



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS VII - GOVERNADOR ANTÔNIO MARIZ
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

ALINE CRISTINA DE LUCENA

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UM ESTUDO DE CASO
NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DE ESPINHARAS-PB**

**PATOS - PB
2012**

ALINE CRISTINA DE LUCENA

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UM ESTUDO DE CASO
NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DE ESPINHARAS-PB**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Administração da Universidade Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de Bacharel em Administração.

Orientadora: Ayalla Cândido Freire

**PATOS - PB
2012**

L935o LUCENA, Aline Cristina de.

Orçamento Participativo: um estudo de caso no
Município de São José de Espinharas – PB/
Aline Cristina de Lucena.
Patos: UEPB, 2012.
20f

Artigo (Trabalho de Conclusão de Curso -
(TCC) - Universidade Estadual da Paraíba).
Orientadora: Profª. Msc. Ayalla Cândido Freire.

1. Administração Pública 2. Qualidade pública
I. Título II. Freire, Ayalla Cândido.

CDD 352

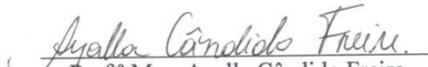
ALINE CRISTINA DE LUCENA

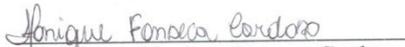
**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UM ESTUDO DE CASO
NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DE ESPINHARAS-PB**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Graduação em Administração da
Universidade Estadual da Paraíba, em
cumprimento à exigência para obtenção do
grau de Bacharel em Administração.

Aprovada em 29/06/2012.

Banca Examinadora


Prof.^a Msc. Ayalla Cândido Freire
UEPB


Prof.^a Msc. Monique Fonseca Cardoso
UEPB


Prof.^o José Neto Freire Rangel
UEPB

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DE ESPINHARAS-PB

Aline Cristina de Lucena– Graduanda em Administração
Ayalla Cândido Freire – Professora Orientadora

RESUMO

Na atualidade existem várias oportunidades dos cidadãos participarem da gestão pública. Com o surgimento do gerencialismo, práticas como o orçamento participativo estão se difundindo pelos municípios brasileiros, o processo consiste no envolvimento da população na tomada de decisão sobre o destino dos recursos públicos. O presente estudo tem o objetivo de analisar a efetividade da participação popular no processo de orçamento participativo no município de São José de Espinharas-PB. Como metodologia utilizou-se o método do estudo de caso, com abordagem qualitativa do tipo descritiva, bem como, após revisão bibliográfica acerca do tema em questão, a coleta de dados foi operacionalizada através de entrevista semiestruturada, análise de documentos e observação participante. Os resultados encontrados mostram que os cidadãos não demonstram interesse em comparecer às audiências do orçamento participativo, seja pela escassez de recursos, falta de conscientização ou de divulgação. Constatou-se a necessidade de ações a serem desenvolvidas pela gestão municipal, voltadas para o estímulo à participação popular.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Pública; Participação Popular; Orçamento Participativo.

1INTRODUÇÃO

A administração pública evoluiu através de três modelos, o patrimonialista, o burocrático e o gerencial. O gerencialismo foi o modelo que iniciou o incentivo à participação popular na gestão pública, baseando-se nas ideias e conceitos da administração de empresas.

A nova administração pública ou gerencialismo propõe transferir para o setor público as ideias, valores e práticas da administração de empresas. Dessa maneira, aumentou a busca pela eficiência dos serviços públicos e o cidadão passou a ser visto como um cliente. Com ênfase na democracia e na participação, esse modelo de gestão pública se tornou uma referência para os processos de reforma em diversos países (PAES DE PAULA, 2007).

Na concepção de Silva e Carvalho (2006) a participação direta da população na discussão do orçamento permite melhorar a alocação dos recursos, pois os cidadãos são considerados os mais aptos para indicar as prioridades de gasto do que seus representantes no Legislativo. Além disso, essa participação contribuiria para o crescimento e desenvolvimento da democracia, o aumento da transparência da administração pública e a formação de uma nova concepção de cidadania. Para os autores, o cidadão aprenderia a ver o governo como seu representante, passaria a mobilizar-se mais, a reivindicar a divulgação dos resultados, a acompanhar as decisões e cobrar boa conduta dos gestores. Portanto, o cidadão se tornaria mais consciente de seus direitos e deveres.

A partir desse contexto, percebe-se um número crescente de práticas de participação popular na gestão pública. Exemplo dessas práticas é a implantação dos orçamentos participativos em vários municípios brasileiros. O município de São José de Espinharas-PB iniciou seu orçamento participativo em 2001. Uma das principais dificuldades da gestão pública local é a escassez de recursos, pois se trata de um município com poucos habitantes e um fraco crescimento econômico, sendo bastante dependente do repasse de recursos estaduais e federais.

Embora os recursos públicos de São José de Espinharas-PB sejam escassos, o orçamento participativo é uma oportunidade para a população debater onde deve ser investido o dinheiro público e sugerir os serviços e obras que devem ter prioridade, onde o envolvimento dos cidadãos pode contribuir para uma gestão municipal mais eficiente. Diante do exposto surgiu o seguinte questionamento: a população de São José de Espinharas estará participando efetivamente do processo de discussão do orçamento participativo?

Partindo de tal questionamento, tem-se como objetivo geral: analisar a efetividade da participação popular no processo de orçamento participativo no município de São José de Espinharas-PB. Como objetivos específicos têm-se: (1) Caracterizar o orçamento participativo do município de São José de Espinharas; (2) Investigar o problema através de entrevistas, análise de documentos e observação participante; (3) Analisar se realmente a população tem interesse em participar da discussão do orçamento de São José de Espinharas e se os métodos de divulgação das audiências são satisfatórios; (4) Acompanhar a audiência pública do orçamento participativo de São José de Espinharas, com o intuito de observar como a reunião é conduzida, e se há de fato participação dos cidadãos.

O presente estudo justifica-se na medida em que busca compreender a metodologia do orçamento participativo de São José de Espinharas e como a população está de fato inserida nesse contexto. Logo, pode-se observar que este trabalho incentiva o aperfeiçoamento do orçamento participativo local e pode auxiliar a administração municipal na busca de uma gestão mais democrática. Além de conduzir à reflexão sobre a participação na gestão pública.

2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O CONTEXTO BRASILEIRO

A evolução da administração pública aconteceu através de três formas: administração pública patrimonialista, a burocrática e a gerencial (BRESSER-PEREIRA, 2005). O patrimonialismo marcou as monarquias absolutas, que caracterizava-se pelo

nepotismo e corrupção, onde o Estado era visto como propriedade do rei e o patrimônio público e o privado eram confundidos. Esse modelo mostrou-se inaceitável diante do capitalismo industrial e as democracias parlamentares que surgiram no século XIX.

A administração burocrática surgiu como uma alternativa ao patrimonialismo. Foi implantada na Europa no século XIX, nos EUA no início do século XX e no Brasil em 1936. Max Weber foi o principal autor da Teoria da Burocracia, baseada no princípio do mérito profissional (BRESSER-PEREIRA, 1996). Sua principal característica consiste no controle administrativo para combater o nepotismo e a corrupção. Por outro lado a ineficiência tornou-se seu principal defeito (CHIAVENATO, 2006).

Para Secchi (2009, p. 354), a nova gestão pública ou gerencialismo “é um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade”. Segundo Matias-Pereira (2009) a gestão pública brasileira tem como base de apoio uma estrutura pesada, burocrática e centralizada, e não tem conseguido atender as expectativas da modernidade.

No Brasil, de acordo com Slomskiet *al* (2008), a primeira reforma de administração pública teve início em 1936, foi a burocrática, caracterizada por um serviço público profissional e os princípios da gestão pública burocrática. Durante o regime militar ocorreu a reforma evolucionária, que se caracterizou pela ausência de democracia, anulação de direitos constitucionais, censura, repressão e perseguição política. Em 1988, incorporada à nova Constituição surgiu a contra-reforma, que procurou fixar regras burocráticas rígidas dentro do Estado.

Em 1995, com o plano diretor implementado pelo governo Fernando Henrique Cardoso, deu-se início a reforma gerencial. A reforma propõe a curto prazo, facilitar o ajuste fiscal, principalmente na esfera estadual e municipal, em decorrência de problemas de excesso de quadros, a médio prazo, tornar a administração pública mais eficiente e moderna, direcionada ao atendimento dos cidadãos (BRESSER-PEREIRA, 1996). Segundo Cruz Neto (2009), os formuladores da reforma defendiam uma maior proximidade entre o Estado e os cidadãos. Foi na década de 1990 que o Brasil vivenciou diversas políticas participativas que fortaleceram as organizações civis, sendo os Orçamentos Participativos (OPs) exemplos dessas experiências.

Na visão de Matias-Pereira (2009), a administração pública brasileira possui poucos exemplos de envolvimento direto dos cidadãos na formulação e implementação de políticas públicas. Os teóricos defendem a participação direta dos cidadãos como uma alternativa para a criação de uma sociedade realmente democrática. A democracia direta é a

maneira mais adequada de se ouvir a população, evitando os problemas encontrados com a democracia representativa e conseguir de fato governar com e para o povo(SILVA; CARVALHO, 2006).

A nova administração pública ou gerencialismo teve início na Inglaterra e nos Estados Unidos durante os governos de Margareth Thatcher e de Ronald Reagan. O modelo é baseado na cultura do empreendedorismo, inspirado na teoria administrativa moderna, trazendo para os administradores públicos os conceitos da administração privada (SECCHI, 2009).O modelo se espalhou pela Europa e pela América Latina durante as décadas de 1980 e 1990, após intenso debate sobre a crise de governabilidade e credibilidade do Estado (PAES DE PAULA, 2005).

De acordo com Bresser-Pereira (2005), o gerencialismo defende o combate ao nepotismo e à corrupção, mas para isso, não são necessários procedimentos rígidos. Na administração gerencial, a descentralização, a delegação de autoridade e de responsabilidade ao gestor público e a avaliação de desempenho são estratégias mais eficientes de gerir o Estado.

Segundo Paes de Paula (2005),o gerencialismo continuou centralizador, sendo participativo no discurso. Entretanto, houve o desenvolvimento de um novo modelo de administração pública, a gestão societal. O modelotem origem nas mobilizações populares contra a ditadura, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem a participação popular. A vitória de Luiz Inácio Lula da Silva gerou uma expectativa de que a gestão societal se tornasse a marca do governo federal. Mas, o que se observou foi uma continuidade das práticas gerencialistas.

Para Bonfim eFernandes (2005), o PT foi um dos partidos que mais defendeu a criação de mecanismos de gestão participativa e controle social nos municípios,com experiências destacadas de gestão urbana democrática no Brasil, a exemplo dos multirões habitacionais, fóruns de cidade e conselhos municipais (saúde, educação e FUNDEF, merenda escolar, assistência social), sendo o orçamento participativo a experiência mais difundida.

3 ORÇAMENTO PÚBLICO E O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

De acordo com Cruz Neto (2009) o orçamento surgiu como um mecanismo de controle político do legislativo sobre o executivo. Com a evolução das funções do Estado se tornou uma lei que estabelece a aplicação dos recursos públicos e as prioridades da administração pública.

O orçamento público é um documento onde se faz a previsão das receitas e despesas do governo para determinado ano, compreendendo a elaboração e execução de três leis: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Essas leis devem ser elaboradas pelo Poder Executivo de todas as esferas governamentais e posteriormente encaminhadas à apreciação e aprovação do Poder Legislativo correspondente (CRUZ NETO, 2009):

- O Plano Plurianual (PPA) –com duração de quatro anos,estabelece as diretrizes, os objetivos e metas para as despesas de capital (investimentos públicos) e para as despesas relativas aos programas de duração continuada, ou seja, despesas que perduram por dois ou mais exercícios financeiros, bem como relaciona todos os investimentos que tenham prazo de execução superior a um ano.
- Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) – lei anual subordinada ao PPA, estabelece as metas e prioridades da administração pública, as alterações que se pretende implementar na legislação tributária, na política salarial e no quadro de pessoal (criação de cargos, admissão de funcionários etc.).
- Lei Orçamentária Anual (LOA) – lei subordinada ao PPA e a LDO estabelece a previsão das receitas e despesas para o ano seguinte, demonstra a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo. Através desta Lei se define como os recursos públicos serão gastos, que obras poderão ser construídas, que serviços serão prestados, ampliados ou melhorados no município.

A elaboração do orçamento público pode ser aperfeiçoada através da participação dos cidadãos no processo de discussão e definição das prioridades dos gastos do governo, constituindo oOP (Orçamento Participativo).Para Rennó e Souza (2010, p.236) o orçamento participativo pode ser definido após análise da teoria especializada, “como um processo decisório que envolve a participação direta da população na distribuição de recursos públicos a serem aplicados na comunidade durante todo o ano fiscal”. O OP é um importante instrumento de gestão democrática, principalmente no campo municipal, onde os governantes e os cidadãos discutem onde deve ser investido o dinheiro público.

Embora o orçamento participativo (OP) tenha se consolidado em Porto Alegre (RS), algumas experiências parecidas haviam sido implantadas no Brasil na década de 70, conforme aponta Souza (2001), Rennó e Souza (2010) e Duchrow (2004).

Segundo Souza (2001), durante o regime militar alguns municípios liderados pelo MDB(Movimento Democrático Brasileiro) adotaram políticas participativas, como Piracicaba (SP) no período 1977-1982. Mas com a mudança de prefeito essa política desapareceu. As

idades de Lages (SC), Vila Velha (ES) e Pelotas (RS) também registraram experiências participativas, mas tiveram pouca visibilidade e curta duração por causa das condições restritivas do contexto político da época (DUCHROW, 2004).

O orçamento participativo se consolidou em Porto Alegre em 1989, durante o governo de Olívio Dutra, eleito em 1988, apoiado pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Wampler (2005) afirma que Dutra contou com o apoio do PT, sindicatos, movimentos sociais e associações comunitárias que compartilhavam ideias e valores de participação direta dos cidadãos. Dessa forma, Sousa (2010) afirma que os resultados alcançados pelo OP de Porto Alegre e frequentemente divulgados por várias pesquisas institucionais e acadêmicas, foram responsáveis por difundir a experiência pelo Brasil, e também pela inclusão dessa prática na agenda política de diversos governos, como proposta de gestão pública descentralizada.

Os princípios gerais do OP, na ótica de Cruz Neto (2009), são:

- 1) Participação aberta a todos os cidadãos sem nenhum status especial;
- 2) Combinação da democracia direta e representativa;
- 3) Alocação dos recursos para investimentos baseada na conciliação das decisões dos participantes com os critérios técnicos e limites financeiros.

Para Oliveira (2004), a comunicação e a informação são elementos determinantes para definir a natureza, os alcances e os limites da participação popular. De acordo com Teixeira (1997, p. 179), a participação cidadã se efetiva quando diferentes agentes sociais “assumem deveres e responsabilidades políticas, criam e exercitam direitos, inclusive o de controle social do Estado e do mercado” e envolve várias dimensões (educativa, decisória, integração, controle social e expressivo-simbólica). Acerca disso, Sousa (2010) declara que a participação se efetiva a partir do envolvimento da população nos debates, decisões e na elaboração de políticas públicas. A participação é uma forma de exercício da cidadania que envolve várias dimensões.

Para Wampler (2005) o OP é projetado para aproximar a administração municipal e a sociedade civil, é um processo que depende dessa mútua participação. Melo (2003) destaca que o orçamento participativo não possui um modelo único, uma prefeitura pode criar ou modificar seu OP de acordo com as circunstâncias. Boschi (1999), por sua vez, acredita que uma das maiores dificuldades na implantação do OP é a escassez de recursos, porque a maior parte dos recursos está comprometida com despesas fixas (pessoal, manutenção, serviços da dívida, etc.) e o restante está reservado para novos projetos, ampliações e melhorias dos serviços.

Há dois tipos de metodologias adotadas pelos municípios na implantação do orçamento participativo: o OP *lato sensu* e o *stricto sensu* (CRUZ NETO, 2009). O orçamento participativo *lato sensu* não contempla a participação deliberativa, a população é praticamente consultada e informada sem poder de decisão. A participação se restringe em decidir a ordem das prioridades dos bairros ou região, e mesmo assim várias delas não são levadas em consideração na hora de decidir. O OP *stricto sensu* é deliberativo, o governo não decide sozinho onde serão aplicados os recursos públicos, envolvendo a população na tomada de decisões, apontando assim o modelo ideal de participação.

3.1 O MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DE ESPINHARAS

No dia 26 de Dezembro de 1961, foi promulgada a Lei 2.681 que criou o Município de São José de Espinharas, cujo território foi desmembrado do Município de Patos, tendo o Sr. Pedro Marinho da Nóbrega, como prefeito interino. Segundo o censo (IBGE, 2010), realizado em 2010, o município possui 4.760 habitantes, destes 1.617 residem na zona urbana e 3.143 na zona rural, totalizando 3752 eleitores. Possui uma área de 726 km², onde o setor de serviços e a agropecuária são os principais suportes da atividade econômica.

O orçamento participativo foi implementado desde 2001 no município, não sendo possível obter maiores detalhes sobre essa primeira fase do processo. As informações que se teve acesso são do orçamento participativo da atual gestão municipal. Geralmente no mês de abril a assessoria de contabilidade pública e as secretarias de São José de Espinharas realizam o planejamento da audiência pública. São definidos a data e o local da realização da mesma e são providenciados os meios de sua divulgação. Geralmente são confeccionados faixas e convites mobilizando os representantes das diversas secretarias, os funcionários, vereadores, os representantes de entidades, associações e da sociedade civil. Costuma-se realizar a assembleia no mês de maio.

A audiência pública, realizada anualmente em São José de Espinharas, tem o objetivo de apresentar, discutir e definir as prioridades e metas da administração municipal para o ano seguinte, para serem expressas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual. Alguns membros do poder executivo e da assessoria contábil são responsáveis por coordenar a reunião.

Atualmente, o OP encontra-se em vigor no município, cabendo investigar, entretanto, a efetividade da participação popular.

4METODOLOGIA

Será analisada a participação no processo de discussão do orçamento participativo da atual gestão de São José de Espinharas, usando o critério de acessibilidade, pois não se teve acesso a informações de gestões anteriores. Esse estudo possui uma abordagem qualitativa, onde os dados obtidos através das entrevistas, documentos e observações serão interpretados para a compreensão do problema. Para Dias e Silva (2010, p.46) “a pesquisa qualitativa envolve o uso de dados qualitativos obtidos em entrevistas, documentos e observações para compreensão e explicação dos fenômenos”.

Caracteriza-se como uma pesquisa descritiva, pois tem como objetivo descrever as características de um objeto de estudo (GONSALVES, 2001), além de descrever características de uma população ou fenômeno (MARTINS, 2007).

Quanto ao método, utilizou-se do estudo de caso, que, conforme Gil (2010, p.37) é um método bastante utilizado nas ciências sociais, o qual “consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento”.

Na coleta dos dados utilizaram-se informações secundárias através da análise de documentos existentes na prefeitura de interesse do pesquisador, como as atas das audiências públicas do orçamento. Utilizando-se do critério de acessibilidade, foram analisadas as atas de 2009, 2010, 2011 e 2012. A pesquisa documental é feita através da análise de documentos do interior dos órgãos públicos ou privados, ou com pessoas (VERGARA, 2007). Pode ser considerada, também, uma pesquisa bibliográfica, Gil (2010) afirma que a pesquisa bibliográfica é realizada com base em material já publicado. Neste sentido foram utilizados materiais publicados em livros, revistas, redes eletrônicas, entre outros meios que contribuam com informações sobre o tema.

A coleta dos dados também foi obtida através de informações primárias, especificamente entrevistas semiestruturadas, realizadas no mês de maio de 2012, a partir de roteiro semiestruturado. Para Vergara (2007) a entrevista consiste em fazer perguntas a alguém que lhe responde oralmente, podendo realizar gravações ou anotações das respostas. É parcialmente estruturada porque poderá ser guiado por pontos de interesse que poderá ser explorado no decorrer de seu curso (GIL, 2010).

Também se realizou observação participante de forma aberta na audiência do orçamento participativo que aconteceu no dia 21 de maio de 2012 às 09h00min, no Clube da Piscina localizado em São José de Espinharas. Durante as observações, foram feitas anotações

sobre a organização do processo, comportamento e atitudes dos coordenadores e do público. A observação participante caracteriza-se por pouco controle e grande participação, geralmente utilizada para observar comportamentos e reações. O observador se comporta como se pertencesse ao grupo pesquisado (DIAS; SILVA, 2010).

Em relação aos sujeitos da pesquisa, optou-se por representantes da Secretaria de Finanças e de Assessoria Contábil do município de São José de Espinharas, por fornecerem os dados necessários para a compreensão do objeto de pesquisa (VERGARA, 2007).

Para a análise dos dados qualitativos, foi utilizada a análise de conteúdo, definida por Vieira e Zouain (2004) como método empregado na análise de textos, que busca classificar palavras, frases ou parágrafos em categorias analíticas. Foram definidas as seguintes categorias de análise: o nível de participação ou mobilização, comunicação entre gestão e público participante, divulgação das audiências, mecanismos de participação (deliberativo ou consultivo), incentivo à participação e interesse da comunidade.

De acordo com o objetivo traçado e a metodologia estabelecida, obtiveram-se as informações apresentadas a seguir sobre a participação popular e o Orçamento Participativo no município de São José de Espinharas, alcançando desse modo, a etapa da análise dos resultados.

50 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DE ESPINHARAS

Com o objetivo de analisar a efetividade da participação popular no processo de orçamento participativo no município de São José de Espinharas-PB, este abordará os dados coletados em relação às categorias analíticas da dimensão participativa. Após a caracterização do processo de OP serão apresentadas as implicações sobre a participação popular.

A partir das informações prestadas pelos entrevistados e a análise das atas, verificou-se que o orçamento participativo de São José de Espinharas é organizado pela assessoria contábil do município com a ajuda das secretarias municipais. A representante do escritório de contabilidade é responsável por ministrar a palestra e fazer o relatório da audiência pública contendo ata, fotos, lista de presença e lista de prioridades que deverão ser anexados a LDO. As secretarias providenciam o que for necessário para mobilizar a população, como faixas, cartazes, folders, encaminham convites às diversas associações e entidades, Câmara Municipal, funcionários e a sociedade em geral. E também providenciam o local e os materiais para realização da audiência.

Desse modo, o município não possui uma comissão instituída para organizar o OP. A gestão justificou esse fato pelas limitações no quadro de funcionários. Como relatado anteriormente, alguns secretários e a assessoria contábil são responsáveis por coordenarem as audiências. Ficou evidente que a gestão municipal depende bastante da assessoria contábil para realizar o orçamento participativo, os assessores também possuem uma importância do ponto de vista do acesso às informações sobre o OP, uma vez que são um dos poucos canais disponíveis para esclarecimentos. As secretarias assumem o papel organizativo e mobilizador.

Segundo Silva (2004), para o orçamento participativo ser bem sucedido é necessário além da metodologia adequada, uma equipe específica para coordená-lo e executar ou fazer executar o conjunto de tarefas requeridas. Por isso é importante criar uma equipe coordenadora que poderá ser chamada de Comissão Coordenadora do Orçamento Participativo (CCOP). O autor propõe que a comissão deve ser formada por três tipos de representantes: Poder Executivo (Planejamento, Finanças e Gabinete do Prefeito), Poder Legislativo (vereadores) e Comunidade (escolhidos em assembleias organizadas para essa finalidade). E contar com um grupo de apoio formado pelos funcionários da prefeitura, da Câmara de Vereadores e assessoria externa como economistas, advogados, assistentes sociais, etc. Neste caso, a instituição de uma CCOP é importante para organizar e aprimorar o processo nos municípios, além de facilitar a criação de um banco de dados.

Revelou-se também que não existem plenárias temáticas ou eleição de delegados para representar as regiões do município. Por ser um município de poucos habitantes não necessita que o OP possua uma estrutura mais complexa, assim declararam os entrevistados. No entanto, se houvesse a divisão do município em setores ou microrregiões e a eleição de seus respectivos representantes, isso poderia aprimorar o levantamento das necessidades da população e alocação dos recursos.

Ao final do processo os organizadores providenciam um relatório da audiência pública, no qual deve constar a ata da audiência, relatório fotográfico, lista de presença e a lista de prioridades que serão anexados ao projeto da LDO para ser enviado ao Tribunal de Contas do Estado.

A assessoria contábil geralmente exibe um vídeo que compara o orçamento público com o orçamento doméstico para facilitar a compreensão da população. Em seguida, faz uma breve explanação sobre o orçamento público, PPA, LDO e LOA e explica o ciclo orçamentário do município. O PPA é elaborado a cada quatro anos, devendo ser enviado à câmara de vereadores para aprovação até 30 de agosto, a LDO tem vigência anual e deve ser

entregue a câmara até 15 de abril e votada até 30 de junho. A LOA deve ser enviada a câmara até 30 de agosto de cada ano e discutida e aprovada até o final de dezembro.

Após a palestra, os presentes se reúnem em dois grupos: zona rural e urbana. Em seguida, em subgrupos para formularem as prioridades e metas para o exercício seguinte, depois de formuladas as prioridades são apresentadas ao público e selecionadas as três principais de cada grupo. Os organizadores deixam claro que a concretização das prioridades elencadas pela população ficará na dependência da obtenção de recursos de convênios, contratos de repasse com os governos federal, estadual e outros créditos programados.

Percebeu-se que os grupos da zona urbana tinham uma maior interação do que o grupo da zona rural, que aparentava ter dificuldade para elaborar suas sugestões. Depois de formuladas as prioridades, cada grupo escolheu as três principais para serem apresentadas ao público presente, após os representantes dos grupos terem lido suas sugestões, foi questionado se o público concordava com as prioridades eleitas.

Durante a apresentação das sugestões, os participantes comentaram que algumas dessas prioridades foram sugeridas durante outros orçamentos participativos e ainda não foram realizadas. Desse modo, verificou-se que as principais críticas dos cidadãos estão relacionadas com a falta de recursos públicos suficientes para dar conta das prioridades elencadas nas assembleias.

Portanto o orçamento participativo de São José de Espinharas se configura como um exemplo de caráter consultivo, pois a população não tem um verdadeiro poder de decisão com relação ao destino dado aos recursos públicos. Como descreveu Cruz Neto (2009), a população é apenas consultada a respeito das prioridades de sua região e na realidade não decide nada. Além disso, algumas dessas prioridades não são concretizadas ou então demoram anos até que sejam realizadas. Conforme Sousa (2010) “a participação, na maioria dos casos, ocorre de maneira meramente consultiva, não existindo, de fato, um processo de discussão orçamentária e de deliberação de políticas públicas por parte da população”.

5.1 A EFETIVIDADE DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE SÃO JOSÉ DE ESPINHARAS

Os entrevistados afirmaram que o orçamento participativo é uma oportunidade da população debater e apresentar sugestões para melhorar o município e o processo possibilita uma maior aproximação entre a gestão e os cidadãos. Além disso, segundo a assessoria contábil, se o gestor aplicar o recurso em determinada obra ou serviço que foi demanda do

OP, caso surjam críticas ele estará protegido, porque foi a própria população que solicitou. Logo, supõe-se que existe também um interesse político na implantação dessas práticas participativas.

Após análise das atas das audiências foi constatado que houve uma diminuição no nível de participação nos três primeiros anos da atual gestão. Em 2012 estiveram presentes 56 pessoas, constatando que houve uma maior mobilização do que nos anos anteriores. A participação nestas assembleias foi a seguinte:

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	TOTAL DE PARTICIPANTES
2009	40
2010	36
2011	24
2012	56

Quadro 1: Número de participantes nas audiências do OP (2009-2012).

Fonte: A autora, extraído da Prefeitura Municipal de São José de Espinharas.

Analisando-se os dados acima apresentados, observa-se que o processo de participação obteve no primeiro ano da atual gestão o registro de 40 participações (o que representaria 0,84% da população municipal de 4760 habitantes). No segundo ano, no entanto, observa-se uma queda das participações em relação ao ano anterior, ficando em 36 participações (0,76% da população municipal). No ano de 2011, atingiu 24 participantes, havendo uma redução significativa do volume de participações em relação aos anos anteriores (o que representa 0,5% da população do município). Por fim, no ano de 2012 observa-se uma maior adesão da população do município, com o registro 56 participações (1,18% da população municipal).

A falta de conscientização dos cidadãos e a pouca divulgação das audiências foi apontada pela gestão como a possível causa dessa desmobilização dos OPs anteriores. Se não houver o interesse da gestão de informar a data e local das reuniões não haverá como os cidadãos participarem. Deve haver a ampla divulgação das informações, através de todas as formas possíveis.

De acordo com os sujeitos da pesquisa, a principal dificuldade encontrada para a realização do OP de São José de Espinharas é a falta de conscientização dos cidadãos. Estes deveriam além de eleger as prioridades do município também acompanhar sua execução, exigir uma prestação de contas da gestão municipal com relação às prioridades do orçamento participativo.

A esse respeito, Lock (2004) afirma que a democracia participativa se consolida quando os cidadãos utilizam as possibilidades participativas. Na medida em que houver o avanço e a consolidação do nível de participação popular, irá aumentar o grau de compreensão dos cidadãos sobre o funcionamento da máquina administrativa, se elevará a consciência cidadã e o compromisso com as causas coletivas.

Quanto à comunicação entre gestão e público participante, as atas das audiências do orçamento participativo mostram que o processo começa com uma breve explanação da situação econômica e financeira da prefeitura e o relato das metas e prioridades do orçamento público do ano anterior que foram alcançadas. Embora se tenha observado que na última audiência não houve uma prestação de contas do orçamento participativo anterior e nem o esclarecimento da situação econômica do município.

A secretaria de finanças afirmou durante a entrevista que estão sendo concluídas uma unidade básica de saúde e a pavimentação de uma rua, foram construídas casas populares, revitalizadas algumas estradas vicinais, mata-burros e passagens molhadas, houve o incentivo à agricultura e as escolas rurais serão reformadas ainda este ano. Estas ações foram demandadas no orçamento participativo anterior. Observou-se que essas informações não foram repassadas à população durante a audiência, inclusive algumas dessas prioridades foram repetidas novamente este ano. Isso reflete a necessidade da gestão municipal melhorar sua comunicação com o público participante e também a efetividade das decisões.

Teria sido importante o relato das prioridades do orçamento do ano anterior que foram alcançadas, assim como a justificativa daquelas que não foram realizadas. De acordo com o Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (UN-Habitat, 2004) um dos benefícios do orçamento participativo é justamente a prestação de contas aos cidadãos, onde o aumento da transparência contribui para a modernização da administração pública.

A divulgação dos resultados durante as audiências poderá despertar o interesse nos participantes de comparecer com mais frequência ao OP. Embora a gestão tenha afirmado que as ações realizadas no município são divulgadas em programas de rádios da cidade de Patos-PB e via internet. A questão da difusão dos resultados do orçamento participativo e das demais questões que envolvam a participação popular deveria ser repensada e aprofundada no município, se realmente existe a intenção de construir uma gestão democrática.

A entrega de convites foi o único meio de informar e mobilizar o público para o OP, não havendo uma campanha veiculada em rádio e carros de som, nem divulgação em igrejas e escolas, produção de cartazes, faixas, panfletos e a edição de uma cartilha com o objetivo de explicar de maneira didática todo o processo do orçamento participativo.

Constatou-se que é realizada apenas uma audiência do orçamento participativo durante o ano, quando está próxima a data de enviar a LDO ao Tribunal de Contas. A esse respeito, o entrevistado fez a seguinte declaração:

Normalmente a gente só faz a audiência quando precisa apresentar esse instrumento de planejamento contábil ao Tribunal de Contas, porque é uma determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal que aconteça essa participação da sociedade, definindo as prioridades para os gastos com os recursos públicos. Normalmente só acontece uma vez durante o ano, mas com certeza seria melhor se acontecesse mais vezes, até mesmo para acostumar a população a participar das audiências, e a participar da administração pública como um todo (ASSESSORIA CONTÁBIL).

Acerca disso, Lock (2004) afirma que a prática de realizar audiências públicas vem crescendo por ser uma exigência legal que objetiva uma maior transparência dos atos. A Lei Complementar 101/00 e a Lei 10.257/01 prevêm a realização de audiências públicas nos processos de elaboração e discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei do Orçamento Anual. A Lei de Responsabilidade Fiscal exige que o gestor público ouça a população antes de enviar o projeto de lei para o legislativo.

Os Tribunais de Contas ao analisar as contas anuais dos municípios, exigem a comprovação de que a sociedade teve a oportunidade de ser ouvida, de que existe no município um efetivo meio de incentivo a participação popular, e que as audiências públicas previstas na lei são efetivamente realizadas (LOCK, 2004).

Um dado bastante relevante da presente pesquisa reside no fato de que o orçamento participativo do município é realizado junto com a audiência pública para discussão da LDO e LOA. No entanto, essas audiências não possuem a mesma finalidade. Percebe-se que há uma confusão dos organizadores quanto à diferença entre estas práticas, uma vez que a discussão da LDO e LOA é uma determinação do TCE que objetiva uma maior transparência dos atos, enquanto o orçamento participativo é o processo que envolve a participação da população na tomada de decisão dos recursos públicos, sem obrigatoriedade.

No que diz respeito ao incentivo à participação, durante a discussão das prioridades, os integrantes dos grupos expressavam suas opiniões e sugestões, quando surgiam dúvidas requisitavam à palestrante e os secretários para os esclarecimentos.

De acordo com os entrevistados, as secretarias incentivam seus colaboradores a participarem dessas audiências, influenciando a presença dos funcionários no OP. Foi citado que existem funcionários que apenas participam por temerem alguma represália de seus superiores e que falta a conscientização do próprio funcionalismo público da importância do exercício da democracia.

Segundo Silva (2001, p.291), a participação popular na gestão pública surge como uma construção social que depende de ações de organização e mobilização coletivas que não possuem "naturalidade", mas seriam construções "artificiais" produzidas por agente sociais e governamentais com a intenção de gerar e manter tal participação. "O governo é um agente que intervêm diretamente junto à população buscando levá-la a integrar-se nas reuniões e discussões do OP". Neste sentido, presume-se que o nível de participação diminui, caso não haja a mobilização dos funcionários pela gestão municipal.

No início da audiência a representante da assessoria contábil comentou a importância da participação dos cidadãos na discussão do orçamento, lamentou que a população de São José de Espinharas, assim como em outros municípios de pequeno porte, não demonstra muito interesse em participar das audiências, apenas uma pequena parcela da população comparece. Acerca disso, Silva (2004) afirma que a falta de interesse da comunidade na gestão pública é típica do povo brasileiro.

Revelou-se também que nem todas as prioridades dos orçamentos participativos são realizadas, principalmente as obras ou serviços de custos mais elevados demoraram ou ainda não foram concretizadas. Dessa forma, a falta de recursos é apontada pelos entrevistados como o principal entrave à realização das demandas do orçamento participativo. Os recursos oriundos de arrecadação de impostos são mínimos, basicamente ISS (Imposto Sobre Serviços) e IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano). O município é muito dependente do FPM (Fundo de Participação dos Municípios) e de convênios firmados com os órgãos públicos.

Conforme aponta Silva (2001), a eficácia da participação depende do atendimento das demandas definidas pela população. Mesmo que exista o interesse da população na participação e a gestão pública esteja aberta para o atendimento de suas reivindicações, na ausência de recursos para a materialização destas demandas, o processo tende a ser questionado: afinal, por que participar quando não há resultados? Segundo o autor, a consequência disso é a desmobilização dos cidadãos nos processos participativos.

Na percepção dos entrevistados, geralmente os cidadãos não demonstram interesse em comparecer à audiência do orçamento participativo, talvez por não acreditarem que a prefeitura irá atender suas reivindicações ou por uma questão de cultura, pois nem todas as pessoas têm essa conscientização de exercer a cidadania. Embora exista essa falta de interesse da maioria da população, o envolvimento dos participantes durante a discussão do orçamento do município este ano, foi avaliado de forma positiva pelos sujeitos da pesquisa com relação aos anos anteriores.

Isso comprova a afirmação de Silva (2004) que os cidadãos brasileiros têm na atualidade várias oportunidades de manifestação, no entanto, falta informação e conscientização para que a sociedade possa participar e efetivar sua cidadania, e assim controlar o Estado e cobrar resultados eficientes, eficazes na utilização dos recursos públicos.

Neste sentido, foram apontadas como necessidades: aumentar a divulgação das audiências, realizar palestras com o intuito de conscientizar as pessoas sobre a importância do exercício da cidadania e dos espaços participativos, expor o relatório da audiência do OP nominal da prefeitura, nas escolas e em alguns estabelecimentos para a população que não participou tenha conhecimento do que foi discutido na reunião.

A partir das informações obtidas, verifica-se um baixo interesse por parte da população na participação do processo de discussão orçamentária. Isto foi verificado em audiências anteriores, e na realização da última audiência.

6 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES

Com base nos dados colhidos através de entrevistas, observações e documentos, foi possível obter algumas conclusões a respeito do objetivo central da pesquisa, que foi analisar a efetividade da participação popular no processo de orçamento participativo no município de São José de Espinharas-PB.

Diante do baixo interesse dos cidadãos em comparecer às audiências, relatado pelos entrevistados, a pesquisa mostrou a necessidade de ações a serem desenvolvidas pela gestão municipal, voltadas para estimular a população a participar ativamente do orçamento participativo. Os resultados mostram pouca mobilização social nas audiências públicas, comportamento este que pode estar relacionado aos seguintes fatores: insatisfação com a falta de concretização das prioridades elencadas, os métodos de divulgação não estão sendo suficientes para mobilizar a sociedade, falta de conscientização dos cidadãos.

A divulgação deve ser aprimorada, podendo ser útil uma campanha nas rádios, internet, escolas, e igrejas, a produção de panfletos, cartazes e a elaboração de uma cartilha informativa, além da entrega dos convites aos principais representantes da sociedade. Além disso, o OP não deve ser apenas um mecanismo de consulta popular, é importante que exista o compromisso da gestão com a execução das demandas priorizadas. A realização de palestras sobre cidadania, o aperfeiçoamento do orçamento participativo e a elaboração de uma cartilha podem contribuir para a formação de cidadãos mais conscientes de seus direitos e deveres.

Constatou-se que o orçamento participativo de São José de Espinharas se caracteriza como um exemplo de caráter consultivo, já que a população não tem realmente um poder de decisão sobre o destino dos recursos públicos. Observou-se a necessidade da instituição de uma comissão direcionada apenas para a coordenação do OP, como acontece em cidades maiores. Uma equipe técnica responsável por organizar, executar e aprimorar o processo no município, e assim contribuir para a formação de um banco de dados do OP.

A prestação de contas durante a realização do orçamento participativo torna-se essencial para efetivação da participação popular e adefinição de um percentual dos recursos públicos para concretização das prioridades eleitas é importante para aumentar a credibilidade do processo. No mais, a divisão do município em setores ou microrregiões e a eleição de delegados poderiam aprimorar o levantamento das necessidades da população e alocação dos recursos.

Pode-se afirmar, ainda, que o objetivo geral deste estudo foi alcançado, pois, o intuito de analisar a participação popular no orçamento participativo na visão dos gestores foi obtido. Tem-se, entretanto, como limitação o fato de que apenas dois coordenadores participaram da pesquisa, isto porque representam os principais responsáveis para esclarecimentos e acesso a informações referentes ao orçamento participativo, cabendo investigar também a opinião dos cidadãos participantes. Deste modo, sugere-se como estudo futuro uma análise da participação na percepção dos cidadãos.

Conclui-se que o presente estudo poderá servir como fonte informativa para aqueles interessados em exercer efetivamente a sua cidadania, para o aperfeiçoamento do orçamento participativo e da democracia de São José de Espinharas.

REFERÊNCIAS

BONFIM, W. L. de S.; FERNANDES, A. S. A. A democratização da gestão municipal no Brasil: a abordagem teórica do objeto. In: Lubambo, C.; Coêlho, D. B.; Melo, M. A.; (Orgs.). **Desenho institucional e participação política: experiências no Brasil contemporâneo**. Petrópolis: Vozes, 2005.

BOSCHI, Renato Raul. Descentralização, Clientelismo e Capital Social na Governança Urbana: Comparando Belo Horizonte e Salvador. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v.42, n.4, p.655-690, 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0011-52581999000400002&script=sci_arttext>. Acesso em: 15 abr. 2012.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 49, n. 1, p. 01-42, jan/mar. 1998. Disponível: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2012.

BRESSER PEREIRA, L. C. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER PEREIRA, L. C; SPINK, P. K; (Orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005. Disponível em: <<http://www.books.google.com.br>>. Acesso em: 10 abr. 2012.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração geral e pública**: série provas e concursos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

CRUZ NETO, Nilo. **Orçamento participativo**: o processo de implementação em São Luís. Apresentada como dissertação de mestrado, Universidade Federal do Maranhão, 2009. São Luís: UFMA, 2009. Disponível em: <http://www.gaep.ufma.br/producao_cientifica/download.php?id=187>. Acesso em: 15 abr. 2012.

DIAS, D. de S; SILVA, M. F. da. **Como escrever uma monografia**: manual de elaboração com exemplos e exercícios. São Paulo: Atlas, 2010.

DUCHROW, Alina D'alva. **Participação social no planejamento e gestão urbana**: o orçamento participativo de Olinda. Apresentada como dissertação de Pós-Graduação, Universidade Federal do Ceará, 2004. Fortaleza: UFC, 2004. Disponível em: <<http://www.prodema.ufc.br/dissertacoes/095.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2012.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GONSALVES, Elisa Pereira. **Conversas sobre iniciação científica**. 2.ed. Campinas: Alínea, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades@**: São José de Espinharas-PB. 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 20 mai. 2012.

LOCK, Fernando do Nascimento. Participação popular no controle da administração pública: um estudo exploratório. **Revista Eletrônica de Contabilidade**: revista de Ciências Contábeis da UFSM, Rio Grande do Sul, v.1, n.1, p.122-134, set/nov.2004. Disponível em: <<http://w3.ufsm.br/revistacontabeis/anterior/antiores.html>>. Acesso em: 02 jun. 2012.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MARTINS, G. de A. **Manual para elaboração de monografias e dissertações**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MELO, Ismail Barra Nova de. **Espaço municipal**: governo e orçamento participativo. Apresentada como dissertação de mestrado, Universidade Estadual Paulista, 2003. Rio Claro: UNESP, 2003. Disponível em: <<http://www.unesp.br/revistacontabeis/anterior/antiores.html>>. Acesso em: 02 jun. 2012.

em:<<http://www.rc.unesp.br/igce/geografia/pos/downloads/2004/espaco.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2012.

OLIVEIRA, Valdir de Castro. Comunicação, Informação e Participação Popular nos Conselhos de Saúde.**Saúde e Sociedade**, São Paulo, v.13, n.2, p.56-69, maio/ago. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12902004000200006&script=sci_arttext>. Acesso em: 02 jun. 2012.

PAES DE PAULA, A. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social.**RAE**, São Paulo, v. 45, n. 1, p.36-49, jan/mar. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v45n1/v45n1a05.pdf>>. Acesso em 20 de abr. 2012.

PAES DE PAULA, A. P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: FGV, 2007. Disponível em: <<http://books.google.com.br>>. Acesso em: 02 de abr. 2012.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS ASSENTAMENTOS HUMANOS (UN-Habitat). **72 Perguntas Frequentes sobre o Orçamento Participativo**. Quito:AH Editorial, 2004. Disponível em: <http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=96&Itemid=67>. Acesso em: 10 abr. 2012.

RENNÓ, Lúcio; SOUZA, Aílton. A metamorfose do orçamento participativo: mudança de governo e seus efeitos em Porto Alegre. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v.20, n.41, p.235-252, fev.2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v20n41/a14v20n41.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2012.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública.**RAP**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p.347-369, mar/abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2012.

SILVA, G. P. da; CARVALHO, C. E. Referenciais teóricos para desenvolver instrumentos de avaliação do Orçamento Participativo.**Revista Nova Economia**,v.16, n.3,Belo Horizonte, p.423-451, set/dez. 2006. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-63512006000300003&script=sci_arttext>. Acesso em: 15 abr. 2012.

SILVA, L. M. de S. **Orçamento participativo: nova participação da sociedade na gestão pública municipal**. Apresentada como monografia de especialização, Universidade Federal da Paraíba, 2004. João Pessoa: UFPB, 2004. Disponível em: <[http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/BE35AA6367AA5DF603256FAC004D97CD/\\$File/NT000A454A.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/BE35AA6367AA5DF603256FAC004D97CD/$File/NT000A454A.pdf)>. Acesso em: 15. Abr. 2012.

SILVA, Marcelo Kunrath.**Construção da “participação popular”**:análise comparativa de processos de participação social na discussão pública do orçamento em municípios da região metropolitana de Porto Alegre/RS.Apresentada como dissertação de pós-graduação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2001. Porto Alegre: UFRS, 2001. Disponível em: <<http://www.democraciaparticipativa.org/files/MarceloSilva.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2012.

SLOMSKI, Valmoret al. **Corporativa e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2008.

SOUSA, Valdirene Santos Rocha. **Participação popular na gestão territorial: análise do orçamento participativo em Mutuípe – Bahia (2002-2008)**. Apresentada como dissertação de Pós-Graduação, Universidade do Estado da Bahia, 2010. Santo Antônio de Jesus: UNEB, 2010. Disponível em: <http://www.multisaj.com.br/listas/arquivos/196/participacao_popular_na_gestao_territorial_analise_do_orcamento_participativo_em_mutuipe_bahia__2.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2012.

SOUZA, Celina. Construção e consolidação de instituições democráticas: papel do orçamento participativo. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.15, n.4, p. 84-97, out/dez. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v15n4/10375.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2012.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. As dimensões da participação cidadã. **Revista Caderno CRH**, Salvador, v.10, n. 26/27, p.179-209, jan/dez. 1997. Disponível em: <<http://www.cadernocrh.ufba.br/viewarticle.php?id=198>>. Acesso em 02 de jun. 2012.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 9.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

VIEIRA, M. M. F; ZOUAIN, D. M. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa em administração**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

WAMPLER, Brian. Expandindo accountability através de instituições participativas? Ativistas e reformistas nas municipalidades brasileiras. In: Lubambo, C.; Coêlho, D. B.; Melo, M. A.; (Orgs.). **Desenho institucional e participação política: experiências no Brasil contemporâneo**. Petrópolis: Vozes, 2005.

ABSTRACT

Currently there are several opportunities for citizens to participate in public management. With the rise of managerialism, as participatory budget practices are spreading by the municipalities, the process is the involvement of the population in decision making about the fate of public resources. The present study aims to analyze the effectiveness of popular participation in the process of participatory budget in the municipality of São José de Espinharas-PB. The methodology we used the method of case study with a qualitative descriptive, and, after review of the literature on the subject in question, data collection was operationalized through semi-structured interviews, document analysis and participant observation. The results show that citizens do not show interest in attending hearings of participatory budget, is the lack of resources, lack of awareness or disclosure. It was noted the need for action to be taken by the municipal administration, aimed at stimulating public participation.

KEYWORDS: Public Management; Popular Participation; Participatory Budget.