



**Faculdade de Ciências Contábeis e Administração do Vale do Juruena
Ciências Contábeis**

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UM INSTRUMENTO DE
DEMOCRACIA**

VANDERVANIO OSNI PACHECO DOS SANTOS

**JUÍNA - MT
2009**

VANDERVANIO OSNI PACHECO DOS SANTOS

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UM INSTRUMENTO DE
DEMOCRACIA**

Monografia apresentada ao curso de Graduação em Ciências Contábeis, Faculdade de Ciências Contábeis e Administração do Vale do Juruena, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Ciências Contábeis.

Prof^a. Mestre Ahiram Cardoso Silva Lima
Orientadora

**Juína – MT
2009**

VANDERVANIO OSNI PACHECO DOS SANTOS

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UM INSTRUMENTO DE
DEMOCRACIA**

Monografia apresentada em dezoito de junho de 2009 e aprovada pela Banca Examinadora, constituída pelos professores:

Prof^a. Mestre Ahiram Cardoso Silva Lima
Orientador – Presidente da Banca

Prof^a. Especialista Antonia Luiza Ribeiro Pereira
Membro

Prof^a. Especialista Cleiva Schaurich Mativi
Membro

Juína – MT
2009

Dedico este trabalho em especial a minha esposa Mara, pelo seu apoio incondicional durante todo o curso, compartilhando comigo os momentos de dificuldades e também de alegrias, nesta caminhada que, com a graça de Deus, está sendo alcançada. Aos meus pais, Dalila e Osni; a todos os meus irmãos, cunhado, cunhada e sobrinhos, pelo incentivo, cooperação e apoio. Aos amigos que me ajudaram nesta trajetória; aos colegas do curso que caminharam junto comigo nesta etapa tão importante da vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pois sem ele não seria possível realizar este trabalho, a minha Professora e Orientadora Mestre Ahiram Cardoso Silva Lima pela orientação, dedicação e paciência em me orientar a fazer esta monografia, a minha esposa Mara que não mediu esforços em me ajudar e a todos meus colegas de sala, principalmente àqueles que estiveram presentes em todos os momentos nesta caminhada de 4 (quatro) anos, e que juntos, conseguimos chegar ao fim desta etapa, também a todos os colegas de trabalho da Câmara Municipal e Vereadores. Aos representantes dos bairros e ao Prefeito Altir Antônio Peruzzo que responderam o questionário sobre o Orçamento Participativo.

“ O estudo é a valorização da mente ao
serviço da felicidade humana”

François Guizot

RESUMO

Este trabalho é sobre Orçamento Participativo, um instrumento de democracia. Tem como finalidade demonstrar que, para o melhor desenvolvimento do município, a gestão municipal tem que ter uma discussão ampla com a sociedade, para classificar as principais necessidades existentes em cada região, para compor as leis orçamentárias, e para que a população possa participar no planejamento e fiscalização dos investimentos públicos, assim contribuir para o interesse coletivo. O problema da pesquisa foi verificar qual a contribuição da implantação do orçamento participativo nos municípios. Algumas hipóteses foram confirmadas: a população não tem sido participativa, falta de interesse coletivo. O referencial teórico foi sobre orçamento público, PPA, LDO, LOA, orçamento participativo, legislação, surgimento do orçamento participativo no Brasil, fases da elaboração, elaboração, desenvolvimento do orçamento participativo, estratégias para o envolvimento da comunidade na elaboração do OP, obstáculos para a implantação, controle e transparência no orçamento público. Teve como metodologia a pesquisa bibliográfica, qualitativa, método de abordagem indutiva, utilizando a técnica de entrevista aplicada para os representantes dos bairros e distrito e para o Gestor municipal de Juína-MT. Na análise de dados observou-se a falta de participação da população pelos interesses coletivos. Concluindo que, com o envolvimento da população no orçamento participativo, a comunidade estará sugerindo contribuições para o desenvolvimento do município e proporcionará maior transparência, controle e prestação de contas.

Palavras-chave: Orçamento Participativo. Interesse Coletivo. Orçamento Público.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

OP	Orçamento Participativo
PPA	Plano Plurianual
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentária
LOA	Lei Orçamentária Anual

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Quanto tempo você participa da Associação do Bairro?.....	40
Gráfico 2 - Você sabe o que é Orçamento Participativo?	40
Gráfico 3 - Você conhece um Orçamento Público?	41
Gráfico 4 - Você tem conhecimento de que pode participar na elaboração e fiscalização das leis orçamentárias do município?.....	41
Gráfico 5 - Você já participou de alguma reunião para decidir sobre a aplicação de verbas do município?.....	42
Gráfico 6 - Se você fosse convidado para participar na elaboração do orçamento do município, você participaria?	42
Gráfico 7 - Você acredita que o que a população decidir nas reuniões do Orçamento Participativo, os governantes vão executar?	43
Gráfico 8 - Você acredita que o Orçamento Participativo possa trazer melhorias para a comunidade em que você vive?	43
Gráfico 9 - O Orçamento Participativo pode contribuir para o interesse coletivo da população?.....	44
Gráfico 10 - Você já fez alguma solicitação em benefício do seu bairro para o Poder Legislativo (Vereadores)?.....	44
Gráfico 11 - Você já foi atendido, ou conhece alguém que já foi atendido a uma solicitação em benefício do seu bairro pelo Poder Legislativo (vereadores)?.....	45
Gráfico 12 - Você já fez alguma solicitação em benefício do seu bairro para o Poder Executivo (Prefeito)?	45
Gráfico 13 - Você já foi atendido, ou conhece alguém que já foi atendido a uma solicitação em benefício do seu bairro pelo Poder Executivo (Prefeito)?	46
Gráfico 14 - Você acha que a população, de modo geral, tem conhecimento suficiente para decidir sobre orçamento público?.....	46
Gráfico 15 - Em sua opinião: Qual a maior dificuldade da participação da população no orçamento participativo?	47
Gráfico 16 - De modo geral, como é a população de seu bairro?	47
Gráfico 17- A população do seu bairro, de modo geral, sabe o que é um orçamento participativo?.....	48

Gráfico 18 - A população do seu bairro tem conhecimento das metas estabelecidas no orçamento público do município?	48
Gráfico 19 - Quais as principais necessidades de seu bairro? Classifique em ordem de prioridade, de 1 a 6, sendo 1 a principal	49
Gráfico 20 - A maior necessidade, conforme resposta anterior, a maior necessidade é em?	49
Gráfico 21 - Como as necessidades de seu bairro chegam até a prefeitura?	50
Gráfico 22 - O que a população faz para conseguir melhorias no seu bairro?	50
Gráfico 23 - Como a população sana possíveis problemas existentes em seu bairro?	51
Gráfico 24 - Considera útil a sua participação no orçamento participativo?	51
Gráfico 25 - Qual sua opinião sobre a inclusão do orçamento participativo no município?	52

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
1.1	CONTEXTUALIZAÇÃO.....	11
1.2	PROBLEMA DA PESQUISA	11
1.3	HIPÓTESES.....	12
1.4	OBJETIVOS.....	12
1.4.1	Geral.....	13
1.4.2	Específicos.....	13
1.5	DELIMITAÇÃO DA PESQUISA	13
1.6	JUSTIFICATIVA	13
1.7	ESTRUTURA DO TRABALHO	14
2	REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1	ORÇAMENTO	16
2.1.2	Orçamento Público	16
2.1.3	Orçamento Participativo.....	20
2.1.4	Surgimento do orçamento participativo no Brasil.....	25
2.1.5	Fases da elaboração de um orçamento participativo.....	27
2.1.6	Obstáculo para a implantação do OP	33
2.1.7	Controle e Transparência no Orçamento Público.....	35
3	METODOLOGIA DA PESQUISA.....	37
4	ANÁLISE E RESULTADOS.....	39
	REFERÊNCIAS	54
	APÊNDICE.....	58

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

O Orçamento Participativo não é um método de governo e sim um instrumento fundamental da soberania popular, um modelo de gasto público democrático, que deve ser discutido diretamente com a comunidade, ou seja, uma forma de participação efetiva da sociedade nas decisões. É a partir de decisões da comunidade, através de seus representantes, que o poder executivo pode priorizar a execução de investimentos que venham de encontro às necessidades sociais primordiais apontadas pela população.

Sendo assim, pode-se dizer que o objetivo principal do Orçamento Participativo é a participação efetiva da sociedade na elaboração do Plano Plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual e conseqüentemente na fiscalização da sua execução.

No entanto, apesar de ser assegurado à sociedade, o direito de participação e fiscalização das leis orçamentárias, ainda observa-se pouca influência e força nessa participação, isto talvez seja motivado por causas diferenciadas: de um lado a existência legal de receitas vinculadas e por outro lado a falta de conhecimento sobre seus direitos e deveres como cidadão ativo e até mesmo por uma precária educação para a democracia.

Várias administrações públicas do Brasil têm incluído o Orçamento Participativo no município para auxiliar nas tomadas de decisões do gestor, considerando esta uma ferramenta que produz um efeito de boa gestão pública, e discutindo com os principais interessados e beneficiados pelos investimentos públicos, as necessidades existentes em sua região.

1.2 Problema da pesquisa

De acordo com Lakatos e Marconi (2001, p. 103):

“A formulação do problema prende-se ao tema proposto: ela esclarece a dificuldade específica com a qual se defronta e que se pretende resolver por intermédio da pesquisa”.

Qual a contribuição da implantação do orçamento participativo nos municípios?

1.3 Hipóteses

Conforme Lakatos e Marconi (2001, p. 161):

“ A hipótese é um enunciado geral de relações entre variáveis (fatos, fenômenos), formulado como solução provisória para determinado problema, apresentando caráter explicativo ou preditivo, compatível com o conhecimento científico (coerência externa) e relevando consistência lógica (coerência interna), sendo passível de verificação empírica em suas conseqüências”.

- ? Há falta de conhecimento da população sobre o orçamento participativo;
- ? A população não sabe a quem solicitar melhorias em seus bairros;
- ? As reivindicações da população não têm sido atendidas;
- ? A prefeitura não conhece as necessidades dos bairros;
- ? Há falta de conhecimento da população de como solicitar as melhorias em seu bairro;
- ? A população dos bairros não tem sido participativa;
- ? A população não tem se preocupado com os interesses coletivos.

1.4 Objetivos

De acordo com Cervo e Bervian (2005, p. 83), “ os objetivos que se tem em vista definem, muitas vezes, a natureza do trabalho, o tipo de problema a ser selecionado, o material a coletar etc” .

1.4.1 Geral

Verificar como a implantação do orçamento participativo pode contribuir para o interesse coletivo.

1.4.2 Específicos

- ? Estudar sobre orçamento participativo;
- ? Listar os meios de participação popular disponibilizados aos munícipes para as tomadas de decisões no orçamento público;
- ? Verificar os interesses coletivos no município de Juína.

1.5 Delimitação da pesquisa

A pesquisa foi realizada com consulta bibliográfica, em livros e sites que contém informações sobre a elaboração do Orçamento Participativo nos municípios. O estudo foi feito no município de Juína-MT, com informações coletadas com os representantes dos bairros, distrito e gestor do município.

1.6 Justificativa

Sendo o Orçamento Participativo um benefício para a comunidade, todos os municípios da federação brasileira devem procurar envolver a comunidade de forma a participar de sua elaboração. Há a importância de se desenvolver estudos para conhecer a real necessidade, os benefícios e dificuldades para implantação do orçamento participativo nos municípios.

Desta forma, com a realização da presente pesquisa, pretende-se demonstrar que o Orçamento Participativo é um instrumento de implementação da

política municipal de desenvolvimento econômico, social, urbano e ambiental do município, que integra o processo de planejamento e gestão municipal, sendo uma ferramenta capaz de fortalecer os vínculos entre os agentes públicos e privados e uma forma de garantia da realização do direito de todo cidadão.

Com isso, espera-se que o orçamento público deixe de ser visto pela população como mera previsão de receitas e fixação de despesas e passe a ser visto como uma forma concreta e transparente de projetar o futuro a curto e longo prazo.

O OP é a descentralização nas ações governamentais no processo de decisões sobre o orçamento público, o que proporciona a aproximação da gestão pública com a população, tanto na participação, no planejamento, quanto na fiscalização dos investimentos públicos.

A importância do OP é que o interesse do município é interesse de todos e ambas as partes se beneficiam: o gestor público será reconhecido se realmente realizar as prioridades relacionadas pela sociedade e a população com as melhorias e benfeitorias no seu bairro.

1.7 Estrutura do trabalho

Na seção 1ª consta a introdução com contextualização, problema da pesquisa, hipóteses, objetivo geral e específico, delimitação da pesquisa, justificativa e estrutura do trabalho.

A 2ª seção, trata do referencial teórico, com conceitos de orçamento, de orçamento público, sobre o PPA, a LDO, a LOA, orçamento participativo, legislação, surgimento do orçamento participativo no Brasil, fases da elaboração, como elaborar, desenvolvimento do orçamento participativo, estratégias para o envolvimento da comunidade na elaboração do OP, obstáculos para a implantação, controle e transparência no orçamento público.

Na seção 3ª são apresentados os métodos de pesquisa utilizados e o foi desenvolvimento do trabalho.

Na 4ª seção, a análise dos resultados, demonstrando através de gráficos e interpretação dos dados coletados.

Na seção 5ª consta a conclusão do trabalho, respondendo ao problema da pesquisa, identificando as hipóteses confirmadas e os objetivos atingidos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Orçamento

Ferreira (1986, p. 1230) apresenta cinco definições para a palavra orçamento, das quais quatro podem ser aplicadas aos objetivos da presente pesquisa. Para o autor orçamento é:

“1. ato ou efeito de orçar, avaliação, cálculo, cômputo; 2. cálculo da receita e da despesa; 3. cálculo dos gastos para a realização de uma obra; 4. cálculo da receita que se deve arrecadar num exercício financeiro e das despesas que devem ser feitas pela administração pública, organizado obrigatoriamente pelo executivo e submetido à aprovação das respectivas câmaras legislativas; 5. [...]”

O quarto item de definição acima citada dá uma visão ampla do que vem a ser o orçamento na política, “ cálculo da receita que se deve arrecadar num exercício financeiro e das despesas que devem ser feitas pela administração pública, organizado obrigatoriamente pelo executivo e submetido à aprovação das respectivas câmaras legislativas.” Esta é uma prática aplicada nas três esferas: federal, estadual e municipal.

De acordo com a cartilha elaborada pelo Senado Federal em 2006. “Com maior ou menor grau de disciplina, produzimos um orçamento quando, em nossas despesas pessoais ou familiares, confrontamos os gastos que planejamos fazer com a receita que teremos.” Desta forma, pode-se dizer conforme a cartilha elaborada pelo Senado Federal em 2006 “tanto o orçamento doméstico como o orçamento público envolvem a tarefa de adequar vontades expressas, por exemplo - em desejos de consumo ou planos de investimento - aos recursos disponíveis” .

“Elaborar um orçamento, portanto, tem a ver com fazer os cálculos necessários para atingir determinados objetivos” segundo a cartilha elaborada pelo Senado Federal em 2006, tomar decisões com base no conhecimento de receitas e despesas, na seleção de prioridades, bem como na realização de cálculo e adequação às necessidades selecionadas.

2.1.2 Orçamento Público

Orçamento Público é um plano de ação desenvolvido pela administração pública para atender às necessidades da população, com objetivo de sempre melhorar a vida social. Para Lima e Castro (2007, p. 9):

“...o orçamento público é o planejamento feito pela a Administração Pública para atender, durante determinado período, aos planos e programas de trabalho por ela desenvolvidos, por meio da planificação de receitas a serem obtidas e pelos dispêndios a serem efetuados, objetivando a continuidade e a melhoria quantitativa dos serviços prestados à sociedade”.

O Orçamento Público estima receita e fixa a despesa para um determinado período, é um ato legal autorizado pelo poder legislativo que projeta e administra os recursos públicos, de acordo com Pires (2001, p. 5-6) “ Há diversos aspectos que envolve o orçamento público é:

- “ 1. Como estrutura, um conjunto organizado de informações financeiras em que se estima a receita e se prevêem as despesas de uma unidade de governo para um período futuro. Trata-se, portanto, de uma previsão, embasada em informações presentes e passadas e em objetivos futuros.
2. Um instrumento de planejamento e controle do recursos financeiros dos governos, visando assegurar seu melhor uso e transparência na aplicação.
3. Como ato legal, uma lei (federal, estadual ou municipal, dependendo da esfera a que se refira), constituindo previsão e autorização legislativa para que Executivo Legislativo, Judiciário, autarquias e empresas pública façam despesas e obtenham receitas em determinadas rubricas, até determinados valores [...].
4. A expressão de um conjunto de decisões políticas e torno da arrecadação e da aplicação de recursos (escolhas, prioridades), visando determinados objetivos ou em outras palavras [...].
5. Uma das faces da intervenção do governo na economia” .

De acordo com a legislação vigente o processo de elaboração do Orçamento Público segue algumas regras. A Cartilha do Senado (2006) definem como:

- “ Anualidade – o orçamento deve ser elaborado e autorizado pelo período de um ano;
- Universalidade – o orçamento deve conter todas as receitas e as despesas públicas, de modo a permitir ao Legislativo fiscalizar adequadamente as finanças públicas.
- O orçamento público se transforma em mecanismo fundamental para a administração coletiva dos recursos recolhidos individualmente”.

Ainda de acordo com a cartilha, “ a primeira Constituição brasileira, de março de 1824, tratou do assunto, atribuindo ao Executivo a competência de elaborar a proposta orçamentária”, o orçamento público é elaborado pelo Poder Executivo, que envia ao Poder Legislativo para ser analisado e votado.

Conforme a Cartilha do Senado de (2006):

“À Assembléia Geral, formada pela reunião conjunta da Câmara dos Deputados e do Senado (aquilo que hoje é denominado de Congresso

Nacional), coube a prerrogativa de aprovar a lei orçamentária. À Câmara dos Deputados ficou responsável pela iniciativa das leis sobre impostos”.

Para a Cartilha do Senado (2006), “ as normas gerais hoje em vigor no país, para elaboração e execução de orçamentos públicos, estão na Constituição promulgada em 1988, que vincula a discussão orçamentária ao chamado Plano Plurianual na Lei nº 4.320, de 1964.”

Atualmente, de acordo com o Senado Federal (2009) “ o Orçamento Público compreende a elaboração e execução de três leis – o plano plurianual (PPA), as diretrizes orçamentárias (LDO) e o orçamento anual (LOA) – que, em conjunto, materializam o planejamento e a execução das políticas públicas federais” .

“ Cada ente público definirá os prazos para as suas respectivas leis orçamentárias. Na inexistência de instrumento legal nesse sentido, passam a prevalecer os prazos definidos pela Constituição Federal para União” . (Lima e Castro 2007, p. 26):

“Art. 35. O disposto no art. 165, § 7º, será cumprido de forma progressiva, no prazo de até dez anos, distribuindo-se os recursos entre as regiões macroeconômicas em razão proporcional à população, a partir da situação verificada no biênio 1986-87

§ 2º - Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:

I - o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;

II - o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa;

“ III - o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa”.

2.1.2.1 Plano Plurianual – PPA

O PPA é um instrumento de planejamento do governo, para três anos dos mandatos atuais e mais um ano do governo seguinte. De acordo com o parágrafo 1º do art. 165 da Constituição Federal, o PPA:

“ Art. 165 Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”.

Para a Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral do Governo do Estado de Mato Grosso (2009):

“O Plano Plurianual - PPA é à base do sistema de planejamento público, indicando os objetivos (estratégicos e dos programas), as ações, os bens e serviços que serão alvos dos esforços do governo no seu período de vigência.

A organização e a gestão das ações de governo por meio de programas é um dos resultados das reformas do Estado Brasileiro em curso nas últimas décadas. Essas mudanças têm por objetivo ampliar a capacidade de gestão dos entes federados do país (União, Estados e Municípios), aprimorando a competência do setor público na formulação e implementação de suas políticas públicas, tendo como princípios a eficiência, a eficácia, a efetividade e a integração das mesmas nos três níveis”.

Em ambas as citações, pode-se identificar o objetivo principal do PPA que é promover a integração das ações governamentais, fortalecendo assim, os mecanismos de intervenção e transformação da realidade sócio-econômica.

Além disso, a Kohama (2008, p 35) esclarece que:

“O plano plurianual é um plano de médio prazo, através do qual procura-se ordenar as ações do governo que levem ao atingimento dos objetivos e metas fixados para um período de quatro anos, ao nível do governo federal, e também de quatro anos ao nível dos governos estaduais e municipais”.

Diante do exposto, constata-se que o PPA - consiste em um planejamento estratégico de médio prazo, contendo a agenda de intervenções propostas por um governante, apreciada pelos munícipes e aprovada pelo Poder Legislativo e sancionado pelo Poder Executivo.

2.1.2.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

A LDO tem a finalidade de orientar a elaboração dos orçamentos fiscal e da seguridade social e de investimento público. Busca sintonizar a LOA com as diretrizes, objetivos e metas da administração pública estabelecidas no PPA.

No SIAFI:

“A LDO tem a finalidade precípua de orientar a elaboração dos orçamentos fiscal e da seguridade social e de investimento das empresas estatais. Busca sintonizar a Lei Orçamentária Anual - LOA com as diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecidas no PPA”.

De acordo com o parágrafo 2º do art. 165 da Constituição Federal, a LDO:

“Art. 165 Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
 § 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento”.

Conforme Serra (1989) esclarece que a LDO deve “ser encaminhada pelo Executivo ao Legislativo quatro meses e meio antes do envio do projeto de orçamentos” , ou seja, até o dia 15 de abril.

2.1.2.3 Lei de Orçamentária Anual - LOA

A LOA define as despesas e as receitas para o exercício seguinte. Ela é elaborada anualmente, com base nas diretrizes anteriormente apontadas pelo PPA e pela LDO, ambos definidos pelo executivo. Antes de virar lei, a proposta orçamentária é analisada pelos vereadores que podem apresentar emendas ao projeto, de acordo com critérios estabelecidos pela LDO, de acordo com a Kohama (2008, p. 37):

“A lei de diretrizes orçamentárias tem a finalidade de nortear a elaboração dos orçamentos anuais, compreendidos aqui o orçamento fiscal, o orçamento de investimento das empresas e o orçamento da seguridade social, de forma a adequá-los às diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecidos no plano plurianual”.

Conforme o parágrafo 5º do art. 165 da Constituição Federal, a LOA:

“Art. 165 Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá.

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público” .

2.1.3 Orçamento Participativo

Para se entender o orçamento participativo torna-se necessário primeiramente conceituar-se o que vem a ser orçamento e o que vem a ser participativo para então contextualizá-los na sua aplicação política.

No dicionário de Ferreira (1986, p. 1274) não há uma definição exclusiva para participativo, que vem de participante, que para o autor, significa: “ que ou quem participa, participador, partícipe; que ou quem em política ou outra atividade, tem participação ativa” .

Tanto a palavra orçamento como participativo têm definições ligadas à política, à administração e à parte financeira que envolve arrecadação e gastos com o patrimônio público.

O objetivo do Orçamento Participativo mecanismo governamental de democracia participativa que permite aos cidadãos influência ou decidir sobre os orçamentos públicos. De acordo com essa nova visão o orçamento público deixa de ser visto pela população como previsão de receitas e fixação de despesas, pois a população decide e estabelece metas capazes de serem atingidas pelo orçamento público.

“O Orçamento Participativo (OP) é uma política que visa à criação e o crescimento da participação popular e do acompanhamento das ações públicas. É também uma prática democrática que contribui para o fortalecimento dos movimentos populares.

Além de estimular o exercício da cidadania e elevar a responsabilidade da população nas obras públicas, o Orçamento Participativo configura-se como um espaço de negociação, pois reúne representantes de diversas regiões do Município. Essas lideranças sociais são convidadas a discutir e definir, em conjunto com o governo, os investimentos prioritários que levem à melhoria da qualidade de vida de todos os moradores” . (PREFEITURA MUNICIPAL DE BIGUAÇU)

Com base nos conceitos apresentados pode-se deduzir que o Orçamento Participativo visa a participação ativa do cidadão, nas decisões sobre os orçamentos de investimentos de prefeituras municipais através de participação direta de seus representantes.

Assim, através do Orçamento Participativo é assegurada à sociedade uma participação mais efetiva, rompendo assim o antigo mecanismo de decisões centradas nas mãos de uns poucos políticos que detinham o poder de decisão sobre os destinos da comunidade.

“O Orçamento Participativo representa mais um passo no sentido do aperfeiçoamento político. Nele, não somente os parlamentares devem participar das decisões sobre finanças e políticas públicas: a população organizada, a sociedade civil assume papel ativo, passa a ser agente e não mero paciente. Ocorre uma radicalização democrática. Nessa passagem, a democracia passa a ser encarada não só como meio para se atingir o fim de melhor alocação de recursos, mas também como fim em si mesma. Na arena em que se dá a disputa por recursos públicos escassos, os cidadãos exercem o seu direito e o seu dever de participação na definição dos rumos da ação governamental” . (PIRES, 2001, p. 35-36)

No OP a população participa nas decisões sobre as benfeitorias que serão feitas no município e compor as Leis orçamentárias.

“ O Orçamento Participativo (OP) é um processo em que a população do município decide, em parceria com a Municipalidade, as obras e os serviços a serem realizados, de acordo com a previsão de recursos financeiros do

Orçamento Municipal. Uma vez definidas essas prioridades vão compor a Lei do Orçamento Anual (LOA), a ser apreciada pela Câmara Municipal, constituindo-se um instrumento legal de aplicação dos recursos públicos para o ano seguinte”. (PREFEITURA MUNICIPAL DE BIGUAÇU)

Conforme Prefeitura Municipal de Biguaçu, as prioridades do município são decididas pelos munícipes, que fiscalizam os investimentos e são responsáveis em determinar o rumo do município:

“O Orçamento Participativo (OP), é um instrumento central no planejamento de ações e obras de Biguaçu. Com a participação de moradores de todas as regiões do Município, são definidas as prioridades de investimentos e a sociedade é chamada a acompanhar e fiscalizar a execução das obras e serviços.

Nesse sentido, o Orçamento Participativo incorpora-se ao modelo de gestão popular, que tem como eixo estratégico à democratização das obras pública. Dessa forma, constrói-se a responsabilidade dos cidadãos e do Poder Público em definir e gerir os destinos do Município.”

O OP pode ser implantado no município pelos órgãos competentes ou pela população.

“A iniciativa pela implantação do Orçamento Participativo pode partir do Executivo, do Legislativo ou da própria comunidade”. (PIRES, 2001, p. 112)

2.1.3.1 Legislação

No Brasil não há nenhuma legislação que obriga a participação na elaboração das Leis orçamentárias, mas o OP é admitido em legislação Federal, Estadual e municipal. A participação da população está acolhida em todas as áreas como Saúde, Assistência Social, Meio Ambiente, Criança e Adolescente, conforme legislação vigente.

Todo cidadão pode fiscalizar e denunciar possíveis atos ilícitos ou ilegais do poder público ao órgão fiscalizador. A participação popular é garantida e valorizada nas legislações nacionais, estaduais e municipais.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União. (Constituição da República Federativa do Brasil, Art. 74, parágrafo 2º)

Art. 3º São princípios fundamentais e constituem objetivos prioritários do Estado:

VI - a efetivação da participação popular na elaboração das diretrizes governamentais e no funcionamento dos Poderes; (Constituição do Estado de Mato Grosso, Art. 3º, alínea VI)

Art. 4º O Estado prestigia e garante, nos termos da lei, a participação da coletividade na formulação e execução das políticas públicas em seu território, bem como na elaboração de programas, projetos e planos estaduais e municipais mediante assento em órgãos colegiados. (Constituição do Estado de Mato Grosso, Art. 4º)

Art. 2º São Poderes do Município, independentes e harmônica entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ único. A soberania popular será exercida, no que couber, nos termos das Constituições Federal e Estadual, nas seguintes formas:

e) pela participação nas decisões do Município e no aperfeiçoamento democrático de suas instituições; (Lei Orgânica do Município de Juina, Art. 2º, parágrafo único, alínea e)

A saúde integra a participação da população na fiscalização no decorrer das ações e serviços de saúde.

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

III - participação da comunidade. (Constituição da República Federativa do Brasil, Art. 198, inciso III)

Art. 219. As ações e os serviços de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada, constituindo-se em um Sistema Único de Saúde, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

III - participação da comunidade. (Constituição do Estado de Mato Grosso, Art. 219, inciso III)

Art. 118. O Sistema Único de Saúde do Município observará os seguintes princípios:

V - participação direta dos usuários a nível das unidades prestadoras de serviços de saúde, no controle e acompanhamento das ações e serviços de saúde; (Lei Orgânica do Município de Juina, Art. 118, inciso V)

Na Assistência Social a sociedade, através dos seus representantes, participa e controla o plano de ações em todas as situações.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. (Constituição da República Federativa do Brasil, Art. 204, inciso II)

Art. 135. O Município executará, na sua circunscrição territorial, com recursos da seguridade social, consoante normas gerais federais, os programas de ação governamental na área de assistência social.

§ 2º A comunidade, por meio de suas organizações respectivas participará na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. (Lei Orgânica do Município de Juina, Art. 135, parágrafo 2º)

Os municípios podem ser divididos por distritos e regiões administrativas. Em cada região cria-se um conselho representativo da população, que participa em todos os processos do poder local.

Art. 179 O território dos Municípios poderá ser dividido para fins administrativos em Distritos, administrados por Sub-Prefeituras, e Regiões administrativas.

§ 1º A criação, organização e supressão de distritos, far-se-á por lei municipal, obedecidos os requisitos previstos na lei estadual e dependerá de consulta prévia às populações diretamente interessadas.

§ 2º Em cada Distrito será instituído um Conselho Distrital de Representantes da População, eleitos pelos moradores da localidade, o qual participará do planejamento, execução, fiscalização e controle dos serviços e atividades do Poder Executivo no âmbito do Distrito, assegurando-lhe pleno acesso a todas as informações que necessitar. (Constituição do Estado de Mato Grosso, Art. 179, parágrafo 1º, parágrafo 2º)

Art. 20. O território do Município poderá ser dividido para fins meramente administrativos, em Regiões Administrativas.

§ 1º Em cada Região Administrativa poderá ser instituído um Conselho de Cidadãos, eleitos pelos moradores da Região, que participará do planejamento das obras e serviços públicos daquela região. (Lei Orgânica do Município de Juina, Art. 20, parágrafo 1º)

No conselho dos direitos da criança e do adolescente é fundamental a participação da sociedade organizada nas deliberações e opiniões públicas.

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;
VI - mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

Art. 89. A função de membro do conselho nacional e dos conselhos estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente é considerada de interesse público relevante e não será remunerada. (Estatuto da criança e do adolescente)

O meio ambiente é muito importante para a qualidade de vida. Em todas as ações com possibilidade de gerar impacto ambiental, a população deverá ser consultada.

Art. 263 Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Estado, aos Municípios e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

IV - exigir, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade, garantida a participação da comunidade mediante audiências públicas e de seus representantes em todas as fases; (Constituição do Estado de Mato Grosso, Art. 263, inciso IV)

À participação da população no desenvolvimento urbano será no planejamento de planos garantindo o bem-estar de todos.

Art. 301 No estabelecimento de normas e diretrizes relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:

d) estudos permanentes do meio ambiente urbano, objetivando o monitoramento da qualidade de vida urbana;

V - participação de entidades comunitárias na elaboração de planos, programas e projetos e no encaminhamento de soluções para os problemas

urbanos; (Constituição do Estado de Mato Grosso, Art. 301, alínea d, inciso V)

Art. 161. O Poder Público executará a política de desenvolvimento urbano conforme diretrizes fixadas em lei, atendendo ao plano de desenvolvimento das funções sociais da cidade e ao bem-estar de seus habitantes.

V - participação de entidades comunitárias na elaboração de planos, programas e projetos e no encaminhamento de soluções para os problemas urbanos; (Lei Orgânica do Município de Juina, Art. 161, inciso V)

A classe de Agricultores é garantida a participação nas assembléias e reuniões para elaborar e executar a Política Agrícola Estadual.

Art. 338 Observados os limites de sua competência, o Estado planejará, através de lei específica, sua própria Política Agrícola, em que serão atendidas as peculiaridades da agricultura regional, conforme estabelecido em Planos Trienais de Desenvolvimento da Produção e Abastecimento aprovados pela Assembléia Legislativa.

§ 1º Será assegurada a participação de produtores rurais, de trabalhadores rurais, de engenheiros agrônomos e florestais, de médicos veterinários e zootecnistas, representados por associações de classe, na elaboração do planejamento e execução da Política Agrícola e Fundiária do Estado. (Constituição do Estado de Mato Grosso, Art. 338, parágrafo 1º)

2.1.4 Surgimento do orçamento participativo no Brasil.

A história da política do Brasil está repleta de episódios e relatos de distanciamento entre representantes e representados, o não envolvimento da população na fiscalização dos recursos dos órgãos públicos, entre outros problemas, segundo Benevides (1991, p. 24-28), *apud* Vitale (2004, p. 1):

“Entre os problemas mais evidentes, comuns a países de formação democrática, estão a distância entre representantes e representados, o não-cumprimento das promessas de campanha e a ausência de mecanismos de controle para a responsabilização dos representantes perante o povo. A estes, somam-se, ainda, o poder econômico nas campanhas eleitorais, o poder dos meios de comunicação de massa e da indústria da propaganda, durante as campanhas e os mandatos, a fragilidade dos partidos políticos e da fidelidade partidária, o culto ao personalismo e as práticas de clientelismo e fisiologismo”.

Para Bobbio (1997, p. 52), *apud* Vitale (2004, p. 1):

“O reconhecimento dessas dificuldades e o debate sobre suas soluções levam a repensar a natureza e as estruturas da representação política. Vislumbra também formas alternativas para o exercício da soberania popular. Entre elas, destacam-se as práticas de democracia direta, associadas a mecanismos indiretos, que resultam no conceito de democracia semidireta ou participativa. Por esse conceito, a democracia representativa pode e deve ser combinada com institutos de participação popular direta, o que possibilita maior presença dos cidadãos no processo de tomada de decisões. Os dois modos de exercício do poder não constituem sistemas excludentes, mas complementares e compatíveis entre si”.

Diante deste cenário surgem as primeiras experiências com o Orçamento Participativo no país através da democracia representativa que tem por objetivo possibilitar maior presença dos cidadãos no processo de tomada de decisões.

As experiências de gestão pública em que a participação popular recebeu tratamento privilegiado, especialmente no que se refere aos recursos públicos, foi nos anos 1970 e 1980, de acordo com Bossois (1987, p. 6-11) *apud* Vitale (2004, p. 9):

“Do ponto de vista partidário, surgiu embrionariamente em administrações do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), nos municípios de Lages/SC, Pelotas/RS, Boa Esperança/ES e Vila Velha/ES, em períodos esparsos dos anos 1970 e 1980”.

Desta forma, cada uma das prefeituras citadas, foram desenvolvendo metodologias próprias e envolvendo bairros ou distritos, em discussões temáticas e elegendo representantes que tinham a função de representar um tema ou um território nas negociações com o governo.

A elaboração do orçamento público com a participação da população teve um estímulo com a Constituição Federal de 1988, não constituindo-se unicamente no ato da população participar nas eleições dos seus governantes e assim acolhendo a participação dos municípios nas decisões públicas.

Para Vitale (2004, p. 3):

“A prática de elaborar orçamentos públicos em conjunto com a população ganhou impulso com a Constituição Federal de 1988 que afirmou, ineditamente na história brasileira, a democracia semidireta ou participativa como um dos princípios fundamentais da República. No bojo da nova Carta, o conceito de democracia adotado não se limitou ao restabelecimento de eleições para presidente, governadores e prefeitos. Previu também a participação direta dos cidadãos nas decisões públicas. O anseio da sociedade pelo exercício mais amplo da soberania popular foi acolhido, com a indicação constitucional de institutos de democracia direta”.

Foi a partir de 1989 que o OP tornou-se conhecido, principalmente pela gestão do Partido dos Trabalhadores em Porto Alegre-RS, que teve seqüência em quatro administrações, o que ajudou para a sua adequação e melhoria.

De acordo com Vitale (2004, p. 9):

“É, porém, a partir de 1989, que ganha visibilidade nacional com sua adoção pela administração do Partido dos Trabalhadores (PT) em Porto Alegre/RS. É ali que o projeto de participação direta junto ao orçamento público adquire maior complexidade, facilitada pela continuidade que teve, desde então, ao longo de quatro administrações municipais”.

Segundo Teixeira (2002) *apud* Marquetti:

“Mais importante, experiências de Orçamento Participativo tem surgido em diversas cidades no Brasil. O número de cidades no país que utilizam o OP tem crescido continuamente: entre 1989 e 1992 eram 12 cidades, entre 1993 e 1996 eram 36 municípios e entre 1997 e 2000 eram 103. Este número aumentou significativamente após as eleições municipais de 2000, contudo não existem informações sobre o número total de cidades que empregam o OP” .

O OP está aumentando em várias cidades no Brasil, a cada eleição municipal aumentam os municípios que adotam a participação da população nas decisões governamentais.

Porto Alegre é visto como referência para outros municípios e serve como modelo. E de modo geral, as experiências são parecidas entre os municípios.

Conforme Vitale (2004, p. 6):

“Do ponto de vista metodológico, as experiências assumem características comuns que permitem identificar um modelo geral do processo. As semelhanças explicam-se pelo fato de Porto Alegre ter sido a principal referência para as demais experiências, servindo como ponto de partida e inspiração. Além de ter sido um dos primeiros municípios a implementar o OP, a capital gaúcha mantém a dinâmica por quatro gestões administrativas, consolidando e sofisticando o modelo” .

Nos últimos anos, no Brasil a participação da sociedade no governo tem interessado pesquisadores, resultando em livros, artigos, etc. Partidos políticos estão adotando o OP, conforme Mendes (1994) *apud* (PIRES 2001, p. 39):

“ No Brasil, nos últimos quinze anos, a participação popular no governo tem interessado pesquisadores de diferentes áreas de estudos, resultando inúmeras dissertações, livros, artigos, etc. De igual modo, o assunto tem despertado interesses dos partidos políticos, transformando-se em plataforma eleitoral ou em destacado componente de programa de governo” .

2.1.5 Fases da elaboração de um orçamento participativo

Em primeiro lugar é dividido o município em regiões, na primeira fase são feitas a preparação dos agentes políticos e comunitários, as reuniões regionais para decidir as principais necessidades que vão compor as Leis orçamentárias e eleger seus representantes para o Conselho Municipal de Orçamento Participativo. Nesta fase pode haver reuniões temáticas, com participação dos conselhos municipais.

Na segunda fase os Conselheiros ou delegados visitam as regiões para comparar a urgência das solicitações feitas, para escolher e classificar as necessidades, se estas estiverem somente pré selecionados pelas reuniões regionais. Mas, se as prioridades tiverem sendo decididas pela própria região, os conselheiros passam essas necessidades para os representantes do governo.

Na terceira etapa o Poder Executivo elabora o projeto de lei conforme as prioridades selecionadas pela população, que é enviado ao Poder Legislativo, para análise e, se for necessário, fazer emendas e votar, retorna para a prefeitura para ser sancionado.

Na quarta etapa é realizado o acompanhamento das execuções dos investimentos públicos pelos conselheiros, delegados e a sociedade.

Quando o município tem OP o ciclo começa com prestações de contas, transparência nas ações governamentais do ano anterior e as reuniões para decidir as necessidades da região.

2.1.5.1 Como elaborar o Orçamento Participativo e elementos essenciais.

A elaboração do orçamento participativo, necessita de preparação de todas as pessoas envolvidas, a fim de mobilizar e criar um clima de aproximação entre a sociedade e o poder público.

“Preparação dos agentes: tanto os membros do governo, como os funcionários públicos e as lideranças populares precisarão receber capacitação para participar das diversas fases de confecção do Orçamento. Isso implica organizar cursos, seminários, debates para homogeneizar a linguagem, pactuar procedimentos, concatenar tarefas etc.

Criação de clima: será necessário encetar esforços para envolver o poder público e a população nas discussões e tarefas, agitando através de atividades culturais e de lazer nos bairros, inserções na mídia, chamamentos dos mais diversos tipos.

Mobilização: criada a expectativa, governo e comunidade estruturam as regras e os canais de participação e se esforçam para assegurar que as pessoas acorram aos eventos, apresentando suas sugestões, críticas, reivindicações, avaliações etc.

Síntese das decisões do processo participativo e compatibilização com as propostas do governo: trata-se de definir que decisões que deverão ser incorporadas à peça orçamentária. Algumas delas serão escolhidas entre as definidas exclusivamente pelo governo, outras pela população e outras no rateio”. (PIRES, 2001 p. 103)

Conforme Souza *et al* (p. 10):

“ Distribuição geográfica da região.

Debate interno: debate interno, onde o governo convence sua equipe a participar do processo de orçamento participativo, logo depois se defini um grupo coordenador e um grupo de apoio, para proporcionar encaminhamento ao projeto, além de tomar decisões executivas no interior do processo, uma vez que as decisões políticas e alocativas, mais importantes, são de responsabilidade das plenárias e assembléias, onde juntos: comunidade, poder legislativo e executivo irão negociá-las” .

A elaboração do orçamento participativo não tem modelo que serve para realidade de todas as cidades. Cada cidade tem que verificar sua necessidade e a melhor maneira da população participar.

“A elaboração do orçamento com participação popular pode se basear nas mais diversas metodologias. Não existe um modelo que sirva a todas as realidades. Além disso, uma mesma prefeitura pode adotar diferentes metodologias ao longo do tempo, variando de ano a ano, conforme o aprendizado e as conveniências. Antes de iniciar a prática é necessário, sempre, fazer um diagnóstico da realidade” .(PIRES, 2001 p. 87)

2.1.5.2 Desenvolvimento do Orçamento Participativo.

O OP é uma experiência que se constrói ano a ano. No entanto, apesar de toda liberdade para a sua elaboração, Teixeira *et al* (2008) cita alguns passos que a maioria dos municípios, que participaram da pesquisa, seguem, sendo:

“ As Plenárias Regionais

Para os autores, todas as experiências de OP começam dividindo a cidade em regiões. Costumam existir reuniões gerais realizadas nas regiões, bairros, comunidades rurais ou micro-regiões. Nessas reuniões ocorrem a coleta das demandas, uma primeira seleção de prioridades locais e, às vezes, uma seleção de prioridades para a cidade como um todo.

Nas plenárias regionais são escolhidos também os representantes locais, chamados de conselheiros (as) e delegados (as). Em algumas experiências só existe um tipo de representante. Quando existem delegados (as) e conselheiros (as), os delegados (as) são mais numerosos e se relacionam mais diretamente com a região.

O representante eleito deve ser capaz de dialogar tanto com o governo e demais representantes das outras regiões, quanto com a sua base local”.

Para Souza *et al* (p. 11):

“ Plenárias Regionais e sub-regionais: com o passo anterior concluído, temos o início das plenárias sub-regionais e em seguida das regionais, ou seja, quando as propostas de projetos e dos programas prioritários já estão definidos e há um “ clima” participativo, concluindo assim a [...] e subsidiando a consolidação das prioridades, para que em seguida sejam encaminhadas para a assembléia geral, onde serão feitos os últimos ajustes, para depois ser confeccionado o projeto de lei” .

O município é dividido em regiões. Em cada uma, são realizadas reuniões para deliberar sobre as prioridades e escolher os representantes, que vão ser o elo de ligação entre a comunidade e o governo.

Para Teixeira *et al* (2008), as plenárias temáticas tem se tornado comuns nas experiências, nelas são discutidos temas específicos, e se houver Conselhos referentes a estes temas também devem participar.

“A prática de plenárias temáticas tem se tornado comum nas experiências de OP. A definição dos temas relevantes para o município costuma estar presente no regimento interno do OP. Nas reuniões são realizadas indicações ou deliberações de demandas em cada um dos temas. Há casos

em que estas reuniões temáticas também elegem representantes para o OP (delegados e conselheiros). Quando isto acontece, em geral segue-se a mesma regra de escolha das plenárias regionais.

A plenária temática também deve ser articulada com os conselhos que definem políticas públicas setoriais, como os Conselhos de Saúde, de Habitação, Assistência Social e Criança e Adolescente, entre outros”.

Segundo Souza *et al* (p. 11):

“ Plenárias Temáticas: enquanto o passo anterior está sendo realizado, no âmbito interno, a sociedade, em paralelo esta se envolvendo: nas plenárias temáticas; assim como na votação das prioridades nas urnas espalhadas em pontos estratégicos da cidade; preparando as lideranças dos bairros. Outros fatos também relevantes que devem “ correr” paralelo são: a distribuição de cartilhas, assim como os vereadores devem ser contactados para participarem do processo” .

Conforme Teixeira *et al* (2008) o Conselho Municipal do OP:

“Na maioria dos processos de OP existe um Conselho Municipal que se reúne e seus participantes são chamados de conselheiros ou de delegados. Isso mostra que, em grande parte das experiências já desenvolvidas, existe um espaço municipal onde são tomadas as decisões do OP sobre as prioridades para o orçamento do município. No entanto, as informações sobre a periodicidade destas reuniões apontam que, muitas vezes, o que ocorre é apenas uma única reunião.

Às vezes, o que acontece é apenas um amplo congresso sem discussão prévia. Existem Conselhos e Fóruns de Delegados que também se reúnem apenas uma ou duas vezes. Nestes casos, o debate e a negociação sobre a escolha das prioridades que vão integrar o orçamento são nulos ou muito reduzidos.

Mesmo em menor número, existem experiências municipais em que o Conselho ou um Fórum de representantes se reúne freqüentemente – mensal, semanal ou quinzenalmente. Nestes casos, constituem-se, efetivamente, instâncias de representação da comunidade, que debatem e negociam com os representantes do governo as prioridades que cada segmento considera mais importantes para integrar o orçamento anual”.

Na maioria dos municípios quem tem OP existe um conselho municipal que debate e repassa as prioridades decididas pela população nas plenárias regionais ou temáticas. Quanto mais reuniões com os representantes do governo fica mais seguro o que vai integrar o orçamento público.

O conselho municipal de OP é composto por voluntário que têm um período de mandato. Por ser uma representação, requer reuniões periódicas para deliberar assuntos de sua competência e garantir as prioridades no orçamento público.

Segundo Teixeira *et al* (2008):

“ Somente com periodicidade e regularidade de reuniões, um conselho ou fórum do OP pode se constituir como um verdadeiro espaço de representação e de negociação. Quanto maior a regularidade e a definição clara dos procedimentos para a convocação e a realização das reuniões, maiores as possibilidades de todos os conselheiros serem informados sobre a pauta e se capacitarem para intervir no debate com qualidade.

Na maioria das experiências, o conselheiro tem mandato de um ano, com direito à reeleição. Em algumas, o mandato é de dois anos e há casos em

que não é possível a reeleição. Poucos conselhos possuem uma coordenação que planeja e coordena as suas reuniões, que por vezes é paritária, com membros do governo e da população. Em geral, as reuniões são coordenadas por representantes ou técnicos do governo”.

Conforme a pesquisa de Teixeira *et al* (2008), a tramitação das leis orçamentárias na Câmara dos Vereadores indica que:

“Após a deliberação sobre as prioridades para os investimentos ou para todo o orçamento do município, o governo elabora a chamada “ Peça Orçamentária” ou “ Projeto de Lei Orçamentária Anual” (LOA). Este Projeto de Lei é elaborado pelos órgãos da prefeitura e segue para a Câmara Municipal para debate, no período de setembro a dezembro de cada ano”.

Para Souza *et al* (p. 11):

“Apreciação pelo poder legislativo: a confecção do projeto de lei, este será encaminhado para o legislativo, onde será apreciado. Assim que for aprovado, o ciclo se fecha com a avaliação do processo orçamentário e reinicia quando do acompanhamento da execução” .

Quando o conselho municipal do OP decide as prioridades de cada reunião, estas são passadas para o executivo que elabora o projeto de lei do orçamento, e o submete à tramitação do Poder Legislativo nos últimos quatro meses do ano. Após aprovado, projeto retorna ao Poder Executivo que o sanciona.

O acompanhamento da execução orçamentária pode ser feito por todos os cidadãos. E para um controle maior faz-se necessário que o conselho municipal do OP acompanhe a execução orçamentária em todos os processos. Segundo Teixeira *et al* (2008):

“O acompanhamento das decisões do Orçamento Participativo geralmente é realizado pelo Conselho do OP, pelos delegados e técnicos da prefeitura. Como na maioria dos casos há poucas reuniões do Conselho, esta tarefa acaba sendo pouco sistemática e limita-se ao acompanhamento das obras realizadas.

A consolidação do OP como um processo de controle social sobre o orçamento público exige a capacitação para o acompanhamento e análise dos balancetes de execução orçamentária e para os demais procedimentos de licitação e realização das obras e programas municipais. Ela exige também a organização de sistemas mais simples de controle e monitoramento por parte dos técnicos das administrações públicas, visando a ampliação do acesso da população aos dados necessários” .

Todas as fases do OP for feita da melhor maneira possível, os resultados serão positivos, para Souza *et al* (p. 11):

“ Todas as atividades abordadas compreendem objetivos, tarefas e cuidados a serem tomados, que devem ser seguidos para que o processo gere resultados positivos, pois todas as ações quando bem norteadas tendem sempre a fornecer bons frutos para a administração pública” .

2.1.5.3 Estratégias para o Envolvimento da Comunidade na Elaboração do OP

Por ser de livre iniciativa, cada município desenvolve metodologia própria para o envolvimento da sociedade na elaboração do Orçamento Participativo. No entanto, a pesquisa realizada por Teixeira *et al* (2008) aponta como estratégia, as caravanas da Cidadania:

“ A visita dos delegados ou conselheiros aos bairros da cidade, para conhecer as prioridades escolhidas pelas diversas regiões ou assembleias temáticas, tem sido uma das formas mais importante para melhorar a qualidade da participação no OP.” .

Os participantes são delegados, conselheiros, representantes das secretarias municipais ou moradores. Coletivamente, em um ônibus, eles visitam a comunidade e a obra que está sendo escolhida para ser integrada ao Plano de Investimentos aprovado pelo OP.

Este conhecimento permite comparar a urgência e a relevância de cada obra ou serviço proposto, o que possibilita o debate e a decisão sobre quais delas serão escolhidas. As visitas permitem também concretizar a visão e o conhecimento da cidade como um todo, fazendo com que os delegados ou conselheiros sintam-se mais capacitados e seguros para a definição da hierarquia que será estabelecida pelo Conselho do OP” .

As caravanas da Cidadania são visitas dos representantes da população nos bairros para verificar as obras que estão em pauta para ser escolhidas. Com esta visita podem ficar sensibilizados diante das necessidades, vão ter conhecimento para relacionar as prioridades das regiões e decidir, da melhor maneira possível, pelo bem de todos.

Para os autores Teixeira *et al* (2008) os Fóruns Regionais de Delegados em cidades mais numerosas são de suma importância, para que os delegados fiquem mais perto da população. Esses fóruns são freqüentes e decidem as principais benfeitorias da região, além disso elegem seus conselheiros e delegados:

“Nos municípios com população mais numerosa nota-se a importância dos fóruns de delegados como instância mais ampla e mais próxima da população. A realização de reuniões de delegados nas regiões torna-se sistemática em alguns casos e são constituídos vários Fóruns Regionais de Delegados que se reúnem com alguma regularidade.

Os fóruns, em geral, assumem tarefas de indicar e deliberar prioridades da região, de eleger os conselheiros e de devolver à população as decisões e demais informações obtidas a partir dos conselheiros. “ Desta forma, eles podem adquirir um papel importante no acompanhamento da realização das obras, serviços e programas realizados pelo poder público” .

Segundo Teixeira *et al* (2008) a estratégia da realização conferência e congressos são umas maneiras de identificar os problemas e discutir sobre os assuntos de interesse coletivo:

“Congressos e conferências da cidade podem ser muito interessantes como forma de conhecer o conjunto dos problemas e articular o OP com outros debates e fóruns específicos. Esses congressos podem envolver delegados,

conselheiros, entidades populares e civis, vereadores e representantes do governo. Cerca de um terço das experiências de Orçamento Participativo realizam congressos para debater e decidir sobre o OP e outros assuntos de interesse da cidade” .

Nos municípios existem conselhos municipais de saúde, educação, assistência social, criança e adolescente, entre outros. Alguns destes conselhos têm atribuições de controlar e decidir sobre os recursos financeiros, o que torna-se mais necessária a comunicação com o conselho do OP.

Teixeira *et al* (2008) escrevem que:

“Articulação dos instrumentos de gestão participativa da cidade: ...ainda era pequena a articulação do OP com espaços mais amplos de planejamento da cidade. Alguns casos citaram a articulação com Conselhos Gestores de políticas municipais de Saúde e Educação, com os Fóruns de Direitos da Criança e do Adolescente e debates sobre os Planos Diretores Urbanos. Muitos Conselhos – como os de Saúde, Assistência Social, Criança e Adolescente - têm atribuições legais de decisão e fiscalização dos recursos financeiros de seus Fundos Municipais, o que torna indispensável o seu diálogo com os processos de OP. Os Conselhos Gestores podem trazer ao OP a participação dos segmentos da sociedade e do governo que pensam estas políticas de uma forma mais abrangente, evitando a deliberação da realização de obras pontuais e desarticuladas de um planejamento global” .

Existem ações formativas que servem para capacitar, desenvolver conhecimentos aos representantes da população e a cada etapa é desenvolvido curso para possibilitar informações claras e objetivas, para Teixeira *et al* (2008) as ações formativas:

“No ciclo de participação do OP são desenvolvidas diversas ações formativas que possibilitam a socialização dos conhecimentos e experiências. Elas qualificam a participação dos representantes da sociedade (delegados e conselheiros) e dos técnicos das prefeituras que se envolvem no processo.

De modo mais amplo, as administrações têm investido recursos na produção de materiais pedagógicos de ampla difusão (cartilhas, folhetos, *folders* etc.), na utilização de recursos de exposição que facilitem a apropriação das informações pelos participantes (vídeos, *data shows* e outros recursos de visualização), além de buscar outras linguagens para maior sensibilização no trabalho de mobilização social (TV de rua, teatro, música, poesia etc.)

As ações formativas mais sistemáticas [...] se desenvolvem ao longo das várias etapas do ciclo de participação. São utilizados, sobretudo, seminários, eventos de troca de experiências com outros municípios e cursos de capacitação. Os cursos de capacitação se desenvolvem nas várias etapas do processo (antes ou logo em seguida à eleição dos representantes, na preparação para a etapa da negociação, para o período de monitoramento e acompanhamento da execução orçamentária)” .

2.1.6 Obstáculo para a implantação do OP

No começo da implantação do OP a sociedade pensava que todas as suas reivindicações seriam atendidas, depois de um tempo percebem que não acontece de um dia para o outro e nem todas são atendidas, o governo se honra ao convidar a população para decidir sobre os investimentos públicos e espera apenas gentileza dos convidados.

“...grande parcela da população vislumbra no Orçamento Participativo, no início de sua implementação, um espaço para descarregar todas as suas reivindicações, achando que enfim serão atendidas. Passado algum tempo, torna-se claro que não se trata disso. Sobrevem, então, a desmotivação e a conseqüente desmobilização. Comparando o esforço da participação em reuniões, debates, seminários, conclui-se que o resultado obtido não compensa.

Do lado do governo, a falsa expectativa está em aguardar apenas docilidade da parte dos indivíduos que se manifestarão. Partindo de uma auto-avaliação sempre positiva, típica de quem está tomando uma iniciativa louvável ao oferecer oportunidade de manifestação política a todos...” . (PIRES, 2001 p 131)

Algumas pessoas questionam porque a sociedade deve se envolver nas atividades dos políticos que são eleitos. Para aquelas que pensam que pode ajudar e colaborar no desenvolvimento do município, o orçamento participativo é uma ferramenta indispensável.

“Se o Prefeito e os vereadores foram eleitos para representar e fazer valer a vontade popular, porque os eleitores devem se envolver nas atividades que delegaram? Essa pergunta sempre, e com razão, é feita para os defensores do Orçamento Participativo. A resposta depende da postura política de cada um. Aqueles que estão satisfeito com a democracia representativa tal como ela tem se apresentado no dia-a-dia das cidades não têm porque defender mudanças. Aqueles que, por outro lado, avaliam que há falhas no processo de representação que podem ser diminuídas ou eliminadas, devem estar propensos a encontrar mecanismos para isso, sendo o Orçamento Participativo um deles”. (PIRES, 2001 p. 137)

O OP é um processo pelo qual precisa de aperfeiçoamento a cada ano, é um processo de continuidade e no qual cada ano implicará em sucesso e amadurecimento.

“Prova disso é o caso de Porto Alegre. Várias foram as cidades brasileiras que deram início ao Orçamento Participativo na gestão 1989-1992, algumas delas com o mesmo sucesso que a capital gaúcha (Piracicaba SP, por exemplo). Mas somente Porto Alegre se beneficiou da continuidade pelas duas gestões seguintes. Daí o amadurecimento do Orçamento Participativo lá e daí também a sua visibilidade, que hoje é internacional.

A descontinuidade é um dos piores inimigos do Orçamento Participativo por razões óbvias” . (PIRES, 2001 p. 136)

Para haver o envolvimento e o interesse da participação da população no OP, as palavras utilizadas devem ser conhecidas.

“Palavras desconhecidas são armas contra a participação. Uma vez desvendadas, entretanto, fortalecem os argumentos de quem participa”.
(PIRES, 2001 p. 13)

2.1.7 Controle e Transparência no Orçamento Público.

A participação popular, mesmo não sendo obrigatória, é acolhida na Lei 101/2000, lei de responsabilidade fiscal, em seu artigo 48 no parágrafo único:

“ A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos”.

No orçamento participativo evidência a transparência nos atos e demonstrações da contabilidade pública e gastos públicos.

Segundo Mahfus (2000, p. 03):

“...Orçamento Participativo, cabe considerar , que apesar do mesmo ter nascido através de uma ação governamental, parece-nos claro, que o mesmo depende, exclusivamente, da participação popular, para atingir seus objetivos mais imediatos. E isto se dá, na forma, que o implemento deste mecanismo, se dá através de gestores públicos preocupados em governar com a maioria da população, deixando de lado, questões referentes a democracia procedimental. Na verdade ao defender o projeto, o governo que adota, está expondo-se verdadeiramente, ao controle da sociedade, tornando-se alvo de cobrança e permitindo uma maior visibilidade na aplicação dos recursos públicos” .

Determinar, avaliar, possibilitar e servir para auxiliar o poder público e a população nas tomadas decisões mais efetivas, dos investimentos públicos.

Segundo Marino Junior (2005):

“ O orçamento participativo pode ser visto como um instrumento auxiliar importante não só da aplicação e controle dos recursos públicos, mas, acima de tudo, como um instrumento de mensuração de resultados e como um instrumento para orientar a tomada de decisões por parte dos gestores públicos e dos cidadãos, no que se refere à alocação dos recursos públicos principalmente no que se destina aos investimentos governamentais”.

No OP toda a sociedade participa na fiscalização do processo orçamentário, dando transparência e controle na coisa pública.

“ O programa aumenta a visibilidade do processo orçamentário, anteriormente percebido apenas como assunto de especialistas. Cresce o número de pessoas envolvidas com a temática, possibilitando o aumento do controle social e do comprometimento do poder público municipal com práticas mais transparentes”. (AZEVEDO, 2003 p. 3)

A transparência nas atividades pública é o responsável pela integração do poder público com a população, os relatórios contábeis devem estar à disposição da sociedade e a prestação de contas tem que ser constante.

“Segundo a Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF), uma das premissas básicas para uma gestão responsável e pela melhora da interação entre Estado e cidadão é a transparência, e para garanti-la é necessário que os relatórios contábeis e financeiros sirvam para que a responsabilidade dos mesmos seja avaliada pelo Legislativo, pelo Tribunal de Contas ou pelo cidadão na qualidade de usuário”. (SILVA, 2004 *apud* OLIVEIRA *et al p.4*)

Para Barros (p. 03) no Orçamento Participativo existem normas e a que mais destaca é a prestação de contas.

“O funcionamento do Orçamento Participativo segue regras que favorecem a criação de uma esfera pública democrática, as quais permitem a regularidade e a previsibilidade da participação na gestão pública. Dentre essas regras, destaca-se a prestação de contas, chamada *accountability*, como ponto culminante do processo participativo, o que sela um compromisso público na interação entre governantes e a população”.

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

A pesquisa bibliográfica é necessária para o desenvolvimento de um estudo sistematizado realizado em material publicado em livros, revistas, redes eletrônicas, manuais e todo material disponível que sirva de embasamento teórico-científico para o desenvolvimento da pesquisa.

Para Cervo e Bervian (2005, p.65):

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

Realização de formulários que será executada através de coleta de dados envolvendo o Prefeito municipal e os Representantes dos Bairros e Distrito do município de Juína MT.

A pesquisa tem como método de abordagem o método indutivo, em virtude de ter analisado um pequeno grupo de um único município para responder ao problema da pesquisa sobre orçamento participativo.

Segundo Marconi e Lakatos (2004, p.254):

“... a indução caracteriza-se principalmente pelo fato de, apoiada nos dados, atingir idéias ou leis. Permite, portanto, inferir conclusões de proposições particulares.

Alguns filósofos indutivistas afirmam que o método indutivo é importante tanto para o conhecimento comum quanto para o conhecimento científico. Na técnica da indução, o raciocínio vai do particular para o geral”.

A escolha do grupo analisado e o município em questão foram baseados na acessibilidade do pesquisador, e em particular o grupo entrevistado os representantes de bairros e distrito foi escolhido em função dos mesmos conhecerem a realidade e necessidade dos moradores de seus bairros e por ser os mesmos representantes para solicitação de melhorias ou reivindicações onde moram, utilizando também de entrevista com o Gestor municipal.

Após coletar os dados, através de formulários em que é um tipo de entrevista aplicado com as questões já formuladas, com as opções de respostas, os dados foram tabulados para a elaboração de gráficos para melhor visualização.

Utilizou-se a pesquisa descritiva em que foram descritos os fatos coletados da entrevista com o gestor municipal de Juína-MT, tendo sido analisada a entrevista geral.

Gil (2002, p. 42) define que:

“ As pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis. São inúmeros os estudos que podem ser classificados sob este título e uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário e a observação sistemática.”

A pesquisa descritiva assume assim, a forma de levantamento de dados. O trabalho em questão enquadra-se como pesquisa descritiva por observar, registrar, analisar e correlacionar fatos sem manipulá-los.

Segundo Marconi e Lakatos (2004, p.269):

“ A metodologia qualitativa preocupa-se em analisar e interpretar aspectos mais profundos, descrevendo a complexidade do comportamento humano. Fornece análise mais detalhada sobre as investigações, hábitos, atitudes, tendências de comportamento etc” .

A pesquisa utilizou-se de análise das informações com interpretação dos dados, se caracterizando assim, como uma pesquisa qualitativa.

A apresentação dos dados se deu através da estruturação do trabalho, seguido da conclusão final do trabalho.

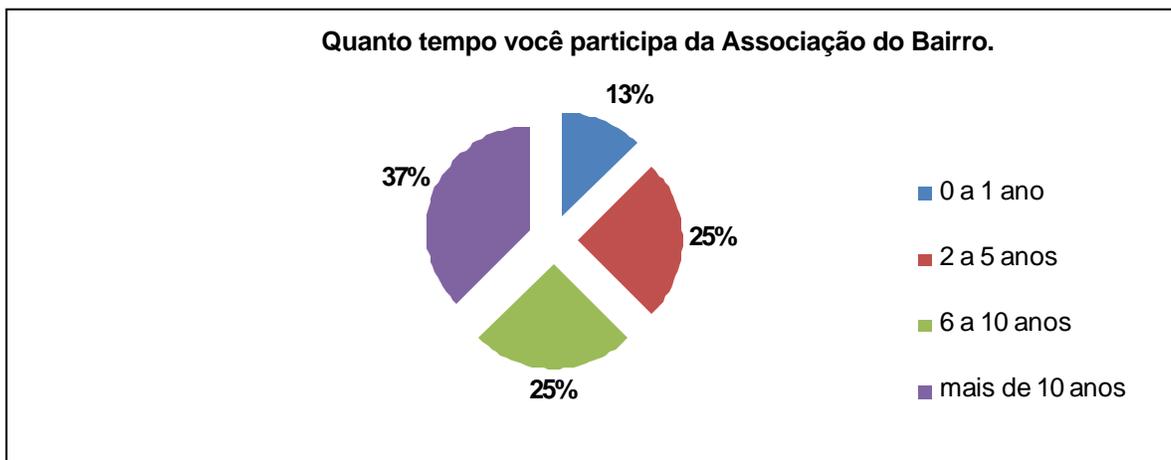
4 ANÁLISE E RESULTADOS

O questionário foi respondido por sete representantes de bairros e um representante de distrito. Esses representantes foram escolhidos por serem pessoas próximas da população, por estarem mais presentes e compreenderem as dificuldades que precisam ser sanadas, visando a satisfação e a melhoria na qualidade de vida das famílias. E também por compartilharem do mesmo espaço e dos mesmos serviços públicos.

A entrevista realizada com o prefeito teve o propósito de verificar seu conhecimento sobre OP; se a população tem sido convidada para participar em algumas decisões do município; e também, saber de que forma é realizada essa participação; verificar se a sociedade tem interesse em participar nas decisões públicas quando convidada; e ainda, saber se alguém já fez alguma solicitação de melhoria em prol da coletividade dos bairros e/ou distrito.

Observando as respostas do gestor, percebe-se que, em sua opinião: a população não tem conhecimento sobre o que é o OP; a falta de credibilidade torna-se a maior dificuldade para se obter a participação da população; as reuniões nos bairros são opções para motivar a participação da sociedade na elaboração do orçamento público e, nessas, o número de participantes determina qual dos bairros e/ou distrito é o mais atuante; na elaboração das leis orçamentárias de seu município são ouvidas as necessidades da população através de Audiências Públicas realizadas em cada bairro e/ou distrito; mesmo com a realização dessas Audiências Públicas, a população define outras prioridades que cobradas através de solicitações feitas por seus representantes; e essas solicitações apresentam-se em maior número nas áreas de infra-estrutura, saúde e educação.

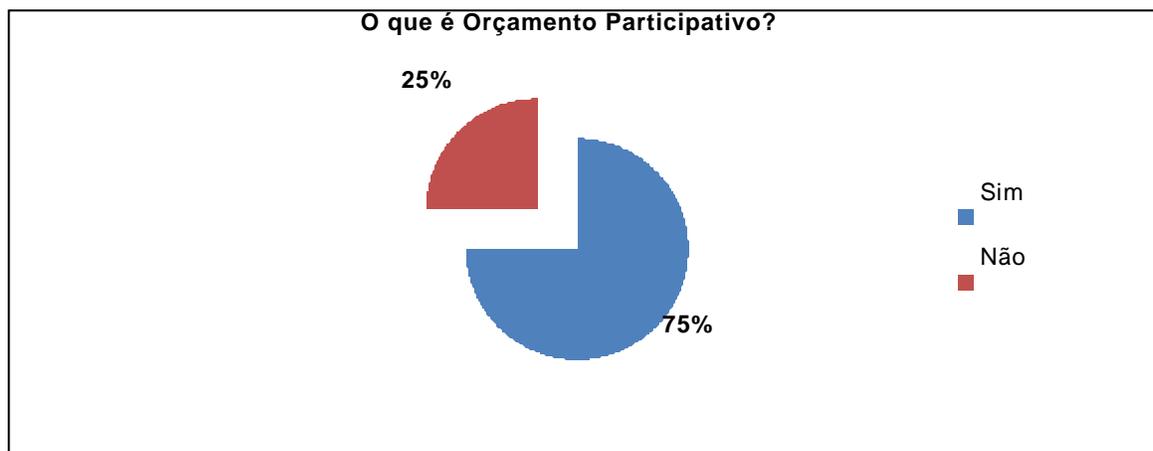
Gráfico 1 - Quanto tempo você participa da Associação do Bairro?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Esta questão buscou saber quanto tempo essas pessoas tinham de conhecimento e participação na associação de bairro. Verificou-se que 13% dos entrevistados participam a menos de um ano da associação do bairro, que corresponde uma pessoa entrevistada, no qual a associação que esta pessoa participa ainda não está constituída, está na fase de aprimoramento, 25% participam entre dois e cinco anos, 25% participam entre seis e dez anos e 37% participam mais de dez anos da associação. Isso significa que os voluntários entrevistados são pessoas que têm experiência e conhecimento de responder sobre o interesse da população do seu bairro.

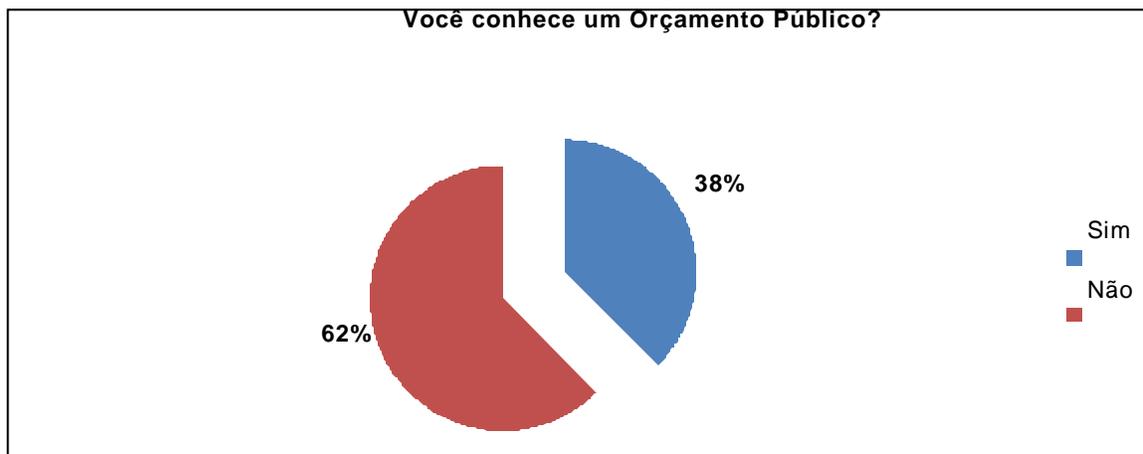
Gráfico 2 - Você sabe o que é Orçamento Participativo?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

No gráfico 2 observou-se que 25% dos entrevistados não sabem o que é orçamento participativo e 75% sabem. Os 25% que não sabem, corresponde àquelas pessoas que participam menos tempo na associação.

Gráfico 3 - Você conhece um Orçamento Público?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

No gráfico 3, buscou-se verificar se as pessoas já tinham visto impresso a lei do orçamento público, 62% não viram e não conhecem o orçamento público e 38% conhecem, os 62% que nunca viram ou pegaram o orçamento público, pelo motivado de não ter fiscalizado e observado os investimentos feito no município.

Gráfico 4 - Você tem conhecimento de que pode participar na elaboração e fiscalização das leis orçamentárias do município?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Todos os entrevistados, sendo 100% têm conhecimento de que podem participar na elaboração e fiscalização das leis orçamentárias do município.

Gráfico 5 - Você já participou de alguma reunião para decidir sobre a aplicação de verbas do município?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Nesta pergunta, buscou-se dar maior relevância na participação da população em reuniões onde são decididas sobre as aplicações de verbas do município, 38% já participaram de alguma reunião para decidir sobre aplicação de verbas e 62% nunca participaram. Quem participa mais de 6 anos na associação do bairro ou distrito já participou de uma reunião ou audiência pública para decidir sobre aplicações de verbas do município.

Gráfico 6 - Se você fosse convidado para participar na elaboração do orçamento do município, você participaria?

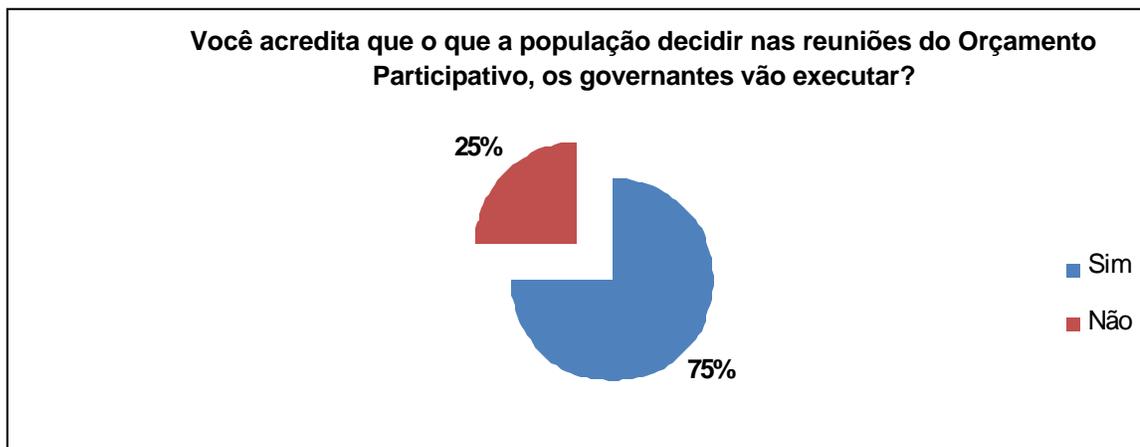


Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Nesta pergunta, buscou-se ver se os representantes dos bairros e distrito têm interesse em participar e se preocupam com o interesse coletivo, 100% dos

entrevistados se fossem convidados para participar na elaboração do orçamento do município participariam, os representantes dos bairros e distrito aceitariam participar para reivindicar melhorias aonde residem.

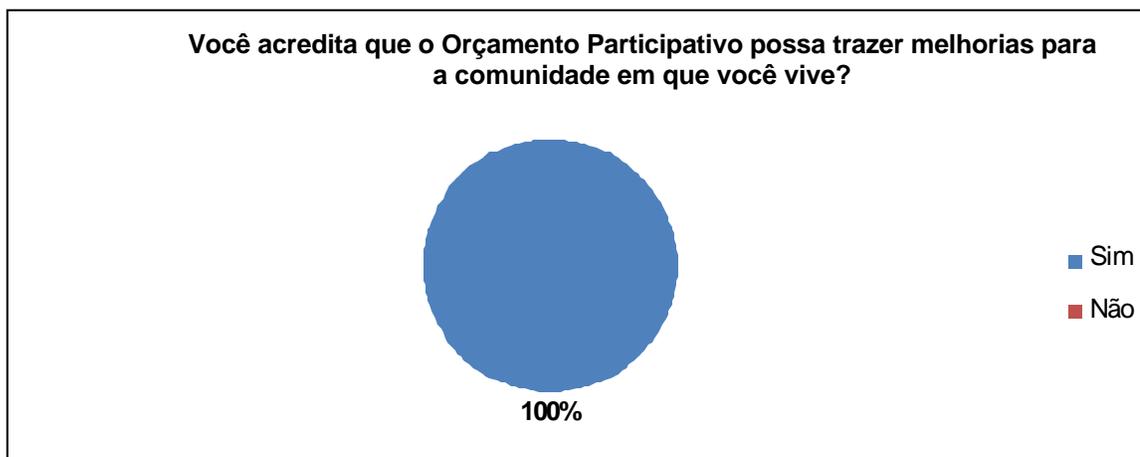
Gráfico 7 - Você acredita que o que a população decidir nas reuniões do Orçamento Participativo, os governantes vão executar?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Nesta pergunta, buscou-se verificar se os entrevistados acreditam que os governantes vão executar o que a população decidir nas reuniões do OP, 25% não acreditam que o que a população decidir nas reuniões será executado pelos governantes e 75% acreditam que o que a população decidir nas reuniões do OP, os governantes vão executar. Os 25% dizem que não acreditam nesta possibilidade, pelo motivo de que nem tudo que a população decidir vai ser concretizado, devido à falta de recurso entre outros.

Gráfico 8 - Você acredita que o Orçamento Participativo possa trazer melhorias para a comunidade em que você vive?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Este gráfico buscou mostrar que todos os representantes dos bairros no caso 100% deles acreditam que o orçamento participativo poderá trazer melhorias para sua comunidade, pois estarão ali presentes para passar ao poder público as prioridades de seus bairros.

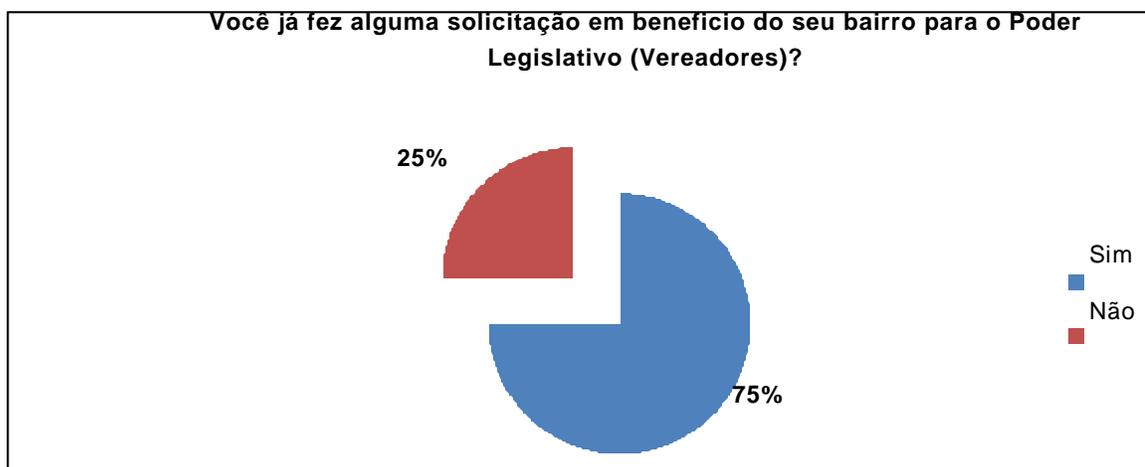
Gráfico 9 - O Orçamento Participativo pode contribuir para o interesse coletivo da população?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Conseqüentemente no gráfico 9, buscou-se objetivar que o orçamento participativo pode sim contribuir para o interesse coletivo da população, sendo assim 100% dos entrevistados concordam.

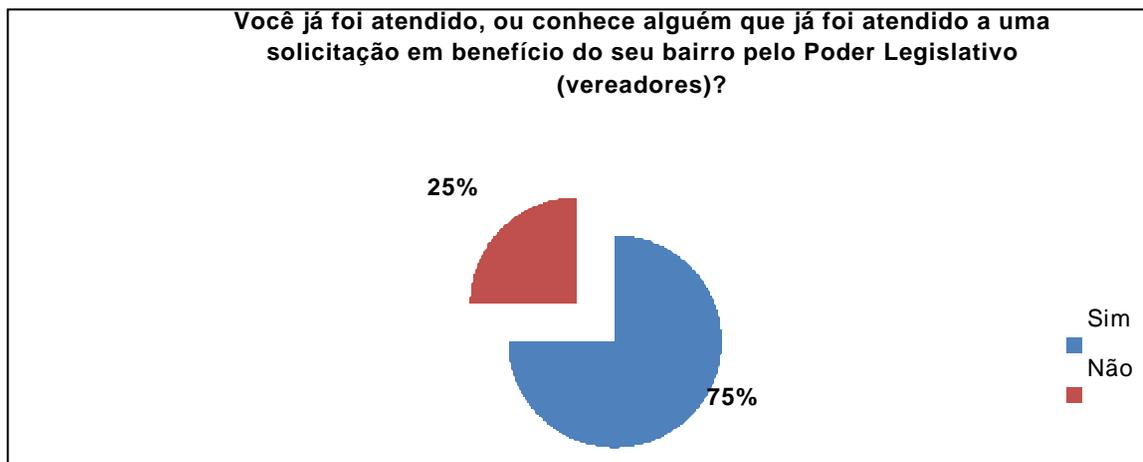
Gráfico 10 - Você já fez alguma solicitação em benefício do seu bairro para o Poder Legislativo (Vereadores)?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

O gráfico de número 10 buscou mostrar o interesse dos representantes em fazer solicitações para benefício dos bairros juntamente com o poder legislativo, 25% deles nunca fizeram nenhuma solicitação e 75% já tinham feito solicitações.

Gráfico 11 - Você já foi atendido, ou conhece alguém que já foi atendido a uma solicitação em benefício do seu bairro pelo Poder Legislativo (vereadores)?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Conseqüentemente no gráfico 11, buscou-se mostrar as pessoas que tinham feito pedidos e foram atendidas, sendo essas pessoas 75% dos representantes, ou alguém conhecido dos mesmos, que corresponde a 100% das pessoas que informaram ter solicitado ou ter contato com pessoas que solicitou benefícios para o bairro, e 25% deles não foram atendidos por não ter feito pedido.

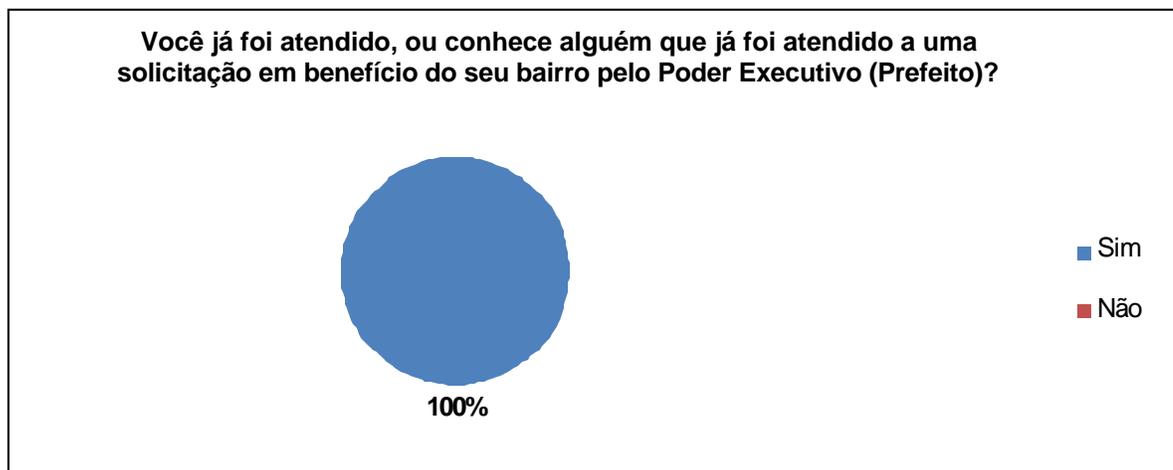
Gráfico 12 - Você já fez alguma solicitação em benefício do seu bairro para o Poder Executivo (Prefeito)?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Na questão de número 12 as solicitações são direcionadas ao Poder Executivo, 13% dos entrevistados não fizeram solicitações de melhorias ao seu bairro e 87% solicitaram algumas benfeitorias para um melhor bem estar da sua comunidade.

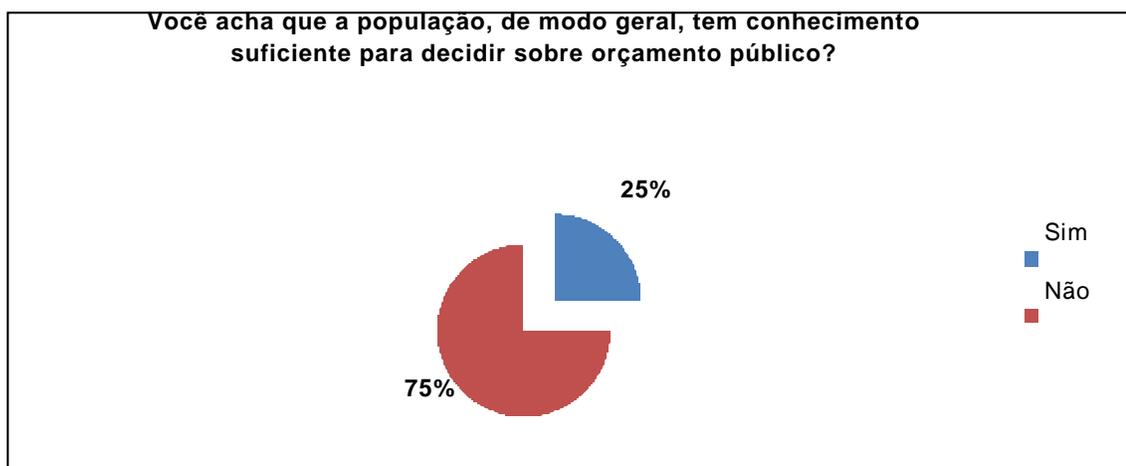
Gráfico 13 - Você já foi atendido, ou conhece alguém que já foi atendido a uma solicitação em benefício do seu bairro pelo Poder Executivo (Prefeito)?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Em relação aos pedidos feitos ao Poder executivo 100% dos representantes foram atendidos ou conhece alguém que foi atendido.

Gráfico 14 - Você acha que a população, de modo geral, tem conhecimento suficiente para decidir sobre orçamento público?

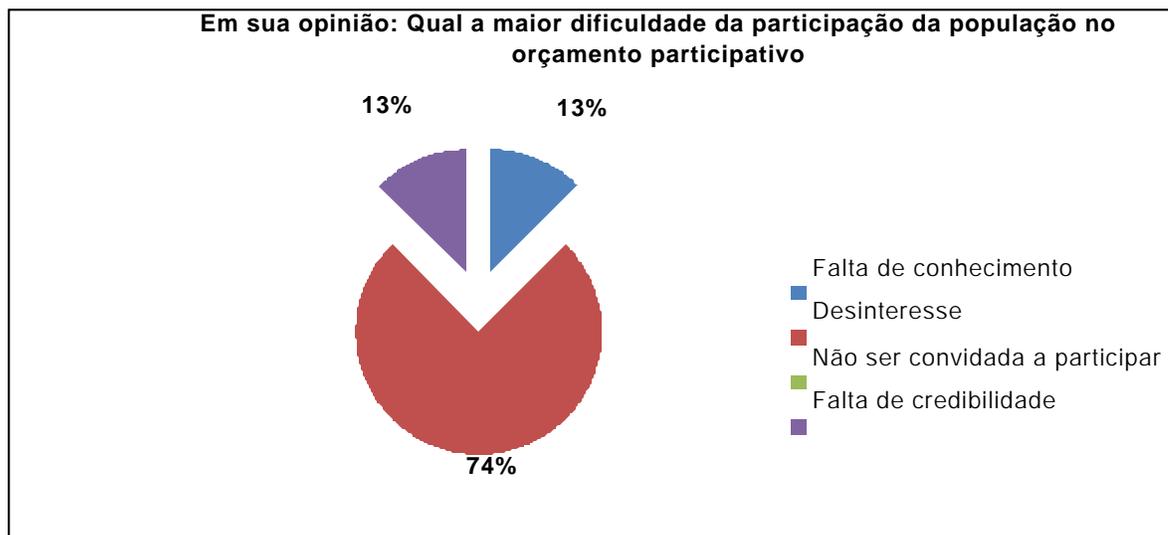


Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

De modo geral a população não tem conhecimento suficiente para decidir sobre o orçamento público, mas sabem as prioridades que tem que ser feitas no seu

bairro, 25% deles tem o conhecimento necessário para tomar decisões sobre o orçamento público e 75% não tem conhecimento para tomar a decisão necessária.

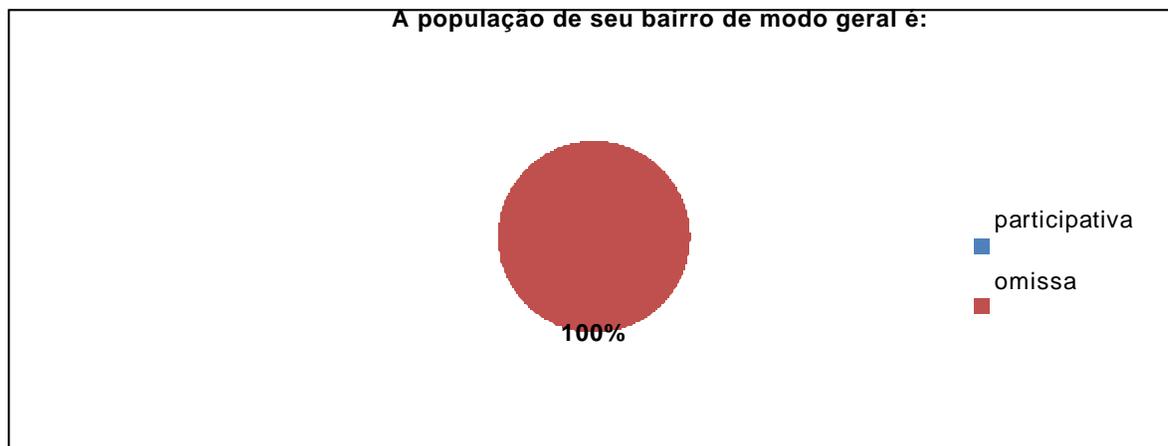
Gráfico 15 - Em sua opinião: Qual a maior dificuldade da participação da população no orçamento participativo?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

A maior dificuldade da população se finda principalmente no seu desinteresse, que soma 74% da sociedade, em seguida vem 13% na falta de credibilidade e 13% na falta de conhecimento do orçamento público.

Gráfico 16 - De modo geral, como é a população de seu bairro?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

De modo geral a população procura ser omissa por não ter interesse nos problemas e nas atividades desenvolvida pelo bairro, esperando sempre que o outro possa fazer ou ter feito por ele, deixando de participar das atividades do interesse do coletivo, sendo assim 100% omissa.

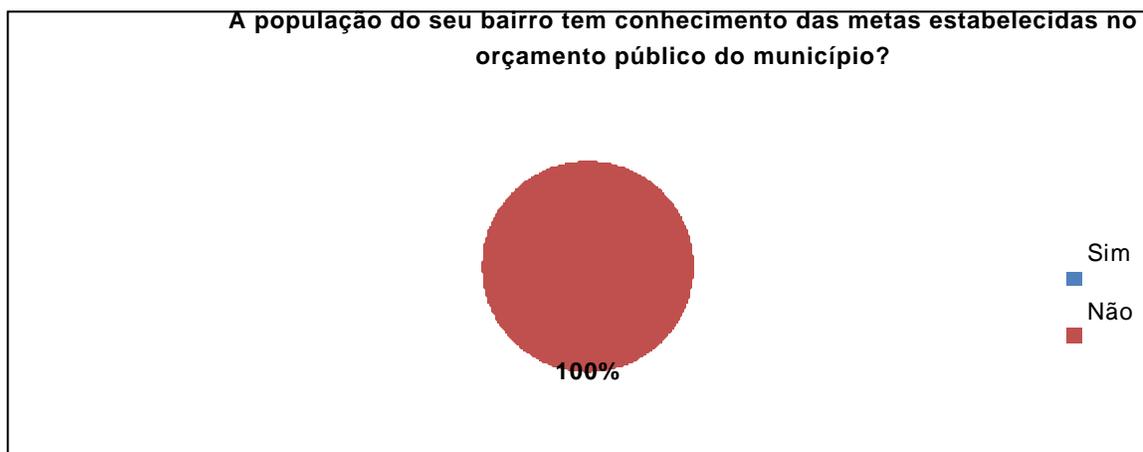
Gráfico 17- A população do seu bairro, de modo geral, sabe o que é um orçamento participativo?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

De acordo com o gráfico 17 a população dos bairros não tem conhecimento do que é o orçamento participativo, assim demonstrando 25% ter conhecimento e 75% não ter conhecimento algum.

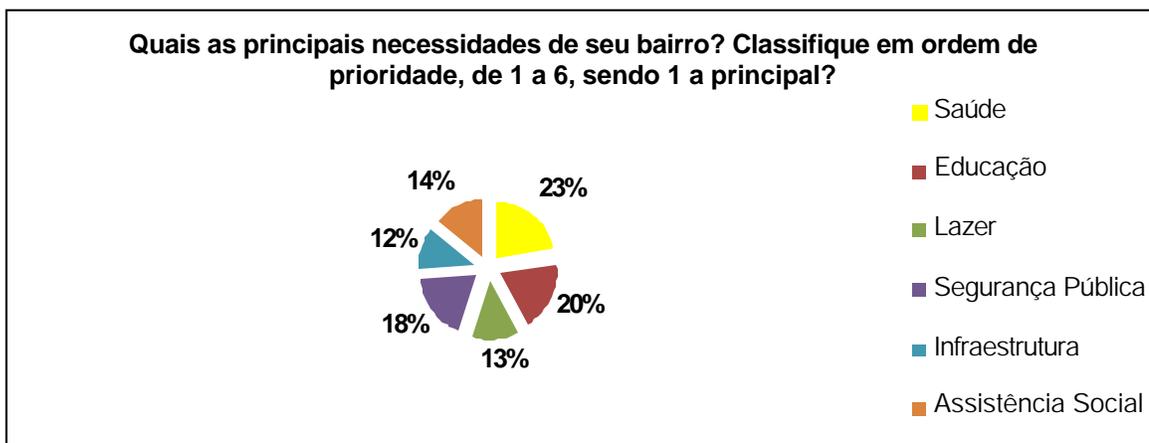
Gráfico 18 - A população do seu bairro tem conhecimento das metas estabelecidas no orçamento público do município?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Conforme a questão nº 3 que a maioria dos representantes nunca viram o orçamento público impresso, conseqüentemente a população não viu e sendo assim não sabem das metas e prioridades estabelecidas no orçamento público, então 100% da população não conhece as metas.

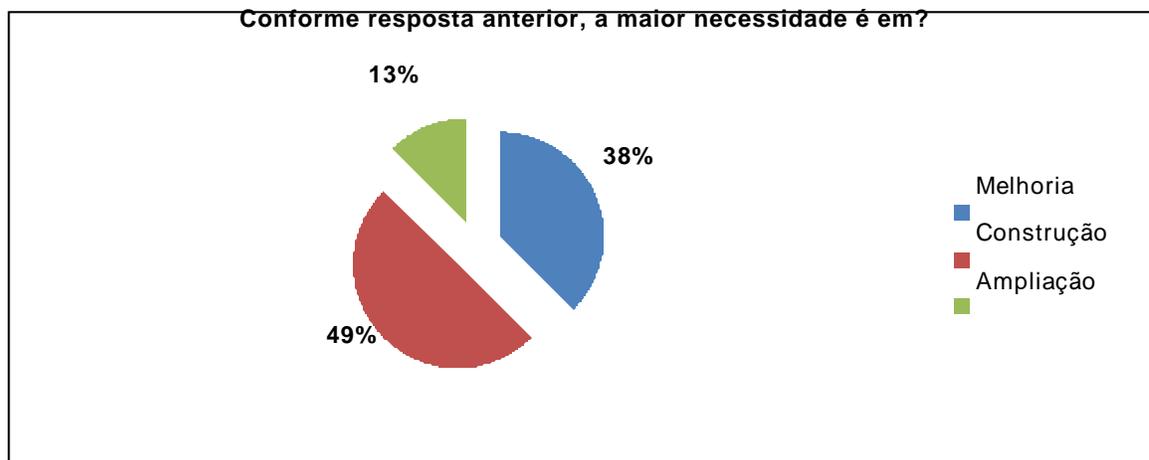
Gráfico 19 - Quais as principais necessidades de seu bairro? Classifique em ordem de prioridade, de 1 a 6, sendo 1 a principal?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Para os representantes dos bairros a saúde vem em primeiro lugar com 23% de prioridade, em seguida vem a educação com 20%, a segurança pública com 18%, assistência social com 14%, o lazer com 13%, e por fim a infraestrutura com 12%. Sendo que na opinião dos representantes se a infraestrutura estivesse 100% todas as outras categorias estaria com melhor desempenho e não precisaria ter tantas reclamações por parte da população de modo geral.

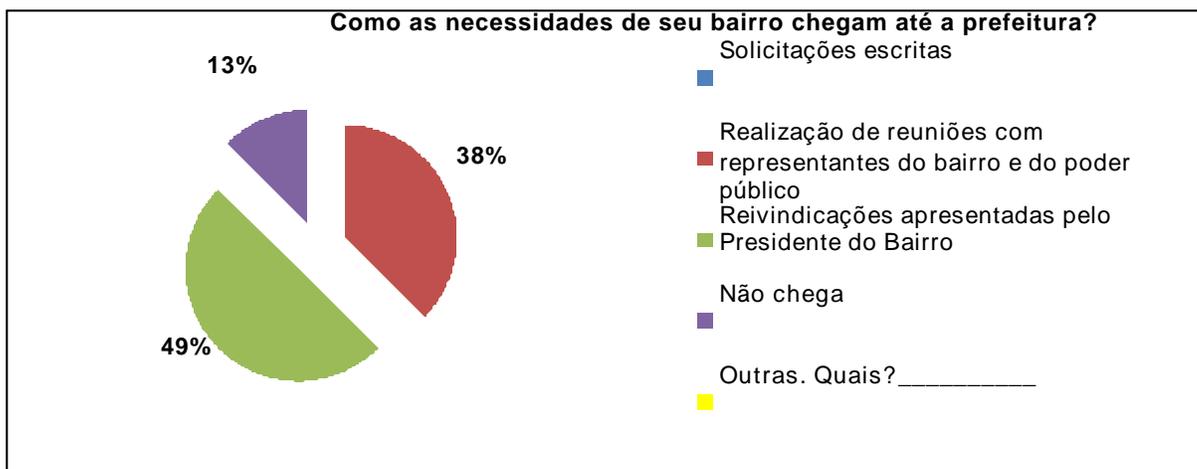
Gráfico 20 - A maior necessidade, conforme resposta anterior, a maior necessidade é em?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Devido alguns bairros não terem escolas, saneamento básicos, segurança pública e assistência social, o quesito de construção liderou com 49% dos entrevistados, na questão de melhoria com 38% dos entrevistados pedindo a reforma dos postos de saúde e com 13% pedindo pela ampliação de algumas escolas.

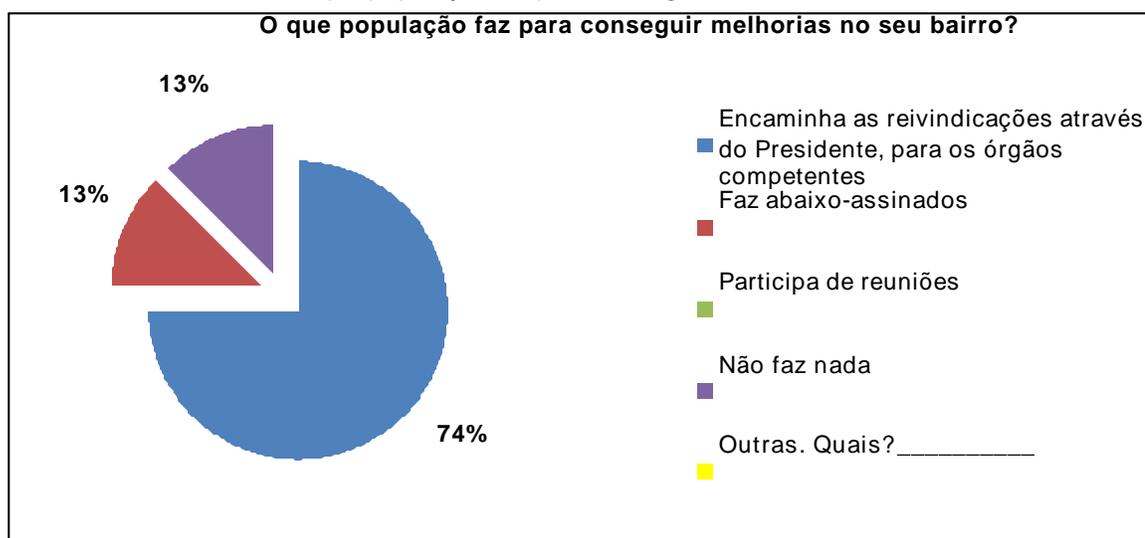
Gráfico 21 - Como as necessidades de seu bairro chegam até a prefeitura?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Com 49% as necessidades chegam até a prefeitura por meio dos presidentes dos bairros, que levam as reivindicações da população, 38% através de reuniões com os representantes dos bairros e os representantes do poder público, e 13% das necessidades não chegam até a prefeitura. (sendo 13% uma única pessoa, uma associação em tempo de formação).

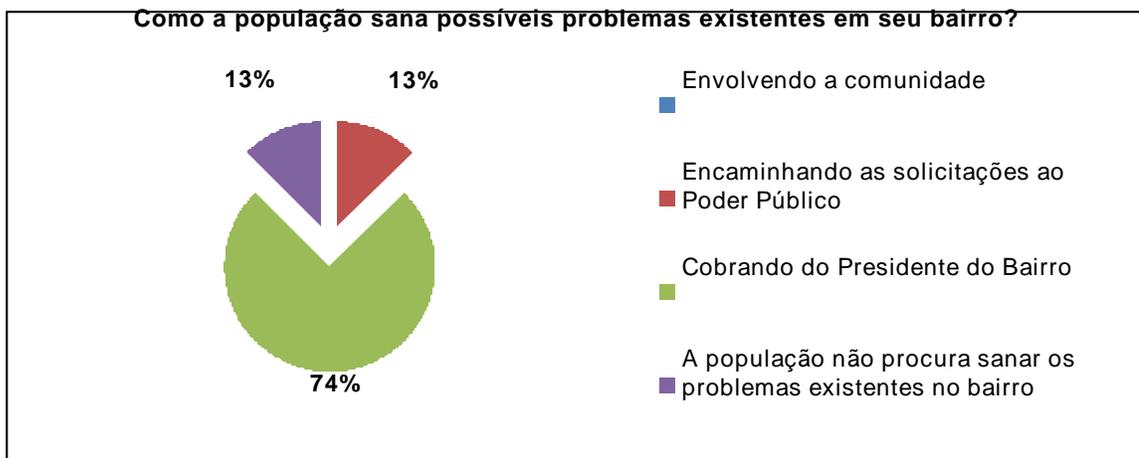
Gráfico 22 - O que população faz para conseguir melhorias no seu bairro?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Para conseguir as melhorias necessárias para o bairro, 74% da população busca encaminhar as suas reivindicações através do presidente do bairro, 13% deles fazem abaixo assinado e outros 13% não faz nada (associação em formação).

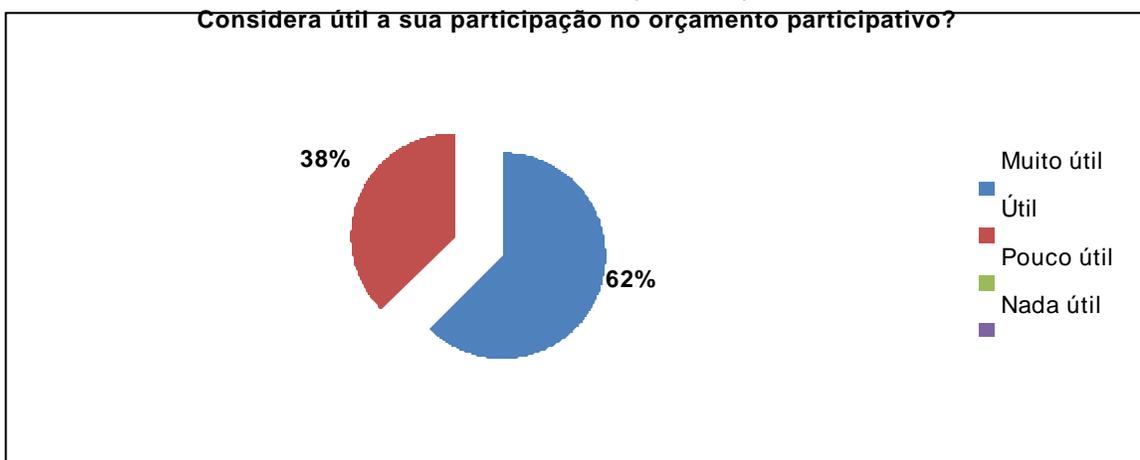
Gráfico 23 - Como a população sana possíveis problemas existentes em seu bairro?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Pelo motivo da população ser muito omissa a interesses coletivos, relacionados a comunidades, 74% das pessoas cobram do presidente do bairro, 13% encaminha as solicitações ao poder público e outros 13% não procuram sanar os problemas no bairro.

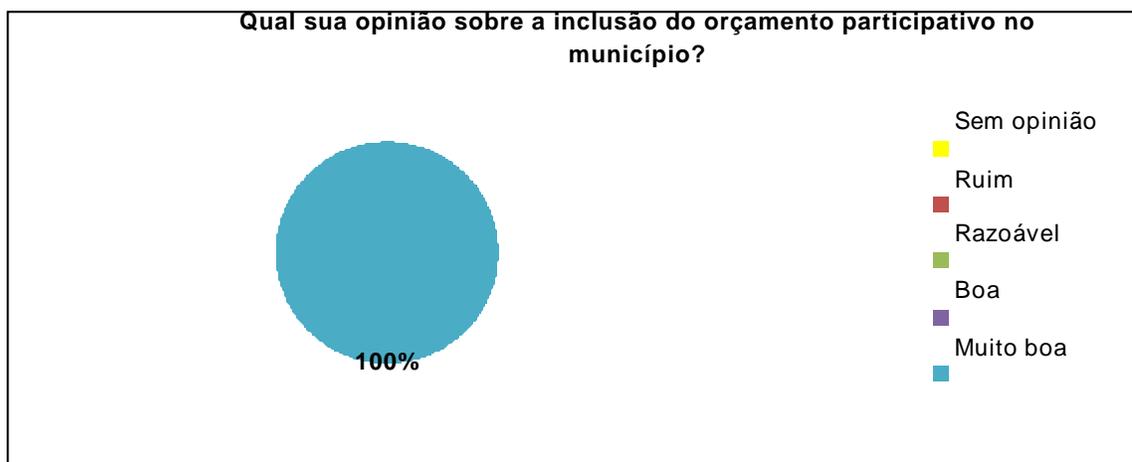
Gráfico 24 - Considera útil a sua participação no orçamento participativo?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Neste gráfico 62% dos representantes dos bairros consideram muito úteis a participação dos representantes dos bairros no orçamento participativo, e 38% consideram apenas útil por achar que não atingirá todas as expectativas do bairro e do próprio representante.

Gráfico 25 - Qual sua opinião sobre a inclusão do orçamento participativo no município?



Fonte: Entrevista com os Representantes dos bairros e distrito do município de Juína.

Para todos os representantes, a implantação do orçamento participativo no município é importante e relevante para o desenvolvimento do município, onde todos consideram muito boa, pois iria sanar as prioridades de cada bairro. A população podendo assim participar no planejamento, execução e fiscalização dos investimentos públicos. 100% dos entrevistados consideraram muito boa a inclusão do orçamento participativo no município.

5 CONCLUSÃO

O Orçamento Participativo é a participação da população nas tomadas de decisões na administração pública, dando-lhes a oportunidade de poder ajudar e dar idéias para a melhoria da sociedade como um todo, o orçamento participativo contribui para a integração da sociedade com a administração pública, priorizando as necessidades da população que estará por perto cobrando lhes e relacionando as prioridades a serem feitas, contribuindo para o desenvolvimento do município.

As hipóteses confirmadas foram: Há falta de conhecimento da população sobre o orçamento participativo, ha falta de participação da população e ha falta de preocupação da população com os interesses coletivos.

A implantação do orçamento participativo pode contribuir para o interesse coletivo porque a população é que estará sugerindo as melhorias ou reivindicações. Foi pesquisado sobre o orçamento participativo, as formas que a população pode participar nas decisões do orçamento público, podendo ser através de audiência pública, de solicitações por escrito ao órgão competente e através do orçamento participativo que é a principal ferramenta da população nas decisões do orçamento público. Foram verificados os interesses coletivos do município de Juína por meio de entrevista com os representantes dos bairros e distrito.

Na análise de dados observou-se a falta de interesse da população em participar quando se trata do interesse coletivo e que não tem conhecimento das metas estabelecidas no orçamento público. Para os representantes dos bairros a inclusão do orçamento participativo no município é muito boa e poderá contribuir para o interesse coletivo da população.

Concluiu-se que o orçamento participativo é um avanço na política atual, pois é um processo de decisão nas ações governamentais onde a sociedade participa no planejamento, execução e fiscalização dos investimentos públicos, com isso dando ênfase na transparência, controle e prestação de contas.

REFERÊNCIAS

ANGÉLICO, João. **Contabilidade pública**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

AZEVEDO, Sérgio. **Considerações sobre a experiência brasileira do orçamento participativo**: potencialidades e constrangimentos. Disponível em: <http://www.rls.org.br/publique/media/Sergio_Azevedo.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2009, às 23:35 hs.

BARROS, Jaqueline de Melo. **Os desafios da participação popular no orçamento participativo no município de São Gonçalo**. Disponível em: <www.periodicos.udesc.br/linhas/ojs/include/getdoc.php?id=59&article=49&mode=pdf>. Acesso em: 01 maio 2009, às 23:55 hs.

BIGUAÇU (Santa Catarina). Prefeitura Municipal de Biguaçu. **Orçamento municipal participação e responsabilidade**. In: Disponível em: <<http://www.bigua.sc.gov.br/index.php?sel=op>>. Acesso em: 06 out. 2008, às 23:45 hs.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA. **Lei Orgânica do Município de Juina**, de 05 de abril de 1990. Poder Legislativo Municipal, Juina-MT. Disponível em: <http://www.camarajuina.mt.gov.br/arquivos/lei_organica.pdf>. Acesso em: 07 mar. 2009, às 22:50 hs.

CERVO, Amado Luiz e BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall. 2005.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. 2. ed. Revista e Aumentada. 32ª Impressão. Rio de Janeiro - RJ: Editora Nova Fronteira, 1986.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisas**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública teoria e prática**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LIMA, Diana Vaz de; CASTRO, Róbison Gonçalves de. **Contabilidade pública**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MAHFUS, Júlio César. **Orçamento participativo**. A construção da cidadania em busca da hegemonia social. Jus Navigandi, Teresina, ano 5, n. 48, dez. 2000. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=1277>>. Acesso em: 13 set. 2008.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do trabalho científico**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

_____. **Metodologia científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MARQUETTI, Adalmir. **O orçamento participativo como uma política**. Disponível em : <http://www.fee.tche.br/sitefee/download/eeg/1/mesa_9_marquetti.pdf>. Acessado em 18 abr. 2009, às 23:10 hs.

MARINO JÚNIOR, João. **O orçamento participativo e o poder local - Um estudo sobre Araraquara, Franca e São Carlos no período 1999/2002**. Disponível em: <www.cipedya.com/web/FileDownload.aspx?IDFile=161348>. Acessado em 10 nov. 2008, às 17:14 hs .

MATO GROSSO. **Constituição do Estado de Mato Grosso**. Organizado por Zaluir, Pedro Assad. Cuiabá: 2006. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/lex/a_pdf/constituicao_mt.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2009, às 23:35 hs.

_____. Secretaria do Estado de Planejamento e Coordenação Geral de Mato Grosso: **Manual de Elaboração do PPA Municipal 2010/2013**. Disponível em: <http://www.seplan.mt.gov.br/arquivos/A_e4fcd58cc7e4fc395517886a8041eb8bMicrsoft%20Word%20-%20Manual%20PPA%202010-2013-17-03-09.pdf?PHPSESSID=e690887c7f9e36f5997ab1b5988a7105>. Acessado em 01 maio 2009, às 13:25 hs.

OLIVEIRA, Elyrouse Cavalcante de. *et al.* **Um estudo sobre a utilização do Orçamento Participativo como instrumento de maior compreensibilidade dos informes Contábeis pela população: o caso da Prefeitura de Maceió/AL**.

Disponível em: <http://www.congressocfc.org.br/hotsite/trabalhos_1/442.pdf>. Acessado em 02 maio. 2009, às 20:20 hs.

PIRES, Valdemir. **Orçamento participativo o que é, para que serve, como se faz.** Barueri – SP: Manole, 2001.

PRESIDÊNCIA DA REPLÚBLICA. **Estatuto da criança e do adolescente.** Brasília: Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L8069.htm>>. Acessado em 09 maio 2009, às 22:25 hs .

SENADO FEDERAL. **Especial cidadania para entender o orçamento.** Brasília: Senado Federal, 2006. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/jornal/arquivos_jornal/arquivosPdf/Cartilha_orc.pdf>. Acessado em 19 abr. 2009, às 15:25 hs .

_____. **Orçamento da união.** Brasília: Senado Federal, 2009. Disponível em: <http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado>. Acessado em 02 maio 2009, às 16:05 hs.

SERRA, José. **A constituição e o gasto público.** In.: Planejamento e Políticas Públicas, em 06-1989, pág. 93 a 106. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/clientes/federativo/bf_bancos/e0000861.pdf>. Acessado em 01 maio 2009, às 20:05 hs.

SOUZA, Erica Xavier de. *et al.* **Orçamento participativo como ferramenta de política pública para gerar o desenvolvimento econômico e social em áreas rurais:** uma proposta de metodologia. Disponível em: <<http://socialiris.org/Imagem/boletim/arg49183c8751e76.pdf>>. Acessado em 06 maio 2009, às 20:25 hs.

TESOURO NACIONAL. **Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI.** Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/siafi/atribuicoes_01_02.asp>. Acessado em 13 maio 2009, às 21:50 hs.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. *et al.* **Orçamento participativo:** democratização da gestão pública e controle social. Disponível em: <<http://www.participacaopopular.org.br/cartilha%20Pdoc>>. Acessado em 20 abr. 2009, às 23:40 hs.

VITALE, Denise. **Reforma do estado e democratização da estão pública: a experiência brasileira do orçamento participativo**: Artigo 2004. Disponível em: <<http://www.ij.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/CLAD/CLAD%20IX/documentos/vitale.pdf>>. Acessado em 02 maio 2009, às 14:40 hs.

APÊNDICE

Entrevista com os representantes dos bairros e distritos do município de Juína.

Orçamento participativo: um instrumento de integração entre a administração pública e a comunidade.

A atual legislação brasileira prevê a participação da sociedade na administração pública através do orçamento participativo que culminará com a elaboração das leis orçamentárias do município. Com base nisso responda:

01) Quanto tempo você participa da Associação do Bairro?

0 a 1 ano 2 a 5 anos 6 a 10 anos mais de 10 anos

02) Você sabe o que é Orçamento Participativo?

Sim Não

03) Você conhece um Orçamento Público?

Sim Não

04) Você tem conhecimento de que pode participar na elaboração e fiscalização das leis orçamentárias do município?

Sim Não

05) Você já participou de alguma reunião para decidir sobre a aplicação de verbas do município?

Sim Não

06) Se você fosse convidado para participar na elaboração do orçamento do município, você participaria?

Sim Não

07) Você acredita que o que a população decidir nas reuniões do Orçamento Participativo, os governantes vão executar?

Sim Não

08) Você acredita que o Orçamento Participativo possa trazer melhorias para a comunidade em que você vive?

Sim Não

09) O Orçamento Participativo pode contribuir para o interesse coletivo da população?

Sim Não

10) Você já fez alguma solicitação em benefício do seu bairro para o Poder Legislativo (Vereadores)?

Sim Não

11) Você já foi atendido, ou conhece alguém que já foi atendido a uma solicitação em benefício do seu bairro pelo Poder Legislativo (vereadores)?

Sim Não

12) Você já fez alguma solicitação em benefício do seu bairro para o Poder Executivo (Prefeitos)?

Sim Não

13) Você já foi atendido, ou conhece alguém que já foi atendido a uma solicitação em benefício do seu bairro pelo Poder Executivo (Prefeito)?

Sim Não

14) Você acha que a população, de modo geral, tem conhecimento suficiente para decidir sobre orçamento público?

Sim Não

15) Em sua opinião: Qual a maior dificuldade da participação da população no orçamento participativo?

Falta de conhecimento Não ser convidada a participar

Desinteresse Falta de credibilidade

16) A população de seu bairro de modo geral é:

participativa omissa

17) A população do seu bairro, de modo geral, sabe o que é um orçamento participativo?

Sim Não

18) A população do seu bairro tem conhecimento das metas estabelecidas no orçamento público do município?

Sim Não

19) Quais as principais necessidades de seu bairro? Classifique em ordem de prioridade, de 1 a 6, sendo 1 a principal.

Saúde Educação Laser

Segurança Pública infraestrutura Assistência Social

20) Conforme resposta anterior, a maior necessidade é em?

Melhoria Construção Ampliação

21) Como as necessidades de seu bairro chegam até a prefeitura?

Solicitações escritas

Realização de reuniões com representantes do bairro e do poder público

Reivindicações apresentadas pelo Presidente do Bairro

Não chega

Outras. Quais? _____

22) O que população faz para conseguir melhorias no seu bairro?

Encaminha as reivindicações através do Presidente, para os órgãos competentes

Faz abaixo-assinados.

Participa de reuniões.

Não faz nada.

Outras. Quais? _____

23) Como a população sana possíveis problemas existentes em seu bairro?

Envolvendo a comunidade.

Encaminhando as solicitações ao Poder Público.

Cobrando do Presidente do Bairro.

A população não procura sanar os problemas existentes no bairro.

24) Considera útil a sua participação no orçamento participativo?

Muito útil Útil Pouco útil Nada útil

25) Qual sua opinião sobre a inclusão do orçamento participativo no município?

Sem opinião Ruim Razoável

Boa Muito boa

Sua colaboração nesta pesquisa foi muito valiosa.

Obrigado

Entrevista com o gestor do município de Juína.

Orçamento participativo: um instrumento de integração entre a administração pública e a comunidade.

A atual legislação brasileira prevê a participação da sociedade na administração pública através do orçamento participativo que culminará com a elaboração das leis orçamentárias do município. Com base nisso responda:

- 1) Você acha que a população, de modo geral, tem conhecimento sobre Orçamento Participativo?
 Sim Não
- 2) O Orçamento Participativo pode contribuir para o interesse coletivo da população?
 Sim Não
- 3) Qual a forma utilizada para ouvir as necessidades dos bairros e distritos?
 Reunião com a comunidade Reunião com os representantes do bairro
 Solicitações dos presidentes Audiência Pública
 Não é ouvida
- 4) Na elaboração das leis orçamentárias do município a população tem sido ou será consultada para ver a necessidade do município em cada Bairro ou Distrito?
 Sim Não
- 5) Se a resposta anterior for sim responda, quem tem sido ou será consultada?
 Sociedade civil Representante do Bairro ou Distrito
 Sindicatos Entidades Outros: _____
- 6) De que forma que tem sido esta participação?
 Audiência Pública Reunião diretamente em cada bairro
 Orçamento Participativo Reunião
 Outros: _____
- 7) Foi realizada alguma capacitação dos representantes da sociedade, explicando-lhes o que vem a ser um orçamento público?
 Sim Não
- 8) Se houve capacitação, por quem foi feita?
 Por pessoas da comunidade Por empresa especializada
 Por órgãos governamentais
- 9) Qual a ajuda recebida dos órgãos federais para a elaboração do Orçamento Público?
 Envio de técnicos para orientações Envio de material
 Realização de treinamentos Não tem tido ajuda
 Outros: _____
- 10) Qual a ajuda recebida dos órgãos estaduais para a elaboração do Orçamento Público?

- Envio de técnicos para orientações Envio de material
 Realização de treinamentos Não tem tido ajuda
 Outros: _____

11) A comunidade convocada para participar da elaboração do orçamento tem-se mostrado interessada?

- Sim Não

12) Isso pode ser medido observando-se?

- A quantidade de participantes As sugestões apresentadas
 O envolvimento dos participantes nas discussões Não há como medir

13) Em sua opinião, qual a maior dificuldade da participação da população?

- Falta de conhecimento Não ser convidada a participar
 Desinteresse Falta de credibilidade
 Não há dificuldade Outros: _____

14) Quais os meios utilizados para definir as prioridades da população?

- Solicitações da população Indicação de políticos
 Pesquisa no bairro Conforme método de governo

15) Quais atividades foram desenvolvidas para motivar a sociedade a participar da elaboração do Orçamento Público?

- Treinamentos em grupos Divulgação pela imprensa
 Reuniões de bairro Não houve atividades desenvolvidas
 Não foi convidado

16) Os resultados obtidos dos encontros e reuniões que foram priorizados no Orçamento Público do município tem sido ou será tornado público?

- Sim Não Só parcialmente

17) Como isso foi feito, ou pretende ser feito?

- Divulgação na comunidade Divulgação pela imprensa
 Divulgação na comunidade e imprensa Outros: _____

18) É possível identificar quais bairros foram mais atuantes?

- Sim Não

19) Como pode ser identificado os bairros mais atuantes?

- Pelo número de participantes Pelas propostas apresentadas
 Pela quantidade de sugestões apresentadas

20) Em sua opinião, quais as principais dificuldades encontradas para a elaboração do Orçamento Público juntamente com a sociedade:

- Falta de conhecimento por parte da sociedade Falta de interesse
 Falta de incentivo Falta de comunicação
 Não há dificuldades

21) Alguém já fez alguma solicitação em benefício à coletividade para o Poder Executivo?

- Sim Não

22) Quem normalmente solicita benefícios à coletividade para o poder executivo?

- Sociedade civil Representante do Bairro ou Distrito
 Sindicatos Entidades Outros: _____

23) Algum governante de outro município já falou sobre orçamento participativo para você?

Sim Não

24) Quais as principais áreas que a população reivindica investimentos? Classifique em ordem de quantidade, de 1 a 6, sendo 1 a mais reivindicada.

Saúde Educação Laser
 Segurança Pública infraestrutura Assistência Social

25) O orçamento participativo pode ser considerado?

Reformulação política Avanço na política

Sua colaboração nesta pesquisa foi muito valiosa.

Obrigado