



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CAMPUS V  
CENTRO PROEAD  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

**CARLOS EDUARDO FARIAS DE LIMA**

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO:  
INSTRUMENTO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO  
MUNICIPAL DA CIDADE DE JOÃO PESSOA**

**(Monografia)**

**JOÃO PESSOA - PB  
2014**

**CARLOS EDUARDO FARIAS DE LIMA**

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO:  
INSTRUMENTO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO  
MUNICIPAL DA CIDADE DE JOÃO PESSOA**

Monografia apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão Pública Municipal da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Área de concentração: Participação Popular no Orçamento Público Municipal.

ORIENTADOR: Prof. Me. Willelberg Harley de Lima Alves

**JOÃO PESSOA - PB  
2014**

L732I Lima, Carlos Eduardo Farias de  
Orçamento participativo [manuscrito] : instrumento de  
participação popular na gestão municipal da cidade de João Pessoa  
/ Carlos Eduardo Farias de Lima. - 2014.  
53 p. : il. nao

Digitado.

Monografia (Gestão Pública Municipal EAD) - Universidade  
Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e  
Educação à Distância, 2014.

"Orientação: Prof. Me. Willeberg harley de Lima Alves,  
UNIPÊ".

1. Orçamento público. 2. Orçamento participativo. 3.  
Participação popular. I. Título.

21. ed. CDD 331.722

CARLOS EDUARDO FARIAS DE LIMA

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO:  
INSTRUMENTO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO  
MUNICIPAL DA CIDADE DE JOÃO PESSOA

Monografia apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão Pública Municipal da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal.

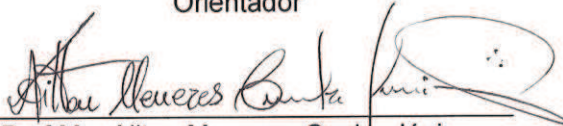
Área de concentração: Participação Popular  
no Orçamento Público Municipal.

Aprovada em: 13 / 12 / 14

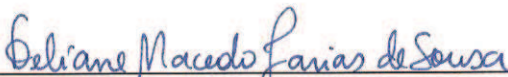
Banca Examinadora:



Prof. Me. Willemberg Harley de Lima Alves  
Centro Universitário de João Pessoa (Unipê)  
Orientador



Prof. Me. Ailton Menezes Cunha Júnior  
Centro Universitário de João Pessoa (Unipê)  
Membro Examinador



Prof.(a) Dr<sup>a</sup> Deliane Macedo Farias de Sousa  
Faculdade Internacional da Paraíba (FPB)  
Membro Examinador

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço,

A Deus pelo dom da vida, pela capacidade de aprendizado e pela oportunidade de ampliar meus horizontes através do conhecimento.

Aos meus pais Vânia e Jadiel, que sempre estiveram ao meu lado, incentivando em todos os momentos da minha vida.

A minha esposa Karina, por todo apoio que sempre me deu.

Ao meu filho Matheus, minha maior dádiva divina, e o motivo que me faz perseverar diante de todas as dificuldades.

Ao meu orientador, Prof. Me. Willemberg Harley de Lima Alves, pela paciência e presteza dispensadas nos esclarecimentos de minhas dúvidas, bem como, a todos, que de uma maneira ou de outra, contribuíram para que esse momento acontecesse.

“O assunto mais importante do mundo pode ser simplificado até o ponto em que todos possam apreciá-lo e compreendê-lo. Isso é ou deveria ser a mais elevada forma de arte.”

*(Charles Chaplin)*

LIMA, Carlos Eduardo Farias de. **Orçamento Participativo. Instrumento de participação popular na gestão municipal da cidade de João Pessoa.** 53 p. Especialização em Gestão Pública Municipal, UEPB – Universidade Estadual da Paraíba. PB – 2014.

## RESUMO

Nesta pesquisa, objetiva-se constatar a efetividade das execuções demandadas através do Orçamento Participativo. Com base no almejado, inicialmente, tratará sobre alguns conceitos teóricos e a metodologia do Sistema Orçamentário Brasileiro, como esse sistema funciona na esfera municipal, abordando de forma simplista algumas teorias, legislações pertinentes e instrumentos, presenciais e/ou virtuais, de interação entre a gestão pública municipal e a população de João Pessoa para, posteriormente, adentrar ao tema Orçamento Participativo e dar o enforque principal, de como ele pode ser um Instrumento de Participação Popular na Gestão Municipal da Cidade de João Pessoa. Dentro desse contexto, sucintamente, percorrerá pela origem e as modificações sofridas pelo Orçamento Participativo Brasileiro, especificamente, o implementado pela Prefeitura de João Pessoa, buscando-se evidenciar os mecanismos de participação popular ofertados pela gestão pública municipal, consonantes com a legislação em vigor, e compreendendo melhor o *modus operandi* dessa relevante e revolucionária ferramenta de construção da gestão pactuada. Por fim, e, mais importante, levando em consideração essa análise, busca-se a resposta para os seguintes questionamentos: Como funciona o processo de elaboração das demandas do Orçamento Participativo e como elas se efetivam, através da gestão municipal, em prol da população, na cidade de João Pessoa? Em que local residem esses protagonistas populares? Quais as suas necessidades? Qual a metodologia utilizada pelo Orçamento Participativo da Cidade de João Pessoa? São tempestivas e efetivas? Atingem o seu objetivo? Diante disto, então, mesmo compreendendo que a Leis Orçamentárias apresentam limitações e critérios específicos este trabalho procurará essas respostas, a fim de tornar essa participação popular mais produtiva, efetiva e democrática para que o exercício do direito participacionista venha a ser pleno e eficaz, pelos cidadãos da cidade de João Pessoa.

**Palavras-chave:** orçamento público, orçamento participativo, participação popular.

LIMA, Carlos Eduardo Farias de. **Orçamento Participativo. Instrumento de participação popular na gestão municipal da cidade de João Pessoa.** 53 p. Especialização em Gestão Pública Municipal, UEPB – Universidade Estadual da Paraíba. PB – 2014.

## **ABSTRACT**

In this research, the objective is to verify the effectiveness of the defendants executions through the Participatory Budget. Based on targeted initially deal on some theoretical concepts and the methodology of the Brazilian Budgetary System, how this system works at the local level, addressing simplistically some theories, relevant and instruments, classroom and / or virtual laws of interaction between the municipal management and the people of Joao Pessoa to subsequently enter the subject Participatory Budgeting and give the main hang him, how he can be an Instrument of Popular Participation in Municipal management of the City of Joao Pessoa. Within this context, succinctly cycle through the origin and the changes undergone by the Participatory Budgeting Brazilian, specifically, implemented by the city of João Pessoa, seeking to highlight the mechanisms of popular participation offered by the local public administration, in line with current legislation, and better understanding the modus operandi of this relevant and revolutionary tool for building management agreed. Finally, and most importantly, taking into account this analysis, we seek the answer to the following questions: How does the process of preparing the demands of participatory budgeting and how they are effected by the municipal administration, in favor of the population works in the city of João Pessoa? Where in these popular protagonists reside? What are their needs? What is the methodology used by the Participatory Budget of the City of Joao Pessoa? Are timely and effective? Reach their goal? Given this, then even realizing that the Budget Laws specific criteria have limitations and this work will seek these answers in order to make this popular more productive, effective and democratic participation in the exercise of the right participationist will be full and effective by citizens of the city of João Pessoa.

**Keywords:** public budget, participatory budgeting, public participation.



## **LISTA DE SIGLAS**

CMJP – Câmara Municipal de João Pessoa

CF – Constituição Federal

EC – Emenda Constitucional

LC – Lei Complementar

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

OP – Orçamento Participativo

PMJP – Prefeitura Municipal de João Pessoa

PPA – Plano Plurianual

SAGRES – Sistema de Acompanhamento e Gestão dos Recursos da Sociedade

TCE/PB – Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

## LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Sistema SAGRES	23
Figura 02 – Quadro de Escolha dos Delegados do Orçamento Democrático em João Pessoa	33
Figura 03 – Calendário 2014 do Orçamento Participativo	34
Figura 04 – Mapa das Regiões Orçamentárias da Cidade de João Pessoa	35
Figura 05 – Demandas do Ciclo do Orçamento Participativo 2014	38
Figura 06 – Orçamento Executado de Forma Participativa – João Pessoa, PB	40

# SUMÁRIO

<b>Capítulo 1 – INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>Capítulo 2 – REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>14</b>
2.1 SISTEMA ORÇAMENTÁRIO BRASILEIRO.....	14
2.1.1 Dinâmica do ciclo orçamentário brasileiro .....	16
2.1.2 Ciclo orçamentário da Cidade de João Pessoa .....	17
2.2 FORMAS DE CONTROLE DAS CONTAS PÚBLICAS.....	20
2.2.1 Entidades públicas parceiras no processo de transparência.....	22
2.2.2 Dispositivos de transparência pública da CMJP.....	23
2.3 ORIGEM E EVOLUÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO BRASILEIRO.....	24
2.3.1 Origem do orçamento participativo em João Pessoa .....	26
<b>Capítulo 3 – PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>30</b>
3.1 DEFINIÇÃO DO AMBIENTE DA PESQUISA .....	30
3.1.1 Tipo e natureza do estudo .....	30
3.2 INSTRUMENTOS E COLETA DE DADOS .....	30
<b>Capítulo 4 – ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NA CIDADE DE JOÃO         PESSOA.....</b>	<b>31</b>
4.1 REGIÕES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NA CIDADE DE JOÃO PESSOA .....	35
4.2 EFICÁCIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA.....	37
4.3 EFETIVIDADE DO ORÇAMENTO DECIDIDO DE FORMA PARTICIPATIVA .....	40
<b>Capítulo 5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>42</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>45</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>50</b>

## Capítulo 1 – INTRODUÇÃO

A população brasileira esteve, historicamente, vinculada a uma busca por uma Gestão Pública cada vez mais democrática, transparente e menos clientelista, e, o reflexo disso, foi à emenda popular encaminhada em 1987, à Assembleia Nacional Constituinte, que sugeriu uma completa reestruturação urbana, nos artigos 182 e 183, da Constituição Federal de 1988.

Em segundo plano, o Estatuto da Cidade desencadeou um relevante avanço, consolidando as diretrizes gerais da política urbana, democratizando os orçamentos municipais e, dessa forma, a abertura, das “caixas pretas”, dos orçamentos públicos brasileiros. Então, a gestão pública foi obrigada a adotar uma estrutura inovadora e voltada para a transparência da gestão dos recursos públicos, sendo esta, uma tendência dos regimes democráticos atuais. Isso elevou a responsabilização aos governantes, desencadeando um ciclo permanente, contínuo, de prestações de contas dos gestores públicos aos cidadãos de modo transparente, claro e democrático, contribuindo, também, para que a população pudesse participar opinando nas demandas que resultassem em gastos públicos.

Diante disso, emerge um novo mecanismo regulamentado pela "Constituição Cidadã", o Orçamento Participativo, que consiste em um espaço aonde a população possui a oportunidade de construir, através do diálogo direto com a gestão pública, a priorização de demandas específicas que possam atender de maneira individualizada e mais eficiente as comunidades e os bairros das cidades brasileiras.

Nesse contexto, a Administração Pública passou a ter que conviver com os inovadores dispositivos de controle social, desde então, ignorados, mas que vêm causando relevantes impactos na atual gestão pública de diversos municípios, contrapondo-se assim, as condutas opostas e a uma cultura política brasileira arcaica, clientelística, e mantida por uma máquina administrativa burocrática e corporativa, especificamente, nos pequenos municípios brasileiros.

Aliando-se, a tudo isso, a Lei de Responsabilidade Fiscal tem repercutido, com intensidade, sobre a administração fazendária dos entes e órgãos a ela submetidos. Os municípios e suas respectivas prefeituras municipais estão a envidar elevados esforços para se adequarem a essa nova realidade, mas carecem de uma melhor estruturação técnica, para implementar e desenvolver, os atuais e indispensáveis instrumentos de planejamento orçamentário e financeiro.

Além disso, a gestão pública contemporânea vem assumindo um protagonismo mais estratégico, haja vista, a imposição da atual realidade, com a estabilização econômica no país e a crise financeira dos estados ganhando mais visibilidade, tornou-se necessário, então, a regulamentação de um mecanismo que pudesse impedir o aumento indiscriminado de gastos e que determinasse parâmetros para se gerir a máquina estatal de forma mais eficiente.

Atualmente, a gestão de recursos públicos se tornou algo mais próximo aos cidadãos e vem sendo amplamente debatido em casa ou na mercearia do bairro. Isso tem nos revelado a sensação de que mudanças aconteceram ou estão por acontecer, pois nessa nova realidade, da gestão pública atual, a transparência tem sido o princípio legal mais aclamado pela população e assim, a gestão pública não deve mais guardar segredos, nem tão pouco velar incompetências, mas primar por ações pactuadas, acertadas e eficientes para que os gastos possam ser realmente efetivados.

Autores como Toledo Júnior & Rossi (2002), defendem que a mídia vem cumprindo um papel relevante nesse processo, pois tem publicado análises e estabelecido paralelos que conduzem a conclusão de que o panorama vem melhorando ao longo dos anos. Isso tem se revelado através de um melhor equilíbrio orçamentário, financeiro e econômico, um reflexo crescente da preocupação dos atuais gestores com a administração dos recursos públicos arrecadado de seus munícipes.

Neste contexto, podemos suscitar alguns dispositivos legais como a Lei de Responsabilidade Fiscal, valiosa ferramenta que visa o aperfeiçoamento da Administração Pública, concorrendo para uma eficaz aplicação dos recursos públicos, fomentando uma melhor qualidade de vida e a redução das desigualdades sociais que tanto marcam o nosso país, o Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257/01 e, não se pode esquecer, também, da Lei Municipal nº 11.903/10, que institucionalizou no âmbito da Gestão Municipal da Cidade de João Pessoa o instrumento da democracia participativa, possibilitando de forma perene a garantia de participação direta da população pessoense na confecção das principais leis orçamentárias – LOA e LDO – da Cidade de João Pessoa.

Então, acredita-se que a presente pesquisa, contribuirá positivamente para analisar as ações demandadas pelo instrumento de participação popular - Orçamento Participativo – e, assim, através da identificação da metodologia aplicada

nesse processo compreender melhor a relação existente entre a elaboração dessas, nas peças orçamentárias, e como essas ações serão revertidas em prol da melhoria da qualidade de vida, através da gestão pública municipal, na cidade de João Pessoa.

Dessa feita, teríamos um planejamento e uma execução orçamentária mais eficiente, eficaz e priorizada pelos cidadãos que conhecem *in locun* as reais necessidades, evitando-se assim, desperdícios de recursos públicos ou a sua utilização em conflito com as necessidades específicas dos munícipes pessoenses.

Dentre os motivos para a escolha do tema: “Orçamento Participativo, instrumento de participação popular na gestão municipal da cidade de João Pessoa”.

Diante desse contexto, aborda-se, então, a seguinte problemática: As ações demandadas pelo Orçamento Participativo na gestão municipal de João Pessoa são efetivamente executadas?

Assim, objetiva-se também constatar a efetividade da execução das ações demandadas através do instrumento de participação popular, Orçamento Participativo, mediante metodologias utilizadas nesse processo e na sua integração às leis que tratam de orçamentos públicos para o desenvolvimento de intervenções da gestão municipal, na cidade de João Pessoa. Além disso, pretende-se:

- Coletar leis municipal, estadual e federal sobre o Sistema Orçamentário Brasileiro e sobre o Orçamento Participativo;
- Identificar e compreender a metodologia da participação popular direta na elaboração das leis que tratam de orçamento público e de consulta sobre as diretrizes para a aplicação de recursos financeiros.
- Evidenciar as ações de transparência realizadas pela gestão pública municipal de João Pessoa, a participação de outras entidades governamentais nesse processo, e como isso poderá incentivar o controle social e a participação popular.
- Identificar as demandas e as Regiões Orçamentárias do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa.
- Comprovar a efetividade do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa

Então, quebrando paradigmas e, inovando na história da gestão pública municipal pessoense, a Prefeitura Municipal de João Pessoa institucionalizou uma

importante ferramenta de transparência e participação popular para os munícipes pessoenses, denominada de Orçamento Democrático, pela Lei Municipal Nº 11.903/10, que, atualmente, denomina-se de Orçamento Participativo, conforme a Lei Municipal nº 12.539/13.

Pois, certamente que, quanto mais conscientes e participativos formos, em relação ao exercício da nossa cidadania, mais difícil será a má utilização e a ineficiência da aplicação dos recursos públicos por parte de nossos governantes.

Com isso, insurge o pressuposto de que as rotinas implementadas pelo Orçamento Participativo de João Pessoa, além de permitirem e assegurarem a participação orçamentária, dentro dos parâmetros legais, elas são efetivadas e não ficam apenas no campo do diálogo entre a população e a gestão pública municipal. Atuam em consonância aos moldes da eficiência e eficácia desejados pela gestão pública, sendo legitimadas através de escolhas pactuadas e priorizadas conforme as necessidades locais da população de João Pessoa.

Portanto, a gestão participativa e orçamentária veio para ficar, ser melhorada, disseminada, e promover a realização de debates, audiências e consultas públicas a cerca das propostas do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual, tornando-se requisitos obrigatórios, inclusive, para haja a aprovação dos orçamentos federal, estadual e municipal.

## Capítulo 2 – REFERENCIAL TEÓRICO

A Constituição Federal (1988) absorveu várias demandas sociais, abrindo novos espaços públicos e trazendo um olhar diferenciado e mais contemplativo na relação entre a gestão e a população. Foi um marco legal inovador e fundamental para a regulamentação inicial da participação popular orçamentária brasileira. Contudo, esses espaços abertos que, segundo Habermas (2003), são locais que permeiam a manifestação do discurso público e proporcionam as devidas condições para a realização do jogo democrático entre a população e a Administração Pública, precisavam ser mais bem dimensionados pelo Estado.

Então, segundo Dias (2002), com esse olhar mais sensível do Estado em relação aos cidadãos, houve a criação de novas estruturas que viabilizaram a participação dos movimentos populares, deixando à gestão pública mais acessível às demandas dos movimentos sociais urbanos.

Dessa forma, a Lei Federal nº 10.257/2001, popularmente conhecida como Estatuto da Cidade, veio para regulamentar, esses respectivos espaços, e trazer novos elementos a esse processo, como a transparência, para permitir à participação popular democrática no tocante a discussão dos gastos públicos.

Assim, a população tem se empoderado, a cada ciclo orçamentário, dessa participação popular, uma ferramenta atualmente disseminada em várias esferas governamentais e em contínuo aperfeiçoamento, a fim de que o 'participacionismo' possa se ampliado, cada vez mais, tornando a gestão pública mais democrática, pactuada e consensual, quanto aos gastos públicos da nação brasileira.

### 2.1 SISTEMA ORÇAMENTÁRIO BRASILEIRO

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu uma organização geral para o processo orçamentário brasileiro, que antes de ser executado, necessita passar por um ciclo, contínuo, e, anual, de planejamento chamado ciclo orçamentário. Atualmente, esse sistema baseia-se em uma hierarquia de três leis ordinárias, conforme prescrito abaixo:

- Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
- I - o plano plurianual;
  - II - as diretrizes orçamentárias;



III - os orçamentos anuais.

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

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

§ 3º - O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º - Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

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

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

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

§ 6º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º - Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

§ 9º - Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos (CF, 1988).

Logo, podem-se identificar níveis variados de abrangência e de descentralização, pois o Plano Plurianual (PPA) prescreve os parâmetros para a confecção da Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), que por sua vez, delineiam como deverá ser elaborada a Lei Orçamentária Anual (LOA) de cada exercício financeiro, dos orçamentos anuais. Dessa forma, depreende-se que a intenção precípua do constituinte consistiu em regulamentar um procedimento de planejamento, especificamente para o Plano Plurianual (PPA), com a finalidade de dar relevantes rumos às políticas públicas brasileiras.

### 2.1.1. Dinâmica do Ciclo Orçamentário Brasileiro

Segundo a Constituição Federal (1988) a confecção do Orçamento Federal se inicia pelo Poder Executivo, através do Ministério do Planejamento que, realiza a estimativa de receitas, descontando-se os valores a serem empregados em despesas obrigatórias e os estabelecidos na LDO, para o resultado primário e, alocando o remanescente para às despesas não obrigatórias de custeio e investimento. O Ministério do Planejamento, após esta apuração, fixará cotas de despesa para cada ministério que, por sua vez, alocam os recursos que necessitaram e remetem suas propostas de volta ao Ministério do Planejamento. Após, essa primeira etapa, o Ministério do Planejamento receberá e consolidará todas as propostas, de todos os ministérios, e enviará uma única proposta de orçamento ao Presidente da República que, posteriormente, será remetida ao Congresso Nacional.

Na etapa seguinte, de apreciação e alteração pelo Poder Legislativo, assim que a proposta orçamentária for recebida tramitará na Comissão de Orçamento do Congresso e os parlamentares poderão alterar a proposta, através de emendas, com as seguintes datas limites para apreciá-las:

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 57 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 57. O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro.

.....  
 § 4º Cada uma das Casas reunir-se-á em sessões preparatórias, a partir de 1º de fevereiro, no primeiro ano da legislatura, para a posse de seus membros e eleição das respectivas Mesas, para mandato de 2 (dois) anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente.

.....  
 § 6º A convocação extraordinária do Congresso Nacional far-se-á:

.....  
 II - pelo Presidente da República, pelos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal ou a requerimento da maioria dos membros de ambas as Casas, em caso de urgência ou interesse público relevante, em todas as hipóteses deste inciso com a aprovação da maioria absoluta de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

§ 7º Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, ressalvada a hipótese do § 8º deste artigo, vedado o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação (EC Nº 50; 2006).

Nesse momento, Greggianin (2005) destaca para uma inconsistência quanto aos prazos de tramitação estabelecidos que não se harmonizam e são divergentes nos anos em que é necessário se aprovar um novo PPA. Essa inconsistência desvirtua a relação de subordinação entre PPA, LDO e LOA, pois quando o Congresso deliberar sobre o PPA, no último ano do quadriênio, a LDO e a LOA, para o exercício seguinte, já estariam aprovadas.

Por fim, finalizada a apreciação e a alteração, pelo Poder Legislativo, as leis orçamentárias regressaram para a sanção ou veto da Presidência da República, ou seja, do Poder Executivo.

### 2.1.2 Ciclo orçamentário da Cidade de João Pessoa

Segundo Pascoal (2002), o Ciclo Orçamentário consiste no intervalo temporal do processamento das ações peculiares do orçamento público, desde o seu início, até o seu desfecho, através de um mecanismo continuado, dinâmico e moldável, pelo meio do qual se elabora, ratifica, executa e analisa o planejamento dos gastos do ente público nos aspectos físicos e financeiros, dividindo-se em: elaboração da proposta orçamentária; discussão e aprovação da lei orçamentária; execução orçamentária e financeira e por fim, o controle.

A elaboração da proposta orçamentária, prerrogativa do Poder Executivo, necessita ser integrado aos planos e as diretrizes já autorizadas pelo Poder Legislativo. Mas, o Legislativo, como o Judiciário, ambos possuem autonomia própria para a confecção de suas peças orçamentárias, contanto que obedeçam aos parâmetros prescritos nos dispositivos legais em vigor.

Para o Art. 34 da Lei Federal Nº 4.320/1964, o prazo para a criação da proposta orçamentária é similar ao ano civil, ou seja, começando em primeiro de janeiro de cada ano e sendo finalizado ao último dia de dezembro do mesmo ano.

Numa segunda etapa, as peças orçamentárias – PPA, LDO e LOA – seguiram, com sua tramitação, para o Poder Legislativo de João Pessoa onde o Presidente da Câmara Municipal os receberá, conforme a mensagem 121/2013, anexo A.

Posteriormente, o Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa o inserirá em três Sessões Ordinárias, consecutivas, no Pequeno Expediente a fim de que o plenário tenha ciência do fato. Posteriormente, ordenará que sejam emitidas cópias

das propostas orçamentárias e determinará sua distribuição aos demais parlamentares. O trâmite seguinte consistirá, decorrida as três sessões ordinárias posteriores a chegada das propostas orçamentárias, na remessa dos respectivos projetos, pelo vereador Presidente, em um prazo de dois dias para a Comissão de Orçamento e Finanças, que num prazo de dez dias contados do seu recebimento, emitirá uma resolução com o seguinte teor:

- O prazo para planejamento das audiências públicas com entidades e autoridades da sociedade;
- O prazo para apresentação de emendas oriundas dos cidadãos através dos parlamentares;
- O prazo final para que o Chefe do Executivo envie mensagem sugerindo alterações na proposta orçamentária original, desde que a parte a ser modificada não tenha sua votação iniciada na Comissão;
- O prazo para que o relator possa emitir o seu parecer a cerca das emendas propostas e do projeto original;
- Por fim, o prazo que a Comissão disporá para finalizar o seu parecer sobre a matéria e enviá-la ao plenário para votação.

Em seguida, o Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento, na primeira reunião, após o recebimento da proposta orçamentária, determinará, através de sorteio um entre os vereadores membros desta comissão para determinar com quem ficará a relatoria. Após, a designação da respectiva relatoria o Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento solicitará através de requerimento específico o respectivo calendário, para a realização das devidas audiências públicas. Posto isso, será elaborado o edital para ser divulgado através da TV Câmara, um veículo importante de comunicação e transparência que tem levado as residências dos munícipes, desde 14/12/2012, através de sinal aberto e gratuito, com grade própria de programação local, no canal digital 61.2, o esse chamamento para que a população compareça à CMJP. E, assim, a convocatória para a discussão e o debate, contemplando várias temáticas, será massivamente publicizada para que a população possa participar ativamente e desempenhar seu papel cidadão nesse relevante e grandioso processo democrático, através de edital específico emitido pelo Poder Legislativo Municipal de João Pessoa, constante no anexo B.

Posteriormente, a realização das audiências públicas, o relator, de posse dos questionamentos e das sugestões da população, conjuntamente as emendas propostas pelos vereadores, emitirá o respectivo parecer, enviando uma cópia dele aos demais parlamentares e, então, o projeto será encaminhado para a votação na Ordem do Dia seguinte.

O projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deverá ser enviado até o dia 30 de abril de cada Sessão Legislativa, pelo Poder Executivo, à Câmara Municipal de João Pessoa, que não entrará em recesso até que seja votada a matéria.

O projeto da Lei Orçamentária Anual (LOA), para o exercício seguinte, deverá ser remetido pelo Poder Executivo à Câmara Municipal de João Pessoa, até o dia 30 de agosto, de cada ano, que deverá devolvê-lo, com ou sem emendas, até o dia 20 de dezembro para sua sanção pelo Chefe do Executivo. Porém, se a Câmara Municipal não tiver votado a LOA até o dia 10 de dezembro esta matéria entrará, prioritariamente, na Ordem do Dia seguinte, dispensando-se os devidos pareceres e as demais formalidades, sendo votado em discussão única e, caso necessário, tal votação poderá, excepcionalmente, acontecer em uma Sessão Extraordinária (RESOLUÇÃO N.º 05, 2003).

O projeto da Lei Orçamentária Anual (LOA) apenas estará sujeita a emendas na Comissão de Orçamento e Finanças, sendo desta o parecer final. Mas, caso 1/3 (um terço) dos membros da Câmara requeira ao Presidente, a sua votação em plenário, será feita reservando-se a manifestação do autor e do relator da emenda aprovada ou rejeitada. A sequência de votação da LOA divide-se da seguinte forma: primeiro as emendas e após, o projeto. Tanto as emendas à LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias – como as realizadas à LOA – Lei de Orçamento Anual – para serem aceitas se faz necessário que a sua confecção obedeça aos moldes da Lei Orgânica do Município, conforme o disposto nos §§ 3º e 4º do artigo 126 (RESOLUÇÃO N.º 05, 2003).

As emendas, nesse caso, são propostas por meio das quais os parlamentares podem opinar ou influir na alocação de recursos públicos em detrimento de compromissos políticos que firmaram no desempenho do seu mandato. Essas emendas podem ser aditivas, supressivas ou modificativas em determinados itens (rubricas) do projeto de lei orçamentária enviado pelo Executivo. São 04 (quatro) os tipos de emendas que poderão ser propostas pelos parlamentares ao orçamento:

individual, de bancada, de comissão e da relatoria. Existem emendas realizadas; as às receitas e às despesas orçamentárias, que alteram a estimativa de arrecadação. Também podem ser feitas emendas às despesas, para remanejamentos, apropriações ou cancelamentos. A emenda ao orçamento que propõe o aumento ou inclusão de dotações somente terá a sua aprovação, caso apresente compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Além disso, precisará apontar os recursos necessários, admitindo-se exclusivamente os oriundos da anulação de despesas, excluídas as que incidem em dotações: de pessoal e seus encargos, serviço da dívida e transferências tributárias constitucionais para estados, municípios e o Distrito Federal (PORTAL DO SENADO FEDERAL, 2014).

Mas, por acaso, isso não seja observado às emendas ficaram prejudicadas e serão vetadas pelo Poder Executivo, conforme a situação prescrita no anexo C.

Já o Projeto Plurianual (PPA) necessitará ser enviado para apreciação na Câmara Municipal até o mês de setembro, da primeira sessão legislativa, e terá a sua finalização prevista para o dia 20 de dezembro do mesmo exercício. Enquanto ela não tiver sido votada, na Comissão de Orçamento e Finanças, o Chefe do Executivo poderá encaminhar emendas aos três projetos (RESOLUÇÃO N.º 05, 2003, p. 72).

## 2.2. FORMAS DE CONTROLE DAS CONTAS PÚBLICAS

Para Ferreira (1991), a busca do controle, sobre o poder, remota desde a antiguidade, pois em Atenas já havia uma Corte de Contas Públicas. Essa corte era constituída por 10 (dez) membros escolhidos todos os anos, através de assembleia popular, para essa finalidade. Esses membros detinham a incumbência de realizarem a fiscalização dos gastos públicos.

Já para Nascimento (2009), nas antigas Grécia e Roma, essa fiscalização dos gastos públicos recebeu a institucionalização do Estado, servindo de exemplo para as gerações atuais.

No Brasil o controle das contas públicas foi estabelecido com a chegada da Família Real, no dia 28 de junho de 1808, com o Príncipe Regente D. João VI. Ele implementou uma rotina, própria da época, e determinou a criação do Erário Régio e

do Conselho da Fazenda que, posteriormente, no período da República, resultaram nos contemporâneos Tribunais de Contas (PORTAL WIKIPIÉDIA, 2014).

Logo, então, pode-se conceituar o controle na Administração Pública da seguinte forma: “O conjunto de mecanismos jurídicos por meio dos quais se exerce o poder de fiscalização e de revisão da atividade administrativa em qualquer das esferas de Poder” (CARVALHO FILHO, 2007, P. 808). Contudo, as regras que norteiam essa ‘controlabilidade’, dos indivíduos numa sociedade, encontram-se diretamente vinculadas aos ambientes social, cultural e religioso. Além disso, temos os normativos legais e os princípios éticos aos quais esses indivíduos estão submetidos, constituindo elementos determinantes para a elaboração desse conceito. Na prática, constitui-se um direito e, concomitantemente, um dever ao cidadão, pois a ‘controlabilidade’ é, tão somente, a prestação de contas das ações praticadas pelos agentes públicos que, quando desobedecem aos dispositivos legais estabelecidos ao longo do exercício de suas funções, tornam-se passíveis de punições prescritas nesses ordenamentos legais.

No Brasil, o controle na Administração Pública foi modernizado com a criação do DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público –, em 1936, com a perspectiva de organizar, sob a ótica da eficiência, a Administração Pública através de revisões estruturais e do desenvolvimento de sistemáticas para padronização e simplificação de procedimentos e práticas administrativas.

Posteriormente, veio a Lei Federal Nº 4.320 (1964) que trouxe, de modo inovador, a consagração dos princípios do planejamento, do orçamento e, do controle. Esta lei trouxe em seu contendo dispositivos inéditos como: Orçamento Plurianual de Investimentos e Orçamento Programa, anuais. Além disto, programou, também, três inéditas maneiras de controles orçamentários: o Controle da legalidade dos atos que impliquem arrecadação da receita ou a realização da despesa; a concepção ou a extinção de direitos e obrigações; o Controle da fidelidade funcional dos agentes da gestão responsáveis pela guarda e/ou administração dos bens e valores públicos e, por fim; o Controle da realização do programa de trabalho em condições monetárias, em termos de execução de obras e na prestação de serviços.

Seguidamente, houve uma reforma administrativa proporcionada pelo Decreto-Lei Nº 200 (1967) que provocou uma simplificação da máquina estatal e das rotinas administrativas. Dessa forma, tornou-se possível a redução dos gastos públicos e estabeleceu-se que as atividades desempenhadas pela Administração

Pública seguissem as diretrizes dos preceitos do planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle (art. 6<sup>a</sup>). Determinou, ainda, que o controle seria exercido por uma chefia competente, em todos os níveis, e, em todos os órgãos, pelos órgãos próprios de cada sistema conjuntamente aos órgãos do sistema de auditoria e contabilidade (art. 13). Além disto, determinou que cada ministério instalasse uma inspetoria de finanças própria, respondendo pela administração financeira, contabilidade e auditoria, mas subordinadas a Inspetoria-geral do Ministério da Fazenda (art. 23).

Conjuntamente, a essa tendência nacional, vieram dispositivos legais impactantes e inovadores, como a “Constituição Cidadã” e a Lei de Responsabilidade Fiscal, que provocaram o início de profundas e revolucionárias modificações ao tempo em que proporcionaram a transparência dos gastos públicos e dos atos de gestão, do aparato estatal, nas esferas administrativas federal, estadual e municipal (LC N<sup>o</sup> 101, 2000).

### 2.2.1 Entidades públicas parceiras no processo de transparência

Além das entidades públicas como o Tesouro Nacional, Ministérios Públicos e Controladorias; o Tribunal de Contas da Paraíba, no exercício de suas atribuições, tem contribuído relevantemente para o processo democrático contemporâneo. Essa entidade desenvolveu a ferramenta Sistema SAGRES – Sistema de Acompanhamento e Gestão dos Recursos da Sociedade, que na prática, funciona com o objetivo de promover a transparência, com publicações na internet, em *site* próprio do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, de informações referentes às execuções orçamentárias dos entes municipais e, do próprio estado, sob a sua jurisdição. Esses dados são fornecidos pelos próprios gestores e, neles, não há qualquer juízo de valor. E, dessa forma parceira, essa instituição vem facultando a interação, com a sociedade civil, disponibilizando um relevante mecanismo para o desempenho do controle social no Município de João Pessoa e no Estado da Paraíba, conforme demonstra a tela inserida na página seguinte.



**Figura 1: SISTEMA SAGRES**

Fonte: Tribunal de Contas do Estado SAGRES online<sup>1</sup>

E, é desse modo que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba tem ampliado o processo de transparência da gestão pública. São publicações de vários períodos, dos dados inerentes à arrecadação e a execução orçamentária, de forma clara e intuitiva, dando sua relevante parcela de contribuição e dispondo-se como um importante parceiro para os cidadãos pessoenses e paraibanos possam exercer com mais objetividade o efetivo e tempestivo controle social dos gastos realizados pela Prefeitura Municipal de João Pessoa.

### 2.2.2 Dispositivos de transparência pública da CMJP

As informações disponibilizadas a população, pelos gestores públicos, necessitam estar de acordo com os ordenamentos legais em vigor brasileira. A Lei de Responsabilidade Fiscal assim, regulamenta, como deve ser à prática da transparência pela administração pública contemporânea, especificamente, em relação a gestão fiscal, acontecendo da seguinte forma:

#### CAPÍTULO IX - DA TRANSPARÊNCIA, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO

##### Seção I - Da Transparência da Gestão Fiscal

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

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

Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

<sup>1</sup> Disponível em: < <http://sagres.tce.pb.gov.br/index.php>>. Acesso em 29 SET. 2014 às 09:38h.

Parágrafo único. A prestação de contas da União conterá demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício (LEI COMPLEMENTAR N 101, 2000, p. 17).

Segundo Mello (2002, p. 58), o princípio da publicidade impõe a transparência na gestão administrativa, a fim de que os administrados possam ter condições de avaliar se a gestão pública está sendo eficiente ou ineficiente. Assim, em relação ao cuidado com a transparência pública, a Câmara Municipal de João Pessoa tem desenvolvido inúmeras ações, formatadas, as necessidades atuais deste ente Legislativo e do Poder Executivo. Porém, vale salientar que, elas são desenvolvidas sempre em obediência aos instrumentos legais em vigor. E, inúmeras, são essas ações na busca pela transparência pública. Elas vão desde a publicação da sua própria prestação de contas mensal através do Sistema SAGRES, à transmissão das audiências públicas, através da TV Câmara, a toda população, com ampla divulgação das discussões sobre as principais propostas orçamentárias da gestão municipal da cidade.

### 2.3 ORIGEM E EVOLUÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO BRASILEIRO

Para Avritzer (2003), durante a metade dos anos 1970, deu-se no Brasil o surgimento de uma sociedade civil autônoma e democrática, pois houve uma multiplicação das associações comunitárias e de suas respectivas relações com o Estado. Entre 1977 e 1985, houve o surgimento de inovadores protagonistas sociais imbuídos em firmar parâmetros e controles as ações Estatais. Isso nada mais era que a consequência de uma tendência de democratização nascida no pós-guerra, tendo o seu apogeu entre os anos 1980/1990.

Esse processo de democratização está vinculado à descentralização político-administrativa do Estado e ao fortalecimento da sua atuação em nível local (SANTOS, 2002, p. 56).

Santos (2002) destaca, ainda, vários embates pelos direitos a moradia, a participação e pelo reconhecimento entre as diferenças. Frente a isso, surgem os movimentos sociais urbanos, instituídos sob a ótica das relevantes e conflitantes

distorções urbanas, conjuntamente a insatisfação da sociedade em relação aos gestores e suas políticas públicas desenvolvidas com o objetivo de fomentar uma melhor qualidade de vida a população.

A partir da institucionalização da participação dos movimentos populares na concepção das políticas e na Administração Pública, um entrave de interatividade foi parcialmente elucidado, pois a gestão pública passou a ser mais acessível as demandas originadas nos movimentos sociais urbanos, possibilitando assim, uma maneira participativa e tornando a população parte do processo decisório dos gastos públicos (DIAS, 2002, p. 73).

Assim, entre 1970 e 1980, com o processo de redemocratização desenvolvido no Brasil, vieram à tona novos modelos de democracia, confrontando o Estado com formas, até então, desconhecidas pela Gestão Pública, agregando a sua estrutura mecanismos do sistema participativo popular e provocando, então, um relevante impacto no arcaico sistema centralizador e impositivo praticado outrora pelo Estado. A partir da década de 1970 alguns gestores municipais brasileiros, pioneiramente, começaram a desenvolver experiências com a participação popular nos orçamentos públicos. A estratégia adotada, através de plenárias nos bairros, tinha a finalidade de ouvir os interessados e os clamores do povo para posteriormente, transformá-los em demandas específicas de cada localidade. A princípio esse processo teve o seu ponto de partida através das prefeituras de Boa Esperança/ES, Piracicaba/SP, Lages/SC e, assim, o Brasil ingressou na era 'participacionista' um sentimento que ganhou corpo durante o período da ditadura onde a sociedade se mobilizava em prol de formas mais democráticas para o Brasil (PORTAL WIKIPÉDIA, 2014).

Em 1980, o processo 'participacionista' foi estendido aos municípios de Penápolis, Bauru e São João da Boa Vista, ambos no Estado de São Paulo. Em 1983, chegou ao município de Pelotas/RS, com a criação do Programa 'Todo Poder Emanar do Povo' que concedia o direito ao cidadão de discutir e opinar sobre ações e obras a serem realizadas no município. Em 1985, com a posse do primeiro Presidente após o Golpe Militar de 1964, José Sarney, houve a convocação da 'Constituinte' que incorporou em seu Regimento Interno variados mecanismos participativos para receber as necessidades dos cidadãos e enviá-las, a serem consideradas, aos membros da 'Constituinte', os deputados. Então, após um extenso abaixo-assinado com mais de 12.000.000 (doze milhões) de assinaturas, com propostas recolhidas do povo, em 05 de outubro de 1988, surgiu uma nova

Constituição Federativa Brasileira, incorporando o direito ao exercício direto da cidadania como um dos pressupostos do Estado Brasileiro e, por isso, têm sido crescentes as inovações institucionais e legais buscando ampliar o alcance da participação popular nas políticas públicas brasileiras. Já em 1986, a UAMPA - União das Associações de Moradores de Porto Alegre participou de debates sobre o planejamento orçamentário municipal, sob a liderança do prefeito Alceu Collares, do PDT. Em 1989, esse processo foi ampliado pela gestão do Partido dos Trabalhadores (PT), com o Prefeito Olívio Dutra, devido à pressão dos movimentos populares na ânsia por participar das decisões governamentais. Essa iniciativa foi um sucesso e acabou sendo disseminada, posteriormente, para diversas capitais brasileiras. (PORTAL WIKIPÉDIA, 2014).

E, assim, em 2005, a cidade de João Pessoa ingressou nesse inovador mecanismo governamental da democracia participativa, instrumento este, que permitiu aos seus munícipes, através do diálogo direto com a gestão pública, priorizar e deliberar sobre a melhor forma, conforme às necessidades locais, de se investir os orçamentos públicos na cidade. No dia 22 de março de 2010 o Orçamento Participativo foi perenizado na estrutura da gestão pública municipal, através de uma lei específica. Atualmente, ele funciona ocupando o *status* de uma Secretaria Executiva e, que, anualmente, realiza os ciclos do Orçamento Participativo. Essas plenárias acontecem em 14 regiões, formada por bairros e comunidades, e tem sido um relevante meio de compartilhamento de poder entre a gestão e a população, tornando-se assim, uma referência para as demais prefeituras do Estado da Paraíba e do Brasil (PORTAL PMJP, 2014).

### 2.3.1 Origem do orçamento participativo em João Pessoa

A Constituição Federal de 1988 trouxe dispositivos incentivadores da descentralização político-administrativa que foram por ela regulamentados, fornecendo aos municípios atribuições que outrora eram específicas das esferas federal e estadual. Logo, implantaram instrumentos que pudessem tornar o município o principal executor das políticas sociais públicas, propiciando, dessa maneira, o aparecimento de novos elementos democrático-participativos como: o plebiscito, o referendo, os projetos de iniciativa popular e o controle do orçamento público.

Sob a ótica de Singer (1998), a população menos favorecida precisa deslocar as “forças urbanas vivas” para, dessa forma, abrir espaços voltados para o debate e a negociação, fracionando-se assim, a parcela correspondente do poder decisório com os demais segmentos da sociedade. Então, nessa premissa nasceu a necessidade de se viabilizar, na esfera municipal, um instrumento que viesse a ampliar a participação popular, tornando a processo orçamentário municipal mais democrático e participativo.

Contudo, para Avritzer (2002, p. 17), a divergência ao sistema autoritarista e a transição democrática foi marcada, de modo importante, pela construção de práticas sociais mais democráticas através do estudo das antigas rotinas dominantes e excludentes praticadas, tornando-se imprescindível a defesa de um espaço limítrofe entre a sociedade e o Estado. Então, uma cultura inédita da construção democrática emergiu com inovadoras linhas de ação política de movimentos e de instituições.

Já o Estatuto da Cidade representou um relevante avanço, pois consolidou as diretrizes gerais da política urbana e, além disso, em seus artigos 44 e 45, estabeleceu a seguinte realidade para os orçamentos municipais:

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Art. 45. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania (LEI FEDERAL Nº 10.257, 2001).

Dessa forma, provocou a democratização dos orçamentos municipais e disseminou uma nova dinâmica ‘participacionista’ nos orçamentos municipais brasileiros.

E assim, movidos por essa tendência, cada vez mais crescente, no cenário brasileiro, a Prefeitura Municipal de João Pessoa resolveu implementar o Orçamento Participativo, inicialmente com o nome de Orçamento Democrático, institucionalizando-o oficialmente através da Lei Municipal Nº 10.429 (2005), sob a forma de uma Coordenadoria do Orçamento Democrático vinculada a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de João Pessoa.

Entretanto, a Lei Municipal Nº 12.152 (2011) trouxe uma nova estrutura, vinculando o Orçamento Democrático à Secretaria Municipal de Transparência

Pública (Setransp). Desde então, esse dispositivo democrático assumiu o *status* de Secretaria Executiva Municipal e vem assegurando a ampliação da participação popular em todas as etapas de elaboração das propostas orçamentárias para a cidade de João Pessoa, sob as seguintes premissas:

Art. 3º. São objetivos do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa:

I – contribuir, de forma efetiva, no processo de participação popular no âmbito da Gestão das Políticas Públicas do Município de João Pessoa, através da criação, fortalecimento e ampliação de espaços de interesses públicos;

II – auxiliar na discussão, no âmbito da democracia participativa, na elaboração do Plano Plurianual – PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e da Lei Orçamentária Anual – LOA;

III – corroborar para a elaboração do Plano de Investimentos Setorial;

IV – contribuir com a Política de Desconcentração dos Investimentos Públicos, buscando redirecionar recursos para as áreas mais vulneráveis em termo de infraestrutura e onde reside a população com menos poder aquisitivo, visando o desenvolvimento equânime do nosso município;

V – auxiliar na fiscalização de obras, serviços e ações executadas pela gestão municipal (LEI MUNICIPAL Nº 12.539, 2013).

Sob o ponto de vista de Castells (1996), os governos locais são os mais descentralizados político-administrativamente, pois é o espaço aonde há uma maior penetração da sociedade civil na gestão pública, tornando-se mais acessíveis aos cidadãos.

Porém, para Correia (2003), o processo de descentralização político-administrativo, por si só, não significou a democratização, a interação entre a sociedade civil organizada e o Estado, mas, tornou-se um processo reservado, ainda hoje, a uma minoria dos municípios brasileiros, peculiarmente, naqueles geridos por políticos vinculados à esquerda.

Então, não coincidentemente que, sob a gestão do Prefeito Ricardo Coutinho, do Partido Socialista Brasileiro (PSB), uma gestão de esquerda, houve o empoderamento da sociedade, a regulamentação do controle social e o fomento a uma cultura de corresponsabilidade do poder decisório entre a gestão e a população no Município de João Pessoa (LEI MUNICIPAL Nº 10.429, 2005).

Atualmente, o Orçamento Participativo de João Pessoa ocupa o lugar de uma Secretaria Executiva Municipal, na estrutura do Poder Executivo, tendo em sua composição um Secretário Executivo do Orçamento Participativo, um Chefe de Gabinete com uma Secretária, Assessor de Comunicação, Assessoria Técnica, Assessoria Jurídica, Unidade de Apoio à Informática, Diretoria de Planejamento e Acompanhamento, Divisão de Acompanhamento Regional, Divisão de Informação e

Banco de Dados, Divisão de Acompanhamento Orçamentário, Diretoria de Apoio Logístico, Divisão de Eventos, Divisão de Transportes para desempenhar com afinco suas atividades administrativas na cidade de João Pessoa (LEI MUNICIPAL Nº 12.152, 2011).

## Capítulo 3 – PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

### 3.1 DEFINIÇÃO DO AMBIENTE DA PESQUISA

O ambiente desta pesquisa deu-se através da *internet*, em *sites* com os conteúdos que abordam a temática principal deste estudo monográfico, além das Bibliotecas do IESP e do UNIPÊ, aonde foram realizadas as mais variadas pesquisas bibliográficas e monográficas ligadas à temática.

#### 3.1.1 Tipo e natureza do estudo

Esta pesquisa foi elaborada através da revisão bibliográfica e documental vinculada ao tema. Dessa forma, foi realizada uma pesquisa exploratória e utilizada uma abordagem metodológica qualitativa, que segundo Richardson (2010), é a melhor escolha para que se possa entender a natureza de um fenômeno social.

### 3.2 INSTRUMENTOS E COLETA DE DADOS

O instrumento utilizado nesta pesquisa foi a observação e a coleta documental. Para Gil (1999), estes instrumentos nos dão uma visão mais ampla do problema analisado, passando a ser recomendada em pesquisas exploratórias, que visam identificar cenários pouco conhecidos pelo pesquisador.

Quanto à observação, Priberam (2009) descreve como a ação de enxergar ou visualizar com atenção, de ponderar e de analisar, empregando-se os sentidos na obtenção de informações específicas de uma realidade específica.

Já a coleta documental, conforme Lakatos & Marconi (2001), é um instrumento de pesquisa lastreado em fontes primárias, ou seja, em documentos escritos ou não, podendo ter suas origens de arquivos públicos ou de *sites* oficiais, na internet, das três esferas de poder (federal, estadual ou municipal).

Neste sentido, este trabalho lança mão de uma documentação indireta, pois utiliza dados extraídos de fontes levantadas por terceiros, daí esta pesquisa se caracterizar por uma pesquisa documental e bibliográfica.



## Capítulo 4 – ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NA CIDADE DE JOÃO PESSOA

Primeiramente, Orçamento Participativo, nada mais é que um mecanismo de participação direta dos cidadãos no processo de elaboração, desenvolvimento e fiscalização das principais leis orçamentárias – Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) –, no tocante a programação de ações a serem desenvolvidas pela Prefeitura Municipal de João Pessoa. Já o Ciclo do Orçamento Participativo compreende a metodologia a ser desenvolvida, a fim de que se possa sistematizar, com etapas, rotinas específicas e uma cronologia pré-determinada, dando o formato e os meios, que se dará esse ‘participacionismo’ popular na Gestão Municipal da Cidade de João Pessoa (PORTAL PMJP, 2014).

A Lei Municipal nº 12.539/2013, prescreve que, cada Ciclo do Orçamento Participativo consistirá no procedimento anual, formados por etapas, e desenvolvido através de plenárias populares nas regiões orçamentárias participativas, a fim de que se possa, por segmentos temáticos, identificar as obras, serviços e as ações a serem priorizadas para subsidiar a elaboração das leis orçamentárias.

Inicialmente, o Ciclo do Orçamento Participativo, segundo o Portal da CMJP (2014), é desenvolvido com a seguinte dinâmica: etapas presenciais – Audiências Regionais, Planejamento Democrático, Reuniões Regionais, Assembleias Regionais, Assembleia Geral de Delegados, Audiências Setoriais, Avaliação e Planejamento – e a etapa virtual, através da *internet*.

Em relação a etapa não presencial, no dia 16 de setembro de 2014, foi disponibilizado o Orçamento Participativo *Online*, uma inovadora ferramenta virtual que agilizará, de forma dinâmica, o processo de escolha das demandas que a população deseja para os bairros e comunidades da cidade de João Pessoa. Essa ferramenta irá funcionar de forma auxiliar, possibilitando que o usuário delimite a ação ou obra específica que ele pretenda para a sua região. Para acessar o “OP Online” é só digitar o endereço [www.joaopessoa.pb.gov.br/online](http://www.joaopessoa.pb.gov.br/online) e, após, formalizar um cadastro, com seus dados e a Região Orçamentária da cidade que deseja beneficiar, realizar a escolha uma ou mais opções, entre as variadas políticas públicas disponíveis como: Planejamento e Desenvolvimento Urbano; Transparência Pública e Participação Popular; Saneamento Ambiental; Cultura e Patrimônio

Histórico; Educação; Ciência e Tecnologia; Turismo; Habitação e Regularização Fundiária; Meio Ambiente e Sustentabilidade; Juventude, Esporte e Lazer; Política de Igualdade de Gênero; Assistência Social; Desenvolvimento Econômico; Segurança Urbana e Cidadania; Saúde; Mobilidade Urbana; Políticas de Igualdade Étnico-Racial e Cidadania LGBT; Desenvolvimento Econômico e de Geração de Trabalho e Renda e Infraestrutura. O prazo final para que a população possa realizar a escolha das demandas será encerrado no dia 28 de setembro de 2014 (PORTAL WSCOM, 2014).

Já em relação às etapas presenciais, são variáveis, anualmente, e de acordo com o planejamento do Orçamento Participativo. Nas Audiências Regionais é realizada a apresentação do Orçamento Participativo para o ano em curso, com o respectivo calendário, com a presença do prefeito e seus auxiliares para a análise das ações executadas pela gestão municipal. Nessa ocasião são apresentadas as obras programadas pela gestão para cada região orçamentária e, ainda, são realizadas a distribuição de formulários, para as demandas, a distribuição de cartilhas explicativas, e a sistematização e apresentação das prioridades eleitas para a Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO. Na fase de planejamento, com duração de 04 (quatro) semanas, o Conselho do Orçamento Participativo se reunirá com os secretários municipais para debater e realizar a sistematização das prioridades eleitas, pelas Regiões Orçamentárias, nas propostas orçamentárias do PPA, LDO e LOA para o ano seguinte. Após, esse momento, acontecerão as Reuniões Regionais onde serão apresentadas a programação das ações a serem executadas pelo Poder Executivo, prioridades já eleitas no ano anterior, e, também, cada secretário municipal apresentará, de modo sistematizado, o planejamento das obras, serviços e ações previstas na LOA para cada Região Orçamentária. Em seguida, nas Assembleias Regionais, que acontece anualmente, os secretários municipais responderam pelas prioridades eleitas nas Audiências Regionais e apresentaram, de forma sistematizada, as obras solicitadas para a LOA, em conformidade com os formulários preenchidos nas Audiências Regionais. Além disso, é realizada a eleição dos Delegados do Orçamento Democrático para o biênio como se observa, na página seguinte.

**Figura 2: QUADRO DE ESCOLHA DOS DELEGADOS DO ORÇAMENTO DEMOCRÁTICO EM JOÃO PESSOA**

Número de Participantes	Proporção	Número de Delegados
01-300	01 Delegado para 10 participantes	No máximo 30
301-500	01 Delegado para 15 participantes	No máximo 34
501-800	01 Delegado para 20 participantes	No máximo 40
801-1.100	01 delegado para 25 participantes	No máximo 44
1.101-1.500	01 delegado para 30 participantes	No máximo 50
Acima de 1.500	-----	No máximo 70

Fonte: Portal PMJP - Regimento Geral do Orçamento Democrático de João Pessoa<sup>2</sup>

Anualmente, os Delegados do Orçamento Participativo poderão ser renovados ou substituídos em até um terço, caso a Assembleia Regional julgue necessário. Na sequência, na Assembleia Geral de Delegados, são apresentados: o resultado detalhado das obras e serviços solicitados para a LOA subsequente, preconizados pelos formulários das Assembleias Regionais; a definição dos temas das Audiências Setoriais; a Assembleia anual de Delegados; e cada região é orientada a definir ou redefinir suas respectivas comissões para a fiscalização das obras e serviços. Além disso, há a avaliação da atuação do Conselho do Orçamento Democrático e são feitas propostas de adequação que, caso necessário, poderá modificar a sua estrutura. Também acontece a eleição de 01 (um) Conselheiro Titular e 01 (um) Conselheiro Suplente, para o biênio, em cada Região e a divulgação do Calendário das Audiências Setoriais. Além disso, a Assembleia Geral de Delegados poderá ser extraordinariamente convocada pela Coordenação do Orçamento Participativo. Nas Audiências Setoriais Acontecerá a apresentação do balanço da gestão de cada secretaria municipal, das ações setoriais executadas, e a apresentação do Plano de Ações e Investimentos para exercício seguinte, conforme as prioridades eleitas. Além disso, haverá o debate sobre os Temas priorizados, nas demandas das Regiões Orçamentárias com a participação dos secretários municipais, Delegados e Conselheiros do Orçamento Democrático, conjuntamente a população, em geral. Será feita também a apresentação da Comissão de Fiscalização de Delegados e Conselheiros para Acompanhamento das Obras e Serviços (PORTAL PMJP, 2014).

Por fim, na fase de Avaliação e Planejamento, a equipe do Orçamento Participativo fará avaliações. Essa análise deve constar no Calendário de Atividades

<sup>2</sup> Disponível em: < [http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2012/03/regimento\\_OD\\_2010.pdf](http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2012/03/regimento_OD_2010.pdf) > Acesso em 10 SET. 2014 às 14:15h.

do Ciclo, que deve ser elaborado no Planejamento Anual. A Avaliação da Equipe do Orçamento Participativo deve contar com a participação de todos os setores da SETRANSP. Já a Equipe da Coordenação do Orçamento Participativo acompanhará as avaliações do Conselho e dos Delegados do Orçamento Participativo e cada avaliação produzirá seu respectivo Relatório, que será organizado e sistematizado pela Coordenação do Orçamento Participativo. Na apresentação da avaliação dos Delegados estarão presentes, o Prefeito e seus auxiliares, e essa análise servirá de subsídio para o Planejamento do Ciclo do Orçamento Participativo do ano seguinte. O Planejamento do Ciclo deverá ser confeccionado a cada ano pela Equipe do Orçamento Participativo (PORTAL PMJP, 2014). Anualmente, a cronologia e as ações do Ciclo do Orçamento Participativo são previamente estabelecidas, conforme se pode ver exemplificado abaixo:

**Figura 3: CALENDÁRIO 2014 DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO**

Região	Data	Local
1ª	02/04 (quarta-feira)	Escola Municipal Chico Xavier – Rua Eletricista – Elesbão Santiago, s/nº Bessa
2ª	03/04 (quinta-feira)	Escola Municipal Anita Trigueiro do Vale – Rua Emílio de Araújo Chaves, nº 118 – Altiplano
3ª	04/04 (sexta-feira)	Escola Municipal João Gadelha de Oliveira – Rua Ivan de Assis Costa, s/nº – Mangabeira VII
4ª	08/04 (terça-feira)	Ginásio Poliesportivo Odilon Ribeiro Coujinho – Rua Mariângela Lucena Peixoto, s/nº – Valentina
5ª	09/04 (quarta-feira)	Escola Municipal Fenelon Câmara – Rua Adalto Toledo, nº 157 – Gessel

Fonte: Portal PMJP - Ciclo do Orçamento Participativo 2014<sup>3</sup>

A elaboração de cada ciclo fica a cargo da Coordenadoria do Orçamento Participativo, que, definem as etapas e o respectivo calendário das tarefas a serem executadas. Geralmente, cada Ciclo Orçamentário tem a sua dinâmica própria, composto por cinco ou seis etapas e percorrem atualmente 14 (catorze) regiões, formadas por comunidades e bairros da cidade de João Pessoa. É um processo que se repete anualmente e de modo contínuo (PORTAL PMJP, 2014).

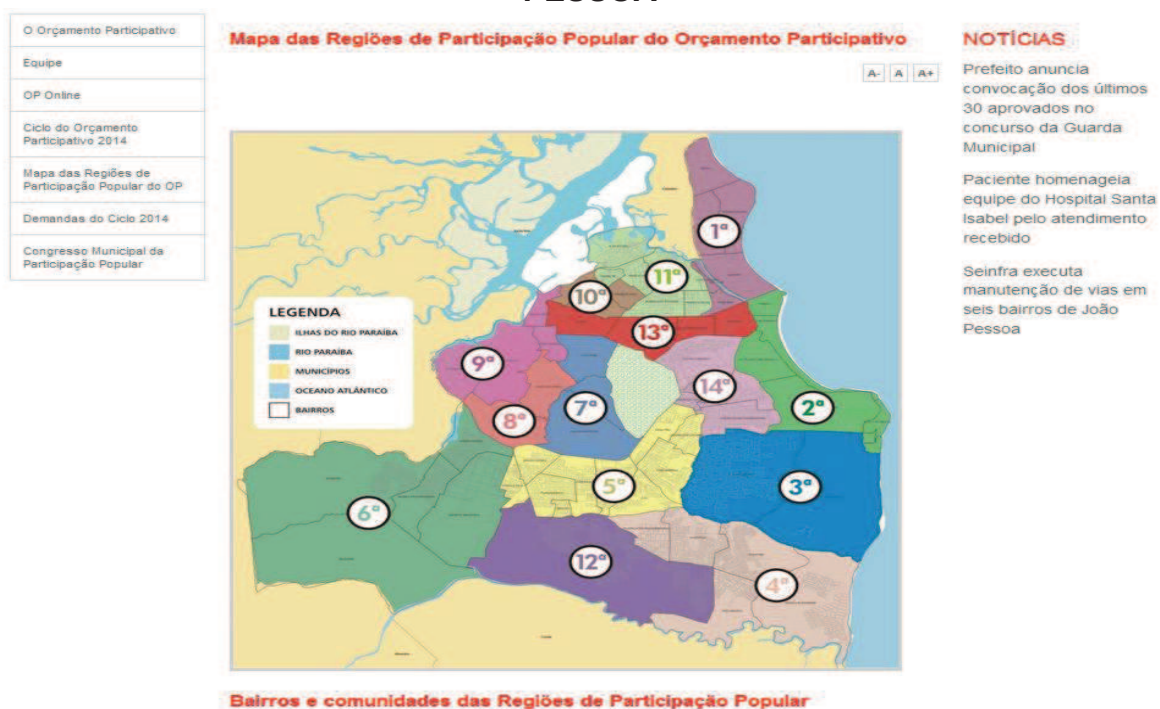
<sup>3</sup> Disponível em: < <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/op/ciclo-do-orcamento-participativo-2014/> > Acesso em 20 SET. 2014 às 19h.

#### 4.1 REGIÕES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NA CIDADE DE JOÃO PESSOA

As Regiões Orçamentárias são os espaços públicos aonde acontece a participação da sociedade, a sua interação com os representantes da gestão municipal, e são constituídos pelas comunidades e bairros de João Pessoa.

Habermas (2003) desvenda o espaço público como a dimensão essencial para a manifestação do discurso público, então, há de se considerar esse espaço como um local para a prática de mediações, do jogo democrático, entre o Estado e a sociedade para a obtenção de uma opinião consensual. Vejamos, então, o mapeamento das Regiões Orçamentárias da cidade, abaixo:

**Figura 4: MAPA DAS REGIÕES ORÇAMENTÁRIAS DA CIDADE DE JOÃO PESSOA**



Fonte: Portal PMJP - Mapa das Regiões de Participação Popular do Orçamento Participativo<sup>4</sup>

Essas Regiões Orçamentárias compostas pelos bairros e comunidades populares de João Pessoa estão mapeadas, na página seguinte, de seguinte modo:

##### **Região /Bairros/Comunidades**

**1ª** Bairros do Aeroclub, Bessa, Jardim Oceania, Manaíra, Jardim Luna, Brisamar, João Agripino, Bairro São José. Comunidades São Luiz, São Gabriel, São Mateus, Travessa Washington Luís e Chatuba I, II e III.

<sup>4</sup> Disponível em: < <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/op/regioes-de-participacao-popular/> > Acesso em 16 SET. 2014 às 18h.

**2ª** Bairros da Penha, Quadramares, Altiplano, Cabo Branco, Tambaú, Seixas, Jacarapé, Praia de Jacarapé. Comunidades Jacarapé I, II e III, Vila dos Pescadores, Rio do Cabelo, Vila do Sol, Vila São Domingos, Rabo do Galo, Vila Mangueira, Barreira do Cabo Branco e Paulino Pinto.

**3ª** Bairros de Mangabeira I, II, III, IV, V, VI e VII, Cidade Verde I e II, Prosind. Comunidades Girassol, Feirinha, Jardim Mangueira, Nova Esperança, Vila União, Vila São Jorge, Condomínio I, II e III, IPEP, Projeto Mariz I, II e III, Patrícia Tomaz e Conjunto dos Militares.

**4ª** Bairros de Valentina I, II e III, Paratibe, Cuiá. Mussumagro, Barra de Gramame. Comunidades Frei Damião, Santa Bárbara, Doce Mãe de Deus, Rabo da Gata, Maribondo, Quilombolas, Cumurupi, Praia de Gramame, Manzuar, Praia do Sol, Loteamento Nova Mangabeira, Lot. Planalto da Boa Esperança, Lot. Boa esperança, Lot. Monte das Oliveiras, Lot. Cidade Maravilhosa, Lot. Parque do Sol, Lot. Rota do Sol, Lot. Caminho do Mar, Lot. Planície Dourada, Lot. Ana Clementina de Jesus, Lot. Novo Milênio, Condomínio da Amizade, Cond. da Liberdade, Cond. da Independência, Cond. Cidadania, Residencial Vitória, Lot. Girassol, Lot. Sonho Meu e Lot. Carinas.

**5ª** Bairros de José Américo, Água Fria, Cidade dos Colibris, João Paulo II, Ernani Sátiro, Esplanada, Costa e Silva, Grotão, Geisel, Funcionários II, III e IV e as comunidades Jardim Sepol, Jardim Nova Canaã, Colibris, Jardim Laranjeiras, Conjunto da FAC I e II, Mãe Bienga, Santa Verônica, Loteamento Mares do Sul, Quadra Mares, José Mariz I, Brasa Mar, Jaqueiras I, II, III e IV, Walter Forte, Boa Vista, Citex, Nova República, Nova Trindade III, Lago Sul, Conjunto Radialista, Arame, 1º de Abril, Loteamento Greenville, Lava Jato, Maria de Nazaré, Condomínio Fraternidade, Presidente Médici, Loteamento Morada Verde, Gauchinha, Taipa, Nova Vida, Vila da Paz e Sesi.

**6ª** Bairros do Bairro das Indústrias, Distrito Industrial, Cidade Verde I, II, III e etapa, Jardim Veneza. Comunidades Conjunto José Vieira Diniz, Nova Trindade, Conjunto Nossa Senhora das Graças, Conjunto das Indústrias, Loteamento Cajueiro, Mumbaba, Três Lagoas, Conjunto Padre Ibiapina, Chatuba, Loteamento Verde Vale, Lot. Cidade Jardim, Condomínio da Paz, Loteamento Clovis Gondin, Loteamento Jardim Verona, Nova Veneza, Estrela de Prata, Jardim Paraíso, Loteamento Barro de Ouro e João Magliano.

**7ª** Bairros do Cristo, Jaguaribe, Rangel. Comunidades: Boa Esperança, Jardim Bom Samaritano, Novo Horizonte, Pedra Branca, Riacho Doce/ Ceasa, São Geraldo, Vale Verde, Redenção, Jardim Itabaiana, Bela Vista, Matinha, Monte Cassino, Paturi e Cemitério.

**8ª** Bairros de Cruz das Armas, Funcionários I, Jardim Planalto, Oitizeiro. Comunidades Jardim Guaíba, Baleado, Lagoa Antônio Lins, Alvorada I e II, Novo Horizonte II, Ribeirinhas, Travessa São Luiz e Buraco da Gia.

**9ª** Bairros do Alto do Mateus, Ilha do Bispo, Bairro dos Novais, Centro Histórico, Varadouro. Comunidades Distrito Mecânico, Beira da Linha, Conjunto do IPEP, Com. 5 de junho, Conjunto Tiradentes, Conjunto dos Motoristas, I, II e III, Juracy Palhano, São Judas Tadeu, Miramangue, Jardim da Mônica, Aratu, Buraco da Gia, Rua da Lama, Vila União, Tanque, Redenção, Av. Nova Liberdade, José Félix, Coronel Bento, Cícero Moura, Condomínio Índio Piragibe, Conjunto Frei Marcelino, Conj. Dom José Maria Pires, Bola na Rede, Ninho da Perua, Campo da Alvorada, Independência, Porto do Capim, Frei Vital, Praça 15 de Novembro, Vila Nassau, Trapixe,

Renascer I, Santa Emília de Rodat e Saturnino de Brito.

**10<sup>a</sup>** Bairros do Roger, Tambiá, Treze de Maio. Comunidades Asa Branca, do S, Felipéia, Vila Japonesa, Riachinho, Terra do Nunca e Buraco da Gia.

**11<sup>a</sup>** Bairros de Mandacarú, Pedro Gondin, Bairro dos Ipês I e II, Bairro dos Estados. Comunidades Padre Zé, Alto do Céu, Jardim Ester, Jardim Coqueiral, Jardim Mangueira, João Galdino de Carvalho, Pé de Moleque, Beira da Linha, São Pedro, Porto João Tota, Vem-vem, Beira Molhada, Vila do Teimoso, Rua do Cano e Mangue.

**12<sup>a</sup>** Bairros de Gramame, Engenho Velho, Ponta de Gramame, Colinas do Sul I e II. Comunidades Conjunto Residencial Marinês e Residencial Gervásio Maia.

**13<sup>a</sup>** Bairros do Centro, Torre, Tambauzinho, Expedicionários, Miramar e as comunidades Padre Hildon Bandeira, Cafofo, Liberdade, Brasília de Palha, Vila Tambauzinho, Tito Silva, Miramar e Travessa Yayá.

**14<sup>a</sup>** Bairros do Castelo Branco I, II e III, Bancários, Anatólia, Jardim São Paulo, Jardim Cidade Universitária, Colibris II. Comunidades São Rafael, Santa Clara, Timbó, Eucalipto, Paulo Miranda e Santa Bárbara (PORTAL PMJP, 2014).

São estas Regiões que elegerão as políticas públicas que, de forma individualizada, irão melhor atender as necessidades locais de cada bairro ou comunidade da Cidade de João Pessoa.

#### 4.2 EFICÁCIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA

Os projetos de leis: Plurianual, de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual terão por obrigação de atenderem as demandas priorizadas, eleitas pelas Regiões Orçamentárias. Demandar, segundo Priberam (2014), nada mais é que a busca de um bem ou serviço que a população quer, necessita.

A demanda pode, ainda, ser compreendida como necessidade e a busca, mas nem sempre representando o consumo, uma vez que é possível desejar e não adquirir um bem ou serviço. Ela representa o desejo apoiado pela capacidade de aquisição e só se efetivará se houver condições favoráveis, financeiramente, para supri-la (WIKIPÉDIA, 2014).

Contudo, no Orçamento Participativo pessoense, a demanda consiste no preenchimento de formulário específico onde o cidadão indica, pelo menos, uma obra para a região, a ser incluída na LDO e na LOA do respectivo exercício (PORTAL PMJP, 2014).

Vejamos, então, abaixo, algumas das prioridades eleitas pela 1ª Região Orçamentária da Cidade de João Pessoa, no Orçamento Democrático, para o período de 2014:

**Figura 5: DEMANDAS DO CICLO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO 2014**

O Orçamento Participativo	<p><b>Demandas do Ciclo 2014</b></p> <p><b>Demandas escolhidas pelos moradores das Regiões de Participação Popular – RPPs</b></p> <p><b>1ª Região</b></p> <table border="1"> <tr><td>1</td><td>Pavimentação da Rua José Aloisio da Costa Machado (Aeroclube)</td></tr> <tr><td>2</td><td>Pavimentação da Rua Josefa Ferreira Fonseca (São Luiz)</td></tr> <tr><td>3</td><td>Construção de uma praça em frente ao Supermercado SuperBox Brasil, no Jardim Oceania</td></tr> <tr><td>4</td><td>Conclusão do calçamento da Av. Campos Sales (Bessa)</td></tr> <tr><td>5</td><td>Pavimentação da Rua Maria Alzenir Rodrigues (Aeroclube)</td></tr> <tr><td>6</td><td>Pavimentação da Rua Cabral de Lucena (Bessa)</td></tr> <tr><td>7</td><td>Pavimentação da Rua Dr. Ailton Cordeiro (Aeroclube)</td></tr> <tr><td>8</td><td>Reforma e ampliação da "Quadra de Manaíra" (Manaíra)</td></tr> <tr><td>9</td><td>Limpeza e drenagem do Rio Jaguaribe (São José)</td></tr> <tr><td>10</td><td>Implantação de uma USF no bairro João Agripino que cubra Brisamar e Jardim Luna</td></tr> </table>	1	Pavimentação da Rua José Aloisio da Costa Machado (Aeroclube)	2	Pavimentação da Rua Josefa Ferreira Fonseca (São Luiz)	3	Construção de uma praça em frente ao Supermercado SuperBox Brasil, no Jardim Oceania	4	Conclusão do calçamento da Av. Campos Sales (Bessa)	5	Pavimentação da Rua Maria Alzenir Rodrigues (Aeroclube)	6	Pavimentação da Rua Cabral de Lucena (Bessa)	7	Pavimentação da Rua Dr. Ailton Cordeiro (Aeroclube)	8	Reforma e ampliação da "Quadra de Manaíra" (Manaíra)	9	Limpeza e drenagem do Rio Jaguaribe (São José)	10	Implantação de uma USF no bairro João Agripino que cubra Brisamar e Jardim Luna	<p><b>NOTÍCIAS</b></p> <p>Semob encerra atividades da Semana Nacional de Trânsito nesta quinta</p> <p>Seinfra executa serviços em ruas de seis bairros da Capital</p> <p>SMS realiza ação de prevenção a doenças na comunidade Sonho Verde</p>
1		Pavimentação da Rua José Aloisio da Costa Machado (Aeroclube)																				
2		Pavimentação da Rua Josefa Ferreira Fonseca (São Luiz)																				
3		Construção de uma praça em frente ao Supermercado SuperBox Brasil, no Jardim Oceania																				
4		Conclusão do calçamento da Av. Campos Sales (Bessa)																				
5		Pavimentação da Rua Maria Alzenir Rodrigues (Aeroclube)																				
6	Pavimentação da Rua Cabral de Lucena (Bessa)																					
7	Pavimentação da Rua Dr. Ailton Cordeiro (Aeroclube)																					
8	Reforma e ampliação da "Quadra de Manaíra" (Manaíra)																					
9	Limpeza e drenagem do Rio Jaguaribe (São José)																					
10	Implantação de uma USF no bairro João Agripino que cubra Brisamar e Jardim Luna																					
Equipe																						
OP Online																						
Ciclo do Orçamento Participativo 2014																						
Mapa das Regiões de Participação Popular do OP																						
Demandas do Ciclo 2014																						

Fonte: Portal PMJP - Demandas do Ciclo 2014<sup>5</sup>

Nesse caso, a 1ª Região é formada pelos seguintes bairros e comunidades d João Pessoa: Bairros do Aeroclube, Bessa, Jardim Oceania, Manaíra, Jardim Luna, Brisamar, João Agripino, Bairro São José. Comunidades São Luiz, São Gabriel, São Mateus, Travessa Washington Luís e Chatuba I, II e III (PORTAL PMJP, 2014).

Porém, um elemento inovador revolucionou esse processo, dando-lhe legitimidade e a garantia de que as demandas não ficassem apenas no campo do discurso e burocrático, mas tivesse efetividade. A Lei Municipal 11.903 (2010) já trazia tal intenção no seu artigo 9ª a parti do momento em que regulamentou o atendimento das demandas eleitas, pelo Orçamento Participativo, desde que os técnicos da Prefeitura Municipal de João Pessoa atestassem a viabilidade técnica e financeira do município, para o desenvolvimento das intervenções solicitadas. Esse artigo foi muito louvável, mas, contudo, apesar de assegurar o cumprimento das demandas ele não trazia a outra face da moeda, do descumprimento, e, dessa

<sup>5</sup> Disponível em: < <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/op/demandas-do-ciclo-2014/> > Acesso em 21 SET. 2014 às 16h.



forma, a intenção primeira do legislador ficava prejudicada, pois caso o gestor viesse a descumprir esse preceito não incorreria em sanção alguma, nenhuma responsabilização ou penalidade.

Para Manin, Przeworski & Stokes (2006) o fato da ausência de dispositivo legal, vinculando as promessas aos representantes eleitos, possibilita, posteriormente, dificuldades em relação a cobranças futuras e contribuem de forma relevante para fragilização da monitoração e do controle social sobre esses agentes políticos no desempenho de suas funções públicas.

Então, para se fechar essa 'brecha' na legislação que instituiu o Orçamento Participativo, veio o marco legal que firmou o caráter impositivo as demandas eleitas pelo Orçamento Participativo e, além disso, determinou a responsabilização do gestor municipal que, por ventura, viesse a descumprir a regulamentação prescrita no artigo 9º, da Lei Municipal nº 11.903/10 (LEI MUNICIPAL Nº 12.423, 2012).

Assim, demandas oriundas do Orçamento Participativo ganharam a efetiva garantia que, de fato, serão cumpridas pela gestão municipal de João Pessoa, com caráter impositivo, tais como acontecem com recursos da saúde e da educação e, não somente, a mera inclusão nas leis orçamentárias municipais. Vejamos, então, as demandas eleitas, em 2014, por em duas Regiões Orçamentárias do Município de João Pessoa:

**2ª Região** – Construção da via que interliga Jacarapé ao bairro de Mangabeira (Jacarapé); Construção de USF (Jacarapé); Conclusão da pavimentação da avenida principal de Jacarapé (Jacarapé); Equipamentos de ginástica para a praça do Altiplano (Altiplano); Pavimentação da rua Pedro Narciso Castanheira (Altiplano); Construção de duas pontes no rio do Cabelo (Penha); Construção da creche da Penha; Construção de uma praça (Quadramares) e Construção de uma USF (Cidade Recreio); Regularização fundiária na comunidade São Domingos.

**3ª Região** – Pavimentação da Rua Otília Ferreira de Lima – Mangabeira VI; Pavimentação da Rua Rita Pereira da Silva – Mangabeira VI; Pavimentação da Rua Ivon de Assis Costa – Mangabeira VI; Pavimentação da Rua Miguel Monte Menezes – Mangabeira VI; Humanização no atendimento da USF Nova Esperança – Mangabeira IV; Construção de uma nova USF – Mangabeira IV; Construção de unidades habitacionais para a população – Comunidade Feirinha; Pavimentação das Ruas Prof. Maria Vilanim, Benício Alves e Márcia Carneiro Moraes – Comunidade Vila da ESPEP; Regularização Fundiária – Vila Mangueira e Construção de Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) – Mangabeira VII (PORTAL PMJP, 2014).

Comparando-se estas duas Regiões Orçamentárias, pode-se observar que, apesar de representarem áreas distintas da cidade de João Pessoa, os pedidos por intervenções em infraestrutura, regularização fundiária e saúde são necessidades

comuns e de ambas as regiões que neste caso, correspondem as seguintes localidades, respectivamente: Bairros da Penha, Quadramares, Altiplano, Cabo Branco, Tambaú, Seixas, Jacarapé, Praia de Jacarapé. Comunidades Jacarapé I, II e III, Vila dos Pescadores, Rio do Cabelo, Vila do Sol, Vila São Domingos, Rabo do Galo, Vila Mangueira, Barreira do Cabo Branco e Paulino Pinto; e, Bairros de Mangabeira I, II, III, IV, V, VI e VII, Cidade Verde I e II, Prosind. Comunidades Girassol, Feirinha, Jardim Mangueira, Nova Esperança, Vila União, Vila São Jorge, Condomínio I, II e III, IPEP, Projeto Mariz I, II e III, Patrícia Tomaz e Conjunto dos Militares.

#### 4.3 EFETIVIDADE DO ORÇAMENTO DECIDIDO DE FORMA PARTICIPATIVA

Segundo Oliveira (2011), a instituição do Orçamento Participativo visa evidenciar as reais necessidades da população de diversas regiões de uma cidade e, a princípio, o que foi deliberado deve prevalecer. Entretanto, sabe-se que as demandas são inúmeras e que nem sempre há recursos disponíveis para o atendimento de todas as solicitações sem que haja o comprometimento da manutenção dos programas de governo, já existentes no município. Mas, o que foi priorizado pelas comunidades não pode ser descartado pela gestão pública e, sim, inserido, executado no orçamento conforme se ilustra abaixo:

**Figura 6: Orçamento Executado de Forma Participativa – João Pessoa/PB**



Fonte: Portal do Programa Cidades Sustentáveis - Orçamento Executado Decidido de Forma Participativa<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Disponível em: < <http://indicadores.cidadessustentaveis.org.br/br/PB/joao-pessoa/orcamento-executado-decandido-de-forma-participativa> >. Acesso em 20 OUT. 2014 às 19:48h.

Então, a lei que regulamenta a participação popular produz seus efeitos, ainda que pequenos para alguns, não ficando, apenas, no campo lúdico e na subjetividade do discurso do gestor público.

Logo, isso denota indícios evidentes da efetividade desse relevante instrumento de empoderamento popular pessoense, o Orçamento Participativo.

## Capítulo 5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se os gestores públicos desempenhassem a gestão dos recursos públicos de forma compromissada, imbuídos pelo desejo de agradar a população, previamente, a tudo, talvez não fosse necessário a quantidade de normativos legais atualmente em vigor e a comunidade não seria tão receosa quanto ao Poder Executivo.

Além disso, o enorme e complexo labirinto do judiciário, atualmente disposto, reflete a infeliz prova, incontestada, da nossa contemporânea falta de interesse para com o próximo e, como não podemos transformar as pessoas, monitorá-las e orientá-las em suas práticas já significará um bom começo.

O princípio da legalidade estabelece que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei”. Assim, tem-se na legalidade o requisito de consonância com o direito, livre de intenções políticas, desejos pessoais, méritos ou pressões, de modo que uma atividade a ser executada, embora legalmente regulamentada, pode ser imoral, injusta ou ainda precedida de uma vontade consciente ou ânimo de lesar o interesse de outrem. É claro que, de nada serviria, a existência de penalidades severas, reestruturações ou a elaboração de inéditos diplomas legais e impor duras sanções aos gestores públicos se nós mesmos, de maneira omissa, ainda sustentarmos uma conduta de aceitação, omissão e permissividade, quando não nos beneficiando, de determinadas práticas lesivas presentes na administração pública.

Mas, a partir da constituição de 1988, embora lentamente, a população brasileira vem sofrendo transformações propiciadas pelo sistema democrático e buscando, de forma cidadã, por uma Gestão Pública cada vez mais democrática, transparente e menos clientelista. Aliado a isso, tem-se observado mudanças, por parte dos gestores públicos, pois a implantação de instrumentos inéditos de controle e de transparência dos gastos públicos tem simplificado e facilitado o controle e a participação social que atualmente, pode ser feito individualmente, por qualquer cidadão, ou por um grupo específico da população.

Então, diante disso, emerge um novo mecanismo ofertado pela ‘Constituição Cidadã’, o Orçamento Participativo, um espaço aonde a população possui a oportunidade de construir, através do diálogo direto com a gestão pública, a priorização de demandas específicas que possa atender de maneira individualizada e mais eficiente as comunidades e os bairros das cidades brasileiras. E, Nesse

contexto, podem-se identificar, além dos dispositivos constitucionais, normas infraconstitucionais de extrema relevância, como o Estatuto da Cidade e a Lei Municipal Nº 10.429/2005, que desde então, através do diálogo direto com a gestão pública vem garantido e ampliando a participação popular, de forma democrática, em todas as etapas de elaboração das propostas orçamentárias na cidade de João Pessoa. O Orçamento Participativo de João Pessoa atualmente, de caráter impositivo, é uma realidade bem sucedida, como ferramenta de interação entre a população e a gestão pública municipal, e vem sendo aperfeiçoada anualmente na Cidade de João Pessoa.

Nesta pesquisa, observou-se ainda, a presença alguns conceitos e definições teóricas, permeada pela variada revisão bibliográfica realizada, que possibilitou a compreensão de como de se dá o complexo processo de elaboração do Sistema Orçamentário Brasileiro. Essa compreensão, ainda que simplificada, facilitou, também, o entendimento sobre as formas e os mecanismos de participação popular que são ofertados pela gestão pública municipal de João Pessoa, para que a população pessoense possa participar democraticamente, exercendo a sua cidadania, contestando ou opinando, no processo decisório da concepção das políticas públicas que irão afetar a dinâmica da cidade e seus munícipes.

Além disso, houve a confirmação de que o princípio tão almejado pela sociedade brasileira, da transparência, vem sendo efetivamente respeitado e ampliado pela Prefeitura Municipal de João Pessoa, que tem publicado as mais variadas informações, sobre a gestão municipal, em site próprio, na *internet*, e possui até uma secretaria municipal específica para esse fim, à Setrasnp. Observou-se, ainda, a existência de um parceiro de extrema valia, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, que através do Sistema SAGRES tem viabilizado mais um canal autônomo, idôneo e legítimo de transparência, publicizando os dados da execução orçamentária da gestão municipal, e assim, possibilitando de maneira mais acessível e tempestiva o controle social a toda população pessoense.

Enfim, a presente pesquisa se finaliza de maneira exitosa, uma vez que conseguiu cumprir, quase na sua totalidade, os objetivos almejados, pormenorizando todos os passos do Orçamento Participativo, desde a sua criação até a mais recente evolução, na cidade de João Pessoa. Contudo, não conseguiu identificar a efetivação de demandas específicas desse instrumento em virtude da indisponibilidade dos dados pelo órgão responsável, à Setransp. Demonstrou, ainda,

que a verdadeira expressão da cidadania está em aproveitar as formas disponíveis de participação e controle social, tomando parte nas decisões conjuntamente aos nossos Gestores, a fim de que os recursos públicos possam ser gastos em atendimento aos princípios da eficiência e da eficácia pública.

## REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo. “**O Orçamento Participativo e a teoria democrática: um balanço crítico**”, in AVRITZER, Leonardo e NAVARRO, Zander (orgs.), *A Inovação Democrática no Brasil*. São Paulo: ed. Cortez, 2003

\_\_\_\_\_. Leonardo. “**O Orçamento Participativo: As Experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte**”, in E. Dagnino (org.), *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo - SP: ed: Revista dos Tribunais, 1998.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n.º 50 de 25 de fevereiro de 1967**. Modifica o Art.57 da Constituição Federal. Brasília - DF, 14 FEV.2006.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n.º 200 de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília - DF, 25 FEV.1967.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964**. *Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal*. Brasília - DF, 17 MAR. 1964.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000**. *Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a Responsabilidade na Gestão Fiscal e dá outras Providências*. Brasília – DF, 04 MAIO 2000.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 10.257/01**. Estatuto da Cidade. Brasília – DF, 10 JUL. 2001.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 17 ed. Rio de Janeiro: ed. Lumen Juris, 2007.

CASTELLS, Manuel. BORJA, Jordi. **As cidades como atores políticos**. ed. Novos Estudos CEBRAP, 45 p. 1996.

CORREIA, Claudia. **Gestão democrática da cidade: construindo uma nova cultura política**. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz e CARDOSO, Adauto Lucio (orgs.). *Reforma Urbana e Gestão Democrática – Promessas e Desafios do Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2003.

DIAS, Márcia Ribeiro. **Sob o Signo da Vontade Popular – O Orçamento Participativo e o Dilema da Câmara Municipal de Porto Alegre**. Belo Horizonte: ed. UFMG, 2002.

FERREIRA, Pinto. **Curso de Direito Constitucional**. 1º vol. 4 ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 428 p. 1991.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 159 p. 1999.

GREGGIANIN, E. (2005) **Reforma Orçamentária: propostas de ajustes no sistema de planejamento e orçamento (Orçamento Plurianual)**. CADERNOS ASLEGIS/Associação dos Consultores Legislativos e de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados. Brasília: v. 8, n. 25, jan./abril, 2005.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia**. Biblioteca Tempo Universitário. Rio de Janeiro. Tempo Brasileiro, 2003.

JOÃO PESSOA (PB). **Lei Municipal Nº 10.429, de 14 de fevereiro de 2005. Estrutura Administrativa da Prefeitura do Município de João Pessoa. João Pessoa, 14 FEV. 2005.**

\_\_\_\_\_. **Lei Municipal Nº 11.903, de 29 de março de 2010. Institucionaliza o Orçamento Democrático no âmbito do Município de João Pessoa e dá Outras Providências. João Pessoa, 29 MAR. 2010.**

\_\_\_\_\_. **Lei Municipal Nº 12.152, de 29 de março de 2011. Transforma a Coordenadoria do Orçamento Democrático em Secretaria Executiva do Orçamento Democrático, Alterando Dispositivos da Lei Municipal Nº 11.903, de 29 de Março de 2010. João Pessoa, 09 SET. 2011.**



\_\_\_\_\_. **Lei Municipal Nº 12.539, de 12 de março de 2013.** *Institucionaliza o Orçamento Participativo no âmbito do Município de João Pessoa, Alterando Dispositivos da Lei Municipal Nº 11.903, de 29 de Março de 2010 e dá Outras Providências.* João Pessoa, 12 MAR. 2013.

\_\_\_\_\_. **Resolução n.º 05, 18 de dezembro de 2003.** Aprova o Regimento Interno da Câmara de João Pessoa. João Pessoa – PB, 18 DEZ 2003.

LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 197 p. 2001.

MANIN, B.; PRZEWORSKI, A. & STOKES, S. 2006. “Eleições e Representações”. In: *Revista Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p. 105-138.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 58.

NASCIMENTO, Márcio Gondim do. **O Controle da Administração Pública no Estado de Direito.** Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2023/O-controle-da-administracao-publica-no-Estado-de-Direito>>. Acesso em 16 JUL. 2009 às 19h.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de Direito Financeiro.** 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

PARAÍBA. Tribunal de Contas do Estado. **SAGRES online.** Disponível em: <<http://sagres.tce.pb.gov.br/index.php>>. Acesso em 29 SET. 2014 às 09:38h.

PASCOAL, Valdecir. **Direito financeiro e controle externo.** 1. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 272 p. 2002.

PORTAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA (CMJP). **Veto Parcial ao Projeto de Lei Nº 1597/2012 - LOA 2013.** Disponível em: <[http://177.200.32.195:9673/sapl/consultas/materia/materia\\_mostrar\\_proc?cod\\_materia=26641](http://177.200.32.195:9673/sapl/consultas/materia/materia_mostrar_proc?cod_materia=26641)>. Acesso em 25 SET. 2014 às 18:05h.

\_\_\_\_\_. **Requerimento nº 5892/2013 – Edital de Audiências Públicas para Discussão das Propostas Orçamentárias.** Disponível em: < [http://177.200.32.195:9673/sapl/sapl\\_documentos/materia/374](http://177.200.32.195:9673/sapl/sapl_documentos/materia/374) >. Acesso em 25 SET. 2014 às 18:05h.

PORTAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA (PMJP). **Demandas do Ciclo 2014.** Disponível em: < <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/op/demandas-do-ciclo-2014/> > Acesso em 21 SET. 2014 às 16h.

\_\_\_\_\_. **Ciclo do Orçamento Participativo 2014.** Disponível em: < <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/op/ciclo-do-orcamento-participativo-2014/> > Acesso em 20 SET. 2014 às 19h.

\_\_\_\_\_. **Orçamento Participativo.** Disponível em: < <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/op/> > Acesso em 15 SET. 2014 às 15h.

\_\_\_\_\_. **Mapa das Regiões de Participação Popular do Orçamento Participativo.** Disponível em: < <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/op/regioes-de-participacao-popular/> > Acesso em 16 SET. 2014 às 18h.

\_\_\_\_\_. **Regimento Geral do Orçamento Democrático de João Pessoa.** Disponível em: < [http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2012/03/regimento\\_OD\\_2010.pdf](http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2012/03/regimento_OD_2010.pdf) > Acesso em 10 SET. 2014 às 14:15h.

PORTAL WIKIPÉDIA. **Orçamento Participativo.** Disponível em: < [http://pt.wikipedia.org/wiki/Or%C3%A7amento\\_participativo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Or%C3%A7amento_participativo) > Acesso em 14 SET. 2014 às 22:10h.

\_\_\_\_\_. **Administração Pública do Brasil.** Disponível em: < [http://pt.wikipedia.org/wiki/Administra%C3%A7%C3%A3o\\_p%C3%BAblica\\_no\\_Brasi](http://pt.wikipedia.org/wiki/Administra%C3%A7%C3%A3o_p%C3%BAblica_no_Brasi) > Acesso em 18 SET. 2014 às 20h.

\_\_\_\_\_. **Demanda.** Disponível em: < <http://pt.wikipedia.org/wiki/Demanda> > Acesso em 22 SET. 2014 às 23h.

PORTAL DO PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS. **Orçamento Executado Decidido de Forma Participativa.** Disponível em: <  
<http://indicadores.cidadessustentaveis.org.br/br/PB/joao-pessoa/orcamento-executado-decidido-de-forma-participativa> >. Acesso em 20 OUT. 2014 às 19:48h.

PORTAL DO SENADO FEDERAL. **Emendas ao Orçamento.** Disponível em: <  
<http://www12.senado.gov.br/noticias/entenda-o-assunto/emendas-ao-orcamento>  
>. Acesso em 28 SET. 2014 às 19:30h.

PORTAL WSCOM. **“OP Online” já está disponível para a população.** Disponível em:<  
<http://www.wscom.com.br/noticia/paraiba/%E2%80%9COP+ONLINE%E2%80%9D+JA+ESTA+DISPONIVEL+-156990> > Acesso em 27 SET. 2014 às 15:30h.

PRIBERAM. **Dicionário da Língua Portuguesa.** Disponível em:  
<<http://www.priberam.pt/dlpo/dlpo.aspx>>. Acesso em 10 SET. 2014 às 20h.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas.** 3. ed. 11 reimpr. São Paulo: Atlas, 2010.

SANTOS, Boaventura de Souza e AVRITZER, Leonardo. **“Para ampliar o cânone democrático”,** in SANTOS, Boaventura de Souza (org.). *Democratizar a democracia. Os caminhos da democracia participativa.* Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2002.

SINGER, Paul. **Um governo de esquerda para todos.** *Luiza Erundina na Prefeitura de São Paulo (1989-1992).* São Paulo: Ed. Brasiliense, 1996.

TOLEDO JÚNIOR, Flávio C.; ROSSI, Sérgio Ciqueira de. **Lei de Responsabilidade Fiscal: comentada artigo por artigo** – 2. ed. – São Paulo: Editora NDJ, 2002.

**ANEXOS**

**ANEXO A:****REMESSA DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA DO PODER EXECUTIVO AO  
PODER LEGISLATIVO**
**ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA  
GABINETE DO PREFEITO**

MENSAGEM Nº 121 /2013

Em 30 de setembro de 2013.

Senhor Presidente,

Submeto à apreciação dessa augusta Casa Legislativa, a Mensagem com a apresentação do Plano Plurianual-PPA do município de João Pessoa, para o quadriênio 2014-2017.

O Plano propõe a implantação de um amplo conjunto de políticas de desenvolvimento, nas Ações Governamentais. Incluem-se aí as propostas oriundas das demandas do Orçamento Participativo, bem como as Emendas advindas do Poder Legislativo, umas integralmente acatadas e outras reavaliadas. O conteúdo do PPA 2014-2017, assim formado, assegura ao planejamento municipal coerentes mudanças estruturais e conjunturais na cidade de João Pessoa.

Desta forma, o Plano Plurianual tem os seus fundamentos embasados nos princípios da transparência e participação popular, ao mesmo tempo em que atende o necessário rigor e racionalidade que devem pautar a Administração Pública. Destacam-se, nesse sentido, os aperfeiçoamentos voltados aos investimentos e equilíbrio econômico-financeiro, com vistas ao atendimento das demandas e aspirações da população da Cidade.

A Secretaria Municipal de Planejamento, órgão central do Sistema de Planejamento da PMJP, tem no PPA o instrumento técnico mais relevante para a Gestão da nossa Cidade. Pode-se afirmar que, à luz das proposições contidas no Plano, o Poder Público municipal terá mais capacidade operacional para superação dos seus desafios, com legitimidade, eficiência, visibilidade e participação democrática, na defesa dos interesses da coletividade.

O PPA 2014-2017 foi concebido como um instrumento de planejamento estratégico da gestão do Município, o que requer a sua contínua avaliação e adequação. Isso será feito através das revisões anuais que serão procedidas, ao longo do quadriênio de referência, na busca do aprimoramento das ações planejadas, no sentido da superação dos desafios da administração municipal, na promoção do bem-estar social.

No conteúdo do Plano, a Reserva de Contingência e as Operações Especiais são as únicas que expressam divergências quantitativas, em relação à Lei Orçamentária de 2014. Isso decorre do fato de não ser possível associar as referidas Reserva e Operações a um bem ou serviço a ser disponibilizado pelo Poder Público Municipal à população.

Aproveitando a oportunidade, cumprimento Vossa Excelência e seus ilustres pares, enviando sinceros votos de consideração.

**Luciano Cartaxo Pires de Sá**  
PREFEITO

Fonte: Portal da Câmara Municipal de João Pessoa (2014)

## ANEXO: B

### EDITAL EMITIDO PELO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL PARA DEBATER SOBRE AS PROPOSTAS ORÇAMENTÁRIAS



Estado da Paraíba  
Câmara Municipal de João Pessoa  
Casa Napoleão Laureano

*Comissão de Finanças e Orçamento*

#### ANEXO ÚNICO

Edital de Audiências Públicas nº \_\_\_\_/2013

O Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal de João Pessoa - PB, com fulcro no art. 191, § 1º, incisos I e II, e art. 227 do Regimento Interno, convida as entidades representativas da sociedade, autoridades, cidadãos pessoenses, servidores municipais e a quem possa interessar a participarem das audiências públicas abaixo descritas, onde será apresentado, pelos Secretários das áreas de discussão, o Projeto de Lei Orçamentária Anual – LOA, que apresenta as ações propostas para o exercício financeiro de 2014.

1ª Audiência Pública – Dia 11 de novembro (segunda-feira) às 11:00 horas.

*Áreas de Discussão:*

- o *Secretaria de Saúde*
- o *Fundo Municipal de Saúde*
- o *Instituto Cândida Vargas - ICV*

2ª Audiência Pública – Dia 12 de novembro (terça-feira) às 11:00 horas

*Áreas de Discussão:*

- o *Secretaria de Educação e Cultura*
- o *Secretaria Municipal da Juventude, Esporte e Recreação – SEJER*
- o *Fundo Municipal de Cultura*
- o *Fundação Cultural de João Pessoa – FUNJOPE*
- o *Secretaria de Ciência e Tecnologia*

## ANEXO C:

**REMESSA DOS VETOS DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO DAS EMENDAS  
REJEITADAS NA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA**

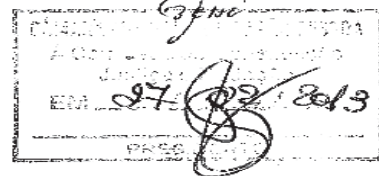


MENSAGEM Nº 03/2013  
De 21 de janeiro de 2013.

**VETO Nº 001/2013**

Ao  
Excelentíssimo Senhor  
Vereador **Durval Ferreira**  
Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa  
Nesta

RECIBO 01.02.13



**Senhor Presidente,**

Dirijo-me a essa Egrégia Câmara Municipal de João Pessoa, por intermédio de Vossa Excelência, para comunicar que, usando das prerrogativas exclusivas que me conferem o art. 35, § 2º, da Lei Orgânica do Município, combinado com o art. 60, inciso IV, da mesma Lei, decidi **vetar parcialmente** o Projeto de Lei nº 1597/2013 (Autógrafo nº 1081/2012) sob forma de ofício nº 001/2013/SL de iniciativa deste Poder Executivo e aprovado com alterações, nessa Casa, que “ Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município Para o Exercício Financeiro de 2013”.

O veto recai sobre as seguintes emendas, conforme razões a seguir:

**EMENDAS Nº**  
**138, 178, 208, 214, 216, 221/2013.**  
**RAZÕES DO VETO:**

As emendas mencionadas estão em desacordo com a Lei nº 12.413, de 25 de julho de 2012, que “dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2013, e dá outras providências”, que em seu artigo 23, inciso I, alínea “E”, estabelece o seguinte: artigo 23 – as emendas ao projeto de Lei Orçamentária Anual ou aos projetos que o modifiquem, somente poderão ser aprovados caso: inciso I, indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes da anulação de despesa, excluídas as que indiquem sobre: E) remanejamento de recursos das Funções Educação e Saúde. Portanto, por desobedecer as regras de elaboração da Lei Orçamentária não podem ser implementadas, sofrendo o conseqüente veto.

Fonte: Portal da Prefeitura Municipal de João Pessoa (2014)