



UEPB
Universidade
Estadual da Paraíba

**PRÓ REITORIA DE ENSINO MÉDIO, TÉCNICO E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
PROEAD
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA A DISTÂNCIA**

ARIANA SOARES DIAS VASCONCELOS

**ORÇAMENTO DEMOCRÁTICO NA PARAÍBA: A PARTICIPAÇÃO DA
POPULAÇÃO NAS DECISÕES ORÇAMENTÁRIAS**

**CAMPINA GRANDE – PB
2016**

ARIANA SOARES DIAS VASCONCELOS

**ORÇAMENTO DEMOCRÁTICO NA PARAÍBA: A PARTICIPAÇÃO DA
POPULAÇÃO NAS DECISÕES ORÇAMENTÁRIAS**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO apresentado ao Curso de Administração Pública, modalidade de ensino a distância, da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública, Linha de Formação Específica (LFE) II – Gestão Governamental semestre 2015.2.

Orientador: Prof. Dr. FILIPE REIS MELO

**CAMPINA GRANDE – PB
2016**

V331o Vasconcelos, Ariana Soares Dias
Orçamento democrático na Paraíba [manuscrito] : a
participação da população nas decisões orçamentárias / Ariana
Soares Dias Vasconcelos. - 2016.
30 p. : il. color.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em
Administração Pública) - Universidade Estadual da Paraíba, Pró-
Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação à Distância, 2016.

"Orientação: Prof. Dr. Filipe Reis Melo, Secretaria de
Educação à Distância".

1.Orçamento democrático. 2.Gestão participativa. 3.
Paraíba. 4.Orçamento participativo. 5.Administração Pública. I.
Título.

21. ed. CDD 351

ARIANA SOARES DIAS VASCONCELOS

**ORÇAMENTO DEMOCRÁTICO NA PARAÍBA: A PARTICIPAÇÃO DA
POPULAÇÃO NAS DECISÕES ORÇAMENTÁRIAS**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO apresentado ao Curso de Administração Pública, modalidade de ensino a distância, da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública, Linha de Formação Específica (LFE) II – Gestão Governamental, semestre 2015.2.

Aprovada em: 17/ 03/ 2016.

BANCA EXAMINADORA



PROF. DR. FILIPE REIS MELO
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



DRA. JACQUELINE ECHEVERRÍA BARRANCOS
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



DR. VANCARDER BRITO SOUSA
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

A Deus por toda fé e determinação em me fazer acreditar que seria capaz de realizar o sonho de ter uma graduação, e aos meus familiares e amigos por todo apoio e torcida, DEDICO.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus primeiramente, por ter-me guiado ao longo desse período e por ter-me ajudado a superar todas as dificuldades e desafios vividos nessa fase de minha vida.

À minha amada filha Ana Thayná que serviu de incentivo para o meu desejo em ter uma graduação, pois ao mostrar-lhe a importância do estudo, peguei-me pensando que um dia tudo o que eu lhe havia ensinado poderia ser por ela cobrado. Esse foi o meu combustível. Ao meu esposo Erionaldo, por toda compreensão e companheirismo ao longo dessa conquista. Aos meus pais Ariosvaldo e Ana Maria, meus irmãos Rosa Maria, Cristiane e Erivelton, pois sei que minhas vitórias fazem parte das suas também.

À Dra. Jacqueline Echeverría, coordenadora do curso de Administração Pública, por seu empenho.

Ao Prof. Dr. Filipe Reis Melo pela dedicação e presteza ao me conduzir no decorrer dessa orientação.

Aos professores do Curso de Graduação em Administração Pública da UEPB, por toda atenção e desempenho em nos ajudar sempre que solicitados.

Aos tutores na pessoa de Edjardes Arcoverde, Rebeca Delfino, Catarina Gomes de Lima e Lívia Maria da Silva.

Ao Coordenador de Tutoria do Curso de Administração Pública, Múcio Silva e ao Secretário Emerson Leandro, pela presteza e atendimento quando me foi necessário.

Aos colegas de classe pelos momentos de amizade e apoio.

Um fenômeno que recebe pouco destaque nos estudos sobre a democratização é a diversidade da qualidade da democracia entre regiões de um mesmo sistema político. A questão por que certos sistemas políticos são fortemente centralizados, enquanto outros são altamente descentralizados, ainda não tem recebido tratamento adequado na produção das ciências sociais, fortemente marcada pelo paradigma anglo-saxão de considerar cada país como sendo monolítico. O fato de que países de amplas dimensões geográficas, ou países de menor dimensão, porém com alto grau de descentralização, poder apresentar internamente níveis variados de participação popular e de qualidade democrática tem recebido pouca atenção (BROSE, 1997, p. 2).

RESUMO

Este trabalho tem o objetivo de analisar através de pesquisa descritiva a participação da sociedade nas decisões do Orçamento Democrático Estadual na Paraíba. Com esse intuito foi realizada uma revisão bibliográfica e documental, além de uma pesquisa de referência virtual. Os resultados baseados nas pesquisas mostraram que desde o ano de 2011 quando foi implantado, o Orçamento Democrático Estadual na Paraíba é uma experiência satisfatória na esfera estadual, é visto como um elemento que promove uma Gestão Participativa. Toda base para um Orçamento Democrático já se encontra na estrutura da Administração Pública, cabendo à população participar e fiscalizar o orçamento. Esta forma de administração possibilitou a participação da população na definição das prioridades de cada região e por sua vez em cada cidade por meio das audiências regionais, compartilhando o poder de decisão e de planejamento. O estudo demonstrou ainda como o Orçamento Democrático pode ser uma ferramenta eficiente para a Gestão Democrática dos recursos públicos no Estado, articulado de forma eficiente pelos diversos atores sócio-políticos. A opinião popular demonstra também características influentes, que enriquecem a Gestão Participativa de forma geral, pois visam dar continuidade as ações citadas pelo povo, cultivando assim uma cidadania ativa.

Palavras-chave: Orçamento Democrático. Gestão Participativa. Paraíba. Orçamento Participativo. Administração Pública.

ABSTRACT

This work aims to analyze through research society's participation in descriptive decisions of democratic State budget in Paraíba. With this order a bibliographical and documentary review plus a virtual reference research. The results are based the research showed that since 2011 when it was deployed, the democratic budget in Paraíba State is a satisfactory experience in the State, is seen as an element that promotes a participatory management. All basis for a democratic budget is already in structure of public administration, with the population participate in and oversee the budget. This form of administration enabled the participation of the population in the definition of Priorities of each region and in each city through the regional hearings, sharing the power of decision and planning. The study demonstrated how the democratic budget can be a powerful tool for the democratic management of public resources in the State, efficiently articulated by diverse actors socio-political. Popular opinion also demonstrates influential characteristics that enrich the participatory management In General, because it aims to continue the actions cited by the people, cultivating an active citizenship.

Keywords: Democratic Budget. Participatory Management. Paraíba. Participatory Budget. Public Administration.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CENTRAC - Centro de Ação Cultural
COFINS - Contribuição para Financiamento da Seguridade Social
EDAC - Escola de Áudio Comunicação
IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados
IR - Imposto de Renda
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentária
LOA - Lei Orçamentária Anual
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal
OD - Orçamento Democrático
ODE - Orçamento Democrático Estadual
OGU - Orçamento Geral da União
OP - Orçamento Participativo
PIB - Produto Interno Bruto
POA - Peça Orçamentária Anual
PPA - Plano Plurianual
PT - Partido dos Trabalhadores
SEAMPO - Setor de Estudos e Assessoria a Movimentos Populares
UFMG - Universidade Federal de Campina Grande
UFPB - Universidade Federal da Paraíba
UPS - Unidade de Polícia Solidária

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1. CONCEITO DE ORÇAMENTO.....	11
1.1 Orçamento Público.....	12
1.1.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias.....	13
1.2 Orçamento Participativo.....	14
1.2.1 Objetivo do Orçamento Participativo.....	15
1.2.2 Fases da Implantação do Orçamento Participativo.....	16
1.2.3 Vantagens da Implantação do Orçamento Participativo.....	16
1.3 Gestão Participativa.....	17
2. O ORÇAMENTO DEMOCRÁTICO NA PARAÍBA.....	18
2.1 As Etapas do Ciclo de Atividades do Orçamento Democrático Estadual.....	19
3. A PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO NAS DECISÕES ORÇAMENTÁRIAS.....	23
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	28
REFERÊNCIAS.....	29

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas verificou-se uma crescente importância da área das políticas públicas. Definidas como princípios que dão rumo às ações do poder público, as políticas públicas são consideradas procedimentos e regras para uma melhor relação entre o Estado e a Sociedade. São políticas transparentes, organizadas e planejadas em documentos contendo leis que servirão como orientação para as aplicações dos recursos públicos.

Atualmente, o contexto político-administrativo do Brasil tem desenvolvido e planejado suas ações sob a ótica de uma Gestão Participativa. Leva-se em consideração a aplicação do Orçamento Participativo, que tem a intenção de ampliar o poder decisório da Administração Pública. Esse novo mecanismo empregado na administração visa à democratização e a interferência direta do povo na gestão, com enfoque nos benefícios proporcionados pela utilização da participação popular no governo. Cardoso (2004) constata a existência de um distanciamento entre os anseios da população e a administração pública:

Muito se tem falado sobre o processo de recuperação econômica do Brasil em um cenário de crescimento sustentável, [...] O que se constata é que a democracia representativa tem se mostrado limitada no que se refere ao atendimento imediato das necessidades do cidadão. Mais do que isso, dadas as dimensões continentais do país, o que muitas vezes ocorre é um desconhecimento dos anseios e opiniões de grande parcela da população. Em outras palavras, a voz do cidadão nem sempre é escutada, quando não se dissipa com o tempo e no espaço (CARDOSO, 2004, p. 102).

No Brasil há uma distância entre a Administração Pública e a Sociedade em geral, evidenciando uma discrepância entre os recursos aplicados pela gestão pública e as reais necessidades da população.

A gestão pública é a principal encarregada de atender de forma eficiente às necessidades do povo com a maior satisfação possível. Brandão, Palassi e Ferreira (2007) dão sua definição de Administração Pública:

A Administração Pública pode ser entendida como as medidas ou procedimentos dos quais dispõe o governo para colocar em prática suas políticas, a partir das demandas da população, que é o autêntico destinatário dos bens, serviços e interesses administrados pelo Estado, como função primordial das competências por ele assumidas de acordo com a constituição político/social (BRANDIÃO; PALASSI; FERREIRA, 2007, p. 198).

Sendo assim o governo organiza a gestão das finanças tentando transformá-las em bens públicos que tenham boa qualidade para a população por meio de um processo orçamentário, pois a população contribui diretamente na administração governamental por meio dos impostos por ela pagos. Essa arrecadação de impostos transforma verba em ações coletivas, que vêm a necessitar da política orçamentária para manter transparentes e eficazes essas ações.

A população necessita de atenção voltada para a melhoria de sua vida em sociedade no que diz respeito à saúde, educação, segurança, saneamento básico, reestruturação e construção de estradas, entre outras necessidades para se ter o mínimo de dignidade. Através da gestão participativa o cidadão tem a oportunidade de minimizar os problemas enfrentados pela falta de estrutura social.

A política orçamentária elenca metas para um bom andamento dessas ações: distribuir melhor as rendas, corrigir erros de mercado e possíveis distorções, manter a estabilidade e alocar os recursos com mais eficiência.

Os contribuintes esperam que a gestão pública use de forma eficiente e transparente todos os impostos a serem aplicados nas necessidades que assolam a sociedade.

O Orçamento Participativo criou um meio de gestão democrática de políticas públicas, que tem a possibilidade de alocar a renda arrecadada pelo Estado, com a participação de quem está necessitando da melhoria coletiva, dando ao cidadão o direito de conhecer a receita e as despesas do seu Estado ou Município.

1 CONCEITO DE ORÇAMENTO

Orçamento é uma estimativa entre receitas e despesas que serão pagas em um determinado período. É a peça mais importante da Administração Pública, nele estão os programas e projetos de um governo que, ao distribuir entre os vários órgãos o dinheiro arrecadado dos cidadãos, define suas prioridades. É uma forma de planejamento que está diretamente ligada às decisões políticas, determinando o que vem a ser prioridade para a melhoria do bem-estar da comunidade.

Inicialmente os orçamentos eram chamados de Orçamentos Tradicionais, consistia em dar ênfase apenas aos gastos. Os documentos referentes aos orçamentos relatavam a precisão da receita arrecadada e assim autorizavam as despesas, não fazendo integralidade com o planejamento governamental. Simplesmente era realizado um levantamento da receita e diante dela a destinação dos gastos, sem apontar as prioridades ou distribuição para o uso dos recursos públicos.

Com o passar do tempo esse orçamento evoluiu para Orçamento Programa, não daria apenas ênfase aos gastos, mas exigia uma documentação legal que contivesse ações e programas vinculados ao planejamento público. Nele ficariam claras metas e objetivos a serem alcançados no exercício do Governo.

Segundo Horngren, Sundem e Stratton (2004) o orçamento é um método pelo qual os gestores utilizam como apoio para suas funções de planejamento e controle. O orçamento ajuda os gestores a traçar os objetivos.

A maioria das organizações empresariais usa orçamentos para focalizar a atenção nas operações e finanças da empresa, não apenas no limite de gastos. Os orçamentos destacam antecipadamente os problemas potenciais e as vantagens (HORNGREN; SUNDEM; STRATTON, 2004, p.230).

Para Horngren, Sundem e Stratton (2004) existem três principais benefícios de um bom orçamento:

1. Fazem os administradores a pensar no futuro pela formalização de suas responsabilidades para planejar.
2. Fornecem previsões que é o melhor meio de avaliar o desempenho futuro.
3. Apóiam os gestores na articulação de seus esforços, de modo que os planos das subunidades da organização satisfaçam os objetivos de toda organização.

Além de planejamento, o orçamento tem funções de controle, contábil e financeira. A destinação das verbas, ou seja, das despesas devem ser autorizadas na Lei Orçamentária Anual (LOA). A Lei nº 4.320/64 que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanço da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal indica que no orçamento deverá conter discriminada a receita e a despesa de maneira a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo em exercício, obedecendo aos princípios de unidade, universalidade e anualidade.

Em nosso País, como em outros de regime democrático, o processo orçamentário demonstra a divisão de responsabilidades entre os poderes, que passa por quatro fases distintas.

Na primeira fase, há elaboração de uma proposta junto ao Poder Executivo; em seguida essa proposta é analisada e votada pelo Poder Legislativo, no caso do Governo Federal, o Congresso Nacional. Posteriormente, há a execução e o controle que é consubstanciado no acompanhamento e na avaliação da execução.

O orçamento por si só não tem o poder de evitar desperdícios ou possíveis desvios de recursos que venham a ocorrer por má gestão de funcionários públicos ou de terceiros que agem com o intuito de apropriar-se de bens públicos, sendo então de extrema importância a atenção e a fiscalização por parte dos órgãos fiscalizadores competentes.

1.1 Orçamento Público

O Orçamento Público tem sua base em um documento legal, que contém a estimativa da receita e a possível despesa que será empregada por uma governança em exercício.

A elaboração do Orçamento Público em nosso País tem como início a estrutura de um texto feito pelo Poder Executivo que é destinado ao Poder Legislativo para ser discutido, aprovado e convertido em lei. O documento mostra uma previsão de arrecadação das receitas federais para o ano subsequente e determina a autorização para que as despesas do Governo possam ser realizadas.

O Orçamento Geral da União (OGU) é composto pelo Orçamento Fiscal, o Orçamento da Seguridade Social e o Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais Federais. Para a elaboração e controle dos Orçamentos Públicos existem alguns princípios básicos

que precisam ser seguidos. Esses estão contidos na Constituição, na Lei 4.320/64, no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na recente Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O Plano Plurianual (PPA) tem sua regulação prevista no art. 165 da Constituição tendo sido contemplada no artigo 3º da Lei Complementar 101/2000 ou LRF. Esse artigo foi vetado, porém sua elaboração é obrigatória. O Plano Plurianual é peça fundamental da Gestão e a partir da sua vigência na LRF a elaboração de despesa que não esteja devidamente incluída no PPA não será autorizada e será considerada lesiva ao patrimônio público (art. 15, combinado com os Arts. 16, II e 17, § 4º).

A partir da prática desse Plano, o Governo é obrigado a planejar seu Orçamento e suas ações, tendo assim o devido cuidado para não abusar das diretrizes nele contidas, podendo realizar investimentos em programas estratégicos que estejam previstos no PPA para o período vigente.

O Orçamento Público tem influência sobre a economia de um Estado, pois se os investimentos governamentais forem elevados, certamente o número de empregos aumentará. Assim como um orçamento restrito em ações e investimentos provocará desemprego e o retardo do crescimento daquele Estado, bem como a redução no produto interno bruto (PIB).

1.1.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias

A lei orçamentária determina as prioridades e metas dos programas a serem executados pelo Governo. O projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias precisa ser enviado ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo até o dia 15 de abril de cada ano, que corresponde a 8 meses e meio antes do encerramento da sessão legislativa.

Tem sua elaboração para possibilitar que as situações planejadas pelo Plano Plurianual sejam concretizadas. O PPA obedece à Lei de Diretrizes Orçamentárias, pois é ela que estabelece e organiza toda a programação das ações que serão executadas a fim de alcançar os objetivos determinados em seu planejamento, e o seu cumprimento se dará durante o exercício financeiro.

Por parte do Governo é obrigatório que seja encaminhado um Projeto de Lei Orçamentária Anual ao Congresso Nacional até o dia 31 de Agosto de cada ano, que corresponde a 4 meses antes do encerramento da sessão legislativa. Junto ao projeto é

encaminhada uma mensagem do Presidente da República, onde é exposto um relato sobre a atual situação econômica do país e suas perspectivas.

Nossa Constituição determina que até ao final de cada legislatura o Orçamento deve ser votado e aprovado. Depois de sua aprovação, esse projeto é sancionado e publicado pelo Presidente da República em exercício, transformando-o na Lei Orçamentária Anual (LOA).

1.2 Orçamento Participativo

O Orçamento Participativo (OP) é um instrumento de importante representatividade na complementação da democracia, pois dá ao cidadão a oportunidade de debater e definir o destino das ações de sua localidade. Com ele, a população aponta quais as prioridades de investimentos em obras e serviços de maior necessidade em sua cidade que serão realizados a cada ano, isso com os recursos do orçamento de seu município. Essa prática estimula o exercício da cidadania, o interesse da população pelo bem público e a divisão de responsabilidade entre sociedade e governo voltada para a gestão da cidade.

Pode ser visto como um aliado no fortalecimento da cidadania, pois a população, além de sugerir onde será empregado o dinheiro, pode fiscalizar e assim controlar a destinação do dinheiro público.

A participação possibilita como parte integrante do planejamento, o surgimento de oportunidades reais de exposição dos direitos da sociedade em coletividade, assim podendo ampliar a visão de legitimidade da administração local e garantindo a continuidade de uma proposta político-administrativa atuante e progressiva, deixando para trás a impressão de que a população não está diretamente ligada ao Orçamento Público.

O OP é um processo de decisão que é válido por todo ano fiscal. São organizadas assembleias com a finalidade de unir a população com os funcionários da administração do Estado e do município, que juntos irão negociar todos os gastos relacionados aos novos investimentos necessários para sanar os problemas existentes na localidade. Pode ser vista como uma inovação que promove a justiça social, trazendo melhores recursos para os menos favorecidos que vivem em situação precária, levando-os ao encorajamento de participação, podendo ajudar na distribuição dos recursos para cada uma das regiões do seu município, sendo feito através de representantes da comunidade que tanto poderão ajudar nas decisões de gastos desses recursos quanto na sua fiscalização.

Na expectativa de que os orçamentos públicos fossem transparentes e abertos e que dessem à sociedade a oportunidade de estar diretamente envolvida nas seleções e decisões de políticas públicas é que o programa brasileiro de Orçamento Participativo foi criado. É uma instituição de amplo alcance que teve a união e iniciativa dos governos municipais e ativistas da sociedade.

Em nosso País o Orçamento Participativo foi inaugurado pelo governo do Partido dos Trabalhadores (PT) na prefeitura de Porto Alegre, em 1989. Depois dessa data, muitos outros municípios adotaram a mesma prática, e esse número só cresceu, pois entre 1989 e 2004 mais de 300 prefeituras brasileiras faziam uso desse programa.

1.2.1 Objetivo do Orçamento Participativo

Na visão de Orsi (1997), o Orçamento Participativo tem como principal objetivo ser um instrumento de democratização que visa assegurar a participação direta da população na definição das prioridades para os investimentos públicos, procurando romper com a tradição vigente até a década de 1990 de apenas os governantes tomarem suas decisões, deixando os interesses da população de lado.

Os objetivos essenciais do Orçamento Participativo basicamente são:

- a) Definir as prioridades essenciais para os investimentos públicos dos bairros;
- b) Aumentar a responsabilidade dos gestores públicos para com a população por eles administrada, de modo que corresponda aos anseios por ela evocados;
- c) Diminuir um pouco o poder de decisão de prefeitos e vereadores, e assim abrir espaço para que a população também possa opinar sobre a aplicação das verbas públicas;
- d) Diminuir a corrupção que afeta os órgãos públicos em nosso país.

Pode-se caracterizar que o objetivo fundamental do Orçamento Participativo é fazer com que a população que será beneficiada pelos serviços públicos esteja ativamente envolvida no processo de onde, como e quanto serão destinados os recursos públicos necessários para que tudo que foi acordado nas audiências seja cumprido, dessa maneira, ficará visível a eficácia, a eficiência e a efetividade das ações do governo.

1.2.2 Fases da Implantação do Orçamento Participativo

A Implantação do Orçamento Participativo busca democratizar a gestão como uma nova prática de administração de ordem pública. É uma importante fase no processo, pois um passo a passo bem elaborado e bem executado tende a ter um resultado satisfatório. Com relação à implantação ou processo do OP, tem-se uma análise das experiências em vários Estados. Para se obter um bom desempenho e resultado, fazem-se necessárias oito etapas distintas, de acordo com Costa (2010):

- Negociação interna,
- Autorregulamentação e legislação,
- Divulgação e mobilização,
- Mapeamento ou divisão do município,
- Plenárias regionais e temáticas,
- Elaboração da Peça Orçamentária Anual (POA) ou Plano de Investimento,
- Elaboração da LOA e
- Execução e fiscalização das demandas.

Vale lembrar que nem todos os Estados adotam os mesmos métodos para sua implantação.

Pode ser citado como um exemplo de sucesso a cidade de Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul, que tem servido de modelo para outras capitais.

1.2.3 Vantagens da Implantação do Orçamento Participativo

As vantagens da implantação do Orçamento Participativo são inúmeras e de extrema importância, podendo ser citado o fortalecimento da cidadania ao incluir a voz social no processo de decisão do Orçamento. Além de serem permitidas escolhas comunitárias sugeridas a partir de suas necessidades, com legítimo conhecimento do que realmente é prioridade naquele local.

Uma importante vantagem é o fato de que o cidadão tem amplo acesso e transparência no que diz respeito ao custo/benefício do orçamento, fomentando assim o amadurecimento da democracia brasileira e a conscientização da população sobre seus direitos de cidadania.

Outra particularidade destinada ao OP seria sua capacidade em promover ganhos na educação cidadã da sociedade, pois incentiva o debate entre os cidadãos e o Poder Executivo tendo caráter reivindicatório.

O cidadão que tem a oportunidade de representar o interesse coletivo de sua comunidade e, dessa forma, melhorar o ambiente em que vive, tem satisfação e a sensação de dever cumprido, além de preparar um futuro melhor para os seus.

1.3 Gestão Participativa

Nas teorias da administração em geral, a Gestão Participativa diz respeito a um conjunto de processos e princípios que permitem e defendem o envolvimento regular e significativo dos contribuintes na tomada de decisão.

Esse envolvimento se mostra em geral na participação desses contribuintes, na definição de objetivos e metas, na solução de problemas, no trajeto da tomada de decisão, na acessibilidade à informação e no controle da execução.

Os contribuintes, também chamados colaboradores, podem assumir diferentes níveis de poder no OP. De acordo com o grau de responsabilidade assumido no OP, os colaboradores desempenham diferentes funções.

A Gestão Participativa tem sua origem no movimento das relações humanas que se deu a partir dos estudos realizados entre 1924 e 1933, com a necessidade de se ter uma Administração que fosse mais democrata e humanizada, as experiências feitas pelo sociólogo George Elton Mayo, na fábrica Western Electric Company, nos Estados Unidos, fizeram surgir o que se chama de Teoria das Relações Humanas. Segundo Elton Mayo (1946) "O primeiro passo para promover uma mudança é libertar-se da imagem que você transmite aos outros". Estes estudos e a investigação feita serviram para confirmar a importância do fator humano nas organizações, tornando relativa à ideia de que era possível uma racionalidade da gestão baseada na organização científica do trabalho, como defendiam Frederick Taylor e os seus seguidores. A experiência demonstrou do ponto de vista teórico e empírico, a importância dos fatores afetivos, psicológicos e sentimentais no comportamento dos indivíduos nas organizações.

2 O ORÇAMENTO DEMOCRÁTICO NA PARAÍBA

Na estrutura administrativa da Paraíba, o Orçamento Democrático (OD) é uma subsecretaria da Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão, que organiza o planejamento do Governo, notadamente na destinação dos seus recursos econômico-financeiros constantes das peças orçamentárias. Foi implantado no Estado da Paraíba em 2011, e contou com a participação de 33 mil pessoas (ORÇAMENTO, 2013).

Desde então todos os anos a equipe do Orçamento Democrático Estadual, em conjunto com os conselheiros regionais e estaduais, planeja e organiza um calendário de atividades que acompanha o Ciclo Orçamentário do Governo, ou seja, as etapas de produção das leis orçamentárias que são o planejamento de gastos públicos para o ano subsequente.

O recurso destinado ao Orçamento Democrático do Estado da Paraíba vem dos impostos pagos por seus habitantes, e de transferências do Governo Federal, que repassa a estados e municípios o dinheiro dos impostos recebidos.

Nas reuniões com a participação dos conselheiros regionais, realizadas nas cidades que compõem a Região Geoadministrativa, a população pode conhecer melhor o Orçamento Democrático Estadual (ODE), esclarecendo suas dúvidas antes de participarem da primeira etapa da atividade do ano, que são as audiências regionais. Nessas reuniões preparatórias também são apresentados os resultados das atividades do ciclo anterior.

O Curso de Formação para o ODE na Paraíba é realizado pelo Centro de Ação Cultural (CENTRAC). O curso possibilita o exercício do diálogo entre a teoria e a prática desenvolvida pelos conselheiros, conjuntamente com a equipe técnica do OD, na atuação do controle social e elaboração das peças orçamentárias do Governo do Estado.

A formação é realizada com uma metodologia referenciada na educação popular e desencadeia processos de capacitações que colaboram com o fortalecimento e a compreensão do protagonismo dos cidadãos, para a participação popular desenvolvida através do Orçamento Democrático Estadual.

Dentre as temáticas abordadas nesta capacitação estão: democracia representativa e participativa; conceito de políticas públicas e controle social; ciclo orçamentário e legislação vigente, além de temas transversais como participação cidadã, gênero e

diversidade humana. Relatou Lins (2013), consultora SEAMPO/UFPB, para revista periódica do Estado da Paraíba.

Participam dessa formação os conselheiros de 187 dos 223 municípios da Paraíba, englobando cerca de 400 conselheiros entre titulares e suplentes, além da equipe de técnicos da subsecretaria do Orçamento Democrático, no total de 65 pessoas (ORÇAMENTO, 2013).

O resultado desse processo formativo se dá através da produção de um livro com memorial das atividades desenvolvidas, de forma a contextualizar e historiografar a experiência construída durante os anos da gestão vigente, para que futuramente possamos refletir e perceber onde iniciamos a mudança quanto à forma de ver e de se pensar a política no Estado da Paraíba.

2.1 As Etapas do Ciclo de Atividades do Orçamento Democrático Estadual

2.1.1 Audiências Regionais

As audiências são realizadas nas 14 Regiões Geoadministrativas (João Pessoa, Campina Grande, Itabaiana, Guarabira, Mamanguape, Cuité, Monteiro, Patos, Pombal, Itaporanga, Catolé do Rocha, Cajazeiras, Sousa e Princesa Isabel), sempre contando com a participação do Governador do Estado e dos seus auxiliares tanto do primeiro, quanto do segundo escalões, além de agentes políticos locais.

Essas audiências reúnem a população da cidade e dos municípios vizinhos. É o momento em que a sociedade pode dialogar diretamente com o Governador e seus secretários de Estado presentes no local. Na oportunidade são indicadas áreas de prioridade para que sejam feitos investimentos (saúde, segurança, educação e abastecimento d'água, por exemplo) naquela região, além de escolher uma obra ou serviço a ser realizado. Essas definições subsidiarão o Governo no momento de planejar o seu orçamento para o ano subsequente com vistas à aplicação dos investimentos públicos.

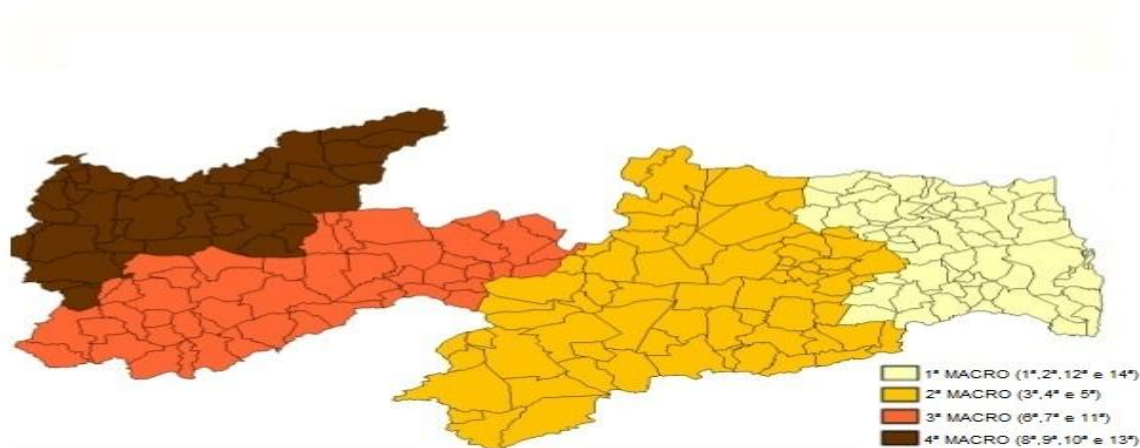
Nas Assembleias populares para eleição dos Conselheiros é reunido um grande número de pessoas de determinada macrorregião, (uma macrorregião é dividida em 3 ou 4 microrregiões) para eleger os conselheiros regionais, que irão representar a região nos momentos de diálogo com os secretários de Estado e em outras atividades do OD Estadual.

No Planejamento Democrático com os Secretários de Estado, realiza-se uma reunião do Conselho Estadual do Orçamento Democrático com os secretários de Estado das pastas mais demandadas nas Audiências Regionais, para analisar as demandas de cada região incluídas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) e, ainda, discutir o Relatório das Secretarias de Estado, a partir do Quadro de Prioridades e Demandas das Regiões, para identificar o que poderá ser contemplado no Plano Plurianual (PPA), na LOA e na LDO do ano subsequente.

Na fase da Formação dos Conselhos e da Equipe do Orçamento Democrático é feita uma divisão em dois momentos distintos: primeiro, capacitação sobre Gestão Pública, para a equipe do ODE, com o objetivo de melhorar a atuação e contribuir com a sua formação; no segundo momento, formação de conselheiros, com ênfase para o papel da representação da sociedade civil.

Avaliação e Planejamento são compostos por Conselheiros Regionais e Estaduais, a Equipe do OD Estadual, além de uma entidade da sociedade civil, contratada especialmente para desenvolver essa etapa do processo. Depois dessa preparação, as audiências já podem ter início.

MAPA DA PARAÍBA E SUA DIVISÃO POR REGIÃO



Nas audiências são elencadas as obras a serem realizadas durante o ciclo de atividades naquele ano. Vejamos algumas obras realizadas através do Orçamento Democrático Estadual na Paraíba.

TABELA 1: ALGUMAS OBRAS REALIZADAS ATRAVÉS DO ODE.

REGIÃO	OBRA REFERENCIADA	AÇÃO	VALOR DA OBRA
1ª REGIÃO JOÃO PESSOA	Unidade de Polícia Solidária do Geisel 2013.	Construção da Unidade de Polícia Solidária do Geisel, em João Pessoa.	R\$ 20.000,00
2ª REGIÃO GUARABIRA	Construção de Adutora (Araçagi – Guarabira) 2014.	Conclusão da Adutora Araçagi-Guarabira.	R\$ 3.383.170,55
3ª REGIÃO CAMPINA GRANDE	Escola de Áudio Comunicação – Campina Grande 2015.	Reforma da Escola de Áudio Comunicação Demóstenes Cunha Lima.	R\$ 2.045.150,03
4ª REGIÃO CUITÉ	Recapamento da PB-177 (Soledade à Frei Martinho) 2012.	Restauração da PB-177: Soledade/ São Vicente do Seridó/ Pedra Lavrada/ Nova Palmeira/ Picuí/ Frei Martinho.	R\$ 32.413.658,76
5ª REGIÃO MONTEIRO	Reforma e Ampliação do Hospital Regional Santa Filomena em Monteiro 2014.	Reforma do Hospital Regional e Maternidade de Monteiro.	R\$ 4.444.756,70
6ª REGIÃO PATOS	Rodoshopping Edvaldo Mota 2013.	Conclusão das obras e inauguração do Rodoshopping Edvaldo Mota, em Patos.	R\$ 654.628,18

Fonte: (ODESTADUAL, 2013)

- A UPS do bairro do Geisel atende mais de 12 mil pessoas, além de contar com 19 policiais militares que mantêm uma linha direta com a população através da “Linha Solidária”. O Estado da Paraíba já conta com mais de 10 UPS.

- A obra da Adutora Araçagi-Guarabira garantirá a segurança hídrica para 90 mil pessoas dos municípios de Guarabira, Araçagi, Cuitégí e Pilõesinhos pelos próximos 25 anos.

- Na Escola de Áudio Comunicação Demóstenes Cunha Lima (EDAC), são atendidos mais de 300 alunos com deficiência auditiva, a escola passou por reforma em praticamente toda estrutura.

- O Recapeamento da PB-177 proporcionou o desenvolvimento socioeconômico da região e do Estado, promovendo a integração dos municípios de Soledade, São Vicente do Seridó, Pedra Lavrada, Nova Palmeira, Picuí e Frei Martinho.
- A reforma do Hospital Regional e Maternidade de Monteiro, beneficiará todo o Cariri Paraibano.
- O Rodoshopping Edvaldo Mota tem em suas dependências uma Rodoviária, 47 lojas, uma Agência do SEBRAE, Casa da Cidadania, Praça de Alimentação, Auditório com capacidade para 240 lugares, uma Unidade do Empreender Paraíba, um Posto de Polícia, uma Sala para o Juizado de Menores, além de várias salas administrativas.

3 A PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO NAS DECISÕES ORÇAMENTÁRIAS

A valorização da democracia direta é objetivo do debate político mundial. A repulsa da população pela política e pelas atuais formas de democracia representativa traz a reflexão sobre a necessidade da participação direta popular no que diz respeito à destinação das verbas públicas com a finalidade de propiciar a efetivação de políticas públicas. Ao analisar os orçamentos participativos, ressalta-se a necessidade de valorizar a democracia direta participativa, de maneira a tornar legítimas as decisões oriundas do poder público bem como atender aos problemas da comunidade.

A implantação do Orçamento Democrático Estadual na Paraíba representa uma conquista real para a democracia paraibana através da participação direta da população que pode debater com o Governador e com a sua equipe os problemas da comunidade, apontando soluções e indicando prioridades para uso dos recursos públicos.

A existência do OD tem um efeito pedagógico e positivo ao aproximar o governo da população, inovando as relações. A gestão pública aprende com a população sobre sua realidade e suas prioridades e é convidada a convergir para a intersetorialidade, onde as várias secretarias e órgãos de governo atuam através da responsabilidade compartilhada.

Enfim, o Orçamento Democrático é um processo que leva o Governador em exercício a todas as regiões da Paraíba, reunindo agentes políticos e públicos da sociedade e do governo, em reuniões ampliadas que trazem a face, a história, o saber e o poder do povo de cada região.

O OD tem contribuído para o desenvolvimento do Estado. É uma contribuição importante porque se baseia na participação popular, dessa maneira o cidadão paraibano tem um espaço onde pode de forma democrática e participativa demandar os destinos do orçamento público como o OD, ou seja, um espaço onde o povo tem vez e voz.

Pode-se constatar o aumento do interesse da sociedade em direcionar a aplicação dos recursos públicos no Estado da Paraíba, como mostra a tabela abaixo:

TABELA 2: PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO NO ODE, AÇÕES E RECURSOS
NOS ANOS DE 2011, 2012 E 2013

	2011	2012	2013
Participação em Audiências Regionais	13.335 pessoas	19.117 pessoas	21.108 pessoas
Ações voltadas para OD na LOA	210	233	270
Recursos para Ações encaminhadas do OD na LOA	1,169 bilhão de reais	1,844 bilhão de reais	1,866 bilhão de reais

Fonte: (ODESTADUAL, 2013).

Com o compromisso da população em participar nas decisões do Orçamento Democrático Estadual na Paraíba, tem-se constatado várias conquistas e soluções para problemas coletivos no estado em diversas áreas, como saúde, moradia, educação, segurança dentre outros. Podem ser citados alguns exemplos:

- Na saúde foi realizada a reforma do Hospital Regional e Maternidade de Monteiro.

Em Maio de 2014 o Governo do Estado, por intermédio do Orçamento Democrático Estadual, garantiu a reforma do Hospital Regional e Maternidade de Monteiro, que beneficia todo o Cariri Paraibano. De acordo com o relato feito pela Secretaria de Administração do Estado (ODE, 2014) a obra representou um investimento de R\$ 4.444.756,70. Em nota divulgada pela organização do ODE na plenária realizada na região, estiveram presentes 986 pessoas que elencaram todas as prioridades daquele local, e a maioria dos cidadãos que estavam no evento representando o povo daquela região, optaram pela reforma do hospital citado.

Na ocasião o Governador em exercício ressaltou a importância do OD Estadual para as Regiões do Estado, bem como as conquistas que a população paraibana têm alcançado nas plenárias do ODE. “Estamos construindo uma nova Paraíba. Uma Paraíba que seja mais correta e justa” (ODE, 2014). Ele também destacou a satisfação em retornar ao Cariri e a Monteiro, especialmente, para trabalhar as prioridades para o próximo exercício do ODE.

- Na habitação retomaram-se as obras do Conjunto Habitacional Três Irmãs em Campina Grande.

Nesta área, o Governador em exercício retomou as obras de construção de três núcleos habitacionais em Campina Grande. Núcleos esses que beneficiam pessoas com dificuldade financeira, e por isso não têm condições de ter sua moradia própria.

O Conjunto Três Irmãs teve sua construção suspensa em 2009, mas a obra foi retomada e entregue em Dezembro de 2012. Segundo dados da Companhia Estadual de Habitação Popular (CEHAP), 3.828 casas foram construídas no município, com investimento de R\$ 94.671.702,40 (GOVERNO, 2012).

- Na educação, foi realizada a reforma da Escola de Áudio Comunicação Demóstenes Cunha Lima (EDAC), também em Campina Grande.

Na região de Campina Grande foi realizada a reforma da Escola de Áudio Comunicação Demóstenes Cunha Lima (EDAC), iniciada em 2013 e concluída em outubro de 2015. Essa obra teve um investimento de R\$ 2.04 milhões, beneficiando quase 300 alunos da região, assim informa a Secretaria de Administração do Estado da Paraíba. O serviço atende a pessoas surdas, que necessitam de intérpretes para acessar serviço de saúde, mercado de trabalho, justiça, entre outros (OBRAS, 2015).

Criada em 1983 por um grupo de professores da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), a EDAC é vinculada ao Governo do Estado e funciona também como campo de estágio, extensão e pesquisa do curso de Pedagogia da UFCG, na Habilitação e Educação de Deficientes do Áudio Comunicação.

- Na segurança, foram inauguradas Unidades de Polícia Solidária (UPS).

No início do ano de 2013 foi inaugurada a primeira Unidade de Polícia Solidária no Estado da Paraíba, com a finalidade de aproximar a sociedade da Polícia Militar, e atuarem de forma parceira no serviço de proteção e combate à violência em áreas de maior vulnerabilidade social. Este é um dos principais objetivos das Unidades de Polícia Solidária (UPS).

Para construir uma cultura de Paz junto à comunidade, o Governo do Estado implantou nove Unidades de Polícia Solidária (UPS) em João Pessoa (Alto do Mateus,

Mandacaru, Bola na Rede, São José, Bela Vista, Jardim Planalto, Róger, Jaguaribe e Geisel) e mais uma em Campina Grande, no bairro do Mutirão.

Num comparativo entre os anos de 2011 e 2012, foi registrada uma relevante baixa na criminalidade onde as UPS foram instaladas, em especial no bairro Alto do Mateus em João Pessoa, onde ocorreu uma queda de 13,4%, pois, em 2011 foram registradas 164 ocorrências policiais e 142 em 2012.

As UPS do Geisel e Jaguaribe foram uma conquista da sociedade civil organizada num trabalho intersetorial da Secretaria de Segurança Pública e do Orçamento Democrático (ODESTADUAL, 2013).

Como satisfação da população que participa ativamente, e tem suas reivindicações atendidas, vejamos alguns relatos feitos por Conselheiros das regiões onde aconteceram as audiências do Orçamento Democrático Estadual na Paraíba. De acordo com a revista periódica do Governo do Estado, ano 2013, p.13, 31, 37 e 41.

Vejo no orçamento democrático estadual, uma grande inovação na política paraibana – é o povo no poder, decidindo o que é melhor para si. Só o fato de o cidadão comum ter vez e voz diante de um governo, que abre as portas do palácio e das secretarias, já é motivo para que a população sintam-se parte deste governo. Eu defendo uma maior descentralização de poder, talvez com a adoção de um governo itinerante que, junto com os/as conselheiros/as do OD, percorra toda Paraíba, passando, assim, a conhecer de fato os problemas de cada Região e, desse modo, governo, conselheiros/as e população, juntos, busquem o que de fato for melhor para todos, pois um governo só é popular no seio do povo (FRANCELINO, 2013, p. 13).

Hoje estamos vivendo um novo tempo nas relações institucionais no Estado da Paraíba. Temos dois anos de lutas, durante esse período tivemos muitas conquistas realizadas e outras ainda a serem realizadas. [...] Neste tempo realizamos pela primeira vez momentos de discussões e aperfeiçoamento de política pública voltada para o interesse de toda a região e não somente para uma cidade. (FERNANDES, 2013, p. 31).

Vejo o Orçamento Democrático como uma ferramenta poderosa nas mãos dos que antes não viam a oportunidade de serem ouvidos, mas necessitavam da busca de pessoas que diziam representantes e na verdade só representavam seus próprios interesses. O povo hoje tem voz e vez, são consultados em uma parceria nunca vista em nossa região opinam em busca de um bem coletivo usando da oportunidade que pode até assustar ou não ser acreditada, [...] (LACERDA, 2013, p. 37).

Quando foi lançado o Orçamento Democrático Estadual, fiquei muito entusiasmado porque nunca antes um governante na Paraíba tinha dado tanto poder ao povo simples e humilde da nossa terra para que povo e governo tomassem as decisões conjuntamente para melhor aplicar e distribuir os recursos financeiros e obras no Estado. (MELO, 2013, p. 41).

Diante do entendimento da importância de participar das audiências do Orçamento Democrático Estadual na Paraíba, e assim poder apontar como e onde serão aplicados os recursos destinados a sua região, o cidadão tem se feito presente em grande número, como podemos constatar na ilustração a seguir:



Fonte: (ODESTADUAL, 2013).

Essa audiência representou o encerramento do Ciclo de 2014, foi realizado no Ginásio do Centro Universitário de João Pessoa (UNIPÊ). Na ocasião foi registrada a presença de mais de 6 mil pessoas (ODESTADUAL, 2015).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo analisar a participação da sociedade nas decisões do Orçamento Democrático Estadual na Paraíba. Pôde-se observar que houve um aumento da participação popular entre os anos 2009, 2010 e 2011. Será que este dado pode estar relacionado com o entendimento dos cidadãos acerca de seus direitos e dos deveres da Administração Pública? Esta seria uma linha de investigação para futura pesquisa.

O estudo feito foi satisfatório para o entendimento e o relato do assunto descrito. Pode-se constatar como é importante a aplicação dos recursos públicos tendo a sociedade como aliada nessas decisões.

No que se refere ao Orçamento Democrático Estadual na Paraíba, percebe-se o envolvimento da população nas decisões orçamentárias e o compromisso do Estado em atender as necessidades elencadas em cada região.

No Estado da Paraíba a implantação do Orçamento Democrático é visto como uma parceria entre Sociedade Civil e o Governo do Estado, e como toda boa parceria todos têm a ganhar. Pois o Governo que implanta o Orçamento Democrático em seu Estado, dá a oportunidade para que a população se posicione, e o cidadão precisa usar essa oportunidade para tentar mudar o futuro da sua comunidade.

REFERÊNCIAS

- BRANDIÃO, Hugo Júnior; PALASSI, Márcia Prezotti; FERREIRA, Dirce Nazaré de Andrade. **Administração Pública**. Curso de Graduação em Administração Pública a Distância. Projeto Piloto UAB/MEC, 2007.
- BROSE, Marcus Erwin. **As origens da participação e da qualidade democrática**. Revista Katálysis, v. 10, nº2. Florianópolis, 1997.
- CARDOSO, Antonio Rito Semeraro. **As relações entre a administração pública e os cidadãos**. 2004. 102 p. Disponível em: www.ipea.gov.br/desafios/as-relacoes-entre-a-administracao-publica-e-os-cidadaos. Acesso em: Janeiro de 2016.
- COSTA, Danielle Martine Duarte. **Cadernos Gestão Pública e cidadania**. São Paulo, v.15, n.56, p.17, 2010.
- FERNANDES, José Alcione da Silva. **Orçamento Democrático Estadual, sua participação transforma a Paraíba**. Paraíba: Revista Periódica, p. 31, Nov. 2013.
- FRANCELINO, Marlindo. **Orçamento Democrático Estadual, sua participação transforma a Paraíba**. Paraíba: Revista Periódica, p. 13, Nov. 2013.
- GOVERNO, 2012 <http://paraiba.pb.gov.br/governo-beneficia-campina-com-obras-em-todas-as-areas/>.
- HORNGREN, Charles T; SUDEM, Gary L.; STRATTON, William O. **Contabilidade Gerencial**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.
- LACERDA, Terezinha. **Orçamento Democrático Estadual, sua participação transforma a Paraíba**. Paraíba: Revista Periódica, p. 37, Nov. 2013.
- LINS, Helena Serrano. **Orçamento Democrático Estadual, sua participação transforma a Paraíba**. Paraíba: Revista Periódica, p. 7, Nov. 2013.
- MAYO, Elton. **Elton Mayo e a Teoria das Relações Humanas**. Disponível em: www.portal-gestao.com/artigos/6922-elton-mayo-e-a-teoria-das-relacoes.html. 1946. Acesso em: Junho de 2015.

MELO, Evandro Araújo de. **Orçamento Democrático Estadual, sua participação transforma a Paraíba.** Paraíba: Revista Periódica, p. 41, Nov. 2013.

OBRAS, 2015 <http://paraiba.pb.gov.br/obras-na-escola-de-audio-comunicacao-de-cg/>
Acesso em: Outubro de 2015.

ODE, 2014 <http://paraiba.pb.gov.br/ode-garante-reforma-do-hospital-regional-e-maternidade-de-monteiro/> Acesso em: Outubro de 2015.

ODESTADUAL, 2013 <http://paraiba.pb.gov.br/odestadual/obras-2/> Acesso em: Outubro de 2015.

ORÇAMENTO, 2013 <http://paraiba.pb.gov.br/orcamento-democratico-estadual/> Acesso em: Outubro de 2015.

ORSI, Fábio Chagas. **Orçamento Participativo: uma Metodologia em Ascensão.** Porto Alegre, 1997. Disponível em <www.arcos.org.br/artigos/democracia-no-orcamento-publico-orcamento-participativo> Acesso em: 15 de junho de 2015.