



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

**HÍTALO JENIFER DE MEDEIROS SILVA**

**ORÇAMENTO DEMOCRÁTICO COMO MECANISMO DE PARTICIPAÇÃO  
POPULAR: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE PATOS-PB**

**PATOS-PB**

**2015**

**HÍTALO JENIFER DE MEDEIROS SILVA**

**ORÇAMENTO DEMOCRÁTICO COMO MECANISMO DE PARTICIPAÇÃO  
POPULAR: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE PATOS-PB.**

Monografia apresentada ao curso de Graduação em Administração da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), como requisito para obtenção do título de Bacharel em Administração.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Msc Ayalla Cândido Freire

Patos  
2015

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

S586o Silva, Hitalo Jenifer de Medeiros

Orçamento Democrático como mecanismo de participação popular [manuscrito] : um estudo de caso no Município de Patos - PB / Hitalo Jenifer de Medeiros Silva. - 2015.

64 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Exatas e Sociais Aplicadas, 2015.

"Orientação: Profa. Ma. Ayalla Cândido Freire, CCEA".

1. Estado e sociedade. 2. Administração Pública. 3. Orçamento Participativo. I. Título.

21. ed. CDD 351

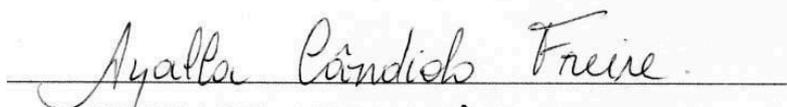
**HÍTALO JENIFER DE MEDEIROS SILVA**

**ORÇAMENTO DEMOCRÁTICO COMO MECANISMO DE  
PARTICIPAÇÃO POPULAR: UM ESTUDO DE CASO NO  
MUNICÍPIO DE PATOS-PB**

Monografia apresentada ao curso de bacharelado em  
Administração da Universidade Estadual da Paraíba,  
em cumprimento as exigências legais à obtenção do  
título de bacharel em administração.

Aprovada em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA**



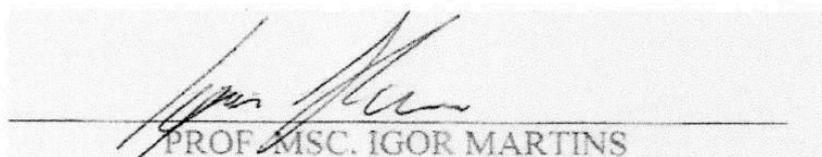
**PROF<sup>a</sup> MSC. AYALLA CÂNDIDO FREIRE**

**Orientadora**

---

**PROF<sup>a</sup> MSC. RICARDO RIBEIRO ROCHA MARQUES**

**(Avaliador 1)**

  
**PROF. MSC. IGOR MARTINS**

Dedico este trabalho a minha mãe, Cirene Medeiros, pelo exemplo de companheirismo, honestidade e lealdade.



## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu grande e supremo Deus, pelo dom da vida a mim concedido e por toda disposição e coragem que ele me proporcionou durante toda essa caminhada.

À professora Ayalla Cândido Freire, pela presteza, solicitude, pelos livros e leituras que foram sugeridas a mim e por toda a dedicação durante essa orientação.

A minha mãe Cirene Medeiros, por tudo o que ela me ensinou até hoje e pelo exemplo de honestidade, lealdade e companheirismo.

Ao meu pai José Aluizo e minha irmã Hianny Querly, por terem me apoiado e terem ficado sempre do meu lado.

A minhas avós Rita Medeiros (in memoriam) e Madalena Silva (in memoriam), por serem as matriarcas que ensinaram muitos valores a minha família e pelo grande exemplo de mulheres de fibra que foram.

A minha namorada Laryssa Sousa, por sempre estar do meu lado, me apoiando e me dando forças pra que eu sempre possa buscar meus objetivos e que me impulsionou durante todo esse trabalho.

A Secretaria Executiva de Articulação Social e Orçamento Participativo, pela contribuição para realização desta pesquisa, aceitando colaborar com os roteiros de entrevista.

Aos que contribuíram no tocante aos roteiros de entrevista, pela atenção e hospitalidade: Jozivan Antero, Creusa Silva, Cosme Medeiros, Claudiano Brito e ao Secretário Executivo entrevistado Taunai Dantas.

Aos meus colegas de classe pela amizade e apoio e a todos os meus amigos que de alguma forma contribuíram para a conclusão deste trabalho, seja pelo fato de uma palavra de força ou de uma atitude.

A todos meu sincero agradecimento.

“A implementação do Orçamento Participativo tem como um dos principais objetivos a ampliação da democracia”.

Sônia Laranjeira

## RESUMO

Uma política pública de participação popular na gestão pública, como o Orçamento Participativo, tem como objetivo principal inserir os cidadãos nas decisões político-administrativas de um estado ou município. Com isso, o presente estudo tem o objetivo de compreender como o Orçamento Participativo proporciona aos cidadãos a participação no processo de planejamento dos investimentos no município de Patos, de acordo com a visão de cidadãos-participantes do programa e de gestores públicos integrantes do processo. Para isso, foi realizada uma pesquisa de caráter qualitativo, do tipo descritiva, a partir de informações obtidas através de entrevistas com gestores e participantes do orçamento local. Os resultados foram analisados a partir das categorias: processo, participação e decisão, as quais demonstram que o programa existe no município, mas de forma restrita, onde os participantes que representam a sociedade nas plenárias se resumem praticamente às associações comunitárias de bairros. Constatou-se então que o Orçamento Participativo do município de Patos necessita de uma reestruturação e de um maior incentivo para o engajamento dos cidadãos.

**Palavras-Chave:** Estado e sociedade; Administração Pública; Orçamento Participativo.

## **ABSTRACT**

A public policy of popular participation in public management, as the participatory budget, aims to insert main citizens in political-administrative decisions of a State or municipality. With that, the present study aims to understand how the participatory budgeting provides citizens the participation in planning process of investment in the municipality of Ducks, according to the vision of citizen-and programme participants public managers are part of the process. To this end, a survey was conducted of qualitative character, of the descriptive type, from information obtained through interviews with managers and participants of the local budget. The results were analyzed from the categories: process, participation and decision, which show that the program exists in the municipality, but restrictively, where participants representing society in plenary if summarize practically community associations from neighborhoods. It was noted then that the participatory budget of the municipality of Ducks requires a restructuring and a greater incentive for the engagement of citizens.

**Keywords:** State and society; Public Administration; Participatory Budgeting

## Sumário

1.	INTRODUÇÃO .....	10
2.	REFERENCIAL TEÓRICO .....	14
2.1	Estado, sociedade e Administração Pública .....	14
2.1.1	Administração Pública: patrimonialismo, burocracia e gerencialismo .....	17
2.2	Democracia e participação: gestão social.....	24
2.3	Orçamento Participativo.....	27
3.	ASPECTOS METODOLÓGICOS .....	36
3.1	Tipo de pesquisa.....	36
3.2	Instrumentos de coleta de dados.....	37
4.	ANÁLISE DOS RESULTADOS .....	39
4.1	Caracterização do objeto de estudo .....	39
4.2	Caracterização e processo .....	41
4.3	Participação e decisão .....	46
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	52
	REFERÊNCIAS .....	54
	APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS GESTORES .....	58
	APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO PARA OS PARTICIPANTES .....	62

## 1. INTRODUÇÃO

A Administração Pública evoluiu e com isso surgiu a necessidade de descentralização político-administrativa dos processos governamentais, ou seja, se fez necessário fortalecer a democracia através do empoderamento dos cidadãos, no que diz respeito à participação dos mesmos nos processos decisórios, sobre os investimentos ou políticas públicas a serem desempenhadas no estado ou município, lhes dando mais poder de contribuir para as decisões públicas e proporcionar um sentimento também de responsabilidade com o meio em que vivem e com o que é público.

De acordo com Carvalho (2008), entre os inúmeros objetivos de uma política participativa, o mais importante de todos eles é o de incentivar as pessoas a tornarem-se cidadãos ativos e pensantes, e abdicarem do pensamento: de que não adianta muito se preocupar com a gestão pública, pois apenas os gestores decidem, e se aliar ao governo, opinando, reivindicando, acordando, cobrando e realizando, pois infelizmente ainda existe um conformismo de alguns cidadãos, onde se torna inviável para as novas políticas participativas de gestão como o Orçamento Participativo, ficar com essa postura, pois ele vem mostrar que participar é realmente possível.

Segundo Procopiuck (2013), a partir da década de 1990, as organizações começaram a se deparar com novas tecnologias de comunicação e informação, o que mostrou que se adequar às novas mudanças globais se tornara necessário, o ajustamento a novos contextos globais despertava interesse nas mais diversas áreas profissionais, a globalização começara a ser tratada como uma nova força e que não havia nenhuma possibilidade de contê-la, pois a mesma seria responsável por grandes mudanças na tecnologia, cultura, ecologia, entre outros. Os problemas agora se tornam globalizados, e instituições defendem que o Estado passe a prover bens e serviços eficientes para os cidadãos.

Com isso, a gestão pública começa a enfrentar alguns desafios, as formas de governança começam a ser estudadas e questionadas, ou seja, não se torna mais viável trazer práticas de gestão pública de décadas atrás para os dias atuais, boas práticas passam a ser utilizadas como uma forma de desenvolver novos conhecimentos e práticas.

Ainda segundo Procopiuck (2013), a Administração Pública além de enfrentar as mudanças que ocorreram ao longo da década de 1990, ainda atua com grande distanciamento da sociedade e dos cidadãos, o que tornaria bem mais interessante, popular e participativo, se as gestões públicas fossem bem mais próximas das pessoas, diferente de uma aproximação que ainda acontece nos dias de hoje, essa proximidade entre governo e sociedade, só é vista

em períodos eleitorais, quando os candidatos a gestores públicos se aproximam dos cidadãos para dialogar e discutir os principais problemas existentes, muitas vezes esse interesse é totalmente motivado pelo voto, pois a distância volta a se tornar realidade logo após o período das eleições.

Segundo Paula (2005), os brasileiros nas últimas décadas, enfrentaram um grande processo de redemocratização do país, buscando uma reforma para o mesmo, em busca de construir um novo modelo de gestão pública, capaz de atender aos anseios e necessidades dos cidadãos brasileiros, com isso, se tornou possível identificar dois projetos políticos: o gerencialismo e a gestão social ou societal. O primeiro surgiu no governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso e o segundo fruto das mobilizações sociais contra a ditadura e por melhorias na sociedade, da qual deriva a tradição mobilizatória brasileira, que alcançou o seu auge na década de 1960, quando a sociedade se organizou pelas reformas no país, trazendo consigo o sentimento de mudança e força coletiva, onde as pessoas perceberam que detinham um poder de voz, que encontraram ao sair para as ruas, uma oportunidade de serem ouvidas, e principalmente de buscarem mudanças para o país.

Ainda de acordo com Paula (2005), a vertente gerencial, que está ligada com o projeto político do ajuste estrutural e do gerencialismo, baseia-se nas recomendações dessas correntes para reorganizar o aparelho do Estado e reestruturar a sua gestão, focalizando as questões administrativas, ou seja, as questões administrativas do governo são prioridades nessa vertente, a questão social e popular se torna mais visível no discurso e só viria a surgir na transição para a vertente societal. Já a vertente societal, por sua vez, enfatiza principalmente a participação da sociedade no governo, a aproximação da gestão pública e sociedade, além de procurar estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão.

Segundo Paludo (2010), O Orçamento Participativo ou Democrático é um instrumento que permite as pessoas participarem da Administração pública, proporcionando aos cidadãos, a oportunidade de fazer parte do planejamento dos investimentos estaduais ou municipais, tornando-se possível opinar sobre quais as políticas públicas, investimentos e demandas sociais, que são mais necessárias para o bem-estar da população e devem ser criadas no estado ou município.

As decisões sobre os investimentos do governo para a melhoria da vida dos cidadãos, não serão mais tomadas somente pelos governantes, o Estado juntamente com a sociedade acordará quais serão as maiores necessidades existentes, que deverão ser priorizadas no tocante a receber investimentos governamentais. O Orçamento Participativo é caracterizado

como uma forma de balancear a articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa (AVRITZER & NAVARRO apud COSTA, 2003).

Essa política participativa possibilita também, uma maior clareza da administração pública, onde os cidadãos ficarão conscientes de quais investimentos irão acontecer, pois os mesmos já foram decididos entre todos, o que acarreta ao mesmo tempo em um aumento da consciência do cidadão, para com o seu dever de reivindicar e acompanhar suas reivindicações, passando a considerar o governo realmente como seu representante e a si próprio como clientes do governo, além do fato de a participação dos cidadãos ser um dos principais desafios atuais para a adoção e efetividade do Orçamento Participativo nos municípios.

Dado o exposto, o trabalho é guiado a partir do seguinte questionamento: Como o Orçamento Participativo pode proporcionar a participação dos cidadãos, no processo de planejamento dos investimentos municipais? Partindo de tal problema de pesquisa, tem-se como objetivo geral: Compreender como o orçamento participativo proporciona aos cidadãos, a participação no processo de planejamento dos investimentos no município de Patos-PB. Para tanto, serão perseguidos os seguintes objetivos específicos: (1) caracterizar o orçamento participativo no município de Patos: planejamento, processo e resultados; (2) identificar a dimensão da participação no processo decisório, a partir da perspectiva dos cidadãos que integram o orçamento participativo no município; (3) Analisar a efetividade da participação popular no orçamento participativo de Patos-PB.

A importância desse trabalho é mostrar a relevância do Orçamento Participativo para a sociedade, por ele ser um mecanismo de participação popular na gestão pública, pois proporciona uma voz ativa das pessoas no poder público, pois ele tem o poder de dar as pessoas o sentimento de corresponsabilidade com o ambiente em que vivem, pois elas discutem, reivindicam, dialogam e decidem, quais são prioridades para o estado ou município em que moram, criando assim cidadãos mais responsáveis e interessados na gestão pública, pois eles interagem com a gestão e se tornam atores responsáveis por mudanças para melhorar a vida de todos.

Diante da evolução da administração pública durante os modelos que começaram a surgir, o envolvimento dos cidadãos na formulação e implementação de políticas públicas, começou a ganhar força durante a gestão social, onde um dos principais fatores desse modelo é justamente o fortalecimento da proximidade entre estado e cidadãos. Com isso, torna-se importante estudar a influência do Orçamento Participativo, nos processos de decisões

governamentais do município, no que diz respeito ao planejamento dos investimentos e as políticas públicas que serão desempenhadas no município.

Dessa forma, a pesquisa se justifica pelo fato de não existir, estudos sobre o Orçamento Participativo no município de Patos-PB, ou seja, não se tem conhecimento sobre a influência dessa política participativa nos processos decisórios da cidade, ou ainda como ela se torna um mecanismo de participação popular na gestão pública, outro motivo se deve ao fato, da importância dessa política, para aproximação dos munícipes e governo, também para acordar sobre os maiores problemas existentes, mostrando o que pode ser feito pelo governo de forma rápida ou a médio e longo prazo, para a melhoria da vida das pessoas.

Dado o exposto, se o fato de que, o Orçamento Participativo influencia nas decisões dos investimentos municipais for comprovada, investir ainda mais nesse tipo de política participativa, será de grande importância para a cidade e bem-estar dos cidadãos, sendo interessante não só implementar esse tipo de política, mas também desenvolvê-la com o passar do anos.

Nesse sentido, segundo Carvalho (2008), a implementação do Orçamento Participativo no município permite aos cidadãos discutir com a Administração Pública as prioridades de aplicação e distribuição dos recursos públicos a serem investidos no município, onde o gestor apresenta as condições do governo, ou seja, a realidade da gestão no que diz respeito à disponibilidade dos recursos financeiros, e como tais recursos serão investidos da forma mais eficaz.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Estado, sociedade e Administração Pública

O Estado refere-se às pessoas que convivem juntas na sociedade e que possuem direitos. Nesse sentido, para Paulo, Alexandrino (2011), Estado refere-se à convivência humana, à sociedade política, e detém o significado de poder, força e direito. Os cidadãos se relacionam, são seres políticos inseridos em uma sociedade que é regida por leis e essas leis regem os direitos da população, um exemplo disso é na constituição de 1988, onde a educação, saúde e segurança pública são direitos garantidos a qualquer cidadão.

Segundo Brandião, Palassi e Ferreira. (2007) a coletividade e o conjunto dos cidadãos devem estar acima dos interesses particulares, onde a Administração Pública deve estar preocupada com os interesses coletivos ou da comunidade em geral.

Para Costin (2010), Estado é o conjunto de regras, pessoas e organizações que se separam da sociedade para organizá-la. Vindo a se tornar o Estado de fato, com a existência de governantes e governados, com isso, as hierarquias que compõem o Estado são claramente visíveis.

Na concepção de Paludo (2013), Estado é a organização burocrática que possui o poder de legislar e tributar sobre a população de um determinado território, sendo a única que detém o poder de constituir obrigações para terceiros, onde, por exemplo, o poder legislativo, pode criar leis que regem as obrigações dos cidadãos.

De acordo com Moraes (2010), Estado é a forma histórica de organização jurídica, limitado a um determinado território, com população definida e dotado de soberania, um exemplo bem claro são os países, estados ou municípios de uma federação, que possuem seus territórios definidos ou delimitados, com sua soberania garantida e sua porção de população declarada.

No Brasil os representantes que atuarão na gestão pública, são escolhidos através das eleições diretas, que atuarão por um determinado período de tempo, teoricamente falando, eles buscarão atender as demandas existentes na sociedade. Os cidadãos cedem o poder de decisão para aqueles que irão lhes representar, com o objetivo de que eles promoverão a eficácia em todos os serviços públicos existentes: a educação será desenvolvida da melhor

forma, como também os serviços inerentes à saúde, visando sempre à saúde dos indivíduos e a prestação dos melhores serviços públicos.

Mas a qualidade da gestão não depende apenas do poder cedido pelos cidadãos através das eleições gerais, mas principalmente da capacidade de realizar funções confiadas a ela, ou seja, desempenhar seus papéis de forma satisfatória, estruturante e voltada para o bem estar de forma geral.

De acordo com LUBAMBO (2005, p.93):

Uma das marcas do processo analisado é a redefinição estratégica da formação dos atores coletivos julgados necessários ao aprofundamento da democracia – resistindo à maré neoliberal, posicionando-se frente à suposta alternativa da terceira via, abrindo espaços de representação, reconstruindo a luta democratizante em bases pluralistas, etc. Tal redefinição aponta fundamentalmente para um imaginário da conexão que se traduz na noção de redes. Seja para potencializar a força de setores que se haviam fragmentado, seja para tirar melhor proveito das novas oportunidades de participação e de acesso a recursos.

As redes invadiram todos os setores da sociedade, seja ela invadindo a imaginação dos cidadãos ou dos gestores, redes de comunicação e de consultoria, um exemplo disso é a grande rede de computadores, onde as redes sociais estão inseridas nela, a partir de ambas as informações passaram a correr o mundo em milésimos de segundos, sejam redes de articulação política, de solidariedade, em âmbito estadual ou municipal, tudo isso para remeter ao fato de que, o estado não está fora dessa realidade, pois ele está inserido nesse mundo conectado em redes digamos assim, o mundo, negócios, fornecedores, relacionamentos, tudo hoje possui a presença das redes, onde nelas existe a presença de vários atores.

O Estado é uma organização destinada a manter pela aplicação do direito, todas as condições universais de ordem social. A importância de se discutir a relação entre sociedade e Estado democrático de direito é de grande importância, pois o Orçamento Participativo vem se mostrar e se consolidar como instrumento de fortalecimento dos direitos fundamentais sociais e da democracia participativa.

Essa política participativa pode se tornar uma alternativa de mudança social, inseridos em um mundo tão globalizado, onde a interação e a comunicação na esfera pública se torna realidade junto com a sociedade civil, onde também novos atores sociais são criados e se tornam juntos com os cidadãos, atores importantes de cobranças, reivindicações e mudanças na filosofia participativa das pessoas na gestão pública.

Segundo Rothbard (2013), a sociedade em si não existe, ela sozinha não consegue, a não ser por meio das ações dos indivíduos, ou seja, necessita da coletividade para sua existência, falar de sua existência autônoma e independente, de sua vida, sua alma e suas

ações, é uma metáfora que pode facilmente conduzir a erros grosseiros. Não é possível perguntar quem é o ser supremo, da mesma forma, se são as necessidades da sociedade ou do indivíduo que deve prevalecer, pois ambos estão inseridos nos mesmos locais, o indivíduo está inserido nela, que sem ele também deixa de existir.

Por isso, sociedade é ação concertada ou cooperação, divisão de responsabilidades e combinação de esforços em prol do bem comum, ou seja, o homem deixa de ser um ator individual, para se tornar um ator coadjuvante com todas as pessoas, tornando-se assim um ser social.

Parece que estamos caminhando para uma nova ordem social, digamos que um modelo que a vontade das pessoas de participar das gestões públicas, passa a ser mais presente e visível, a vontade de exercer a cidadania se faz presente, tendo a consciência de que podemos participar do poder público, e que temos o direito de pedir melhorias para o meio em que vivemos, pois muitas vezes sabemos mais dos problemas existentes do que os gestores, pelo fato de que lhe damos mais diretamente com os problemas existentes nos nossos municípios.

A crise social nos leva ao debate sobre novos saberes e alternativas disponíveis e que são possíveis nesse mundo tão globalizado, exigindo assim responsabilidade dos gestores públicos, no sentido de melhorar a vida das pessoas, sendo então de grande importância o surgimento de novas políticas participativas, pois fortalecem a democracia e estimulam a participação popular na gestão pública.

Segundo (Moura e Silva, 2008), O Brasil assistiu ao longo das décadas de 1980 e 1990, à proliferação de fóruns, conselhos, comitês e parcerias que instituíram, nos diversos níveis de governo e nas mais variadas áreas de atuação do Estado, canais institucionais abertos para a expressão política de atores e segmentos da sociedade civil, onde isso favoreceu a população, uma voz mais ativa e segura de seus direitos e conseqüentemente de seus deveres.

Essa proliferação passou a ser acompanhada também da reflexão, principalmente no que se refere ao papel desempenhado pela sociedade no aperfeiçoamento e aprofundamento da democracia, esse pensamento vem constantemente sendo questionado e problematizado, ou seja, suas relações entre os atores sociais do meio em que vivemos são estudados, como também os espaços institucionais são também questionados, desde a sua criação até seu andamento e concretização, no que se refere à utilização dos mesmos para a existência e contribuição para a democracia popular.

Nunca se apostou tanto no fortalecimento da democracia, como se tem apostado atualmente, as ciências sociais buscam estudar essa nova política da sociedade, como elas funcionam, para que a democracia possa realmente acontecer através dela, como se dá todo o processo desse meio de participação popular.

Portanto, é dever do Estado fortalecer a democracia juntamente com a Administração Pública por ser atividade do Estado, seja ela federal, estadual ou municipal, cabendo aos gestores se adequarem a essa nova realidade das mudanças que estão ocorrendo no mercado mundial, para que a democracia participativa dentro dos governos seja fortalecida, criando esse elo participativo e de inclusão entre a população e a Administração Pública como veremos melhor a seguir.

### 2.1.1 Administração Pública: patrimonialismo, burocracia e gerencialismo

Desde a década de 90 o nosso país tem passado por algumas transformações nas áreas econômica, política e também social. A necessidade de adaptações frente às transformações que vem acontecendo causa vários transtornos e deixa em dúvida a capacidade das instituições públicas, de conduzir de forma eficiente e eficaz a administração do país.

A globalização também afeta as organizações públicas, onde as grandes mudanças ou transformações que o mundo tão globalizado e de grande competição acomete-as, fazendo com que as instituições públicas tenham que acompanhar um ritmo tão veloz como o do mundo competitivo, no qual elas estão inseridas, e ao mesmo tempo, atender as necessidades internas da população, até porque as mesmas não tem nenhuma parcela de culpa.

Desde 1930, abandono e precário atendimento para as demandas sociais, contribuíram de forma decisiva para uma visão totalmente negativa da Administração Pública. Assim, tornou-se visível a necessidade de estabelecer uma nova relação entre Estado e sociedade, buscando alternativas que atendam os anseios da população e procurando aplicar os recursos.

Para Costin (2010), Administração Pública inclui o conjunto de órgãos, funcionários e procedimentos utilizados pelos três poderes que integram o Estado, para realizar suas funções econômicas e os papéis que a sociedade lhe atribui no momento histórico, ou seja, se trata dos poderes executivo, legislativo e judiciário, prefeitos, governadores, senadores, vereadores e justiça, estão inseridos nesse conceito.

Segundo Souza (2010), Administração Pública é a atividade desenvolvida pelo Estado ou seus delegados, sob o regime de Direito Público, destinada a atender de modo direto e imediato, as necessidades de todos os cidadãos ou da coletividade. A Administração Pública pratica atos de execução que são chamados de atos administrativos, esses atos devem ser sempre praticados com muita responsabilidade técnica e legal, pois a Administração Pública serve ao Estado e é um instrumento para que o Estado possa alcançar seus objetivos, onde o maior objetivo é atender as demandas coletivas, ou seja, as maiores necessidades que emanam das pessoas por uma sociedade melhor.

O maior objetivo da Administração Pública e consequentemente dos administradores públicos, deve ser atender os interesses da coletividade. Os desejos da população não podem ser colocados em segundo plano, pois o administrador público tem a obrigação de cumprir fielmente o legado da Administração Pública, que é justamente tornar prioritários os anseios da coletividade, ou seja, da maioria da população.

É importante ressaltar também, a forma de como os Administradores Públicos são escolhidos pelo povo para governar. Nesse sentido, segundo Manfredini (2008), é através das eleições que os cidadãos escolhem seus representantes por meio dos processos eleitorais. São três as esferas de Governo que compõem a administração pública: Federal, Estadual e Municipal, todas elas devem estar à disposição da coletividade, os administradores de cada esfera são eleitos pelo povo, para que possam administrar da melhor forma seu país, estado ou município, os cidadãos esperam que a gestão seja voltada para o povo, ou seja, para os interesses coletivos e não para seus interesses individuais e para as principais questões como saúde, educação e segurança pública.

A Administração Pública executa as atividades que o Estado deseja, tendo em vista o bem-estar da coletividade, pois ela deve prestar serviços públicos de qualidade através dos órgãos e agentes públicos do governo.

Nesse sentido, segundo Paludo (2013), a Administração Pública não é um fim em si mesma, mas um instrumento do Estado para a promoção do desenvolvimento do país e do bem comum da sociedade, sendo o meio por onde o estado e o governo se valem para a realização dos seus objetivos. Administrar significa cuidar bem de algo que foi colocado sob sua responsabilidade, isso acontece ou deve acontecer também na gestão pública, o poder público não está fora dessa realidade, o contexto atual reflete justamente essa temática, as mobilizações e manifestações afligem ainda mais essa busca por políticas públicas mais eficazes, pois a filosofia de participar do planejamento e logo após cobrar a execução, já faz parte do dia a dia das pessoas.

Para BRANDIÃO, PALASSI E FERREIRA (2007, p.12):

A Administração pública é o conjunto de órgãos criados pelo governo e gerido por administradores para atender às necessidades do povo. Cada órgão tem uma função especializada, e o conjunto de órgãos ou pessoas jurídicas forma o serviço público. A Administração pública realiza serviços visando satisfazer às necessidades da coletividade (povo), que é o elemento mantenedor do Estado através da contribuição de impostos. Esta contribuição deve ser retribuída ao povo através de bens e serviços.

A Administração Pública deve estar voltada totalmente para o bem coletivo, solucionar os principais problemas do território a que lhe compete, deve ser sua prioridade de governo, assim como também, realizar as necessidades básicas de qualquer cidadão, que também é um direito garantido por lei, ou seja, educação, saúde e segurança pública, todas elas com qualidade, não é porque tem caráter público, que será de péssima qualidade, pelo contrário, deve existir o empenho para que todas as atividades sejam desenvolvidas da melhor forma possível, nada como uma boa gestão, que não possa fazer isso.

Nesse sentido para Meireles (2006), na Administração Pública não deve existir a liberdade ou vontade pessoal, as vontades particulares devem ser excluídas, pois a vontade de administrar para o coletivo, passa a ter que se tornar presente, além disso, existe o fato de que nela só é permitido o que a lei autoriza, diferente de uma administração particular, que a vontade do administrador pode ser feita, desde que seja lícita.

## PATRIMONIALISMO

Segundo Paludo (2013), mesmo de forma desorganizada, o patrimonialismo foi o primeiro modelo de administração do Estado. Nele não havia distinção entre a administração de bens públicos e bens particulares: tudo que existia nos limites territoriais de seu “reinado” era tido como domínio do soberano, que podia utilizar livremente os bens sem qualquer prestação de contas à sociedade, ou seja, quem governava tinha o pleno direito de decidir tudo, o que conviesse para ele, seria feito de fato sem nenhuma restrição.

Infelizmente os traços patrimonialistas perduraram por muito tempo e ainda são vistos em muitos municípios brasileiros, onde os gestores que deveriam servir ao povo, muitas vezes são servidos, considerando-se um rei que deve ser servido pelos cidadãos, um exemplo disso ainda nos dias atuais, são os pequenos municípios que ainda nas eleições ocorre o voto de cabresto, fruto dos currais eleitorais, que por diversos fatores, as pessoas são obrigadas a votarem em certo candidato em troca de favores, onde serviços básicos e de direito de

qualquer cidadão, são muitas vezes boicotados por votos, ou seja, não votar em certo candidato pode lhe retirar o direito de ser encaminhado para um hospital, na ambulância pública de certo município, por exemplo, pelo fato de não ter votado no prefeito vigente.

Ainda no entendimento de Paludo (2013), no patrimonialismo não existiam carreiras organizadas no serviço público e nem se estabeleceu a divisão do trabalho. Os cargos eram todos de livre nomeação do soberano, que os direcionava a parentes diretos e demais amigos da família, concedendo-lhes parcelas de poder diferenciadas, de acordo com os seus critérios pessoais de confiança. Práticas frequentes eram as trocas de favores por cargos públicos (neste caso não se tratava de parentes e amigos, mas de interesses políticos ou econômicos). Aqueles que detinham um cargo público o consideravam como um bem próprio de caráter hereditário (passava de geração para geração). Não havia divisão do trabalho; os cargos denominavam-se prebendas ou sinecuras, e quem os exercia gozava de status da nobreza real. Nesse período histórico, o Estado-Administração não pensava de forma coletiva e não procurava prestar serviços à população, que era relegada ao descaso. Conseqüentemente, o foco das ações não era o atendimento das necessidades sociais e nem o desenvolvimento da nação, e os benefícios oriundos do Estado e da Administração não eram destinados ao povo, mas para um pequeno grupo encabeçado pelo chefe do Executivo (o soberano).

As principais características da administração patrimonialista são resumidas segundo Paludo (2013):

- confusão entre a propriedade privada e a propriedade pública;
- impermeabilidade à participação social-privada;
- endeusamento do soberano;
- corrupção e nepotismo;
- caráter discricionário e arbitrário das decisões;
- ausência de carreiras administrativas;
- desorganização do Estado e da Administração;
- cargos denominados prebendas ou sinecuras;
- descaso pelo cidadão e pelas demandas sociais;
- poder oriundo da tradição/hereditariedade.

Nesse modelo o soberano era tratado como uma espécie de um deus, o Estado era tido como propriedade do soberano e a administração que é o aparelho do Estado, funcionava como uma extensão de seu poder. Diante disso, a corrupção e o nepotismo foram traços marcantes desse tipo de administração, pois para eles a gestão era posse particular de cada

um, considerada até, como mencionado anteriormente, como fator hereditário, pois ocupar um cargo público era sinônimo de status pessoal ou particular, passando tal cargo de geração para geração.

Portanto, é perceptível que esse tipo de modelo de Administração Pública, não é mais de nenhuma forma viável, pois não é mais aceitável um governo em forma de ditadura ou de reinado, pois a consciência de todo cidadão vem mudando a cada dia, o que tem mostrado que todos tem responsabilidade diante da sociedade em que vivemos, o que tem mostrado também as nações, governos ou municípios, que eles devem se adequar e utilizar novas formas de administrar o bem público, pois não é mais facilmente aceitável um governo patrimonialista de fato. Diante da desorganização e injustiça patrimonialista, era necessário um novo modelo de Administração Pública, que surgiu após o patrimonialismo, chamado de burocrático que veremos a seguir.

## BUROCRACIA

Segundo Paludo (2013), em face da desorganização do Estado em termos de prestação de serviços públicos e da ausência de um projeto de desenvolvimento para a nação, aliadas à corrupção e ao nepotismo comuns na área pública, um novo modelo de administração se fazia necessário. Era preciso reestruturar e fortalecer a Administração Pública para que pudesse cumprir suas novas funções. O surgimento das organizações de grande porte, a pressão pelo atendimento de demandas sociais, o crescimento da burguesia comercial e industrial indicavam que o Estado liberal deveria ceder seu espaço a um Estado mais organizado e de cunho econômico.

Segundo Paludo (2013), a Administração Pública burocrática surge na segunda metade do século XIX, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista, surgiu na época do Estado liberal que pregava a dissociação entre Estado e economia que, por sua vez, deveria ser estimulada e regulada pelo próprio mercado e não pela elite política. Esse modelo possui princípios orientadores do seu desenvolvimento: profissionalização, ideia de carreira, hierarquia funcional, impessoalidade, formalismo. Os controles administrativos visam evitar sempre a corrupção e o nepotismo. Parte-se de uma desconfiança prévia nos administradores públicos e nos cidadãos que a eles dirigem demandas. Por isso são sempre necessários controles rígidos dos processos, como, por exemplo, na admissão de pessoal, nas compras e

no atendimento a demandas. A Administração Pública burocrática surgiu com a filosofia de combater justamente as práticas patrimonialistas.

O Estado volta-se nesse modelo para si mesmo, perdendo a noção de sua missão básica, que é servir à sociedade, pois a qualidade fundamental da Administração Pública burocrática é a efetividade no controle dos abusos, seu defeito foi justamente consequência disso, a ineficiência e a incapacidade de voltar-se para o serviço aos cidadãos.

Portanto, a administração burocrática quis mostrar e trazer novos conceitos à Administração Pública: a separação entre a coisa pública e a privada, regras legais e operacionais bem definidas, reestruturação e reorientação da administração para atender ao crescimento das demandas sociais e aos papéis econômicos da sociedade da época, juntamente com o conceito de racionalidade e eficiência administrativa no atendimento às demandas da sociedade, que veio se tornar também um objetivo do gerencialismo, mais que ficou mais na base do discurso, como veremos adiante.

## GERENCIALISMO

O mundo, a sociedade e as pessoas mudaram, assim como a economia das nações apresentou grandes mudanças e novas tecnologias surgiram. A competitividade entre os países, a eficiência na administração e a busca por resultados se tornaram palavras de ordem. O Estado político estava em crise e procurava redefinir seu papel, era necessário que a Administração Pública também mudasse para dar conta de atender às exigências da nova ordem mundial, e à expansão das funções econômicas e sociais do Estado.

Segundo Kehrig (2005), se a crise de Estado dos anos 80 que cresceu sistematicamente em um contraponto com os interesses particulares, ela persiste no Brasil sensivelmente na primeira metade dos anos 90, sendo efetivamente enfrentada nos últimos anos do século 20. Foi com as propostas de reforma do Estado e particularmente reforma da administração pública, e do aparelho de Estado, que foram efetivadas no último governo de Fernando Henrique Cardoso, passou a existir um movimento que pretendia superar as amarras burocráticas do modelo vigente de administração pública no país. Inicia-se então, gradativamente, um claro movimento no país para introdução de uma nova forma de administração pública: Administração Pública gerencial, visando a substituir e superar o modelo burocrático vigente.

Algumas características básicas que Pereira e Spink (1998, p.28): usam para definir a administração pública gerencial:

- é orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados;
- pressupõe que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de grau limitado de confiança;
- como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação;
- utiliza o contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos.

De acordo com Sanabio, Santos e David (2013), a Administração Pública gerencial promoveu a revisão das atribuições estatais e prezou pela eficiência do setor público, no entanto, premissas do modelo burocrático foram preservadas, como a impessoalidade e a fidelidade às prescrições de cargos e regulamentos.

O gerencialismo conseguiu resultados estruturais, gerenciais e orçamentários, porém, desconpassos entre o discurso e a prática foram observados, principalmente em relação a participação popular e o controle social democrático.

Segundo Paludo (2013), a Administração Pública gerencial constitui um avanço, e até certo ponto, um rompimento com a Administração Pública burocrática. Isso não significa, entretanto, que negue todos os seus princípios. Pelo contrário, a Administração Pública gerencial está apoiada na anterior, da qual conserva alguns de seus princípios fundamentais, como a admissão segundo rígidos critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a avaliação constante de desempenho, o treinamento sistemático. A diferença fundamental está na forma de controle, que deixa de basear-se nos processos para concentrar-se nos resultados, o que fez com que as questões sociais ficassem mais no papel.

Portanto, como é perceptível diante do exposto anteriormente, a proposta que se oficializou no Brasil quer superar o foco no processo, típico da administração burocrática, e focar nos resultados que foi o objetivo do gerencialismo, como a definição de procedimentos para contratar pessoal e compra de bens e serviços, visando também atender demandas dos cidadãos mais de forma mais discreta, ocorrendo mais no discurso, sendo mais presente na gestão social que veremos a seguir, ou seja, podendo-se constatar que a administração pública gerencial orienta-se mais para os resultados.

## 2.2 Democracia e participação: gestão social

Na relação Estado-Sociedade, o fortalecimento da cidadania e democracia se faz sempre necessário, pois as pessoas almejam cada vez mais, voz ativa na sociedade, ou seja, querem ser ouvidas pelo poder público, fazer parte dos projetos pensados para seu estado ou município, portanto, começa a ganhar força o fato de que o Estado deve acordar as melhores decisões com os cidadãos, pois eles já não se consideram mais somente componentes de uma nação, mas autores responsáveis pela mudança positiva do meio em que vivem.

Segundo Kehrig (2005), democracia é o governo de muitos (a sua politéia) ou o ordenamento a partir de baixo, ou melhor, do povo. Quer dizer, na prática, que muitas elites concorrem entre si pelo governo.

Para Costin (2010), a Administração Pública muda constantemente, pois as expectativas da sociedade em relação a ela e as disputas que se fazem na esfera política também mudam, por isso é necessário que a mudança que a sociedade espera dos governos, aconteça de fato, ou seja, que eles dialoguem mais, que acordem junto com a população decisões de governo, que mude seus processos, mas com o conhecimento da população, para que os melhores resultados possam surgir no final, com a certeza que tudo foi planejado e estruturado entre governo e sociedade.

Mas para que essa aproximação aconteça se faz necessário também, que as pessoas busquem as gestões públicas, não basta somente esperar do gestor uma aproximação com os cidadãos, é possível e necessário que as pessoas se interessem mais sobre as políticas públicas que serão desenvolvidas no seu município, como anda a cidade, quais são as obras que mais beneficiariam as pessoas como um todo, o que nada retira também, a responsabilidade e o dever da Administração Pública de democratizar os seus processos.

Nesse sentido, para Santos (2003), realmente é uma grande conquista a criação de uma sociedade civil que busque dialogar com o estado para ver atendidas as suas reivindicações, mas vale salientar que as pessoas não são iguais, tem diferentes demandas, diferentes capacidades de articulação e diferentes chances de serem atendidas. É responsabilidade também dos cidadãos se mostrarem dispostos a participar e a dialogar com a gestão pública, não basta somente que o governo busque alternativas como o Orçamento Participativo, para que só assim possa aproximar os cidadãos da gestão pública, cabe ao governo sim democratizar a gestão, mas cabe também aos cidadãos se aproximarem e dialogarem sobre suas reivindicações.

Para Carvalho (2008), a participação popular é elemento fundamental na constituição da cidadania de todo indivíduo e se efetiva na busca de objetivos comuns que se estabelece como força reivindicatória através de conduta de cooperação e união, onde disputas e conflitos têm de ser colocados a parte em prol do bem comum. Além do fato de que todos tem direito de participar de qualquer que seja o movimento, convívio social, ambientes, ainda mais de participar das movimentações no tocante a sua cidade. Instituir a participação diz respeito aos mecanismos de participação, que cada vez mais são necessários para que a institucionalização da participação seja efetiva nos municípios brasileiros.

Com isso a sociedade civil adquire maior representação e força, quando tem sua democracia e participação fortalecidas, pois são estimuladas para que possam se manifestar a respeito de modificações que estão sendo cogitadas para sua cidade, pois elas possuem esse direito de participação que assim é fortalecido cada vez mais.

Segundo a Revista Democrática e Participação (BRASIL, 2014, p.5):

Os últimos anos têm sido marcados por relevantes avanços para a democracia brasileira. O país vem adotando uma nova forma de governar baseada no diálogo permanente e qualificado com os diversos segmentos da sociedade, fazendo da participação social, cada vez mais, um método de governo. Decisões estruturais e conjunturais passaram a ser objeto de interlocução com a sociedade civil e movimentos sociais. Em 2013, mobilizações populares também ganharam destaque, fortalecendo o debate sobre questões fundamentais como mobilidade urbana, combate à corrupção e melhoria da qualidade dos serviços públicos, entre outros temas.

## GESTÃO SOCIAL

Esse novo modelo de Administração Pública chamada Gestão social, começou a surgir e ganhar força, com os processos mobilizatórios que ganharam as ruas na busca por melhorias, quando elas saiam pedindo e reivindicando, como melhores condições de vida para as pessoas que vivem no meio social, as pessoas começaram a se organizar em grupos, para que sua voz tomasse maior força e pudesse chegar com mais rapidez no poder público.

O estímulo às mobilizações populares para que as pessoas ou cidadãos pudessem discutir os problemas da sociedade, começa a ganhar força, com isso, um ambiente cada vez mais voltado para as problemáticas de sua cidade ou região passa a existir, direitos individuais e da coletividade são levados em consideração, cada um começa a se considerar um ator de

mudança e desenvolvimento do ambiente em que vive, onde através do contato com o setor público, seria possível obter tais melhorias.

Começa a criar força à vontade dos cidadãos em participar das decisões político administrativas do seu município e fortalecer a democracia e a cidadania do seu município, através da sua voz ativa no meio cidadão, quando surge a Gestão social como um novo modelo de administração pública, que veio fortalecer essa vontade e impulsioná-la ainda mais. As mobilizações nas ruas, reuniões, encontros de cidadãos, discussões, conquistam seu espaço e conseguem fazer com que surja esse mais novo modelo de gestão, desta vez digamos que totalmente voltado para as demandas da sociedade.

O modelo impulsionador das políticas participativas como o Orçamento Participativo, foi idealizado pela Gestão social, sendo assim implementada uma nova visão impulsionadora da democracia, na qual todos poderiam opinar nas decisões do governo, onde a coletividade e as sugestões e reivindicações dos cidadãos passaram a ser valorizados, ouvidas de uma forma mais apurada e elaborada em forma de planejamento, que mais tarde se tornaria uma execução do projeto discutido, pedido e realizado.

Para PAES DE PAULA (2005, p. 39):

A origem da vertente da qual deriva a administração pública societal está ligada à tradição mobilizatória brasileira, que alcançou o seu auge na década de 1960, quando a sociedade se organizou pelas reformas no país. Após o golpe de 1964, essas mobilizações retornaram na década de 1970, período no qual a Igreja Católica catalisou a discussão de problemas coletivos nas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), inspirada pelos ideais da teologia da libertação e da educação popular. Promovendo os clubes de mães, os grupos de estudos do Evangelho e os encontros de jovens, as CEBs se consolidaram como um espaço alternativo para a mobilização política ao estimular a participação popular no debate das dificuldades cotidianas, contribuindo para a formação de lideranças populares.

Esse ambiente de discussão propiciou um sentimento de articulação e reivindicação por melhorias junto ao poder público, onde as questões que afetavam o coletivo como segurança, habitação, saneamento básico, ganharam destaque no que diz respeito a reivindicar junto a poder público, onde a inserção da participação popular na gestão pública é o ponto chave desse modelo de gestão.

Ainda segundo Paes de Paula (2005), um pensamento começou a se tornar predominante nesse campo: a implementação de um projeto político que procura ampliar a participação dos atores sociais na definição da agenda política, criando instrumentos para possibilitar um maior controle social sobre as ações estatais e desmonopolizando a formulação e a implementação das ações públicas.

Para Sanabio, Santos e David (2013), as relações entre sociedade e Estado são o foco da Administração Pública societal e de sua abordagem de gestão: a gestão social. A gestão social deve justamente favorecer a inclusão de segmentos populares em rotinas públicas, viabilizando assim um maior diálogo entre cidadãos, servidores públicos e governantes.

O Orçamento Participativo veio surgir exatamente na transição entre o gerencialismo e a gestão social, se firmando de fato na gestão societal, que como o próprio modelo prega, aproximar a gestão pública dos cidadãos se torna preciso e presente nesse modelo, onde o Orçamento Participativo como política pública, que visa aproximar a gestão dos cidadãos e se tornar um mecanismo de participação popular na gestão pública, ganhou força a partir desse modelo.

Diante do exposto, esse anseio de administrar para todos, deve se fazer sempre presente, olhar para as comunidades mais pobres e periféricas é ideal, dando-lhes vez e voz ativa, em uma sociedade que muitas vezes as excluem de qualquer que seja o processo ou ocasião, incluí-las de forma que se sintam importantes para a gestão, se preocupar, sobretudo com o coletivo, isso que enaltece e qualifica uma Administração Pública, coletividade de gestão, trabalhar olhando para o bem estar de todos, sem colocar nenhum interesse particular ou de pessoas próximas, administrar para todos deve se tornar um objetivo de qualquer Administração Pública. Além disso, ela deve fortalecer a democracia participativa, pois ter como objetivo principal o aprimoramento das políticas participativas dentro da gestão pública é de suma importância, ou seja, aprimorar cada vez mais a democracia e a participação na Administração Pública como veremos a diante.

### 2.3 Orçamento Participativo

O Orçamento Participativo é um instrumento governamental que permite aos cidadãos influenciar, participar ou decidir sobre orçamentos públicos. A implementação do Orçamento Participativo surgiu com a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988, quando foi estimulada a participação popular na definição de políticas governamentais, por intermédio da criação dos Conselhos Setoriais de Políticas Públicas como espaços de controle social.

Os municípios pioneiros dessa técnica de participação popular na gestão pública, foram Porto Alegre-RS e Santo André-SP, na gestão 1989-1992 (PALUDO, 2010).

Segundo Wampler apud Lucena (2006), Dutra contou com o apoio do PT, sindicatos, movimentos sociais e associações comunitárias que compartilhavam ideias e valores de participação direta dos cidadãos, onde a ideia de participação popular na gestão pública foi amadurecida, no que concerne a acordar junto com o poder público, os investimentos a serem feitos.

Segundo Paludo (2010), essa técnica de participação dos cidadãos na gestão pública, é um importante espaço para debate e decisões político-administrativas, nele a população interessada vai poder decidir as prioridades de investimentos para obra e serviços a serem realizados, essa técnica orçamentária estimula o exercício da cidadania, o compromisso da população com o bem público, e gera corresponsabilização entre governo e sociedade sobre a gestão dos recursos públicos.

Para Avritzer (2003), o Orçamento Participativo é a experiência de participação local mais discutida no Brasil, nos dias atuais, por ser uma relevante política participativa, que tanto contribui para uma consciência cidadã, com base nos municípios que implementam tal política, por ser também um pouco recente, além do mais, poucos municípios brasileiros aplicam, como foi fruto da gestão societal, como tão bem prega tal modelo, seria de grande importância se os municípios aplicassem e fortalecessem a cada dia o Orçamento Participativo.

Desde as primeiras edições do Orçamento Participativo, já se tornou perceptível que ele provoca nas pessoas, a participação e a responsabilidade de modo mais efetivo e conseqüentemente um sentimento mais democrático e participativo aos envolvidos no processo. Ele garante que as mais diferentes camadas da sociedade, garantam sua parcela de participação na gestão, a partir do envolvimento de cada um, o Orçamento Participativo tende a estimular a organização e a visibilidade de outros atores sociais, em busca de termos uma sociedade mais clara e conseqüentemente um governo mais democrático.

Para Navarro apud Nassuno (2006) o Orçamento Participativo é um elemento da esfera pública não-estatal, ou seja, sendo ele nem um elemento do âmbito do governo nem do Estado, no que diz respeito ao Orçamento Participativo e a sociedade civil, sendo assim uma política participativa que a Administração Pública implementa e a população adere, e que deve ser fortalecido com o passar dos dias.

Segundo Lubambo, et al. (2005), O Orçamento Participativo é estruturado como um mecanismo participativo que incorpora membros da comunidade local ao processo decisório

sobre a alocação de parcela dos recursos orçamentários locais, onde cada indivíduo pode se tornar um ser atuante no meio social, basta que o interesse parta dele, de buscar, participar e logo após cobrar o que foi acordado em plenária que seria feito.

Para Paludo (2010), o Orçamento Participativo é uma técnica orçamentária em que a alocação de alguns recursos contidos no orçamento público é decidida com a participação direta da população, ou através de grupos organizados da sociedade civil.

De acordo com Avritzer (2003), o Orçamento Participativo é uma forma de rebalancear a articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa, ou seja, todas as vertentes da população podem participar, aqueles que representam como também aqueles que são representados.

De acordo com Baiocchi apud Nassuno (2006) o Orçamento Participativo é uma iniciativa que estimula deliberação entre cidadãos no nível local e transfere a essas instâncias poder de decisão. As camadas mais pobres e menos educadas da população participam, não havendo predomínio dos ricos e com maior nível educacional nas discussões. Classes sociais não são separadas nessa política, todas elas se organizam e se juntam, para que o melhor seja realizado, os níveis de educação de cada cidadão envolvido, não é levado em primeira consideração, pois o principal objetivo do Orçamento Participativo é escutar todos, para que o levantamento das principais necessidades existentes possam ser levantadas, priorizadas e realizadas.

Para Wampler (2005), o Orçamento Participativo é projetado para aproximar a administração municipal e a sociedade civil, é um processo que depende dessa mútua participação. Já para Melo (2003), o Orçamento Participativo não possui um só modelo, ou seja, cada prefeitura pode se adequar a sua realidade, podendo criar ou modificar seu Orçamento Participativo de acordo com as suas circunstâncias.

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 tonou uma lei que estabelece a aplicação dos recursos públicos e as prioridades da administração pública, vereadores fiscalizam prefeitos e seus orçamentos, deputados estaduais investigam o orçamentos dos governadores, isso que significa dizer: legislativo controlar executivo.

Essa política pública representa um importante espaço de participação, debate e decisão político administrativa, onde a população pode opinar, discutir e decidir quais são as maiores demandas mais necessárias a serem discutidas, inseridas no planejamento orçamentário e implementadas pelo governo. Essa política orçamentária também estimula o

sentimento de exercício da cidadania das pessoas, as deixam mais compromissadas com o bem público, gerando assim uma espécie de responsabilidade mútua entre governo e sociedade.

Esse orçamento proporciona à comunidade do estado ou município, o conhecimento de seus principais problemas, assim como também do orçamento existente para realizar tais investimentos, ele percebe a partir da discussão e da apresentação dos problemas, que o buraco da sua rua é menos importante de ser solucionado rapidamente, que um posto de saúde que está sendo reivindicado por um bairro vizinho, assim o cidadão decide de fato quais são as maiores necessidades que devem ser olhadas pela gestão pública, de forma mais rápida e eficiente.

Segundo Paludo (2010), o principal benefício do orçamento participativo é a democratização da relação do Estado-sociedade com fortalecimento da democracia, a proximidade entre cidadãos e governo é proporcionada pelo Orçamento Participativo, pois as pessoas vêm utilizando sua cidadania democraticamente, ou seja, sendo ouvido pelo poder público, onde suas ideias e opiniões são discutidas e acordadas entre todos, decidindo assim qual será a mais necessária de ser solucionada de forma mais rápida.

Ainda segundo Paludo (2010), é importante ressaltar que somente são colocados para decisão da população uma parte dos recursos disponíveis para investimentos, aqueles que são disponibilizados para investimentos em políticas públicas para melhorar a vida das pessoas, onde a participação do cidadão acontece no momento de elaboração e muito timidamente na fiscalização de sua execução, onde deveria ser mais efetiva o sentimento de fiscalizar dos cidadãos.

O Orçamento Participativo deve ser baseado em quatro elementos, na ótica de CRUZ NETO (2009), que são eles:

- 1) a primeira característica é a cessão da soberania por aqueles que a detêm enquanto resultado de um processo representativo a nível local. A soberania é cedida a um conjunto de assembleias regionais e temáticas que operam a partir de critérios de universalidade participativa, todos os cidadãos são tornados, automaticamente, membros das assembleias regionais e temáticas de igual poder de deliberação;
- 2) em segundo lugar, o Orçamento Participativo implica na reintrodução de elementos de participação a nível local, tais como as assembleias regionais e de delegação, tais como os conselhos, a nível municipal representando, portanto, uma combinação dos métodos da tradição de democracia participativa.

3) o Orçamento Participativo baseia-se no princípio da auto regulação soberana, isso é, a participação envolve um conjunto de regras que são definidas pelos próprios participantes, vinculando o Orçamento Participativo a uma tradição de reconstituição de uma gramática social participativa na qual as regras de deliberação são determinadas pelos próprios participantes (Santos e Avritzer 2002);

4) O Orçamento Participativo se caracteriza por uma tentativa de reversão das prioridades de distribuição de recursos públicos a nível local através de uma forma técnica (que varia de cidade para cidade) de determinação de prioridades orçamentárias que privilegia os setores mais carentes da população.

Ainda na visão de CRUZ NETO (2009), os princípios gerais do Orçamento Participativo 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.

As principais experiências de Orçamento Participativo associam o princípio da carência prévia no acesso a bens públicos a um maior acesso a esses mesmos bens (AVRITZER, 2003).

Além das várias importâncias dessa política participativa, já vistas anteriormente, é importante salientar também, que a participação da população organizada no processo de planejamento do investimento municipal, permite maior transparência à ação governamental, e ao mesmo tempo em que contribui para a constituição de novos sujeitos políticos. Dessa forma, seria possível superar a consciência clientelística vigente na relação Estado-sociedade, que era bem mais presente antigamente, mais que infelizmente ainda existe atualmente.

A transparência da gestão pública é impulsionada pelo fato das pessoas passarem a se tornar mais interessadas pelo o que, como e quando serão feitos os investimentos no município ou estado, elas participam desde o começo do processo decisório, com isso, o anseio de acompanhar as decisões e investimentos, começa a existir, essa vontade democrática digamos assim, é impulsionada através dessa nova política de participação popular.

Somente a implantação dessa política pública de participação, não é suficiente, não basta apenas criar ou implementar, se faz necessário principalmente desenvolver e melhorar a cada dia, deixar sob a responsabilidade de uma boa equipe de trabalho, para que o andamento das atividades aconteçam da melhor forma, a divulgação das plenárias ou reuniões sejam bem

divulgadas, e que aconteçam da melhor forma possível e a vontade nas pessoas de participar seja impulsionada por essa equipe, por isso e tantos outros motivos, é muito importante não só criar mas também melhorar a cada dia.

Como em qualquer área ou assunto, o Orçamento Participativo também leva ao questionamento sobre algumas controvérsias, os críticos alegam, por exemplo, que o Orçamento Participativo funcionará e terá resultados de acordo com o partido político, a partir da ideologia de cada um, é que essa política irá acontecer, também pelo nível de educação da sociedade onde está inserida tal política, esses e outros questionamentos, são as indagações dos críticos.

Segundo Carvalho (2008), o Orçamento Participativo se consolida a partir da diminuição do poder das elites burocráticas, repassando diretamente para a sociedade, cuja definição está disposta no art. 43 do Estatuto da Cidade, através de:

- I - órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;
- II - debates, audiências e consultas públicas;
- III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, em nível nacional, estadual e municipal;
- IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

O poder burocrático sede espaço para dar voz à sociedade, ou seja, a população pode debater ou discutir em audiências públicas ou plenárias, como bem diz no Estatuto das Cidades, e um exemplo bem concreto do que diz no estatuto, é a política pública participativa chamada de Orçamento Participativo, que tão bem prega a união, coletividade e acordo das maiores problemáticas existentes e de suas soluções.

De acordo com Souza (2005, p. 128):

O Orçamento Participativo não é isento de controvérsias, além de requerer a combinação de inúmeras variáveis. Uma pesquisa nacional, que analisou diversas experiências, concluiu que vários fatores influenciam nos resultados do OP tais como: a) tipo de partido político que o implementa; b) nível de organização, mobilização e politização da sociedade; c) características socioeconômicas e demográficas do município; d) capacidade técnica e gerencial da administração local; e) compromisso do governo; f) situação financeira do município; g) método adotado para estabelecer a relação entre governo e comunidade.

Assim como qualquer programa ou política pública, irá sempre existir suas falhas, porém, nada retira o mérito do Orçamento Participativo, no que diz respeito a instigar a vontade das pessoas em participar da gestão pública, cobrando, pedindo e mostrando quais são as maiores necessidades para sua rua, bairro ou cidade, e que também impulsiona o

espírito de democracia, criando também novas lideranças e novos atores sociais na população, que serão também representantes de todos, como os líderes de sindicatos, presidentes de associações comunitárias, etc.

Sem ele as pessoas talvez não teriam o mesmo interesse de participar da gestão pública, pois nada seria como essa política tão bem elaborada que é o Orçamento Participativo, onde todos que participam, se sentem atores responsáveis por aquilo que estão decidindo e cobrando sua execução, que muitas vezes é necessário que seja de forma imediata, mas que também, proporciona a consciência de que, se faz necessário elencar qual é a reivindicação mais necessária que visa principalmente um anseio mais geral, ou seja, que muitas pessoas precisam daquele serviço público, por exemplo, é totalmente louvável esses pensamentos que o Orçamento Participativo proporciona aqueles que dele participam.

A participação popular que é obtida através da implementação do Orçamento Participativo, sem dúvidas alguma, rompe com as formas tradicionais e clientelísticas de governar, baseada somente nas representações indiretas da sociedade, como cidadãos e representantes da sociedade. Ele vem proporcionar mesmo que de forma lenta e gradativa, a consciência social das comunidades e abre as portas para a conquista da cidadania.

Também estimula a organização e o fortalecimento de grupos e das associações de moradores, de certa forma é um desafio que gera ganhos muito importantes, pois a comunidade aprende a se organizar também, mesmo que seja muito difícil, mas percebe a sua força de mudança, percebendo assim que ele pode ser porta voz de todos os habitantes, através da mobilização e organização. É sabido que esse é um processo muito difícil e demorado, pois também é necessária a mudança em diversos atores sociais, pois a cultura do clientelismo infelizmente ainda se faz presente, pois o processo de aquisição de bem-estar de todos pode se tornar uma vantagem bem maior, do que pensar somente nas vontades individuais e não coletivas.

A visão geral da cidade como um todo deve ser predominante, a partir daí que deve surgir o papel imprescindível dos líderes do Orçamento Participativo, de fazer com que todo o município possa ganhar, em vez de somente regiões isoladas possam ser favorecidas, para que a principal filosofia dessa política não possa perder forças e conseqüentemente sua credibilidade, manter a unicidade dos processos, com organização, direção e um belo controle podem resultar em um fim satisfatório.

O orçamento público é um documento, onde 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) – 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 com validade de um ano, 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) – 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.

Com o passar dos anos, esse política passa a preocupar os gestores públicos, pois as pessoas passam a compreender a importância de se fazer um planejamento anual, como acontece na maioria dos casos, e quando acontece da gestão repetir o de anos anteriores, isso vai causar um desconforto ou insatisfação nos cidadãos, ou seja, porque repetir o de anos anteriores, em vez de fazer um planejamento mais atualizado e apurado, para que novas carências e anseios sejam inseridos nesse novo plano, forçando digamos assim um planejamento e uma maior transparência.

Os obstáculos irão surgir no seu andamento, como em qualquer programa público, começando pela dificuldade de se adquirir e escassez de recursos financeiros, a grande quantidade de reivindicações, tornando a decisão do destino dos recursos existentes cada vez é mais difícil, onde cada um traz seus pedidos com o anseio de ser atendido, onde na maioria das vezes não é possível, mas pode proporcionar a consciência de que o OP não é a solução de todos os problemas existentes, mas sim uma forma mais democrática e participativa de lidar com tais problemas.

Outro obstáculo é o poder legislativo, onde a aprovação de tal planejamento no final de tudo depende dele, o poder executivo fica dependendo exclusivamente da aprovação dos legisladores para colocar em prática o que foi planejado, pois não se torna mais possível a troca de favores, por exemplo, os vereadores não podem mais negociar com o prefeito, qual a

primeira obra a ser desenvolvida, exaltando assim o seu mentor, porque o plano já foi desenvolvido pela população, então o ator elevado nesse caso é o eleitor, que acordou e decidiu, colocando o poder público em uma posição apenas de executor, o que não deixa alguns políticos satisfeitos com a ideia.

A continuidade do processo é indispensável para o desenvolvimento do OP. A garantia de que ele continuará sendo executado nas gestões seguintes, dá uma maior confiança nas pessoas, ou seja, transparecendo assim que o governo não deseja restringir ou eliminar a participação coletiva, e que entendo que é um patrimônio da sociedade organizada que lutou por esse poder de decisão e conseguiu, fazendo com que se tornasse um exemplo a ser seguido de programa nacional de participação popular.

### 3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Nesse estudo será analisado a participação dos cidadãos patoenses nas discussões do Orçamento Participativo do município de Patos e como essa política participativa se torna um mecanismo de participação popular na gestão pública.

#### 3.1 Tipo de pesquisa

Quanto à forma de abordagem é uma pesquisa qualitativa, onde os dados serão obtidos através de entrevistas, documentos e observações que serão interpretados para o entendimento 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 de fenômenos”.

Ainda 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”.

Quanto aos objetivos, esta pesquisa caracteriza-se como uma pesquisa descritiva, pois tem como objetivo descrever as características de um objeto de estudo. De acordo com Vergara (2007), a pesquisa descritiva além de expor características de uma população, a mesma também pode propor conexões entre algumas ou todas as variáveis existentes e definir sua natureza.

Quanto aos procedimentos ou métodos, será utilizada a pesquisa denominada como estudo de caso, pois seu propósito é se aprofundar sobre o objeto de estudo e é um método muito utilizado nas ciências sociais. Segundo Gil (2010) o estudo de caso tem o propósito de explorar situações da realidade do ambiente, preservar o caráter único do objeto em estudo, descrever o contexto ao qual a investigação está sendo feito, formular hipóteses e por fim explicar através do estudo de variáveis as causas de determinado fenômeno.

### 3.2 Instrumentos de coleta de dados

Foi realizada a aplicação de roteiros de entrevistas com quatro cidadãos de repartições da sociedade que já participaram do Orçamento Participativo do município de Patos: A Presidente da Associação Comunitária da Vila Cavalcante Creusa Silva, O representante do SAMU Jozivan Antero, o representante do Conselho Municipal de Saúde e da igreja Cosme Medeiros e o secretário do curso de Administração da UEPB Claudiano Brito. Além deles, foi feita uma entrevista com o secretário de Articulação social e Orçamento Participativo, responsável pela gestão dessa política participativa no município em estudo.

Foi elaborada como instrumento de pesquisa, uma espécie de busca de informações através de roteiros de entrevistas, onde através dela as informações necessárias seriam coletadas. “As entrevistas constituem uma técnica alternativa para se coletar dados não documentados sobre determinado tema” (PÁDUA, 2007, p.70). A pesquisa documental é feita através da análise de alguns documentos do interior dos órgãos públicos ou privados, ou com pessoas (VERGARA, 2007). Ela pode ser considerada, também, como uma pesquisa bibliográfica, pois ela é realizada com base em materiais já publicados.

De acordo com Oppenheim (1993) apud Roesch (2010), as entrevistas apresentam vantagens. As vantagens seriam: os entrevistadores podem dar uma explicação mais convincente em relação ao objeto da pesquisa; atingem com mais facilidade pessoas com nível de escolaridade mais baixo; facilitando assim a obtenção de resultados mais concretos e coerentes, em virtude de algumas pessoas apresentarem dificuldade para responder questionários; oferecem explicações mais padronizadas e impedem a ocorrência de alguns equívocos.

Para Vergara (2007) a entrevista implica em fazer perguntas a outrem que lhe responde de forma oral, podendo realizar gravações ou anotações das respostas.

Não foi possível estudar os documentos dessa política participativa do município, pois não houve a disponibilidade por parte da Secretaria de Articulação Social e Orçamento Participativo do município de Patos-PB, porém foi possível o acesso às edições do Orçamento Participativo e informações necessárias para o estudo e andamento do trabalho através da entrevista, onde foi feita a análise da mesma, para uma melhor compreensão de como ocorre o Orçamento Participativo na referida cidade e os dados coletados serão confrontados com as opiniões dos cidadãos que responderam as entrevistas.

Para que a análise dos dados qualitativos seja realizada, serão definidas algumas categorias de análise como: processo, participação e decisão.

Através desse estudo serão obtidas as informações necessárias sobre a participação popular e o Orçamento Participativo no município de Patos-PB, onde a partir daí, acontecerá a etapa da análise do conteúdo.

Os cidadãos escolhidos para tal pesquisa, foram respectivamente, um representante do SAMU, a presidente da Associação Comunitária da Vila Cavalcante, um membro do Conselho Municipal de Saúde e Igreja e um representante da UEPB, para que assim essas repartições que compõem a sociedade, pudessem expor suas ideias e opinar sobre a temática dessa pesquisa, contribuindo assim para esse trabalho.

## 4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

O presente trabalho buscou compreender como o Orçamento Participativo proporciona aos cidadãos, a participação no processo de planejamento dos investimentos no município de Patos. Essa pesquisa abordou os dados coletados através de entrevistas com representantes de instituições integrantes do Orçamento Participativo e a efetividade da participação popular no processo do Orçamento Participativo no município de Patos-PB.

Desse modo, serão apresentados três elementos de pesquisa: caracterização e processo e participação, a partir da perspectiva dos gestores públicos e participantes do Orçamento Participativo.

### 4.1 Caracterização do objeto de estudo

Patos é um município brasileiro do estado da Paraíba, localizado na microrregião de Patos e na mesorregião do Sertão Paraibano.

A cidade surgiu no século XVIII, com a formação de um povoado em torno da capela de Nossa Senhora da Guia, doada em 1752 pelo fazendeiro Paulo Mendes de Figueiredo. Segundo a tradição, o nome originou-se da lagoa dos Patos, hoje aterrada, às margens do Rio Espinharas.

Sua emancipação política deu-se a 13 de dezembro de 1832. Foi elevado de vila a categoria de cidade, através da lei n.º 200, de 24 de outubro de 1903, sendo, portanto seu aniversário comemorado nessa data.

Cidade rica em minério e centro de comercialização da agricultura regional, Patos destaca-se como um dos municípios de mais rápido desenvolvimento industrial do sertão paraibano. As principais indústrias são as de calçado, extração de óleos vegetais e beneficiamento de algodão e cereais.

De acordo com o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010), realizado em 2010, o município possui 100.674 habitantes e com estimativa para o ano de 2014 de 105.531 habitantes, com uma área territorial de 473,056 km<sup>2</sup> e uma densidade de 212,82 hab/km<sup>2</sup>.



Figura 04: Mapa do município de Patos/PB.  
Fonte: Googlemaps(2014).

A cidade de Patos localiza-se no centro do estado com vetores viários interligando-o com toda a Paraíba e viabilizando o acesso aos Estados do Rio Grande do Norte, Pernambuco e Ceará. É considerada também a única capital regional do sertão nordestino, que polariza geograficamente mais de 70 municípios incluindo alguns do Rio Grande do Norte e Pernambuco. Tem seu ponto forte o comércio, o qual deixa sua população flutuante em torno de 130 mil pessoas. Em épocas festivas como o São João, o fluxo de turistas eleva a população para 200 mil pessoas aproximadamente. É também considerada a cidade de melhor distribuição de renda e estrutura urbana da Paraíba.

O Orçamento Participativo foi implementado no município em 2005. Segundo o link do Orçamento Participativo no site da Prefeitura Municipal de Patos, as audiências públicas são realizadas nos bairros, onde a população decide as prioridades de investimentos em obras e serviços a serem realizados a cada ano, com os recursos do Orçamento da Prefeitura.

Ainda segundo o site, as audiências públicas do Orçamento Participativo é um processo de participação da sociedade na gestão da cidade, baseado na ampliação da transparência e do controle sobre a arrecadação e aplicação dos recursos públicos.

Nas reuniões programadas para as comunidades, a população se reúne previamente, em grupos de no mínimo dez pessoas, para indicar cinco obras e ações. Em seguida, na plenária regional, os participantes votarão em três das ações credenciadas na etapa anterior, gerando uma lista com as prioridades da sua microrregião.

## 4.2 Caracterização e processo

A partir da análise das informações prestadas pelo secretário de Articulação social e Orçamento Participativo do município, foi possível constatar que o Orçamento Participativo de Patos foi implantado no município em 2005 e é articulado pela Secretaria Executiva de Articulação Social e Orçamento Participativo, tem a participação da prefeita constitucional do município nos dias das plenárias, das secretarias municipais e seus respectivos secretários, presidentes de associações de moradores dos bairros de Patos, vereadores e sociedade em geral. O secretário de Articulação Social e Orçamento Participativo é responsável por articular as plenárias e ministrar tais audiências públicas.

De acordo com a pesquisa, as plenárias acontecem com a orientação e explanação breve sobre os últimos orçamentos executados e o que foi realizado na prática, no início são entregues apostilas explicando o significado do Orçamento Participativo, em seguida tem início a plenária para que os presidentes das associações dos bairros possam falar sobre as três prioridades que foram elencadas em cada bairro, logo após são recolhidos os questionários que são entregues também no início do encontro para serem preenchidos pelos presidentes das associações com as três reivindicações ou prioridades, logo após a prefeita faz a consolidação e uma prestação de contas breve dos orçamentos anteriores, passando para a comissão do conselho encerrar o encontro, essa o faz falando das reuniões que serão realizadas pelo governo e a comissão para elaborar o projeto do orçamento para apresentar a prefeita, e assim para que seja implementado o projeto de lei para ser enviado a câmara com as prioridades selecionadas, para que com a previsão orçamentária prevista, possa ser votada e colocado em prática no próximo ano.

Após esse processo apontado anteriormente, o projeto é enviado para câmara de vereadores, para sua análise e aprovação, pois o legislativo possui esse poder de fiscalizar o executivo e aprovar ou não tais projetos, se isso ocorrer, a prefeita sanciona a lei e no ano seguinte se concretiza o que foi planejado no ano anterior. Observa-se então que o orçamento funciona como um mecanismo de controle político (Cruz Neto, 2009), tornando-se lei que estabelece a aplicação dos recursos públicos e as prioridades da administração pública.

Quanto ao questionamento sobre do que se trata Orçamento Participativo, tanto o secretário municipal quanto os representantes da sociedade, souberam responder quanto a esse questionamento, mostrando que eles sabem do que se trata essa política de participação popular na gestão pública, restando à ela ensinar aos cidadãos que ainda não sabem e

continuar explicando a toda população no geral a importância de fazer parte desse processo decisório.

Para o Secretário responsável por essa política de participação “Orçamento Participativo é a população fazendo parte das finanças do local”.

Para o conselheiro municipal de saúde e representante da igreja, Orçamento Participativo é um instrumento que aproxima a gestão pública dos cidadãos:

Orçamento Participativo é um instrumento onde o poder público se faz mais próximo da população e com isso tem o objetivo de ouvir os anseios da comunidade no que diz respeito às prioridades elencadas por elas para que sejam orçamentadas e planejadas para uma futura execução de projetos numa referida localidade.

Segundo a presidente de associação de moradores, Orçamento Participativo é um levantamento sobre objetivos e serviços: “Orçamento Participativo é um levantamento que é feito sobre determinados objetivos e serviços que irão ser executados, como também é um instrumento de planejamento de execução das finanças públicas”. Para o representante da UEPB, Orçamento Participativo é uma ferramenta de planejamento e execução:

Orçamento Participativo é uma ferramenta de gestão onde o poder de decisão sobre o planejamento e execução do orçamento (dinheiro público) é compartilhado com a sociedade. Ou seja, a comunidade é que decide através de mecanismos institucionais, quais são as prioridades de investimentos dos recursos públicos.

Enquanto que, para o representante do SAMU e jornalista, o Orçamento Participativo é um processo pelo qual os governantes convocam os cidadãos para discutir sobre em que devem ser investidos os recursos disponíveis:

Orçamento Participativo é o processo pelo qual os governantes convocam o povo de uma cidade, região ou estado para discutir sobre como deve ser investido os recursos públicos, onde os cidadãos em reunião pública poderão opinar e orientar os referidos governantes sobre os anseios da sociedade e como o dinheiro deve ser aplicado.

Como abordamos anteriormente, quanto ao questionamento sobre o significado de Orçamento Participativo, os entrevistados souberam opinar, onde todos colocaram suas opiniões de forma muito coerente com o que dizem os estudiosos sobre esse tema, o que demonstra que os participantes sabem o que significa essa política e qual o seu objetivo, pois esses representantes já participaram das plenárias, por outro lado, como foi apontado nesse estudo, será que os cidadãos patoenses que não representam nenhuma instituição sabem do que se trata Orçamento Participativo, pois segundo a pesquisa, o convite para as plenárias é um pouco restrito e muito tímido.

Segundo Melo (2012), o Orçamento Participativo não possui um só modelo, ou seja, cada prefeitura pode se adequar à sua realidade, podendo criar ou modificar seu Orçamento Participativo de acordo com as suas circunstâncias.

O modelo como ocorre o Orçamento Participativo no município de Patos, quanto à participação popular nos dias das plenárias é interessante, no tocante a convidar os presidentes de associações comunitárias no papel de representantes da sociedade civil, para discutir e acordar quais são as maiores necessidades que irão se tornar investimentos no município, por outro lado, poderia ser mais relevante se o convite para participação nas plenárias fosse mais abrangente para os cidadãos como um todo, e não da forma como acontece, um pouco de forma restrito, ou seja, não ser digamos de forma exclusiva para presidentes de associação de bairro, o que diminui um pouco a democracia participativa, a partir do momento que limita o convite para esses atores da sociedade civil organizada, deixando um pouco de lado a preocupação com a participação da sociedade em geral.

As plenárias do Orçamento Participativo do município de Patos acontecem em um local definido anteriormente, onde os presidentes de associações comunitárias são comunicados na ocasião do convite para a plenária, que possam levar três reivindicações para que sejam apresentadas e discutidas no dia da plenária do Orçamento Participativo com todos os presentes, como também se fazem presentes os secretários municipais e vereadores do município que aceitarem o convite de participar, como relata a Presidente da Associação de Moradores entrevistada, mostrando o papel dos líderes comunitários como também de gestores públicos que é de reivindicar soluções para o bairro:

Eu tive a oportunidade de discutir e mostrar as nossas reivindicações que muitas vezes fazemos aos secretários municipais e que ainda temos dificuldades para sermos atendidos, mostramos também na última plenária, que nós moramos em comunidade e que nós acompanhamos tais dificuldades e necessidades, portanto, o direito e o dever do secretário é nos atender, diante de tudo isso, nós mostramos que nós somos escolhidos pela comunidade para ser um líder comunitário, e não estamos ganhando nenhum salário, já os secretários sim, estão ganhando para nos atender, é esse o direito e o dever de nos ouvir e atender as nossas reivindicações, só assim o prefeito de cada cidade sabe como está sendo administrada cada secretaria, muitas vezes só assim a prefeita fica sabendo o que cada comunidade reivindicou, como houve nessa última plenária desabafos de cada presidente de associação, mostrando que o nosso lema é mostrar as necessidades de nossos bairros e sermos atendidos.

Diante do exposto acima, fica evidenciado que o Orçamento Participativo do município de Patos, ocorre com a discussão das reivindicações que os presidentes das associações são comunicados que possam levar tais necessidades para o dia das plenárias, e que no dia serão discutidas junto com a prefeita e seus secretários, ou seja, sendo uma espécie de discussão e recebimento das reivindicações, ficando um pouco a desejar o fato da definição nas plenárias de quais serão as próximas obras ou melhorias que serão executadas. Por outro lado, se torna muito interessante à forma como se dá o processo de incluir na discussão, os secretários municipais, vereadores e associações comunitárias, para que tudo seja discutido entre todos, principalmente quanto às secretarias municipais que executam as atividades de

melhorias e que por vezes não oferecem tais serviços de responsabilidade das mesmas, como aponta a fala apresentada anteriormente.

Quanto à aproximação entre gestão pública e população, foi perceptível de acordo com essa indagação aos entrevistados, que de fato o Orçamento Participativo aproxima o gestor público da população, como relatou o conselheiro municipal de saúde e representante da igreja: “Com certeza, pois é uma oportunidade de debater em conjunto: povo e poder público, afim de que sejam discutidas as prioridades do bairro e que possam ser mais veementemente cobradas sua execução”.

O representante da UEPB relata que o Orçamento Participativo é responsável por fazer com que o cidadão opine:

Totalmente, pois o Orçamento Participativo é responsável por fazer com que o cidadão opine sobre onde melhor investir os recursos na sua comunidade. Esta decisão, tradicionalmente, sempre for reservada ao Executivo que pouco, ou quase nunca, leva em consideração as necessidades reais da população.

Por outro lado, o representante do SAMU e jornalista entrevistado, fala que Orçamento Participativo pode se tornar um problema se não for gerido com responsabilidade:

O orçamento discutido com o próprio povo pode se tornar um problema, pois serve para aproximar e afastar o povo dos governantes, digo isso porque quando o povo não é respeitado em suas orientações se volta contra os governantes. O político que bem soubesse, usaria o orçamento participativo de forma mais eficaz.

A opinião anterior do entrevistado mostra um pouco de insatisfação em relação a essa política de participação, onde ele mostra que, se o que for discutido nas plenárias do Orçamento Participativo não for colocado de fato em execução, isso causará uma descrença nas pessoas em relação à gestão pública e os afastará dela e conseqüentemente do Orçamento Participativo, porém, se essa política for gerida com muita responsabilidade e eficiência só concretizará o objetivo que é de aproximar a sociedade da gestão pública.

Enquanto que, para a presidente de associação de moradores, o Orçamento Participativo aproxima o gestor público da população, pois proporciona o debate entre gestor público e cidadãos: “pois é assim que nós podemos debater e mostrar o que a nossa comunidade mais necessita, pois assim é que podemos cada vez mais poder reivindicar com mais fortalecimento esse o direito de cada um de nós diante do gestor público”.

Nesse sentido, segundo Paludo (2010), essa técnica de participação dos cidadãos na gestão pública é um importante espaço para debate de decisões político-administrativas, nele a população interessada vai poder decidir as prioridades de investimentos para obra e serviços a ser realizados, essa técnica orçamentária estimula o exercício da cidadania, o compromisso da população com o bem público, e gera corresponsabilização entre governo e sociedade sobre a

gestão dos recursos públicos, onde os cidadãos passam a ter mais interesse aos assuntos inerentes ao seu município, pelo fato de participar e decidir sobre o que será executado para melhoria deles mesmos, que são os próprios cidadãos que vivem na cidade e que será aprimorada com tais execuções, que no caso de Patos segundo os entrevistados, acontece o mesmo desde que seja feito com muita responsabilidade, como também, é necessário aprimorá-lo em algumas questões, um exemplo disso é quanto a participação nas plenárias, que veremos mais adiante.

É importante ressaltar, que é bem verdade que essa política de participação popular deve ser levada com muita eficiência pela gestão pública, pois ela pode se tornar um grande mecanismo com credibilidade de participação popular, como também pode retirar alguma parcela de tal credibilidade em relação à gestão pública que exista e que muitas vezes nem existe, por isso, que o objetivo deve ser incluir os cidadãos e passar credibilidade para que possam acreditar, participar e reivindicar.

Ainda de acordo com Paludo (2010), o principal benefício do Orçamento Participativo é a democratização da relação Estado-sociedade com fortalecimento da democracia, a proximidade entre cidadãos e governo é proporcionada pelo Orçamento Participativo, pois as pessoas vêm utilizando sua cidadania democraticamente, ou seja, sendo ouvido pelo poder público, onde suas ideias e opiniões são discutidas e acordadas entre todos, decidindo assim qual será a mais necessária de ser solucionada de forma mais rápida. De acordo com a pesquisa, esse pensamento do autor é comprovado, onde segundo o conselheiro municipal de saúde e representante da igreja, o Orçamento Participativo é um instrumento onde o poder público se faz mais próximo da população:

O Orçamento Participativo é um instrumento onde o poder público se faz mais próximo da população e com isso tem o objetivo de ouvir os anseios da comunidade no que diz respeito às prioridades elencadas por elas para que sejam orçamentadas e planejadas para uma futura execução de projetos numa referida localidade.

O acompanhamento através dos cidadãos das decisões político-administrativas do município é primordial, pois é necessário o interesse de cada um, para que tais decisões sejam acompanhadas de fato após serem acordadas, como é no caso do Orçamento Participativo, de acordo com entrevistados, eles acompanham tais decisões, seja por meio da imprensa ou mesmo in loco quando decisões são tomadas, seja através de plenárias do Orçamento Participativo, bem como no conselho municipal de saúde do município.

Segundo o conselheiro municipal de saúde e representante da igreja, ele acompanha as decisões político-administrativas, através de plenárias do orçamento participativo, bem como no conselho municipal de saúde do município como conselheiro. Enquanto que, a presidente

de associação de moradores entrevistada, sempre que é convidada participa e debate também, nas plenárias do Orçamento Participativo, colocando as prioridades que venham trazer benefícios para nossa comunidade. Já o representante do SAMU e jornalista, acompanha, seja por meio da imprensa ou mesmo in loco quando decisões são tomadas. O representante da UEPB afirmou que sempre busca acompanhar e estar informado.

Segundo o Secretário de Articulação Social e Orçamento Participativo, um dos principais desafios dessa política participativa no município é justamente um maior engajamento da sociedade civil e do poder legislativo, o que é ainda, segundo ele, muito pequeno o que infelizmente reflete uma disparidade entre reivindicar e participar, onde muitas vezes reivindicamos tanto, pois é um direito que nos assiste, mas não participamos de políticas tão importantes como essas, portanto, é de alta relevância o engajamento dos patoenses e cidadãos que residem no município, para engrandecer e aprimorar ainda mais essa ótima política pública de participação popular na gestão pública, com a participação assídua de milhares de cidadãos, cabe a gestão pública e aos organizadores do Orçamento Participativo instruir e educar a população sobre a importância dessa política do poder público, e assim aumentar bem mais a participação.

#### 4.3 Participação e decisão

Algumas condicionalidades existem no que diz respeito à participação nas plenárias: por parte da gestão pública o dever é de mostrar à população, a importância dessa política de participação popular na gestão pública, e da população é de se interessar em participar das plenárias, discutindo assim com todos os participantes, as necessidades do município, como também exercer ainda mais o dever de cidadão, aproximando-se também dos gestores públicos, acordando junto com eles o destino de onde serão aplicados os recursos financeiros em obras no município.

Foi questionado com os entrevistados, se a responsabilidade de decidir sobre o destino dos recursos financeiros públicos era somente da gestão pública, todos os entrevistados responderam que não, pois os recursos como o próprio nome diz são públicos, e o povo deve ser ouvido prioritariamente, como respondeu o representante do SAMU e jornalista entrevistado sobre esse questionamento: “A Constituição Federal legitima a consulta ao povo sobre os destinos do dinheiro ou mesmo da administração pública, portanto, cabe ao povo também decidir ou mesmo opinar”. Para a presidente da associação comunitária entrevistada,

nós temos que acompanhar e cobrar: “depende de nós também, pois nós temos que cobrar e investigar, pois eles estão lutando com um dinheiro nosso, cabe a nós fiscalizar esse dinheiro”. Enquanto que, para o representante da UEPB entrevistado, é evidente que a decisão sobre o destino dos recursos financeiros disponíveis, não é somente da gestão pública: “evidente que não, pois o recurso é público, portanto, o povo tem de ser ouvido prioritariamente”.

Para o conselheiro municipal de saúde e representante da igreja, é dever de todo cidadão decidir e acompanhar o destino dos recursos públicos:

É dever de cada cidadão e cidadã acompanhar todos os recursos com muita transparência afim de que sejam aplicadas corretamente tudo o que ressoa das comunidades e o governo tem a obrigação de informar tudo o que ele está pensando para a cidade.

É primordial que toda sociedade possa acompanhar o andamento dos gestores públicos quanto à administração pública dos municípios, como seria interessante se as plenárias das câmaras municipais estivessem sempre lotadas em dias de sessão, se as plenárias do orçamento participativo estivessem cheias de cidadãos que tinham o anseio de discutir e acordar sobre os investimentos que seriam realizados no município, se todos cobrassem mais também participasse de alguma forma da gestão pública, participassem de associações comunitárias de seus respectivos bairros, fizessem projetos junto com o poder público, objetivando sempre o bem comum das pessoas em geral.

Quanto à divulgação das plenárias do Orçamento Participativo, segundo o Secretário Municipal de Articulação Social e Orçamento Participativo, é providenciado o que for necessário para convidar todos os presidentes das associações comunitárias, todos os secretários municipais, vereadores e sociedade em geral, através de carros de som, rádios e no portal do município. Providenciando também o local da plenária e o que for necessário para tal acontecimento.

Quanto à participação da sociedade nas plenárias, segundo o Secretário a quantidade de participantes em cada plenária, gira em torno de 50 a 80 pessoas, onde a cidade com cerca de 105.000 habitantes tem uma representatividade pequena nos debates do orçamento nas plenárias do município de Patos, com pouco mais de cinquenta participantes, o que mostra que deve ser melhorado e aprimorado o planejamento, expandindo o Orçamento Participativo para toda a sociedade, para que mais patoenses possam participar das plenárias do Orçamento Participativo do município, como apontou anteriormente o secretário entrevistado, que é esse um dos principais desafios dessa política participativa no município, que é justamente uma maior adesão dos cidadãos.

Por outro lado, de acordo com o representante do SAMU e jornalista entrevistado, ele considera que a forma como se dá o convite para tais plenárias não é ideal ou correta:

Neste mês de maio a prefeita convidou presidentes de associações para opinar sobre assuntos e chamou isso de Orçamento Participativo, o que não é, acho que poderia ser mais respeitada a opinião do povo nas plenárias. Em se tratando do método usado pelo Governo do Estado da Paraíba está no caminho certo, mas no meu município isso é ignorado, pois não temos mais essa ferramenta do povo.

Para o representante da UEPB não é adequado o convite para as plenárias do orçamento do município de Patos:

A forma do convite para o orçamento de Patos não é adequado, pois existe pouca divulgação e explanação da importância da população participar. Hoje, no município praticamente não existe Orçamento Participativo.

Para a presidente de associação de moradores entrevistada, o convite para participação das plenárias é adequado:

Sim, o chamado deles é adequado porque sempre que eles convidam as associações comunitárias, eu como presidente de associação sempre participo, porque o povo hoje, já está consciente de que não devemos nos calar, pois as pessoas graças a Deus, já estão se conscientizando que devemos lutar pelo desenvolvimento de cada comunidade.

É bem verdade que não existe uma forma ideal de Orçamento Participativo, porém, a participação das pessoas deve ser o objetivo principal dessa política, no caso de Patos, seria interessante expandir bem mais o convite para as plenárias, o que de fato não é perceptível no município, os convites são tímidos para participar, assim como também apresentar a importância de participar para as pessoas, e não só limitar esse convite para as associações comunitárias de bairro, é de suma importância a presença delas sim, mas também dos cidadãos representados, que devem também ser tratados como primordiais nesse processo.

Evidentemente que a participação das associações comunitárias nesse processo é muito importante, pois são elas que convivem mais diretamente nos bairros e conhecem quais são os principais problemas existentes, porém, este acesso a esse processo decisório, não deve ser restrito somente aos presidentes de associações comunitárias ou membros da diretoria, mas também a toda sociedade civil, ou seja, se faz necessário aumentar ainda mais a participação de toda a sociedade, fazendo com que todos os cidadãos se sintam convidados para participar desse processo.

Ainda na visão de CRUZ E NETO (2009), os princípios gerais do Orçamento Participativo são: participação aberta a todos os cidadãos sem nenhum status especial, combinação da democracia direta e representativa e alocação dos recursos para investimentos baseada na conciliação das decisões dos participantes com os critérios técnicos e limites financeiros. Como bem trata o autor, a participação deve ser aberta para todos, sem nenhum prestígio, onde os representados e representativos possuem o mesmo direito de participar e de

acordar sobre as decisões técnicas que irão ser realizadas com as finanças disponíveis, o que de acordo com a pesquisa, isso acontece de forma contrária em Patos, onde o convite é direcionado primeiramente aos presidentes das associações dos bairros de Patos, onde cidadãos que não fazem parte delas, ficam sabendo no máximo através do portal do município ou sites da cidade.

De acordo com Avritzer (2003), o Orçamento Participativo é uma forma de rebalancear a articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa, ou seja, todas as vertentes da população podem participar, aqueles que representam como também aqueles que são representados.

De acordo com todos os entrevistados, Orçamento Participativo é um mecanismo de participação popular na gestão pública, onde segundo o representante da UEPB “essa é a razão da existência do Orçamento Participativo”, para o conselheiro municipal de saúde e representante da igreja: “esse é um mecanismo fortíssimo pelo qual o povo tem a oportunidade de decidir sobre os pleitos maiores e melhores para sua comunidade”, para a presidente de associação de moradores entrevistada, o Orçamento Participativo é um mecanismo de participação popular na gestão pública:

Claro, pois ele facilita porque a gente sabe que orçamento democrático é válido por anos, cabe a cada gestão atender cada caso, e se não for possível atender todos os pedidos apontados no orçamento, nós só esperamos que o próximo prefeito que entrar, ele possa ter como prioridade atender o orçamento que já foi realizado.

Para o representante do SAMU e jornalista, “é claro que sim! Mais o problema é que muitos governos não querem essa ação democrática, pois acham que o povo só serve durante o período de votar”.

Diante do exposto anteriormente, é possível afirmar o título dessa pesquisa, pois o pensamento de que essa política pode se tornar um importante mecanismo de participação popular na gestão pública, discutindo assim, sociedade e gestores públicos, quais os principais problemas existentes como também acordar quais serão as soluções a serem tomadas pela gestão pública, é comprovada com essa pesquisa.

O gestor e secretário do Orçamento Participativo foi consultado se existem delegados de cada região para participar das plenárias e se houvesse como ocorria essa escolha, ele respondeu que existe o Conselho Municipal do Orçamento Participativo em Lei, mas que não está funcionando, o que demonstra uma falha, quando a cidade poderia ser dividida em regiões, e cada região dessas teria a oportunidade de representá-las através dessas delegações.

Os entrevistados e o secretário do Orçamento Participativo, ainda foram perguntados quanto a sugestões para o melhor andamento dessa política de participação popular na gestão pública no município de Patos.

Segundo o conselheiro municipal de saúde e representante da igreja, é necessária a criação de uma comissão para melhor êxito do Orçamento Participativo no município: “é necessária à criação de uma comissão permanente de acompanhamento e planejamento das ações discutidas e elencadas por cada comunidade durante todo o ano em curso”. Para a presidente de associação de moradores entrevistada, a sugestão é que o que é apontado nas plenárias como necessidade, seja realizado:

O que eu quero dizer é que nesse momento que participamos tivemos a oportunidade de mais um ano conhecer melhor o que é o orçamento representa, e vemos ser realizado, só assim é que cada vez mais nós vamos acreditar que tem ele tem êxito, se cada orçamento que for feito na cidade de Patos, se a gente fizer o possível para acompanhar e cada comunidade ver que ali esta sendo atendido o pleito que foi pedido, o orçamento só tem a crescer e se desenvolver, por isso, que eu acredito que todo mundo junto lutando, pedindo e vendo o que foi realizado o que nós pedimos, o orçamento crescerá muito dentro de nosso município, chega de ouvir, falar e creditar.

Enquanto que, segundo o representante do SAMU e jornalista entrevistado, ele sugere que a gestão pública respeite ao povo: “respeito ao povo, as suas decisões e liberdade de expressão, isso já é de bom tamanho”.

Para o representante da UEPB entrevistado, é preciso uma estruturação do Orçamento Participativo no município:

É necessária uma estruturação seguindo o que acontece com o Orçamento Democrático Estadual, o Orçamento Participativo do município de Patos é muito deficitário. Em prática e efetividade, na minha opinião, não existe Orçamento Participativo no município de Patos.

De acordo com o resultado encontrado em relação ao questionamento apresentado anteriormente, foi possível identificar uma certa indignação por parte de dois dos entrevistados em relação ao Orçamento Participativo do município, onde de acordo com um deles, o Orçamento Participativo não existe no município. O que percebemos através desta pesquisa é que o Orçamento Participativo infelizmente na prática deixa muito a desejar, onde o que acontece de fato é somente uma discussão juntamente com os presidentes das associações de moradores dos bairros de Patos, secretários municipais do município e vereadores que aceitem participar.

Como também foi citado, diferentemente do município, o Estado fez um grande trabalho de ensinamento do que se trata o Orçamento Participativo, dividindo o estado da Paraíba em regiões, onde cada uma delas recebe plenárias do Orçamento Democrático

Estadual em várias cidades que compõem cada região, o que é diferente do município de Patos, que o critério usado para divisão do município, são unicamente as associações de moradores. Ainda foi sugerido uma comissão de acompanhamento das principais decisões elencadas nas plenárias, o que demonstra que não existe tal acompanhamento, portanto, é de grande relevância para o município a reestruturação do Orçamento Participativo, em seu ensinamento do que se trata, participação da sociedade em geral, planejamento e acompanhamento.

Foi possível constatar também, que não existe um acompanhamento das decisões que foram acordadas nas plenárias, onde após as mesmas, as decisões apenas seguem para o legislativo para ser votado, onde não possui também delegados representantes de cada região, onde o município poderia ser dividido em regiões, e cada região poderia ser representada por um delegado, o que seria de extrema relevância para o programa.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base na pesquisa e nos dados colhidos através das entrevistas, foi possível obter algumas conclusões a respeito do objetivo central da pesquisa, compreender como o Orçamento Participativo proporciona aos cidadãos a participação no processo de planejamento dos investimentos no município de Patos.

Diante de um número muito pequeno de participantes nas plenárias do Orçamento Participativo, a pesquisa realizada mostrou a necessidade de ações a serem desenvolvidas pela gestão municipal, voltadas para estimular a participação popular no Orçamento Participativo, pois ele funciona basicamente com a presença das associações comunitárias. Os resultados mostram que existe pouca mobilização para que a sociedade em geral possa participar, quando restringem de certa forma a participação para presidentes ou integrantes de associações comunitárias o que é um equívoco, pois o estímulo à participação popular deve ser generalizado, ou seja, para toda a sociedade em geral.

A importância da implementação do Orçamento Participativo deve ser ampliada no município, onde de certa forma nem existe ou acontece de forma muito pequena, a divulgação das plenárias deve ser aprimorada, através dos jornais, rádios, igrejas, pois ela é feita de maneira mais formal e concreta com os presidentes das associações de Patos, onde o restante da população fica sabendo através de alguns meios de comunicação, o que deve ser ampliada e generalizada para toda população no geral, não só incluir as associações nesse processo, mais também toda a sociedade no geral.

Constatou-se também de acordo com os entrevistados, que o Orçamento Participativo é um mecanismo de participação popular na gestão pública, no caso de Patos, ele se torna esse mecanismo de forma mais direta somente para as associações comunitárias, como também para dois dos entrevistados, se trata apenas de uma discussão entre gestão pública e associações comunitárias, o que poderia ser bem diferente, se o programa fosse ampliado e estruturado para receber milhares de patoenses nesse processo decisório.

A efetividade de participantes nas plenárias é muito pequena, pois uma cidade com mais de 100.000 mil habitantes, recebe em suas plenárias cerca de 80 pessoas, o que é uma participação minúscula para uma cidade do porte de Patos, mostrando que isso deve ser revisto pela gestão pública municipal, para que mais cidadãos possam ser estimulados a participar das plenárias do Orçamento Participativo.

No início das plenárias ocorre a prestação de contas o que é essencial, pois a população percebe que o que foi decidido em outra oportunidade se tornou realidade, o que transfere credibilidade para os cidadãos em relação ao programa, onde na plenária anterior todos decidiram quais eram as principais necessidades a serem realizadas, e na seguinte todos percebem que o decidido foi implementado no município.

É possível afirmar com esta pesquisa, que o objetivo geral foi alcançado, de compreender como o Orçamento Participativo proporciona aos cidadãos, a participação no processo de planejamento dos investimentos no município de Patos, onde de acordo com todos os entrevistados, o Orçamento Participativo proporciona aos cidadãos participantes essa inserção nas decisões político-administrativas do município, porém, como foi constatado isso acontece em pequeno número no município de Patos.

Portanto, foi possível constatar com esse estudo, que é necessária uma reestruturação e aprimoramento do Orçamento Participativo no município de Patos: estimular a participação dos cidadãos, mostrar à população a importância dessa política participativa, convidar de forma bem mais planejada e eficiente para as plenárias, pois com tais aprimoramentos a democracia patoense ganhará com isso.

Existiu a limitação de que apenas um dos coordenadores do município participou da entrevista, ou seja, o secretário de Articulação social e Orçamento Participativo, isso porque ele é o principal responsável pela gestão do programa no município e de quatro integrantes de repartições da sociedade que também contribuíram com a entrevista e que já participaram de alguma plenária do Orçamento Participativo do município de Patos. Deste modo, sugere-se como estudo, investigar o Orçamento Participativo em outros municípios e ampliar a análise realizada buscando identificar as razões para uma baixa participação popular nas decisões do município.

## REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo & NAVARRO, Zander. (orgs.). 2003. A inovação democrática no Brasil : o orçamento participativo. São Paulo: Cortez.

AVRITZER, Leonardo. 2003. **O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico**. Disponível em <[http://www.democraciaejustica.org/cienciapolitica3/sites/default/files/orcameto\\_participativo\\_e\\_teoriam\\_democratica\\_-\\_leardo\\_avritzer.pdf](http://www.democraciaejustica.org/cienciapolitica3/sites/default/files/orcameto_participativo_e_teoriam_democratica_-_leardo_avritzer.pdf)>. Acesso em: 15/03/2015.

BARCELOS, Carlos Leonardo Klein; CALMON, Paulo Carlos du Pin. A Reforma Gerencial do Orçamento: Em Busca de Múltiplos Significativos. **XXXIII Encontro da ANPAD**, São Paulo, set. 2009.

BRANDIÃO, Hugo Junior; PALASSI, Marcia Prezotti; FERREIRA, Dirce Nazaré de Andrade. **Administração Pública**. Brasília: Copyright ©, 2007.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. **Revista Democracia e Participação / Secretaria Geral**. – v. 1, n. 1 (abril-jun.2014). Edição Especial– Brasília : SG, 2014-v. : il. – Trimestral. ISSN 2318-9681 1. Democracia. 2. Política. I. Título. Disponível em: <<http://beta.cebrap.org.br/v3/arquivos/artigos/movimentos-sociais-engajamento-institucional-e-seus-efeitos-estudos-de-casos-no-espírito-santo-2175.pdf>>. Acesso em: 01/04/2015.

CARVALHO, Ana Maria de. O Orçamento Participativo como instrumento de gestão que favorece a efetivação da cidadania em sua plenitude, Curitiba, 2008.

COSTA, Danielle Martins Duarte. 20 anos de Orçamento Participativo: análise das experiências nos Municípios Brasileiros, **XXXIII Encontro da ANPAD**, São Paulo, set. 2009.

COSTIN, Claudia. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CRUZ NETO, Nilo. **Orçamento Participativo: o processo de implementação em São Luís**. Apresentada como dissertação de mestrado. Universidade Federal do Maranhão, 2009. São Luiz: UFMA 2009. Disponível em: <[http://www.gaepf.ufma.br/producao\\_cientifica/download.php?id=187](http://www.gaepf.ufma.br/producao_cientifica/download.php?id=187)>. Acesso em: 18/03/2015.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

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

FEDOZZI, Luciano. FURTADO, Adriana. BASSANI, VALERIA, Dozolina Sartori. MACEDO, Carlos Eduardo Gomes. PARENZA, Cidriana Tereza. CRUZ, Milton. **ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE**. Porto Alegre: Hartmann, 2013.

GERHARDT, Tatiana Engel. SILVA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA. **Orçamento Democrático Estadual**. Disponível em <<http://www.paraiba.pb.gov.br/odestadual/>> . Acesso em 15/03/2015.

IPARAIBA. Disponível em: <http://www.iparaiba.com.br/aparaiba/patos.php>. Acesso em: 05/04/2015.

INSTITUTO LUDWING VON BRASIL. “MURRAY N. ROTHBARD”. **O que realmente é a “sociedade”**. 2013. Disponível em: <<http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=1764>>. Acesso em: 07/12/2014.

KEHRIG, Ruth Terezinha. **Administração Pública Gerencial**. Palhoça, SC: UnisulVirtual, 2005

LARANJEIRA, Sônia M. G. GESTÃO PÚBLICA E PARTICIPAÇÃO a experiência do orçamento participativo em Porto Alegre, **Workshop da Sociedade Brasileira de Sociologia**, São Paulo, jul. 1996.

LUBAMBO, Catia. et al. **Desenho institucional e participação política**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

MANFREDINI, Karla Marcon. **DEMOCRACIA REPRESENTATIVA BRASILEIRA: O VOTO DISTRITAL PURO EM QUESTÃO**. Florianópolis, 2008.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2006.

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.rc.unesp.br/igce/geografia/pos/downloads/2004/espaco.pdf>>. Acesso em 17/03/2015.

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MOURA, Tereza Vaz de. SILVA, Marcelo Kunrath. **ATORES SOCIAIS EM ESPAÇOS DE AMPLIAÇÃO DA DEMOCRACIA: AS REDES SOCIAIS EM PERSPECTIVA**. Curitiba, Agosto, 2008.

NASSUNO, Marianne. **BUROCRACIA E PARTICIPAÇÃO: A EXPERIÊNCIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM PORTO ALEGRE**. Brasília, 2006.

PÁDUA, Elisabete Matallo Marchesine de. **METODOLOGIA DA PESQUISA: abordagem teorico-pratica**. 10. ed. Campinas, SP: Papyrus, 2007. Disponível em: <

PALUDO, Agostinho. **Administração Pública**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PALUDO, Agostinho Vicente. **Administração pública: teoria e questões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PAULA, Ana Paula Paes de. **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA ENTRE O GERENCILISMO E A GESTÃO SOCIAL**, Minas Gerais, Jan/Mar, 2005.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Administrativo descomplicado**, 19a. ed. São Paulo: Método, 2011.

PEREIRA, Luiz C.B.; SPINK, Peter (organizadores). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 2a ed. Rio de Janeiro: FGV, 1998. 316p.

PORTAL TRANSPERÊNCIA FORA DO EIXO. OPA – ORÇAMENTO PARTICIPATIVO. Disponível em: <<http://foradoeixo.org.br/opa-orcamento-participativo/>>. Acesso em: 15/03/2015.

PRÁ, Jussara Reis. **O orçamento participativo revisitado**. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010444782003000200013&lang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010444782003000200013&lang=pt)>. Acesso feito em 14/03/2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PATOS. **Orçamento Participativo**. Disponível em <[http://www.patos.pb.gov.br/governo\\_e\\_municipio/orcamento\\_participativo](http://www.patos.pb.gov.br/governo_e_municipio/orcamento_participativo)>. Acesso em 15/03/2015.

PROCOPIUCK, Mario; FREY, Klaus. **Redes de políticas públicas e de governança e sua análise a partir da websphere analysis**. 31º Encontro Anual 2007. Caxambu: ANPOCS – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2007.

\_\_\_\_\_. **Políticas públicas e fundamentos da Administração Pública: análise e avaliação: governança e redes de políticas, administração judiciária**. São Paulo: Atlas, 2013.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de estágio e de pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2006.

SANABIO, Marcus Tanure. SANTOS, Gilmar José dos. DAVID, Marcus Vinicius. **Administração Pública contemporânea: política, democracia e gestão**. Juiz de Fora: UFJF, 2013.

SANTOS, Miriam de Oliveira. **Revista Espaço Acadêmico – Ano II – Nº 22 – Março de 2003**.

SOUZA, Celina. **CONSTRUÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DE INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS: papel do orçamento participativo**, 2005. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010288392001000400010&script=sci\\_arttext&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010288392001000400010&script=sci_arttext&tlng=es). Acesso em 15/03/2015.

SOUZA, Rubenz. **Administração Pública**. 3. ed. São Paulo: Áudio Ltda, 2010.

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

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.

**APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS GESTORES****UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CAMPUS VII – ANTONIO MARIZ / PATOS-PB  
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E SOCIAIS APLICADAS  
CURSO: ADMINISTRAÇÃO****ROTEIRO DE ENTREVISTA**

NOME:  
INSTITUIÇÃO:  
CARGO/FUNÇÃO:  
TEMPO NO CARGO:

**I – CARACTERIZAÇÃO**

- 1- EM SUA OPINIÃO O QUE É ORÇAMENTO PARTICIPATIVO?
- 2- OS MORADORES DO SEU BAIRRO JÁ SE REUNIRAM PARA DISCUTIR MELHORIAS NA EDUCAÇÃO, SAÚDE, INFRAESTRUTURA, ENTRE OUTRAS QUESTÕES?
- 3- VOCÊ JÁ REIVINDICOU OS PROBLEMAS EXISTENTES NO SEU BAIRRO OU MUNICÍPIO?
- 4- O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO REPRESENTA PARA VOCÊ UMA POLÍTICA QUE APROXIMA O GESTOR PÚBLICO DA POPULAÇÃO?
- 5- VOCÊ ACOMPANHA DE ALGUMA FORMA AS DECISÕES POLÍTICO ADMINISTRATIVAS DO SEU MUNICÍPIO?

**II – PROCESSO**

6 – VOCÊ ACREDITA NA IMPLEMENTAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E EM SUA POLÍTICA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO PÚBLICA?

7- VOCÊ ACREDITA QUE O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO TRANSFERE MAIS CREDIBILIDADE PARA OS CIDADÃOS EM RELAÇÃO À GESTÃO PÚBLICA?

8- VOCÊ SE SENTE MAIS CIDADÃO AO PODER DISCUTIR AS PRINCIPAIS PROBLEMÁTICAS DO SEU BAIRRO OU MUNICÍPIO JUNTAMENTE COM O GESTOR PÚBLICO?

9– DURANTE AS PLENÁRIAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO, VOCÊ SE SENTE MAIS RESPONSÁVEL E PARTICIPANTE DA GESTÃO PÚBLICA, AO PODER DISCUTIR SOBRE OS PRINCIPAIS PROBLEMAS EXISTENTES NO SEU MUNICÍPIO?

10- VOCÊ CONSIDERA ADEQUADA A FORMA COMO SE PROCEDEM AS PLENÁRIAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO?

### **III – PARTICIPAÇÃO**

11- VOCÊ ACHA QUE A RESPONSABILIDADE DE DECIDIR SOBRE O DESTINO DOS RECURSOS FINANCEIROS PÚBLICOS É SOMENTE DA GESTÃO PÚBLICA?

12– VOCÊ CONSIDERA QUE O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO REPRESENTA UMA AÇÃO DEMOCRÁTICA?

13– VOCÊ CONCORDA QUE O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO É UM MECANISMO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO PÚBLICA?

14- OS MORADORES DO SEU BAIRRO JÁ SE REUNIRAM ALGUMA VEZ PARA DISCUTIR OS PROBLEMAS EXISTENTES NA LOCALIDADE JUNTAMENTE COM A GESTÃO PÚBLICA ATRAVÉS DE UMA PLENÁRIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO?

15- VOCÊ CONSIDERA COMO ADEQUADA A FORMA DO CHAMAMENTO PARA AS PLENÁRIAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE PATOS?

16- O QUE VOCÊ SUGERIA PARA O MELHOR ÊXITO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE PATOS?



## **APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO PARA OS PARTICIPANTES**

### **UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA CAMPUS VII - ANTONIO MARIZ / PATOS-PB CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E SOCIAIS APLICADAS**

Esta pesquisa refere-se ao Trabalho de Conclusão de Curso do Estudante de Administração da Universidade Estadual da Paraíba CAMPUS VII Patos-PB, Hítalo Jenifer de Medeiros Silva, que busca compreender como o Orçamento Participativo proporciona aos cidadãos, a participação no processo de decisão dos investimentos no município de Patos-PB.

Hítalo Jenifer de Medeiros Silva  
Estudante do Curso de Graduação em Administração

#### **ROTEIRO DE ENTREVISTA**

ENTREVISTADO:

CARGO/FUNÇÃO:

TEMPO DE ATUAÇÃO:

#### **I – CARACTERIZAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO**

1- O QUE É ORÇAMENTO PARTICIPATIVO?

2- HÁ QUANTO TEMPO O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EXISTE NO MUNICÍPIO DE PATOS?

- 3- COMO SÃO DECIDIDOS OS LOCAIS ONDE ACONTECERÃO AS PLENÁRIAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO?
- 4- VOCÊ CONCORDA QUE O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO REPRESENTA A CESSÃO DA SOBERANIA POR PARTE DOS GESTORES EM RELAÇÃO AOS CIDADÃOS, NO QUE DIZ RESPEITO AS PESSOAS PARTICIPAREM DAS PRINCIPAIS DECISÕES POLÍTICO ADMINISTRATIVAS DO MUNICÍPIO?
- 5- NA SUA OPINIÃO O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO REPRESENTA UM MECANISMO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO PÚBLICA, FAZENDO COM QUE OS CIDADÃOS POSSAM SE INTERESSAR MAIS E PARTICIPAR DA GESTÃO?

## **II – PROCESSO**

- 6- O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIVIDE O MUNICÍPIO EM REGIÕES PARA QUE AS PLENÁRIAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO POSSAM ACONTECER?
- 7- DESCREVA COMO OCORRE O ANDAMENTO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE PATOS?
- 8- COMO SÃO APRESENTADOS NAS PLENÁRIAS O ORÇAMENTO FINANCEIRO DISPONÍVEL NO MUNICÍPIO?
- 9- COMO SÃO DECIDIDAS QUAIS SERÃO AS PRINCIPAIS DEMANDAS APONTADAS NAS PLENÁRIAS QUE SERÃO REALIZADAS NO MUNICÍPIO?
- 10- COMO OCORRE A COMUNICAÇÃO ENTRE TODOS OS PARTICIPANTES DURANTE AS PLENÁRIAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE PATOS?
- 11- QUAIS SÃO OS PRINCIPAIS DESAFIOS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE PATOS?

### **III – PARTICIPAÇÃO**

- 12-COMO OCORRE O CHAMAMENTO PARA QUE OS CIDADÃOS PATOENSES POSSAM PARTICIPAR DAS PLENÁRIAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO?
- 13- QUANTOS CIDADÃOS PARTICIPAM DE CADA PLENÁRIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO?
- 14- AS PLENÁRIAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO PRIORIZAM DE FATO A PARTICIPAÇÃO E OPINIÃO DOS CIDADÃOS? COMO ISSO OCORRE?
- 15-QUALQUER CIDADÃO PODE PARTICIPAR OPINANDO NAS PLENÁRIAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO?
- 16-NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE PATOS EXISTEM DELEGADOS DE CADA REGIÃO PARA PARTICIPAR DAS PLENÁRIAS? SE SIM, COMO SÃO ESCOLHIDOS?
- 17-COMO SÃO ENCAMINHADAS AS DEMANDAS APONTADAS?
- 18-QUAIS AS DIFICULDADES PARA UMA MELHOR PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS?
- 19-O QUE VOCÊ SUGERE PARA UM MELHOR ÊXITO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO?