



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA A DISTÂNCIA**

FELIPE DE MELO SOARES

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: DESCREVENDO EXPERIÊNCIAS DO PODER
DO POVO NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA**

**João Pessoa – PB
2014**

FELIPE DE MELO SOARES

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: DESCREVENDO EXPERIÊNCIAS DO PODER
DO POVO NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO apresentado ao Curso de Administração Pública, modalidade de ensino a distância, da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública, Linha de Formação Específica (LFE) III - Gestão Municipal, semestre 2014.2.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Germano Ramalho.

**João Pessoa - PB
2014**

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

S676o Soares, Felipe de Melo
Orçamento Participativo [manuscrito] descrevendo
experiências do poder do povo no município de João Pessoa / Felipe
de Melo Soares. – 2014.
46 p.
Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EAD) – Universidade Estadual da
Paraíba, Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação à
Distância, 2014.
“Orientação: Prof. Dr. Antônio Germano Ramalho, Secretaria
de Educação à Distância”.

1.Orçamento Público. 2.Participação. 3.Empoderamento. I.
Título.

21. ed. CDD. 336

FELIPE DE MELO SOARES

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: DESCREVENDO EXPERIÊNCIAS DO PODER
DO POVO NA CIDADE DE JOÃO PESSOA**

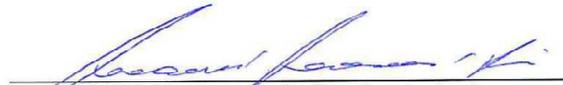
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO apresentado ao Curso de Administração Pública, modalidade de ensino a distância, da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública, Linha de Formação Específica (LFE) III - Gestão Municipal

Aprovado em: 05/12/2014.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Antônio Germano Ramalho (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Me. Leonardo Pereira de Assis
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Me. Renato César Carneiro
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

AGRADECIMENTOS

À Jacqueline Echeverría, coordenadora do Curso de Bacharelado em Administração Pública, por seu empenho.

Ao meu pai Hildebrando Soares Filho e a minha mãe Maria Antonieta de Melo Soares, pelo incentivo e compreensão por minha ausência nas reuniões familiares.

Aos professores do Curso de Graduação da UEPB, em especial, ao Prof. Dr. Antônio Germano Ramalho, que contribuiu ao longo do último semestre, por meio de dicas e orientação, para o desenvolvimento desta pesquisa.

Aos tutores e funcionários da UEPB, em especial, Rúlio Thiago, Milena Soares e André Cavalcante, pela presteza e atendimento, quando necessários.

Aos colegas de classe, pelos momentos de amizade e apoio.

RESUMO

Esta pesquisa aborda a descrição dos movimentos populares em seu contexto histórico e sua evolução na reivindicação de seus direitos. As conquistas que a sociedade adquiriu ao longo dos anos respaldada pela atual Constituição de 1988, hoje são corroboradas pela participação direta na elaboração do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei do Orçamento Anual (LOA) através do Orçamento Participativo (OP), instrumento de gestão que promove o empoderamento da sociedade pela sua abrangência de participação a todas as classes e grupos sociais. É, sobretudo, no contexto social brasileiro onde existe uma concentração de renda pertencente a um grupo minoritário, enquanto uma grande parcela da população fica em situação de privações de direitos, que este processo acontece. O objetivo da pesquisa foi descrever o funcionamento do Orçamento Participativo e sua experiência no município de João Pessoa-PB, relatando os benefícios que este oferece à sociedade. Foi evidenciada a democracia participativa que vai além da democracia representativa, cuja participação do cidadão termina no momento do voto, e as decisões orçamentárias somente são tomadas pelo chefe do executivo, com seus secretários. Metodologicamente, utilizou-se de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental, com análise das leis e do regimento geral do OP de João Pessoa. Foram coletadas informações divulgadas pela Secretaria Executiva do OP, através do site da prefeitura de João Pessoa, em que foi destacada a importância do OP para a população do município. O OP já se tornou uma conquista para a população pelo seu alcance a grupos sociais antes excluídos, que não tinham consciência dos seus direitos e deveres na distribuição dos recursos públicos e na elaboração das leis orçamentárias, necessitando de uma maior divulgação dos ciclos orçamentários.

Palavras-chave: Orçamento 1. Participação 2. Empoderamento 3.

ABSTRACT

This research deals with the description of popular movements in their historical context and its evolution in asserting their rights. The achievements that the company has acquired over the years supported by the current Constitution of 1988, are now supported by direct involvement in the Multi-Year Plan, the Budget Guidelines Law and the Annual Budget Law by Participatory Budgeting (PB), a management tool that promotes the empowerment of society by its scope of participation to all classes and social groups. It is mostly in the Brazilian social context where there is a concentration of wealth belonging to a minority group, while a large portion of the population is in a situation of deprivation of rights, this process happens. The objective of the research was to describe the operation of the Participatory Budget and experience the city of João Pessoa-PB, reporting the benefits it offers to society. Participatory democracy was evident that goes beyond representative democracy, whose citizen participation ends at the time of the vote, and budget decisions are only taken by the chief executive, with his secretaries. The method employed is a bibliographic research and documentary research, with analysis of the laws and the general Regime of João Pessoa PB. Information disclosed by the Executive Secretariat of the PB were collected through the website of João Pessoa city hall, it was highlighted the importance of the PB for the local population. The PB has become an achievement for the population in scope to social groups previously excluded, who were unaware of their rights and duties in the distribution of public resources and the development of budget laws, requiring greater disclosure of budget cycles.

Keywords: Budget 1. Participation 2. Empowerment 3.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CM / CR Conselheiro Municipal / Conselheiro Regional

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LDO Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA Lei de Orçamento Anual

LRF Lei de Responsabilidade Fiscal

ONU Organização das Nações Unidas

OP Orçamento Participativo

PPA Plano Plurianual

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. METODOLOGIA.....	3
3. PROCESSO HISTÓRICO DO ORÇAMENTO.....	3
4. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA X DEMOCRACIA REPRESENTATIVA	6
5. PRIMEIRO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO BRASIL.....	8
6. A LEI DO PLANO PLURIANUAL (PPA).....	9
6.1 FÓRUM INTERCONSELHOS	10
7. A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)	11
8. A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA).....	13
9. DINÂMICA DO ORÇAMENTO.....	15
10. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)	15
11. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM JOÃO PESSOA	18
11.1 O CICLO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO.....	26
11.1.1 DEMANDAS ESCOLHIDAS PELOS MORADORES DAS REGIÕES DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NO CICLO 2014	31
11.2 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO CRIANÇA E ADOLESCENTE (OPCA)	

.....	37
11.3 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO MULHER	39
11.4 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO ONLINE	40
12. CONSIDERAÇÕES FINAIS	41
13. REFERÊNCIAS	44

INTRODUÇÃO

A pesquisa realizada no município de João Pessoa teve como objetivo geral descrever as ações e experiências de seu Orçamento Participativo (OP). A evolução histórica do OP, as leis envolvidas em seu processo e os benefícios contemplados pela participação popular estão entre os objetivos específicos desta pesquisa. A pesquisa relata também de que forma a população participa do processo, quais são as etapas envolvidas no processo de participação social, como são feitas as votações, quais os agentes envolvidos no processo, como são eleitas as demandas, como é realizado o acompanhamento das obras, e os benefícios contemplados nas regiões pela efetiva participação popular.

A problemática em questão consiste em apresentar qual a importância da implementação do OP para a cidade de João Pessoa, relatando também o papel da democracia participativa na sociedade. A pesquisa descreve como o orçamento é realizado pela Administração Pública e como o OP, que é um instrumento de gestão popular, surgiu dentro de um contexto de movimentos sociais, nos anos 1980, período no qual a sociedade levantou sua bandeira de luta reivindicando direitos e justiça social.

Devido aos fatores históricos da época dos senhores feudais, do patriarcalismo, do coronelismo com voto de cabresto, e da gestão de políticos que tiveram sua governabilidade voltada ao interesse da alta burguesia, ocorreu uma desigualdade social que aumenta os laços de dependência e subordinação das classes menos favorecidas, não só economicamente, mas na privação de direitos, o que gerou uma cultura política da troca de pequenos favores e uma consciência limitada de democracia restrita ao voto.

Diante da dominação de governos com regimes de ditadura, autoritarismo, centralismo e de oligarquismos presentes na governabilidade do Brasil, ao longo dos anos, os movimentos sociais e partidos de esquerda emergiram e reivindicaram um mecanismo de participação que concedesse à população uma participação efetiva a respeito dos investimentos da localidade, obtendo direito à eleição para Conselheiro (a), e tendo oportunidade de acompanhar as demandas prioritárias eleitas pelo orçamento público.

A luta social e política gerou uma capacidade de transformação na sociedade, que agiu no sentido de monitorar a ação estatal na cobrança de garantia dos direitos dos cidadãos presentes no regime. Diante desse fato expandiram-se experiências de OP's em todo o Brasil, na busca da garantia da democracia participativa.

A democracia participativa corroborada através do OP veio garantir os direitos de participação popular da sociedade, sobretudo dos menos favorecidos, que são os que mais utilizam o serviço público. Segundo Pereira (1992) *apud* Oliveira (2011), a democracia participativa aproxima a população de decisões fundamentais ao convívio social, contribuindo para a formação de cidadãos ativos e conhecedores, preocupados com problemas coletivos.

O Orçamento Participativo ultrapassa os limites da democracia representativa, pois a participação direta popular não se encerra unicamente no momento do voto, entregando nas mãos dos políticos a responsabilidade única de decidir as obras que devem ser feitas para a população. Além disso, a população local, que vivencia os serviços da prefeitura, ou a falta de serviços, conhece melhor do que ninguém as obras que precisam ser realizadas para seu bem estar e sua qualidade de vida, o que torna incoerente esperar somente na boa vontade do chefe do executivo para que obras fundamentais ao convívio social local venham a ser feitas.

O tema desta monografia se justifica pela necessidade da ampliação de participação popular na reivindicação de demandas para as obras e despesas sociais, tendo em vista a eficiência existente no controle social e na gestão de seus próprios recursos, tomando decisões descentralizadas que tenham uma abrangência na opinião de todos os envolvidos. O Orçamento Participativo é um assunto contemporâneo que tem espaço nas administrações públicas modernas, e que se contrapõe ao período da monarquia, e de regimes ditatoriais.

O OP se tornou uma ferramenta que empodera a sociedade pelo seu alcance a pessoas e grupos sociais que antes eram marginalizados e não tinham noção de cidadania e do princípio Constitucional de 1988 que diz que “Todo o poder emana do povo”.

O ciclo do OP de João Pessoa é composto por etapas, e suas audiências públicas são imprescindíveis para o exercício da democracia participativa em uma sociedade conhecedora de seus direitos e deveres, o que torna o OP um instrumento que estrutura e dá sustentação ao desenvolvimento democrático da população.

O OP de João Pessoa, assim como no cenário nacional, encontrou espaço em sua implementação devido à exigência da sociedade e dos movimentos sociais e populares por um espaço de debate mais direto com a Prefeitura. Diversos grupos sociais desenvolviam a prática do ativismo democrático para conseguir direitos a temas relacionados principalmente com a habitação social, gênero, trabalho, renda, educação e saúde. A gestão da prefeitura procurou então implantar uma proposta participativa do OP buscando agregar à tradição associativa da comunidade, direitos e deveres que evitassem o acesso aos recursos públicos somente por canais corporativos, e que conferisse, de fato, poderes deliberativos de acesso a toda população.

O OP de João Pessoa, como instrumento da democracia participativa, possibilita que todas as pessoas, de qualquer classe social, gênero, etnia, façam suas reivindicações e acompanhem a execução das obras, além das ações e serviços não realizados na cidade. Os Conselheiros Regionais, que tinha nomenclatura anterior de Delegados, são responsáveis por fiscalizar os investimentos e aplicação do dinheiro público. O OP como mecanismo de gestão compartilhada permite uma fiscalização de todos os atos do governo, de forma transparente pela população, que está envolvida nas etapas do ciclo orçamentário.

METODOLOGIA

A abordagem de pesquisa utilizada foi a qualitativa cujo foco destinou-se à interpretação dos dados coletados como reconhecimento do mundo social. Quanto à natureza, foi realizada uma pesquisa básica, uma vez que o conhecimento aqui problematizado é novo com vistas a premissas universais. Objetivando, a partir de análise documental, contemplar o processo do Orçamento Participativo e as ações realizadas pela Secretaria do Orçamento Participativo de João Pessoa-PB, optou-se pela pesquisa descritiva.

No período que compreendeu de agosto a novembro de 2014, foram coletados e analisados os documentos, a saber: documentos internos oficiais que fundamentaram e descreveram a realidade do OP de João Pessoa-PB, como o regimento geral, e a lei que institucionaliza o OP em João Pessoa, caracterizando, assim a pesquisa documental (GIL, 2007).

Concomitante aos processos anteriores foi feito uso de documentos externos através de artigos científicos, monografias e sites da internet, que dão sustentação teórica ao processo que envolve o OD, compreendendo assim, uma etapa necessária em qualquer processo de investigação científica, a pesquisa bibliográfica.

A análise de dados foi descrita, ao mesmo tempo, em que avaliamos o seu conteúdo, de forma indutiva, como raciocínio necessário para compreender o objeto de pesquisa aqui definido.

O PROCESSO HISTÓRICO DO ORÇAMENTO

O orçamento público, além de ser um instrumento contábil, financeiro e, de controle, é a peça chave para o gestor público aplicar os recursos disponíveis para as despesas da sociedade,

pois a demanda social, como uma creche, por exemplo, só pode ser atendida se a despesa estiver prevista em lei.

O orçamento público originou-se na Inglaterra, em 1688. Qualquer tipo de imposto podia ser instituído pelo Poder Executivo, que era representado pela figura do rei, para qualquer finalidade. Quando, por exemplo, existia guerra com outra nação, o Rei podia instituir contribuições para financiar as despesas, e suas festas também. O Rei possuía poder discricionário e absoluto, e as despesas eram realizadas sem que tivesse que prestar contas aos representantes do povo no Parlamento.

O Parlamento na Inglaterra lutou para diminuir os poderes do Rei, e controlar as finanças públicas. As instituições orçamentárias foram nascendo a cada fase dessa luta, que originou uma série de vitórias do parlamento sobre o executivo, até que foi surgindo a ideia de orçamento público.

No Brasil, o orçamento público originou-se devido a uma insatisfação do povo com a cobrança de impostos, de acordo com Wilges (1995 p. 18) *apud* Signor (2012) “Antes de surgir o orçamento no Brasil a cobrança de impostos, como em outros países, levou o povo a exigir sua participação nas decisões portuguesas e a empreender revoltas pela conquista da liberdade”.

No processo histórico, a cada nova Constituição, no Brasil, o orçamento público era alterado, algum trecho era modificado, reformulado, ou agregado, até que surgiu no atual formato da Constituição de 1988.

Orçamento Participativo (OP) é um instrumento de gestão democrática que permite aos cidadãos escolherem e decidirem diretamente sobre quais investimentos devem ser realizados em cada região, através de assembleias abertas e periódicas com etapas de negociação direta com o governo.

Os primeiros ensaios de participações populares foram na década de 1970, na prefeitura de Boa Esperança, Espírito Santo; Lages, Santa Catarina; e Piracicaba, São Paulo, em que a estratégia da formulação orçamentária adotada pelos prefeitos foi se deslocar até os bairros para ouvir diretamente as reivindicações dos interessados e suas necessidades.

As participações populares ganharam força, principalmente pelo clamor social por uma sociedade mais democrática, e o movimento social por liberdade e democracia surgiu como uma crítica à radicalização das práticas políticas opositoras do regime militar que estava dominando na época. No ano 1985, a ditadura terminou com a vitória popular da eleição direta para presidente, e a promulgação da nova Constituição de 1988.

Na década de 1980, o presidente José Sarney tomou posse, após o término da ditadura militar. Foi, então, convocada a “Constituinte” e, após as eleições de 1986, diversos

mecanismos de participação social foram incluídos no seu regimento interno para que as demandas dos cidadãos fossem acolhidas e levadas em consideração pelos deputados constituintes.

Com o fim do regime militar, houve um período de redemocratização, e houve um intenso movimento de disputa pela ampliação dos mecanismos institucionais de diálogo entre o Estado e os cidadãos, o que tornou a década de 1980 um marco importante para a democracia.

A sociedade civil exerceu forte influência na Constituição de 1988, por meio de emendas populares, definindo especialmente nas áreas de políticas sociais e urbanas a participação popular e a descentralização, como marcos no processo de elaboração das políticas públicas.

A participação dos cidadãos nos processos de tomada das decisões políticas tornou a Constituição de 1988, também chamada de "Constituição Cidadã", o texto constitucional mais democrático que o País já possuiu, incorporando o pleno direito ao exercício de cidadania como um de seus fundamentos, consagrando um contexto essencial ao bem-estar da população.

A Constituição de 1988 fez com que os cidadãos fossem inseridos no contexto de controle e gestão da administração pública, gerando possibilidades de intervenção da população na direção e decisões políticas através de mecanismos como a descentralização do poder nas diversas instâncias, o direito à livre associação, as leis de iniciativa popular, o sufrágio universal, referendos, plebiscitos.

A Constituição brasileira de 1988 incorporou a construção de estruturas democráticas no aparato estatal como forma de potencializar a participação a popular. Somada a isso, a reforma do Estado, ocorrida em diversos países da América Latina, delineou a construção institucional da participação, associando-a à governabilidade e a eficiência administrativa. Da junção desses dois “movimentos” resultou um ideário participacionista e a institucionalização da participação que passaria a compor o processo de democratização em curso. (KERBAUY e FALCHETTI, 2010, p. 446 *apud* OLIVEIRA, 2011).

Entre as iniciativas populares podemos citar a instituição dos conselhos de políticas públicas. Nesses conselhos, os cidadãos participam do processo de fiscalização e controle dos gastos públicos, bem como do processo de tomada de decisões da Administração Pública e da avaliação dos resultados alcançados pela ação governamental.

As lutas históricas em busca de direitos fundamentais em prol da cidadania tiveram o respaldo da Constituição Federal de 1988, que legitimou a participação social através do artigo 1º parágrafo único, que diz: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

O Orçamento Participativo foi fruto da Constituição de 1988, que em seu Art. 14 estabelece:

A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

- I - plebiscito;
- II - referendo;
- III - iniciativa popular. (BRASIL, 1988)

A Constituição de 1988 também dá origem ao OP em seu artigo 29, que fala sobre princípios que devem ter na lei orgânica dos municípios, da participação popular, e associações representativas, em seus incisos XII e XIII:

- XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal;
- XIII - iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado. (BRASIL, 1988)

A atual Constituição da república também disciplina as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, como diz no artigo 37, § 3º, incisos de I ao III, que regula sobre:

- I- As reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;
- II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;
- III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública. (BRASIL, 1988)

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA X DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

A democracia é uma construção sócio-histórica, que se aperfeiçoou na modernidade, especialmente no sistema capitalista. A democracia representativa ocorre quando o cidadão elege um governante para representar o Estado através do sufrágio universal fornecendo poderes a mandatários por um determinado período. A democracia representativa tem apresentado falhas quanto à eficácia de sua execução em relação à garantia da efetivação dos direitos dos cidadãos envolvidos e, principalmente, em relação a sua incorruptibilidade, porque os efeitos da corrupção sobre a democracia são muitos.

Dentro desse contexto, a democracia participativa, que ocorre quando o cidadão participa diretamente sem o intermédio de representantes eleitos, ganha força através do OP. Na democracia participativa não ocorrem tantos vícios, manipulações, cooptação da sociedade,

e outras formas de corrupções existentes na democracia representativa, o que demonstra um sinal para se refletir no regime atual. As decisões políticas administrativas do governante, ou a falta de decisões refletem diretamente sobre a sociedade positivamente ou negativamente. Outro elemento que deve ser considerado na democracia representativa é a distância estabelecida entre a população e os seus representantes eleitos, distância na qual se somam as insatisfações já citadas.

Diante da distância estabelecida entre o povo e seus governantes, o OP surgiu para que a população retomasse um espaço dominado pela democracia representativa. Além de o OP ser mecanismo de controle de gestão, dependendo de seu formato, a população tem poder real de decisão. Nesse sentido, Chaui (2005, p. 25) *apud* Oliveira (2012) fala que “a atividade democrática social realiza-se como luta social e, politicamente, como um contra poder social que determina, dirige, controla, limita e modifica a ação estatal e o poder dos governantes”.

Desse modo, a democracia participativa não emergiu para substituir a democracia representativa, pois é necessário existir um governante para representar o Estado, que assegure os direitos de propriedade e os direitos fundamentais da sociedade, através de um contrato social que estabeleça papéis sociais, mas surgiu para complementação da ação do Estado, segundo Pereira (2005, p.10) *apud* Oliveira (2012), “no desenho institucional, as democracias se combinam: a representativa no âmbito nacional e a participativa no âmbito local”. De acordo com Santos (2002), o Orçamento Participativo é um modelo de partilha do poder político.

Na democracia participativa os debates e a opinião pública de uma sociedade atuante ajudam a inibir o abuso de poder dos governantes, além disso, as demandas eleitas da sociedade no OP prevalecem sobre a vontade arbitrária dos representantes eleitos, ou seja, o interesse público prevalece sobre o privado, o geral sobrepõe o particular.

De acordo com Avritzer (2003, p.14) *apud* Oliveira (2012), “OP é uma forma de rebalancear a articulação entre democracia representativa e a democracia participativa”. Desse modo, enxergamos a necessidade da implantação do OP pelo seu alcance a toda população local, como uma forma de complementar as decisões orçamentárias dos representantes eleitos, que impactam diretamente na própria sociedade.

PRIMEIRO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO BRASIL

Na contra mão das marcas deixadas pela ditadura, a participação popular se fortaleceu com o primeiro Orçamento Participativo, que teve início na cidade de Porto Alegre – RS, em 1989, na gestão de Olívio Dutra, do PT.

O OP foi um sucesso e virou referência para o mundo, por ser um importante instrumento de participação popular. A experiência do OP foi eleita pela Organização das Nações Unidas (ONU) com uma das quarenta melhores práticas de gestão pública urbana no mundo. De acordo com dados do site da prefeitura de Porto Alegre, “O Banco Mundial reconhece o processo de participação popular de Porto Alegre como um exemplo bem-sucedido de ação comum entre Governo e sociedade civil”.

O OP de Porto Alegre ganhou projeção nacional e internacional, se tornando modelo institucionalizado por prefeituras municipais na participação social do cidadão. Os resultados obtidos no OP de Porto Alegre trouxeram longevidade à democracia da cidade e muitos representantes de prefeituras brasileiras, como também de cidades estrangeiras e estudiosos do mundo inteiro visitam Porto Alegre, objetivando se aprofundar em seu OP.

Depois da experiência popular em Porto Alegre, muitas prefeituras adotaram o OP, como é o caso de Saint-Denis (França), Rosário (Argentina), Montevideu (Uruguai), Barcelona (Espanha), Toronto (Canadá), Bruxelas (Bélgica), Belém (Pará), Santo André (SP), Aracaju (Sergipe), Blumenau (SC), Belo Horizonte (MG) e João Pessoa (PB).

A inovação do OP, através de votação eletrônica pela internet, foi feita pela prefeitura de Belo Horizonte, ao adotar o Orçamento Participativo Digital, onde qualquer cidadão pode opinar e votar, escolhendo as prioridades de sua preferência através da internet.

No período da gestão de Marta Suplicy (PT), na prefeitura de São Paulo, entre 2001 e 2004, houve algumas inovações, como o sistema diferenciado de participação em todas as escolas públicas municipais, “Orçamento Participativo Criança”, que tem o objetivo de reconhecer as demandas mais requisitadas de investimentos em escolas e bairros implementados no último ano. Também foram realizados cursos de formação para técnicos da prefeitura, conselheiros e delegados. A prefeitura também inovou na escolha para representação de delegados, chamando grupos sociais considerados vulneráveis, como indígenas, negros, mulheres, adolescentes e crianças, jovens, idosos, GLBT, pessoas com deficiência, e pessoas sem moradia.

A participação social é um tema atual, de interesse, tanto do Estado, quanto da sociedade. Mais do que isso, o OP tornou-se atitude concreta em muitos governos. Existe uma

diversidade de iniciativas acontecendo, seja no interior das instituições civis, seja nos organismos públicos, prefeituras, que mostram ao cidadão a necessidade de consciência e zelo pelo que é de interesse social, pelo que é comum de todos.

O sistema orçamentário é composto das normas que regem a elaboração e a execução das leis, dos órgãos envolvidos no processo orçamentário, e das Leis Orçamentárias, que são:

- Lei do Plano Plurianual (PPA);
- Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO);
- Lei Orçamentária Anual (LOA).

A LEI DO PLANO PLURIANUAL (PPA)

O Plano Plurianual é a lei orçamentaria de médio prazo, válida para o período de quatro anos correspondente ao mandato presidencial e define as estratégias, diretrizes e metas do governo. O PPA é o planejamento estratégico do governo, que contém seus objetivos durante o mandato, e o Poder Executivo deverá encaminhá-lo ao Poder legislativo até o dia 31 de agosto do primeiro ano de cada governo.

O PPA define as fontes de financiamento dos programas setoriais, além das metodologias de elaboração, gestão, avaliação e revisão dos programas. As ações não orçamentárias que contribuem para os objetivos dos programas também são abrangidas pelo PPA.

A Constituição Federal de 1988 *apud* Santos (2012) estabelece condições que deverão ser observadas pelo PPA:

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. (BRASIL, 1988).

Desse modo, o PPA especifica as despesas de capital, que são aquelas que contribuem diretamente para aquisição ou formação de um bem de capital. Entende-se por despesas de capital aquelas que têm relação, principalmente com obras, equipamentos, instalações e material permanente. As despesas delas decorrentes que fala na Constituição são aquelas relativas ao custeio e manutenção das despesas de capital citadas. As despesas relativas aos programas de duração continuada, citados na Constituição são as despesas de serviços e bens que já existiam.

A Constituição fala ainda que as despesas devam ser regionalizadas. O orçamento da União é feito pela divisão das cinco macrorregiões estabelecidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): Norte, Nordeste, Sul, Sudeste e Centro-Oeste. O orçamento realizado pelos Estados e municípios é feito pela divisão dos distritos conforme regras do governo local (regiões administrativas, distritos sanitários etc.). As despesas que são indivisíveis e não servem para serem regionalizadas são chamadas de categoria “Nacional”.

O governo declara e organiza sua atuação por meio do PPA, com o objetivo de elaborar e executar as políticas públicas necessárias. De acordo com o site do Ministério do Planejamento “O Plano permite também, que a sociedade tenha um maior controle sobre as ações concluídas pelo governo”.

FÓRUM INTERCONSELHOS

O orçamento público é de competência do poder executivo, mas a participação social como prática eficiente e moderna também foi inserida no PPA de 2012 a 2015, que tem como uma de suas diretrizes no inciso dois do artigo 4º “A ampliação da participação social”.

Um exemplo de participação social na elaboração do PPA é o Fórum Interconselhos, criado pelo Governo Federal, que auxilia na construção do PPA Nacional de forma democrática, e tem caráter consultivo. A composição do Fórum é feita por representantes não governamentais dos conselhos nacionais já existentes, por comissões e outras entidades representativas da sociedade civil.

A metodologia empregada no Fórum Interconselhos gera uma construção democrática interna e externa. No âmbito interno todos os ministérios participam por meio de oficinas de reflexão, com o objetivo de que cada área contribua com suas ações de maneira clara, decidindo o que é melhor para a sociedade. No âmbito externo, a participação das comissões e entidades representativas da sociedade gerou em 2011, um ciclo de debates e oficinas para a discussão global do PPA, com participação setorial e regional; além disso, foram feitas plenárias com grupos temáticos e grupos regionais, que apresentaram trabalhos.

As Secretarias de Planejamento dos Estados, e os prefeitos, inclusive, participaram de cinco plenárias em 2011, e os assuntos abordados segundo o site www.cidadessustentaveis.org.br foram:

1. Desenvolvimento econômico;
2. Infraestrutura e gestão;

3. Erradicação da miséria;

4. Direitos e cidadania.

Os públicos-alvos visados pela estratégia do fórum foram representantes das organizações e movimentos sociais não governamentais participantes de conselho nacional; qualquer cidadão poderia tomar parte dos canais de acesso, como as audiências públicas e grupos de internet.

O Fórum Interconselhos é uma forma de a sociedade exercer o controle social, e foi criado com a finalidade de construir um canal direto de diálogo com influência sobre as decisões em relação ao planejamento e orçamento público em nível federal. O primeiro objetivo do fórum é capacitar os cidadãos para participar e acompanhar o planejamento de políticas públicas, juntamente com os processos de tomada de decisão sobre orçamento. O segundo objetivo é orientar as ações do governo para os próximos quatro anos, fazendo com que a sociedade acompanhe as políticas públicas do Plano Plurianual Nacional como um instrumento gerencial para o governo.

Dentre os resultados obtidos pelo Fórum Interconselhos em 2011, se destacam as seguintes:

- A participação de 24 Estados e 43 representações municipais das cinco regiões brasileiras, com a presença de Governos Estaduais, e representantes de associações municipais;
- A apresentação de 629 contribuições da participação popular, com a aprovação e incorporação integral de 77%;
- Uma instância de monitoramento do PPA foi criada pela sociedade, como forma inovadora, - A ONU premiou o projeto em 2014, como serviço público com projetos inovadores que promove o desenvolvimento sustentável e combate à pobreza.

A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)

A conexão entre o PPA e a LOA é feita pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). A LDO é orçada anualmente para cada exercício financeiro subsequente e o Poder Executivo deverá encaminhá-lo ao Poder Legislativo até o dia 15 de abril. A Constituição Federal a define no seu artigo 165, § 2º *apud* Santos (2012. p.34):

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. (BRASIL, 1988).

As responsabilidades da LDO também são definidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, como a disposição sobre metas e riscos fiscais, a limitação de empenho e o contingenciamento da movimentação financeira, a programação financeira e transferências de recursos a entidades públicas e privadas, etc.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é o instrumento legal e normatizador, de curto prazo, que orienta a elaboração e execução da Lei de Orçamento Anual (LOA). A principal finalidade da LDO no Brasil é de orientar a elaboração dos orçamentos fiscais, da seguridade social e de investimento do Poder Público, na esfera, dos poderes Executivo, incluindo suas empresas públicas e autarquias, Legislativo e Judiciário. A LDO procura harmonizar a Lei Orçamentária Anual com as diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecidas no Plano Plurianual.

A LDO tem assumido uma função de fixar a estrutura do orçamento, porque falta uma lei geral de finanças públicas. Por isso, ela dispõe sobre classificações orçamentárias; além disso, o poder Executivo e o Legislativo têm disposto sobre diversos outros pontos relacionados à elaboração da execução do orçamento, como por exemplo:

- Os limites de gastos;
- Aplicação dos recursos e suas prioridades;
- O regulamento na elaboração e execução do orçamento;
- O regulamento para contratação de funcionários e aumento de salário;
- A política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento;
- A política fiscal relativa a receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da dívida pública;
- Modificações da lei orçamentária ao longo do ano;
- Regras de incentivos e benefícios tributários e as modificações na legislação tributária;
- Transparência, controle e avaliação das contas públicas;
- Irregularidades graves na execução de obras;

- Os recursos que são transferidos a outros entes.

De acordo com Santos (2012, p.35), “O aumento substancial dos assuntos tratados pela LDO, desde sua criação em 1988 tem contribuído para a hipertrofia dessa lei, tornando-a cada vez mais complexa”. A Lei de Responsabilidade Fiscal aumentou as atribuições da LDO, o que contribui para que essa lei se torne um importante instrumento no processo de planejamento fiscal.

A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

A previsão da Lei Orçamentária Anual (LOA) trata do orçamento propriamente dito e visa atingir as metas e prioridades fixadas na LDO. O Poder Executivo deverá encaminhá-la ao Poder Legislativo até o dia 31 de agosto. A LOA estabelece os aspectos financeiros e físicos, estimando as receitas e fixando as despesas para o período de um ano, contemplando objetivos pré-estabelecidos da política governamental, além de ser um instrumento de gestão.

A LOA prever todas as receitas e autorização de despesas públicas para o próximo ano. O documento já estabelece as despesas e fontes de receita para cada órgão do Poder Executivo, incluindo custeio, investimentos e despesas com pessoal estabelecendo valores. Caso haja alguma despesa a mais do que foi previsto na LOA, é necessário fazer uma lei complementar para autorizar o investimento.

A LOA trata sobre 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; além disso, estabelece o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto. De acordo com o site da Câmara dos Deputados, a LOA também estabelece 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.

A LOA é uma programação anual de trabalho do poder executivo, com base nas metas estabelecidas pelo PPA e nas orientações dadas pela LDO. Nem todas as despesas fixadas, na LOA, têm a obrigação de serem realizadas pelo Poder Executivo, por isso o Orçamento é dito autorizativo, e não obrigatório. Existem dois tipos de despesas na lei orçamentária, que é a despesa obrigatória e a despesa discricionária.

As despesas obrigatórias são as consideradas constitucionais ou legais do governo, por exemplo, pagamento dos aposentados, juros e encargos da dívida pública, despesa com

funcionários etc. As despesas não obrigatórias também são conhecidas como despesas discricionárias, que são aquelas que o governo pode optar se executa ou não. Se houver um aumento de despesas obrigatórias no orçamento, ele ficará mais rígido e os políticos e gestores terão pouca margem para planejar as ações governamentais.

A LOA apresenta sua programação de gastos separada em três áreas, que são: o orçamento fiscal, o orçamento da seguridade social, e o orçamento de investimento das empresas estatais. O orçamento fiscal fixa os gastos dos órgãos e entidades da administração direta e indireta, das fundações instituídas e mantidas pelo poder público, e dos Poderes e seus fundos. O orçamento da seguridade social são as relativas à previdência, saúde, e assistência social. O orçamento de investimento das empresas estatais é relativo aos gastos das despesas de capital das empresas que necessitem de repasses do Tesouro para seu funcionamento e que o governo detenha maioria do capital social com direito a voto.

A LOA cumpre um conjunto de princípios orçamentários com o objetivo de facilitar a gestão e o controle do orçamento, que são os seguintes:

Universalidade: todos os Poderes, fundos, órgãos e entidades da Administração Pública devem englobar todas as despesas e receitas da Administração Pública.

Anualidade: as receitas e despesas contidas na LOA, com seus créditos orçamentários devem se referir a um exercício financeiro.

Unidade: cada entidade da Federação deve ter uma só LOA (União, Estados e municípios).

Exclusividade: a LOA tem que ficar adstrita à previsão da receita e à fixação da despesa, não podendo possuir outro dispositivo estranho.

Publicidade: a LOA deve ter seus atos relativos à elaboração, sua execução, e seus créditos, divulgados para toda a população, além de serem acessíveis para a consulta de qualquer cidadão.

Orçamento Bruto: as receitas e despesas da LOA não podem ter nenhum tipo de dedução prévia, devendo somente conter seus valores brutos.

Especificação: a LOA deve ser detalhada rigorosamente para conter a aplicação dos recursos e sua origem, não podendo conter dotações globais de despesas.

Programação: as ações, metas e objetivos do governo devem ser programados e organizados dentro das suas receitas e despesas.

Não afetação de Receitas: as receitas reservadas para a LOA não podem estar previamente comprometidas a determinados gastos e as receitas de impostos não podem ser vinculadas a órgão, fundo ou despesa.

Equilíbrio: as receitas oriundas da LOA não devem ultrapassar a previsão de despesa do exercício financeiro.

A participação popular é corroborada através do princípio da Transparência e Participação, prevista no artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (2000). Esse princípio se trata de uma extensão do princípio da Publicidade, e fornece poder ao povo de participar diretamente do processo orçamentário, além de fiscalizar os orçamentos, relatórios de execução orçamentária, e as prestações de contas do Governo.

DINÂMICA DO ORÇAMENTO

Para elaborar o Orçamento da União, o primeiro passo é a definição do PPA. A Secretaria de Investimento e Planejamento Estratégico, que pertence ao Ministério do Planejamento, toma conhecimento das prioridades de gestão durante os quatro anos e, após estabelecer as prioridades, o Presidente da República encaminha a proposta orçamentária para apreciação e votação do Congresso Nacional. Após a aprovação do Congresso Nacional, o segundo passo do Governo é encaminhar a LDO ao Congresso Nacional até o dia 15 de abril para os parlamentares votarem e aprovarem até o dia 17 de julho, no mesmo ano.

Os deputados e senadores não poderão entrar em recesso parlamentar sem a aprovação da LDO, porque a LDO vai estabelecer quais serão as prioridades para o próximo ano. A LOA, que já é o orçamento propriamente dito em sua fase final, dependerá de tudo que for aprovado na LDO para que o Governo possa executar seus planos orçamentários.

Os governos estaduais e municipais também têm suas ações estabelecidas nas respectivas leis orçamentárias, definidas pela Constituição. O orçamento nas esferas de governo é realizado de acordo com o conceito do paralelismo, que significa que os estados e municípios realizam seus orçamentos da mesma forma do Governo Federal. Existe um PPA, uma LDO, e uma LOA para cada esfera de governo, que são analisadas e votadas pelo Congresso Nacional, pelas Assembleias Legislativas, e pelas Câmaras municipais.

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)

Para que as esferas de Governo elaborem seus orçamentos, não basta só seguir as diretrizes da LDO e planejar a LOA, o Governo tem que obedecer a uma série de normas para preservar a situação fiscal dos entes federativos e garantir sua saúde financeira, evitando desvio

de recursos. Uma das leis mais importantes é a Lei Complementar 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), aprovada em 04/05/2000 pelo Congresso Nacional e impõe novas responsabilidades para os prefeitos, governadores e presidente da República.

A LRF regulamenta a Constituição Federal no seu artigo 163, que diz respeito à tributação e orçamento. A LRF diz respeito ao planejamento no gasto público do PPA, LDO e LOA e é um mecanismo de fiscalização e transparência que exerce um controle maior das contas públicas para que o Governo não chegue a contrair dívidas ou empréstimos.

A LRF visa dar suporte à atividade do planejamento vinculado à execução do gasto público. Um objetivo muito importante desta lei é a responsabilidade social. De acordo com Gorga e Bergamasco (2012), a partir deste objetivo são previstas:

- A participação popular na discussão e elaboração dos planos e orçamentos já referidos;
- A disponibilidade das contas dos administradores, durante todo o exercício, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade;
- A emissão de relatórios periódicos de gestão fiscal e de execução orçamentária, igualmente de acesso público e ampla divulgação;
- A LRF estabelece um equilíbrio autossustentável, sem o aumento da dívida pública, dispensando operações de crédito, e utilizando somente os recursos próprios que a prefeitura dispõe.
- A LRF atua juntamente com a Lei Federal 4320/64, que fixa regras gerais para a elaboração e controle dos balanços e orçamentos normatizando as finanças públicas no país. A LRF fixa norma de finanças públicas na área da gestão fiscal, e garante à contabilidade pública um caráter mais gerencial, ao atribuí-la novas funções no controle financeiro e orçamentário.
- Os Governos, quando elaborarem seus orçamentos, têm de observar os limites mínimos de gastos com Educação e Saúde e o limite máximo de gasto com pessoal, que são definidos em lei.

Sobre a educação o artigo 212 da Constituição, segundo Gorga e Bergamasco (2012), diz:

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, Distrito Federal, e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1988)

Desse modo, quando os municípios forem elaborar seus orçamentos deverão reservar para a educação não menos que 25% de sua arrecadação. Desses 25%, o financiamento do

ensino fundamental receberá 60%, enquanto os outros níveis de ensino, como o infantil, por exemplo, receberão os 40% restantes.

Também são definidas regras para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006, definido pelo artigo 60 da Constituição, e com vigência até 2020, em que 60% de seus recursos devem ser destinados exclusivamente para o pagamento de profissionais do magistério da educação básica. O valor mínimo a ser gasto por aluno é de (R\$ 1.722,05 em 2011), e o valor mínimo que deve ser gasto do seu recurso é de 95%, e os outros 5% restantes podem ser gastos no primeiro trimestre do próximo ano e na necessidade de crédito adicional.

Na área da saúde, os municípios têm que observar em seus orçamentos a porcentagem mínima definida no inciso III do artigo 77 da Constituição Federal, que é de 15% da arrecadação municipal, segundo Gorga e Bergamasco, (2012): “No caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos (...)” BRASIL, 1988.

Devido ao crescimento da dívida pública de 1994 a 2000 houve a necessidade de impor limites ao endividamento, sendo definido em lei o limite da dívida para Estados e municípios. Para os Estados a dívida não pode ultrapassar o limite máximo de duas vezes sua receita corrente líquida, e para os municípios, a dívida não pode ultrapassar 1,2 de sua receita corrente líquida. No caso de endividamento dos municípios, eles têm até quinze anos para anularem o excesso da dívida.

Existem instrumentos de transparência pública estabelecidos na LRF para controle dos recursos e fiscalização no cumprimento da lei, como os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e sua versão simplificada; o Relatório da Gestão Fiscal (RGF) e sua versão simplificada, e a prestação de contas.

Para o orçamento municipal, a LRF é um instrumento fundamental e corrobora na sua fiscalização, porque a lei efetua um controle maior do orçamento pelo seu caráter rigoroso nos gastos públicos. A LRF exige um planejamento melhor dos gastos públicos, acarretando para os municípios políticas públicas mais eficientes, além disso, a LRF diz que a prefeitura deve incentivar a participação popular no debate de planos e orçamentos e que toda a população deve ter acesso a suas contas.

O Orçamento Participativo municipal é garantido pela Lei nº 10257/01, (Estatuto da Cidade), que diz no inciso II do artigo 2º da participação popular nos projetos de desenvolvimento urbano:

II- gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. (BRASIL, 2001)

Desse modo o OP recebe todo o amparo legal para ser realizado pelos prefeitos na busca de maximizar os esforços coletivos para a solução de obras necessárias para atender as necessidades que o interesse público requer.

O OP de João Pessoa também é fundamentado no artigo 44 da Lei nº 10257/01 que determina:

No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei [planejamento municipal] 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. (BRASIL, 2001)

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM JOÃO PESSOA

A cidade de João Pessoa, localizada no extremo oriental das Américas, foi fundada em 1585, às margens do rio Sanhauá. A cidade foi fundada com o nome de Nossa Senhora das Neves, sendo a terceira capital de Estado mais antiga do Brasil fundada já com título de cidade. João Pessoa possui 769.604 habitantes, e é considerada a oitava cidade mais populosa da Região Nordeste segundo dados do IBGE / 2013.

João Pessoa é o principal centro econômico e financeiro da Paraíba, e representa 30,7% das riquezas produzidas no Estado, tendo um produto interno bruto duas vezes maior que a segunda maior cidade Campina Grande. Segundo dados do censo 2010 João Pessoa é a terceira capital do nordeste, atrás de Recife e Aracaju, com número maior de famílias da classe A, de forma proporcional a quantidade da população.

A prefeitura arrecada suas receitas através de tributos (impostos, taxas e contribuições) recolhidos diretamente da população da cidade. Além da receita própria do município, a prefeitura recebe o repasse obrigatório dos governos federais e estaduais, que são as transferências estabelecidas por lei.

As principais arrecadações de receitas municipais são o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), que é pago pelos proprietários de apartamentos, prédios, casas e terrenos

residenciais e não residenciais; o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), que é cobrado a profissionais como médicos, advogados, engenheiros e outros, e as empresas prestadoras de serviços de hotelaria, limpeza, vigilância, etc.

Além do IPTU e do ISS, existem também o ITBI (Imposto Sobre a Transmissão de Bens *Inter vivos*), que é cobrado às pessoas que vendem terrenos, prédios, casas, apartamentos, lojas, sobre o valor da transação.

A prefeitura também cobra taxas quando a população utiliza serviços especiais, como licença para vendedores ambulantes, e a concessão de licenças e alvarás (habite-se). Os órgãos da administração indireta, como os provenientes de prestação de serviços também tem suas receitas próprias, assim como os fundos especiais, que são formados por multas, doações, etc.

Os recursos das transferências mais importantes são o repasse do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Cada tipo de receita tem sua ordem de importância em cada município, o IPTU e o ISS têm uma importância maior nas cidades grandes.

No ano de 2011, a Prefeitura Municipal de João Pessoa (PMJP) arrecadou através do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), 32 milhões e, com a Taxa de Coleta de Resíduos (TCR), 11 milhões. Os impostos serviram para investimento na execução de obras de infraestrutura como nos Mercados Central e do Valentina, Cozinha Comunitária Gervásio Maia e Unidades de Saúde da Família, etc. De acordo com o site www.facebook.com/notes/pmjp-online/iptu-e-tcr-pagamento-de-impostos-ajuda-a-transformar-a-cidade-e-traz-beneficios, o secretário da receita municipal (Serem) Ednaldo Ribeiro disse que com o pagamento de impostos a população de João Pessoa está garantindo o crescimento e qualidade de vida da cidade, assegurando a realização de mais obras na cidade.

O OP em João Pessoa, como instrumento de democracia participativa, começou a ser realizado em 2005, com o início da gestão do então prefeito Ricardo Coutinho. A Secretaria da Transparência Pública e seus órgãos: Coordenadoria do Orçamento Democrático, Ouvidoria Municipal, o Departamento de Gestão da Informação (DPGI), e o Controle Interno, foi uma experiência pioneira no Brasil, sendo regulamentado pela aprovação da Lei nº 10429, de 14 de fevereiro de 2005.

A criação do OP em João Pessoa teve o intuito de promover o diálogo direto com o poder público municipal, e permitir a ampla participação direta da sociedade na elaboração do PPA, LDO e LOA, de iniciativa do Chefe do Executivo Municipal, para um melhor encaminhamento dos recursos públicos do orçamento municipal.

No ano de 2011 a Coordenadoria do Orçamento Democrático foi transformada na Secretaria Executiva do Orçamento Participativo, pela Lei Municipal 12.152/11, essa mudança foi feita para assegurar que esse instrumento prevaleça independentemente da cor partidária que o governo assuma. Do ponto de vista institucional a mudança para Secretaria Executiva foi realizada para que haja um respaldo junto às outras secretarias, o que proporciona uma dinâmica mais participativa no planejamento das ações governamentais junto à hierarquia do Secretariado com o prefeito, além de possibilitar a criação de diretorias.

A Secretaria Executiva do Orçamento Participativo foi criada com o objetivo de desempenhar as competências de instituir a Democracia Participativa na Gestão das Políticas Públicas do Município de João Pessoa, além de mobilizar, avaliar e informar a comunidade, por meio de seus representantes, sobre o andamento das obras e serviços solicitados através das Plenárias do Orçamento Participativo.

Devido aos benefícios obtidos pela sociedade através do OP, foi criada a Lei nº 12423/12, na gestão do prefeito Luciano Agra, que inclui o seguinte texto na Lei 11903/10:

A Lei nº 11.903/10 passa a vigorar com inclusão do Parágrafo único ao seu Art. 9º, com a seguinte redação: Art. 9º Parágrafo Único - Atestadas as habilidades técnica e financeira, na forma prevista no caput às prioridades e demandas eleitas pelas Regiões Orçamentárias contempladas pela LOA (Lei Orçamentária Anual), ganharão caráter impositivo, não podendo o Poder Executivo excluí-las da execução, sob pena de responsabilidade. (JOÃO PESSOA, 2012).

Desse modo as decisões populares no OP tiveram sua devida importância respaldadas por Lei. O OP causa o empoderamento da sociedade através da ampliação da participação popular, além do estabelecimento do controle social, através de mecanismos de prestação de contas e de transparência das políticas públicas na gestão pública do município.

Entre os princípios básicos do OP do município de João Pessoa está a formação de uma consciência crítica coletiva dos munícipes para que exista um fomento e incentivo às culturas de corresponsabilidade na condição dos destinos e vivências da cidade entre os poderes públicos e a população.

Um dos objetivos do OP em João Pessoa é contribuir com efetividade através da criação, fortalecimento e ampliação de espaços da sociedade em seus interesses no âmbito da Gestão das Políticas Públicas através do processo da participação popular, assim como auxiliar na discussão da democracia participativa na elaboração do PPA, LDO, e LOA.

O OP de João Pessoa também contribui e fortalece na elaboração do Plano de Investimento Setorial e descentraliza os investimentos públicos na busca de dirigir recursos para áreas de infraestrutura mais vulneráveis com moradores de menor poder aquisitivo,

buscando uma igualdade no desenvolvimento social. O OP também tem por objetivo não só construir o orçamento, mas auxiliar na fiscalização dos serviços e obras da gestão municipal.

O processo de participação popular de João Pessoa é realizado pela Secretaria Executiva do Orçamento Participativo, que pertence ao Poder Executivo Municipal, e está vinculada à Secretaria de Transparência Pública. As Secretarias e Órgãos da Administração Pública Direta e Indireta do Município de João Pessoa também participam da realização do Ciclo do Orçamento Participativo, colaborando com a prestação de informações e esclarecimentos necessários.

A população, além de votar nas reuniões do OP, pode participar ativamente do processo se candidatando como Conselheiro Regional, que tinha nomenclatura anterior de Delegado, com mandato de dois anos. A eleição é feita por processo deliberativo realizado na Assembleia Regional.

Para poder se candidatar a Conselheiro Regional, a pessoa deverá ter no mínimo dezesseis anos, residir na região da candidatura, não possuir mandato eletivo dos poderes Legislativo ou Executivo e não ter nenhum vínculo empregatício, no âmbito da administração pública federal, estadual, ou municipal direta e indireta, com exceção da participação de dois vereadores, que são indicados como conselheiro titular e suplente. Os Conselheiros Regionais não recebem qualquer tipo de remuneração, pois exercem função honorífica de utilidade pública reconhecida, além de serem voluntários.

Dentre as atribuições de Conselheiro Regional está manter a comunidade mobilizada em favor do Orçamento Participativo; acompanhar e fiscalizar obras e serviços, além de formar Comissões de Fiscalização do OP na região; contribuir no acompanhamento da votação do OP na câmara dos vereadores, e também se reunir com os Conselheiros Municipais para se informar do andamento do trabalho no Conselho do OP.

Também foi criado como instância do OP, o Conselho Municipal do Orçamento Participativo, que é formado por vinte e oito representantes (sendo catorze titulares e catorze suplentes) oriundos das catorze regiões orçamentárias de João Pessoa. O Conselho Municipal do OP deverá ter participação da Câmara dos Vereadores, com a indicação de um vereador para ocupar a função de Conselheiro titular e outro para conselheiro suplente, deverá ter também um Conselheiro titular e um suplente, eleito pelo Conselho Regional, com mandato de dois anos, e também três conselheiros titulares e três suplentes para representar o Poder Executivo, indicados pelo prefeito.

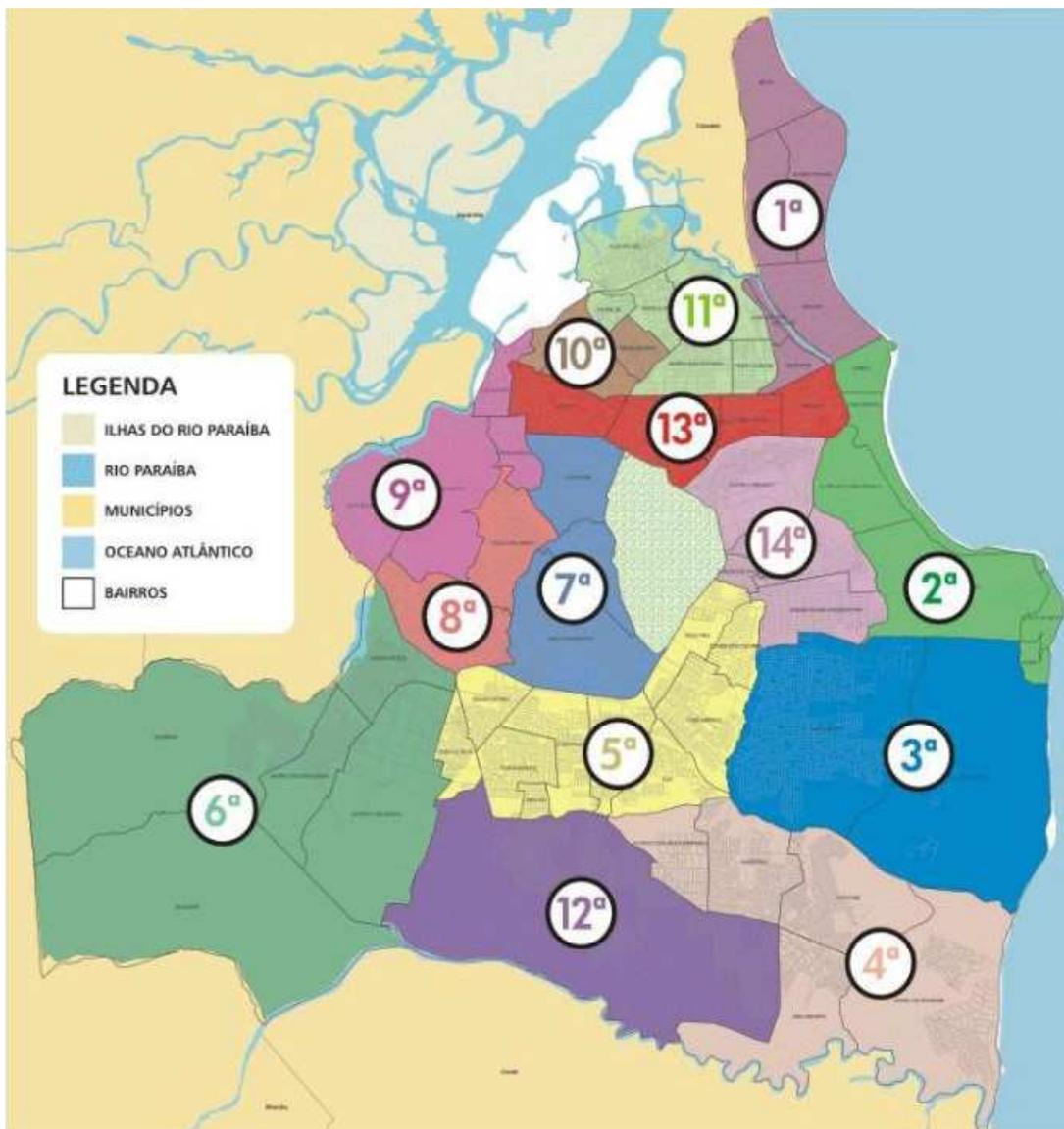
Para ser candidato à Conselheiro Municipal, que tinha nomenclatura anterior de Conselheiro, o interessado tem que ser Delegado na sua região, não pode ter exercido dois

mandatos consecutivos de Conselheiro Municipal titular nos últimos quatro anos, e não pode ter sido excluído do Conselho por motivo de infringir normas do Regimento. A eleição dos Conselheiros Municipais é realizada na Assembleia de Delegados. Os Conselheiros Municipais não recebem qualquer tipo de remuneração, pois são voluntários.

Dentre as principais atribuições dos Conselheiros Municipais está analisar e fiscalizar o plano de investimentos, através da assessoria da equipe técnica da prefeitura; acompanhar e fiscalizar obras, serviços e ações setoriais por toda a cidade; e fazer o acompanhamento do Orçamento Participativo, contribuindo com sua aprovação na Câmara dos Deputados.

A cidade de João Pessoa é zoneada em catorze regiões orçamentárias para viabilizar a participação da população, nos diferentes bairros e comunidades, levando em consideração critérios como a questão geográfica, social e ambiental, com o objetivo de alcançar de forma descentralizada as demandas específicas em cada região. A divisão é feita conforme gravura abaixo:

Mapa das Regiões Orçamentárias de João Pessoa:



Fonte: João Pessoa, (2014)

BAIROS E COMUNIDADES DAS REGIÕES DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

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

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.

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.

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.

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, Cítex, 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.

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.

7^a 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.

8^a 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.

9^a 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, Trapiche, Renascer I, Santa Emília de Rodat e Saturnino de Brito.

10^a Bairros do Roger, Tambiá, Treze de Maio. Comunidades Asa Branca, do S, Filipéia, Vila Japonesa, Riachinho, Terra do Nunca e Buraco da Gia.

11^a 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^a Bairros de Gramame, Engenho Velho, Ponta de Gramame, Colinas do Sul I e II. Comunidades Conjunto Residencial Marinês e Residencial Gervásio Maia.

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

Bairros do Castelo Branco I, II e III, Bancários, Anatólia, Jardim São Paulo, Jardim Cidade 14^a Universitária, Colibris II. Comunidades São Rafael, Santa Clara, Timbó, Eucalipto, Paulo Miranda e Santa Bárbara.

A população também tem a oportunidade de participar de forma não presencial, através da internet, em processo definido pela Secretaria do Orçamento Participativo, o que ocasiona uma maior amplitude no alcance da participação da população.

O CICLO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

O ciclo do OP de João Pessoa é organizado pela Secretaria Executiva do Orçamento Participativo assim como a criação de seu regimento e a definição das etapas, incluindo o calendário das atividades a serem realizadas. A equipe da Secretaria da Transparência Pública também tem participação conjunta no planejamento do ciclo orçamentário.

A equipe técnica básica é composta por funcionários da prefeitura que tem a função de operacionalizar e rever as atividades envolvidas no OP. Além da equipe técnica, também dão suporte à população o Conselho Municipal do OP, os Conselheiros Regionais, que tinham nomenclatura anterior de Delegados, e os Articuladores Regionais.

A equipe técnica tem contato direto com a população e tem a preocupação permanente para que as necessidades surgidas a cada momento nas etapas do ciclo sejam supridas através da adequação da metodologia do processo. Ela também se dedica à produção de informações e material pedagógico, como folders, cartilhas, etc.

Para o planejamento do ciclo, a secretaria conta com o relatório de avaliação anual do Conselho Municipal do OP e dos Conselheiros Regionais. As etapas são realizadas por processo dinâmico em cada região orçamentária, podendo variar de acordo com o planejamento anual, definidas a cada ano. As etapas em cada região orçamentária, o Conselho Municipal do OP, e os Conselheiros Regionais, fazem parte do processo para o planejamento do ciclo, de acordo com a avaliação anual.

O ciclo orçamentário geralmente se inicia entre março e abril, e se desenvolve durante o ano todo, começando com as audiências regionais, que tem a participação da população e dos representantes de bairros, depois evolui para o planejamento de ações e investimentos, e termina com a realização das obras prioritárias, eleitas pela população.

Os Secretários Municipais e o Prefeito também participam diretamente do ciclo orçamentário percorrendo as regiões orçamentárias e conhecendo de perto as reivindicações da população para que as preferências de investimento por bairro sejam elencadas. Esse processo é feito através de diálogo direto com a comunidade através das audiências públicas.

Todas as etapas presenciais que compõe o Orçamento Participativo contam com a ampla participação popular, e são compostas por:

1. Audiências Regionais;
2. Planejamento Democrático;
3. Reuniões Regionais;
4. Assembleias Regionais;
5. Assembleia Geral de Delegados (as);
6. Audiências Setoriais;
7. Avaliação e Planejamento.

As Audiências Regionais são realizadas através da participação do prefeito, seus auxiliares, e a população. A audiência se inicia com a apresentação cultural, em seguida com a apresentação do calendário de atividades do OP com a apresentação das obras a serem realizadas em cada região no ano corrente pelo governo. Depois disso é distribuído o Formulário de Demandas para a população, para que possa escolher as prioridades a serem eleitas no PPA, ou na LDO. Depois que a prioridade é eleita, o Formulário de Demandas também solicita que pelo menos uma obra seja indicada para a região pelo cidadão, que vai ser incluída na LOA do próximo ano. Também são distribuídas cartilhas explicativas sobre o OP, e depois disso existe a apresentação e sistematização das prioridades eleitas, e a divulgação do calendário das Assembleias Regionais.

A segunda etapa do OP é composta pelo Planejamento Democrático, com a participação dos Conselheiros Municipais (CM), que tinha nomenclatura anterior de Conselheiros; Conselheiros Regionais (CR), que tinha nomenclatura anterior de Delegados, e os Secretários Municipais. O Planejamento Democrático tem o objetivo de reunir os Secretários das pastas responsáveis pelas Prioridades eleitas nas Regiões com o Conselho Municipal do OP, para que as mesmas possam ser sistematizadas no PPA, na LDO e na LOA do ano seguinte. O Planejamento Democrático tem a duração de quatro semanas, e é realizado um debate com os

diferentes Secretários para definir as principais propostas de cada Região, que devem constar no PPA, na LDO e na LOA.

A terceira etapa é composta pelas Reuniões Regionais, e tem a participação dos Secretários responsáveis pela pasta das prioridades eleitas em cada região orçamentária, com o objetivo de que cada Secretaria apresente de forma sistematizada as obras e serviços presentes na LOA em cada região orçamentária. A reunião se inicia com a apresentação do Secretário das obras que vão ser realizadas no ano em curso, de acordo com as prioridades eleitas no ciclo do ano anterior, em seguida cada Secretário (a) apresenta o Planejamento da LOA, de acordo com as prioridades eleitas, e demandas do OP.

A quarta etapa do OP é composta pelas Assembleias Regionais, que tem a presença dos Secretários dos setores do Governo responsáveis pelas prioridades eleitas nas Audiências Regionais. A Assembleia Regional é realizada anualmente, e após a apresentação cultural é feita uma apresentação sistematizada das obras eleitas para a LOA, baseadas nos formulários preenchidos nas Audiências Regionais.

Na Assembleia Regional a população também pode eleger por meio de processo democrático os Conselheiros Regionais (CR) das regiões orçamentárias. Os candidatos à CR devem preencher ficha de cadastro no início da Assembleia, apresentando a xérox e original da carteira de identidade além do comprovante de residência. A população presente recebe uma credencial para votar, e a eleição e apuração são feitas na própria Assembleia Regional, depois dos candidatos apresentarem suas propostas.

Depois da votação, os nomes dos CR eleitos na região são divulgados, e a lista de presença da Assembleia definirá a quantidade de CR que podem ser eleitos, de forma proporcional ao número de participantes de cada região. Dependendo do número de participantes, a região poderá ter no mínimo um CR por bairro, e no máximo setenta CR por região. É facultada uma substituição anual de até 1/3 (um terço) dos CR se a Assembleia Regional achar necessário.

Os Conselheiros Regionais são eleitos a cada dois anos, na seguinte proporção:

Tabela 1 - Proporção de Conselheiros por Número de Participantes.

NÚMERO DE PARTICIPANTES	PROPORÇÃO	NÚMERO DE CONSELHEIROS
01 – 300	01 Conselheiro para 10 participantes	No máximo 30

301 – 500	01 Conselheiro para 15 participantes	No máximo 34
501 – 800	01 Conselheiro para 20 participantes	No máximo 40
801 – 1100	01 Conselheiro para 25 participantes	No máximo 44
1101 – 1500	01 Conselheiro para 30 participantes	No máximo 50
Acima de 1500	No máximo 70

Fonte João Pessoa *apud* Panet et al.(2012)

A quinta etapa do OP é composta da Assembleia Geral dos Delegados, e após a apresentação cultural, o resultado detalhado das Obras e Serviços solicitados para a LOA do ano seguinte é apresentado de acordo com os formulários preenchidos nas Assembleias Regionais. Em seguida é realizada a Assembleia Anual dos Delegados (as), com a presença do prefeito e auxiliares, com a definição dos temas das audiências setoriais e as respectivas Comissões de Fiscalização para o acompanhamento das obras e serviços em cada região. Por último é feito uma avaliação com propostas de modificações ou alterações na atuação do Conselho Municipal do OP.

É na Assembleia Geral dos Delegados que a população pode votar na eleição de um Conselheiro Municipal titular e um suplente por região, a cada dois anos. A Secretaria do Orçamento Participativo poderá convocar a Assembleia geral dos Delegados em caráter extraordinário quando se fizer necessário. O calendário das Audiências Setoriais, que é a sexta etapa do OP é divulgado em seguida.

A sexta etapa do OP é composta pelas Audiências Setoriais, e se inicia com a apresentação cultural, logo após é feita uma apresentação do balanço de cada setor do governo, incluindo as ações setoriais empreendidas, e a apresentação das prioridades eleitas através do Plano de Ações e Investimentos para o exercício seguinte. Em seguida a população em geral discute juntamente com os CR, CM, e Secretários do Governo a demanda dos temas priorizados das regiões. Por último é realizado uma apresentação da Comissão de Fiscalização de CR e CM do Orçamento Participativo, que irão realizar o acompanhamento das obras e serviços da prefeitura.

A sétima e última etapa se trata da Avaliação e do Planejamento. A equipe da Secretaria Executiva do OP, juntamente com os CMs e os CRs são responsáveis por avaliar e planejar

anualmente o OP. A avaliação deve fazer parte do calendário de atividades do ciclo, elaborado no planejamento anual do orçamento participativo. Todos os setores da SETRANSP devem ter participação na avaliação da equipe do OP.

A avaliação do Conselho Municipal do OP e dos Conselheiros Regionais deve ser acompanhada pela Secretaria Executiva do Orçamento Participativo, que são responsáveis por produzir e organizar um relatório sistematizado sobre a avaliação. A avaliação dos CRs também conta com a presença do prefeito e seus auxiliares e deve servir de base para o planejamento do ciclo do OP para o próximo ano.

O processo de escolha dos CRs e CMs para fazerem parte da Comissão de Fiscalização do OP deve ser feito por adesão de no mínimo três representantes, e a Secretaria Executiva do OP juntamente com o Conselho Municipal do OP devem ser informados da sua composição. A Secretaria Executiva do OP e o Conselho Municipal do OP são responsáveis por viabilizar a fiscalização para os CRs solicitando aos órgãos competentes as informações necessárias sobre as obras que estão sendo realizadas.

São objetivos da avaliação:

- Avaliar a participação da população, da equipe do OP e da gestão como um todo, nas etapas do ciclo, do ponto de vista quantitativo e qualitativo;
- Avaliar a eficiência da equipe, a eficácia da metodologia do OP e a efetividade das ações, serviços e obras implementadas;
- Avaliar o impacto da gestão democrática do governo popular e participativo nas seguintes esferas: melhoria da qualidade de vida, transformação da cultura político-organizacional da população, na sua relação com a sociedade civil organizada e participação do Prefeito, Secretários (as), Conselheiros (as) Municipais e Conselheiros (as) Regionais do OP.

A comissão de fiscalização tem que elaborar uma agenda de atividades, formalizando-a junto ao Conselho Municipal do OP e a Secretaria do OP. As comissões de fiscalização podem ser formadas com o intuito de fiscalizar obras específicas em uma região, obras em mais de uma região, ou obras setoriais em cada região. A etapa de avaliação é realizada no final do ano, e por último é feito o planejamento estratégico para as ações do novo ciclo a ser iniciado no ano seguinte.

No mês de fevereiro de 2014, foram realizadas reuniões preparatórias com o objetivo de explicar à população a metodologia e o calendário de atividades do ciclo, sendo feito o credenciamento das demandas, que é uma novidade no ciclo do OP de 2014, sendo submetidas

à escolha da população durante os grandes encontros que ocorreram em cada uma das regiões. As reuniões preparatórias antecedem a realização das Audiências Regionais do OP.

No credenciamento das demandas, cada ação ou obra só é aprovada se, pelo menos, cinco moradores do bairro ou comunidade escolherem a mesma demanda. A Câmara Técnica, que é outra novidade no ciclo do OP 2014, tem que avaliar as demandas antes de ser disponibilizada para votação na audiência regional.

A Câmara Técnica conta com a participação de representantes das secretarias que representaram a maior quantidade de obras e ações aprovadas no ano de 2013. As Secretarias Municipais de Planejamento (Seplan), Educação e Cultura (Sedec), Saúde (SMS), Desenvolvimento Urbano (Sedurb), Infraestrutura (Seinfra), Habitação Social (Semhab) e Desenvolvimento Social (Sedes). Os membros da Câmara Técnica são responsáveis por avaliar a viabilidade técnica e financeira das demandas levantadas pela população durante as reuniões preparatórias que o OP realizou nos bairros e comunidades da Capital.

DEMANDAS ESCOLHIDAS PELOS MORADORES DAS REGIÕES DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NO CICLO 2014

Através da participação social da população nas etapas presenciais iniciadas no mês de março deste ano, e pela internet, os moradores de cada região de participação popular tiveram suas demandas eleitas, conforme a tabela abaixo:

Tabela 2 - Demandas Eleitas do Ciclo 2014

1ª Região
<ol style="list-style-type: none"> 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. Airton 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
2ª Região
<ol style="list-style-type: none"> 1. Construção da via que interliga Jacarapé ao bairro de Mangabeira (Jacarapé) 2. Construção de USF (Jacarapé) 3. Conclusão da pavimentação da avenida principal de Jacarapé (Jacarapé) 4. Equipamentos de ginástica para a praça do Altiplano (Altiplano) 5. Pavimentação da rua Pedro Narciso Castanheira (Altiplano) 6. Construção de duas pontes no rio do Cabelo (Penha) 7. Construção da creche da Penha 8. Construção de uma praça (Quadramares) 9. Construção de uma USF (Cidade Recreio) 10. Regularização fundiária na comunidade São Domingos
3ª Região
<ol style="list-style-type: none"> 1. Pavimentação da Rua Otília Ferreira de Lima – Mangabeira VI 2. Pavimentação da Rua Rita Pereira da Silva – Mangabeira VI 3. Pavimentação da Rua Ivon de Assis Costa – Mangabeira VI 4. Pavimentação da Rua Miguel Monte Menezes – Mangabeira VI 5. Humanização no atendimento da USF Nova Esperança – Mangabeira IV 6. Construção de uma nova USF – Mangabeira IV 7. Construção de unidades habitacionais para a população – Comunidade Feirinha 8. Pavimentação das Ruas Prof. Maria Vilanim, Benício Alves e Márcia Carneiro Moraes – Comunidade Vila da ESPEP 9. Regularização Fundiária – Vila Mangueira 10. Construção de Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) – Mangabeira VII
4ª Região

<ol style="list-style-type: none"> 1. Construção de um PSF – Comunidade Planalto da Boa Esperança 2. Construção de uma praça – Cuiá 3. Construção de um PSF – Loteamento Cidade Maravilhosa 4. Pavimentação da Rua Oscar Dias de Sá – Comunidade Sonho Meu 5. Recapeamento do asfalto, alargamento da via e iluminação da Av. Principal de Mussumagro 6. Melhoria e ampliação dos transportes coletivos – Paratibe I e II 7. Pavimentação de todo itinerário dos ônibus das linhas 109, 7120 e 108 – Gramame 8. Pavimentação da Rua Carlos Drummond de Andrade – Comunidade Santa Bárbara 9. Pavimentação da Rua Nossa Senhora das Neves – Comunidade Nossa Senhora das Neves 10. Construção de uma praça em frente a UPA, com equipamentos para atividades físicas – Valentina
5ª Região
<ol style="list-style-type: none"> 1. Pavimentação das Ruas João Freire da Nóbrega, Mineirinho, Albuquerque e Marileta Nascimento – Costa e Silva 2. Reforma do Campo Poirão – Costa e Silva 3. Drenagem e pavimentação da Rua da Conquista – Conj. FAC I e II e José Américo 4. Construção de uma praça – José Américo 5. Manutenção do banheiro do Mercado Público – Geisel 6. Pavimentação da Rua Alexandrino D. da Silva Neto – Grotão 7. Construção de uma USF no terreno de Baiá, na Rua Galileu Bele – Citex 8. Construção de uma praça – Taipa 9. Construção de uma praça – Gauchinha II 10. Pavimentação e drenagem da Rua Marly Vieira da Silva – Com. Posse Nova República
6ª Região
<ol style="list-style-type: none"> 1. Pavimentação da Rua João Barbalho – Jardim Veneza 2. Abrir licitação para concessão de uma nova empresa de transporte coletivo para a região (linha 104) Jardim Veneza 3. Pavimentação da Rua Dom Luiz de Vasconcelos – Jardim Veneza 4. Construção de uma Policlínica Municipal – Cidade Verde 5. Melhoria do transporte público com aumento na quantidade de frota (linhas 104 e 1001) – Cidade Verde 6. Pavimentação das ruas incompletas – Bairro das Indústrias 7. Pavimentação da Rua do Desenvolvimento – Bairro das Indústrias 8. Construção de unidades habitacionais para os moradores da Comunidade Nelson Mandela – Conjunto Padre Ibiapina 9. Implantação de pontos comerciais – Distrito Industrial 10. Construção de um campo de futebol – Comunidade Três Lagoas
7ª Região

<ol style="list-style-type: none"> 1. Reforma e ampliação da Escola Municipal Professor Agostinho Fonseca Neto – Cristo 2. Centro Profissional para Jovens – Cristo 3. Reforma da Praça Emerson Lucena com implantação de equipamentos para atividades físicas e câmeras de segurança – Cristo 4. Construção de um ponto de cultura – Rangel 5. Construção de oito quiosques na Praça da Amizade – Rangel 6. Construção de um ponto de apoio para a Guarda Municipal, na Praça da Amizade – Rangel 7. Construção de um Centro de Juventude – Jaguaribe 8. Colocar nomes nas ruas, CEP, numeração nas casas e a volta dos Correios – Comunidade Boa Esperança 9. Construção de um PSF – Comunidade Monte Cassino 10. Implantação de galeria pluvial na Rua Fenelon Pinheiro Câmara – Comun. Riacho Doce
8ª Região
<ol style="list-style-type: none"> 1. Construção de uma CREI – Comunidade Baleado 2. Construção de uma USF – Comunidade Baleado 3. Construção de uma CREI – Comunidade Jardim Guaíba 4. Reforma e ampliação do PSF – Funcionários I 5. Reforma da Feira do Oitizeiro – Funcionários I 6. Drenagem e pavimentação da Rua Josemar Leite de Araújo – Jardim Planalto/Oitizeiro 7. Asfaltar todas as ruas que fazem parte do percurso dos ônibus do Jardim Planalto – Jardim Planalto/Oitizeiro 8. Construir uma USF no lugar da Praça Moisés Gomes de Lima – Jardim Planalto/Oitizeiro
9ª Região
<ol style="list-style-type: none"> 1. Construção de uma praça (terreno na Rua Santo Antônio) – Bairro dos Novais 2. Construção de um Centro de Juventude – Bairro dos Novais 3. Construção de um CRAS – Bairro dos Novais 4. Pavimentação de quatro ruas – Ilha do Bispo 5. Permanência da Comunidade Saturninho de Brito (caso for contruir habitação, que seja na própria comunidade) 6. Pavimentação de todas as ruas do Alto do Mateus 7. Pavimentação da Rua Carmem Miranda – Alto do Mateus 8. Construção de unidades habitacionais para a Comun. da Beira da Linha – Alto do Mateus
10ª Região

1. Pavimentação e drenagem da Rua Luis Oliveira da Silva (Tambiá)
2. Construção de muro de arrimo na lateral do Condomínio Parque Arruda Câmara (Tambiá)
3. Bloqueio da Rua Fernando Henrique de Menezes (Tambiá)
4. Construção da Cozinha Comunitária do Roger.
5. Construção de um Centro de Cultura (Roger)
6. Humanização no atendimento e agilidade da reforma da USF Roger
7. Construção de um galpão para catadores da Comunidade do “S”
8. Pavimentação da Rua Monsenhor João Coutinho (13 de Maio)
9. Construção de um CREI (13 de Maio)

11ª Região

1. Habitação Social – Jardim Ester.
2. Ordenamento e reforma da Praça da Cultura com implantação de aparelhos de ginástica – Jardim Ester
3. Habitação Social – Jardim Mangueira
4. Construção de uma USF – Bairro dos Estados
5. Reforma e ampliação da praça no ponto final do ônibus – Mandacarú
6. Habitação Social – Mandacarú
7. Reforma da praça – Bairro dos Ipês
8. Habitação Social – Bairro dos Ipês
9. Construção de um galpão para cultura – Alto do Céu

12ª Região

1. Pavimentação da Rua Francisco Amaro de Brito – Colinas do Sul I
2. Construção de um CREI – Colinas do Sul I
3. Construção de um Centro Comunitário – Conjunto 410
4. Habitação Social – Conjunto Marinês
5. Habitação Social – Ponta de Gramame
6. Construção de um Mercado Público – Gervásio Maia
7. Construção de uma escola no Residencial Irmã Dulce – Gramame
8. Construção de uma escola – Colinas do Sul II
9. Pavimentação da Rua Severino Antônio da Silva – Colinas do Sul II
10. Pavimentação da Rua Sargento Carlos Moreira de Oliveira – Colinas do Sul II

13ª Região

1. Pavimentação da Rua Minervino Bione – Torre
2. Construção de uma UPA – Torre
3. Reforma da Praça Pedro Gondim, incluindo a construção de um anfiteatro – Torre
4. Regularização Fundiária – Comunidade Padre Hildon Bandeira
5. Construção de uma USF – Tambauzinho
6. Abertura e pavimentação da Rua Moema Palmeira Sobral – Tambauzinho
7. Regularização Fundiária – Comunidade Cafofo
8. Regularização Fundiária – Comunidade Tito Silva
9. Levantamento da Ponte do Rio Jaguaribe – Comunidade Tito Silva
10. Reforma do Mercado Público – Miramar

14ª Região

1. Reforma da Praça Castanhola (Castelo Branco)
2. Reforma e ampliação da USF II (Timbó)
3. Abertura de uma via de acesso ligando o bairro dos Bancários ao Hospital Universitário Lauro Wanderley (HU) (Bancários)
4. Construção de uma base da Guarda Municipal (Água Fria)
5. Construção de uma USF (Água Fria)

Fonte: João Pessoa (2014)

A prefeitura de João Pessoa, além das etapas presenciais do ciclo orçamentário e da votação das demandas pela internet, também criou o Congresso Municipal de Participação Popular, que neste ano foi realizado nos dias 13 e 14 de setembro com o tema Construindo o Sistema Municipal da Participação Social, evento que debateu o compromisso assinado pelo prefeito Luciano Cartaxo com a Política Nacional de Participação Social.

O Congresso Municipal é para um número limitado de pessoas, neste ano mais de 400 pessoas participaram do II Congresso Municipal da Participação Popular, que contou com a presença da coordenadora Geral de Participação Social na Gestão Pública da Secretaria Nacional de Articulação Social da Presidência da República, Lígia Maria Alves Pereira; além de Secretários Municipais do Orçamento Participativo de outras cidades do Brasil.

O Congresso é realizado no intuito de fomentar a participação social, e se destina aos secretários municipais e técnicos da Prefeitura de João Pessoa, servidores e conselheiros ligados à Secretaria do Orçamento Participativo, conselheiros do Conselho Municipal do OP, conselheiros dos Conselhos de Políticas Públicas, representantes de organizações não governamentais e movimentos sociais, representantes de governos municipais da Paraíba, estudantes e pesquisadores do tema.

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO CRIANÇA E ADOLESCENTE (OPCA)

Além do ciclo orçamentário aberto a todas as pessoas, a prefeitura tem investido em ciclos de participação voltados para uma demanda mais específica, de crianças e adolescentes, no caso, de estudantes da rede municipal de ensino. O Orçamento Participativo Criança e Adolescente (OPCA), é uma ação do OP realizada nas escolas municipais com a finalidade de atender demandas de melhorias dos alunos para a escola na qual estudam, bem como na comunidade onde moram, além disso, os alunos terão oportunidade de conversar com representantes da Secretaria de Educação e Cultura (Sedec), apresentando reivindicações.

De acordo com o Secretário Executivo do OP Hildevânio Macedo, em entrevista divulgada no site da prefeitura de João Pessoa, disse que “O OPCA nasceu da percepção de que as crianças e adolescentes devem participar dos processos de transformação social da sua cidade a assim aprender mais sobre cidadania”.

No primeiro dia de atividade do OPCA é realizado uma Formação de Cidadania com os estudantes, na qual é explicado o funcionamento do OPCA, e também como eles podem se tornar multiplicadores para reproduzir o processo dentro das salas de aula com os colegas. De acordo com o diretor de planejamento da Secretaria do OP, Cleudo Gomes, “A oportunidade também serve para conscientizar os alunos sobre a necessidade de ter cuidado com o bem público, que nesse caso são a escola e seus instrumentos”.

Já no segundo dia de atividade do OPCA, os alunos assistem a uma apresentação dos encaminhamentos que foram dados as demandas eleitas pelo corpo discente da escola no ano anterior. De acordo com Cleudo Gomes “A nossa intenção é apresentar as ações que estão sendo realizadas pela gestão em toda a rede e em especial naquela escola”.

De acordo com notícia divulgada no site da prefeitura, <www.joaopessoa.pb.gov.br> de 20 de maio de 2014, dezessete escolas municipais integram a ação e este é o segundo ano que a escola Frei Afonso participa. Em 2013, 240 alunos da escola elegeram três ações considerados prioridades. Em 2014, participam das atividades apenas os conselheiros que foram eleitos pelos alunos no ano passado.

Os alunos da escola Frei Afonso, situada no bairro do Róger, elegeram como demandas prioritárias, no ano de 2013, a manutenção e reparos nos equipamentos da escola na parte de pintura e rede elétrica, na instalação de ar condicionado nas salas, e armários individuais. Os estudantes também elegeram a construção de uma praça, que possui campo de futebol e parque infantil.

De acordo com notícia divulgada no site da prefeitura de João Pessoa www.joaopessoa.pb.gov.br, de 23 de setembro de 2014, mais de noventa estudantes da Escola Municipal João Santa Cruz, localizada no bairro de Oitizeiro, participaram nos dias 23 e 24 de setembro de mais uma etapa do ciclo do OPCA. Esses estudantes que participaram foram eleitos conselheiros no ano passado pelos próprios alunos, e passaram por uma formação sobre cidadania e por uma plenária objetivando o monitoramento das demandas eleitas no ano anterior.

De acordo com o Secretário Executivo do OP, Hildevânio Macedo, a etapa de monitoramento do ciclo é muito importante para que os estudantes vejam que suas reivindicações foram atendidas pelo poder público, e receberam a devida atenção aos seus pleitos. “Os alunos precisam ter a compreensão de que são cidadãos e que tem voz para provocar as mudanças necessárias. Através do OPCA, eles têm essa percepção: a de que podem participar e de que serão ouvidos”, defende.

De acordo com Hildevânio, o principal objetivo do OPCA é estimular o protagonismo e a participação cidadã dos alunos dentro das escolas. Com a participação dos alunos reivindicando direitos, eles podem entender a importância da participação popular na gestão pública. “Esta ação tornará os estudantes que participam dela, adultos mais conscientes da própria importância e do próprio poder como agente transformador da sociedade”, reflete.

Os alunos da escola conseguiram o projeto de reforma dos banheiros, pintura, e retalhamento, além da revisão elétrica e hidráulica de todo o prédio. Os alunos também tiveram a chance de discutir com representantes da Secretaria de Educação e Cultura (Sedec) sobre outras necessidades e problemas que fazem parte do ambiente escolar. O assessor da Secretaria Municipal de Educação, Kléber Salgado acrescentou:

A grande importância do OPCA é que os problemas são apresentados por quem vivencia o cotidiano do ambiente escolar. O mérito se dá pela participação dos alunos discutindo através de forma representativa, sendo uma aprendizagem pedagógica para a formação cidadã. (JOÃO PESSOA, 2014)

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO MULHER (OPM)

O Orçamento Participativo Mulher é uma prática recente e uma ação inovadora da Secretaria Executiva do Orçamento Participativo de João Pessoa. A Secretaria Extraordinária de Políticas Públicas para as Mulheres de João Pessoa (SEPPM) também atua em conjunto com a Secretaria Executiva do OP na preparação dos funcionários que trabalham no OP Mulher.

O ciclo orçamentário começou em junho desse ano e foi até o final do mês de agosto, onde foram realizadas reuniões nas catorze regiões orçamentárias envolvendo os 244 conselheiros, que atuam como representantes dos moradores, além dos vinte e três articuladores do OP, para discutir o funcionamento do OP Mulher. O objetivo do OP Mulher é contribuir para uma implementação de ações, programas e políticas públicas que conduzam a uma melhoria na qualidade de vida das mulheres pessoenses, que hoje são a maioria, representando mais de 52% da população.

De acordo com o secretário, na sociedade brasileira, ainda existe uma desigualdade entre homens e mulheres, no acesso às oportunidades sociais e econômicas. O OP Mulher se faz necessário porque existe uma necessidade de focalizar o público feminino pelo motivo de que algumas das demandas frequentes do Orçamento Participativo refletem diretamente nas mulheres e interferem na sua realidade, como a construção de escolas e creches por exemplo.

A Secretária de Políticas Públicas para Mulheres, em entrevista publicada no site da prefeitura de João Pessoa, Socorro Borges, explica que:

Esses serviços beneficiam diretamente as mulheres, já que dessa forma, elas podem deixar os seus filhos bem cuidados, para que as mesmas possam entrar no mercado de trabalho. Queremos que a população tenha o entendimento de que esse tipo de ação afeta diretamente a vida das mulheres e a sua qualidade de vida. (JOÃO PESSOA, 2014)

Segundo o secretário do Orçamento Participativo, Hildevânio Macêdo, o objetivo do OP Mulher é tornar-se um instrumento para tematizar a relação entre democracia participativa e gênero, sensibilizando as mulheres a respeito da importância de uma participação mais ativa nos processos de cidadania, existindo a necessidade de incluir as mulheres nos processos democráticos.

A expectativa desses encontros é dar os primeiros passos para que no próximo ciclo orçamentário de 2015 as mulheres surjam com uma maior atuação nas reuniões preparatórias e audiências regionais do Ciclo do Orçamento Participativo, e possam indicar mais políticas e ações que atendam as especificidades e necessidades femininas, estimulando também no

aumento do número de conselheiras do OP, visto que existem 90 conselheiras contrastando com o número de homens, que chegam a 154.

Segundo Hildevânio, essas ações contribuem com o controle social e o fortalecimento na participação das mulheres nas decisões da cidade, o que é fundamental para o empoderamento e construção de uma sociedade mais igualitária, oportunizando também às mulheres a chance de terem poder, dignidade e a liberdade de decidir e controlar seu próprio destino, fazendo com que todos participem dos espaços privilegiados de decisões.

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO ONLINE

O OP Online surgiu da necessidade de ampliação da participação da população, visto que ao longo de oito anos de experiência, a participação social vinha caindo gradativamente até 2012, até que em 2013 foi implantado o OP Online como estratégia para agregar e atrair a população para a votação.

De acordo com o Secretário a estratégia surtiu efeito, só no ano passado vinte mil pessoas participaram do ciclo. O sucesso se deu devido à impossibilidade de tempo das pessoas, as quais queriam participar, mas não podiam opinar porque estavam trabalhando ou estudando no horário de realização das plenárias, que se inicia às 19h00min, além disso, foi detectada uma parcela bastante ativa da população nas redes sociais, o que se tornou um bom canal de diálogo com a população.

Quando o OP Online foi implantado, em 2013, a população só podia escolher as políticas públicas que deveriam ser privilegiadas, como saúde, educação ou habitação. Neste ano, o OP Online surgiu com uma inovação, a população pode votar nas demandas que não foram eleitas durante as plenárias da sua região. Esta ação visa dar uma oportunidade para aquelas comunidades que não participaram ativamente na audiência regional e não tiveram suas demandas eleitas, tendo uma nova chance de poder votar.

Neste ano quem não votou nas etapas presenciais que foram realizadas no mês de abril, tiveram a chance de votar pela internet até 30 de junho. Para poder votar basta acessar o endereço www.joaopessoa.pb.gov.br/online e preencher um cadastro. O internauta é encaminhado para um formulário que constam apenas as demandas de sua região, localizada pelo endereço cadastrado por ele. Cada pessoa pode votar apenas uma vez, e as demandas eleitas do OP Online passam pelo mesmo processo das etapas presenciais, em que são analisadas e depois encaminhadas para as secretarias e órgãos responsáveis da PMJP, sendo inseridas no orçamento anual da prefeitura no próximo ano.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com este estudo, foi possível observar que as lutas sociais por liberdade e efetivação dos seus direitos tiveram um papel fundamental na construção da democracia que temos hoje, corroborada pela Constituição Federal de 1988, que diz que “Todo o poder emana do povo”. Dessa forma o poder dos representantes políticos é originado do povo, que o exercem indiretamente, ou diretamente nos termos da Constituição de 1988.

O Orçamento Participativo promove o empoderamento da sociedade pela sua amplitude a todos os cidadãos que podem votar de forma direta, nas demandas da sua região, preenchendo as decisões orçamentárias insuficientes para uma boa qualidade de vida, ou suprindo a falta de decisões, do chefe do executivo. Através de um pequeno formulário, o cidadão escreve sua reivindicação que, se a maioria decidir, e houver viabilidade técnica e financeira, será transformada na Lei de Orçamento Anual, sob pena de responsabilidade para o prefeito que não cumprir.

Através do poder exercido de forma direta pela sociedade, como fundamentado nas leis citadas no texto, observamos a importância do complemento da democracia participativa sobre a democracia representativa, em que a participação direta da população encurta a distância estabelecida entre representantes e a população, funcionando, segundo Chaui (2005), como um contra poder social que limita e controla o poder dos governantes, além de preencher as lacunas de insatisfações causadas pelo regime representativo.

O Orçamento Participativo é uma conquista popular e que transformou a cultura política da Capital da Paraíba. Destacamos algumas características do OP de João Pessoa, que o torna um instrumento efetivo na evolução da democracia, como a conquista de espaços ocupados somente pela boa vontade dos governantes e a criação de elos de diálogo entre os governantes e a população no processo de criação das Leis Orçamentárias, o que colabora com uma consciência crítica coletiva dos municípios, além disso, o debate e a opinião pública ajudam a inibir o abuso de poder dos representantes eleitos.

A descentralização das decisões orçamentárias, através das plenárias populares divididas nas catorze regiões orçamentárias promovem o desenvolvimento equânime e justiça social, pela democratização do acesso às informações orçamentárias a todos os grupos sociais, como as mulheres, que são maioria em João Pessoa e necessitam de demandas específicas para sua qualidade de vida, além do alcance aos estudantes, que são agentes transformadores da

sociedade, poderem participar de um aprendizado pedagógico no exercício da cidadania nas suas escolas.

O Orçamento Participativo está consolidado em João Pessoa. Durante o ciclo orçamentário, onde a Prefeitura Municipal percorre as 14 regiões para prestar contas à população e conhecer as prioridades de investimentos nos bairros e comunidades da Capital, as pessoas saem de suas casas, à noite, e realizam um diálogo sincero e democrático com o Governo Municipal. Este instrumento da democracia participativa possibilita que todas as pessoas, de qualquer classe social, etnia, gênero, façam as suas reivindicações e possam acompanhar o andamento das obras, ações e serviços que são realizadas na cidade; possam fiscalizar também através dos Conselheiros Municipais ou dos Conselheiros Regionais, como se dá a aplicação do dinheiro público e de maneira transparente seguir todos os atos do governo, diferentemente da democracia representativa, em que a participação direta do cidadão se encerra no momento do voto.

O Orçamento Participativo tem um papel relevante na democracia atual. As administrações públicas modernas diferentemente do período dos monarcas, e do período da ditadura ocorrida no Brasil, estão cada vez mais aderindo ao OP, e as cidades que já possuem o OP estão ampliando a participação popular.

Pelos fatos descritos acima, o Orçamento Participativo de João Pessoa tornou-se um poderoso instrumento democrático, no qual o poder que emana do povo, através das prioridades eleitas da maioria da população reflete diretamente de forma equânime na própria sociedade, prevalecendo o interesse público sobre o particular, e resultando em qualidade do serviço público.

A democracia participativa ganhou força através do OP, pela corresponsabilidade do cidadão na escolha das prioridades eleitas para cada região, antes atribuída somente ao chefe do executivo; segundo Santos (2002), o OP se tornou um modelo de partilha do poder político, além disso, o OP abre caminho para se pensar em questões como descentralização, desenvolvimento político, social e econômico, participação popular de grupos historicamente excluídos, conscientização cidadã, etc.

Justifica-se o estudo do Orçamento Participativo, como acima brevemente esboçado. Neste mesmo sentido assevera Celina Souza, ao comentar a literatura sobre o tema:

Essa literatura transcende os cortes das disciplinas e áreas acadêmicas porque relaciona temas como descentralização, democracia, capital social, accountability, desenvolvimento, governança, empoderamento de grupos sociais excluídos, educação cívica, justiça social, desenvolvimento sustentável e gestão urbana. (SOUZA, 2001)

Ora, ao transcender os vieses de abordagem, fica evidente a riqueza de material para exploração acadêmica. Além do mais, como atesta a autora, esta literatura é originada pelos mais diversos segmentos: “No Brasil, essa literatura tem sido produzida por centros acadêmicos, ONGs, organizações multilaterais e vários organismos nacionais que financiam pesquisas.” (SOUZA, 2001)

Fica, portanto evidente, pelos dois textos acima ressaltados, a relevância e riqueza do tema pelo interesse demonstrado, pelas mais diversas esferas da vida social e acadêmica.

Vê-se então que o tema proposto, neste trabalho, merece o interesse da academia, pelo fato de que a pesquisa formal tem muito a aprender sobre a participação popular, bem como, outro tanto a contribuir para aperfeiçoamento dos instrumentos de participação democrática do cidadão nos processos decisórios do Município.

REFERÊNCIAS

- BRASIL, 1988. **Constituição Federal**. República Federativa do Brasil. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 20 de setembro de 2014.
- BRASIL, 2001. **Estatuto das Cidades**. Lei 10257/01. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em 18 de setembro de 2014.
- BRASÍLIA, 1997. PRISMA, S. & MALDONADO, O. 2003. **Cartilha do orçamento da Câmara dos Deputados**. Dicionário do Orçamento, Planejamento, e Áreas Afins. Brasília (2003) Senado Federal, Regimento Comum do Congresso Nacional, Legislação Conexa. Disponível em <www.senado.gov.br/siga>, <www.camara.gov.br/orcamento>. Acesso em 01 de setembro de 2014.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS, **Lei Orçamentária Anual**. 2014. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/loa/loa-2014>>. Acesso em 15 de setembro de 2014.
- CARVALHO, A. M. de. **O Orçamento Participativo como instrumento de gestão que favorece a efetivação da cidadania em sua plenitude**. 2008. Artigo de TCC, Faculdades OPET, MBA em Gestão Pública, Curitiba – PR. Disponível em <<http://gestaocompartilhada.pbh.gov.br>>. Acesso em 30 de agosto de 2014.
- CIDADES SUSTENTÁVEIS. **“Fórum Interconselhos estimula a participação social no monitoramento dos Planos Plurianuais (PPA) do Governo Federal”**. 2014. Disponível em <<http://www.cidadessustentaveis.org.br>>. Acesso em 22 de agosto de 2014.
- CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social**. Cartilha CGU – 2010. Disponível em <<http://www.cgu.gov.br/publicacoes/CartilhaOlhoVivo/Arquivos/ControleSocial.pdf>>. Acesso em 18 de agosto de 2014.
- FACEBOOK. **IPTU e TCR -Pagamento de impostos ajuda a transformar a cidade e traz benefícios para todos**. 2012. Disponível em <www.facebook.com/notes/pmjp-online/iptu-e-tcr-pagamento-de-impostos-ajuda-a-transformar-a-cidade-e-traz-beneficios-/389679454391950>. Acesso em 01 de setembro de 2014.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1994.
- GORGA, I. & BERGAMASCO, J. L. **Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2012. Disponível em <<http://www.igepri.org/observatorio/?p=4826>>. Acesso em 22 de agosto de 2014.
- JOAO PESSOA, 2010. **Regimento Geral do Orçamento Democrático**. Disponível em <www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp.../03/regimento_OD_2010.pdf>. Acesso em 20 de agosto de 2014.

_____. 2010. Lei 11.903/10. **Institucionaliza o Orçamento Participativo de João Pessoa e dá outras providências.** Disponível em <<https://www.leismunicipais.com.br>>. Acesso em 05 de agosto de 2014.

_____. 2013. Lei 12.539/13. **Institucionaliza o Orçamento Participativo de João Pessoa, alterando dispositivos da Lei Nº 11.903/10 e dá outras providências.** Disponível em <<https://www.leismunicipais.com.br>>. Acesso em 05 de agosto de 2014.

_____. 2012. Lei 12.423/12. **Altera dispositivo da Lei 11.903/10 acrescentando parágrafo único ao seu artigo 9º.** Disponível em <<https://www.leismunicipais.com.br>>. Acesso em 05 de agosto de 2014.

_____. 2011. Lei 12.152/11. **Transforma a Coordenadoria do Orçamento Democrático em Secretaria Executiva do Orçamento Democrático.** Disponível em <<https://www.leismunicipais.com.br>>. Acesso em 05 de agosto de 2014.

MAISPB. **Prefeito lança Ciclo do Orçamento Participativo e firma compromisso.** João Pessoa, 17/03/2014. Disponível em <http://www.maispb.com.br/artigo.php?id_artigo=20140317083912>. Acesso em 5 de outubro de 2014.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. **O Plano Plurianual (PPA).** [2014]. Disponível em <www.ministeriodoplanejamento.gov.br>. Acesso em 6 de setembro de 2014.

OLIVEIRA, A. R. de. **Orçamento Democrático em João Pessoa: A experiência no Bairro do Roger.** 2011. TCC. Curso de especialização em gestão pública municipal, UFPB, 2011. Disponível em <<http://www.portal.virtual.ufpb.br>>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

PANET, A. et al. **O Orçamento Democrático como um instrumento na construção da Urbanidade: Experiência de João Pessoa-PB, de 2005 a 2011.**In: V CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 2012, Brasília, DF. Governança democrática e participação social. Centro de Convenções Ulysses Guimarães, Brasília-DF, 2012. Disponível em <<http://www.consadnacional.org.br>>. Acesso em 5 de outubro de 2014.

PREFEITURA DE FORTALEZA. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão. **Lei Orçamentária Anual (LOA).** [ca. 2013]. Disponível em <<http://www.fortaleza.ce.gov.br/sepog/lei-orcamentaria-anual-loa>>. Acesso em 28 de setembro de 2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. Secretaria do Orçamento Participativo. 2014. Disponível em <<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/op>>. Acesso em 10 de julho de 2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Histórico do Orçamento Participativo.** [2014]. Portal Transparência e Acesso à informação. Disponível em <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p_secao=1>. Acesso em 21 de agosto de 2014.

QUINA, A. M. **Origem e Evolução do Orçamento Público.** 2006. Disponível em <www.classecontabil.com.br>. Acesso em 28 de agosto de 2014.

SANTA CATARINA, Secretaria de Estado da Fazenda. **Lei Orçamentária Anual (LOA)**. [2014]. Disponível em <<http://www.sef.sc.gov.br/servicos-orientacoes/dior/lei-or%C3%A7ament%C3%A1ria-anual-loa>>. Acesso em 14 de setembro de 2014.

SANTOS, R. C. L. F. dos. **Orçamento Público**. 2ª edição, Florianópolis. Departamento de Ciências da Administração (CAD) / UFSC, 2012. Disponível no AVA UEPB <<http://www.ead.uepb.edu.br>>. Acesso em 10 de julho de 2014.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Artigo Tesouro Nacional. Disponível em <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/lei-de-responsabilidade-fiscal>>. Acesso em 19 de agosto de 2014.

SIGNOR, L. **Como surgiu o Orçamento Público? Breve História de sua Evolução**. 2012. Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais – UFRS. Artigo de TCC. Disponível em <www.lume.ufrgs.br/bitstreamhandle>. Acesso em 25 de agosto de 2014.

SILVA, A. L. A. da. **O Orçamento Democrático de João Pessoa: Mecanismos de Articulação**. 2011. TCC. Curso de especialização em gestão pública municipal, UFPB, 2011. Disponível em <<http://www.portal.virtual.ufpb.br>>. Acesso em 3 de outubro de 2014.

SOBRINHO, B. L. **“De olho no orçamento”**. [ca. 2005] Disponível em <<http://www.cartilha.blogger.com.br/cartilha3.htm>>. Acesso em 10 de agosto de 2014.

SOUZA, Celina. **Construção e consolidação de Instituições Democráticas: Papel do Orçamento Participativo**. In São Paulo Perspectiva, 2001, vol. 15, nº 4, p88. Disponível em <<http://www.scielo.br/cgi-bin/wxis.exe/iah/>>. Acesso em 26 de agosto de 2014.

WIKIPÉDIA a enciclopédia livre. **Orçamento Participativo**. 2014. Disponível em <http://www.wikipedia.org/wiki/Or%C3%A7amento_participativo>. Acesso em 23 de agosto de 2014.

WIKIPÉDIA a enciclopédia livre. **Lei de Diretrizes Orçamentárias**. 2014. Disponível em <http://pt.wikipedia.org/wiki/Lei_de_Diretrizes_Or%C3%A7ament%C3%A1rias>. Acesso em 14 de agosto de 2014.