



MESTRADO EM DIREITO, GOVERNANÇA E POLÍTICAS PÚBLICAS

JÚLIO CÉSAR FERREIRA ALVES

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UM ESTUDO ACERCA DA PARTICIPAÇÃO
POPULAR NA ELABORAÇÃO DOS ORÇAMENTOS PÚBLICOS NOS
MUNICÍPIOS DE BRUMADO E GUANAMBI, ESTADO DA BAHIA**

Salvador
2022

JÚLIO CÉSAR FERREIRA ALVES

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UM ESTUDO ACERCA DA PARTICIPAÇÃO
POPULAR NA ELABORAÇÃO DOS ORÇAMENTOS PÚBLICOS NOS
MUNICÍPIOS DE BRUMADO E GUANAMBI, ESTADO DA BAHIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação,
Mestrado Profissional em Direito, Governança e Políticas
Públicas da Universidade Salgado - UNIFACS, como
requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. José Gileá de Souza.

Salvador
2022

Ficha Catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da Universidade Salvador
UNIFACS.

Alves, Júlio César Ferreira

Orçamento participativo: um estudo acerca da participação popular na elaboração dos orçamentos públicos nos municípios de Brumado e Guanambi, Estado da Bahia. / Júlio César Ferreira Alves. - Salvador, 2022.

195 f. : il.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação, Mestrado em Direito, Governança e Políticas Públicas da Universidade Salvador – UNIFACS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. José Gileá de Souza.

1. Direito. 2. Orçamento público participativo 3. Controle social. 4. Cidadania. 5. Democracia. I. Souza, José Gileá de, orient. II. Título.

CDD: 340

JÚLIO CÉSAR FERREIRA ALVES

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UM ESTUDO ACERCA DA PARTICIPAÇÃO
POPULAR NA ELABORAÇÃO DOS ORÇAMENTOS PÚBLICOS NOS MUNICÍPIOS DE
BRUMADO E GUANAMBI, ESTADO DA BAHIA

Dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação em Direito, Governança e Políticas Públicas (MDGPP) da Universidade Salvador - UNIFACS, como requisito parcial para obtenção do título de mestre e aprovada pela seguinte banca examinadora:

José Gileá de Souza – Orientador _____
Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador – UNIFACS
Universidade Salvador – UNIFACS

Vaner José do Prado _____
Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador – UNIFACS
Universidade Salvador – UNIFACS

Mayara Maria de Jesus Almeida _____
Doutora em Administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA)
Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

Salvador, 08 de julho de 2022.

Dedico esta dissertação especialmente a meu Deus, nosso criador, a quem devo toda a minha gratidão, que sempre esteve comigo em todas as etapas da minha vida, e que me guiou e me direcionou na construção desse trabalho, sempre sob a vossa divina proteção.

AGRADECIMENTOS

Agradeço especialmente a meus pais, que são espelhos de minha inspiração, exemplo de perseverança, bom caráter, trabalho, fé e honestidade, que sempre lutaram para me proporcionar o melhor possível na vida, com educação e humildade, me ensinando sempre o melhor caminho a trilhar, a eles devo toda a minha admiração e gratidão por ter chegado aonde almejei.

À minha família, esposa, irmãos, meus sócios e colaboradores da empresa, e amigos que sempre estiveram me incentivando e torcendo por mim nessa caminhada.

À minha colega Josy, que trilhou junto comigo esse longo caminho sempre com muita luta, esforço, compromisso e dedicação. A José Lucio, que muito me incentivou desde a época da graduação, sempre me motivando a continuar estudando e me qualificando profissionalmente, apresento aqui o meu voto de gratidão.

Ao meu orientador, José Gileá, pela imensa contribuição e pelos ensinamentos diários no decorrer desse trabalho, e aos professores Mônica e Vaner, que muito contribuíram para que eu pudesse chegar até aqui, meus sinceros agradecimentos.

Aos Grupos de Trabalho responsáveis pelas coordenações na elaboração do orçamento público dos municípios de Brumado e de Guanambi, pelo apoio e contribuição no fornecimento de documentos e informações necessários para a realização desse trabalho.

A todos, expresso aqui minha eterna gratidão.

A democracia participativa pressupõe um contato íntimo, primordialmente, entre representante e representado, de forma que este possa acompanhar concretamente o trabalho do primeiro, e inclusive influenciar na sua consecução. (SMANIO; JUNQUEIRA, 2017, p. 251).

RESUMO

O presente estudo trata do Orçamento Participativo e a participação popular nos municípios de Brumado e Guanambi, localizados no Território de Identidade Sertão Produtivo do Estado da Bahia, que foram selecionados por serem os mais representativos em termos demográficos e socioeconômicos do território. O problema que norteou o presente estudo nasceu da seguinte pergunta: Como a participação da população nas discussões orçamentárias nos municípios de Brumado e Guanambi podem contribuir para a aplicação dos recursos públicos com maior efetividade? O objetivo dessa pesquisa foi compreender e descrever o cenário de aplicabilidade do planejamento orçamentário participativo nos municípios de Brumado e Guanambi, a implantação do Orçamento Participativo-OP e a participação popular no processo. A pesquisa tem natureza descritiva, com o método hipotético dedutivo, e a metodologia aplicada foi pautada em um estudo teórico-prático com ênfase na pesquisa conceitual, documental e análise empírica, por meio de consultas à literatura especializada, como livros, pesquisas, revistas, Leis, pareceres emitidos pelo TCM/BA relativos aos exercícios de 2009 a 2020, informações colhidas no Diário Oficial e nos setores de planejamento dos referidos municípios. Além desses, para compreender e descrever o cenário de elaboração do orçamento no exercício de 2021, e a participação social nesses processos, foram aplicados, ainda, questionários aos componentes dos Grupos de Trabalho responsáveis pelas coordenações na elaboração dos orçamentos de cada município. Conclui-se que o resultado do estudo indica que essas duas experiências, apesar de representarem avanços no processo, ainda existem correções a serem feitas no intuito de proporcionar um maior nível de participação social no processo. Desse modo, foi possível idealizar e viabilizar um modelo de Regimento Interno do Orçamento Participativo a ser proposto aos referidos municípios, baseados nos modelos adotados nos municípios de Belo Horizonte-MG, Porto Alegre-RS e Vitória da Conquista-BA, e adaptados de acordo com as características e realidades de Brumado e Guanambi.

Palavras-chave: Cidadania, democracia, orçamento público participativo, participação popular, controle social.

ABSTRACT

The present study deals with the Participatory Budget and popular participation in the municipalities of Brumado and Guanambi, located in the Sertão Productive Identity Territory of the State of Bahia, which were selected because they are the most representative in demographic and socioeconomic terms of the territory. The problem that guided the present study was born from the following question: Does the population's participation in budget discussions in the municipalities of Brumado and Guanambi contribute to the application of public resources with greater effectiveness? This research's main objective is to understand and describe the applicability scenario of the participatory budget planning in the municipalities of Brumado and Guanambi, the implementation of the Participatory Budget-PB and popular participation in the process. The research has a descriptive nature with the hypothetical deductive method and the methodology applied was based on a theoretical-practical study with an emphasis on conceptual research, documentary and empirical analysis, through consultations with specialized literature, such as books, researches, magazines, laws, opinions issued by the TCM/BA for the years of 2009 to 2020, information collected in the Diário Oficial and in the planning sectors of said municipalities. In addition to these, to understand and describe the budget preparation scenario in the year 2021, and the social participation in these processes, questionnaires were also applied to the components of the Working Groups responsible for the coordination in the preparation of the budgets of each municipality. It is concluded that the result of the study indicates that, despite representing advances in the process, there are still corrections to be made to these two experiences in order to provide a greater level of social participation, aiming to parameterize and improve its conduct. In this way, it was possible to devise and implement a model of Internal Rules of the Participatory Budget to be proposed to the aforementioned municipalities, based on the models adopted in the municipalities of Belo Horizonte-MG, Porto Alegre-RS and Vitória da Conquista-BA, and adapted accordingly to the characteristics and realities of Brumado and Guanambi.

Keywords: Citizenship. Democracy, participatory public budget, popular participation, social control.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Território de Identidade Sertão Produtivo.....	19
Figura 2 – Composição do Ciclo Orçamentário	39
Figura 3 – Prazos das Leis Orçamentárias.....	41
Figura 4 – Atribuições e Funções das Leis Orçamentárias	41
Figura 5 – Descrição da abrangência do PPA	42
Figura 6 – Linha Histórica da Expansão do Orçamento Participativo no Brasil (1980/2015) .	65
Figura 7 – Planejamento, Democracia e Participação Popular.....	86
Figura 8 – Audiências Públicas e a Representação Popular.....	88
Figura 9 – A Participação Popular e o Interesse do Cidadão pelo Processo	90
Figura 10 – O grupo de Trabalho e a Eleição de Delegados	92
Figura 11 – O Regimento do Orçamento Participativo	94

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Desenho Institucional do Orçamento Público	24
Quadro 2 – Pronunciamentos Técnicos do TCM-BA do período de 2009 a 2020.....	81
Quadro 3 – Desenho do Orçamento Participativo no Município de Brumado.....	83
Quadro 4 – Desenho do Orçamento Participativo no Município de Guanambi	84

LISTA DE SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CGOV	Conselho de Governança Municipal
CGU	Controladoria Geral da União
CIGU	Centro Internacional de Gestão Urbana
CONCIDADES	Conselho das Cidades
COP	Coordenadoria do Orçamento Participativo
E-SIC	Serviço de Informação Eletrônica ao Cidadão
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IEGM	Índice de Efetividade da Gestão Municipal
INDICON	Rede Nacional de Indicadores Públicos
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LAI	Lei de Acesso à Informação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MDGPP	Mestrado em Direito, Governança e Políticas Públicas
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
NUPETESP	Núcleo de Pesquisa e Extensão do Território Sertão Produtivo
OP	Orçamento Participativo
PBB	<i>Performance-Based Budgeting</i>
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PIB	Produto Interno Bruto
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNPS	Política Nacional de Participação Social
PPA	Plano Plurianual
PPBS	<i>Planning Programming Budgeting System</i>
PROMOEX	Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados, Municípios e Distrito Federal
PT	Partido dos Trabalhadores
RBOP	Rede Brasileira de Orçamento Participativo

SEPLAN

Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia

SNPS

Sistema Nacional de Participação Social

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	16
2	ORÇAMENTO PÚBLICO E O PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO PARTICIPATIVO	24
2.1	HISTÓRICO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO PARTICIPATIVO NO BRASIL	28
2.1.1	A evolução histórica e a materialização do orçamento público no país.....	34
2.1.2	O ciclo orçamentário (PPA, LDO e LOA).....	39
2.1.3	A lei de responsabilidade fiscal como incentivo à cidadania e democracia no Brasil.....	45
2.1.4	O orçamento público e a sua transformação como dispositivo de gestão e promoção da cidadania	47
3	O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO COMO INSTRUMENTO DE CIDADANIA E CONTROLE SOCIAL	52
3.1	A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO.....	53
3.1.1	Participação Popular e Controle Social.....	57
3.1.2	Inovações nos Meios de Participação e a Democracia Representativa.....	59
3.2	EXPERIÊNCIAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO COMO FORMA DE INCLUSÃO SOCIAL.....	63
3.3	TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL NO SETOR PÚBLICO	65
4	PANORAMA DA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO NOS MUNICÍPIOS DE BRUMADO E GUANAMBI	69
4.1	CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DE BRUMADO E GUANAMBI NO ESPAÇO E NO TEMPO	69
4.1.1	O município de Brumado – Aspectos históricos	69
4.1.2	O município de Guanambi – Aspectos históricos	70
4.2	METODOLOGIAS E MODELOS ADOTADOS NA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO NOS MUNICÍPIOS DE BRUMADO E GUANAMBI.....	71

5	ANÁLISE DOS CASOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	79
5.1	PRONUNCIAMENTOS TÉCNICOS EMITIDOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS – TCM-BA DO PERÍODO DE 2009 A 2020	80
5.2	DESCRIÇÃO DA CONSTRUÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO NOS MUNICÍPIOS DE BRUMADO E GUANAMBI E A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO PROCESSO	82
5.3	QUESTIONÁRIO.....	85
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	99
	REFERÊNCIAS.....	104
	APÊNDICE A – Questionário da Pesquisa	117
	ANEXO A – Minuta da Proposta de Regimento Interno do Orçamento Participativo para o Município de Brumado	122
	ANEXO B – Minuta a Proposta de Regimento Interno o Orçamento Participativo para o Município de Guanambi	159

1 INTRODUÇÃO

O tema desta dissertação é Políticas Públicas e Orçamento Participativo. Este estudo aborda os processos, os mecanismos de diálogo e a atuação do governo municipal com a sociedade civil, possibilitando uma análise das políticas públicas adotadas por meio de instrumentos como as audiências públicas periódicas, reuniões de conselhos municipais, conferências, consultas públicas e participações, que estão divulgadas nos portais de transparência dos municípios.

A ideia de um país democrático onde o cidadão tem voz ativa recai em várias formas de governo formados democraticamente, nos quais os mecanismos representativos agem em defesa das mais variadas maneiras de participação popular. E, nesse sentido, o governo tem a responsabilidade de promover e incentivar o debate por meio de políticas públicas que envolvam o cidadão nos planos de ações e atividades governamentais.

Desse modo, vale destacar as décadas de 1970 e 1980, marcadas pelas lutas por direitos sociais que estimularam e exigiram do governo uma ação cada vez mais aberta à participação da sociedade civil.

A Constituição Federal de 1988 é vista como o marco do avanço na promoção da participação cidadã nas decisões do governo. Nela foram introduzidos diversos dispositivos que contribuem para a participação e o controle social nas atividades governamentais, inclusive por meio dos organismos representativos. O artigo 14 da Constituição Federal de 1988, por exemplo, dispõe sobre a soberania popular, estabelecendo que esta possa ser exercida de diversas maneiras (BRASIL, 1988).

Segundo Avritzer (2013), já é lugar comum identificar o forte avanço da participação social com a promulgação da Constituição de 1988 e com as legislações infraconstitucionais que lhe seguiram. Desse modo, nota-se a importância da Constituição Federal de 1988 nesse processo de democratização do país, em que esta surge como instrumento basilar na promoção da cidadania.

Nesse contexto, a democracia nas últimas décadas transformou a forma convencional de organização política, que pode ser exercida também de forma representativa, de modo que a participação da sociedade civil na democracia representativa ocorre de maneira indireta, periódica e formal. Nessa perspectiva, por meio das instituições eleitorais chega-se à escolha dos representantes do povo, conforme disposto nos artigos 14 ao 16 da Constituição Federal de 1988, que disciplinam a participação cidadã no processo político e que formam os direitos

políticos (BRASIL, 1988), e, para isso, é possível citar as eleições, o sistema eleitoral e os partidos políticos (CHERON, 2006).

Todavia, esse processo de expansão da democracia na sociedade contemporânea, de forma representativa ou direta, ainda perdura e passa por constante evolução, indo além das organizações propriamente políticas. Contudo, deve-se considerar a ascensão do fenômeno da globalização e as mudanças de paradigmas, no que diz respeito aos direitos sociais e à participação popular nas ações do governo, que se devem à Constituição Federal de 1988. Este foi um período marcado pela reforma do Estado, quando nasceu um novo conceito de administração pública e sugeriu-se uma nova forma de governar, com o declínio do modelo burocrático e a ascensão do modelo de administração pública gerencial.

Nesse cenário, o modelo de administração gerencial foi apontado como exemplo a ser adotado, e todas essas mudanças deveriam ser complementadas por esforços de renovação da cultura cívica e, conseqüentemente, da sociedade civil. E, nesse processo, as parcerias entre sociedade e Estado deveriam fortalecer as ações públicas e, também, controlá-las (SANABIO; SANTOS; DAVID, 2013).

Diante das inovações tecnológicas, acrescidas do movimento de democratização, evidencia-se a necessidade de propor e intensificar a interação entre o estado e a sociedade civil, exigindo do gestor público uma melhor atuação na busca pela efetividade nas ações governamentais.

Nesse sentido, algumas questões principais que envolvem o tema da efetividade têm atraído a atenção dos pesquisadores da área, uma delas é uma crescente associação entre participação e políticas públicas, bastante específicas do caso brasileiro. As formas de participação no Brasil democrático foram se disseminando em áreas como saúde, assistência social e políticas urbanas, e as formas de deliberação foram sendo crescentemente relacionadas às decisões em relação a estas políticas. Desse modo, a capacidade destas deliberações de se tornarem efetivas adquiriu centralidade entre os pesquisadores da área de participação (PIRES, 2011).

Assim, destacam-se as transformações e a crescente onda que busca aproximar a administração pública e a política, com a participação cidadã nas políticas públicas e nos processos decisórios do estado. Daí surgem algumas experiências de interação entre governo e sociedade civil, como, por exemplo, as audiências públicas, as apresentações dos conselhos gestores de políticas públicas, os fóruns e a onda dos orçamentos participativos.

Neste contexto, “[...] o orçamento público é um instrumento de planejamento e controle ao alcance dos entes públicos, que traz em sua composição a previsão da receita e a fixação das despesas.” (CREPALDI, 2009, p. 18). Como destaca Turquetto e Fabrizio (2013), em uma visão mais específica sobre o orçamento participativo, de que este é um instrumento que estimula o exercício da cidadania, o compromisso da população com o bem público, e gera a responsabilização entre governo e sociedade sobre a gestão dos recursos públicos.

Em vista disso, o Decreto Federal n.º 8.243, de 23 de maio de 2014, que Instituiu a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS), em seu artigo 4º, Inciso V, principalmente, assegura que um dos objetivos da PNPS é desenvolver mecanismos de participação social nas etapas do ciclo de planejamento e orçamento (BRASIL, 2014a). Portanto, Orçamento Participativo é uma técnica orçamentária, em que a alocação de recursos contidos no Orçamento Público é decidida com a participação direta da população.

Diante do exposto, o **Problema** que norteou esta pesquisa consubstanciou-se no seguinte questionamento: A participação da população nas discussões orçamentárias nos municípios de Brumado e Guanambi contribui para a aplicação dos recursos públicos com maior efetividade?

Em resposta provisória ao problema foi construída a seguinte **Hipótese**: A participação popular na construção do orçamento público subsidia as ações governamentais e pode proporcionar mais eficiência e eficácia, transparência e controle social na aplicação dos recursos públicos.

Para buscar respostas relativas ao problema enunciado e a hipótese definida foram determinados os seguintes objetivos:

Objetivo Geral: Compreender o cenário de aplicabilidade do planejamento orçamentário participativo nos municípios de Brumado e Guanambi.

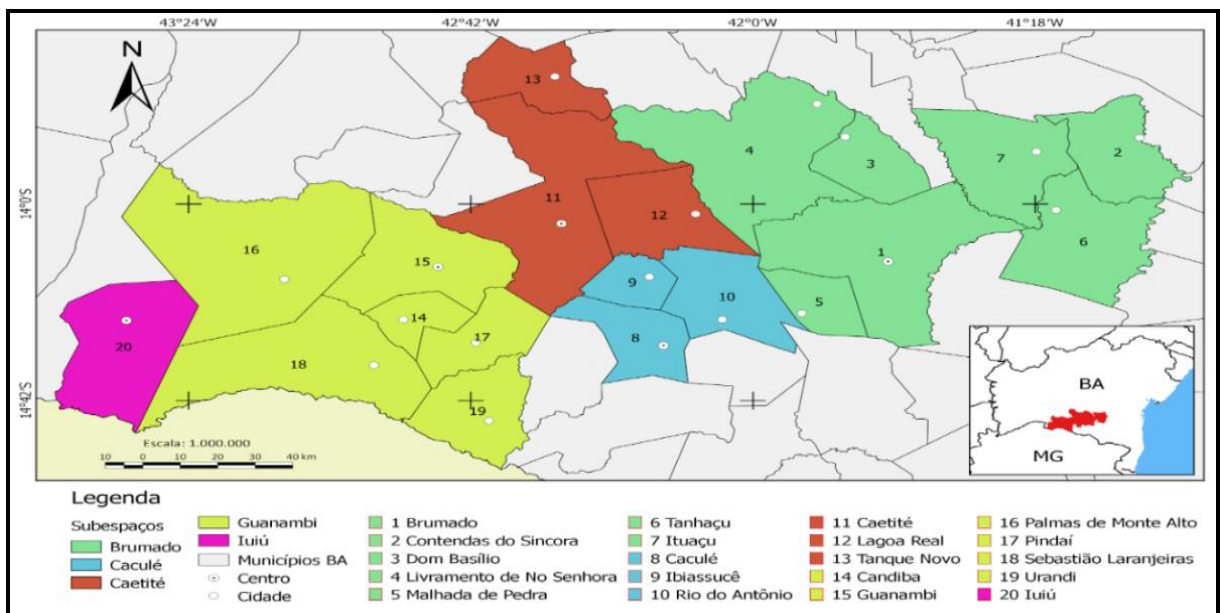
Objetivos Específicos:

- a) analisar o orçamento participativo e sua relevância para a efetividade da gestão dos recursos municipais;
- b) descrever o processo de implantação do orçamento participativo nos municípios de Brumado e Guanambi;
- c) verificar as ações municipais de adoção do orçamento participativo municipal, para compreender as aplicações e os modelos adotados pelos municípios;

- d) propor um modelo para a implantação de políticas públicas voltadas ao incentivo da participação popular.

Os dois municípios lócus desta pesquisa se localizam no Território de Identidade Sertão Produtivo. Este Território de Identidade¹ é composto por 20 municípios (Figura 1): Brumado, Caculé, Caetité, Candiba, Contendas do Sincorá, Dom Basílio, Guanambi, Ibiassucê, Ituaçu, Iuiú, Lagoa Real, Livramento de Nossa Senhora, Malhada de Pedras, Palmas de Monte Alto, Pindaí, Rio do Antônio, Sebastião Laranjeiras, Tanhaçu, Tanque Novo e Urandi.

Figura 1 – Território de Identidade Sertão Produtivo



Fonte: NUPETESP [2019].

Em resposta provisória ao problema foi construída a seguinte Hipótese: A participação popular na construção do orçamento público subsidia as ações governamentais e pode proporcionar mais eficiência e eficácia, transparência e controle social na aplicação dos recursos públicos.

¹ A Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia (SEPLAN, 2021) assinala que com o objetivo de identificar prioridades temáticas definidas a partir da realidade local, possibilitando o desenvolvimento equilibrado e sustentável entre as regiões, o Governo da Bahia passou a reconhecer a existência de 27 Territórios de Identidade, constituídos a partir da especificidade de cada região. Sua metodologia foi desenvolvida com base no sentimento de pertencimento, onde as comunidades, através de suas representações, foram convidadas a opinar. (<http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=17>).

Justifica-se a escolha do tema nas localidades ora apresentadas devido a inquietações pessoais quanto à temática, e por perceber uma lacuna a ser estudada que aborda o cenário atual e o papel da participação social na implementação das políticas públicas voltadas ao orçamento público. Desse modo, o objeto de pesquisa é composto por dois municípios que integram o Território de Identidade denominado de Sertão Produtivo do estado da Bahia que foram selecionados por serem os mais representativos em termos demográficos e socioeconômicos, como pode ser observado na Tabela 1 que apresenta dados populacionais e indicadores como o Produto Interno Bruto (PIB) e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Tabela 1 – Informações Demográficas e Socioeconômicas dos Municípios do Território de Identidade Sertão Produtivo 2010/2020

Município	População Estimada (2020)	% da população em relação ao total do território de identidade	IDH (2010)	PIB (2018)	% do PIB em relação ao total do território de identidade
Brumado	67.335	13,85	0,656	1.768.379,13	27,27
Caculé	23.291	4,79	0,637	273.607,13	4,22
Caetité	51.081	10,51	0,625	857.297,47	13,22
Candiba	14.368	2,96	0,591	111.715,49	1,72
Contendas do Sincorá	4.045	0,83	0,577	36.873,30	0,57
Dom Basílio	12.240	2,52	0,591	110.968,68	1,71
Guanambi	84.928	17,45	0,673	1.340.984,35	20,68
Ibiassucê	9.031	1,86	0,611	82.084,08	1,27
Ituaçu	19.030	3,92	0,570	159.853,92	2,47
Iuiu	11.016	2,27	0,591	95.740,95	1,48
Lagoa Real	15.770	3,24	0,545	90.076,10	1,39
Livramento de Nossa Senhora	46.062	9,48	0,611	450.743,72	6,95
Malhada de Pedras	8.359	1,72	0,578	62.234,79	0,96
Palmas de Monte Alto	21.796	4,48	0,586	166.182,23	2,56
Pindaí	16.285	3,35	0,603	187.947,09	2,90
Rio do Antônio	15.448	3,18	0,576	100.745,20	1,55
Sebastião Laranjeiras	11.512	2,37	0,615	79.464,71	1,23
Tanhaçu	20.393	4,20	0,577	183.572,52	2,83
Tanque Novo	17.443	3,59	0,599	164.746,50	2,54
Urandi	16.665	3,43	0,598	161.298,27	2,49
TOTAL	486.098	100,00		6.484.515,63	100,00

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do site do IBGE (2020, 2010, 2018).

Como observado na Tabela 1, os municípios de Brumado e Guanambi são os mais expressivos em relação aos quesitos apresentados. Observa-se que o número de habitantes dos dois municípios somados representa 31,30% da população total do território de identidade; em relação ao PIB, os dois municípios somados representam 47,95% do total do PIB; e, são detentores dos maiores IDH entre os municípios do Território.

No diapasão de que quanto maior o número de habitantes e mais economicamente desenvolvido, maiores as necessidades de políticas públicas efetivas e planejadas, o

orçamento participativo deve ser entendido como uma ferramenta capaz de proporcionar condições materiais para a execução de políticas públicas abrangentes à participação social e, conseqüentemente, ao atendimento às demandas da sociedade civil, por meio da criação de mecanismos e canais de interação e escuta cidadã.

Nessa perspectiva, o orçamento participativo se insere nesse processo como um instrumento que surge com a pretensão de ser uma ferramenta à disposição do Estado para promover a escuta das comunidades e a prestação de contas, além de ser um meio de fiscalização da ação do Estado por parte da sociedade civil (STRECK, 2003). Desse modo, a pretensão de estudar os referidos municípios se justifica pelas razões apresentadas acima.

O tema em questão é muito relevante e busca esclarecer a sociedade acerca da importância da participação popular na elaboração do orçamento público municipal. Trata-se de um instrumento de gestão pública que serve de base para a elaboração e execução do orçamento municipal.

Ademais, além da sua relevante importância para o Programa de Pós-Graduação do Mestrado em Direito, Governança e Políticas Públicas da Universidade Salvador - UNIFACS, por se encaixar nas linhas de pesquisa do programa e por se tratar de um assunto de grande repercussão e de interesse social, que necessita de políticas públicas eficientes, trata-se de um tema que se encaixa mais precisamente na linha de pesquisa: Modelos e Sistemas de Governança no Setor Público e Privado, pois tem como proposta principal, avaliar a atuação dos municípios de Brumado e Guanambi, no sentido de garantir de maneira transparente o direito dos cidadãos por meio de Políticas Públicas voltadas à promoção da participação popular na elaboração dos Orçamentos Públicos.

Além disso, o tema em questão, diante dos diversos cenários que se apresentam, desperta o interesse do autor em aprofundar-se na pesquisa no intuito de investigar, analisar e propor novas medidas alternativas de interação entre governo e sociedade civil.

A metodologia aplicada foi pautada nos ensinamentos achados na literatura que abrange o tema. Ou seja, um estudo teórico-prático com ênfase nas observações achadas nessas literaturas. A pesquisa tem natureza descritiva com o método hipotético dedutivo. Com a abordagem qualitativa, no que se refere à elaboração do orçamento público participativo, e quantitativa a fim de evidenciar a participação pública na elaboração do orçamento. Conforme Gil (2017) e Boaventura (2004), geralmente nas pesquisas quantitativas os resultados são apresentados em termos numéricos e, nas qualitativas, mediante descrições verbais.

Delimitação Temporal: A pesquisa consistiu em estudar a aplicação do orçamento participativo nos municípios de Brumado e Guanambi, e a delimitação temporal se aplica aos Orçamentos públicos municipais elaborados do exercício de 2009 ao exercício de 2021.

Este estudo está dividido em três etapas: a) pesquisa conceitual; b) pesquisa documental e; c) análise empírica. Para realizar a etapa “a”, foram desenvolvidas consultas à literatura especializada, como livros, revistas, as leis que regulamentam a questão do orçamento público, PPA, LDO, LOA, a Lei Complementar n.º 101 de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei n.º 4.320 de 1964, dos fundos especiais, por abordarem assuntos relevantes para essa pesquisa como: democracia, orçamento público, planejamento orçamentário, orçamento participativo.

Para realizar a etapa “b e c”, as consultas aconteceram em dois momentos:

- a) No primeiro, para construir a etapa “b”, foram verificados os processos de construção dos orçamentos públicos elaborados pelos municípios, os pareceres técnicos dos exercícios de 2009 a 2020 emitidos anualmente pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCMBA), órgão de controle externo responsável pela análise das contas públicas, as informações disponibilizadas no portal de transparência, Serviço de Informação Eletrônico ao Cidadão (e-SIC), Diário Oficial do Município, documentos e informações disponibilizadas pelos setores de planejamento dos referidos municípios, tudo a fim de analisar a elaboração do orçamento público, o cumprimento ou não dos prazos das leis orçamentárias e o cenário da participação social nestes processos nos municípios de Brumado e Guanambi.
- b) No segundo momento, para construção da etapa “c”, foram enviados questionários via e-mail para os componentes dos Grupos de Trabalho responsáveis pelas coordenações na elaboração do orçamento público de cada município no exercício de 2021, contendo 13 questões objetivas sobre a forma de divulgação das audiências públicas, as possíveis dificuldades encontradas na implantação do orçamento participativo, os meios de incentivo à participação popular, os locais onde são divulgadas as informações do orçamento elaborado e a utilização do orçamento participativo como um importante instrumento para a efetividade da gestão dos recursos municipais.

São vários os motivos que justificam a escolha do questionário como mecanismo de pesquisa, dentre eles, o fato de contribuir para o alcance de muitos participantes, por não

expor os participantes, por não haver a possibilidade de um participante ser influenciado por outros participantes, por assegurar o anonimato, além disso, por facilitar a estruturação dos dados obtidos (GIL, 2008).

A partir do cruzamento dos dados coletados nas diversas bases de dados disponíveis, houve uma triangulação de dados, para possibilitar a verificação dos resultados e discutir possíveis propostas e soluções uniformes ou individualizadas para cada município analisando conforme o grau de participação popular na elaboração do orçamento. Neste momento, a etapa “c” restou consolidada, ou seja, a construção empírica foi concluída.

A triangulação de dados, segundo Gomes *et al.* (2010, p. 185), não consiste em buscar consensos, mas localizar lacunas e parâmetros, permitindo ao pesquisador fazer o uso de três técnicas ou mais com vistas a ampliar o universo informacional em torno de seu objeto de pesquisa, utilizando-se, para isso, por exemplo, do grupo focal, entrevista, aplicação de questionário, dentre outros.

A contribuição deste estudo é evidenciar a importância da participação popular nas decisões de governo, especialmente na elaboração do orçamento participativo de forma que permita auxiliar a melhor distribuição dos recursos públicos, com vistas ao bem-estar social.

Esta dissertação está estruturada em quatro capítulos, além da introdução e considerações finais, distribuídos na sequência a seguir: inicialmente, apresentou esta introdução; posteriormente, o segundo capítulo abordou o Orçamento Público e o Planejamento Orçamentário Participativo; o terceiro capítulo tratou do Orçamento Participativo como Instrumento de Cidadania e Controle Social; o quarto capítulo referiu-se ao Panorama da Elaboração do Orçamento Público nos Municípios de Brumado e Guanambi; o quinto capítulo tratou da Análise dos Dados e Discussão dos Resultados; e, por fim, as Considerações Finais.

2 ORÇAMENTO PÚBLICO E O PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO PARTICIPATIVO

O orçamento público é um instrumento de planejamento que norteia a ação do Estado, um mecanismo de gestão de grande relevância a dispor do Estado para organizar as finanças públicas.

No Brasil, o orçamento público está revestido em diversas formalidades legais conforme apresentado no Quadro 1:

Quadro 1 – Desenho Institucional do Orçamento Público

LEGISLAÇÃO	DISPOSITIVO LEGAL
Constituição Federal de 1988	Artigo 165 da Constituição Federal de 1988. (Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais).
Lei Federal n.º 4.320, de 17 de março de 1964	Estabelece as Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. (Disposto no art. 5º, inciso XV, letra b, da Constituição Federal de 1988).
Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)	Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. (Disposto no art. 163 da Constituição Federal de 1988).

Fonte: Elaboração própria (2021).

Desse modo, de acordo com o apresentado no Quadro 1, o planejamento na administração pública é regulado por algumas leis que estabelecem normas para construção do orçamento público. Além disso, o orçamento público também é elaborado por meio de leis que têm por finalidade principal regular as ações do Estado. Trata-se de um instrumento de planejamento governamental que tem múltiplas funções, e esse planejamento é essencial para garantir serviços públicos adequados e de qualidade, no intuito de atender aos anseios da sociedade, além de visar aos gastos e investimentos prioritários e manter o equilíbrio das contas públicas.

Na elaboração do orçamento, os principais objetivos são proporcionar resultados satisfatórios ao bem-estar social e o equilíbrio das contas públicas. Portanto, é um momento essencial de que o governo dispõe para propor e promover o debate, garantindo, assim, a democracia participativa por meio do orçamento participativo. A Constituição Federal de 1988 se insere nesse processo como elemento basilar, primordial na introdução do cidadão no centro das políticas públicas e nas decisões do governo, exigindo uma melhor organização por parte do Estado.

Nessa perspectiva, como consequência, estabeleceu-se um pacto entre os cidadãos, garantindo-lhes uma série de direitos considerados como fundamentais e inerentes à condição humana, os quais exigiam dos Estados a necessidade de melhor se organizarem (PASSEROTTI, 2017). E, nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 também estimulou e proporcionou uma significativa evolução nos direitos sociais, inserindo o cidadão no centro das decisões (BRASIL, 1988). Além disso, a participação popular é a descentralização à condição de diretrizes para a organização das políticas públicas (BRASIL, 2010).

Corroborando com os relatos acima, Mesquita (2016, p. 7) dispõe que:

Na teoria democrática a participação política envolve dois valores fundamentais. O primeiro é a igualdade política, que supõe o reconhecimento do direito de os cidadãos decidirem sobre a organização e o destino da comunidade política, e em consequência a expectativa de tratamento igual à expressão de seus interesses e preferências. O segundo é a autodeterminação, que supõe cidadãos como sujeitos morais com plena capacidade de formular suas próprias concepções de bem e de fazer suas escolhas morais.

Rui Barbosa, na última década do século XIX, ao tratar de orçamento público já ressaltava sua importância para a democracia e defendia que, para alcançar a eficácia do orçamento público como instrumento democrático, a mais importante providência que uma sociedade política bem constituída pode exigir de seus representantes é fazer do orçamento uma base inviolável e soberana, no intuito de torná-lo uma força da sociedade, um sistema sólido e inteligente, programado contra todos os desvios no atendimento aos anseios da coletividade (BARBOSA, 1890/1999).

Nessa perspectiva, o orçamento é uma forma de reequilibrar a articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa baseada em elementos como: possuir a característica de cessão da soberania por aqueles que a detém como resultado de um processo representativo local; reintroduzir elementos de participação local, como assembleias regionais, e elementos de delegação, como os conselhos; dispor de um conjunto de regras que são definidas pelos próprios participantes; e, caracterizar-se por uma tentativa de reversão de prioridades na distribuição dos recursos públicos a nível local por meio de uma fórmula técnica (AVRITZER; NAVARRO, 2003).

Desse modo, o orçamento participativo consiste numa inovadora maneira de planejar os gastos públicos e deve ser elaborado com a participação dos diferentes atores e classes sociais, promovendo o debate e proporcionando ao cidadão a chance de participar do processo como forma de exercer a cidadania.

Corroborando, Pires *et al.* (2011, p. 71) afirmam que:

A relação entre as autoridades locais e a sociedade civil, incluindo a participação cidadã na ação pública, por meio de consulta ou diálogo, tem, nos últimos vinte anos, se tornado proeminente na lei e na prática, nomeadamente no que respeita às grandes questões do desenvolvimento, meio ambiente e planejamento urbano.

Nesse sentido, conforme Santos (2014), o orçamento participativo é um importante instrumento de complementação da democracia representativa, pois permite que o cidadão debata e defina a alocação dos recursos na destinação ao atendimento das demandas sociais. Esse mecanismo foi reforçado pela LRF, artigo 48, parágrafo único, no qual expressa que:

À transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Orçamentos (BRASIL, 2000).

Nesse processo, existe a convicção de que a proposta do orçamento participativo se trata de um mecanismo para despertar e aprender cidadania, exercendo-a por intermédio de uma categoria de consulta que permite quebrar paradigmas e romper com padrões históricos de nossa cultura clientelista e paternalista (STRECK, 2003). Nesse compasso, Furtado *et al.* (2015) destacam que o envolvimento dos cidadãos locais nas etapas de planejamento, elaboração dos Planos, participando da definição e ordenação das prioridades relativas às intervenções para a melhoria da sua comunidade é de extrema relevância para o processo de fortalecimento da democracia participativa.

Nas democracias contemporâneas, um dos motivos que mais contribuem para o surgimento dessas novas modalidades e instâncias participativas e deliberativas é justamente o empoderamento dos municípios, no chamado de processo de autonomia político-administrativa, em que o poder público local possui independência e liberdade para implementar seus próprios métodos e condições para promover o debate entre os diversos atores sociais.

Nesse sentido, de acordo com Iasulaitis e colaboradores (2019, p. 1093):

Como orçamentos participativos são baseados, em tese, em maior empoderamento do cidadão para participar do processo de tomada de decisão orçamentária, eles naturalmente pressupõem maior interação e diálogo entre cidadãos, gestores públicos e políticos.

Desse modo, a instância do orçamento participativo nasce com a ideia de interação, em que o processo é discutido e decidido por meio do diálogo em conjunto com a população. Este é uma ferramenta que reforça o compromisso do Estado com a sociedade civil, efetivando o debate e promovendo a discussão em prol dos interesses da coletividade.

Nesse interim, Romão, Martelli e Pires (2014, p. 233) argumentam o seguinte:

Com a Constituição Federal de 1988, os movimentos sociais conquistaram o direito à participação da sociedade civil na gestão pública, o que possibilitou avanços no processo de democratização no Brasil. A Constituição previu a criação de diversas instâncias participativas e, a partir daí, organizações da sociedade civil assumiram novos papéis nos processos de discussão, proposição, controle e gestão de políticas públicas.

Com isso, a instância do orçamento participativo torna-se um mecanismo que complementa o atual sistema político, possibilitando ao cidadão o exercício da cidadania através do debate e a participação. Nessa perspectiva, após esse fenômeno da Constituição Federal de 1988, por meio do empoderamento do cidadão, as conquistas constitucionais deram vida, na década seguinte, a um intenso processo de inovações institucionais a nível subnacional.

O livro *Participação Social no Brasil: entre conquistas e desafios*, da Secretaria Geral da Presidência da República lançado no ano de 2014, dispõe que, em diversos municípios brasileiros, governos e sociedade experimentaram e desfrutaram de novos formatos de discussão e deliberação, por meio de uma diversidade de mecanismos e instrumentos de participação, dentre os quais se destacam os conselhos de políticas públicas e o orçamento participativo (BRASIL, 2014). Destaca ainda que “Nos anos de 1990, o desafio era começar a construir essa institucionalidade democrática pela qual se lutara. Ou seja, era preciso tirar as conquistas do papel.” (BRASIL, 2014, p. 34).

Reforçando, Santana e Iglecias (2015, p. 350) afirmam que:

Após a consolidação do regime democrático, pouco a pouco o Estado brasileiro pôde se desvencilhar da mácula autoritária que até recentemente parecia pertencer à sua própria natureza. Ainda que repleta de limitações, a consolidação do regime democrático no Brasil implicou no desenvolvimento de práticas de controle democrático que foram sendo institucionalizadas com o tempo.

Nessa concepção, a ideia de democracia, em que o cidadão tem vez e voz, surgiu com intensidade por ocasião da promulgação da Constituição Federal de 1988, e a partir daí se consolida, recaindo sobre o Estado a responsabilidade de se solidificar continuamente, no

chamado de processo de inovações institucionais, promovendo o debate e inserindo o cidadão no centro das decisões, como forma de promover a cidadania.

Somado a esse pensamento, Santos (2013, p. 80) argumenta o seguinte:

Mas é inequívoco que está em movimento a construção de um espelho novo onde o Brasil do século XXI se quer olhar um Brasil mais justo e mais diverso, apostado em consolidar a justiça histórica e cultural como parte integrante da justiça social. É uma construção acidentada, com muitos obstáculos e que certamente vai demorar muitos anos, mas tudo leva a crer que é uma construção irreversível.

Desse modo, as práticas de cidadania têm se expandido nas últimas décadas através de um processo crescente, impulsionado pelos movimentos sociais onde o cidadão tem cada vez mais voz ativa. Isso é evidenciado por exemplo, nas experiências de adoção do orçamento participativo em diversos municípios por todo o país (BRASIL, 2014b). Em consequência disso, demonstrando avanços na inserção do cidadão no processo decisório, além do avanço da participação no processo de gestão democrática das políticas públicas, e um maior controle da sociedade civil sobre as atividades do Estado nesse processo.

2.1 HISTÓRICO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO PARTICIPATIVO NO BRASIL

Considerado uma ferramenta de planejamento eficaz que auxilia o gestor na condução da máquina pública, o orçamento público surgiu na Inglaterra no ano de 1217, por meio da Carta Magna outorgada pelo rei João Sem Terra. Já no Brasil, o orçamento público surgiu depois de muito tempo, já na década de 1830, com base na Constituição de 1824 (BRASIL, 1824).

Como relata Crepaldi (2013, p.18):

O primeiro orçamento brasileiro data de 1830. Foi elaborado sob a vigência da Constituição de 1824 e confirmado nas constituições posteriores até a atual, de 1988. Nesse período de tempo, passou-se de uma concepção do orçamento como um mero instrumento político de controle de finanças públicas para o entendimento de que ele deve apresentar as atividades econômicas e financeiras do governo, ou seja, tornar-se um verdadeiro instrumento de administração.

Nessa perspectiva, no Brasil, tradicionalmente, desde a Constituição Imperial, recaem sobre o poder executivo as atribuições de elaboração e apresentação da proposta orçamentária, pois é o poder executivo que conhece a realidade sociopolítica em que irá operar, possibilitando o fornecimento de maiores elementos ao legislador, para análise e decisão sobre a peça orçamentária (MORAES, 2003).

Desse modo, no Brasil, há uma longa tradição na aceitação de orçamentos públicos padronizados para os diversos níveis de governo. Os primeiros movimentos nesse sentido foram consequência natural da centralização político-administrativa que resultou da Revolução de 1930, período marcado pela revolução do movimento armado, liderado pelos estados de Minas Gerais, Paraíba e Rio Grande do Sul, que culminou com o golpe de Estado, chamado Golpe de 1930 (GIACOMONI, 2010).

Assim, de acordo com Giacomoni (2018, p. 59):

Entre os principais instrumentos administrativos criados e desenvolvidos no século XX, um dos que alcançou grande notoriedade foi o planejamento. Seu emprego sistemático, nos programas militares desde a Segunda Guerra Mundial, contribuiu para aperfeiçoá-lo e desenvolvê-lo sobremaneira, o que estimulou as empresas e outros setores do governo a incorporar suas técnicas.

O planejamento público orçamentário é um processo contínuo e gradual, construído por meio de leis e propostas de iniciativa do poder executivo, composto por um plano de planejamento considerado um dos mais convencionais mecanismos de controle das finanças públicas. Possui aspectos técnicos, políticos e jurídicos. Em suma, o orçamento público nada mais é do que o compromisso do governante com a sociedade no que concerne à execução das políticas públicas. É por meio do orçamento público que todos os cidadãos poderão visualizar onde, como, quando e por qual valor poderá ser realizada determinada obra ou serviço (BRASIL, 2010).

Ressalta-se que o orçamento público é uma ferramenta de extremo interesse da coletividade, pois é nele que são definidas as finanças públicas de um determinado ente governamental, em que são estabelecidas as ações que impactam diretamente na vida do cidadão. Todavia, ao tratar sobre o orçamento público, Passerotti (2017, p. 96) destaca:

Já se demonstrou linhas atrás a importância e relevância que o orçamento público assumiu na execução dos desígnios do Estado e perante a sociedade nas últimas décadas, bem como se afirmou que este constitui importante e indispensável instrumento de planejamento, já que às leis orçamentárias é atribuído o papel fundamental de conduzir a política financeira e econômica

do País, cujos reflexos e consequências são sentidos e suportados por todos. Assentou-se, também, que a matéria orçamentária se comunica sobremaneira com outros sistemas jurídicos e, principalmente, com os sistemas econômico e político, dos quais recebe influência direta, tornando o orçamento um poderoso instrumento de intervenção e dominação.

Desse modo, restam evidentes a importância e a dimensão do orçamento público, que se aprimorou ao longo do tempo como peça fundamental na condução das políticas públicas voltadas à resolução das demandas da sociedade civil, bem como um instrumento à disposição do Estado para promover o debate democraticamente.

Ademais, o processo do orçamento público participativo trata-se de um mecanismo de planejamento na administração pública, e é uma das medidas mais importantes e essenciais da gestão governamental. Ao promover o processo de construção do orçamento público de maneira participativa, o governo está planejando suas ações em conjunto com os demais atores sociais.

Afinal, é por meio do planejamento que são definidas as estratégias e prioridades do governo, sendo considerado um espaço político e decisório em que o governo decide, em resposta às demandas da sociedade, quais políticas públicas serão adotadas e implementadas para atender as demandas e enfrentar problemas da coletividade.

Mesquita (2016, p. 35-36) dispõe que:

Reivindicações pela participação cidadã ganharam força no Brasil durante o regime militar. O contexto político de poucos canais de participação para os cidadãos e um sistema representativo de fachada conferiram às reivindicações um caráter radical: movimentos sociais não eram apenas a favor da participação, mas também contra toda forma parcial, controlada ou negociada de inclusão política – que já havia caracterizado anteriormente o sistema político do país. As iniciativas de participação cidadã no começo dos anos 1980 tiveram como marca o descaso com partidos políticos e instituições representativas em geral. O objetivo era implementar formas de democracia direta e de autogoverno, a fim de transformar profundamente a relação entre Estado e sociedade civil. Ao final da década de 80, esses ideais tiveram que ser adaptados ao contexto de abertura política – que incluiu um legítimo sistema representativo e o reconhecimento de diferentes necessidades, objetivos e estratégias dentro do que não mais era chamado de movimento popular, mas sim sociedade civil.

Dessa forma, vale destacar a definição de planejamento participativo como um processo político, com uma finalidade coletiva contínua, baseado em reflexões e amplo debate no intuito de decidir sobre a construção do destino da coletividade, contando com a

participação do maior número possível dos diversos atores e membros das categorias que a constituem (CORNELLY, 1978).

Nessa perspectiva, Khair (2001) afirma que o orçamento participativo amplia e aprofunda a democracia, desenvolvendo a cidadania ao estabelecer um melhor controle social sobre o Estado, criando maior interação entre governo e sociedade civil por meio do seu processo de desenvolvimento, em que são aprimoradas as regras de discussão, deliberação e acompanhamento orçamentário das prioridades pactuadas com o governo.

Nesse ínterim, ao pensar em administração pública, o orçamento participativo se insere nesse cenário como sinônimo de planejamento e deve ser considerado como prioridade. Contudo, a relação entre a administração pública e sociedade civil se consolida na medida em que o cidadão é inserido nesse processo como elemento fundamental na tomada de decisão.

Todavia, conforme destacado por Albuquerque (2006, p. 112):

A passagem dos anos 1980 para os anos 1990 foi o momento em que diferentes forças políticas procuraram desenvolver propostas de um novo padrão de relação entre Estado e sociedade, cada uma delas afirmando como deveria ser a construção democrática no Brasil. A participação adquiriu sentidos diversos, de um lado trata-se de uma força que interpela o Estado na aposta da democratização das políticas públicas, de outro não passa de um instrumento que legitima a população como “público-alvo” de políticas compensatórias.

Desse modo, a promoção da participação popular na elaboração do orçamento público depreende maior planejamento por parte da administração pública e, nesse sentido, a eficácia do processo requer o maior grau de interação possível entre Estado e sociedade civil, inserindo o cidadão no centro da política, tendo em vista que o cidadão é o maior conhecedor das causas e demandas do seu município e, em especial, da sua localidade. Assim, a recente vivência de democratização do país passa a se constituir em uma referência, dada a geração de canais de interação, participação e deliberação com a redemocratização crescente desde a década de 1980.

Obviamente, o fato é que a retomada do tema da participação ou de formas de democracia participativa na gestão pública, de modo geral, foi impulsionada com maior rigor a partir do final dos anos 1980, sendo o continente sul-americano um dos principais protagonistas desse processo, possivelmente pela sua fase de redemocratização (MARX; COSTA, 2016). Desse modo, a estrutura e o desenvolvimento do orçamento participativo passaram por transformações consideráveis desde as primeiras experiências a partir de 1989. Essa evolução

explana a dinâmica interna do orçamento participativo e, acima de tudo, a aprendizagem institucional consumada tanto pelo Estado quanto pela sociedade civil (SANTOS, 2002).

Com o movimento de institucionalização de mecanismos democráticos na década de 1990 surgiram as pressões por mudanças na condução das atividades do Estado. Conseqüentemente, foram gerados espaços para se repensar a competência de se formar uma gestão que viabiliza a participação dos cidadãos e o desenvolvimento social. Nesse sentido, o Brasil dos anos de 1990 se tornou um celeiro de experiências inovadoras de gestão a nível local, e esse estímulo às parcerias entre o Estado e a sociedade civil obteve impactos nos padrões associativos com o surgimento de novas organizações da sociedade civil em diversas áreas (BRASIL, 2014b).

Ademais, diante desse processo crescente de inovações tecnológicas, somado ao movimento de democratização, evidencia-se a necessidade de propor e incentivar a interação entre o Estado e a sociedade civil, visando à efetividade da atuação do Estado na resolução das demandas sociais.

Segundo Prado, Gileá e Azevedo (2020, p. 14):

Com o advento da modernidade, tornou-se cristalina a compreensão da participação dos sujeitos de direito, principalmente na arena política, como um elemento vital para o surgimento e a consolidação das democracias, tendo no poder político o seu vetor de participação. O grande desafio é sair da servidão e da escravidão e construir Estados Nacionais democráticos, com ampla participação dos sujeitos e das massas.

No Brasil, a discussão acerca do tema orçamento participativo vem sofrendo avanços significativos no decorrer das últimas décadas, principalmente a partir de experiências introduzidas em algumas cidades brasileiras que aderiram à prática do orçamento participativo. Nesse contexto, cita-se a cidade de Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul que foi uma das primeiras cidades do país a implementar o orçamento participativo, e a partir daí se disseminou em todo o país.

Nessa perspectiva, de acordo com o que se mostra a seguir, são diversos os autores que tratam e ratificam a história de reputação e o marco histórico do modelo de orçamento participativo adotado na cidade de Porto Alegre, que foi aderido posteriormente em diversas cidades do país, cuja prática é intensificada até os dias atuais.

No coração do processo de reforma, estava o pressuposto de que a sociedade civil tinha o direito de ter sua voz ouvida na tomada de decisão, implementação e avaliação das políticas públicas e que, dessa participação,

iriam resultar políticas melhores e mais sustentáveis. Alguns modelos se consagraram, como o orçamento participativo, os conselhos de políticas públicas e as conferências. O êxito da experiência pioneira do orçamento participativo na prefeitura de Porto Alegre, seguido da disseminação da experiência para outras prefeituras, fez do Brasil um exemplo internacional no que se refere à democracia participativa. (BRASIL, 2014b, p. 10)

Devido a essa iniciativa, a cidade de Porto Alegre se tornou referência de modelo de Orçamento Participativo como instrumento de democracia, por meio da promoção do debate e a inserção do cidadão no centro das deliberações do governo. Para corroborar, Mesquita (2016, p. 17) ratifica que:

A iniciativa mais bem conhecida é o orçamento participativo (OP). Implementado pela primeira vez em sua forma atual na cidade de Porto Alegre, no início da década de 1990, o OP permite que os cidadãos decidam como gastar a parcela do orçamento municipal destinada a novos investimentos. Outro mecanismo participativo amplamente replicado é o conselho de política pública, que reúne grupos da sociedade civil, prestadores de serviços e representantes do Estado em órgãos responsáveis pela fiscalização da gestão dos serviços públicos.

Assim, além da abertura e consolidação destes canais participativos em políticas sociais, a exemplo dos conselhos gestores de políticas, a Constituição de 1988 forneceu capacidades financeiras e legais aos municípios que permitiram a atores locais e governos (especialmente partidos de esquerda, como o recente Partido dos Trabalhadores) criar experiências participativas locais (ALBUQUERQUE, 2006).

Adicionalmente, Avritzer (2013, p. 11-12) defende que:

Assim, os anos 1990 acabam se tornando um momento da explosão da participação social no Brasil. Ao mesmo tempo em que a participação nas áreas de saúde e planos diretores municipais, desencadearam uma forma muito intensa de participação, o orçamento participativo também estava em ascensão. Olívio Dutra foi eleito prefeito de Porto Alegre em 1988 e introduziu o orçamento participativo (OP) na cidade. É uma política participativa local, que gera um processo de deliberação entre sociedade civil e Estado no nível local. Ele inclui atores sociais, membros de associações de bairro e cidadãos comuns em um processo de negociação e deliberação que acontece em duas etapas: uma etapa participativa, em que a participação é direta, e uma etapa representativa, na qual a participação ocorre por meio da eleição de delegados e ou conselheiros.

Destarte, ao final dos anos de 1990 eram expressivas as conquistas da democracia participativa no Brasil. Nesse contexto, destaca-se a elevação do modelo dos conselhos pelo território nacional e a emergência da experimentação de novos modelos, como, por exemplo,

o orçamento participativo, mais concentrado em certas regiões do país, como Sul e Sudeste (BRASIL, 2014b).

Ademais, o fenômeno do orçamento participativo, que ficou amplamente conhecido em todo o mundo a partir da experiência de Porto Alegre, foi uma dessas experiências, entre outras que buscaram democratizar o acesso da população ao orçamento público, abrindo as contas públicas, ampliando de maneira efetiva a participação cidadã e promovendo o debate (ALBUQUERQUE, 2006).

Assim, a existência da instância do Orçamento Participativo no Brasil esteve, ao longo dos tempos, relacionada à possibilidade de revisão de prioridades alocativas, por meio da destinação de uma parcela discricionária do orçamento para a definição de investimentos, decidido por meio do diálogo em conjunto com a população (PERES, 2020).

2.1.1 A evolução histórica e a materialização do orçamento público no país

No Brasil, o orçamento público passou por constantes transformações, que ocorreram no país em relação aos processos políticos desde o seu surgimento e permeiam até os dias atuais. Inicialmente, pretendeu-se elaborar o orçamento público como forma de alcançar maior transparência e mostrar para a sociedade civil as ações do Estado, no intuito de legitimar as atividades do governo.

A primeira Constituição brasileira, instituída no ano de 1824, já tratava das questões relacionadas às finanças públicas e destacava algumas particularidades relativas aos orçamentos públicos (BRASIL, 1824). O artigo 172 da Constituição Federal de 1824 estabelecia que:

O ministro de Estado da Fazenda, havendo recebido dos outros ministros os orçamentos relativos as despesas das suas repartições, apresentara na Câmara dos Deputados anualmente, logo que esta estiver reunida, um balanço geral da receita e despesa do Tesouro Nacional do ano antecedente, e igualmente o orçamento geral de todas as despesas públicas do ano futuro e da importância de todas as contribuições e rendas públicas. (BRASIL, 1824).

Já no ano de 1826, a Constituição Federal de 1824 passou por reforma, ratificando que a iniciativa de elaboração da proposta orçamentária seria atribuição do poder executivo, e a partir daí a proposta orçamentária passaria a ser elaborada pelo Ministério da Fazenda. Porém, a Constituição Federal de 1891 ficou marcada por tornar a proposta orçamentária uma atribuição do Congresso Nacional (BRASIL, 1891).

No entanto, na Constituição de 1934, a proposta orçamentária voltou a ser de iniciativa do poder executivo, e o presidente passou a ser responsável pelo encaminhamento da proposta ao Congresso Nacional. As Constituições de 1937 e de 1946 continuaram com alguns avanços em relação ao orçamento público. A Constituição de 1946, por exemplo, tornou obrigatório aos Ministérios a elaboração das suas propostas orçamentárias individualmente (BRASIL, 1946). Já a Constituição Federal de 1967 não trouxe novidades em relação ao orçamento público (BRASIL, 1967).

Contudo, foi somente na Constituição Federal de 1988 que o orçamento público foi abordado de maneira mais prioritária e ajustada, introduzindo a ideia de democratização do planejamento na administração pública (BRASIL, 1988).

De acordo com Giacomoni (2019, p. 490):

Na administração pública, a elaboração e o controle do orçamento constituem as etapas que maiores avanços sofreram ao longo do tempo, tanto no plano conceitual como operacional. As leis orçamentárias atualmente apresentadas em praticamente nada se assemelham às do passado; no Brasil, esse passado inicia no século XIX e chega, pelo menos, até a década de 1940. A adoção da classificação funcional, a criação de programas e o emprego de indicadores e de outras medidas representativas de objetivos e metas transformaram a organização do orçamento, tornando-o um plano de gestão.

Portanto, a Constituição Federal de 1988 ficou marcada por propiciar uma revolução no orçamento público, destacando a necessidade de um maior planejamento por parte da administração pública, demandando mudanças de postura do Estado na condução das contas públicas e relacionando orçamento com planejamento. Além disso, cabe salientar que o orçamento público ao longo do tempo passou por constantes transformações. O artigo 165 § 5º da Constituição de 1988 discorre que a lei orçamentaria anual abrangerá os seguintes orçamentos:

- O fiscal, que tem a competência quanto aos Poderes da União (Legislativo, Executivo e Judiciário), seus fundos, departamentos e entidades da administração direta e indireta, sobretudo nas fundações instituídas e resguardadas pelo Poder Público;
- Os investimentos das empresas em que a União, de modo direto ou indireto, possua uma maioria do capital social com direito a voto (eliminada, portanto, a parte condizente ao custeio); e
- Da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações formadas e mantidas pelo Poder Público. (BRASIL, 1988).

Nessa concepção, a década de 1980 ficou marcada pela evolução do orçamento público, que passou a ser considerado uma ferramenta de controle muito eficaz, pois dispõe de informações detalhadas das receitas e despesas do governo. Como foi destacado acima, a Constituição Federal de 1988 dispõe que a Lei Orçamentária Anual conterá os orçamentos: Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos.

Sobre o tema, Giacomoni (2010, p. 54) argumenta:

O orçamento público é caracterizado por possuir uma multiplicidade de aspectos: político, jurídico, contábil, econômico, financeiro, administrativo etc. Seu conceito tem sofrido significativas mudanças ao longo do tempo, em decorrência da evolução de suas funções, hoje marcadamente diversas daquelas que o distinguiam no passado. Assim, o entendimento de sua conceituação atual fica facilitado a partir da análise que caracterizou a transformação de seus papéis principais, que, por sua vez, determinaram alterações na importância relativa de cada um dos aspectos citados.

Nesse cenário, percebe-se que, com o passar do tempo, o orçamento público tem deixado de ser uma simples peça de demonstração contábil, passando a se apresentar como uma ferramenta de planejamento e controle social na execução das finanças públicas. Vale destacar que o orçamento público está evoluindo no decorrer das últimas décadas e pode ser compreendido em três modelos distintos: o orçamento clássico ou tradicional, o orçamento por desempenhos e realizações e o orçamento-programa.

No orçamento clássico ou tradicional os métodos aplicados estão mais direcionados a prever as receitas e fixar as despesas públicas, de modo que, nesse modelo, o aspecto econômico tinha uma menor relevância. Assim, as finanças públicas caracterizavam-se por sua neutralidade, o equilíbrio financeiro se estabelecia naturalmente, o montante da despesa pública economicamente não tinha impacto significativo, e os autores clássicos tinham maior tendência a analisar questões relacionadas à tributação, considerando a despesa pública como um mal necessário (GIACOMONI, 2010).

Nota-se que esse tipo de orçamento apenas buscava proporcionar um equilíbrio entre a arrecadação e a despesa pública, não privilegiava as ações prioritárias e demandas coletivas, não enfatizava um programa de trabalho nem um conjunto de metas ou finalidades, focando as questões de cunho econômico e social. O orçamento tradicional possui atributos únicos e nunca foi visto como mecanismo de ação direta sobre a economia, sendo um simples relacionamento dos elementos que seriam aplicados pelos múltiplos órgãos de governo e o orçamento clássico derivante de uma quebra de barreiras, sendo visto como principal elemento de controle de gastos públicos.

Já o tipo de orçamento de desempenho, também conhecido como orçamento funcional (CAVALCANTE, 2010; LYRIO *et al.*, 2014), é fruto de um modelo desenvolvido pelos Estados Unidos da América em que se procura identificar não apenas o que a administração Pública adquiriu, mas também para onde e para que se destina referida aquisição. Nesta acepção, segundo Cavalcante (2010), o orçamento por desempenho, ou *Performance-Based Budgeting* (PBB), é considerado uma estratégia operacional advinda do novo modelo de gestão pública. O autor ainda defende que o movimento por resultados na administração pública nasceu em decorrência das reivindicações por mais soluções nas ações governamentais e das pressões da sociedade civil por melhorias nos serviços públicos (CAVALCANTE, 2010).

Percebe-se que o orçamento de desempenho tem por objetivo principal organizar as finanças públicas, com base nas metas pré-definidas, e servir de mecanismo para auxiliar os gestores públicos na tomada de decisão. Além disso, essa espécie de orçamento surge com o pressuposto principal de transformar a gestão dos recursos públicos, destacando a sua valiosa contribuição e relevância para a obtenção dos resultados na gestão pública.

Nesse interim:

As medidas de desempenho são peças-chave na engrenagem do orçamento por desempenho, tendo em vista que são consideradas a forma mais objetiva e impessoal de prover informações acerca dos resultados de um programa governamental. (CAVALCANTE, 2010, p. 16)

Ademais, o orçamento por desempenho é pautado em elementos e propõe a avaliação da qualidade de bens serviços prestados, trata-se de um modelo que contribui para a melhoria do gerenciamento dos recursos públicos na medida que se torna cada vez mais relevante, uma vez que se relaciona com o fator restritivo das escolhas alocativas.

Adicionado a estes, nota-se que o orçamento-programa surgiu com o objetivo principal de introduzir um elo entre o planejamento e o orçamento, voltando-se mais a um plano de trabalho composto pelo conjunto de ações a serem realizadas, bem como pela identificação dos recursos necessários à sua execução. Ademais, percebe-se que esse modelo enfatiza o conjunto de ações a serem realizadas, por meio da identificação dos recursos necessários à sua execução, das especificações das metas e dos objetivos do governo a serem cumpridos em determinado período, sempre em harmonia com o sistema de planejamento

Este modelo surgiu nos Estados Unidos na década de 1950 e fazia parte do Sistema de Planejamento, Programação e Orçamentação denominado *Planning Programming Budgeting System* (PPBS). No Brasil, começou a ser adotado pelo governo federal na década de 1960,

por intermédio do Decreto Lei n.º 200, de 23 de fevereiro de 1967, que dispõe em seu artigo 16 que: em cada ano será elaborado um orçamento-programa que pormenorizará a etapa do programa plurianual a ser realizado no exercício seguinte e que servirá de roteiro à execução coordenada do programa anual (BRASIL, 1967b).

Todavia, somente em 1974 que se concretizou a adoção do orçamento-programa pelo governo federal, por meio da Portaria da Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República n.º 09, de 28 de janeiro de 1974, que instituiu a classificação funcional-programática (BRASIL, 1974). No entanto, apenas em 1999, por meio da Portaria n.º 42, de 14 de abril de 1999, do Ministério do Orçamento e Gestão, foi instituída a classificação funcional para a estrutura programática dos planos plurianuais de cada governo e esfera da federação (BRASIL, 1999b).

Diante o exposto, Sanabio, Santos e David (2013, p. 91) definem que “O orçamento-programa se constitui na elaboração do orçamento de maneira a estabelecer metas, objetivos e ainda as intenções do Governo, ou seja, programas que o Governo pretende realizar naquele período.” O orçamento-programa nasce com a ideia de aprimoração do planejamento, em que o orçamento deve visar aos objetivos que o governo pretende alcançar durante um determinado período no atendimento às demandas sociais.

Corroborando, Giacomoni (2010, p. 171) enfatiza que:

Mesmo em sua concepção mais original, o Orçamento-programa já representava significativo avanço em relação aos sistemas orçamentários vigentes. A riqueza conceitual do novo modelo de orçamento era sua grande força, mas, ao mesmo tempo, uma forte limitação, pois implicava vencer, além da natural resistência às mudanças, típica da administração pública, as concepções e os princípios de uma área cheia de tradições.

Essa técnica tem em vista a adoção das normas de consolidação das contas públicas, bem como a padronização e a harmonização das prestações de contas, dos relatórios e demonstrativos fiscais, conforme disposto no artigo 67, inciso III, da LRF, que destaca que os Estados, Distrito Federal e Municípios devem estabelecer, por meio de atos próprios, as suas estruturas de programas, códigos e identificações, sempre em consonância com a Portaria n.º 42 (BRASIL, 1999b).

Portanto, o orçamento público tem passado por diversas transformações ao longo do tempo, se inovando e modificando o seu modelo e atribuições de acordo com o panorama e necessidades de cada momento, demonstrando sua importância para a gestão pública. Ademais, o orçamento público conforme previsto na legislação brasileira, é composto por três

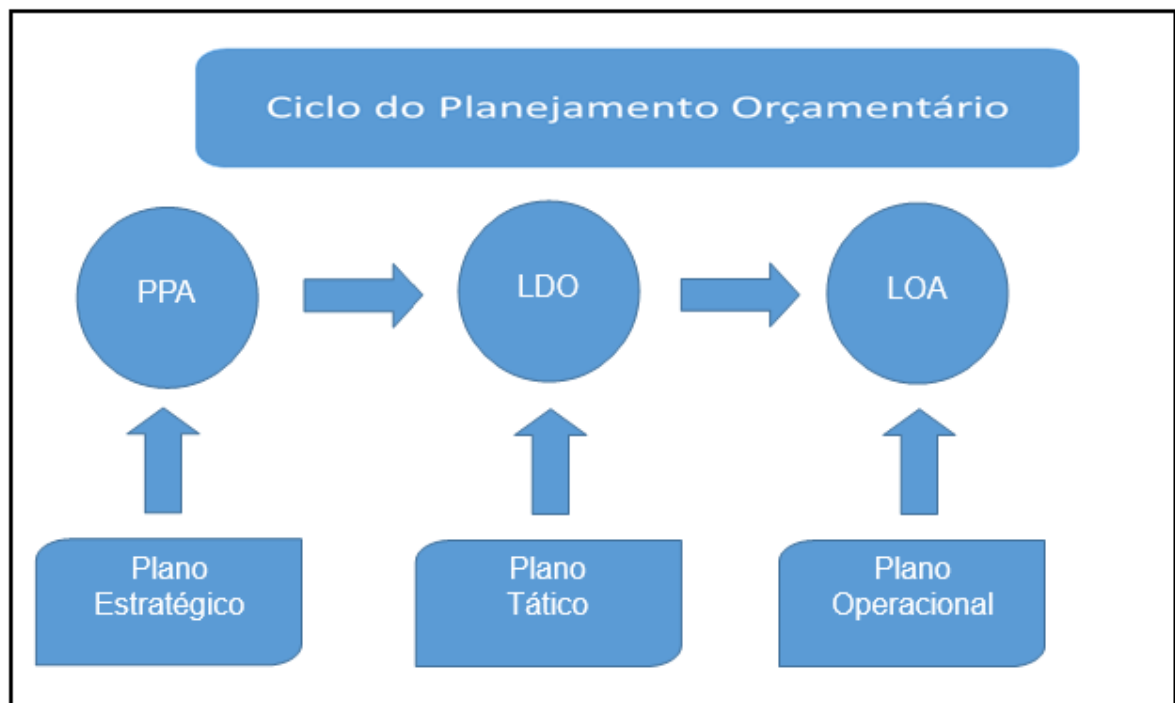
leis de iniciativa do poder executivo que se conectam e interagem no chamado de ciclo orçamentário.

2.1.2 O ciclo orçamentário (PPA, LDO e LOA)

O orçamento público é uma ferramenta de planejamento que regula as ações do Estado na condução das atividades e resolução das demandas da coletividade. De acordo com o disposto no artigo 165 da Constituição Federal de 1988, o orçamento público se distingue em três leis de iniciativa do poder executivo, a saber: O Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) (BRASIL, 1988).

Corroborando com o disposto no artigo 165 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), a Figura 2 apresenta detalhadamente a composição dessas três leis que formam o ciclo orçamentário.

Figura 2 – Composição do Ciclo Orçamentário



Fonte: Elaboração própria (2021).

A Constituição Federal de 1988 trouxe um reforço à ideia que associa orçamento e planejamento como elos de um mesmo sistema, ao tornar obrigatória a elaboração de planos plurianuais que orientarão a elaboração da lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária

anual (GIACOMONI, 2010). A respeito desse tema, Sanabio, Santos e David (2013), ao tratarem das leis orçamentárias e associarem o orçamento ao planejamento, acrescentam que a Constituição Federal determina que a atividade financeira do Estado precisa ser planejada. De acordo com esses autores, para a Constituição não há possibilidade de uma atuação estatal desprovida de planejamento, pois toda a gestão orçamentária precisa constar das leis orçamentárias: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual (SANABIO; SANTOS; DAVID, 2013).

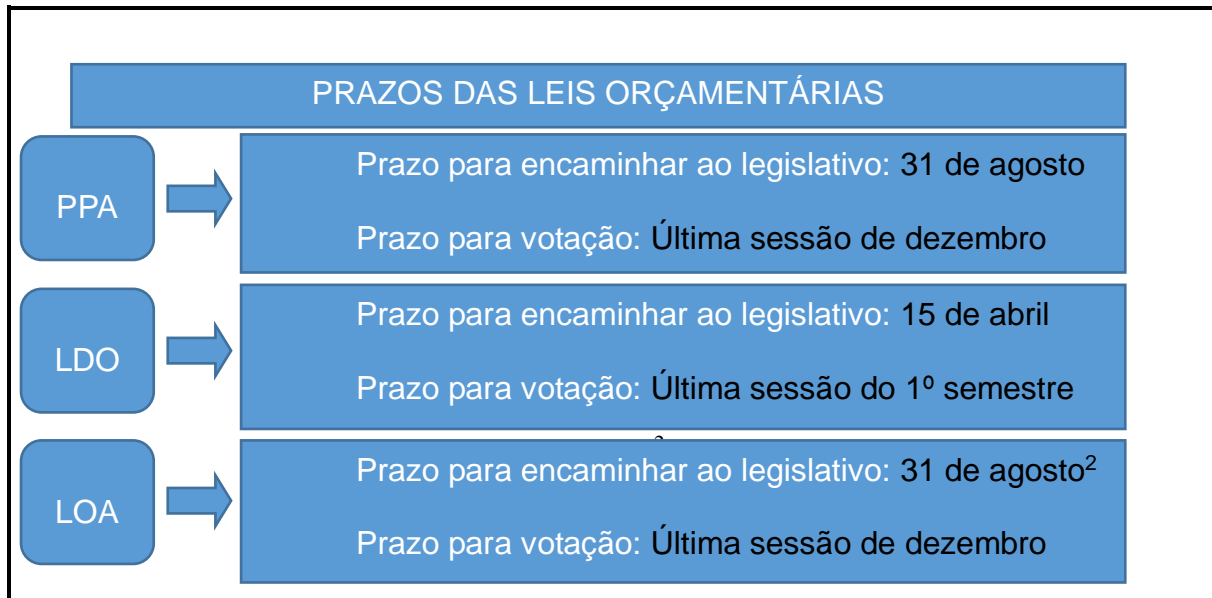
Nesse sentido, a Figura 2 demonstra como é formado o ciclo orçamentário, uma ferramenta de planejamento à disposição do Estado, formada por essas três leis que se interagem e formam o processo orçamentário. Ademais, esses instrumentos de planejamento, conforme disposto na Constituição Federal de 1988, passam por vários estágios na sua elaboração: inicia-se com o PPA, que é realizado no primeiro ano de governo e define as diretrizes e as prioridades da Gestão Governamental para os próximos quatro anos; posteriormente, tem-se a LDO, que é realizada anualmente e define quais são os objetivos e metas prioritárias da administração pública para ano de referência, além de orientar os critérios para elaboração do orçamento anual; e, por fim, a LOA, que também é realizada anualmente, e é o objeto de programação que contempla as ações definidas no Plano Plurianual e os critérios estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Nesse contexto, o ciclo orçamentário é formado por etapas do planejamento que se integram, se completam e se repetem continuamente. Adicionalmente, Bahia (2017, p. 50) destaca que:

A integração temporal do planejamento se dá através dos planos de médio prazo – PPAs implementando o planejamento estratégico do plano de longo prazo – que não tem exigência legal – e os planos de curto prazo LDOs e LOAs implementando-as o planejamento quadrienal dos PPAs.

É imperioso destacar que esses os critérios de construção do ciclo orçamentário são semelhantes na União, nos estados e nos municípios. Portanto, independente da esfera de governo, o ciclo é o mesmo. E, nessa perspectiva, alguns aspectos que envolvem as leis orçamentárias consistem nos prazos determinados para o encaminhamento ao poder legislativo, bem como os prazos para votação de cada um dos projetos de leis. A Figura 3 apresenta cada prazo de maneira detalhada.

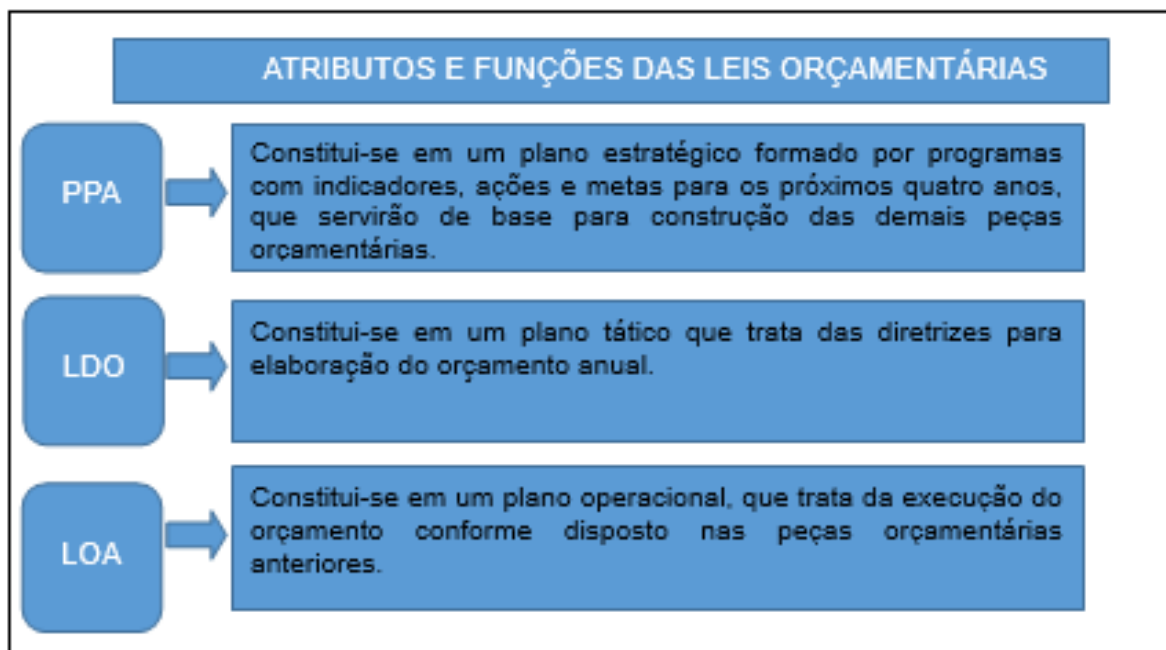
Figura 3 – Prazos das Leis Orçamentárias



Fonte: Elaboração própria (2021).

Além do exposto, quanto às atribuições, é importante salientar que as peças orçamentárias que compõem o ciclo do orçamento público possuem atributos próprios e funções distintas. A Figura 4 demonstra cada uma de forma resumida.

Figura 4 – Atribuições e Funções das Leis Orçamentárias



Fonte: Elaboração própria (2021)

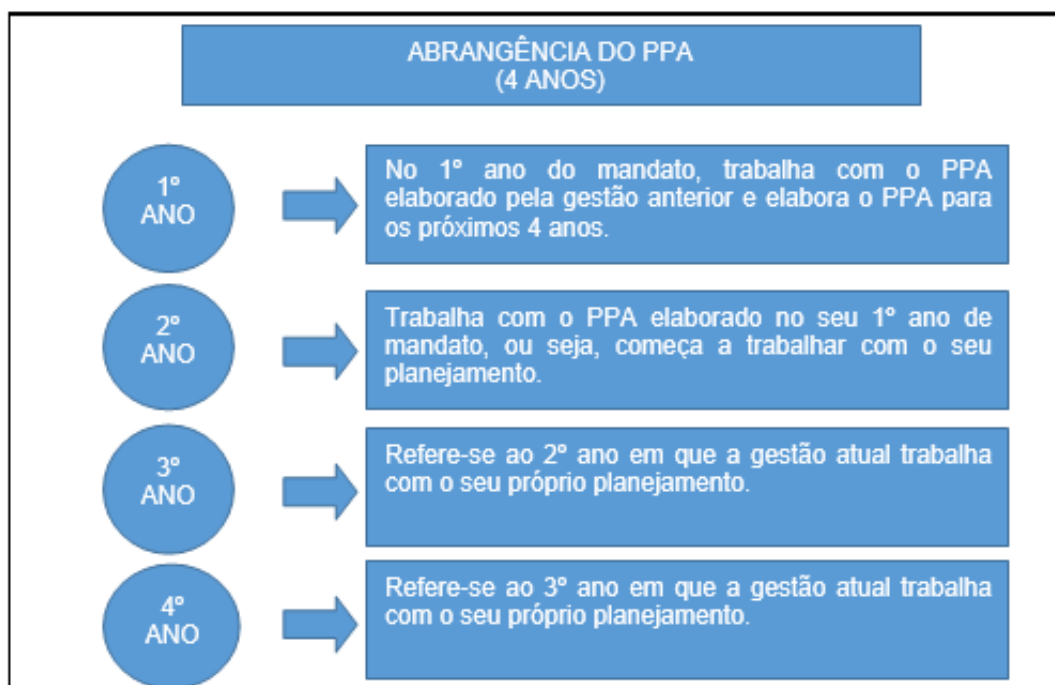
² Obs. Lembrando que os estados e municípios podem fixar prazos diferentes de acordo com as necessidades específicas de cada um, o que deve estar expresso nas constituições estaduais e leis orgânicas dos municípios.

O processo de construção das leis orçamentárias – que são leis de iniciativa do poder executivo, conforme disposto na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) – apresenta-se na seguinte sequência: PPA, LDO e LOA.

Destas etapas, o Plano Plurianual é a primeira fase do ciclo orçamentário. Denominado de Planejamento estratégico de médio prazo da administração pública, o Plano Plurianual (PPA) determina de forma regionalizada as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública. Tem suas características no tocante à tramitação legislativa. É lei de iniciativa privativa do Poder executivo, tem prazos e ritos diferenciados de apresentação, tramitação e aprovação. Pelo fato de não haver regulamentação específica, os prazos são provisoriamente estabelecidos no art. 35, § 2.º, do ADCT, em que competirá ao chefe do executivo encaminhar o projeto de lei até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro, sendo devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa (BRASIL, 1988).

Sendo assim, o primeiro ano do mandato é o momento em que o governo elabora o planejamento para os próximos quatro anos, período em que continua executando o último ano de abrangência do PPA elaborado pela gestão anterior. Portanto, toda gestão sempre herda um ano do planejamento elaborado pela gestão anterior. A Figura 5 traz de maneira mais objetiva a abrangência da lei do PPA em relação ao período de mandato ou gestão.

Figura 5 – Descrição da abrangência do PPA



Fonte: Elaboração própria (2021).

Portanto, como disposto na Figura 5, apesar do PPA ser elaborado para um período de quatro anos, esse plano não se coincide com os quatro anos do mandato.

Segundo Conti (2019, p. 131), atualmente, o principal instrumento de planejamento governamental é o plano plurianual, que, embora tenha um viés orçamentário, é o que está sendo utilizado para materializar juridicamente o plano de governo dos entes da federação. Sob a ótica de Calil (2017), o PPA é a base para o gerenciamento dos programas de governo e tem por objetivo viabilizar os compromissos assumidos com a sociedade por meio de uma ação decididamente orientada para resultados. Nesse sentido, Calil (2017, p. 33) afirma que:

A visão voltada para resultados pressupõe adoção de um modelo de gerenciamento onde a responsabilidade e os objetivos estejam claramente definidos, e sejam aferidos os processos de trabalho, os produtos, seus custos, prazos, bem como o grau de satisfação das populações atendidas.

Na construção do PPA é o momento em que devem ser empregados os esforços de planejamento da administração pública, orientando a elaboração dos demais planos e programas de governo. Este deve conter todas as ações de forma coordenada, mas sem vinculação com valores financeiros e orçamentários. É a base que orienta a construção das demais peças orçamentárias, que devem se relacionar (CREPALDI; CREPALDI, 2013).

Além deste, um outro instrumento obrigatório à administração pública é a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a segunda etapa do ciclo orçamentário, que é também um instrumento de planejamento e está disposto no artigo 165 de Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). A LDO prevê metas anuais relativas a receitas e despesas, resultados nominais e primários e montantes da dívida pública para o exercício a que se referir e para os dois seguintes (BRASIL, 2000).

Este instrumento compreende as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas e receitas para o exercício subsequente, e norteia a elaboração da lei orçamentária anual, pois apontará as alterações na legislação tributária, bem como estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento para o exercício seguinte.

No que se refere a prazos, o encaminhamento da LDO pelo chefe do Poder executivo ao Legislativo ocorrerá até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro, devendo ser devolvido para sanção ou veto até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa. Desse modo, a Lei de Diretrizes Orçamentárias tem perfil de um documento de formulação de políticas públicas e se caracteriza como uma lei muito mais importante do que

a Lei Orçamentária Anual, a qual cabe apenas traduzir em valores e empreendimentos específicos as grandes opções de alocação de recursos definidas na LDO ao estabelecer as prioridades e metas setoriais para determinado exercício (CALIL, 2017).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, que tem caráter de orientação na elaboração do orçamento anual, vem progressivamente sendo utilizada como veículo de instruções e regras a serem seguidas na execução do orçamento anual, e essa ampliação das finalidades da Lei de Diretrizes Orçamentárias tende a suprir a incapacidade diante do princípio da exclusividade, de forma a disciplinar temas que não sejam os definidos pela Constituição Federal (GIACOMONI, 2018).

Já a LOA concretiza os objetivos e metas estabelecidos no plano plurianual, ou seja, é a execução do orçamento propriamente dito. A LOA é o canal pelo qual tudo o que foi orçado, previsto e objetivado pelo Executivo passa a ser concretizado. Na realidade, o papel principal do Poder Executivo, como o próprio nome já diz, é a execução dos orçamentos públicos.

No caso do governo federal, os poderes e o Ministério Público elaboram as propostas orçamentárias, as quais são encaminhadas para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), em outras palavras, o Poder Executivo as consolida e posteriormente encaminha um Projeto de Lei de Orçamento ao Poder Legislativo.

A Constituição Federal de 1988 também dispõe, em seu artigo 165, § 5º, que a lei orçamentária anual compreenderá: o orçamento fiscal, o orçamento de investimento e o orçamento da seguridade social, com as suas devidas definições e composições (BRASIL, 1988).

Conforme destacado por Conti (2019, p. 191-192):

É preciso também que se reconheça e se atribua efetivamente o caráter impositivo à lei orçamentária, abandonando a tese, que boa parte da doutrina já deixou de lado, de que o orçamento é lei meramente “formal”, “autorizativa”, sem caráter “mandatório” ou “impositivo”, tornando facultativas suas disposições. Entendimento que não se coaduna com o atual sistema de planejamento governamental, em que as leis orçamentárias representam os principais instrumentos e dependem de seu fiel cumprimento para que se concretizem as ações tal como planejadas.

Nesse sentido, conforme mencionado pelo autor, é preciso entender que a lei orçamentária é um dos principais instrumentos de planejamento do governo, sendo preciso executá-la com rigor, visando à eficácia das ações do planejamento governamental. Diante do exposto, nota-se, a importância da lei orçamentária anual e do planejamento na administração

pública, que se torna um mecanismo de políticas públicas voltado não só para o atendimento aos dispositivos legais, mas também como forma de atender as demandas coletivas.

Além disso, o planejamento na administração pública torna-se mais necessário e evidente após a instituição da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, que surge com a ideia de assegurar maior controle sobre as finanças públicas, além de garantir um maior controle social e responsabilidade na gestão fiscal (BRASIL, 2000a).

Ademais, o ato de planejar denota eficiência por parte do estado na condução das suas ações na aplicação dos recursos públicos e nos atendimentos às demandas da coletividade, e nesse sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal surgiu no intuito de reforçar essa ideia.

2.1.3 A lei de responsabilidade fiscal como incentivo à cidadania e democracia no Brasil

A Lei de Responsabilidade Fiscal já era prevista na Constituição Federal de 1988, no seu artigo 163, que previa a edição de Lei Complementar para tratar dos princípios das finanças públicas, bem como garantir o equilíbrio das contas públicas (BRASIL, 1988). Diante disso, foi instituída a Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece, dentre outras coisas, as normas de finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal e o controle social (BRASIL, 2000a).

Desse modo, a Lei de Responsabilidade Fiscal surge como ferramenta de consolidação de um processo que visa à estruturação dos municípios em parâmetros fiscais devidamente regulados e controlados. A LRF impõe aos gestores públicos a observância das regras na implementação das políticas públicas do país, bem como o controle além dos limites de endividamento e cumprimento de metas de superávit, regulando as despesas de pessoal, as despesas com saúde e educação e as transferências para os fundos estaduais e municipais (IPEA, 2010 p. 237).

Esta lei foi inspirada na experiência positiva vivenciada pela Nova Zelândia na década de 1990, quando o referido país passou de uma situação econômica considerada muito crítica para uma estabilização a nível acima do desejado. Nesse caso, as autoridades se empenharam e adotaram um programa de estabilização inovador, em um regime de metas inflacionárias, e o Brasil procurou estudar essa experiência.

Desse modo, inspirado na legislação e nos resultados obtidos na Nova Zelândia, o Brasil procurou construir e implementar um modelo semelhante, elaborando um conjunto de definições e compromissos que passariam a nortear as finanças públicas e as atividades dos três níveis de governo. Então, surgiu a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar n.º 101/2000 (GIAMBIAGI, 2000).

De acordo com Khair (2001, p. 85):

A Lei de Responsabilidade Fiscal vai estimular a prática do orçamento participativo ao estabelecer como condição prévia a participação popular e a realização de audiências públicas na elaboração e discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual.

Nesse contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal veio para revolucionar e aperfeiçoar a condução das finanças públicas, introduzindo elementos de responsabilização e mecanismos de transparência fiscal, além da exigência da promoção e incentivo ao controle e participação social sobre os recursos públicos, trazendo mudanças expressivas na prática orçamentária. A partir daí, o orçamento público ganhou maior destaque, relevância e visibilidade em relação a sua construção e as políticas públicas adotadas na elaboração dos orçamentos públicos alcançaram maior democratização, sugerindo-se uma participação mais ampla do Cidadão no processo orçamentário.

Nesse contexto, a LRF atua no sentido de consolidar o processo de estruturação dos municípios em parâmetros fiscais controlados e de garantir a observância das regras na implementação das políticas públicas nacionais. Isto é, há um controle regrado de diretrizes e determinações que podem possibilitar um melhor monitoramento da sociedade sobre as atividades do Estado, bem como impor limites aos gestores na condução e aplicação dos recursos públicos.

Sanabio, Santos e David (2013, p. 141) corroboram com essa perspectiva, afirmando que:

Saindo da seara constitucional, a Lei de Responsabilidade Fiscal, que tem repercussão direta na execução orçamentária, acentua insofismavelmente a participação popular, como se pode verificar em seu art. 48, que estabelece instrumentos de transparência da gestão fiscal, dentre eles os planos, orçamentos, e lei de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas.

A Lei Complementar n.º 131, aprovada em 27 de maio de 2009, popularmente conhecida como Lei da Transparência, transformou o artigo 48 da Lei Complementar n.º

101/2000 – LRF adicionando os dispositivos que aumentam a transparência na administração dos recursos públicos. O artigo 48 da referida lei determinou a disponibilização, para o conhecimento e fiscalização da sociedade, de informações detalhadas sobre a prática orçamentária e financeira, por meio eletrônico de acesso público (BRASIL, 2009a).

Com isso, a sociedade adquiriu a oportunidade de acompanhar e participar, de maneira concomitante, da realização do processo de elaboração do orçamento público, simplificando-o e propondo alterações por meio do exercício do controle social. Desse modo, a LRF surgiu para reforçar e assegurar que o gestor público promova e incentive o debate, através da participação popular nos processos decisórios do estado, através da realização de audiências públicas para elaboração das peças orçamentárias.

2.1.4 O orçamento público e a sua transformação como dispositivo de gestão e promoção da cidadania

A arena do orçamento público abrange todas as receitas e despesas do Estado, bem como regula a sua destinação e execução ao longo de cada exercício. Dessa forma, tratando-se dos recursos públicos e da sua destinação, principalmente na fase de planejamento, mostra-se importante e necessária a inserção do cidadão no centro desse processo de elaboração do orçamento público, no propósito de legitimar as ações governamentais e promover a democracia.

Nesse sentido, Demarco (2015, p. 146) discorre que:

A democracia no Brasil caracteriza-se pelas (três) dimensões dos sistemas representativo, participativo e do controle da burocracia. A dimensão do sistema representativo constitui-se pelas instituições que regem as eleições, a formação e a atuação dos partidos políticos, bem como os resultados eleitorais visando à formação dos governos. A dimensão do sistema participativo caracteriza-se pelas instituições que possibilitam a participação do cidadão nas decisões sobre políticas públicas. A Carta Magna de 1988 representa o marco jurídico da demanda social por um projeto ético-político autointitulado cidadão. Ela passou a considerar os sujeitos como cidadãos de direito e a indicar espaços de participação direta da sociedade civil na elaboração e no controle de políticas, como, por exemplo, os Conselhos de Educação e de Saúde, o Estatuto das Cidades (lei n.º 10.257/2001) que regulamenta os artigos da Constituição sobre política urbana, exigindo gestão democrática e participação popular na elaboração e execução dessas políticas.

Acrescentada a isso, a participação da sociedade civil na elaboração da Constituição Federal de 1988 e a efetivação do processo de descentralização na gestão pública contribuíram para o surgimento, principalmente, em nível local, dos conselhos gestores de políticas públicas e os orçamentos participativos. Desse modo, a presença dessas instâncias e modalidades de participação no Estado brasileiro representa experiências inovadoras com potenciais democráticos (MARX; COSTA, 2016).

E, nessa circunstância:

O controle dos recursos públicos no processo orçamentário cresceu de forma relevante após a institucionalização dos espaços participativos. A criação dos Conselhos de Políticas Públicas, as audiências públicas e os processos como os de OP, que levam à participação direta no processo orçamentário, aumentaram a discussão da sociedade sobre recursos públicos, e levaram ao ingresso de novos atores nesse processo. (PERES, 2020, p. 9).

Os recursos públicos necessitam de análise e fiscalização constantes quanto a sua aplicação, em razão da sua dimensão e possibilidades de descumprimentos das leis que tratam desta área do orçamento público. Por isso, o envolvimento da sociedade civil é extremamente necessário, e a Constituição Federal de 1988 é considerada um grande avanço em termos de finanças públicas, uma vez que já previa a edição de Lei Complementar para tratar dos princípios das finanças públicas.

Além disso, em 04 de maio de 2000, foi instituída a Lei Complementar n.º 101, Lei de Responsabilidade Fiscal, com o intuito de promover o equilíbrio das contas públicas, estabelecendo as normas de finanças públicas, direcionadas à responsabilidade na gestão fiscal, além de reforçar a exigência das audiências públicas (BRASIL, 2000). Portanto, além da Constituição Federal de 1988, a Lei de Responsabilidade Fiscal também trouxe um grande avanço para o campo das políticas públicas voltadas às finanças e o orçamento público.

Contudo, em relação às finanças públicas e, conseqüentemente, aos serviços prestados pelo Estado à população, principalmente os serviços de natureza social, vale destacar a responsabilidade de cada esfera do governo nessa empreitada, o que impacta diretamente no orçamento de cada ente governamental. Diante dessa situação, pode-se dizer que são crescentes as preocupações voltadas à melhoria dos gastos públicos e às atribuições e responsabilidades de cada esfera de governo, principalmente pelos órgãos de controle, que têm se intensificado na fiscalização e avaliação das finanças públicas nas três esferas governamentais.

De acordo com os relatos de Giacomoni (2019, p. 517):

Uma das formas de participação política é o *controle social*, que proporciona aos cidadãos e às suas representações conhecer e avaliar o comportamento e as ações da administração pública. Participar da vida dos conselhos, influenciar nas escolhas e decisões, ajudar a definir o orçamento são ações que devem ser complementadas com o acompanhamento e o controle das realizações. A possibilidade do exercício do controle social depende do grau de conhecimento que os cidadãos tenham das competências e da atuação dos órgãos e entidades governamentais. Para tanto, é necessário que os administradores públicos, em todos os níveis, valorizem a transparência e prestem contas de suas atividades e realizações.

O artigo 23 da Constituição Federal de 1988, em seu parágrafo único, estabelece que leis complementares fixarão normas para a cooperação entre União, estados, Distrito Federal e municípios, no intuito de garantir o equilíbrio do desenvolvimento e o bem-estar em âmbito nacional (BRASIL, 1988). Ressalta-se que, apesar de várias discussões nesse sentido, essa lei complementar nunca chegou a ser editada, o que demonstra uma dificuldade em estabelecer regras nacionais para lidar com a diversidade de situações e a complexidade envolvida na organização da prestação de serviços públicos no Brasil (REZENDE, 2016).

Nesse ínterim, segundo o autor:

Não obstante a dificuldade apontada, a situação vigente gera duplicação de esforços e lacunas na prestação dos serviços, com grandes desperdícios (financeiros e outros) na ação governamental, que repercutem na falta de transparência e na qualidade da gestão pública. A falta de transparência acarreta a inviabilidade de os cidadãos exercerem controle sobre a ação do Estado, enquanto a ocorrência de conflitos institucionais reflete-se na perda de eficiência administrativa e na qualidade dos serviços prestados. (REZENDE, 2016, p. 67).

Mostra-se necessário entender que é preciso rever a situação do federalismo, definindo e determinando da maneira mais objetiva possível as competências e encargos de cada ente das esferas governamental, principalmente nos quesitos financeiros e orçamentários, que são diretamente afetados pela estrutura atual. A respeito disso, Brasil e Carneiro (2009, p. 21) afirmam que:

A Constituição Federal de 1988 apresentou avanços significativos de ordem geral que redesenharam o contexto político-institucional brasileiro. Na desembocadura das bandeiras municipalista e de redemocratização – plataformas de um amplo escopo de atores sociais e políticos heterogêneos –, tais avanços vinculam-se aos arranjos de descentralização e autonomia municipal, ao reconhecimento dos direitos sociais e à incorporação da dimensão participativa da democracia.

Conforme disposto por Peres (2020), como o Orçamento Público é extraordinariamente um espaço de conciliação do conflito em relação aos recursos do fundo público, historicamente, o conflito distributivo se dá tanto ao estabelecer regras tributárias e de formação do fundo público, quanto na divisão desse fundo entre as demandas da sociedade em relação a diferentes políticas públicas adotadas. Nesse contexto, Arretche (2012, p. 151) expõe que:

A autonomia decisória dos governos subnacionais pode ser fortemente restringida, mesmo em estados federativos, por diferentes mecanismos institucionais, tais como obrigações constitucionais e a legislação nacional. Mesmo que os governos locais sejam eleitos diretamente, suas decisões sobre políticas públicas podem ser fortemente afetadas pela regulação dos níveis superiores de governo. Tais mecanismos institucionais implicam limitações à autonomia dos governos locais para tomar decisões sobre suas próprias atividades, ainda que não afetem sua autonomia política, isto é, não afetem a preservação dos mandatos de seus governantes.

A descentralização fiscal e de competências se difere da descentralização de autoridade decisória sobre a execução fiscal ou a provisão de políticas. Desse modo, as atribuições de execução de políticas públicas podem ser totalmente descentralizadas ao mesmo tempo em que os governos subnacionais podem estar sujeitos a uma série de regulamentações nacionais que limitam sua autonomia sobre a forma de gasto e de implementação de políticas sob sua competência (ARRETCHE, 2012).

Em que pesem as limitações acerca das políticas públicas adotadas pelos entes públicos no atendimento às demandas da população, em determinadas situações, independente da esfera de governo, estas geram prejuízos à sociedade civil e falta de transparência nas ações do Estado. A resolução dessas lacunas tanto contribuiria para a eficácia do orçamento participativo quanto resolveria as questões das responsabilidades de cada esfera do governo.

Contribuindo com o exposto, Biderman e Arvate (2004, p. 9) afirmam que: “Atualmente as decisões de governo não são mais modeladas como o reflexo de um objetivo público, mas sim como resultado da interação política entre diversos agentes, cada qual motivado por seus próprios interesses.”

Dessa maneira, a arena participativa do orçamento, como passou a ser conhecida, seria um espaço para disputa, diálogo e construção democrática de consensos em torno do conflito distributivo, permitindo inverter certas prioridades e investir recursos de forma mais equânime no propósito de atender as demandas da sociedade, evitando o clientelismo e a

corrupção. Assim, além de todos esses ganhos, essa instituição participativa ainda proporcionaria um aprendizado contínuo da prática democrática (PERES, 2020).

Nessa temática, Marx e Costa (2016, p. 47) defendem o seguinte:

Instituições participativas, como conselhos gestores de políticas públicas, conferências, participação cidadã na definição do orçamento público, entre outros, nos três níveis de governo (municipal, estadual e federal), permitem a incorporação de uma dimensão até então ausente da democracia representativa: processos deliberativos que transcendem os momentos eleitorais e propiciam alternativas de inclusão dos interesses dos grupos organizados no cotidiano da esfera política, fomentando, paralelamente, a organização política destes grupos e criando novas formas de mediação representativa entre Estado e sociedade.

Em que pesem o processo de desburocratização e a valorização dos indivíduos, a participação direta de representantes da sociedade no processo de alocação de recursos públicos é um meio de alargar a arena política do orçamento, permitindo que a mediação do conflito distributivo considere os mais variados interesses e não apenas aqueles de grupos mais empoderados, política e economicamente (PERES, 2020).

Portanto, a prática do orçamento participativo, além de ser um espaço democrático que pode contribuir para a resolução de conflitos distributivos, também possibilita o exercício da democracia representativa no processo de interação entre o Estado e a sociedade civil no propósito de resolução das demandas da coletividade.

3 O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO COMO INSTRUMENTO DE CIDADANIA E CONTROLE SOCIAL

Como um instrumento de democracia, a participação popular na elaboração do orçamento público é fundamental e pode proporcionar ao indivíduo a oportunidade de participar do processo e propor ações que envolvam o destino da aplicação dos recursos. Por esse motivo, Lima e Pini (2014) frisam que, mesmo com um balanço de avanços positivos desde a Constituição de 1988, muitos desafios ainda se descortinam ao se pensar em políticas públicas de participação social, para a segunda década do século XXI.

Em meio a uma sociedade complexa e contemporânea, a participação direta do cidadão nos processos decisórios tem se tornado cada vez mais necessária e evidente em meio à atividade financeira do Estado. Em vista disso, o governo deve dispor de diversos mecanismos essenciais e capazes de propiciar a promoção de políticas públicas voltadas a esse fim.

Corroborando, Rezende *et al.* (2003) dispõem que, em uma democracia, a qualidade das deliberações políticas está diretamente ligada à qualidade do debate público, que, por sua vez, depende da qualidade das informações colocadas à disposição da sociedade. Assim, cabe ao Estado dispor de mecanismos que assegurem informações de fácil compreensão aos cidadãos, para que eles possam participar do debate de maneira mais efetiva.

Bucci (2013) afirma que, com a evolução das novas formas de governo na contemporaneidade, a democracia tem se consagrado de forma dominante. A autora ainda defende que esse processo de interação social continua em curso devido às demandas renovadas da democracia, instrumentalizadas por novas ferramentas de interação social, como, por exemplo, aquelas proporcionadas pelas tecnologias da informação.

Nesse caso, destacam-se as audiências públicas que são muitas vezes apresentadas através da internet para discussão da construção das peças orçamentárias, onde o cidadão tem a oportunidade de participar do processo e expor suas ideias para contribuir exercendo seu papel social. Assim, ao implementar o orçamento participativo, por meio dessa interação social, o governo tem a oportunidade de expor a sua situação financeira, suas demandas operacionais, seus planos e prioridades, proporcionando e oportunizando a sociedade civil a apresentar suas reivindicações, resultando na construção da proposta orçamentária (KHAIR, 2001).

3.1 A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO

A participação cidadã nos processos decisórios do governo adquiriu maior dimensão a partir da Constituição de 1988, que impôs ao Estado a necessidade de uma atuação cada vez mais voltada a promover o debate, introduzindo o cidadão no centro das decisões (BRASIL, 1988). A partir desse momento, a integração entre administração pública e a política, com a participação da sociedade civil nas políticas públicas de interesse social, começou a ganhar maior relevância e dimensão.

Nessa acepção, Sanabio, Santos e David (2013, p. 169) enfatizam o seguinte:

Se a população participa dos processos de decisão, do planejamento, vai sendo formada uma massa crítica a respeito dos temas, acumula-se um conhecimento e uma reflexão que geram interesse. E se a participação é efetiva e não apenas encenação, os movimentos populares se reconhecem nas medidas tomadas e colaboram para seu sucesso. É nesse sentido que a participação pode significar ganhos de eficiência, além da ampliação da Democracia.

Nesse processo de reforma do Estado, acrescido do movimento de democratização – marcado pelas lutas em busca dos direitos sociais, o que sugere uma gestão cada vez mais participativa e responsável por meio de políticas públicas inclusivas –, surge o cidadão como principal beneficiário nesse processo.

Segundo Passerotti (2017, p. 186), cumpre ressaltar que:

Para tanto, impõe-se a construção de um processo orçamentário mais sério e responsável, capaz de afastar ou minimizar a influência das paixões e ideologias de determinados grupos ou pessoas, dotando-o de maior eficiência em busca de um empreendimento do dinheiro público mais eficiente, o qual deve estar comprometido com o propósito de melhor atender aos anseios da sociedade, ou seja, à satisfação das necessidades coletivas.

Nesse contexto, no Brasil começaram a surgir algumas experiências participativas no contexto nacional, como, por exemplo: as audiências públicas, os fóruns temáticos e as apresentações dos conselhos gestores de políticas públicas e dos orçamentos participativos, que estão sendo tratados no decorrer desse trabalho. Assim, Brasil (2014b, p. 31) sugere que:

Ampliar os espaços nos quais o cidadão comum pode influenciar as decisões coletivas e garantir novos espaços de socialização política é essencial para uma democracia vibrante. A participação do cidadão nas decisões políticas aprimora as instituições democráticas e favorece a construção de políticas públicas mais inclusivas e eficientes, uma vez que:

- a) A participação oferece aos poderes Executivo e Legislativo subsídios informacionais que permitem construir desenhos de políticas públicas mais próximas à realidade e expectativas dos cidadãos, o que amplia as chances de sucesso nos processos de implementação;
- b) A participação permite à sociedade não apenas influenciar a aplicação dos recursos públicos, como também zelar pela sua correta utilização. Ao envolver as comunidades com os processos orçamentários estimula-se a transparência e a responsabilização;
- c) A abertura de novos canais de participação é particularmente importante para que grupos historicamente excluídos possam ter sua voz ouvida e seus interesses considerados nos processos de deliberação pública;
- d) Estimular a juventude a ter voz nos assuntos públicos e construir canais alternativos de socialização política é fortalecer a democracia como resposta aos desafios do presente e do futuro.

A respeito de cidadania e participação popular nas ações governamentais, mostra-se importante destacar os dispositivos trazidos pelo Estatuto da Cidade, que foi instituído por meio da Lei n.º 10.257, de 11 de julho de 2001, que destaca o seguinte:

Capítulo IV - Da Gestão Democrática da Cidade

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

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

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

Art. 45. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania. (BRASIL, 2001).

Com isso, Siqueira e Marzulo (2021) salientam que, se a Constituição Federal de 1988 ficou marcada na história da democracia brasileira por dispor de condições jurídicas o suficiente para a abertura de espaços que promovam debates e participação popular nas estruturas do Estado, caracterizando-se pela definição da democracia representativa associada à democracia participativa, sua aplicação na cidade somente estaria disponível após a implantação do Estatuto da Cidade em 2001. Segundo esses autores, cabe salientar que esses

modelos de democracia participativa já existiam no Brasil nesse período entre a promulgação da Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade (SIQUEIRA; MARLUZO, 2021).

Nessa perspectiva, Silva, Ferreira e Guimarães (2017, p. 240) defendem o seguinte:

A Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) se constituíram uma inflexão importante dessas lutas, pois consagraram conquistas populares, assegurando, no plano normativo, demandas históricas da sociedade. O Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), além de afirmar a centralidade do planejamento participativo, define instrumentos para a construção de cidades sustentáveis, entendidas como aquelas que garantem “[...] o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

Dado o exposto, faz-se necessário trazer à discussão o Decreto n.º 5.790, de 25 de maio de 2006, instituído pelo Governo Federal, que dispõe sobre a composição, estruturação, competência e funcionamento do Conselho das Cidades – ConCidades (BRASIL, 2006).

Dentre outras atribuições, este decreto estabelece que compete ao ConCidades: acompanhar e avaliar a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, principalmente os programas relativos à política de gestão do solo urbano, de habitação, de saneamento ambiental, de mobilidade e transporte urbano, e recomendar as providências necessárias ao cumprimento de seus objetivos; promover a cooperação entre as três esferas de governo e a sociedade civil na formulação e execução da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano; incentivar a criação, a estruturação e o fortalecimento institucional de conselhos afetos à política de desenvolvimento urbano nos níveis municipais, regionais, estaduais e do Distrito Federal; promover, em parceria com organismos governamentais e não-governamentais, nacionais e internacionais, a identificação de sistemas de indicadores, no sentido de estabelecer metas e procedimentos com base nesses indicadores, para monitorar a aplicação das atividades relacionadas com o desenvolvimento urbano; estimular ações que visem a propiciar a geração, apropriação e utilização de conhecimentos científicos, tecnológicos, gerenciais e organizativos pelas populações das áreas urbanas; promover a realização de estudos, debates e pesquisas sobre a aplicação e os resultados estratégicos alcançados pelos programas e projetos desenvolvidos pelo Ministério das Cidades; estimular a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social, por intermédio de rede nacional de órgãos colegiados estaduais, regionais e municipais, visando a fortalecer o desenvolvimento urbano sustentável; e também propor diretrizes e critérios para a

distribuição regional e setorial do orçamento anual e do plano plurianual do Ministério das Cidades (BRASIL, 2006).

Dessa forma, a administração pública vem passando por transformações constantes, o que evidencia o crescente movimento de redemocratização no cenário nacional, pois, a cada dia que passa, a sociedade civil tem a oportunidade de assumir um papel mais participativo nas decisões governamentais em busca de resolução dos interesses da coletividade.

De acordo com Prado, Azevedo e Alves (2020, p. 6):

Para a Administração Pública, fica evidenciado o que está disposto no artigo 1º da Constituição Federal de 1988, que trata dos princípios fundamentais, em seu parágrafo único, na qual está explícito que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. Em sendo assim, toda administração pública deve estar voltada para atender os interesses da sociedade, exatamente nas necessidades individuais e coletivas.

Os interesses da coletividade são concretizados na medida em que a construção de políticas públicas voltadas à promoção da participação popular é pautada na conscientização de que o debate é necessário para o enfrentamento das demandas e para a eficácia das ações governamentais.

No dia 30 de maio de 2019, o Decreto Federal n.º 9.810 instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). O parágrafo único do artigo 1º do referido decreto dispõe que o PNDR tem por objetivo a mobilização planejada e articulada das ações das três esferas de governo, pública e privada, por meio da qual programas e investimentos da união e dos entes federativos, associadamente, estimulem e apoiem processos de desenvolvimento (BRASIL, 2019).

O artigo 2º do PNDR dispõe que:

São princípios do PNDR:

- I – transparência e participação social;
- II – solidariedade regional e cooperação federativa;
- III – planejamento integrado e transversalidade da política pública;
- IV – atuação multiescolar no território nacional;
- V – desenvolvimento sustentável;
- VI – reconhecimento e valorização da diversidade ambiental, social, cultural e econômica das regiões;
- VII – competitividade e equidade no desenvolvimento produtivo; e
- VIII – sustentabilidade dos processos produtivos. (BRASIL, 2019)

Portanto, a busca pelo desenvolvimento, eficiência e a eficácia exige essa interação entre a administração pública, iniciativa privada, os organismos representativos e,

principalmente, a sociedade civil na figura do cidadão como principal beneficiário do processo, pois é o maior conhecedor das necessidades e demandas locais. Nesse sentido, Souza (2018, p. 75) enfatiza que:

O conceito de desenvolvimento local e de desenvolvimento local endógeno concede um papel predominante às empresas, organizações, e às instituições locais, e à própria sociedade civil nos processos de crescimento e mudança estrutural. É uma aproximação ao paradigma “de baixo para cima” de desenvolvimento, que considera que os atores locais, públicos e privados são os responsáveis pelos investimentos e controle dos processos de desenvolvimento.

A essência para a construção de uma política de desenvolvimento e com a promoção da participação popular está na conscientização de que a participação nas decisões do Estado é um direito dos cidadãos, e que o caminho para o enfrentamento das demandas está diretamente ligado à articulação, à integração e ao diálogo entre os diversos atores.

3.1.1 Participação Popular e Controle Social

O orçamento participativo é, atualmente, um mecanismo adotado em diversos municípios brasileiros, no qual a população é chamada a participar de modo efetivo e direto na elaboração do orçamento municipal, principalmente em assuntos referentes à destinação de recursos públicos para as obras e serviços públicos do seu município.

Mesquita (2016, p. 8) corrobora ao afirmar que:

a participação pode ser vista como um valor normativo essencial para a democracia. Estudos de cultura política, por exemplo, apontaram os benefícios da participação política não só para aqueles que participam diretamente; os bens públicos gerados por essa ação também estariam disponíveis para os demais membros da comunidade política, a despeito de o seu interesse político ser escasso.

Portanto, a participação popular nas decisões do Estado é um direito social, além de ser um assunto de interesse público. Assim, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, ao tratar do nível político de defesa da coisa pública nas democracias modernas, dispõe que:

No nível político temos as instituições fundamentais da democracia, através das quais se defendem não apenas os direitos individuais e sociais dos cidadãos, mas também os “direitos públicos” à participação igualitária na

coisa pública. As eleições livres e a liberdade de pensamento e de imprensa são formas de defender o cidadão e a coisa pública. (BRASIL, 1995, p. 19).

Ainda no plano democrático, a prática cada vez mais frequente da participação e controle direto da administração pública pelos cidadãos, principalmente no nível local, é uma nova forma de defender a coisa pública (BRASIL, 1995).

A Controladoria Geral da União (CGU) (BRASIL, 2012), ao tratar de controle social nas ações governamentais, discorre que o controle social, também entendido como a participação do cidadão na gestão pública, trata-se de um mecanismo de prevenção da corrupção, e, conseqüentemente, de fortalecimento da cidadania.

Acrescentando, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, (BRASIL, 2010, p. 30, grifo do autor) discorre que:

Essa nova cultura participativa aponta para novos temas na agenda pública e para a conquista de novos espaços. O cidadão tem assegurado o direito de participação no processo de tomada de decisões, e também no acompanhamento das políticas públicas. A participação contínua na gestão pública permite que os cidadãos não só atuem na formulação das políticas públicas, como também verifiquem o real atendimento às necessidades da população e fiscalizem de forma permanente a aplicação dos recursos públicos. Com essa atitude de participação, acompanhamento e fiscalização, o cidadão exerce **o controle social**, interferindo no direcionamento das políticas públicas, exigindo e promovendo a transparência e o uso adequado dos recursos públicos. Esse exercício ocorre em espaços públicos de articulação entre governo e sociedade, constituindo importante mecanismo de fortalecimento da cidadania.

Com o processo de reforma do Estado, surgiu um novo modelo de administração pública, o modelo gerencial, em que o controle social e a boa governança partem da ideia de interação entre governo e sociedade civil, em defesa de uma gestão pública de qualidade e dos interesses da coletividade, no processo de democratização. Nesse contexto, Ribeiro (2013) realça que a noção de democracia como valor pode ser considerada fundamental para democratizar a sociedade.

Além disso, de acordo com o autor, sem um caldo de cultura democrática, a política democrática sempre estará manca e, nesse caso, democratizar o Estado exige democratizar a sociedade (RIBEIRO, 2013). Portanto, isso significa que a política não se dá apenas no momento da eleição, mas ao longo do tempo. Adicionalmente, a respeito do papel do cidadão perante o Estado, a CGU enfatiza que:

No Brasil, a preocupação em se estabelecer um controle social forte e atuante torna-se ainda maior, em razão da sua extensão territorial e do grande número de municípios que possui. Assim, o controle social revela-se como complemento indispensável ao controle institucional, exercido pelos órgãos fiscalizadores. (BRASIL, 2012, p. 9)

Entretanto, apreende-se a extrema relevância do movimento de conscientização dos indivíduos acerca da importância de participar ativamente do processo, fiscalizando e controlando as atividades do Estado, no propósito de exercer efetivamente o seu papel no controle social.

3.1.2 Inovações nos Meios de Participação e a Democracia Representativa

Com o passar do tempo, as metodologias adotadas em relação ao orçamento participativo têm se inovado consideravelmente, a exemplo dos congressos e fóruns do orçamento participativo e das audiências públicas apresentadas via internet, por meio das redes sociais e portais oficiais dos municípios. Nesse cenário, das mais variadas formas de participação popular, insere-se nesse contexto a internet como principal meio na atual conjuntura, pois é uma ferramenta de fácil acesso e que pode proporcionar a ampliação do exercício da cidadania.

Nessa perspectiva, segundo Mesquita (2016, p. 126), “O potencial das novas tecnologias, em especial a internet, sem dúvida permitiu ao cidadão comum a expressão de suas opiniões para um público maior, ao mesmo tempo em que forneceram mais instrumentos de mobilização.”

Iasulaitis *et al.* (2019, p. 1093) relatam que:

A internet, tal como a conhecemos atualmente, possui recursos técnicos que potencialmente possibilitam a ampliação dos canais de participação e a modificação estrutural das formas de interação social. A interatividade é a característica mais enfatizada da Web 2.0, também denominada Web Social.

Assim, a internet e as novas formas de interação surgem como mecanismos propícios para melhor compartilhar o conhecimento, contribuindo ainda para o desenvolvimento de novas ferramentas de uso menos complexos e bem mais atrativos, que podem despertar o interesse cada vez maior da sociedade civil.

Com efeito, Mesquita (2016, p. 248) expressa que:

O desenvolvimento das TICs oferece oportunidade para a superação da crise de legitimidade do Estado (com pouca representatividade popular) e para buscar novas formas de cooperação entre governos (nas diversas esferas), setores privados e sociedade civil, ampliando o escopo das dimensões democráticas e ampliando a qualidade da democracia. Aqui, se observa que as preocupações estão centradas na ampliação participativa da sociedade civil no processo político, atuando de maneira mais ativa no acompanhamento do desenvolvimento de políticas públicas, prerrogativa que se insere cada vez mais na agenda política contemporânea.

Ademais, vale destacar também a importância da Inter-Redes, que é um fenômeno recente, um espaço de articulações de redes e fóruns de organizações da sociedade civil brasileira que atuam de diversas formas e em temas distintos, com o propósito de fortalecer a esfera pública, promover direitos e propor políticas (ALBUQUERQUE, 2006). Nessa mesma linha, Iasulaitis *et al.* (2019, p. 1092) contribuem para a discussão ao destacarem o seguinte:

A internet e as redes sociais digitais vêm-se tornando uma “câmara de eco”, com um grande ruído do público, com inúmeras posições sendo defendidas a partir de uma pluralidade de vozes. Se experiências participativas tolhem essa capacidade de agendamento de temas e debates em torno de políticas públicas a eles relacionados, pode haver um desestímulo à participação cidadã, um sentimento de não reconhecimento por parte do governo e, conseqüentemente, inibição do engajamento.

Contudo, conforme relata Mesquita (2016), a internet surgiu como uma nova opção, com capacidade maior de inserção dos cidadãos na vida pública, renovando – ao menos potencialmente – os repertórios de participação política disponíveis aos mesmos. No entanto, a literatura que trata desse tema ainda é incipiente, refletindo a própria novidade em relação ao fenômeno.

De um modo geral, as pesquisas que tratam da participação online têm se dividido em avaliações mais otimistas em relação ao potencial do novo meio de renovar a participação, por diminuir os custos de ação dos cidadãos, e perspectivas mais pessimistas, que avaliam que os meios eletrônicos seriam apenas mais um recurso que reforça o ativismo daqueles grupos já com maior engajamento no sistema. Nota-se que esse segundo cenário alerta que o problema seria o aprofundando da diferença entre os que têm recursos para participar e os que não têm recursos (MESQUITA, 2016).

Atualmente, o público dispõe de um papel muito mais ativo nas redes sociais digitais e, então, quando participa da política, também pretende ter voz ativa, e não apenas ouvir ou simplesmente escolher entre os temas previamente agendados por parte dos governantes (IASULAITIS *et al.*, 2019).

Acrescidos a estes, conforme destacado por Marx (2014, p. 53-54):

Uma das questões importantes para a análise dos processos inovadores de participação diz respeito ao lugar que ela ocupa no sistema decisório, se periférico ou nuclear. É nesse sentido que o surgimento dos OPs tornou-se particularmente interessante, por tratar das possibilidades de intervenção popular no orçamento público, o principal instrumento de gestão do Estado moderno. O orçamento sintetiza, em grande parte, a normatização da cidadania, pois regula os direitos e os deveres que nascem da reciprocidade entre governantes e governados e das relações entre os poderes representativos do Estado (isto é, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário).

Ademais, além dos processos inovadores de participação facilitados pela internet, se destacam também os meios de participação de forma indireta, efetivada por intermédio da representação, em que o cidadão muitas vezes participa do processo por meio de representantes, como os órgãos representativos, conselhos, sindicatos, entre outros. Assim, a democracia é frequentemente promovida e exercida de maneira representativa. Por esse motivo, as instâncias de promoção da cidadania que surgiram após a promulgação da Constituição Federal de 1988 são diversas, a exemplo dos conselhos, que também se trata de uma instância representativa.

Santana e Iglecias (2015, p. 419) contribuem para o debate afirmando que:

A participação e o envolvimento dos grupos partícipes nos fóruns de participação proporcionam a deliberação destes, de forma a produzir ressonâncias no corpo político, gerando respostas da administração pública, caracterizando a relação entre os conselhos e a gestão pública. As cidades, enquanto espaço territorial, trazem em si a conformação de espaços públicos deliberativos. O planejamento local e municipal, por sua reduzida escala territorial “tende a ter uma grande proximidade do cidadão e seus problemas e uma grande aderência aos instrumentos institucionais de gestão e intervenção.”

Somado a isso, uma das características do caso brasileiro é o aparecimento de vários mecanismos de participação cidadã, principalmente em nível local, simultaneamente ao estabelecimento da democracia representativa. Além do acesso aos direitos políticos que foram negados por muito tempo, como o direito ao voto, os cidadãos puderam participar de processos decisórios nos governos municipais e em agências governamentais especializadas, tanto diretamente quanto por meio de representantes da sociedade civil (MESQUITA, 2016).

Além do exposto, o autor acrescenta que:

Os conselhos gestores são uma prática comum. No entanto, seus formatos variam bastante. No Brasil, os conselhos começaram a surgir no final do regime militar, alguns independentes de instituições políticas e outros como iniciativas de políticos tentando aumentar a participação dos cidadãos na administração pública. (MESQUITA, 2016, p. 25)

Dado o exposto, o instrumento da representação é aquele ato que se transforma em um mecanismo político de substituição da participação, logo, ao se fazer representar, o cidadão se retira da cena política e o representante o substitui, representando-o, até porque é da natureza da representação fazer-se substituir, de forma que a participação ocorre de forma indireta (MELLEGGARI, 2012).

Corroborando, Sanabio, Santos e David (2013, p. 160) destacam que:

Entre os vários instrumentos de participação política disponíveis para os cidadãos, destacamos os Conselhos Municipais, pela sua ampla disseminação no território nacional e a interface que promovem entre a participação e a representação.

Os problemas principais nas relações entre OP, os cidadãos e as organizações populares residem na articulação da representação com a participação, e na qualidade da representação (SANTOS, 2002, p. 78).

Santos (2002, p. 78) ainda acrescenta que:

As relações entre participação popular e representação popular no OP não são tão pacíficas quanto parece à primeira vista. Os problemas centram-se em torno de duas questões: a proporção entre representados e representantes; a qualidade da representação (autonomia, responsabilização e <<retorno>> ou transparência).

Nesse ínterim, um dos instrumentos reconhecidos que beneficiam a participação dos cidadãos na formulação, gestão e controle de políticas públicas são os conselhos, cuja composição, em alguns casos, paritária reúne representação de órgãos governamentais, categorias técnicas, e de segmentos da população diretamente interessada no processo (GIACOMONI, 2019).

Assim, em se tratando do orçamento participativo, as questões da representação e o envolvimento dos diversos atores nesse processo são complexos, e a sua eficácia depende de alguns fatores, como, por exemplo, a capacidade e o poder da representação, a nitidez e a transparência do processo.

3.2 EXPERIÊNCIAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO COMO FORMA DE INCLUSÃO SOCIAL

São diversas as experiências vivenciadas no decorrer das últimas décadas relativas à adoção do orçamento participativo como instrumento que promove a cidadania. Este é um movimento crescente que continua em ascensão de forma gradativa, motivado por diversos fatores que são impulsionados pelas demandas sociais.

As formas e regimes de governo permitem concluir que, apesar dos avanços no decorrer das últimas décadas, principalmente com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que traz a democracia como forma dominante, o processo de racionalização do poder continua em curso, impulsionado pelas demandas renovadas da democracia e instrumentalizadas por novas ferramentas de interação social, a exemplo das proporcionadas por meio das tecnologias da informação e os diversos meios de comunicação.

Dentre essas ferramentas estão as audiências públicas apresentadas via internet, a escuta social, as apresentações via redes sociais e portal do município, entre outras. Nesse contexto, nas democracias contemporâneas, existe uma interação cada vez mais regrada e previsível entre a política e a gestão, mediada pelo direito (BUCCI, 2013).

Corroborando, Avritzer (2013) frisa que o final da década de 1980 e o decorrer da década de 1990 ficaram marcados pela ascensão dos movimentos em torno da participação social no Brasil, e o orçamento participativo, introduzido por Olívio Dutra na cidade de Porto Alegre, abriu caminho para outras experiências em diversos municípios pelo país.

De acordo com o autor, o orçamento participativo é uma política participativa local que gera um processo de deliberação entre sociedade civil e Estado a nível local, em uma interação que envolve diversos atores, acontecendo tanto de forma direta, quanto representativa, na qual a participação ocorre por meio da eleição de delegados e ou conselheiros (AVRITZER, 2013).

Após o sucesso alcançado por Porto Alegre, foram muitas as cidades que começaram a adotar a prática do orçamento participativo nas últimas décadas. Dentre elas cita-se algumas, como é o caso do município de Vitória da Conquista na Bahia que, de acordo Novaes (2011), Meira (2016) e Silva (2018), iniciou a sua primeira experiência no ano de 1997. Segundo Meira (2016), a partir desse momento, no município de Vitória da Conquista desenvolveu-se um cenário participativo peculiar, que não é destituído de falhas, mas que expressa as

possibilidades e limitações do modelo democrático participativo implantado no país desde a década de 1980.

Silva (2018), ao fazer a opção por estudar o processo do orçamento participativo do município de Vitória da Conquista, acrescenta que sua escolha foi motivada pela experiência inovadora na gestão local no Estado da Bahia, no Nordeste, além de ser uma das maiores experiências inovadoras do país, promovida ininterruptamente por cerca de 20 anos durante cinco gestões sucessivas do Partido dos Trabalhadores.

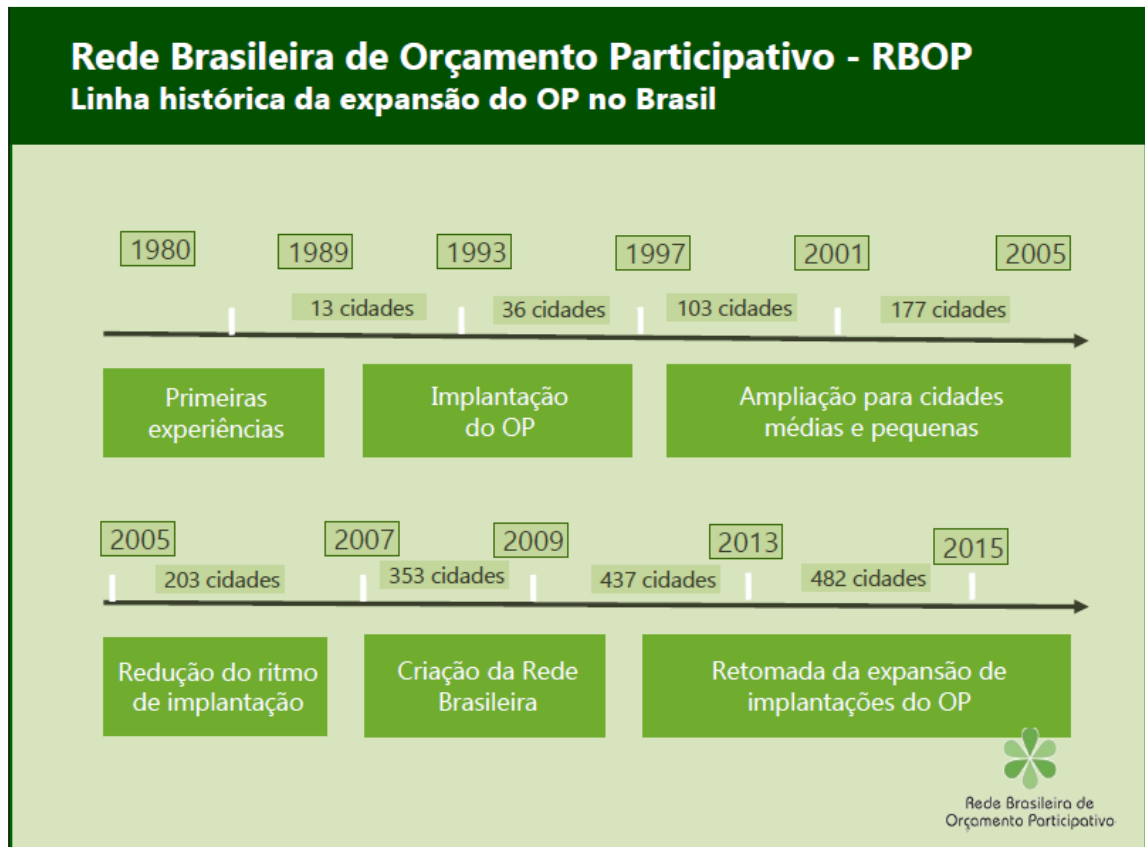
Ademais, conforme destacado por Oliveira (2013), além de Porto Alegre, as cidades de Belo Horizonte e Recife também foram pioneiras na implantação do orçamento participativo e passaram a servir também de modelos para muitos outros municípios que começaram a implantar a prática do orçamento participativo.

Continuando com os exemplos de municípios que adotaram a prática do orçamento participativo, acrescenta-se: O OP nasceu em Guarulhos, em 1998, ainda sob gestão do PDT. Contudo, grande fôlego é dado ao projeto com a eleição do PT em 2001, quando foi criada a Coordenadoria do Orçamento Participativo (COP) (CRANTSCHANINOV, 2013, p. 75). Segundo Crantschaninov (2013), outro município que também implantou o orçamento participativo foi a cidade de São Bernardo do Campo, em São Paulo, que teve seu primeiro ciclo de PPA participativo no ano de 2009, que foi considerado o ponto de partida para a implementação bem-sucedida do orçamento participativo no município.

Acrescentando, de acordo com Oliveira (2013), no ano de 2007 foi instituída a Rede Brasileira de Orçamento Participativo (RBOP), que foi idealizada pela equipe responsável pelo orçamento participativo da cidade de Belo Horizonte, com o apoio do Centro Internacional de Gestão Urbana (CIGU), e surgiu com a ideia de reunir as cidades que já haviam adotado a prática do Orçamento Participativo. Essa ação foi resultado do processo de expansão do orçamento participativo a nível internacional, com a ampliação da prática do orçamento participativo no Brasil e no mundo enquanto modelo de democracia.

O relatório elaborado pela Rede Brasileira de Orçamento Participativo (RBOP) (REDE..., 2016), e apresentado na Conferência Internacional – Portugal Participa (2016), aponta a linha histórica da expansão do número de municípios que implantaram o Orçamento Participativo no Brasil, compreendendo o período entre 1980 a 2015, como pode ser observado na Figura 6.

Figura 6 – Linha Histórica da Expansão do Orçamento Participativo no Brasil (1980/2015)



Fonte: Extraído do relatório da RBOP (REDE..., 2016).

Dessa maneira, conforme esse levantamento efetuado pela RBOP, as experiências de implantação do orçamento participativo pelo país se expandiram com maior intensidade a partir do ano 2013. Portanto, essa prática do experimento do modelo de orçamento participativo se expandiu por todo o Brasil nas últimas décadas e serviu de espelho adotado em outros países, como mecanismo que promove a transparência e a democracia participativa.

3.3 TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL NO SETOR PÚBLICO

A transparência no setor público é um tema que vem ganhando forças e a atuação dos órgãos de controle tem se tornado cada vez mais intensificada. Neste sentido, cabe ao gestor público promover políticas públicas no intuito de garantir uma gestão cada vez mais transparente, proporcionando ao cidadão a opção de exercer o seu direito de acesso à informação.

Segundo Oliveira e Geraldello (2014, p. 30), a dimensão prática da catalisação do clamor popular contra a corrupção deve ter início por meio do controle social sobre a elaboração e a execução do orçamento público municipal tornando-o amplamente transparente. Nesse contexto, Brasil (2000) destaca que os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e seus respectivos pareceres emitidos pelo Tribunal de Contas, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária o Relatório de Gestão Fiscal, dentre outros, são instrumentos de transparência da gestão fiscal que precisam ser devidamente divulgados, inclusive em meios eletrônicos de acesso público.

Além disso, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, ou Lei de Acesso à Informação (LAI), dispõe em seu artigo 6º que os órgãos e entidades do poder público deverão garantir a transparência e proteção na divulgação das informações, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis (BRASIL, 2011).

Ao mesmo tempo, Mesquita (2016, p. 250) acrescenta que:

A sociedade que emerge no início do século XXI no Brasil talvez esteja indicando novos traços de uma cultura política, que se propõe menos apática e mais participativa ao tratar da administração pública e da coisa pública como um todo. Ao exigir que o Estado desenvolva e cumpra procedimentos de maior transparência, acesso à informação, combate à corrupção, entre outras coisas, fazem com que o Estado se torne mais responsivo às suas demandas e acabam por auxiliar na ampliação da qualidade da democracia.

O processo orçamentário é o momento em que o Estado planeja e decide sobre as ações e gastos do governo; e nesse ato, para garantir maior transparência e legitimação das suas ações, faz-se necessário propor e incentivar a participação e o diálogo com a sociedade civil nessas etapas orçamentárias. Assim, a transparência aparece como uma forma de diálogo e relação entre governo e o cidadão.

Com efeito, Lima (2019, p. 294) destaca que:

o custo para o cidadão exercer com desenvoltura o controle social e o acompanhamento da lida orçamentária ainda é muito alto. Em primeiro lugar, a análise dos gastos orçamentários envolve um investimento de tempo, o qual é subtraído das atividades privadas; outro dificultador é que a análise dos dados governamentais pode envolver algum nível de domínio técnico para a busca precisa das informações. Apesar dos avanços obtidos nos últimos anos com as normas atinentes à transparência da administração, as informações podem até estar disponíveis, mas muitas delas de maneira pouco clara, de difícil compreensão e manipulação por parte do cidadão comum que pretende acompanhar a maneira como foram alocados os recursos públicos. Por fim, outro dificultador de uma maior participação

cidadã na fiscalização da aplicação dos recursos públicos ainda é o receio de sofrer represálias por parte da autoridade fiscalizada.

Apesar disso, é prudente enfatizar que a utilização dos mais diversos meios de transparência progressivamente facilita a compreensão e pode contribuir para o controle e a avaliação das políticas públicas por parte do cidadão. Ademais, tratando-se de administração pública, a transparência e o controle social são meios necessários para se avaliar as ações do governo na utilização dos recursos públicos. Por isso, é importante acrescentar que:

A construção de acordos democráticos demanda grande capacidade de síntese pelo sistema político para explicitar os diversos interesses particulares e articulá-los no sentido de construir prioridades estratégicas. Nessa perspectiva, a qualidade da gestão pública se avalia pela eficiência na alocação e utilização de recursos públicos, mas eficiência entendida como “social”, ou seja, que expressa um sentido de relevância refletida nas prioridades estratégicas do governo e que se referem a sua qualidade política. (CARNEIRO; MENICUCCI, 2013, p. 172)

Atualmente, devido às frequentes imposições motivadas pela legislação, os questionamentos mais frequentes abordados na administração pública tratam da transparência e da efetividade das ações governamentais por meio das políticas públicas adotadas para que o cidadão tenha a oportunidade de fiscalizar e participar do processo.

De acordo com Almeida e Laisner (2018, p. 26):

As políticas públicas são instituições através das quais os estados democráticos implementam os direitos constitucionalmente garantidos aos seus cidadãos, espera-se que esse processo ocorra de forma democrática, leia-se: transparente, com instrumentos que ensejem o controle social, e permitindo ao cidadão acesso ao debate e a produção e avaliação das políticas públicas. Sua legitimidade, tal como para a democracia e seus instrumentos e procedimentos, não depende estritamente de sua legalidade perante as leis e normas, mas também que sejam coerentes com a moralidade sustentada em sociedade.

Nesse sentido, nota-se a crescente preocupação acerca das informações disponibilizadas ao cidadão nos portais das entidades públicas e nas mais variadas formas de transparência. Por um lado, influenciado pelas pressões impostas pelos órgãos de controle externo e a legislação vigente que trata do assunto, por outro lado, influenciado pelas cobranças sociais, e o cidadão como destino das informações.

No decorrer das últimas décadas, as políticas públicas voltadas para essa temática têm avançado muito, e hoje em dia são diversos os mecanismos de mensuração da transparência e efetividade na administração pública. Como exemplo, destaca-se o Índice de Efetividade da

Gestão Municipal (IEGM), criado no ano de 2014 pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), e a Rede Nacional de Indicadores Públicos (INDICON), criada pelo Instituto Rui Barbosa, que se expandiram, se aliaram e atualmente contam com a parceria e adesão da maioria dos tribunais de contas do Brasil.

O principal objetivo desses instrumentos é apreciar a eficiência e eficácia dos entes governamentais. Desse modo, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) é uma ferramenta inovadora e estratégica que contempla diversas informações sobre as finanças públicas. O IEGM é elaborado e apurado anualmente, e as informações são obtidas por meio de questionários preenchidos pelos jurisdicionados. Os resultados captados poderão ser usados pelos gestores como ferramenta de planejamento e análise para a implementação de políticas públicas voltadas para melhorias na gestão.

Na Bahia, por exemplo, o Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCM-BA), por meio da Resolução n.º 1.344, de 21 de junho de 2016 (BAHIA, 2016), instituiu, no âmbito do TCM-BA, a adoção de parâmetros finalísticos destinados a evidenciar o desempenho da gestão pública municipal, cuja composição integrará o Índice de Efetividade de Gestão Municipal – IEGM/TCM-BA, um subsídio à ação fiscalizatória do controle externo.

Conforme disposto na referida resolução, anualmente, após a análise, os dados auferidos são compartilhados com os demais integrantes da Rede Nacional de Indicadores Públicos (REDE INDICON), para integração na base de dados de âmbito nacional (BAHIA, 2016). Nessa acepção, a transparência se coloca nesse cenário como elemento fundamental de controle social, pois possibilita ao cidadão exercer o seu papel de fiscalizar e avaliar as ações do Estado, e como os recursos estão sendo aplicados.

4 PANORAMA DA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO NOS MUNICÍPIOS DE BRUMADO E GUANAMBI

Em atendimento aos objetivos da pesquisa, nessa etapa são apresentados o cenário e os procedimentos adotados no processo de elaboração do orçamento público nos municípios de Brumado e Guanambi, abrangendo como ocorreu o processo, o modelo adotado em cada município e a participação dos cidadãos nessa construção.

4.1 CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DE BRUMADO E GUANAMBI NO ESPAÇO E NO TEMPO

4.1.1 O município de Brumado – Aspectos históricos

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (1958, p. 91), a região era primitivamente habitada por indígenas bravios. Por volta de 1813, o capitão Francisco de Sousa Meira, seguido de turmas de aventureiros, procedente de Minas do Rio de Contas, atravessou o rio Brumado, chegando à foz do Rio do Antônio, sendo constituída a fazenda Bom Jesus do Campo Seco.

O distrito foi criado com a denominação de Bom Jesus dos Meiras, pela lei provincial 1.091, de 19 de junho de 1869, subordinado ao município de Caetité. Elevado à categoria de vila com a denominação de Bom Jesus dos Meiras, pela lei provincial n.º 1756, de 11 de junho de 1877, foi desmembrado de Caetité. Pelos decretos estaduais n.º 7.455, de 23 de junho de 1931, e 7.479, de 08-08-1931, o município de Bom Jesus dos Meiras passou a denominar-se Brumado.

Segundo divisão territorial, datada de 31 de dezembro de 1963, o município é constituído por 4 distritos: Brumado, Cristalândia, Itaquarí e Ibiraçaba. A alteração toponímica municipal de Bom Jesus dos Meiras para Brumado foi estabelecida pelos decretos estaduais n.º 7.455, de 23 de junho de 1931, e n.º 7.479, de 08 de agosto de 1931.

Quanto à sua localização,

O município de Brumado se localiza na Zona Fisiográfica da Serra Geral. O seu território está totalmente incluído no Polígono das Sêcas, situando-se no vale do rio de Contas. Limita com os municípios de Caculé, Caetité, Livramento do Brumado, Ituaçu, Poções, Rio de Contas e Tremedal. A sede municipal possui as seguintes coordenadas geográficas: 14° 12' 14" de latitude Sul e 41° 39' 49" de longitude W. Gr. Fica no rumo O. S. O.

partindo da Capital do Estado, da qual dista 352 km, em linha reta. (IBGE, 1958, v. 20, p. 91)

Em relação ao número de habitantes, de acordo com dados do IBGE (2021), a população estimada de Brumado para o ano de 2021 é de 67.468 habitantes. Atualmente, o município é gerido pelo prefeito Eduardo Lima Vasconcelos, que governa o município na gestão 2021/2024.

4.1.2 O município de Guanambi – Aspectos históricos

De acordo com o IBGE, em 1870, teve início a povoação do atual território de Guanambi, às margens do rio Carnaíba de Dentro, com a doação de uma parte da fazenda Carnaíba, feita pelo seu proprietário Joaquim Dias Guimarães, à freguesia criada nesse mesmo ano sob invocação de Santo Antônio. Esta era subordinada à Paróquia de Palmas de Monte Alto, em cujo local foi erguida a primeira igreja, tomando o lugar o nome de Beija-Flor.

Na divisão administrativa do Brasil, concernente a 1933, o município se compõe dos distritos de Guaiambé, Itaguaçu (atual Mutãs), Mocambo (atual Candiba) e Gentio (atual Ceraíma).

De acordo com a Prefeitura de Guanambi [2021] o município está distante 796 km de Salvador, sendo interligado à capital pela BR-030, BA-262 e BR-324, 45 km de Caetité e 43 km de Palmas de Monte Alto pela BR-030, 33 km de Pindaí pela BR-122 e 29 km de Candiba, pela BA-262, representando assim, uma forte influência nas áreas comerciais. Limita-se com os seguintes Municípios: NORTE: Igaporã, Caetité, Matina; SUL: Candiba, Sebastião Laranjeiras; LESTE: Pindaí e Caetité; OESTE: Palmas de Monte Alto.

Em relação ao número de habitantes, de acordo com dados IBGE (2021), a população estimada do município de Guanambi para o ano de 2021 é de 85. 353 habitantes. Ademais, atualmente o município é gerido pelo prefeito Nilo Augusto Moraes Coelho, que governa o município na gestão 2021/2024.

4.2 METODOLOGIAS E MODELOS ADOTADOS NA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO NOS MUNICÍPIOS DE BRUMADO E GUANAMBI

No município de Brumado, de acordo com as informações obtidas junto ao setor de contabilidade do município, as etapas de construção das propostas orçamentárias foram iniciadas desde o início do ano 2021 por meio de reuniões entre o prefeito, secretários municipais, setores de planejamento, contabilidade, procuradoria e controladoria, tudo no intuito de discutir as demandas e prioridades de todas as áreas, além de planejar e discutir os mecanismos para a promoção da participação social nesse processo.

Nesse compasso, conforme já relatado, o processo orçamentário é formado por meio de leis de iniciativa do poder executivo e está previsto no artigo 165 da Constituição Federal de 1988, que dispõe o seguinte:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
I - o plano plurianual;
II - as diretrizes orçamentárias;
III - os orçamentos anuais. (BRASIL, 1988).

Diante do exposto, no que se refere aos prazos para encaminhamento desses projetos de leis ao poder legislativo, o projeto de lei da LDO foi o primeiro a ser encaminhado. E, de acordo com o art. 35, § 2º, II, ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), o projeto de lei da LDO será encaminhado ao poder legislativo anualmente em até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro, ou seja, até o dia 15 de abril, e posteriormente devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período anual de sessão legislativa (BRASIL, 1988).

Nesse contexto, o projeto de lei da LDO deve orientar e dispor de parâmetros necessários para a elaboração da proposta da Lei Orçamentária Anual, de modo que a sua função principal é servir de referência no processo de construção do orçamento anual. Conforme Giacomoni (2018), a LDO vem consistentemente se tornando um instrumento de instruções e regras e serem seguidas na execução do orçamento anual, e essa ampliação de finalidades tende a suprir a incapacidade em face ao princípio da exclusividade, de a lei orçamentária disciplinar temas que não sejam os definidos pela Constituição Federal.

O projeto de lei da LDO 2022 do município de Brumado foi encaminhado para a câmara municipal em tempo hábil, e seguiu para apreciação, votação e aprovação pelo poder legislativo, o que ocorreu devidamente antes do recesso do primeiro semestre, conforme prevê

a Constituição Federal de 1988, sendo então encaminhado ao poder executivo, quando foi sancionado e publicado por meio da Lei n.º 1.913 de 26 de julho de 2021 (BRUMADO, 2021b).

Ressalta-se que, no processo orçamentário no município de Brumado, inicialmente, devido a questões de ordem sanitárias em decorrência da pandemia da Covid 19, algumas medidas de isolamento foram necessárias, de modo que não houve audiências públicas na modalidade presencial. Vale ressaltar que todo o processo orçamentário ocorreu de acordo com a legislação que trata do orçamento público, bem como com o Decreto n.º 5.536, de 19 de julho de 2021 (BRUMADO, 2021a), que dispõe sobre a Política de Governança Pública, risco e *compliance* no âmbito do Poder Executivo do município de Brumado, e com a Portaria n.º 392, de 19 de julho de 2021 (BRUMADO, 2021c), que instituiu no âmbito do poder executivo municipal o Conselho de Governança Municipal (CGOV).

Para acompanhar o processo orçamentário do município, foi publicada a Portaria n.º 399, de 29 de julho de 2021 (BRUMADO, 2021d), que instituiu o grupo de trabalho para acompanhamento do sistema de Escuta Popular e elaboração do PPA 2022-2025 e LOA 2022. O grupo é formado por 11 (onze) integrantes, sendo um representante de cada secretaria municipal, além da contabilidade e controladoria. De acordo com o artigo 2º da referida portaria, o grupo de trabalho é composto pelos seguintes membros:

- I – André Luís Meira Leite – Representante da Controladoria Interna;
- II – Ricardo Benevides Ferreira – Representante da Assessoria Contábil;
- III – Paulo Henrique Lé dos Santos – Representante da Sec. de Educação;
- IV – Luis Henrique Vasconcelos Aguiar – Representante da Sec. da Fazenda;
- V – Osel Marques Novais Meira – Representante da Sec. de Saúde;
- VI – Renato Souza Guimarães – Representante da Sec. de Assistência Social;
- VII – André Luiz Dias Cardoso – Representante da Sec. de Infraestrutura;
- VIII – Carlos Magno Souza Novais – Representante da Sec. de Administração;
- IX – André da Silva Barros – Representante da Sec. de Planejamento;
- X – Márcio Aguiar dos Santos – Representante da Sec. de Agricultura e Meio ambiente;
- XI – Vagner Moreira de Oliveira – Representante da Sec. de Cultura Esporte e Lazer. (BRUMADO, 2021d).

Desse modo, deu-se início às audiências públicas apresentadas por meio das plataformas web, rede sociais e site oficial da prefeitura municipal.

De acordo com Mesquita (2016), o potencial das novas tecnologias, principalmente a internet, sem sombra de dúvidas propiciou ao cidadão comum a oportunidade de expressar

suas opiniões para um público maior, ao mesmo tempo em que forneceram mais instrumentos de mobilização. Segundo o autor, a internet surgiu como uma nova opção e com maior capacidade de inserção dos cidadãos na vida pública.

Corroborando, Iasulaitis *et al.* (2019) acrescentam que a internet, tal como a conhecemos atualmente, dispõe de recursos técnicos que potencialmente possibilitam a ampliação dos canais de participação, e conseqüentemente, permite a modificação estrutural das formas de interação social.

Portanto, a primeira audiência pública no município de Brumado ocorreu em 30 de julho de 2021, com a apresentação do site e redes sociais do município, além da demonstração do link da consulta pública disponível no site para acesso de qualquer cidadão. A partir de então, ficou disponível no portal do município, no site oficial, o link da escuta social, local que qualquer cidadão tem a oportunidade de acessar e preencher o formulário participativo, inserindo ali a sua proposta ou demanda para contribuir com o processo de construção do orçamento público do seu município.

No dia 17 de agosto de 2021, ocorreu a segunda audiência, também na modalidade online, por meio da plataforma web e site oficial da prefeitura, em que foi discutido o processo e a metodologia para a elaboração do PPA 2022/2025. Na elaboração, foram abordadas novamente as questões relacionadas à consulta pública disponível no site para acesso de qualquer cidadão que tenha o interesse de participar e contribuir com o processo orçamentário do município de Brumado.

Ainda foi destacada a importância da participação cidadã nesse momento de elaboração das propostas orçamentárias, quando são definidos os programas, as ações e metas para as finanças do município que compreenderão os próximos quatro anos. Frisou-se a relevância do envolvimento do cidadão como principal conhecedor das necessidades e demandas locais.

No dia 19 de agosto de 2021 ocorreu, no gabinete do prefeito, reunião com todos os secretários municipais para tratar do andamento do processo, os programas, ações e metas, bem como da consulta pública. E no dia 20 de setembro de 2021 também houve uma reunião entre o secretário de educação do município e o departamento de contabilidade para discutir algumas ações relacionadas à área da educação que deveriam ser implementadas no orçamento.

Além disso, no dia 16 de setembro de 2021 aconteceu a terceira audiência pública, dessa vez na sede da câmara municipal de Brumado, embora tenha sido transmitida também

por meio das plataformas web, rede sociais e site oficial da prefeitura municipal. Nessa ocasião foi abordada a importância da consulta pública para a elaboração do PPA 2022/2025, bem como da LOA 2022.

Em vista disso, a consulta pública ficou aberta por mais alguns dias e, logo após esse prazo, a equipe de governo passou para fase final de análise e construção das peças orçamentárias. Portanto, de acordo com informações obtidas na prefeitura municipal junto ao grupo de trabalho responsável pelo acompanhamento do sistema de Escuta Popular e elaboração das peças orçamentárias, foi encerrado o processo de consulta pública e se iniciou a fase de conclusão dos projetos de lei para envio ao poder legislativo.

Já no município de Guanambi, conforme relatos do setor de contabilidade e de planejamento do município, o processo de elaboração das propostas orçamentárias teve início no primeiro bimestre do ano 2021 por meio de reuniões entre a equipe de governo, juntamente com setores de contabilidade, controladoria interna e procuradoria.

As pautas principais sempre priorizadas nas reuniões foram: a metodologia a ser adotada na construção das peças orçamentárias; a apresentação do plano de governo para inserção no orçamento; a discussão em relação às demandas e prioridades de todas as áreas; e o debate acerca dos mecanismos utilizados para a promoção da participação social no planejamento orçamentário do município.

Nesse compasso, a construção do processo orçamentário é o momento crucial que obriga o gestor a estabelecer medidas capazes de afastar ou minimizar a influência das paixões e ideologias de determinados grupos ou pessoas, garantindo maior eficiência na aplicação dos recursos públicos, no propósito de melhor atender aos anseios da sociedade e à satisfação das necessidades coletivas. (PASSEROTTI, 2017).

Desse modo, conforme já mencionado acima, o processo orçamentário, de acordo com o previsto no artigo 165 da Constituição Federal de 1988, é estruturado por meio de leis de iniciativa do poder executivo – nesse caso, PPA, LDO e LOA (BRASIL, 1988). Nesse processo, o projeto de lei da LDO é o primeiro a ser encaminhado ao poder legislativo, previsão disposta no art. 35, § 2º, II, ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), que estabelece que o projeto de lei da LDO será encaminhado ao poder legislativo anualmente em até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro, portanto, até o dia 15 de abril.

Então, após análise e estudos efetuados pelo poder executivo, foi elaborado o projeto de lei que trata da LDO 2022 do município de Guanambi. Este foi encaminhado e protocolado

na câmara municipal no dia 15 de abril de 2021, portanto, cumprindo o prazo legal. Após apreciação, votação e aprovação pelo poder legislativo, o que ocorreu devidamente antes do recesso do primeiro semestre de acordo com a previsão legal, foi encaminhado ao poder executivo, em que foi sancionado e publicado na forma da Lei n.º 1.368 de 05 de julho de 2021, que “dispõe sobre as Diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2022 e dá outras providências.” – LDO 2022 (GUANAMBI, 2021a).

Salienta-se que, no processo orçamentário no município de Guanambi, também devido a questões de ordem sanitárias em decorrência da pandemia da Covid-19, foi necessário o estabelecimento de algumas medidas sanitárias, de modo que não houve audiências públicas na modalidade presencial, ocorreram apenas reuniões virtuais. Note-se que essas diversas reuniões muitas vezes contaram com a participação de vereadores, secretários municipais e representantes de conselhos municipais dos setores de contabilidade, controladoria e jurídico.

No dia 18 de maio de 2021 foi publicado o primeiro edital de chamamento para audiência pública que trataria do orçamento participativo. A primeira audiência pública ocorreu em 28 de maio de 2021, quando foi realizada uma apresentação dos procedimentos da elaboração do orçamento participativo no âmbito municipal, com ênfase no Plano Plurianual do quadriênio 2022-2025 e na Lei Orçamentária Anual – LOA 2022.

No dia 17 de junho de 2021 foi publicado o edital n.º 003/2021 de chamamento para a segunda audiência pública marcada para o dia 25 de junho de 2021. Porém, o edital foi republicado alterando a data da audiência para o dia 29 de junho de 2021. Então, no dia 29 de junho de 2021, ocorreu a audiência pública semipresencial, ou seja, no auditório da câmara municipal, porém, com a presença de vereadores, representantes do poder executivo e conselhos municipais, transmitida pelas redes sociais da prefeitura e câmara municipal, bem como pelo link disponibilizado no edital.

Essa audiência abrangeu as ações para a elaboração do Plano Plurianual – PPA 2022-2025 e da Lei Orçamentária Anual – LOA exercício de 2022, bem como o Projeto de Lei que dispõe sobre as Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO exercício de 2022. Além disso, essa audiência pública atendeu também ao requerimento dos vereadores Maria Silvia (Lilia) e Paulo Costa, e contou com a participação de vereadores, técnicos, representantes do executivo municipal, conselhos municipais e grupos representativos (GUANAMBI, 2021b).

Inicialmente, o presidente da câmara, Zaqueu Rodrigues, agradeceu a participação de todos e demonstrou satisfação em fazer parte desse feito, declarando assim aberta a audiência pública. Então, o senhor Gilvano Messias Teixeira Magalhães, representante da assessoria

contábil da prefeitura municipal, fez a apresentação das ações, resultados e objetivos do PPA e quais são os instrumentos utilizados pela prefeitura para realização de planejamento e orçamento.

Ele ressaltou que o PPA, a LDO e a LOA são leis instituídas pela Constituição Federal, conforme artigo 164. Destacou, ainda, que a LDO deve ser compatível com o PPA, que estabelece, entre outros, o conjunto de metas e prioridades da Administração Pública, além de orientar na elaboração da LOA.

Posteriormente, foi apresentado o site oficial da prefeitura municipal onde encontrava-se a consulta pública por meio de um formulário participativo, que ficou disponível até o dia 10 de agosto de 2021 e proporcionou aos cidadãos a oportunidade de exercer o seu papel social apresentando sugestões para o orçamento municipal 2022/2025.

A vereadora Maria Silvia (Lilia) fez o uso da palavra e salientou que os vereadores são os representantes legais da população, destacando a importância desse ato público para o desenvolvimento social, e agradeceu a presença e a contribuição de executivo e dos conselhos, afirmando que todas as considerações seriam encaminhadas. O vereador Paulo Costa também fez o uso da palavra falando da sua satisfação e destacando que considera que a audiência pública cumpre seu objetivo principal, e que, além disso, de acordo com o vereador, ainda temos uma longa estrada a percorrer em relação à construção desses instrumentos, visando a estimular e incitar a participação social.

Assim, da mesma forma que ocorreu no município de Brumado, para acompanhar o processo orçamentário do município de Guanambi, foi publicada a Portaria n.º 24, de 07 de julho de 2021 (GUANAMBI, 2021b), que instituiu o grupo de trabalho para acompanhamento do sistema de Escuta Popular e elaboração do PPA 2022-2025 e LOA 2022. O grupo é formado por 13 (treze) integrantes, sendo um representante de cada secretaria municipal, além da contabilidade e controladoria.

De acordo com o artigo 2º da referida portaria, o grupo de trabalho é composto pelos seguintes membros:

- I – Isadora Alves Barbosa – Representante da Sec. de Planejamento;
- II – Gilvano Messias Teixeira Magalhães – Representante da Assessoria Contábil;
- III – Charles Rodrigues da Silva – Representante da Controladoria Interna;
- IV – Carla Maria Santos Gomes – Representante da Sec. de Administração;
- V – Roberto Júlio Pereira de Oliveira – Representante da Sec. da Fazenda;
- VI – Edésia Aparecida Lisboa de Araújo – Representante da Sec. de Educação;

- VII – Terezinha Maria Perrone Domingues – Representante da Sec. de Saúde;
- VIII – Tiago Francisco de Souza de Castro – Representante da Sec. de Assistência Social;
- IX – Antoniel Wagner Fernandes Pereira – Representante da Sec. de Infraestrutura;
- X – Pedro Henrique Pereira de Souza – Representante da Sec. de Agricultura e Meio ambiente;
- XI – Jardiel Alarcon Silva Santos – Representante da Sec. de Cultura Esporte e Lazer;
- XII – Roberta Nonato da Silva – Representante da Sec. de Desenvolvimento Econômico;
- XIII – Henrique Pestalozzi Lima Chagas – Representante da Sec. de Particular de Governo. (GUANAMBI, 2021b).

Além disso, um dos principais objetivos da criação desse grupo de trabalho, conforme disposto na referida portaria, é a necessidade de compilar e analisar as sugestões e informações dos diversos Conselhos Municipais, Associações Comunitárias, Entidades representativas e congêneres. Então, a partir desse momento, ficou disponível no portal do município de Guanambi, no site oficial, o link da escuta social, local onde qualquer cidadão tem a oportunidade de acessar, preencher o formulário participativo, inserindo ali a sua proposta ou demanda para contribuir com o processo de construção do orçamento público do seu município.

Durante os meses de julho e agosto de 2021 ocorreram diversas reuniões entre secretários municipais, representantes de conselhos municipais, dos setores de contabilidade, controladoria e jurídico, todas relacionadas à elaboração dos projetos de lei do PPA e da LOA. Nesse compasso, no dia 13 de agosto de 2021 foi publicado o edital n.º 004/2021 de chamamento para a terceira audiência pública marcada para o dia 25 de agosto de 2021.

Portanto, no dia 25 de agosto de 2021 aconteceu a audiência pública na modalidade virtual, transmitida pelas redes sociais da prefeitura e câmara municipal, bem como pelo link disponibilizado no edital, e foi discutido o processo orçamentário e a consulta pública para a elaboração do PPA 2022/2025 e da LOA 2022. Nesse contexto, a consulta pública ficou aberta até o dia 10 de agosto de 2021 e, logo após esse prazo, a equipe de governo passou para fase final de análise das propostas e construção dos projetos de leis das peças orçamentárias.

Então, na data de 31 de agosto de 2021, foram encaminhados e protocolados na câmara municipal os projetos de leis referente ao PPA 2022/2025 e a LOA 2022 do município de Guanambi. Assim, restando comprovado o cumprimento dos prazos de encaminhamento

dos projetos de leis orçamentárias ao poder legislativo, conforme disposto no art. 35, § 2º, ADCT:

§ 2º Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:

I - o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;

II - o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa;

III - o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

Isto posto, de acordo com o setor de contabilidade do município, nesse momento ficou comprovado e encerrado o processo de construção das peças orçamentárias no município de Guanambi.

5 ANÁLISE DOS CASOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Essa etapa destina-se à apresentação dos resultados da pesquisa, em conformidade com os procedimentos citados, acerca do panorama da participação popular no processo de elaboração do orçamento público nos municípios de Brumado e Guanambi.

Inicialmente, em atendimento aos procedimentos metodológicos, foi preciso averiguar o processo orçamentário, observando se estão em conformidade com os fundamentos legais, principalmente em relação aos prazos, bem como os mecanismos e modelos utilizados pelos municípios de Brumado e Guanambi, e o envolvimento dos cidadãos em cada etapa do processo.

Para obtenção das informações necessárias para realização deste estudo, foram pesquisados, em primeiro momento, os sites oficiais dos municípios e os diversos setores das respectivas prefeituras. Posteriormente, para saber se no passado os municípios de Brumado e Guanambi já haviam adotado, ou não, a prática do orçamento participativo, foi consultado o site oficial do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, órgão responsável pelo controle externo dos municípios do estado, onde foram averiguados os Pronunciamentos Técnicos das Contas Anuais dos exercícios de 2009 a 2020, e, além desses, informações junto aos setores das prefeituras municipais.

Adicionalmente, cumprindo o propósito da pesquisa, foi aplicado questionário junto aos membros dos grupos de trabalho responsáveis pelo acompanhamento do sistema de Escuta Popular e elaboração das peças orçamentárias dos municípios de Brumado e Guanambi no exercício de 2021, (APÊNDICE A). Os grupos foram formados por 11 (onze) integrantes em Brumado e 13 (treze) integrantes em Guanambi, sendo um representante de cada secretaria municipal, além da contabilidade e controladoria em cada município.

Nesse compasso, mostra-se importante esclarecer que o questionário foi elaborado no intuito de compreender o processo de elaboração do orçamento público nos municípios de Brumado e Guanambi e a opinião, em diversos aspectos, dos componentes dos grupos de trabalho dos referidos municípios acerca desse processo.

Destaca-se que, nos dois municípios estudados, esses grupos de trabalho foram formados por representantes de todas as secretarias, setores de contabilidade e controladoria. Desse modo, a seguir, apresentar-se-á detalhadamente a situação encontrada, em seus diversos aspectos.

5.1 PRONUNCIAMENTOS TÉCNICOS EMITIDOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS – TCM-BA DO PERÍODO DE 2009 A 2020

Nessa etapa pretendeu-se entender o histórico dos municípios de Brumado e de Guanambi em relação ao processo de elaboração dos orçamentos públicos dos últimos exercícios, sob a ótica do Tribunal de Contas do Municípios do Estado da Bahia, órgão de controle externo responsável por acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, em todos os municípios do estado da Bahia.

Desse modo, nesse tópico apresenta-se o levantamento efetuado por meio dos Pronunciamentos Técnicos das Contas Anuais dos municípios de Brumado e Guanambi, no intervalo de 2009 a 2020, em que se buscou averiguar como foram elaboradas as peças orçamentárias desse período, e se os referidos municípios já haviam implementado, ou não, a prática do orçamento participativo anteriormente.

Nesse contexto, Graciosa (2011) discorre que, pelo fato de o poder legislativo ser incapaz de realizar uma fiscalização mais sistemática acerca da aplicação dos recursos públicos, isso contribuiu para o surgimento dos órgãos especializados de controle, a exemplo dos tribunais de contas e controladorias ou auditorias em diversos países. De acordo com o autor, além de não ser um fenômeno exclusivo do Brasil, os tribunais de contas existem como tarefa sistemática, ou seja, funcionam com dedicação exclusiva para o controle externo, além de contar com recursos humanos profissionalizados, instrumentos especializados e aparato logístico próprios.

Adicionalmente, de acordo com Costaldello (2017), no Brasil, por eleição constitucional, o Tribunal de Contas é o órgão que auxilia o poder legislativo no exercício do controle externo. O autor acrescenta ainda que o Tribunal de Contas constitui um elemento fundamental para o exercício de controle da administração pública, que, por sua vez, a cada dia se torna mais complexa frente a uma sociedade que também é gradativamente mais exigente de transparência, controles, e boa gestão dos recursos públicos, além de condutas adequadas dos agentes públicos.

No Brasil, os Tribunais de Contas dispõem de um papel fundamental no acompanhamento e fiscalização das atividades das milhares de entidades que compõem as três esferas do governo, contribuindo diretamente para o aperfeiçoamento das ações do Estado, bem como com o atendimento às normas legais.

Nessa perspectiva, Graciosa (2011) acrescenta que o Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados, Municípios e Distrito Federal (PROMOEX), instituído com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), contribuiu consideravelmente para o aprimoramento das ações dos tribunais contas de todos o país, para fiscalização do cumprimento da legislação por parte do Estado.

Portanto, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia possui natureza técnica e sistemática para analisar e emitir parecer acerca das atividades exercidas pelos municípios do estado. Desse modo, a seguir, o Quadro 2 apresenta o desenho dos Pareceres Técnicos do TCM-BA em relação aos referidos municípios durante todo esse período:

Quadro 2 – Pronunciamentos Técnicos do TCM-BA do período de 2009 a 2020

Ano	Brumado	Guanambi
2009	Prática Não Adotada	Prática Não Adotada
2010	Prática Não Adotada	Prática Não Adotada
2011	Prática Não Adotada	Prática Não Adotada
2012	Prática Não Adotada	Prática Não Adotada
2013	Prática Não Adotada	Prática Não Adotada
2014	Prática Não Adotada	Prática Não Adotada
2015	Prática Não Adotada	Prática Não Adotada
2016	Prática Não Adotada	Prática Não Adotada
2017	Prática Não Adotada	Prática Não Adotada
2018	Prática Não Adotada	Prática Não Adotada
2019	Prática Não Adotada	Prática Não Adotada
2020	Prática Não Adotada	Prática Não Adotada

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do TCM-BA (2022).

Conforme os dados apresentados no Quadro 2, restou evidente que os dois municípios investigados, de acordo com informações disponíveis nos Pareceres Técnicos do TCM-BA, durante todos esses anos, ou seja, do decorrer das últimas três gestões, não atenderam a legislação em relação à promoção da participação popular na construção das peças orçamentárias, pois não adotaram a prática do orçamento participativo.

Já no que se refere aos prazos de elaboração das peças orçamentárias, nesse caso, de acordo com as informações obtidas nos portais dos municípios e setores de contabilidade e planejamento, durante todo esse período, os dois municípios conseguiram cumprir todos os prazos em consonância com a legislação, o que demonstra eficiência no cumprimento dos prazos legais.

Nesse interim, com base nas informações colhidas junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia e junto aos diversos setores das referidas prefeituras municipais, resta evidente que, ao implementar e adotar a prática do orçamento participativo

no ano de 2021, tanto o município de Brumado quanto o município de Guanambi o fizeram pela primeira vez. Entretanto, para contribuir com o fiel atendimento aos dispositivos legais, é imprescindível adotar a cultura de boas práticas de participação social nas ações governamentais, inserindo o cidadão no centro das ações, em especial na construção das peças orçamentárias, por meio do orçamento participativo.

5.2 DESCRIÇÃO DA CONSTRUÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO NOS MUNICÍPIOS DE BRUMADO E GUANAMBI E A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO PROCESSO

Nessa etapa, é apresentado o histórico das reuniões e audiências públicas ocorridas nos municípios de Brumado e Guanambi na elaboração do orçamento público no exercício de 2021, descrevendo o número de pessoas ou entidades representativas que participaram do processo. Nesse caso, fez-se necessário descrever o processo de construção e discutir as ações implementadas, comparando com outros municípios que já implantaram a prática do orçamento participativo.

Desse modo, de acordo com a Constituição Federal, o exercício da função do planejamento no setor público é um dever do Estado, tendo caráter decisivo na sua condução (BRASIL, 1988). O artigo 174 da Constituição Federal de 1988 dispõe que o Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado (BRASIL, 1988).

Nesse cenário, a promoção e o incentivo da participação popular na elaboração das peças orçamentárias são deveres do Estado, determinantes na condução das atividades econômicas do governo. A seguir, o Quadro 3 apresenta um panorama de como ocorreu a construção das peças orçamentárias do município de Brumado no exercício de 2021, e a participação popular nesse processo.

Quadro 3 – Desenho do Orçamento Participativo no Município de Brumado

Data	Tipo	Local	Nº de Participantes
30/07/2021	Audiência Pública	Online pela Plataforma Meet	6
17/08/2021	Audiência Pública	Prefeitura Municipal de Brumado – Online pela Plataforma Meet	2
19/08/2021	Reunião com Prefeito e secretários	Prefeitura Municipal de Brumado – Gabinete	10
20/09/2021	Reunião com secretário de Educação	Prefeitura Municipal de Brumado – Secretaria de Educação	2
16/09/2021	Audiência Pública	Câmara Municipal de Brumado – Online pela Plataforma Meet	7

Fonte: Elaboração própria (2021).

O Quadro 3 foi construído com base nas informações disponíveis no portal do município, bem como informações disponibilizadas pelo setor de planejamento do município, e apresenta o desenho de como ocorreu o processo de construção das peças orçamentárias do município de Brumado no exercício de 2021. De acordo com os dados apresentados, a participação social nesse processo mostra-se muito frágil e crítica, uma vez que, praticamente, não existiu participação popular nas audiências públicas.

Salienta-se que a consulta pública disponibilizada no site da prefeitura municipal contou com a apresentação de apenas 9 (nove) sugestões de cidadãos, que apresentaram propostas para inserção no orçamento, relativas a algumas demandas que porventura entendem que devem ser priorizadas. Conforme dados disponibilizados pelos membros do grupo de trabalho responsável pelo acompanhamento do sistema de Escuta Popular, coleta de sugestões e elaboração das peças orçamentárias do município de Brumado no exercício de 2021, foi possível observar que todas as sugestões apresentadas pelos cidadãos foram basicamente atendidas, pois praticamente todas se referiam à pavimentação de vias públicas, que, por sua vez, já se encontravam inseridas na proposta orçamentária.

Diante da situação demonstrada, resta evidente que, apesar da gestão ter proposto e implementado a prática do Orçamento Participativo, fazendo as reuniões, apresentação de audiências públicas, disponibilizando a escuta popular no portal do município e instituindo o Grupo de Trabalho para acompanhamento da escuta popular e elaboração das peças orçamentárias, não houve efetividade no processo, de modo que a média de pessoas entre reuniões e audiências foi de 5,4 pessoas.

Por esse motivo, é imperativo indagar quais as razões que desmotivaram a participação ou que levaram ao baixo número de participantes no processo decisório do orçamento participativo do município de Brumado. Assim, é importante destacar que tanto as

informações disponibilizadas no portal do município quanto a documentação disponível nos diversos setores da prefeitura revelam que não houve participação de órgãos representativos da sociedade civil, a exemplo dos conselhos municipais, sindicatos, associações, conselhos de classes, e até mesmo da câmara municipal nas audiências públicas, o que pode ter contribuído para a fragilidade do processo e o baixo número de participantes.

Ademais, no município de Brumado, além do baixo número de participantes nas audiências públicas apresentadas, conforme demonstrado no Quadro 3, também se questiona a ausência de sugestões advindas dessas entidades representativas. Nesse sentido, a CGU (BRASIL, 2012, p. 21) destaca que os conselhos são instâncias de exercício da cidadania, que abrem espaço para a participação popular na gestão pública.

Dessa forma, os conselhos, as associações e outras instâncias, na qualidade de atores sociais que participam do processo, são mais propensos a participar ativamente das decisões, e pressupõe-se maior centralidade a esta esfera enquanto canal de mediação e diálogo com o Estado, podendo contribuir para a eficácia do processo.

Já a respeito do município de Guanambi, de acordo com informações colhidas junto aos setores de contabilidade e de planejamento, bem como no Diário Oficial do município, foi construído o Quadro 4 a seguir, em que é apresentado um panorama de como ocorreu a construção das peças orçamentárias no referido município no exercício de 2021:

Quadro 4 – Desenho do Orçamento Participativo no Município de Guanambi

Data	Tipo	Local	Nº de participantes
18/05/21	Edital 002/21	Diário Oficial n.º 2397 – site oficial	Não se aplica
28/05/21	Audiência Pública	https://www.facebook.com/PrefeituradeGuanambi/	539
17/06/21	Edital 003/21	Diário Oficial n.º 2418 – site oficial	Não se aplica
25/06/21	Audiência Pública	https://www.facebook.com/PrefeituradeGuanambi/ e https://www.facebook.com/camaradeguanambi	1200
08/07/21	Portaria 024/21	Diário Oficial n.º 2433 – site oficial – cria Grupo de Trabalho	Não se aplica
15/07/21	Reunião	Grupo de Trabalho (Sala da Sec. de Governo)	13
21/07/21	Reunião	Sec. Saúde / Conselho FMS	06
27/07/21	Reunião	Sec. Educação	08
29/07/21	Reunião	Sec. Infraestrutura	04
30/07/21	Reunião	Sec. Assistência Social / Conselho FMAS	06
04/08/21	Reunião	Sec. Cultura, Esporte, Turismo e Lazer	04
13/08/21	Edital 004/21	Diário Oficial n.º 2459 – site oficial	Não se aplica
18/08/21	Reunião	PME - https://meet.google.com/oqs-taor-ihd	03
19/08/21	Reunião	Sec. Fazenda/Adm./Planej./Governo/Des. Econômico	07
20/08/21	Reunião	Sec. Agricultura / Sec. Meio Ambiente	06
23/08/21	Reunião	Grupo de Trabalho (Sala da Sec. de Governo)	12
25/08/21	Audiência Pública	https://www.facebook.com/PrefeituradeGuanambi/ e https://www.facebook.com/camaradeguanambi .	1000

Fonte: Elaboração própria (2021).

O Quadro 4 apresenta o desenho de como ocorreu o processo de elaboração das peças orçamentárias do município de Guanambi no exercício de 2021, bem como o número de cidadãos que participaram em cada etapa do processo orçamentário. Como pode ser observado, foi constatado que essas audiências, na maioria das vezes, foram apresentadas na modalidade virtual, obtendo números consideráveis de participação.

Nesse contexto, as apresentações de audiências públicas via internet se tornaram também uma prática comum. A prefeitura de Belo Horizonte, por exemplo, implementou o Orçamento Participativo Digital desde o ano de 2006, o que, de acordo com Pires (2008), demonstrou ser um meio que possibilita aos cidadãos residentes e portadores de título de eleitor a oportunidade de escolher por meio da internet as demandas e obras do Orçamento Participativo.

Desse modo, com base em informações e documentos obtidos na prefeitura municipal, a consulta pública que foi disponibilizada no site da prefeitura municipal contou com a apresentação de 45 (quarenta e cinco) sugestões, sendo 3 (três) de entidades representativas e 42 (quarenta e duas) de cidadãos que apresentaram suas sugestões para inserção no orçamento, relativas a algumas demandas que porventura entendem que devem ser priorizadas.

Destaca-se que, diferente do município de Brumado, no município de Guanambi houve participação ativa de órgãos representativos da sociedade civil, como a câmara de vereadores e os conselhos municipais, o que pode ter contribuído para o grande número de participantes nas audiências públicas em comparação com o município de Brumado.

Com efeito, conforme relatos do grupo de trabalho responsável pelo acompanhamento do sistema de Escuta Popular e elaboração das peças orçamentárias do município de Guanambi no exercício de 2021, foi possível observar que todas as 45 (quarenta e cinco) sugestões, advindas das entidades representativas e de cidadãos, foram devidamente analisadas criteriosamente e puderam ser aproveitadas, em parte, contribuindo para a construção das peças orçamentárias.

5.3 QUESTIONÁRIO

No caso do questionário, esse foi elaborado amparando-se em experiências de diversos outros municípios que adotaram a prática do orçamento participativo, a exemplo das cidades

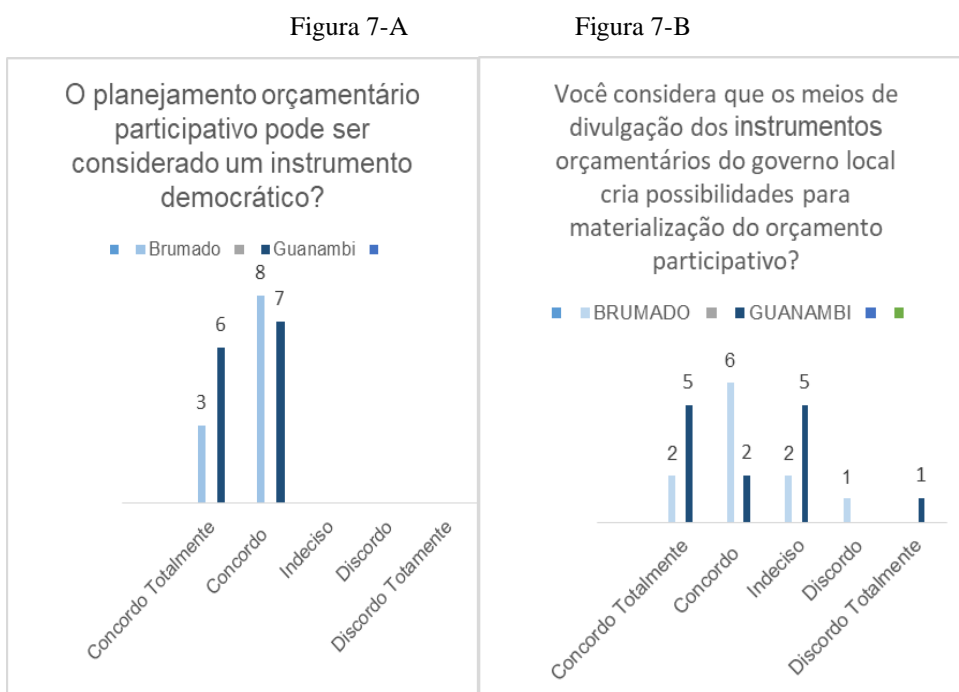
de Porto Alegre no Rio Grande do Sul, Belo Horizonte em Minas Gerais e Vitória da Conquista na Bahia, bem como em todo aparato legal que rege o orçamento público.

Desse modo, mostra-se importante relatar a percepção dos membros dos grupos de trabalho que foram responsáveis pelo acompanhamento do sistema de Escuta Popular e elaboração das peças orçamentárias dos municípios de Brumado e Guanambi no exercício de 2021, pessoas que lidaram diretamente com o processo em todas as etapas.

O questionário pretendeu averiguar o funcionamento e a forma de divulgação das audiências públicas, as possíveis dificuldades encontradas na implantação do orçamento participativo, os meios de incentivo a participação popular, os locais onde são divulgadas as informações do orçamento elaborado e a utilização do orçamento participativo como um importante instrumento para a efetividade da gestão dos recursos municipais, bem como verificar a existência de incentivos por parte dos municípios que estimule a participação e o controle social.

Para melhor compreensão, os resultados serão apresentados e discutidos a seguir, abordados sequencialmente de acordo com a categoria das perguntas.

Figura 7 – Planejamento, Democracia e Participação Popular



Fonte: Dados da pesquisa (2022).

O planejamento e a transparência na administração pública são elementos essenciais e fundamentais para amparar e sustentar uma gestão democrática e participativa,

proporcionando ao cidadão a oportunidade de exercer os seus direitos e participar ativamente do processo, executando o controle social e emitindo sugestões nas atividades do Estado.

Nesse sentido, ao serem indagados se consideram o orçamento participativo um instrumento democrático, conforme informações apresentadas na Figura 7-A, no município de Brumado, 27% responderam que concordam totalmente, enquanto 73% responderam que concordam, nesse caso, constata-se que todos acreditam que o processo do orçamento participativo se trata de um mecanismo de democracia.

No caso do município de Guanambi, 46% responderam que concordam totalmente e 54% responderam que concordam, portanto, todos entendem que, ao promover o debate por meio da promoção do orçamento participativo, o governo local praticará um ato democrático.

Em apoio, Lima e Pini (2014) frisam que está demonstrado que os municípios que adotaram a prática do orçamento participativo têm atendido melhor as demandas da coletividade. Além de ser um instrumento democrático, de acordo com as autoras, ao promover a participação popular no processo, abre-se a possibilidade de um maior controle social sobre as prioridades da gestão municipal, e pode contribuir também para uma presença maior de organizações da sociedade civil interagindo com o poder público.

Já na Figura 07-B, apresenta a opinião dos componentes dos grupos de trabalho acerca dos meios de divulgação dos instrumentos orçamentários. Assim, foi realizada a seguinte pergunta: Você considera que os meios de divulgação dos instrumentos orçamentários do governo local criam possibilidades para materialização do orçamento participativo?

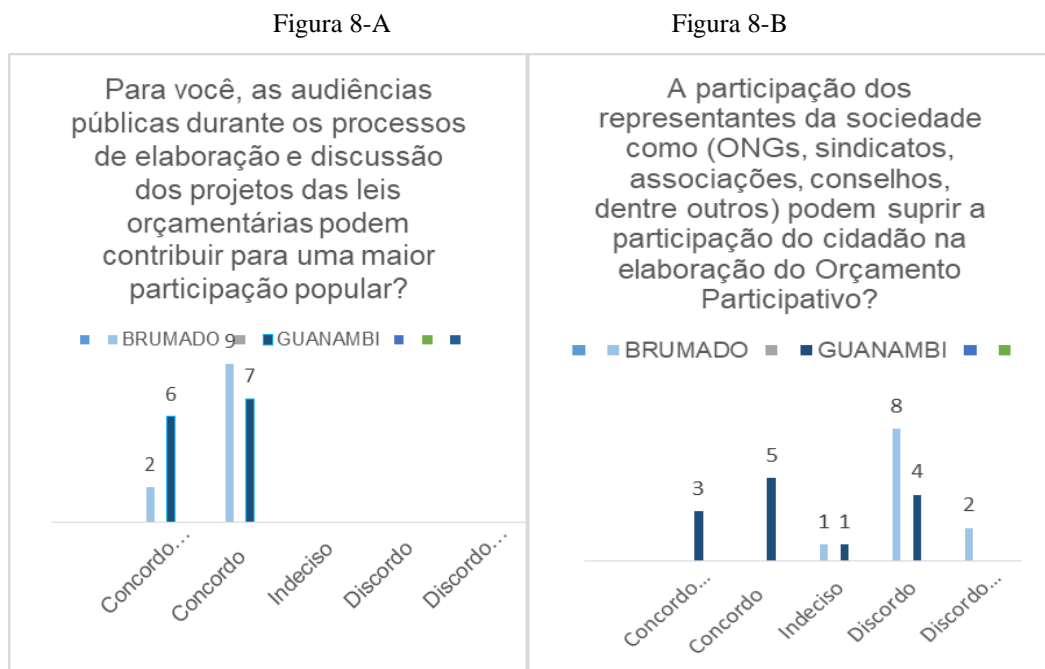
Em resposta, no município de Brumado, 18% responderam que concordam totalmente, 55% responderam que concordam, 18% responderam que estão indecisos, e 9% responderam que discordam. Nesse caso, apesar da maioria concordar, mostra-se percepções variadas e diferentes entre os integrantes do grupo. No caso de Guanambi, 38% responderam que concordam totalmente, 15% responderam que concordam, 38% se pronunciaram que estão indecisos, enquanto 9% responderam que discordam totalmente. Desse modo, resta-se evidente uma variação de percepção entre os pesquisados, pois a maioria concorda totalmente ou está indecisa.

Nesse panorama, a transparência nos atos do setor público vai além da dimensão de estar disponível por forças de leis, pois a sua real materialização ocorre a partir do momento em que a divulgação dos atos e fatos são compartilhados por meio de linguagens simples, acessíveis, que possibilitem e facilitem a participação e o controle social, e, para isso acontecer, é preciso existir a vontade política.

Nessa concepção, Cardoso Júnior e Cunha (2015) dispõem que é por meio da política democrática e participativa que são ampliados os espaços de possibilidades, e utilizando-se do sincero diálogo social, consensos podem ser produzidos, interesses diferentes podem ser ajustados, acordos tendem a ser estabelecidos e o desenvolvimento desejado pode ser devidamente alcançado.

Acrescentando, esses autores afirmam que por meio da política que os desafios são enfrentados, os obstáculos são superados, as sociedades se fazem, a cidadania se afirma e a democracia se realiza. E, nesse caso, a vontade política coletiva sustenta a determinação governamental por meio dos tempos, conduzindo as nações aonde elas almejam chegar.

Figura 8 – Audiências Públicas e a Representação Popular



Fonte: Dados da pesquisa (2022).

A apresentação de audiências públicas para a discussão dos projetos das leis orçamentárias é um instrumento de transparência e de controle social determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Nesse quesito, o artigo 48 I da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece o “incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.” (BRASIL, 2000).

Ao serem interrogados se as audiências públicas durante o processo de elaboração dos projetos de leis das peças orçamentárias podem contribuir para uma maior participação

popular no processo, conforme Figura 8-A, no município de Brumado, 18% responderam que concordam totalmente e 82% responderam que concordam, o que revela uma unanimidade de concordância em relação à importância das audiências públicas para incentivar a participação popular mais efetiva. No município de Guanambi, 46% responderam que concordam totalmente e 54% responderam que concordam, o que também revela uma unanimidade de concordância em relação à importância das audiências públicas que podem contribuir favoravelmente para a participação de um maior número de pessoas no processo.

Dessa forma, faz-se necessário trazer para o discurso a contribuição de Silva (2004), que discorre o seguinte: com o principal objetivo de garantir aos cidadãos, individualmente, ou por meio das diversas formas em que costumam se organizar, os meios de acesso de informações que demonstram as ações dos seus governantes, sejam elas pretéritas, presentes ou futuras, destaca-se a transparência quando prevê a ampla divulgação, inclusive por meios eletrônicos, a exemplo da divulgação das audiências públicas, dos planos, diretrizes orçamentárias, orçamentos, dos relatórios de execução orçamentária, de gestão fiscal, entre outros.

A realização das audiências públicas e o incentivo à participação popular para discussão do orçamento público depreendem o exercício da democracia participativa e, nesse caso, presume-se um maior grau de confiança por parte da sociedade civil. Por consequência, proporciona-se transparência, solidez e credibilidade ao processo. Nessa perspectiva, Silva (2017) discorre que democracia participativa pressupõe a participação ativa da população em fóruns deliberativos, pois as decisões ocorridas nesses espaços acontecem por meio do diálogo entre o poder público e a sociedade civil, e essas decisões devem ser respeitadas pela administração.

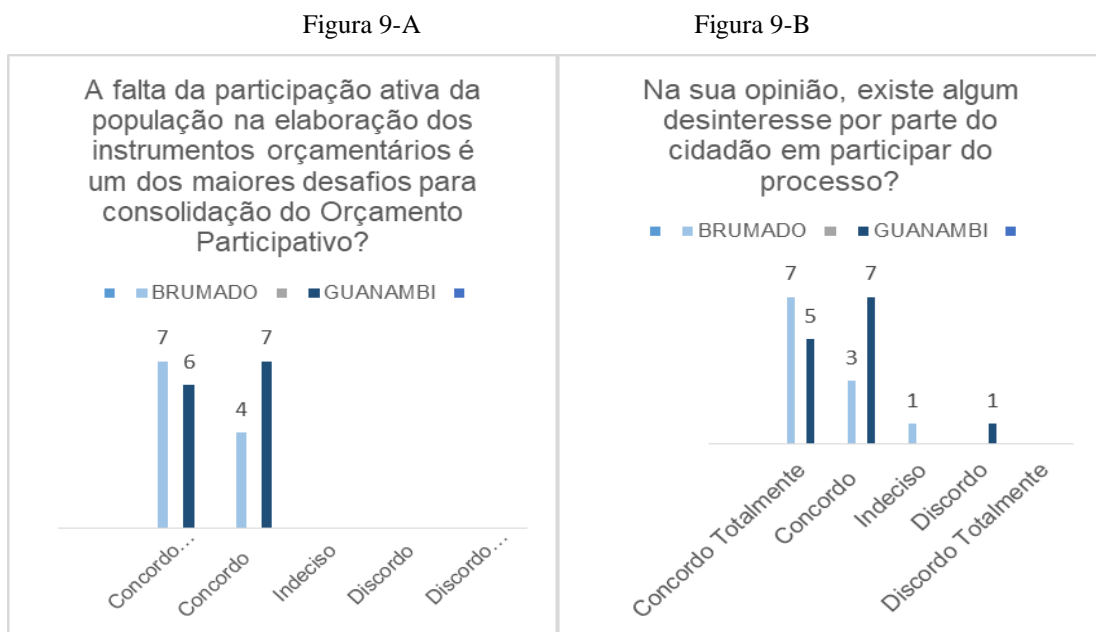
Já na Figura 8-B, procurou-se averiguar a opinião dos componentes dos grupos de trabalho acerca da participação de entidades representativas da sociedade civil no orçamento participativo. Desse modo, foi realizada a seguinte pergunta: A participação dos representantes da sociedade (como ONGs, sindicatos, associações, conselhos, dentre outros) pode suprir a participação do cidadão na elaboração do Orçamento Participativo?

Em resposta, no município de Brumado, conforme Figura 8-B, 9% dos entrevistados se dizem indecisos, 73% responderam que discordam, e 18% responderam que discordam totalmente, o que revela uma unanimidade em discordância de que a participação de entidades civil pode suprir a participação dos cidadãos no processo. No município de Guanambi, 23% responderam que concordam totalmente, 38% responderam que concordam, 9% se disseram

indecisos, enquanto 32% responderam que discordam, o que revela que, apesar de haver uma diversidade de percepções entre os entrevistados, a maioria concorda que a participação de entidades civil pode suprir a participação dos cidadãos no processo.

Conforme dados pesquisados, a situação encontrada nesse caso revela uma disparidade de percepções entre os grupos dos dois municípios, o que pode ter contribuído para a participação de entidades representativas no município de Guanambi e a ausência no município de Brumado.

Figura 9 – A Participação Popular e o Interesse do Cidadão pelo Processo



Fonte: Dados da pesquisa (2022).

Sobre o governo, por força da lei, recai o dever e a responsabilidade de promover a participação do cidadão por meio das audiências públicas para elaboração dos instrumentos orçamentários, mas, para que a participação ocorra efetivamente, primeiramente é preciso haver vontade política. Por isso, faz-se necessário o incentivo e o estímulo para que o cidadão participe ativamente do processo. Todavia, Lopes (2007) sustenta que é notória uma disparidade de informação entre a coisa pública e a sociedade civil, e o acesso à informação é um direito de todos, que é garantido por lei, reforçado na medida em que o governo incentiva a participação social e a população assume a sua função no exercício da cidadania, pois é preciso que aconteça essa interação.

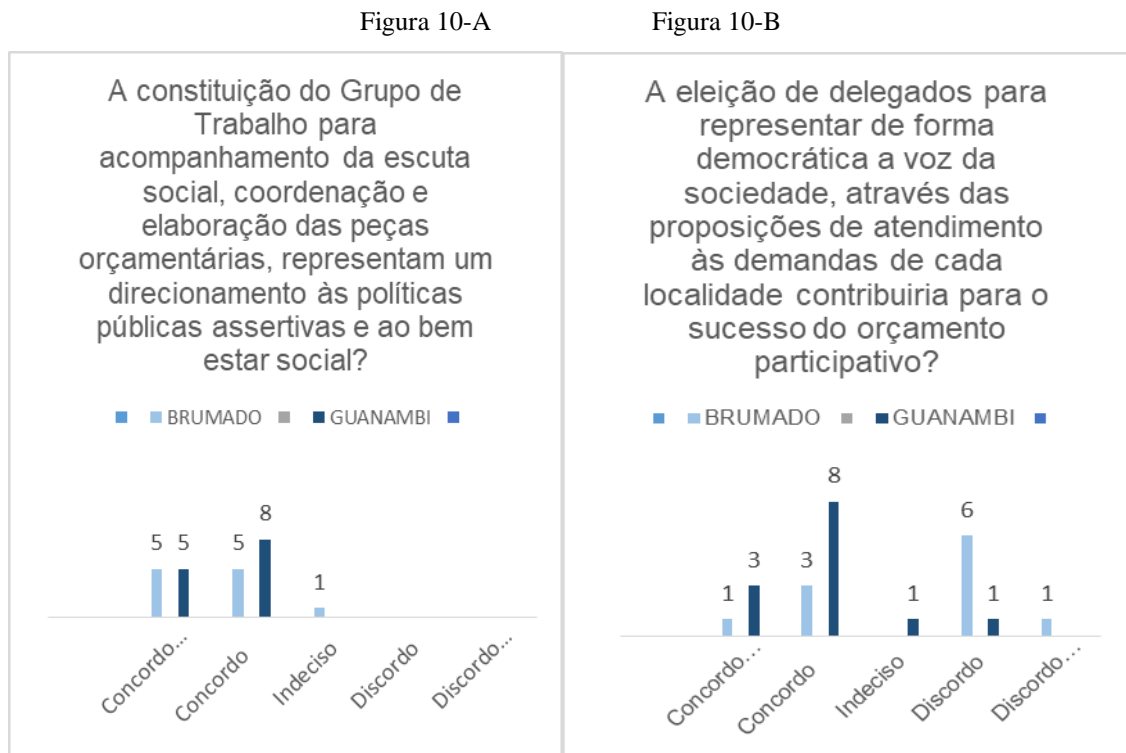
Não obstante, o autor acrescenta que, devido aos efeitos adversos dessa assimetria de informação entre Estado e população, modernamente se entende que é necessário haver um

grande estímulo por parte do Estado no intuito de se promover uma maior transparência do setor público, mesmo que a prática muitas vezes teime em contrariar essa premissa (LOPES, 2007). E, nessa perspectiva, faz-se fundamental não apenas prover o acesso à informação pública ao cidadão, mas também estimular a sua participação ativa na tomada de decisões e na formulação de políticas públicas.

Observa-se que, de acordo com o apresentado na Figura 9-A, ao serem questionados se a ausência da participação ativa da população na elaboração dos instrumentos orçamentários é um dos maiores desafios para consolidação do Orçamento Participativo, no caso do município de Brumado, 64% responderam que concordam totalmente e 36% responderam que concordam, o que revela opiniões similares entre todos os pesquisados. A situação é semelhante no município de Guanambi, pois ao serem indagados com a mesma pergunta, 46% dos entrevistados responderam que concordam totalmente, e 54% responderam que concordam. Desse modo, a exemplo do município de Brumado, no município de Guanambi também houve uma unanimidade de concordância de que a ausência da participação ativa do cidadão no processo orçamentário é um dos maiores desafios da administração pública para a materialização do Orçamento Participativo.

Para Bourgon (2010), existem várias formas do poder público respeitar os princípios democráticos, e essas podem ser concretizadas de várias maneiras, como, por exemplo, a disseminação de informações, o fomento de conhecimento público sobre as questões de política pública e facilitação de acesso dos cidadãos ao governo, consultas com os cidadãos e as partes interessadas no intuito de melhorar a qualidade e a capacitação de respostas, e o incentivo aos cidadãos para que participem do ciclo das políticas.

Figura 10 – O grupo de Trabalho e a Eleição de Delegados



Fonte: Dados da pesquisa (2022).

Ao propor o instrumento do orçamento participativo, inicialmente presume-se que seja necessário que o Estado se organize, direcionando pessoal de todas as áreas da administração para promover e acompanhar cada etapa do processo orçamentário, no propósito de torná-lo mais eficiente e eficaz, alcançando os objetivos pretendidos.

De acordo com Giacomoni (2010), o orçamento público é caracterizado por dispor de uma multiplicidade de aspectos, como, por exemplo, o aspecto político, jurídico, contábil, econômico, financeiro, administrativo, dentre outros. Nessa concepção, devido a essa diversidade, faz-se necessário constituir uma equipe composta por integrantes de todas as áreas da administração para melhor conduzir e amparar o processo.

Nesse cenário, ao serem indagados se a constituição do Grupo de Trabalho para acompanhamento da escuta social, coordenação e elaboração das peças orçamentárias representa um direcionamento às políticas públicas assertivas e ao bem estar social, conforme informações dispostas na Figura 10-A, no município de Brumado, 45% responderam que concordam totalmente, 45% responderam que concordam, e 10% responderam que estão indecisos, evidenciando que a grande maioria dos pesquisados reconhece e acredita na importância da constituição do Grupo de Trabalho.

No caso do município de Guanambi, ao serem interrogados com a mesma pergunta, 38% responderam que concordam totalmente e 62% responderam que concordam, portanto, no município Guanambi a situação também evidencia que os pesquisados foram unânimes em reconhecer a importância da constituição do Grupo de Trabalho para acompanhamento da escuta social, coordenação e elaboração das peças orçamentárias, representando um direcionamento às políticas públicas assertivas e ao bem-estar social.

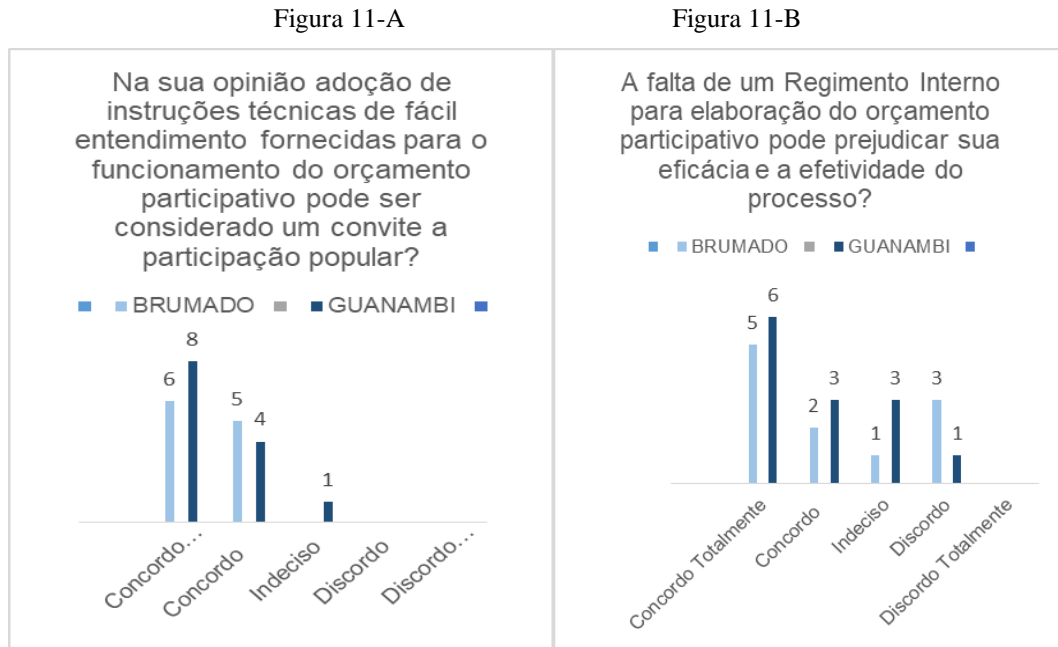
Já na Figura 10-B, observa-se que, de acordo com o apresentado, ao serem perguntados se a eleição de delegados para representar de forma democrática a voz da sociedade, por meio das proposições de atendimento às demandas de cada localidade, contribuiria para o sucesso do orçamento participativo, em Brumado, 9% responderam que concordam totalmente, 27% responderam que concordam, 55% responderam que discordam, e 9% responderam que discordam totalmente. Já no município de Guanambi, conforme demonstrado na Figura 10-B, constata-se que ao serem questionados 23% dos entrevistados responderam que concordam totalmente, 61% responderam que concordam, 8% se disseram indecisos, e 8% responderam que discordam.

Logo, nota-se uma disparidade de opiniões entre os entrevistados dos dois municípios, pois, enquanto no município de Brumado a maioria dos entrevistados acredita que a eleição de delegados para representar a sociedade, apresentando propostas para suprir as demandas de cada localidade não contribuiria para o sucesso do orçamento participativo, no município de Guanambi a maioria acredita que contribuiria, sim.

Ressalta-se que um dos meios de exercer a cidadania ocorre por intermédio da representação e, por isso, o cidadão muitas vezes participa do processo indiretamente por intermédio da representação, por meio de representantes como os órgãos representativos, conselhos, sindicatos, associações, conselheiros, delegados, entre outros. Nessa perspectiva, segundo Souza e Silva (2017, p. 206), “há de se destacar que os conselheiros, além de serem o elo entre a comunidade e o governo, são a última instância decisória.”

Corroborando, Mellegari (2012) discorre que o instrumento da representação se trata de um ato político de substituição da participação, contudo, ao se fazer representar, o cidadão é substituído pelo representante e se retira da cena política, ou seja, o representante substitui o representado, até porque é da natureza da representação fazer-se substituir, de modo que a participação ocorre indiretamente.

Figura 11 – O Regimento do Orçamento Participativo



Fonte: Dados da pesquisa (2022).

Instrumentalizar o processo do orçamento participativo se torna essencial, na medida em que pode proporcionar maior eficácia, eficiência, clareza e resultados satisfatórios ao fim pretendido. Nesse sentido, ao normatizar o processo do orçamento participativo, criando regras e utilizando-se de ferramentas de fácil acesso e que facilitam a participação e o controle social, são conferidas maiores credibilidade e transparência ao processo.

Contribuindo, Rossini e Madruga (2013) frisam a necessidade de se produzir elementos fundamentais para que as informações disponibilizadas aos cidadãos sejam úteis e de fácil compreensão, e, conseqüentemente, possibilitem à sociedade a oportunidade para opinar, questionar e propor medidas acerca das atividades do Estado.

Nesse interim, com base no resultado da pesquisa apresentado na Figura 11-A, ao serem interpelados se a adoção de instruções técnicas de fácil entendimento fornecidas para o funcionamento do orçamento participativo pode ser considerada um convite à participação popular, no município de Brumado, 54% responderam que concordam totalmente e 46% responderam que concordam, demonstrando uma unanimidade de concordância. No município de Guanambi, mediante a mesma pergunta, 61% responderam que concordam totalmente, 31% responderam que concordam e 8% se dizem indecisos, o que também revela uma unanimidade de concordância em relação à importância da adoção de instruções técnicas

de fácil entendimento para o funcionamento do orçamento participativo, que pode ser favorável à participação do cidadão.

Isto posto, quanto maiores a transparência e a facilidade de acesso à coisa pública, deduz-se maior participação cidadã. Por conseguinte, abre-se espaço para a possibilidade de uma interação e o controle social é cada vez maior diante das atividades do Estado. Conforme Silva (2015), o acesso à informação é condição básica para se criar um Estado democrático e fortalecer os direitos dos cidadãos, e nesse contexto, ao dispor da informação, o cidadão desenvolve o seu senso crítico e passa a reconhecer que ele é responsável pelo crescimento da sociedade em que vive.

Contudo, de acordo com Carvalho (2017), para que a sociedade mergulhe intensamente no mundo da transparência pública e compreenda a essência histórica do acesso à informação, faz-se necessário que o cidadão compreenda quem realmente é, o seu papel e importância perante a sociedade. A autora ainda acrescenta que, com a ascensão do governo eletrônico, tornou-se possível a disponibilização em tempo real de informações, além da desburocratização do acesso às informações que melhoram as condições de participação dos cidadãos nos debates públicos e na construção de políticas públicas, elevando, assim, o nível de capacidade crítica e de participação dos cidadãos nas atividades do Estado.

Uma outra pergunta disposta na pesquisa, conforme apresentado na Figura 11-B, foi a seguinte: a falta de um Regimento Interno para elaboração do orçamento participativo pode prejudicar sua eficácia e a efetividade do processo? Em resposta, no município de Brumado, 46% responderam que concordam totalmente, 18% responderam que concordam, 9% responderam que estão indecisos, e 27% responderam que discordam. A situação evidencia que, apesar da maioria dos pesquisados reconhecerem a importância do regimento interno, resta-se evidente uma variação de percepção entre os pesquisados.

Já no município de Guanambi, ao serem questionados, 46% responderam que concordam totalmente, 23% responderam que concordam, 23% responderam que estão indecisos, e 8% responderam que discordam, revelando que a maioria dos pesquisados reconhece e acredita na importância do regimento interno, que pode contribuir favoravelmente para a eficácia do orçamento participativo.

A construção de um Regimento Interno para estruturar o processo do Orçamento Participativo é um ato político participativo, normatizado e instrumentalizado, apresentando-se como um sistema com regras, mais efetivo no estabelecimento das políticas públicas, podendo produzir maior interação e resultados satisfatórios na parceria e no debate entre o

Estado e a sociedade, e se materializando como um modelo de democracia participativa, de modo a deduzir-se maior confiabilidade ao processo.

Em apoio, Pateman (1992) dispõe que, uma vez normatizado e estabelecido o sistema participativo, já é o ponto de maior importância, contudo, a partir daí se torna autossustentável devido às qualidades exigidas de cada cidadão para que o sistema seja próspero. Quanto mais o cidadão participa, mais ele se torna capacitado para fazê-lo, e nesse caso, os resultados humanos obtidos no processo de participação fornecem uma importante justificativa para um sistema participativo.

Apesar de muitos considerarem a valorização de regras como formalismo ou apego à burocracia, entende-se que a existência de normas que regulam e direcionam o processo é imprescindível à construção democrática, uma vez que pode proporcionar maior confiança à população quanto ao lugar que pode ocupar numa real partilha do poder. A elaboração de regras que orientem procedimentos flexíveis capazes de reger as ações de forma autônoma, não de caráter irrevogável, mas modificável se novo consenso assim determinar, num processo permanente e inovador, é um subsídio fundamental para a moldura de novas institucionalidades (CARLOS, 2006).

Após a exposição e análise dos resultados dessa pesquisa, diante do cenário apresentado, e após as experiências vivenciadas nesses dois municípios durante exercício de 2021, vale destacar e exemplificar experiências de municípios que implantaram o orçamento participativo. Além disso, mostra-se necessário um levantamento no intuito de identificar as possíveis medidas essenciais para que o cidadão participe de maneira ativa no processo, tornando-o cada vez mais sólido e transparente, e que sirvam de modelo também para outros municípios.

Afinal, para que o processo seja eficiente e satisfatório, e que além disso seja capaz de proporcionar a sua manutenção, estabilidade e subsistência para o futuro, deduz-se que essa análise seja importante e necessária no intuito de viabilizar a continuidade do processo. Nesse sentido, Novaes (2011), ao tratar da experiência do orçamento participativo no município de Vitória da Conquista na Bahia, discorre que, ao mesmo tempo em que ampliava os mecanismos participativos no município, a gestão municipal passava por dificuldades para manter o funcionamento efetivo do processo.

Segundo o autor, isso ocorreu principalmente devido a alguns fatores, como a falta de recursos para atender às demandas aprovadas nos congressos, as dificuldades administrativas e políticas, além da falta de prioridades para atender às decisões ocorridas no processo. De

modo que tais fatos levaram a algumas interrupções na realização dos congressos do orçamento participativo, a exemplo de algumas mudanças em sua metodologia, o que acabou resultando em desgastes na credibilidade do processo, o que impediu a sua ampliação para uma maior parcela da população, limitando-se a participação a algo em torno de 1,2% do conjunto da população (NOVAES, 2011).

Assim, de acordo com o relatado pelo autor, apreende-se que a eficácia e o sucesso do orçamento participativo dependem da prioridade depositada no processo e da sua manutenção, bem como, de políticas públicas voltadas à inserção do cidadão no centro das decisões, incentivando a participação de uma camada da população cada vez maior.

Embora não se possa garantir uma efetiva participação, o governo pode apresentar medidas de igualdade compatíveis com outras experiências, no propósito de buscar um nível de participação cada vez maior. Além disso, os problemas na condução do processo podem contribuir para a baixa participação, frustrando as expectativas dos cidadãos. Nessa concepção, Souza e Silva (2017) discorrem que a responsividade democrática acontece quando os processos democráticos induzem o governo a implementar as políticas escolhidas pelos cidadãos, estando relacionada também à satisfação real amplamente percebida pela sociedade civil.

Ademais, comprova-se que tanto no município de Brumado quanto no município de Guanambi não existe uma norma que define as regras e metodologia a serem aplicadas no processo do orçamento participativo, o que possivelmente pode prejudicar a eficácia do processo e o nível de participação. Além disso, compulsando os orçamentos dos referidos municípios, foi constatado que esses não dispõem de dotações orçamentárias exclusivas para colaborar com o processo de implantação do Orçamento Participativo, o que também pode colaborar desfavoravelmente para o sucesso do processo.

Tratando do processo do orçamento participativo de Porto Alegre, Nuñez (2010) defende que o primeiro elemento a ser evidenciado no sentido de explicar o sucesso e a manutenção do processo do orçamento participativo durante vinte anos, até então, está relacionado à sua eficácia objetiva do ponto de vista material. E, nesse caso, essa experiência de democracia participativa foi capaz de trazer resultados efetivos do ponto de vista do atendimento das demandas de setores significativos da população envolvidos no processo.

De acordo com o autor, isso foi extremamente decisivo para o seu sucesso, e essa capacidade de produzir resultados satisfatórios do ponto de vista do atendimento das

demandas apresentadas no processo participativo foi crucial para amparar e subsidiar, dar continuidade e sustentabilidade ao processo (NUÑEZ, 2010).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreender o Orçamento Participativo e a sua relevância como instrumento democrático de uma política pública de inclusão e controle social na condução das atividades do Estado mostra-se extremamente necessário e importante. Além disso, o processo do Orçamento Participativo denota a capacidade do Estado propor e promover o debate junto à sociedade civil, possibilitando, assim, o empoderamento dos cidadãos nas decisões políticas e econômicas do governo local.

Nesse contexto, esta pesquisa buscou aprofundar-se em todo o aparato que regula o orçamento público, em trabalhos de autores que trataram do tema, bem como em experiências de outros municípios que adotaram a prática do Orçamento Participativo e que são referências nesse quesito.

Assim, inicialmente atendendo os procedimentos metodológicos e objetivos definidos nesta pesquisa, buscou-se compreender o orçamento participativo, analisando sua relevância para a efetividade da gestão dos recursos municipais, e compreender o cenário de aplicabilidade nos municípios de Brumado e Guanambi, descrevendo o processo de implantação e verificando as ações municipais de adoção do orçamento participativo municipal, para compreender as aplicações e os modelos adotados pelos referidos municípios.

Para isso, procedendo com a pesquisa foram consultadas as seguintes fontes: consulta documental junto aos setores das prefeituras e portais (diário oficial) dos referidos municípios, consulta junto ao portal do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia, e aplicação de questionários aos membros dos grupos de trabalho responsáveis pela elaboração das peças orçamentárias.

De acordo com a proposta da pesquisa, procurou-se entender o histórico dos municípios de Brumado e de Guanambi em relação ao processo de elaboração dos orçamentos públicos dos últimos exercícios, sob a ótica do TCM/BA, por meio de um levantamento dos Pronunciamentos Técnicos das Contas Anuais dos referidos municípios, do ano de 2009 a 2020, em que se buscou averiguar como foram elaboradas as peças orçamentárias desse período, e se os referidos municípios já haviam implementado anteriormente ou não a prática do orçamento participativo.

Nesse sentido, de acordo com o apresentado, restou-se comprovado que tanto o município de Brumado quanto o de Guanambi ainda não haviam adotado a prática do Orçamento Participativo, limitando-se apenas a cumprir os prazos de elaboração das peças

orçamentárias. Ressalta-se, ainda, que essa afirmação foi comprovada também junto aos setores de planejamento das referidas prefeituras por meio de consulta documental.

Ademais, desejou-se compreender o cenário de aplicabilidade do Orçamento Participativo nos municípios de Brumado e Guanambi, descrevendo o processo de implantação e verificando as ações municipais de adoção do orçamento participativo municipal, para entender as aplicações e os modelos adotados pelos referidos municípios. Desse modo, conforme demonstrado na pesquisa, os dois municípios buscaram implementar Orçamento Participativo no exercício de 2021, quando foram instituídos os grupos de trabalho para acompanhamento do sistema de Escuta Popular e elaboração das peças orçamentárias nos referidos municípios.

A situação encontrada no âmbito dos dois municípios apresenta cenários adversos, no município de Brumado, conforme os resultados do estudo, foram efetuadas poucas reuniões para tratar do orçamento participativo durante o exercício de 2021, ficando evidente que a participação social foi muito frágil e crítica, uma vez que praticamente não existiu participação popular nas audiências públicas, o que demonstra a necessidade de mudanças na condução do processo. Quanto à consulta pública disponibilizada no site da prefeitura municipal, essa contou com a apresentação de apenas 9 (nove) sugestões de cidadãos, e não houve sugestões advindas de entidade representativas.

No caso do município de Guanambi, conforme apresentado na discussão dos resultados e de acordo com informações e documentos obtidos na prefeitura municipal, o número de reuniões foi bem maior, e a divulgação e disponibilização das audiências também contaram com muitas pessoas acompanhando o processo. No caso da consulta pública, houve 45 (quarenta e cinco) sugestões, sendo 3 (três) de entidades representativas e 42 (quarenta e duas) de cidadãos.

Restou-se evidente que, diferente do município de Brumado, no município de Guanambi o processo participativo foi bem mais efetivo, contando com a participação ativa de órgãos representativos da sociedade civil, como a câmara de vereadores e os conselhos municipais. A câmara municipal, por exemplo, participou ativamente do processo e colaborou com a divulgação do processo por meio das suas redes sociais, o que pode ter contribuído para o grande número de participantes nas audiências públicas em comparação com o município de Brumado.

Quanto ao questionário, destaca-se que esse estudo se limitou a aplicá-lo direcionado aos membros dos grupos de trabalho. E, nesse sentido, buscando compreender o cenário de

aplicabilidade do orçamento participativo, e em atendimento à metodologia proposta, buscou-se entender e relatar a percepção dos membros dos grupos de trabalho responsáveis pelo acompanhamento do sistema de Escuta Popular e elaboração das peças orçamentárias dos municípios de Brumado e Guanambi no exercício de 2021.

Desse modo, por meio do questionário pretendeu-se averiguar o funcionamento e a forma de divulgação das audiências públicas, as possíveis dificuldades encontradas na implantação do orçamento participativo, os meios de incentivo à participação popular, os locais onde são divulgadas as informações do orçamento elaborado, a utilização do orçamento participativo como um importante instrumento para a efetividade da gestão dos recursos municipais, bem como verificar a existência de incentivos por parte dos municípios que estimulem a participação e o controle social.

Conforme observado na exposição e discussão dos resultados, o que chama mais atenção é a disparidade de percepções dos entrevistados se comparados os dois municípios em relação à participação de entidades representativas da sociedade civil em substituição aos cidadãos, e sobre a constituição de um controle interno para amparar o orçamento participativo.

No município de Brumado, conforme Figura 8-B, houve uma unanimidade em discordância de que a participação de entidades civil pode suprir a participação dos cidadãos no processo. Já no município de Guanambi, apesar de haver uma diversidade de percepções entre os entrevistados, a maioria concorda que a participação de entidades civil pode suprir a participação dos cidadãos no processo. Nesse caso, revela-se uma disparidade de percepções entre os grupos dos dois municípios, o que pode ter contribuído para a participação de entidades representativas no município de Guanambi e a ausência no município de Brumado.

Em relação à pergunta se a falta de Regimento Interno para elaboração do orçamento participativo pode prejudicar sua eficácia e a efetividade do processo, no município de Brumado, mostra-se evidente uma variação de percepção entre os pesquisados. Já no município de Guanambi, o resultado revela que a maioria dos pesquisados reconhece e acredita na importância do regimento interno, que pode contribuir favoravelmente para a eficácia do orçamento participativo.

Desse modo, após a análise destes dois casos, e conforme argumentos apresentados na discussão dos resultados, é possível afirmar que os mecanismos adotados nos municípios de Brumado e Guanambi ofereceram ferramentas para a participação social no debate, mesmo que de formas diferentes. Porém, percebe-se com estas duas experiências que, apesar de

representar avanços no processo, ainda existem correções a serem implementadas ao processo no sentido de proporcionar um maior nível de participação social.

Nessa perspectiva, sugere-se normatizar e estruturar o processo do Orçamento Participativo nos dois municípios lócus desta pesquisa, não apenas no propósito de atender a legislação pertinente, mas também no intuito de atrair a atenção e confiança do cidadão, que é o principal alvo dessa política pública, possibilitando constância, estabilidade e solidez ao processo. Contudo, o êxito desse processo, conforme observado nesta pesquisa, só será possível inicialmente se houver planejamento e vontade política.

Sugere-se, também, que os referidos municípios introduzam nos seus respectivos orçamentos ações que priorizem ou estabeleçam margem para as sugestões obtidas por meio da consulta pública, possibilitando, assim, um maior engajamento e motivação para que a sociedade civil participe ativamente do processo. Ressalta-se que a hipótese desse estudo se confirma, e que a contribuição deste estudo evidencia a importância da participação popular nas decisões de governo, especialmente na elaboração do orçamento participativo de modo a auxiliar a melhor distribuição dos recursos públicos, com vistas no bem-estar social.

Diante do exposto, foi averiguado que, nos municípios estudados, há uma grande necessidade de mudanças no processo de implantação do orçamento participativo no sentido parametrizar e aperfeiçoar a sua condução. E, nesse caso, foi possível idealizar e viabilizar um modelo de Regimento Interno do orçamento participativo a ser proposto aos referidos municípios. Portanto, apresenta-se as propostas de modelo de um Regimento Interno para cada município (vide ANEXOS B e C), que tem por finalidade principal, normatizar e instrumentalizar o Orçamento Participativo nos municípios de Brumado e Guanambi, sempre visando a efetividade, solidez e continuidade do processo. Ressalta-se que essas propostas é fruto do estudo realizado através desta pesquisa onde foi possível averiguar as características de cada município e o cenário de construção das suas peças orçamentárias, para assim, propor alternativas de melhorias no processo.

Ademais, salienta-se que estas minutas das propostas do Regimento Interno foram produzidas com base nos municípios de Belo Horizonte-MG, Porto Alegre-RS e Vitória da Conquista-BA, e foram adaptados de acordo com as características e realidades de Brumado e de Guanambi. Por isso, são passíveis de ajustes e abrem espaço para revisão das suas regras e metodologias de acordo com a necessidade de cada município. Desse modo, aponta-se a carência e a necessidade de outros estudos a fim de buscar novas ferramentas que possam

reforçar e propiciar a continuidade desse processo, e, conseqüentemente, contribuir para a sua manutenção.

Contudo, conclui-se que a ideia ora apresentada, bem como a sua temática, não se esgota nessa pesquisa. E, nesse interim, sugere-se futuros estudos, baseados na temática desta pesquisa, estendendo-a no sentido de buscar a percepção da sociedade civil em geral em relação ao processo do Orçamento Participativo nos referidos municípios.

Ademais, recomenda-se, por fim, a produção e implementação de mecanismos que possibilitem a avaliação do processo orçamentário participativo no âmbito desses municípios, a fim de evidenciar e avaliar a efetividade do processo. Essa análise mostra-se imprescindível para a sua manutenção, evolução e a busca por melhorias.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Maria do Carmo. (org.) **Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira**. São Paulo: Instituto Pólis, 2006. p. 112.
- ALMEIDA, Lindijane de Souza Bento; LAISNER, Regina Cláudia. (org.). **Políticas públicas e participação social**. Natal: Edufrn, 2018. *E-book*. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/24959/1/Políticas_publicas_e_participacao_social.pdf Acesso em: 25 jan. 2022.
- ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade pública na gestão municipal**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- ARAÚJO, Inaldo P. S. ; ARRUDA, Daniel. G. **Contabilidade pública: da teoria à prática**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- ARRETCHE, Marta. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV; Editora Fiocruz, 2012.
- AVRITZER, Leonardo. **Experiência democrática, sistema político e participação popular**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.
- AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander. (org.). **A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo**. São Paulo: Cortez, 2003.
- BAHIA. Governo do Estado da Bahia. **Manual de introdução aos conceitos orçamentários**. Salvador, 2012.
- BAHIA. Secretaria do Planejamento. **Manual orçamento público**. Salvador: SEPLAN, 2017. Disponível em: http://www.asplan.uefs.br/arquivos/File/MOP/MOP_2017_v2.pdf Acesso em 14 mar. 2021
- BAHIA. Tribunal de Contas dos Municípios. **Resolução n.º 1.344, de 21 de junho de 2016**. Institui e regulamenta a implantação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM junto aos jurisdicionados do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia – TCM, e altera a Resolução TCM n.º 1.060/05. Salvador, 2016. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/wp-content/uploads/2016/06/Resolu----o-1344-16-public.22.pdf> Acesso em: 10 set. 2020.
- BARBOSA, Rui. Exposição de motivos de Rui Barbosa sobre a criação do TCU - 1890. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília, v. 30. n. 82, p. 253-262, out./dez. 1999. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1113> Acesso em: 14 set. 2021.
- BIDERMAN, Ciro, ARVATE, Paulo. (org.). **Economia do setor público no Brasil**. São Paulo: Elsevier, 2004.

BLANCHET, Luiz Alberto; HACHEM, Daniel Wunder; SANTANO, Ana Claudia.

Eficiência e ética na administração pública: Anais do Seminário Internacional realizado no Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

Curitiba: Íthala, 2015. Disponível em:

https://www.nuped.com.br/img/livro/docs/obraCompleta_20210927201830_4livro%20efici%C3%Aancia%20e%20C3%89tica%20na%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20-%20vers%C3%A3o%20final%20com%20capa.pdf Acesso em: 14 maio 2022.

BOAVENTURA, Edivaldo Machado. **Metodologia da pesquisa:** monografia, dissertação, tese. São Paulo: Atlas, 2004.

BOURGON, Jocelyne. O cidadão no coração da reforma do setor público. *In:* EM BUSCA de uma síntese para administração pública: textos para discussão. Brasília: ENAP, 2010. p. 21-32 (Caderno NS6). Disponível em:

https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1330165/Em_busca_de_uma_nova_sintese_para_a_administracao_publica.pdf Acesso em: 1 fev. 2022.

BRASIL, Flávia de Paula Duque; CARNEIRO, Ricardo. Os caminhos (e descaminhos) da democratização das políticas urbanas: o que há de novo no Brasil contemporâneo? **Cadernos Gestão Pública e Cidadania – CEAPG**, São Paulo, v. 14, n. 55, jul./dez. 2009. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/44198/43073> Acesso em: 26 fev. 2022.

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brasil de 1824**. Rio de Janeiro: Casa Civil, 1824. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 8 jul. 2019.

BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**. Rio de Janeiro: Casa Civil, 1891. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 08 jul. 2019.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Rio de Janeiro: Casa Civil, 1934. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 08 jul. 2019.

BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Rio de Janeiro: Casa Civil, 1937. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 08 jul. 2019.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Rio de Janeiro: Casa Civil, 1946. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 08 jul. 2019.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Senado, 1967a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 08 jul. 2019

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 08 jul. 2019

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Olho vivo no dinheiro público: controle social, orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e no exercício do controle social**. 3. ed. Brasília: CGU, 2012.

BRASIL. **Decreto n.º 5.790, de 25 de maio de 2006**. Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho das Cidades - ConCidades, e dá outras providências. Brasília, DF, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5790.htm. Acesso em: 05 set. 2020.

BRASIL. **Decreto n.º 8.243, de 23 de maio de 2014**. Instituiu a Política Nacional de Participação Social – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS. Brasília, DF, 2014a. Disponível em: <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/legislacao/decretos/decreto-8423-2014.pdf/view#:~:text=Institui%20a%20Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de,SNPS%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias>. Acesso em: 24 maio. 2022

BRASIL. **Decreto n.º 9.810, de 30 de maio de 2019**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Brasília, DF, 30 maio 2019. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-9810-30-maio-2019-788228-publicacaooriginal-158047-pe.html>. Acesso em: 13 set. 2020.

BRASIL. **Decreto lei n.º 200, de 23 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF, 1967b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm Acesso em: 18 maio 2022.

BRASIL. **Lei complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000**. Lei de Responsabilidade Fiscal. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF, 2000a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 08 jul. 2019.

BRASIL. **Lei complementar n.º 131, de 27 de maio de 2009**. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 8 jul. 2019

BRASIL. **Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui Normas de Direito Financeiro para a elaboração e controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF, 1964. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 08 jul.2019.

BRASIL. **Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF, 01 fev. 1999. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 16 mar. 2019.

BRASIL. **Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF, 2001. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 05 set. 2020.

BRASIL. **Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF, 2000b. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 09 jul. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Capacitação para controle social nos municípios:** Assistência Social e Programa Bolsa Família. Brasília: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2010. Disponível em:
https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Capacitacao_para_controle_social_nos_municipios.pdf]. Acesso em: 09 fev. 2022.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Portaria n.º 42, de 14 de abril de 1999.** Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I, do § 1º, do artigo 2º, e § 2º, do artigo 8º, ambos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964; estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências. Brasília, 1999. Disponível em:
http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Portaria_Ministerial_42_de_140499.pdf/. Acesso em: 09 fev. 2022.

BRASIL. **Participação social no Brasil:** entre conquistas e desafios. Brasília: Secretaria Geral da Presidência da República, 2014b. Disponível em:
https://issuu.com/secretariageralpr/docs/participacao_social_no_brasil Acesso em: 05 set. 2020.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília: Presidência da República; Câmara da Reforma do Estado; Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, Brasília, DF, 1995. p.19 Disponível em:
<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf> Acesso em: 05 set. 2020.

BAHIA. **Mapa do sertão produtivo**. Salvador: SEPLAN, 2021. Disponível em: <http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=17>. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRUMADO. **Decreto n.º 5.536, de 19 de julho de 2021**. Dispõe sobre a Política de Governança Pública, risco e *compliance* no âmbito do Poder Executivo do município de Brumado. Brumado, 2021a. Disponível em: <https://sai.io.org.br/Handler.ashx?f=diario&query=5576&c=109&m=0>. Acesso em: 22 dez.2021.

BRUMADO. **Lei n.º 1.913, de 26 de julho de 2021**. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2022 e dá outras providências. Brumado, 2021b Disponível em: <https://sai.io.org.br/Handler.ashx?f=diario&query=5602&c=109&m=0> Acesso em: 22 dez.2021.

BRUMADO. **Portaria n.º 392, de 19 de julho de 2021**. Institui no âmbito do poder executivo municipal o Conselho de Governança Municipal – CGOV. Brumado, 2021c Disponível em: <https://sai.io.org.br/Handler.ashx?f=diario&query=5576&c=109&m=0> Acesso em: 22 dez.2021.

BRUMADO. **Portaria n.º 399, de 29 de julho de 2021**. Institui o grupo de trabalho para acompanhamento do sistema de Escuta Popular e elaboração do PPA 2022-2025 e LOA 2022. Brumado, 2021d Disponível em: <https://sai.io.org.br/Handler.ashx?f=diario&query=5611&c=109&m=0> Acesso em: 22 dez. 2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CALIL, Vera Lelis. **Orçamento público: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2017.

CARDOSO JÚNIOR, José Celso; CUNHA, Alexandre dos Santos (org.). **Planejamento e avaliação de políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2015.

CARLOS, Euzineia. Participação e cultura política no orçamento participativo. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 6, n. 1, p. 131-154, 2006. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/742/74260108.pdf> Acesso em: 20 mar. 2021.

CARNEIRO, Ricardo; MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes. *In: A SAÚDE no Brasil em 2030: prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: desenvolvimento, Estado e políticas de saúde*. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2013. *E-book*. v. 1. Disponível: <https://books.scielo.org/id/895sg/pdf/noronha-9788581100159-06.pdf> Acesso: 27 abr. 2022.

CARVALHO, Kliandra de Almeida Galdino. **Transparência pública: um estudo de caso da Universidade Estadual da Paraíba**. 2017. 220 f. Dissertação (Mestrado Gestão nas Organizações Aprendente) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2017. Disponível

em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/12620/1/Arquivototal.pdf> Acesso em: 23 fev. 2022.

CAVALCANTE, Pedro Luiz. Orçamento por desempenho: uma análise qualitativa comparada dos modelos de avaliação dos programas governamentais no Brasil e nos Estados Unidos. **Revista de Gestão USP**, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 13-25, jan.-mar. 2010. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/268313607.pdf> Acesso em: 20 mar. 2022.

CHERON, Cilebe. **O orçamento participativo de Porto Alegre**: análise de uma experiência de democracia participativa e sua autonomia legal. 2006. 145 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/4664/1/385812.pdf> Acesso em: 28 set. 2021.

CONTI, José Mauricio. **Levando o direito financeiro a sério**: a luta continua. 3. ed. São Paulo: Blucher, 2019. *E-book*. Disponível em: <https://openaccess.blucher.com.br/download-pdf/433> Acesso em: 30 out. 2021.

CORNELY, Seno A. **Planejamento e participação comunitário**. 2. ed. São Paulo: Cortez & Moraes, 1978.

COSTALDELLO, Ângela Cassia. Tribunais de Contas no Brasil. *In*: **Enciclopédia Jurídica da PUC-SP**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: https://enciclopediajuridica.pucsp.br/pdfs/tribunais-de-contas-no-brasil_58edce46210d1.pdf Acesso em: 09 fev. 2022.

CRANTSCHANINOV, Tamara Ilinsky. **Burocracia e participação popular na prática**: uma análise do cotidiano de dois orçamentos participativos através de seus implementadores e suas interfaces. 2013. 112 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas – Fundação Getúlio Vargas. São Paulo: FGV, 2013. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/10657> Acesso em: 38 mar. 2021.

CREPALDI, Silvio Aparecido. **Auditoria contábil**: teoria e prática. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

CREPALDI, Silvio Aparecido; CREPALDI, Guilherme Simões. **Orçamento público**: planejamento, elaboração e controle. São Paulo: Saraiva, 2013.

DEMARCO, Diogo Joel. (org.). **Gestão pública, município e federação**. Porto Alegre: Editora UFRGS/CEGOV, 2015. *E-book*. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/184830/001081935.pdf?sequence=1> Acesso em: 28 nov. 2021.

FARIA, Marcelo Silveira; ZUCCOLOTTO, Robson. Contingenciamentos orçamentários no governo federal: transparência e critérios. **Cadernos de Finanças Públicas**, Brasília, n. 16, 9. 149-174, dez. 2016, Disponível em:

<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3818/1/Cadernos%20de%20Finan%c3%a7as%20P%c3%bablicas%20n.%2016%20Dez%202016.pdf> Acesso em: 26 fev 2021.

FURTADO, Adriana *et. al.* (org.). **Democracia nas cidades e as grandes transformações urbanas**: artigos apresentados na XII Conferência do Observatório Internacional de Democracia Participativa. Porto Alegre: Observatório da Cidade de Porto Alegre; Secretaria Municipal de Governança Local, 2015.

GIACOMONI, James. **Orçamento governamental**: teoria, sistema, processo. São Paulo: Atlas, 2019.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

GIACOMONI, James; PAGNUSSAT, José Luiz (org.). **Planejamento e orçamento governamental**: coletânea. Brasília: ENAP, 2006.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Cláudia Duarte de. **Finanças públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

Gil, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Romeo *et al.* Organização, processamento, análise e interpretação de dados: o desafio da triangulação. *In*: MINAYO, Maria Cecília de Souza; ASSIS, Simone Gonçalves; SOUZA, Edinilsa Ramos de (org.). **Avaliação por triangulação de métodos**: abordagem de programas sociais. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2010.

GRACIOSA, José Gomes. Tribunal de Contas no Brasil: órgão que auxilia todos os poderes. **Revista Técnica dos Tribunais de Contas - RTTC**, Belo Horizonte, v. 2, n. 1, p. 39-53, set. 2011. Disponível em: https://irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2020/04/revista_RTTC_2011.pdf#page=39 Acesso 14 jan. 2022.

GUANAMBI. **Lei n.º 1.368, de 05 de julho de 2021**. Dispõe sobre as Diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2022 e dá outras providências – LDO 2022. Guanambi, 2021a. Disponível em: <https://diariooficial.procedebahia.com.br/guanambi/Diario%20Oficial%20-%20PREFEITURA%20MUNICIPAL%20DE%20GUANAMBI%20-%20Ed%202431.pdf> Acesso em: 22 dez.2021.

GUANAMBI. **Portaria n.º 24, de 07 de julho de 2021.** Institui o grupo de trabalho para acompanhamento do sistema de Escuta Popular e elaboração do PPA 2022-2025 e LOA 2022. Guanambi, 2021b. Disponível em:

<https://diariooficial.procedebahia.com.br/guanambi/Diario%20Oficial%20-%20PREFEITURA%20MUNICIPAL%20DE%20GUANAMBI%20-%20Ed%202433.pdf>

Acesso em: 22 dez.2021.

IASULAITIS, Silvia *et al.* Interatividade e ciclo de políticas públicas no orçamento participativo digital: uma análise internacional. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 6, p. 1091-1115, nov.-dez. 2019. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rap/a/d7dMfw6HkYPQTcDNDbGDLxz/?lang=pt>. Acesso em: 28 out.2021.

IBGE. **Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2021.** Rio de Janeiro, 2021. Disponível em:

https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2021/estimativa_dou_2021.pdf

Acesso em: 15 jan. 2022

IBGE. **[Mapa] 205031. Bahia - Microrregiões 2010.** Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

Disponível em: <https://portaldemapas.ibge.gov.br/portal.php#mapa205031>. Acesso em: 09 jul. 2019.

IBGE. **Enciclopédia dos municípios brasileiros: 1957-1964.** Rio de Janeiro: IBGE, 1958. v. 20. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/bibliotecaatolgo?](https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/bibliotecaatolgo?view=detalhes&id=227295)

[view=detalhes&id=227295](https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/bibliotecaatolgo?view=detalhes&id=227295). Acesso em: 22 dez. 2021.

IPEA. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex-ante.** Brasília: IPEA; Casa Civil da Presidência da República, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/orgaos-vinculados/comite-interno-de-governanca-da-casa-civil/cartilha-avaliacao-de-politicas-publicas-guia-pratico-de-analise-ex-ante> Acesso em: 1 abr. 2022.

IPEA. **Estado, instituições e democracia: república.** Brasília: IPEA, 2010. Disponível em:

<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/5802-livro09estadoinstituicoesedemocraciavol1.pdf> Acesso em 25 jun. 2021.

KHAIR, Almir Antônio. **Lei de Responsabilidade Fiscal: guia de orientação para prefeituras.** Porto Alegre: Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul, 2001.

E-book Disponível em: http://www.crcrs.org.br/arquivos/livros/livro_guia.PDF Acesso em: 27 out. 2021

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública: teoria e prática.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

LIMA, Edilberto Carlos Pontes (coord.). **Tribunal de Contas do século XXI.** Belo Horizonte: Fórum, 2019.

LIMA, Katia Cacilda Pereira; PINI, Francisca R. O. **Orçamento participativo: múltiplos olhares.** São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2014.

LIMA, Severino Cesário de; DINIZ, Josediton Alves. **Contabilidade pública: análise financeira governamental**. São Paulo: Atlas, 2016.

LOPES, Cristiano Aguiar. Acesso à informação pública para a melhoria da qualidade dos gastos públicos: literatura, evidências empíricas e o caso brasileiro. **Caderno de Finanças Públicas**, Brasília, n. 8, p. 5-40, dez. 2007. Disponível em: <https://www.academia.edu/download/33641639/acesso.pdf> Acesso em: 23 nov. 2021.

LYRIO, Maurício Vasconcelos Leão *et al.* Orçamento por desempenho: uma análise da relação entre desempenho e alocação de recursos em ações no orçamento de uma instituição federal de ensino superior. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 7, n. 1, p. 148-168, jan. 2014. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3193/319330058009.pdf> Acesso em: 14 mar. 2021.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Administração pública**. Tomo I. 11. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Um guia de governança para resultados na administração pública**. Brasília, DF: Publix Editora, 2010. *E-book* Disponível em: https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/guia_governanca_resultados_administracao_publica.pdf Acesso em: 14 ago. 2021.

MARX, Vanessa. **Democracia participativa, sociedade civil e território**. Porto Alegre: Editora UFRGS/CEGOV, 2014. *E-book*. Disponível em: https://www.ufrgs.br/cegov/files/pub_39.pdf Acesso em: 28 nov. 2021.

MARX, Vanessa; COSTA, Marco Aurélio. **Participação, conflitos e intervenções urbanas: contribuições ao Habitat III**. Porto Alegre: Editora UFRGS/CEGOV, 2016. *E-book*. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/163529/001019713.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso: 24 maio 2022.

MEDEIROS, Paulo Henrique Leonardo. Gestão de pessoas na administração pública. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, São Paulo, v. 5, n. 12, p. 122-136, dez. 2018. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/pessoas-na-administracao> Acesso em: 27 mar. 2021

MEIRA, Aletícia Alves. **Participação popular no planejamento e gestão urbanos: o caso de Vitória da Conquista - BA**. 2016. 148 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2016. Disponível em: <https://www.locus.ufv.br/bitstream/123456789/8463/1/texto%20completo.pdf> Acesso em: 30 abr. 2022.

MEIRELLES, Hely Lopes; FILHO, José Emmanuel Burle. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLEGARI, Iara Lucia Santos. **Direitos humanos e cidadania: no pensamento de Hannah Arendt**. Curitiba: Juruá, 2012.

MESQUITA, Nuno Coimbra. **Brasil: 25 anos de democracia / participação, sociedade civil e cultura política.** Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2016.

MIRANDA, Maria Bernadete. Princípios constitucionais do direito administrativo. **Revista Virtual Direito Brasil**, v. 2, n. 2, 2008.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional.** 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

NOVAES, Flávio Santos. **O orçamento participativo de Vitória da Conquista-BA: uma gestão pública societal?** 2011. 198 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/21716> Acesso em: 23 jul. 2021.

NÚÑEZ, Tarson. **Participação e mudança política: a experiência do orçamento participativo em Porto Alegre.** 2010. 237 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2010. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/115769/000956355.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em 14 fev. 2022.

NUPETESP. **Território de identidade sertão produtivo.** Guanambi: NUPETESP, [2019]. Disponível em: <http://nupetesp.blogspot.com/p/sertao-produtivo.html> Acesso em: 26 set. 2019

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes; GERALDELLO, Camila Silva. **Transparência e controle social: a experiência do Observatório da Gestão Pública no combate à corrupção.** São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014.

OLIVEIRA, Osmany Porto de. **Embaixadores da participação: a difusão internacional do orçamento participativo a partir do Brasil.** 2013. 292 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-19022014-102112/pt-br.php> Acesso em: 25 abr. 2021.

PASSEROTTI, Denis Camargo. **O orçamento como instrumento de intervenção no domínio econômico.** São Paulo: Blucher, 2017.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática.** São Paulo: Paz e Terra, 1992.

PERES, Ursula Dias. Dificuldades institucionais e econômicas para o orçamento participativo em municípios brasileiros. **Caderno CRH**, Salvador, v. 33, p. 01-20, e020007, 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.9771/ccrh.v33i0.33972>. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-19022014-102112/pt-br.php> Acesso em: 14 out. 2021.

PIRES, Elson Luciano Silva *et al.* **Governança territorial: conceitos, fatos e modalidades.** Rio Claro: UNESP; IGCE, 2011.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação.** Brasília: Ipea, 2011. Disponível em:

http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3089/1/Livro_Efetividade%20das%20institui%20c3%a7%20c3%b5es%20participativas%20no%20Brasil_estrat%20c3%a9gias%20de%20avalia%20c3%a7%20c3%a3o%20v%207.pdf Acesso em: 24 set. 2021.

PIRES, Roberto. Aspectos regulamentação da participação no OP em Belo Horizonte: eficiência distributiva aliada ao planejamento urbano. *In*: MARQUETTI, Aldamir; CAMPOS, Geraldo Adriano de; PIRES, Roberto (org.). **Democracia participativa e redistribuição: análise de experiências do orçamento participativo**. São Paulo: Xamã, 2008.

PORTO ALEGRE. **Regimento interno do orçamento participativo**. 2019. Disponível em: http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/op/usu_doc/regimento_interno_op.pdf Acesso em: 17 mar. 2022.

PRADO, Vaner José do; AZEVEDO, Maria José Trindade de; ALVES, Júlio Cesar Ferreira. Uma análise do controle interno municipal sob a perspectiva dos *controllers*: um estudo de caso nos municípios do território de identidade do sertão produtivo do Estado da Bahia, Brasil. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 9, e533997635, 2020. Disponível em: : https://redib.org/Record/oai_articulo3004309-uma-an%20C3%A1lise-do-controle-interno-municipal-sob-a-perspectiva-dos-controllers-um-estudo-de-caso-nos-munic%20C3%ADpios-do-territ%20C3%B3rio-de-identidade-do-sert%20C3%A3o-produtivo-do-estado-da-bahia-brasil Acesso em: 27 abr. 2022.

PRADO, Vaner José do; GILEÁ, José; AZEVEDO, Maria José Trindade de. Ensaio: uma reflexão sobre as consequências da modernidade, o movimento do sujeito das massas, a sociedade em rede e a engenharia do caos. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 8, e848986112, 2020. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/7635/6721> Acesso em: 18 dez. 2021.

REDE Brasileira de Orçamento Participativo – RBOP. *In*: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL PORTUGAL PARTICIPA, Lisboa, Portugal, 2016. Disponível em: http://portugalparticipa.pt/upload_folder/table_data/092d9900-d8b3-4fc8-8ef6-511adaf22a61/files/Apresenta%20C3%A7%20C3%A3o%20da%20Rede%20Brasileira%20de%20Or%20C3%A7amento%20Participativo.pdf. Acesso em: 16 dez. 2021.

REZENDE, Fernando; CUNHA, Armando (coord.). **O orçamento público e a transição do poder**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

REZENDE, Fernando. **Conflitos federativos: esperanças e frustrações – em busca de novos caminhos para a solução**. Belo horizonte: Fórum, 2016. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2020/04/Conflitos-Federativos.pdf> Acesso em: 25 set. 2021.

RIBEIRO, Renato Janine. **A democracia**. 3. ed. São Paulo: Publifolha, 2013.

ROMÃO, Wagner de Melo; MARTELLI, Carla Gandini Giani; PIRES, Waldemir. (org.). **Participação política no Brasil: ação coletiva e interfaces socioestatais**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014. *E-book*. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/126230/ISBN9788579835667.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 16 set. 2021.

ROSSINI, Cristiane Camillo; MADRUGA, Lúcia Rejane da Rosa Gama. **Análise da transparência da gestão pública na microrregião geográfica de Santa Maria.** 2013. 22 f. Artigo (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Federal de Santa Maria, 2013. Disponível em: https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/84/Artigo2_Rossini_Cristiane_Camillo.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 16 dez. 2021.

SANABIO, Marcos Tanure; SANTOS, Gilmar José dos; DAVID, Marcus Vinicius (org.). **Administração pública contemporânea:** política, democracia e gestão. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2013. Disponível em: https://www2.ufjf.br/editora/wp-content/uploads/sites/113/2018/02/administracao_publica_contemporanea.pdf Acesso em: 16 set. 2021.

SANTANA, Carlos Henrique; IGLECIAS, Wagner. (org.). **Estado, burocracia e controle democrático.** São Paulo: Alameda, 2015.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Democracia e participação:** o caso do orçamento participativo de Porto Alegre. Porto Alegre: Edições Afrontamento, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a democracia:** os caminhos da democracia participativa/organizador. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento.** São Paulo: Cortez, 2013.

SILVA, Andréia Gonçalves. **Informação legislativa ao alcance do cidadão:** contribuição dos sistemas de organização do conhecimento. 2015. 252 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27151/tde-18052015-155605/publico/ANDREIAGONCALVESSILVAVC.pdf> Acesso em: 30 jan. 2022.

SILVA, Franklin Augusto Soares da **A gestão municipal e seus impactos sobre a política participativa:** um estudo de caso sobre o orçamento participativo de Fortaleza/CE em uma perspectiva comparada. 2017. 146 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual Campinas, Campinas, 2017. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/Busca/Download?codigoArquivo=496374> Acesso em: 18 dez 2021.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade governamental:** um enfoque administrativo. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

SILVA, Maria do Rosário de Fátima; FERREIRA, Maria D’Alva Macedo; GUIMARÃES, Simone de Jesus. **Questão social e políticas públicas na atualidade.** Teresina: EDUFPI, 2017. Disponível em: https://www.ufpi.br/arquivos_download/arquivos/EDUFPI/Livro_valendo210818.pdf Acesso em: 14 jun. 2021.

SILVA, Renato Luz. **Redistribuição e cidadania:** o ciclo da experiência do orçamento

participativo em Vitória da Conquista. 2018. 182 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Sociais) – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Cachoeira, BA, 2018.

SIQUEIRA, Lucimar Fátima, MARZULO, Eber Pires. Da democracia participativa à desdemocratização na cidade: a experiência do orçamento participativo em Porto Alegre. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 23, n. 50, p. 399-421, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/kwSGSgGLdWLVBh6yHLKqSYq/abstract/?lang=pt> Acesso em: 9 abr. 2021.

SMANIO, Gianpaolo Poggio; JUNQUEIRA, Michelle Asato. **Políticas públicas como instrumento de efetivação da cidadania, desenvolvimento, transparência e solidariedade**. Curitiba: CRV, 2017.

SOUZA, Fábio Jacinto Barreto de; SILVA, Suylan Almeida Midlej. Orçamento participativo: mais qualidade da democracia? **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 24, n. 81, p. 195-215, abr./jun. 2017. DOI: 10.1590/1984-9230811. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/osoc/a/LGh8H7GrKXPjMfPQL83BxRS/?format=html&lang=pt> Acesso em: 04 fev. 2022.

SOUZA, José Gileá de. **Desenvolvimento: como empreender e mensurar**. Curitiba: Appris, 2018.

STRECK, Danilo Romeu. **Educação para um novo contrato social**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

TURQUETTO, Cristiano; FABRIZIO, Cleomar Marcus. A participação da sociedade na elaboração do orçamento público municipal. **Revista de Administração**, v. 11, n. 20, p. 29-48, dez. 2013. Disponível em: <http://revistas.fw.uri.br/index.php/revistadeadm/article/view/958/1710> Acesso em: 20 maio 2018.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Decreto n.º 13.750, de 10 de março de 2011**. Convoca o IX Congresso do Orçamento Participativo no Município de Vitória da Conquista - Bahia e nomeia membros da comissão organizadora e relatora. 2011. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ba/v/vitoria-da-conquista/decreto/2011/1375/13750/decreto-n-13750-2011-convoca-o-ix-congresso-do-orcamento-participativo-no-municipio-de-vitoria-da-conquista-bahia-e-nomeia-membros-da-comissao-organizadora-e-relatora> Acesso em: 14 maio 2021

APÊNDICE A – Questionário da Pesquisa

Faça uma análise do processo de construção das peças orçamentárias do seu município em 2021 através do Orçamento Participativo, considerando as possíveis vantagens, fragilidades, os mecanismos adotados e os incentivos à participação popular nesse processo.

Vale destacar que este questionário é resultado de uma pesquisa do programa de Mestrado em Direito Governança e Políticas Públicas, na linha de pesquisa específica de: Modelos e Sistemas de Governança no Setor Público e Privado.

Ressalta-se que não haverá exposição de dados de maneira individual, pois, os dados serão consolidados, e posteriormente será traçado um mapeamento geral da situação encontrada sob a percepção dos atores municipais, com a qual se possa apontar possíveis orientações.

O questionário foi organizado com base na Escala Likert 5 pontos, com critérios de avaliação apresentados quanto ao grau de concordância.

Concordo totalmente
Concordo
Indeciso
Discordo
Discordo totalmente

1- O planejamento orçamentário participativo pode ser considerado um instrumento democrático?

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

2- Para você, as audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos projetos das leis orçamentárias podem contribuir para uma maior participação popular?

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

3- As reuniões periódicas para a elaboração do planejamento orçamentário também representam um instrumento de eficiência da gestão dos recursos públicos?

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

4- Você considera que os meios de divulgação dos instrumentos orçamentários do governo local criam possibilidades para materialização do orçamento participativo?

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

5- A participação dos representantes da sociedade (como ONGs, sindicatos, associações, conselhos, dentre outros) pode suprir a participação do cidadão na elaboração do Orçamento Participativo?

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo

Discordo totalmente

6- A falta da participação ativa da população na elaboração dos instrumentos orçamentários é um dos maiores desafios para consolidação do Orçamento Participativo?

Concordo totalmente

Concordo

Indeciso

Discordo

Discordo totalmente

7- Na sua opinião, existe algum desinteresse por parte do cidadão em participar do processo?

Concordo totalmente

Concordo

Indeciso

Discordo

Discordo totalmente

8- A falta de um Regimento Interno para elaboração do orçamento participativo pode prejudicar sua eficácia e a efetividade do processo?

Concordo totalmente

Concordo

Indeciso

Discordo

Discordo totalmente

9- A eleição de delegados para representar de forma democrática a voz da sociedade, por meio das proposições de atendimento às demandas de cada localidade, contribuiria para o sucesso do orçamento participativo?

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

10- Na sua opinião, a adoção de instruções técnicas de fácil entendimento fornecidas para o funcionamento do orçamento participativo pode ser considerada um convite à participação popular?

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

11- A constituição do Grupo de Trabalho para acompanhamento da escuta social, coordenação e elaboração das peças orçamentárias representa um direcionamento às políticas públicas assertivas e ao bem estar social?

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

12- Você acredita que a escuta das necessidades da sociedade representa apenas mais um processo burocrático do poder público, uma verdadeira perda de tempo?

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

13- Para você, existe o interesse e a preocupação do governo local em promover e incentivar o debate com os demais atores sociais?

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

**ANEXO A – Minuta da Proposta de Regimento Interno do Orçamento Participativo
para o Município de Brumado**

**PROPOSTA DE REGIMENTO INTERNO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DA
PREFEITURA DE BRUMADO - BAHIA**

TÍTULO I

CONSELHO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO - COP

CAPÍTULO I

Seção 1 - Das Funções

Da Composição

Seção 2 - Das Eleições

CAPÍTULO II

Da Estrutura

CAPÍTULO III

Das Competências

CAPÍTULO IV

Da Organização Interna

Seção 1 - Das Reuniões

Seção 2 - Da Coordenação

Seção 3 - Do(a) Secretário(a) Executivo(a)

Seção 4 - Dos(as) Conselheiros(as)

Seção 5 - Das Tripartites

TÍTULO II

REGRAS GERAIS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

CAPÍTULO I

Dos Fóruns Regionais e Temáticos do Orçamento Participativo

CAPÍTULO II

Dos(as) Delegados(as)

CAPÍTULO III

Do Processo

CAPÍTULO IV

Do(a) Coordenador(a) Regional ou Temático do Orçamento Participativo

CAPÍTULO V

Assuntos Gerais

TÍTULO III

CRITÉRIOS PARA AS DEMANDAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

CAPÍTULO I

Regras para apresentação de demandas

CAPÍTULO II

Critérios Regionais e Temáticos

CAPÍTULO III

- 1.Critérios Gerais para distribuição de recursos entre as Regiões e Temáticas**
- 2.Critérios Específicos para distribuição de recursos entre as Regiões e Temáticas**

CAPÍTULO IV

Prioridades Temáticas

CAPÍTULO V

Critérios Técnicos

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

A participação da população é ferramenta imprescindível para que haja o bom funcionamento da democracia. No Brasil, embora a maioria das pessoas não saiba, existem demasiados mecanismos de participação na política local. Um deles é o Orçamento Participativo. Por meio deste, a sociedade discute e decide sobre o orçamento público fazendo o levantamento das prioridades de seu setor para discutir as necessidades de acordo com a realidade do seu município.

Dessa maneira, a população em si passa a ser protagonista permanente da gestão pública, não restringindo sua participação apenas ao voto. Compreender o que é Orçamento Participativo significa saber o que os nossos governantes fazem com o dinheiro dos contribuintes. Valorizar o orçamento é planejar as ações do governo e os recursos que a sociedade produz e repassa aos cofres públicos (através dos impostos e taxas) em nome do bem comum.

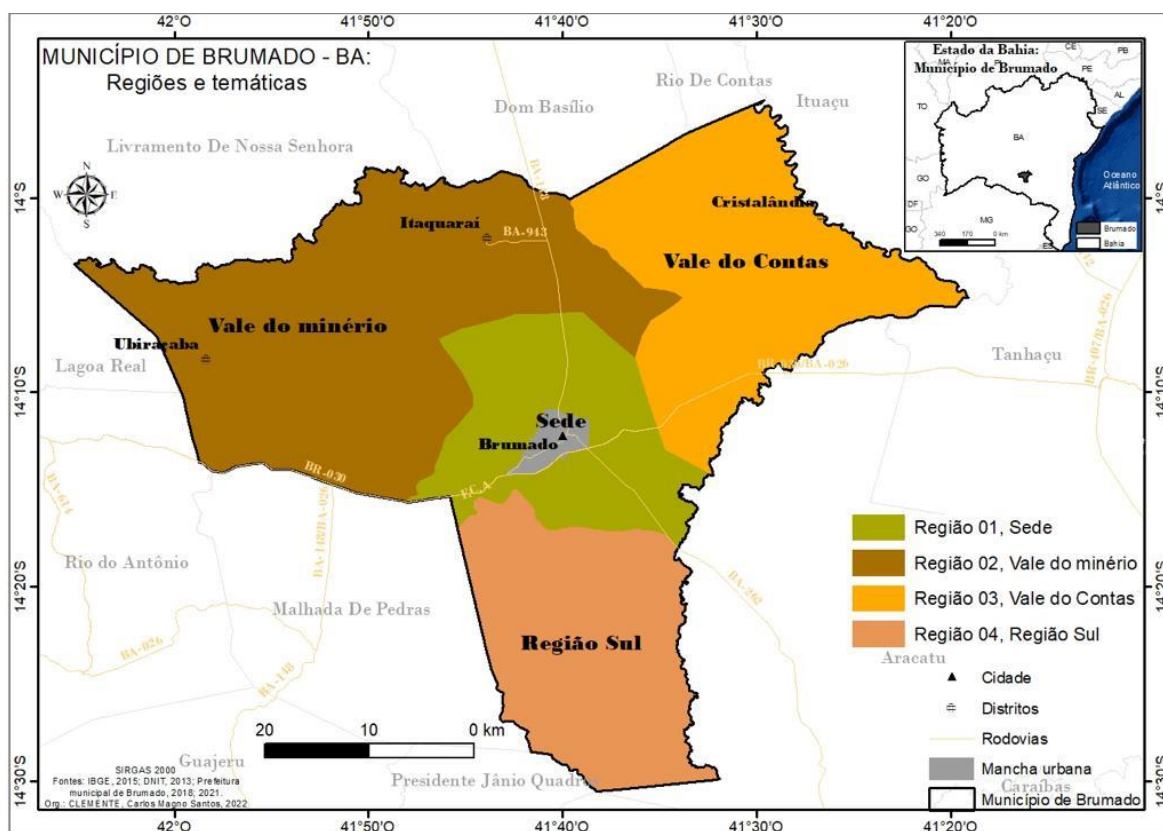
Atualmente, muitas cidades grandes no mundo adotaram a participação popular, porém, levando em consideração municípios brasileiros de pequeno porte, a realidade é diferente, onde os mecanismos de controle de recursos públicos não funcionam na prática devido a diversos fatores, que vão de falta de regras, normativas ou mesmo investimentos por parte do poder público até o desinteresse da sociedade.

Ressalta-se que o Orçamento Participativo requer organização e/ou tradição de associativismo na sociedade civil local. Na esfera política, é preciso um comprometimento de prefeitos e lideranças políticas, além das equipes técnicas, para a viabilização das demandas pactuadas com os participantes e a integração das mesmas nos planos de governo.

O Regimento Interno é discutido todos os anos, quando são propostas alterações que visam à qualificação do processo. Esse caderno determina a atuação dos conselheiros e delegados na discussão do Orçamento Participativo.

A cidade de Brumado é localizada no sudoeste da Bahia e conta com 67.335 habitantes, segundo estimativas do IBGE de 2020. Está subdividida em 3 distritos (Ubiraçaba, Itaquaraí e Cristalândia) e aproximadamente 30 bairros, incluindo o Centro. Nesse caso, o processo do Orçamento Participativo fica dividido em 4 regiões e seis fóruns temáticos conforme destacado a seguir:

Mapa das regiões e temáticas do orçamento participativo



Fonte: IBGE, 2015; DNIT, 2013; Prefeitura municipal de Brumado, 2018; 2021. Org.: CLEMENTE, Carlos Magno Santos, 2022

REGIÕES

REGIÃO 01 – Sede

REGIÃO 02 – Vale do Minério

REGIÃO 03 – Vale do Contas

REGIÃO 04 – Região Sul

TEMÁTICAS

Circulação, Transporte e Mobilidade Urbana; Saúde e Assistência Social; Educação, Esporte e Lazer; Cultura e Juventude; Desenvolvimento Econômico, Tributação, Turismo e Trabalho; Habitação, Organização da Cidade, Desenvolvimento Urbano e Ambiental.

REGIMENTO INTERNO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

TÍTULO I

CONSELHO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO (COP)

CAPÍTULO I

Seção 1ª

Das Funções:

Artigo 1 - O Conselho do Orçamento Participativo é um órgão de participação direta da comunidade, tendo por finalidade planejar, propor, fiscalizar e deliberar sobre a receita e despesa do Orçamento do Município de Brumado.

Artigo 2 - O Conselho do Orçamento Participativo será representado por uma coordenação de Conselheiros titulares e suplentes de acordo com o que estabelece este regimento. Doravante neste regimento serão denominados COP (Conselho do Orçamento Participativo) e OP (Orçamento Participativo), respectivamente.

Da Composição:

Artigo 3 - O COP será composto por um número de membros assim distribuídos:

a) 2 (dois) Conselheiros(as) titulares e 2 (dois) suplentes eleitos em cada uma das 4 (quatro) Regiões e 6 (seis) Temáticas da Cidade;

b) 2 (dois) representantes titulares e 2 (dois) suplentes do Executivo Municipal das seguintes áreas de atuação: 1 (um) representante titular e 1 (um) suplente da Secretaria Municipal de Planejamento, 1 (um) representante titular e 1 (um) suplente da Secretaria Municipal de Infraestrutura.

§ **primeiro** - Os(as) representantes do Poder Público Municipal serão indicados(as) pelo Prefeito Municipal, tendo direito a voz, e não tendo direito a voto.

§ **segundo** - Todos os Conselhos Municipais de Brumado onde o COP possuir assento também terão assento no COP (com direito a voz e voto).

Seção 2ª

Das Eleições:

Artigo 4 - Os(as) Conselheiros(as) das Regionais e Temáticas da Cidade serão eleitos(as) nas Assembleias Regionais e Temáticas, coordenadas pela Administração Municipal, em conjunto com a Organização Popular destas.

§ **primeiro** - As inscrições de chapas para Conselheiros(as) de Regiões deverão ser efetivadas na Secretaria Municipal de Planejamento do município, com (7) sete dias úteis de

antecedência da realização das respectivas Assembleias. Só poderão ser aceitas nominatas completas, ou seja, 2 (dois) titulares e 2 (dois) suplentes. Após o recebimento das inscrições de chapas para Conselheiros de Regiões, a Secretaria terá 1 (um) dia útil para se manifestar sobre a regularidade da chapa e documentação apresentada. A chapa notificada terá 1 (um) dia útil para sanar as irregularidades existentes, se for o caso. Após este prazo, a secretaria terá mais 1 (um) dia para homologar a chapa, observando os critérios contidos no Regimento Interno.

§ **segundo** - As inscrições de chapas para Conselheiros(as) de Temáticas deverão ser efetivadas na Secretaria Municipal de Planejamento do município, com (7) sete dias úteis de antecedência da realização das respectivas Assembleias. Só poderão ser aceitas nominatas completas, ou seja, 2 (dois) titulares e 2 (dois) suplentes. Após o recebimento das inscrições de chapas para conselheiros, a Secretaria terá 1 (um) dia útil para se manifestar sobre a regularidade da chapa e documentação apresentada. A chapa notificada terá 1 (um) dia útil para sanar as irregularidades existentes, se for caso. Após este prazo, a Secretaria terá mais 1 (um) dia para homologar a chapa, observando os critérios contidos no Regimento Interno.

§ **terceiro** - Todo e qualquer recurso referente às eleições Regionais e Temáticas deverá ser entregue por escrito na referida assembleia e apreciado pelo COP até 10 (dez) dias antes da Assembleia Municipal (posse).

§ **quarto** - Serão considerados dias úteis dia de expediente da Prefeitura Municipal de Brumado, ou seja, sábados, domingos e feriados não são dias úteis.

§ **quinto** - No dia das plenárias regionais ou temáticas, as chapas já inscritas têm o direito a falar antes do pronunciamento do prefeito.

§ **sexto** - Cria-se a Comissão Eleitoral, eleita pelo COP 30 (trinta) dias antes da primeira Assembleia, composta por 5 membros, sendo 4 Conselheiros e um representante do Governo.

Artigo 5 - Não poderá ser Conselheiro(a) (titular ou suplente) aquele que exercer mandato eletivo, cargo em comissão ou assessor político no poder Executivo, Legislativo ou Judiciário (nas esferas municipal, estadual e federal), salvo se renunciar ao cargo ou mandato (até a posse).

Artigo 6 - O mandato de Conselheiro(a) titular ou suplente é de 2 (dois) anos de duração, havendo a possibilidade de reeleição.

CAPÍTULO II

Da Estrutura:

Artigo 7 - O Município providenciará a infraestrutura e condições ao bom funcionamento do COP, tais como: local adequado com condições de ventilação, temperatura, taquigrafia, água e sanitários, sonorização que permita a comunicação da mesa coordenadora com a Plenária e telefone. Além disso, disponibilizará aos Conselheiros(as) cursos de qualificação técnica em área Orçamentária, bem como todas as informações em resposta às consultas relativas ao Orçamento do Município de Brumado.

Artigo 8 - O Município, conjuntamente à coordenação do COP, disponibilizará de meios para realização de reuniões, ou cursos, com metodologia de seminário de qualificação sobre a dinâmica, método e legislação do Orçamento Público Municipal Participativo, combinando técnicas de qualificação sobre as ações, programas e órgãos do Governo, servindo para Conselheiros(as), Delegados(as), Secretários(as), Diretores(as) e aos Agentes Públicos e Gestores de Democracia Participativa do OP.

§ **primeiro** - O Município colocará, obrigatoriamente, à disposição do COP, a presença dos Secretários(as), Presidentes(as) ou Diretores(as) de Secretarias e Departamentos ou seu(s) Adjunto(s), ainda que acompanhados de técnicos quando agendado pelo COP.

§ **segundo** - A Secretaria Municipal de Planejamento deverá apresentar até o mês de maio o organograma de obras que a Prefeitura executará no ano vigente.

Artigo 9 - A Administração Municipal disponibilizará meios de transporte para os(as) conselheiros(as) quando tiverem que se deslocar para visitas que tenham por objetivo reuniões do Conselho do Orçamento Participativo, quando convidados ou convocados para as reuniões ordinárias ou extraordinárias de interesse da região ou do município.

§ **primeiro** - Os delegados titulares e suplentes, quando forem indicados para as Comissões de Obras e outros serviços de interesse da região ou do município, também poderão fazer uso do transporte.

Artigo 10 - Todos os locais que recebem atividades do OP deverão oferecer acessibilidades a PCDs (pessoas com deficiências) e PCRMs (pessoas com restrição de mobilidade), inclusive com intérprete de LIBRAS (Língua Brasileira de Sinais), material em braile e/ou sistemas de comunicação sonora conforme legislação, dada a continuidade de situações que impeçam ou restrinjam a presença daquelas pessoas.

CAPÍTULO III

Das Competências:

Artigo 11 - Ao Conselho do Orçamento Participativo compete:

I - Apreciar, emitir opinião e propor emendas à proposta do PPA (Plano Plurianual) do Governo a ser enviada à Câmara Municipal de Vereadores no 1º (primeiro) ano de cada mandato do Governo Municipal.

II - Apreciar, emitir opinião e propor emendas à proposta do Governo para a LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) a ser enviada anualmente à Câmara Municipal de Vereadores. Após aprovação da mesma, deverão ser emitidas cópias para os(as) Conselheiros(as) do OP.

III - Emitir opinião e propor emendas à proposta do Orçamento Anual antes de ser enviado à Câmara Municipal de Vereadores.

IV- Apreciar, emitir opinião e propor alterações ao conjunto de obras e atividades constantes do Planejamento de Governo e Orçamento Anual apresentados pelo Executivo, em conformidade com o processo de discussão do OP.

V- Decidir em comum acordo com o Executivo a metodologia adequada para o processo de discussão e definição da peça orçamentária.

VI- Apreciar, emitir opinião e propor alterações aos projetos de obras e investimentos que o Executivo entenda como necessários para a Cidade.

VII- Solicitar às Secretarias e aos órgãos do Governo documentos imprescindíveis à formação de opinião dos Conselheiros(as) no que tange fundamentalmente a questões complexas e técnicas.

VIII - Indicar 10 (dez) Conselheiros(as) que irão compor a Coordenação do COP.

IX- Indicar 10 (dez) Conselheiros(as), 5 (cinco) titulares e 5 (cinco) suplentes como representantes do COP para compor as Comissões.

- a) As Comissões serão as seguintes: Habitação, Dados Populacionais, Comunicação e Receitas e Despesas, sendo compostas por Conselheiros(as) titulares ou suplentes, e terão número de participantes votados pelo COP, sendo que o(a) Conselheiro só poderá participar de uma comissão.
- b) As tripartites serão as seguintes: I - Políticas de Educação, II - Políticas de Assistência Social e III - Políticas de Saúde.
- c) A Coordenação será composta por Conselheiros(as) titulares e as tripartites serão compostas por Conselheiros(as) titulares e suplentes.

X- Apreciar e votar a Prestação de Contas do Governo, ao final de cada exercício, baseado no relatório informatizado GOR (Plano de Governo e Orçamento), com o detalhamento por demanda do que foi orçado, do que foi empenhado e do que foi realmente executado.

XI- Indicar Conselheiros(as) do COP, como representantes em outros Conselhos e/ou Comissões (Municipal, Estadual ou Federal). Os(as) Conselheiros(as) deverão consultar o Conselho sobre as posições a serem levadas aos Conselhos e/ou Comissões. O(a) Conselheiro(a) indicado ao plano diretor deve ser indicado pelo COP.

XII- Apreciar recurso de votação, desde que comunicado na própria reunião da votação, com a presença das partes envolvidas e apresentado por escrito à Coordenação do COP.

XIII- Poderá ser discutido, ao fim de cada exercício, o presente Regimento Interno e proposições de mudanças ou emendas.

XIV- Indicar um (1) delegado por cada Temática e três (3) representantes do governo para integrarem a Comissão de Ética do COP, a qual analisará as situações de quebra do RI (Regimento Interno).

XV- Criar comissão especial para estudar e propor uma nova divisão geográfica e/ou administrativa das Regiões e Temáticas.

XVI- Apreciar e deliberar recursos referentes a conflitos oriundos das Regiões e Temáticas em um prazo máximo de 2 (duas) reuniões ordinárias.

CAPÍTULO IV

Da Organização Interna

SEÇÃO 1ª

Das Reuniões:

Artigo 12 - O COP fará uma reunião ordinária bimestralmente, sendo reservado outras extraordinárias, caso necessário.

Artigo 13 - O Governo deverá responder aos Conselheiros(as) das Regiões e Temáticas às questões levantadas pelos mesmos no período de comunicações das reuniões num prazo de 2 (duas) reuniões ordinárias, a contar da data da solicitação.

Artigo 14 - As reuniões do COP são públicas, sendo permitida a livre manifestação dos Conselheiros(as) presentes sobre assuntos em pauta, respeitada a ordem da inscrição. Os(as) Conselheiros(as) inscritos(as) não poderão receber mais de uma cedência por reunião.

§ **primeiro** - O COP poderá deliberar por conceder o direito à voz para outros presentes, por meio de votação específica na reunião em curso, apenas no período de comunicação e informes.

§ **segundo** - O Governo e a Coordenação terão, dentro do período de comunicação e informes, 10 (dez) minutos cada para manifestações gerais.

§ **terceiro** - A coordenação dos trabalhos terá um prazo de até 2 (duas) reuniões ordinárias para apresentar respostas aos questionamentos feitos ao Governo e à coordenação do COP ou aumentar para mais uma reunião, excepcionalmente, desde que seja avaliada a urgência da matéria e submetida à plenária.

Artigo 15 - Só terão direito a voto os(as) Conselheiros(as) titulares ou suplentes no exercício da titularidade.

SEÇÃO 2ª

Da Coordenação:

Artigo 16 - A Coordenação do COP será composta por 4 (quatro) membros do Governo, sendo 2 (dois) titulares e 2 (dois) suplentes, 4 (quatro) Conselheiros(as) do COP, assessorados pelo Secretário(a) Executivo(a) do COP.

Artigo 17 - A Coordenação do COP deverá propor, no início do processo de discussão do Plano de Governo e Orçamento, uma metodologia adequada para proceder ao estudo da Peça Orçamentária e levantamento das prioridades da comunidade, bem como o cronograma de trabalho.

Artigo 18 - À Coordenação do COP compete:

- a) Acompanhar a execução das receitas e das despesas públicas, definindo parâmetros ou critérios para tal.
- b) Convocar e coordenar as reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho. A Coordenação das reuniões do Conselho deverá ser efetuada em rodízio entre os representantes do Governo e os(as) Conselheiros(as) do COP.
- c) Convocar os membros do Conselho para se fazerem presentes às atividades necessárias para o desempenho do mesmo, dando-lhes conhecimento prévio da pauta.
- d) Agendar o comparecimento dos órgãos do Poder Público Municipal quando a matéria em questão exigir.
- e) Encaminhar junto ao Executivo Municipal as deliberações do COP.
- f) Conhecer, cumprir e fazer cumprir o presente Regimento Interno.
- g) Coordenar e planejar as atividades do COP.

- h) Discutir e propor as pautas e o calendário mensal das reuniões ordinárias, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias.
- i) Prestar contas ao COP de suas atividades mensalmente.
- j) Apresentar ao plenário do COP todas as obrigações contidas neste Regimento em conformidade com o que prevê o ciclo do OP, cumprindo-se e fazendo cumprir este diploma legal.
- k) Respeitar e fazer respeitar a soberania das Plenárias Regionais e Temáticas no que concerne às suas deliberações, desde que as mesmas não firam o presente RI.
- l) Havendo algum tipo de recurso sobre deliberações, junto ao COP, a Plenária poderá encaminhar a solução e remeter à mesma (Região ou Temática), que deverá acatar.
- m) Representar o COP em reuniões, eventos etc.

SEÇÃO 3ª

Do(a) Secretário(a) Executivo(a):

Artigo 19 - O(a) Secretário(a) Executivo(a) será mantido(a) pela Administração Municipal, devendo fornecer meios adequados para o registro das reuniões.

Artigo 20 - São atribuições do(a) Secretário(a) Executivo(a):

- a) Elaborar a ata das reuniões do Conselho e apresentá-la na reunião posterior, aos Conselheiros(as).
- b) Realizar o controle de frequência nas reuniões do Conselho, informando à Coordenação do COP mensalmente para análise e providência.
- c) Organizar o cadastro dos(as) Conselheiros(as) das Regiões e Temáticas.
- d) Organizar e manter toda a documentação e informação do Conselho, proporcionando acesso aos Conselheiros(as).
- e) Fornecer apoio material (cópias Xerox, correspondências) ao trabalho dos Conselheiros(as).

SEÇÃO 4ª

Dos(as) Conselheiros(as):

Artigo 21 - Nas reuniões do Conselho e de Coordenação, aquele que tiver 3 (três) faltas alternadas ou consecutivas sem justificativa sofrerá o jubramento. Substituição pelo suplente, se houver. Em caso de não haver suplente será substituído na reunião seguinte.

O aviso de ausência, quando possível, com 24h de antecedência à Coordenação do COP, exceto casos de força maior.

§ **primeiro** - Quando o(a) Conselheiro(a) entrar em licença médica por um período superior a 2 (duas) reuniões ordinárias, assume o suplente imediatamente até o retorno do(a) Conselheiro titular, que reassume o cargo.

§ **segundo** - A Região, Temática que não se fizer presente por seus Conselheiros(as) titulares em 3 (três) reuniões consecutivas ou alternadas deverão realizar nova escolha dos seus Conselheiros(as) titulares em Assembleia Geral, convocada e coordenada pelo COP, por meio da Coordenação.

§ **terceiro** - Independentemente da justificativa, cabe ao Conselheiro(a) titular notificar seu suplente para que este o represente, quando a previsão da ausência ultrapassar uma reunião. Da mesma forma, será necessário comunicar ao COP esta substituição.

Artigo 22 - São Direitos dos Conselheiros(as):

- a) Votar e ser votado em eleições de representação do Conselho.
- b) Participar com direito a voz e voto das reuniões do COP, das Plenárias e reuniões da sua Região ou Temática.
- c) Exigir o cumprimento das resoluções e decisões tomadas pelo COP.
- d) Participar de cursos e seminários de qualificação para Conselheiros(as) nas diversas áreas do interesse social, levando em conta as sugestões dos demais Conselhos.
- e) Solicitar esclarecimentos e retorno sobre temas e demandas, investimentos, serviços, ações do Governo que suscitem dúvidas de interesse de sua Região ou Temática.

Artigo 23 - São deveres dos(as) Conselheiros(as):

- a) Conhecer, cumprir e fazer cumprir o presente Regimento Interno.
- b) Comparecer às reuniões e plenárias convocadas pelo COP e/ou Regiões e Temáticas.
- c) Informar nos Fóruns Regionais e Temáticos sobre o processo de discussão em realização no COP e colher sugestões e/ou deliberações por escrito.
- d) Participar de Seminário de qualificação do COP, visando à sua qualificação no conhecimento do Ciclo do Orçamento Participativo e do Orçamento Público.
- e) Informar aos demais Conselheiros(as) com antecedência quando de sua ausência de alguma reunião ou Assembleia.
- f) Manter e respeitar as decisões anteriores do Fórum de Delegados(as), em relação às demandas Regionais, Temáticas e da Cidade, observando que as ordens de prioridades não serão passíveis de alterações posteriores pelos Conselheiros(as) e pelo Governo.

Artigo 24 - Na ausência do(a) Conselheiro(a) titular, o(a) Conselheiro(a) suplente assumirá automaticamente, com direito a voto.

Artigo 25 - Os(as) Conselheiros(as) perderão seus mandatos nos seguintes casos:

- a) Por renúncia, que deverá ser encaminhada por escrito à Coordenação do Orçamento Participativo, com a data e assinatura.
- b) A revogação do mandato dos Conselheiros(as) dar-se-á em reunião ordinária do fórum, por deliberação de 2/3 (dois terços) dos Delegados(as) eleitos(as) da Região ou Temática, desde que o motivo seja justificado e comprovado após duas reuniões do fórum referido, tendo como pauta única e intervalo de 30 (trinta) dias.

SEÇÃO 5ª

Das Tripartites:

Artigo 26 - Da Composição e função das Tripartites:

- a) Tripartite I - Políticas de Educação - com a função de fiscalizar as demandas na área de Educação.
- b) Tripartite II - Políticas de Assistência Social –como função fiscalizar os convênios já existentes.
- c) Tripartite III - Políticas de Saúde - com a função de fiscalizar os convênios já existentes, visando qualificar os serviços de saúde na cidade.

TÍTULO II

REGRAS GERAIS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

CAPÍTULO I

Dos Fóruns Regionais e Temáticos do Orçamento Participativo:

Artigo 27 - Os Fóruns Regionais e Temáticos do OP são compostos por Delegados(as) e Conselheiros(as), escolhidos conforme a Assembleia Regional ou Temática.

CAPÍTULO II

Dos(as) Delegados(as):

Artigo 28 - São atribuições dos(as) Delegados(as):

- a) Conhecer, cumprir e fazer cumprir o presente Regimento Interno.

- b) Participar das reuniões organizadas pelos(as) Conselheiros(as) nas Regiões ou Temáticas.
- c) Apoiar os(as) Conselheiros(as) na informação e divulgação para a população dos assuntos tratados no COP.
- d) Compor as Comissões Temáticas (exemplo: Saneamento, Habitação e Transportes) com o objetivo de debater a construção de Diretrizes Políticas.
- e) Propor e discutir os critérios para seleção de demandas nas microrregiões e Regiões da Cidade e Temáticas, tendo como regra geral os critérios aprovados pelo COP.
- f) Encaminhar demandas das suas comunidades em prazo determinado pelo Fórum de Delegados(as), Regional ou Temático.
- g) Votar e defender interesse comum em nome de sua comunidade.
- h) Votar as propostas de pauta e demandas do Orçamento Participativo.
- i) O(a) Delegado(a) faltoso que não comparecer em 3(três) reuniões consecutivas ou intercaladas deverá, após 30 dias, interpor sua defesa ou justificativa das faltas junto à Coordenação do Orçamento Participativo, que deverá dar parecer de júbilo ou não, registrado em ata.

Artigo 29 - Não poderá ser Delegado(a) aquele que exercer mandato eletivo, cargo em comissão, funcionário público com FG, assessor político no Poder Executivo, Legislativo e Judiciário nas esferas municipal, estadual e federal. Salvo se renunciar até a posse.

CAPÍTULO III

Do Processo:

Artigo 30 - O Município deverá apresentar a realização do Orçamento do Município do ano anterior (Despesas X Receitas) nas Reuniões Preparatórias Regionais e Temáticas.

Artigo 31 - Fica o Executivo obrigado a proceder a discussão com o COP, do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) até o dia 10 de abril de cada ano.

Artigo 32 - Fica o Executivo obrigado a proceder a discussão com o COP, do Projeto de da Lei Orçamentária Anual (LOA) até o dia 20 de agosto de cada ano.

Artigo 33 - As resoluções aprovadas serão encaminhadas ao Executivo, que as acolherá ou vetará no todo ou em parte.

Artigo 34 - O órgão que não obedecer às regras do Regimento do Orçamento Participativo deverá ser convocado pela COP para apresentar justificativas. Esta atitude contra

o processo do Orçamento Participativo deve passar por uma avaliação do COP; caso não haja o comparecimento, deverá ser levado ao conhecimento do Prefeito, por escrito, e assinado pelos Conselheiros(as).

Artigo 35 - As Secretarias e os Departamentos deverão ser convocados para comparecer nas Regiões e Temáticas antes da hierarquização, a fim de promover uma análise técnica prévia da viabilidade de execução das demandas, evitando, assim, erro na hierarquização das mesmas. Caso não compareçam, as demandas hierarquizadas não poderão ser inviabilizadas pelas Secretarias ou pelos Departamentos.

Parágrafo único: Comprovada a inviabilidade técnica de uma demanda Regional ou Temática, levar-se-á para uma apreciação do fórum a que compete (Regional ou Temático). Caso se esgotem todas as possibilidades de execução, será contemplada a demanda seguinte.

CAPÍTULO IV

Do(a) Coordenador(a) Regional ou Temático do Orçamento Participativo:

Artigo 36 - Cada Região ou Temática do OP terá um(a) Coordenador(a), indicado(a) pela Prefeitura.

Artigo 37 - São atribuições dos Coordenadores(as) Regionais e Temáticos do OP:

- a) Estar presente em todas as reuniões.
- b) Colaborar com a mesa na condução dos trabalhos.
- c) Contribuir com subsídios e informações atualizadas no sentido de auxiliar no trabalho dos(as) Conselheiros(as).
- d) Informar a posição do Governo sobre assuntos de interesse da Região ou Temática.
- e) Informar a situação das atividades e obras de interesse das Regiões ou Temáticas.
- f) Os representantes do Poder Público Municipal mencionados neste artigo, e para os fins visados, terão assegurado o direito a voz, não tendo direito a voto.
- g) Prestar apoio material (cópias reprográficas, correspondências etc.) ao trabalho dos Conselheiros(as), acesso quando necessário, para avaliar demandas, problemas nas comunidades, participar de reuniões.
- h) Viabilizar a lista de presença atualizada dos(as) Conselheiros(as) e Delegados(as) com telefone e e-mail.
- i) Cabe ao Coordenador(a) Regional ou Temático manter e arquivar toda a documentação oficial referente ao OP, devendo este permitir acesso para consulta dos referidos documentos a Conselheiros(as) e Delegados(as) que solicitarem.

CAPÍTULO V

Assuntos Gerais

Artigo 38 - Assembleias Regionais e Temáticas: Para fim de contabilizar o número real de votos que beneficiarão determinada região, o Conselho do Orçamento Participativo deliberou que o cidadão terá a prerrogativa de se cadastrar em todas as assembleias regionais, porém poderá exercer seu direito de voto em apenas uma assembleia a seu critério. Esta modalidade vale para as **4 regionais**. Nas temáticas, por debater temas pertinentes a toda cidade, o cadastramento é livre, assim como o voto.

Parágrafo único: Nenhum fórum Regional ou Temático poderá deliberar ou tomar decisões que firam este RI.

Artigo 39 - Os casos omissos a este Regimento Interno deverão ser encaminhados à Coordenação do COP, por escrito, que encaminhará ao COP para deliberações.

Artigo 40 - Este Regimento entrará em vigor na data da sua publicação.

TÍTULO III

CRITÉRIOS PARA AS DEMANDAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

CAPÍTULO I

REGRAS PARA APRESENTAÇÃO DE DEMANDAS

- a) Poderão demandar as associações, cooperativas, comissões de ruas, segmentos (movimentos sociais, representantes de classes, grupos religiosos etc.), com exceção dos conselhos e órgãos públicos em qualquer esfera municipal, estadual ou federal.
- b) Ficará a cargo dos Fóruns Regionais ou Temáticos a decisão de quais delegados farão a hierarquização.

1) GERAIS:

As demandas e propostas de prioridades para a Região ou Temática serão encaminhadas pessoalmente (por qualquer meio) até mesmo pela internet, sendo obrigatória sua avaliação e deliberação nos Fóruns de Delegados do Orçamento Participativo.

2) REGIONAIS:

As Regiões poderão apresentar até 15 (quinze) demandas de obras e serviços nas suas prioridades Temáticas e até 5 (cinco) demandas nos demais temas, sendo que as mesmas

deverão ser entregues no formulário fornecido pela Prefeitura Municipal, no dia da Assembleia Municipal, contendo:

- Descrição clara da solicitação.
- Localização, sendo que para obras de pavimentação e saneamento básico será imprescindível o preenchimento do mapa no verso do formulário.
- Metragem estimada.
- Indicação da vila e bairro no qual se localiza a demanda.

3) TEMÁTICAS:

As Temáticas poderão apresentar até 15 (quinze) demandas para o eixo eleito em primeiro lugar e até 5 (cinco) demandas para os demais eixos.

CAPÍTULO II CRITÉRIOS REGIONAIS E TEMÁTICOS

1. Os critérios Regionais e Temáticos obedecerão às seguintes ordens de hierarquização:

1. Prioridade da Microrregião ou Comunidade.
2. Prioridade dos(as) Delegados(as).
3. Carência do serviço ou infraestrutura.
4. População atingida.

1.1 Aplicação dos critérios:

- a) Cada Associação, Comissão de rua etc. faz levantamento de suas necessidades.
- b) Em Fórum de cada Microrregião ou Temática, as comunidades decidem: Uma ordem de prioridade por tema; Em cada tema, as demandas hierarquizadas.
- c) Em Fórum Regional ou Temática: Aplica-se o cálculo para verificar a hierarquização dos temas da Região ou Temática, com 19 (dezenove) temas, atribuem-se notas de 19 (dezenove) a 1 (um). Na soma teremos os temas de maior índice.

Exemplos:

MICRO 1	
TEMA	NOTA
Pavimentação	19
Saneamento Básico	18
Habitação	17
Assistência Social	16
Saúde	15
Saneamento Básico	14
Educação	13

Iluminação Pública	12
Circulação, Transporte e Mobilidade Urbana	11
Áreas de Lazer	10
Esporte e Lazer	09
Cultura	08
Desenvolvimento Econômico	07
Juventude	06
Saneamento Ambiental	05
Turismo	04
Acessibilidade e Mobilidade Urbana	03
Trabalho e Renda	02
Direito dos Animais	01

1.2 Como hierarquizar as obras em cada tema:

- a) Considera-se primeiramente o critério Prioridade (como exemplo cita a pavimentação):
- I. A 1ª (primeira) rua a ser pavimentada dentro da hierarquia da Região será da micro, temática ou comunidade que selecionou a pavimentação em 1º (primeiro) lugar, a 2ª (segunda) rua será da que selecionou em 2º (segundo) lugar e assim sucessivamente.
 - II. Em caso de empate, ou seja, duas micros ou comunidades selecionarem o tema em questão em 1º (primeiro) lugar, aplica-se o segundo critério, que é a prioridade dos(as) Delegados(as).
 - III. Persistindo o empate, usa-se o terceiro critério: o de Carência do Serviço ou infraestrutura. Persistindo o empate, utiliza-se o critério população atingida, em último caso, persistindo o empate, utilizam-se critérios específicos para cada tema.

2. Para Pavimentação:

- Acesso à escola.
- Linhas de ônibus.
- Acesso a Posto de Saúde.
- Vias de abastecimento.
- Vias interbairros.

MICRO 2	
TEMA	NOTA
Habitação	19
Saneamento Básico	18
Pavimentação	17
Saneamento Básico	16
Assistência Social	15
Educação	14
Saúde	13
Iluminação Pública	12

Circulação, Transporte e Mobilidade Urbana	11
Desenvolvimento Econômico	10
Áreas de Lazer	09
Cultura	08
Turismo	07
Esporte e Lazer	06
Saneamento Ambiental	05
Juventude	04
Acessibilidade e Mobilidade Urbana	03
Trabalho e Renda	02
Direito dos Animais	01

MICRO 3	
TEMA	NOTA
Habitação	19
Educação	18
Pavimentação	17
Saneamento Básico	16
Assistência Social	15
Saneamento Básico	14
Saúde	13
Iluminação Pública	12
Circulação, Transporte e Mobilidade Urbana	11
Cultura	10
Esporte e Lazer	09
Áreas de Lazer	08
Desenvolvimento Econômico	07
Saneamento Ambiental	06
Turismo	05
Juventude	04
Acessibilidade e Mobilidade Urbana	03
Trabalho e Renda	02
Direito dos Animais	01

2. PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE

2.1 Construção, ampliação e reforma

2.1.1 Na rede de serviços próprios

Na construção, reforma e ampliação de prédios próprios que compõem a rede de proteção social especial de média complexidade, será avaliada a condição física dos espaços e terrenos, a partir de levantamentos e estudos técnicos. A construção significa a edificação de espaço físico próprio para os serviços existentes que já possuem equipes para o desenvolvimento dos serviços previstos; a reforma significa melhoria do espaço físico próprio existente na rede, e ampliação significa adequação do espaço físico existente para acolher de forma qualificada os serviços previstos nesta rede.

Critérios Eliminatórios:

- Inexistência prévia de terreno para construção ou viabilidade de área para ampliação.
- Os serviços de assistência social só serão construídos em área de situação fundiária.
- Os serviços de assistência social só serão construídos em área onde houver disponibilidade de abastecimento de água, luz e telefone.
- Os serviços de assistência social não serão construídos em área de risco geográfico.

DA CELEBRAÇÃO DO TERMO DE COLABORAÇÃO OU DE FOMENTO

Seção I

Do Chamamento Público

A celebração das parcerias previstas neste Decreto entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil será realizada por chamamento público, exceto nos casos de inexigibilidade e dispensa, tendo como objetivo selecionar organizações que tornem mais eficaz a execução do objeto, por meio da publicação de edital, pautando-se nos princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade, eficiência, publicidade, economicidade, transparência e julgamento objetivo.

RESULTADOS DAS PRIORIDADES TEMÁTICAS DA REGIÃO	
TEMA	NOTA
Habitação	55 pontos
Educação	45 pontos
Pavimentação	53 pontos
Saneamento Básico	52 pontos
Assistência Social	46 pontos
Saneamento Básico	44 pontos
Saúde	41 pontos
Iluminação Pública	36 pontos
Circulação, Transporte e Mobilidade Urbana	33 pontos
Cultura	26 pontos
Esporte e Lazer	24 pontos
Áreas de Lazer	27 pontos
Desenvolvimento Econômico	24 pontos
Saneamento Ambiental	16 pontos
Turismo	15 pontos
Juventude	14 pontos
Acessibilidade e Mobilidade Urbana	09 pontos
Trabalho e Renda	06 pontos
Direito dos Animais	03 pontos

CAPÍTULO III

1 - CRITÉRIOS GERAIS PARA DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS ENTRE AS REGIÕES E TEMÁTICAS

1. Nas Assembleias Regionais e Temáticas:

- a) Os participantes escolherão as 4 (quatro) primeiras prioridades dentre os 19 (dezenove) temas existentes (Saneamento Básico - Drenagem e Dragagem; Saneamento Básico - Água e Esgoto Cloacal; Habitação; Pavimentação; Circulação e Transporte; Saúde; Assistência Social; Educação; Áreas de Lazer; Esporte e Lazer; Iluminação Pública; Desenvolvimento Econômico; Cultura; Saneamento Ambiental; Acessibilidade e Mobilidade Urbana; Juventude; Turismo; Trabalho e Renda; Direito dos Animais).
- b) Somando-se as notas de todos participantes, chega-se às 4 (quatro) primeiras prioridades da Região ou Temática.
- c) São atribuídas notas às prioridades de cada Região ou Temática:

PRIORIDADE	NOTA
Primeira	04
Segunda	03
Terceira	02
Quarta	01

- d) Somente as 4 (quatro) primeiras prioridades da Região ou Temática serão as que receberão recursos. Ex: Os recursos de Pavimentação serão divididos pelas Regiões e Temáticas que priorizarem o tema entre as 4 (quatro) primeiras prioridades.
- e) Quando houver empate entre as 3 (três) primeiras prioridades Regionais e Temáticas, o critério de desempate será o da maior participação nas Assembleias Regionais e Temáticas.
- f) A divisão dos recursos se dará através da soma dos 3 (três) critérios abaixo.

2 - CRITÉRIOS ESPECÍFICOS PARA DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS ENTRE AS REGIÕES E TEMÁTICAS:

Departamento Municipal de Água e Esgotos:

Em virtude da complexidade técnica para obras, instalação ou ampliação da rede de água e esgoto, serão utilizados critérios específicos previstos nos critérios técnicos aprovados pelo COP.

Secretaria Municipal de Educação:

A prioridade Temática Educação, caso seja escolhida entre as 4 (quatro) primeiras prioridades da Região ou Temática, terá a distribuição dos recursos conforme os critérios gerais condicionada à conclusão das obras em andamento e à repercussão financeira decorrente de acréscimos de pessoal.

Secretaria Municipal de Saúde:

A prioridade Temática Saúde, caso escolhida entre as 4 (quatro) primeiras prioridades da Região ou Temática, terá a distribuição dos recursos conforme os critérios gerais, condicionada à conclusão das obras em andamento, às necessidades criadas a partir da municipalização da saúde e à repercussão financeira decorrente de acréscimos de pessoal.

Investimentos com Recursos de Financiamentos:

No caso de recursos provenientes de financiamento, a sua utilização para atender às demandas das Regiões, Temáticas e toda cidade estará condicionada às exigências do órgão financiador, à natureza das obras, à existência de projetos e de situação fundiária regular.

CAPÍTULO IV

PRIORIDADES TEMÁTICAS

CIRCULAÇÃO, TRANSPORTE E MOBILIDADE URBANA

- Circulação: Pavimentação ou reforma de vias; Duplicação e alargamento de vias.
- Programa de Mobilidade e Organização do Espaço Urbano: Rótulas, recuo de transporte coletivo e/ou área de escape para embarque e desembarque de passageiros.
- Qualificação de Terminais e Parada Segura: Abrigos e equipamentos de informação e sinalização; Acessibilidade universal, a fim de propiciar a participação de todos.
- Segurança Viária: Sinalização (placas, sinaleiras, faixas de segurança etc.) e proteções ao pedestre em vias.

CULTURA E JUVENTUDE

- Atividades de Descentralização da Cultura
- Equipamentos Culturais
- Ações e Eventos da Cultura

- Comunicação Comunitária

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, TRIBUTAÇÃO, TURISMO E TRABALHO

- Desenvolvimento Econômico: Geração de Trabalho e Renda e Qualificação Profissional:
- Tributação: Apoio a empreendimentos econômicos e populares.
- Abastecimento e Área Rural.
- Turismo: Apoio, Urbanização, Reforma, Ampliação Ou Construção.
- Trabalho E Renda: Qualificação de Trabalho e Renda. Apoio a Projetos de Qualificação Profissional e para Geração de Trabalho e Renda. Qualificação para públicos específicos de Políticas Públicas e Vulnerabilidade Social.

EDUCAÇÃO, ESPORTE E LAZER

- Construção de creches comunitárias.
- Reconstrução, reforma e ampliação de creches comunitárias.
- Construção, reforma e reconstrução de Escolas Infantis da RME (Rede Municipal de Ensino).
- Ampliação, reforma e reconstrução de Escolas de Ensino Fundamental.
- Construção de Escolas de Ensino Fundamental.
- Programa EJA (Educação de Jovens e Adultos).
- Projeto MOVA (Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos).
- Adaptação de Espaço Físico para atendimento dos portadores de necessidades educativas especiais.
- Esporte: Campos de Futebol. Equipamentos Esportivos.
- Lazer: Equipamentos de Lazer e Recreação (em Áreas Públicas Municipais); Reforma e Ampliação dos Centros Comunitários, etc.

HABITAÇÃO, ORGANIZAÇÃO DA CIDADE, DESENVOLVIMENTO URBANO E AMBIENTAL

- Cooperativismo Habitacional: Cooperativas Habitacionais de Baixa Renda (Ocupação); Cooperativas Habitacionais Autogestionárias (Baixa Renda).

- Saneamento Básico: Implantação da Rede de Água; Implantação da Rede de Esgoto Cloacal; Implantação da Rede de Esgoto Pluvial; Esgoto Pluvial (micro e macrodrenagem) etc.
- Meio Ambiente: Educação Ambiental; Drenagem e Dragagem de cursos d'água.
- Urbanismo: Movimentação de Terras (Terraplanagem); Implantação da Rede de Energia Elétrica; Implantação da Rede de Iluminação Pública, etc.
- Saneamento Ambiental.

SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL

- Saúde: Construção e ampliação da Rede Especializada; Reforma, ampliação e construção de Postos de Saúde; Ampliação de serviços na Rede Básica; Juventude; Acessibilidade e Mobilidade Urbana.
- Assistência Social: Atendimento à Criança e Adolescente; Atendimento à população adulta; Atendimento ao Idoso; Atendimento à Pessoa com Deficiência; Atendimento à Família; Construção, reforma, ampliação e/ou implantação de Unidades de Assistência Social (somente para a rede própria); Bolsa-qualificação (rede conveniada).

CAPÍTULO V CRITÉRIOS TÉCNICOS

HABITAÇÃO

Programas de Promoção da Moradia

Os programas de promoção da moradia deverão atender às demandas oriundas de: associação de moradores, comissão de moradores, segmentos sociais organizados, loteamentos de qualquer natureza fundiária e cooperativas habitacionais, as quais devem ser apresentadas, discutidas, analisadas e aprovadas, em consonância com o Plano Municipal de Habitação do município de Brumado.

Serviços a serem demandados:

1. Urbanização de Vilas está condicionada às etapas abaixo:
 - a) Levantamento socioeconômico das famílias beneficiadas.
 - b) Elaboração e aprovação do Estudo de Viabilidade Urbanística pela comunidade e pelos órgãos competentes.

- c) Estudos específicos (sondagem, plano de regularização sustentável, análise da presença de substâncias nocivas ao solo etc.).
- d) Elaboração e aprovação dos projetos executivos de engenharia e projeto urbanístico nos órgãos competentes.

2. Construção de Unidades Habitacionais:

- a) Só poderão demandar recursos para construção de unidades habitacionais aquelas vilas onde o processo de implantação de projeto urbanístico esteja concluído no setor demandante.

3. Regularização de loteamentos irregulares ou clandestinos:

- a) Os moradores dos loteamentos irregulares ou clandestinos poderão demandar:
Levantamento topográfico cadastral e pesquisa cartorial; Cadastro socioeconômico, a fim de identificar os ocupantes.
- b) Concluídos os passos do item anterior, os trabalhos serão remetidos ao Grupo de Regularização de Loteamentos, que promoverá o ato administrativo da demarcação urbanística com a finalidade de qualificar a natureza e o tempo das respectivas posses.

PAVIMENTAÇÃO DE VIAS

1. PAVIMENTAÇÃO DE VIAS:

Considera-se pavimentação de ruas e estradas aquela demandada no Orçamento Participativo, que inclui obras de: microdrenagem (meios-fios, bocas-de-lobo e redes) e drenagem de estradas; pavimentação (terraplanagem e estrutura de pavimento, que inclui base da rua e revestimento, concreto asfáltico ou bloco de concreto); substituição e/ou implantação de redes de água e de esgoto.

I - Critérios:

- a) **Cadastramento:** O logradouro deve estar cadastrado e ser analisado pela Secretaria Municipal de Planejamento para verificação da possibilidade de seu enquadramento como via oficial.
- b) **Abertura de Ruas:** O Programa de Pavimentação Comunitária atenderá a demandas de abertura de logradouros, desde que os mesmos não tenham impedimento de propriedade e que estejam dentro dos critérios técnicos e não tenham necessidade de macrodrenagem de reassentamento de famílias.

- c) **Segunda Pista:** Demandas de pavimentação da 2ª (segunda) pista, em ruas que já tenham recebido pavimentação na 1ª (primeira) pista, poderão ser atendidas desde que não tenham necessidade de macrodrenagem, desapropriação e reassentamento de famílias.
- d) **Consultas:** Serão consultadas outras Secretarias se a pavimentação da rua ou estrada resultar em significativa alteração do sistema viário, abertura de nova via ou outras situações que porventura ocorram.
- e) **Desapropriação e macrodrenagem:** O programa de pavimentação comunitária não prevê desapropriações e macrodrenagem.

II - Orientações:

- a) Demandar preferencialmente a pavimentação de toda a rua.
- b) No caso da rua possuir declividade acentuada que não permita a pavimentação, será executada a construção de escadaria.
- c) As obras deverão procurar o equilíbrio entre o custo e os benefícios, considerando-se a densidade populacional, interligação com outras ruas dentro do sistema viário, ligações com núcleos habitacionais etc.
- d) Sejam priorizadas as ruas que dão acesso a escolas, linhas de ônibus, postos de saúde, vias de abastecimento e vias interbairros.
- e) Deve ser considerado o critério conjunto das obras de forma ordenada.

2. PAVIMENTAÇÃO DE ESTRADAS:

Para pavimentação de estradas, sugerem-se os seguintes critérios:

- a) Sejam priorizadas demandas que possuam as seguintes características: servir como via de ligação entre bairros/núcleos habitacionais, servir como escoamento da produção, possuir no seu entorno escola, posto de saúde, ter linha de ônibus regular.
- b) No caso da estrada possuir declive, priorizar a parte alta para evitar problemas futuros de conservação do esgoto pluvial, em decorrência da erosão do solo.

EDUCAÇÃO

1. EDUCAÇÃO INFANTIL, ATENDIMENTO DE 0 (ZERO) A 5 (CINCO) ANOS E 11 (ONZE) MESES:

I- Rede Municipal:

Na construção, reconstrução, reforma e qualificações de prédios escolares, serão avaliadas as condições físicas das escolas a partir de levantamentos e estudos técnicos definidos pela Secretaria Municipal de Educação, tais como situação da edificação, disponibilidade de terreno e recursos humanos.

II – Instituições / Escolas de Educação Infantil Conveniadas:

- a) Na reconstrução / ampliação / reforma e qualificação de prédios das Instituições / Escolas de Educação Infantil Conveniadas serão avaliadas as condições físicas a partir de levantamentos e estudos técnicos definidos pela Secretaria Municipal de Educação, tais como: situação da edificação, disponibilidade de terreno, etc.
- b) Na construção de novas Instituições / Escolas de Educação Infantil Conveniadas ou complementação de construções inacabadas, serão considerados os seguintes critérios:
 - Em regiões onde tenham terrenos disponíveis para esta construção, os terrenos poderão ser da Administração Pública ou pertencentes à entidade demandante, ou, em último caso, em terrenos particulares cedidos à Prefeitura, comodato por no mínimo 25 (vinte e cinco).
 - Buscar parceria com iniciativas privadas, ONGs nacionais e internacionais para atendimento em geral e construção.
- c) Bolsa-qualificação de Convênios – Gastos de qualificação para instituições conveniadas, que não envolvam o custeio mensal da instituição.
- d) Só poderão ser demandadas construções de Instituições/Escolas de Educação Infantil nas Regiões assim como só poderão ser demandadas construções de Escolas Municipais de Educação Infantil na Temática de Educação, Esporte e Lazer.

III - Critérios:

2. ENSINO FUNDAMENTAL:

Na construção, reconstrução, reforma e qualificação de prédios escolares, serão avaliadas as condições físicas das escolas, a partir de levantamentos e estudos técnicos definidos pela Secretaria Municipal de Educação, tais como situação da edificação, disponibilidade de terreno e recursos humanos. Propor a ampliação de escolas onde houver espaço físico e alunos excedentes.

I - Na construção de escolas novas, serão considerados os seguintes critérios:

- a) Quando o número de vagas for inferior à demanda da Região.

- b) Em Regiões que apresentam alunos excedentes devido à relocação de vilas (reassentamentos), provocando crescimento populacional na faixa etária de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos.
- c) Só poderão ser demandadas construções de Escolas Municipais de Ensino Fundamental na Temática de Educação, Esporte e Lazer.

SAÚDE

1. REFORMA, COMPRA DE ÁREA, AMPLIAÇÃO E CONSTRUÇÃO DE SERVIÇOS DE SAÚDE:

No caso de reforma significa modificação na área física sem aumento de pessoal; ampliação significa modificação na área física com aumento de pessoal; e construção significa modificação na área física com aumento de pessoal.

1.1 Critérios Eliminatorios Básicos:

- a) Inexistência prévia de terreno para construção ou viabilidade de área para ampliação.
- b) Os serviços de saúde só serão construídos em área de situação fundiária definida.
- c) Os serviços de saúde só serão construídos em área onde houver disponibilidade de abastecimento de água.
- d) Os serviços de saúde não serão construídos em área de risco geográfico.
- e) As demandas por serviços de urgência, unidades de pronto-atendimento (postos de atendimento 24 horas), bases do SAMU e Salas de Estabilização apenas poderão ser atendidas pela Temática de Saúde, sujeitas à avaliação técnica do gestor e à aprovação do Conselho Municipal de Saúde. Estes serviços deverão sempre olhar a cidade como um todo e não apenas um bairro ou Região.
- f) As demandas de ampliação estarão sujeitas à disponibilidade de recurso humano e espaço físico disponível.

2. AMPLIAÇÃO DA OFERTA DE SERVIÇOS NA REDE BÁSICA DE SAÚDE

Ampliação da oferta de serviço significa aumento da capacidade de atendimento, o que implica em aumento de pessoal.

2.1 Critérios Eliminatorios Básicos:

- a) Ampliação de oferta de serviços somente ocorrerá quando houver disponibilidade de pessoal e espaço físico adequado.

3. CONSTRUÇÃO E AMPLIAÇÃO DA REDE ESPECIALIZADA DE SAÚDE.

3.1 Critérios Eliminatórios Básicos:

- a) Os recursos destinados a investimentos em Serviços ou Unidades de Saúde especializada deverão ser discutidos e aprovados no Conselho Municipal de Saúde, Temática de Saúde e Conselho do Orçamento Participativo.
- b) As demandas por serviços de urgência ou atendimento 24 (vinte e quatro) horas serão discutidas e aprovadas na Temática de Saúde/Conselho Municipal de Saúde (consultados os Conselhos Locais de Saúde).

TRANSPORTE E CIRCULAÇÃO

RÓTULAS / ROTATÓRIAS

São elementos disciplinadores de tráfego veicular para interseções em nível. É uma solução de engenharia para reduzir os pontos de conflito. Para sua implantação, é necessário avaliar o espaço disponível, considerando ainda que as áreas devem ser planas e possuir boa intervisibilidade. O diâmetro da rótula ou rotatória varia de acordo com o fluxo veicular: quanto maior o fluxo, maior deverá ser sua dimensão.

As rótulas que, pelo alto volume de tráfego, possuem grande diâmetro normalmente são executadas com canteiro e meio-fio, para ordenar a circulação no seu entorno. Quando projetadas rótulas com dimensões menores, normalmente são implantadas apenas com equipamentos de sinalização (tachões, segregadores e placas), permitindo transposição por veículos de maior porte.

SEMÁFOROS

Os principais critérios para viabilizar a implantação de semáforos referem-se ao volume de pedestres e veículos e às condições de segurança da via. Os semáforos veiculares são indicados para interseções com grande volume de tráfego nas suas aproximações e os de pedestres para locais com travessias concentradas e com necessidade de interrupção do tráfego contínuo (escolas, centros comerciais de grande porte etc.).

CANTEIRO CENTRAL

São intervenções físicas (exigem meio-fio) que delimitam pistas de rolamento com sentido duplo de tráfego e pistas exclusivas para transporte coletivo. Normalmente é projetado em grandes avenidas para permitir maior segurança nas travessias de pedestres e para disciplinamento das faixas de tráfego.

ÁREAS DE LAZER

1. PODERÃO SER DEMANDADOS:

Urbanização total ou reformas de praças; recuperação de recantos em parques; implantação de equipamentos de lazer; esporte (canchas de bocha, pistas de skate etc.) e recreação em parques e praças.

- a) O atendimento de implantação de equipamentos de esporte (canchas de bocha, pistas de skate, etc) e recreação em áreas fica condicionado à análise das dimensões da área, sua topografia e à presença de equipamentos ou outro obstáculo físico.
- b) Não serão atendidas demandas em áreas particulares, estaduais e federais.

2. PROGRAMA DE ÁREA DE RISCO (PODERÃO SER DEMANDADAS):

- a) Obras que permitam a permanência em condições seguras de habitação que, pelos critérios técnicos apresentados estejam localizadas em áreas sujeitas a riscos físicos ocasionados pela instabilidade do terreno.
- b) Obras de eliminação de risco como: muros de contenção, cortes e desmonte de rochas e chanfreamento de taludes/barrancos.
- c) Ações de educação ambiental para as comunidades diretamente beneficiadas pelo programa.

3. DA INVIABILIDADE TÉCNICO-ECONÔMICA PARA A REALIZAÇÃO DESTAS OBRAS:

- a) Devem ser previstos o reassentamento dos moradores e a recuperação da área.
- b) Não serão atendidas demandas em áreas particulares, estaduais e federais.

ESPORTES

1. NÃO SERÃO ATENDIDAS AS DEMANDAS:

- a) Em áreas particulares, estaduais ou federais.

2. SERÃO ATENDIDAS DEMANDAS:

- a) Construção de equipamentos esportivos, condicionada ao atendimento de critérios técnicos e à disponibilidade orçamentária para a ativação e manutenção dos mesmos.
- b) Reforma e ampliação de equipamentos esportivos já existentes, sendo que sempre que os mesmos estiverem localizados em praças e parques, deverão inicialmente receber parecer favorável a respeito do enquadramento em suas normativas.

ILUMINAÇÃO PÚBLICA

1. SÃO CONSIDERADAS DEMANDAS:

- a) Solicitação de iluminação pública.
- b) Pedidos de implantação de novos pontos de luz nos logradouros públicos do Município, ou seja, nas ruas, avenidas, praças, parques, passagens de pedestres, escadarias etc.

1.1. Critérios Técnicos:

- I. Para receberem iluminação pública, os logradouros devem estar regularizados ou pelo menos em processo de regularização.
- II. Somente serão contempladas demandas com extensão de rede quando esta for específica para iluminação pública e apresentar viabilidade técnica.

CULTURA

CRITÉRIOS PARA A POLÍTICA DE DESCENTRALIZAÇÃO DA CULTURA:

1. ORGANIZAÇÃO:

- a) É fundamental e é exigência da atividade cultural que haja cidadãos organizados e interessados na propiciação de um trabalho cultural.
- b) A cultura deve respeitar a realidade da Região e para isso necessita o engajamento da comunidade.
- c) Sugere-se a constituição de coletivos (ou conselhos, ou núcleos) culturais que deem suporte, divulgação e continuidade às atividades culturais.
- d) A culminância do processo deverá ser a autonomia da Região.
- e) A Temática da Cultura poderá demandar Ações Culturais como: oficinas e intervenções artísticas.
- f) A Temática da Cultura só poderá demandar obras que contemplem toda a cidade.
- g) As demandas deverão ser encaminhadas com projeto detalhado de execução.

2. CONDIÇÕES TÉCNICAS DO LOCAL:

- a) O espaço deverá apresentar condições mínimas para realização de eventos culturais. Acústica, visibilidade, ventilação etc. são aspectos importantes a serem considerados para localização de eventos em locais fechados, no sentido de dotar aos artistas as melhores condições para apresentação dos seus espetáculos.

- b) No caso de oficinas de artes, critérios semelhantes e adequados a cada área da oficina deverão ser levados em conta.
- c) O projeto de Descentralização conta com uma equipe de técnicos que fará a avaliação de cada local indicado pela comunidade.
- d) A avaliação será feita em conjunto com a(s) entidade(s) demandante(s) e o relatório deverá ser encaminhado ao respectivo Fórum Regional ou Temático.

JUVENTUDE

I. Público-Alvo:

- Jovens de 15 a 29 anos.
- O atendimento será para toda a cidade e não apenas para uma Região.

II. Infraestrutura:

- Espaço adequado com boas condições de higiene, ventilação e iluminação para atendimento.
- Construção de novos equipamentos criando-se melhores condições de atendimento aos usuários.

III. Compromisso:

- Inovação nas práticas e nos modelos administrativos e na identificação de soluções que atendam aos objetivos do município.
- Criatividade na elaboração e viabilização de projetos.
- Cientificismo no processo de estudo, planejamento, execução e avaliação de ações, produzindo conhecimentos analíticos, comunicáveis e verificáveis que encontrem soluções para problemas de ordem prática, com a identificação de resultados.
- Eficácia na implantação de políticas e execução de projetos que, efetivamente, produzam os resultados desejados.

SANEAMENTO BÁSICO

1. ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELA IMPLANTAÇÃO:

- a) Recuperação e manutenção do sistema de macro e microdrenagem e coleta de esgoto sanitário em redes unitárias.
- b) Órgão responsável pela manutenção e pelo aperfeiçoamento do sistema de drenagem natural como valas, sangas e arroios.

- c) Não é implantada rede pluvial em rua não pavimentada: considerando que a rede pluvial possui abertura para permitir a captação da água da chuva, ocorreria entupimento causado por areia e saibro do leito da rua.
- d) Quando da canalização em áreas particulares, é necessária a autorização por escrito do proprietário e/ou responsável legal.
- e) As obras de drenagem ou redes unitárias deverão equacionar os problemas de escoamento das águas pluviais no seu conjunto, ou seja, ao resolverem os problemas locais, não devem gerar ou agravar as situações à jusante (pontos mais baixos de escoamento das águas). Isso significa que as novas redes devem ser estendidas até as redes, canais ou corpos receptores integrantes do sistema, já existentes, tendo estas condições de receber as novas contribuições.
- f) Em estradas a drenagem é realizada em valas e/ou canaletas laterais.

SANEAMENTO BÁSICO

I) DESCRIÇÃO DOS CRITÉRIOS PARA IMPLANTAÇÃO DE REDES DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA:

1. CRITÉRIOS ELIMINATÓRIOS BÁSICOS:

1.1 Situação Fundiária Indefinida:

- a) São áreas suscetíveis a ações de despejo quando se tratar de ocupações habitacionais sem garantias de posse sujeita a remoção por proprietário particular ou pelo poder público. Exemplo: são áreas sujeitas à ação de reintegração de posse, ocupações em leitos de ruas, praças, áreas destinadas a escolas ou outros usos públicos.
- b) Nas áreas de situação fundiária indefinida, cabe ao município fornecer uma fonte provisória de abastecimento de água até que se defina a situação daquela população.

1.2 Condições Técnicas Desfavoráveis:

- a) Vazão e pressão.
- b) Necessidade de obras institucionais para abastecer o local.

1.3 Loteamentos Clandestinos ou Irregulares:

- a) As demandas de rede para loteamentos clandestinos ou irregulares deverão ser analisadas segundo os critérios utilizados para estes casos.

2. CRITÉRIOS CLASSIFICATÓRIOS:

- a) As demandas serão classificadas e contempladas de acordo com a priorização e hierarquização das comunidades das regiões do Orçamento Participativo.

II) DESCRIÇÃO DOS CRITÉRIOS PARA IMPLANTAÇÃO DE REDES DE ESGOTO CLOACAL

1. CRITÉRIOS ELIMINATÓRIOS BÁSICOS:

1.1 Situação Fundiária Indefinida:

- a) São áreas suscetíveis a ações de despejo, quando se tratar de ocupações habitacionais sem garantias de posse sujeita à remoção por proprietário particular ou pelo poder público. Exemplo: são áreas sujeitas à ação de reintegração de posse, ocupações em leitos de ruas, praças, áreas destinadas à escola ou outros usos públicos.

1.2 Área de Risco ou Inundável:

- a) Nas áreas com estas características, o lançamento de infraestrutura poderá agravar a situação de risco do local (erosão ou alagamentos), além de consolidar uma ocupação em área imprópria à moradia.

1.3 Não ter abastecimento regular através de rede pública:

- a) No que se refere ao saneamento, o abastecimento de água deve preceder à rede de esgoto.

1.4 Relação custo-benefício inviável (parâmetros utilizados para avaliação deste item são):

- a) Distância do sistema de esgoto a ser implantado a ponto de lançamento, quanto maior a distância, maior será o custo da obra.
- b) Grau de densificação da área-alvo, quantidade de pessoas que residem na área x objeto da demanda (n.º de habitantes por hectare).

1.5 Loteamentos Clandestinos:

- a) Loteamentos que estão formados há mais de 1 (um) ano, e que continuam em situação irregular, poderão demandar no Orçamento Participativo, desde que comprovem encaminhamentos nos órgãos competentes, mediante a apresentação de documentos.

1.6 Quando a demanda apresentada for caso de lançamento de rede coletora de fundo de lote:

- a) A aprovação da obra fica condicionada à autorização dos proprietários atingidos pela rede coletora.

LIMPEZA URBANA

1. ATENDIMENTO EM VILAS:

- a) Realiza o recolhimento de resíduos que não podem ser dispostos à coleta domiciliar: restos de obras, móveis e utensílios sem uso, podas e outros entulhos.
- b) O atendimento somente será disponibilizado em locais onde a população de baixa renda – até 2 (dois) salários mínimos – não dispõe de recursos para contratar uma coleta eventual, respeitando a periodicidade mínima de um mês.

2. COLETA SELETIVA:

O serviço de Coleta Seletiva é executado pela empresa contratada mediante processo de licitação, recolhendo em toda a cidade, toneladas de papéis, plásticos, vidros e metais, que são encaminhados para as Unidades de Triagem conveniadas com o Departamento Municipal de Limpeza Urbana.

A implantação e extensão da coleta seletiva deverão seguir os critérios de periodicidade e horários estabelecidos pelo órgão, e prever o aporte necessário (Ex.: Equipamentos, Recursos Humanos, Instalações) para atendimento do serviço.

A implantação e extensão da coleta não serão possíveis em locais de difícil acesso ou que apresentem dificuldades operacionais relevantes.

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, TRIBUTAÇÃO, TURISMO E TRABALHO

- Desenvolvimento Tecnológico: Apoio à Geração e Implementação de Empresas de Base Tecnológica.
- SEGURANÇA ALIMENTAR (Abastecimento Alimentar) – Implantação de Feiras-Modelo: Feiras de hortifrutigranjeiros, derivados de leite e produtos coloniais com preço e qualidade.
- Implantação de Pontos de Oferta: Pequenas feiras de hortifrutigranjeiros e produtos coloniais que podem ser implantados em áreas que não comportem Feiras-Modelo.

- Defesa e Promoção do Consumo Alimentar, Oficinas Para Grupos: Famílias, empresários do ramo de alimentação sobre aproveitamento dos alimentos e condições de instalações.
- Apoio às Atividades Econômicas Rururbanas: Apoio a processos de transformação de produtos primários, que agreguem valor e gerem renda.
- Podem ser demandadas construções e/ou equipamentos, desde que exista organização coletiva (em associação ou cooperativa) e espaço físico (prédio e/ou terreno) para instalação dos equipamentos.
- Apoio à Agricultura: Aproveitamento de áreas apropriadas para produção de alimentos, através de grupos de famílias da comunidade; Podem ser demandados insumos, equipamentos, ferramentas e cursos de formação.
- Qualificação/diversificação de patrulha motomecanizada: Aquisição e/ou manutenção de máquinas e/ou equipamentos para prestação de serviços em atividades agrícolas.
- Experimentação de Técnicas Agroecológicas: Pode ser demandada infraestrutura (obra e/ou equipamentos) para desenvolvimento de experiências agroecológicas
- Apoio a Empreendimentos – Capacitação Técnica e Gerencial: Para micro ou pequenas empresas, organizadas em grupos ou associações.
- Constituição de Condomínios Empresariais
- Desenvolvimento do Parque Industrial:
- Apoio à Pesquisa e Projetos: Setoriais e/ou Regionais.

TURISMO

1. Programas e Projetos Turísticos

Devem ser apresentados nos Fóruns Regionais do Orçamento Participativo os programas e projetos turísticos integrantes das ações:

- a) Oferta Turística – Consolidação, Desenvolvimento e Qualificação;
- b) Informação Turística – Geração e Distribuição: de CITs – Centros de Informações Turísticas; Estudos e Pesquisas; Banco de Dados.
- c) Qualificação Profissional e Sensibilização para o Turismo.

TRABALHO

1. Apoio a Projetos de Qualificação Profissional e para Geração de Trabalho e Renda

1.1 Geração de Trabalho e Renda

- a) Formação para o Trabalho: Promoção de cursos de formação profissional para os diversos públicos, com ou sem pagamento de bolsa-auxílio. O tipo de curso e a seleção do público deverão ser obrigatoriamente planejados, organizados com Fórum Regional do Orçamento Participativo, e este deverá aprová-las em reunião com pauta específica.

2. Capacitação e preparação de públicos diversos para eventos de porte nacionais e internacionais.

3. Qualificação de trabalhadores para atender a demanda turística.

GESTÃO 2021/2024

Prefeito:

Eduardo Lima Vasconcelos

Vice-prefeito:

Édio da Silva Pereira

**ANEXO B – Minuta a Proposta de Regimento Interno o Orçamento Participativo para o
Município de Guanambi**

**PROPOSTA DE REGIMENTO INTERNO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DA
PREFEITURA DE GUANAMBI**

TÍTULO I

CONSELHO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO - COP

CAPÍTULO I

Seção 1 - Das Funções

Da Composição

Seção 2 - Das Eleições

CAPÍTULO II

Da Estrutura

CAPÍTULO III

Das Competências

CAPÍTULO IV

Da Organização Interna

Seção 1 - Das Reuniões

Seção 2 - Da Coordenação

Seção 3 - Do(a) Secretário(a) Executivo(a)

Seção 4 - Dos(as) Conselheiros(as)

Seção 5 - Das Tripartites

TÍTULO II

REGRAS GERAIS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

CAPÍTULO I

Dos Fóruns Regionais e Temáticos do Orçamento Participativo

CAPÍTULO II

Dos(as) Delegados(as)

CAPÍTULO III

Do Processo

CAPÍTULO IV

Do(a) Coordenador(a) Regional ou Temático do Orçamento Participativo

CAPÍTULO V

Assuntos Gerais

TÍTULO III

CRITÉRIOS PARA AS DEMANDAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

CAPÍTULO I

Regras para apresentação de demandas

CAPÍTULO II

Critérios Regionais e Temáticos

CAPÍTULO III

- 1.Critérios Gerais para distribuição de recursos entre as Regiões e Temáticas**
- 2.Critérios Específicos para distribuição de recursos entre as Regiões e Temáticas**

CAPÍTULO IV

Prioridades Temáticas

CAPÍTULO V

Critérios Técnicos

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

A participação da população é ferramenta imprescindível para que haja o bom funcionamento da democracia. No Brasil, embora a maioria das pessoas não saibam, existem demasiados mecanismos de participação na política local. Um deles, é o Orçamento Participativo. Através dele, a sociedade discute e decide sobre o orçamento público fazendo o levantamento das prioridades de seu setor para discutir as necessidades de acordo com a realidade do seu município.

Dessa maneira, a população em si passa a ser protagonista permanente da gestão pública, não restringindo sua participação apenas ao voto. Compreender o que é Orçamento Participativo significa saber o que os nossos governantes fazem com o dinheiro dos contribuintes. Valorizar o orçamento é planejar as ações do governo e os recursos que a sociedade produz e repassa aos cofres públicos (através dos impostos e taxas) em nome do bem comum.

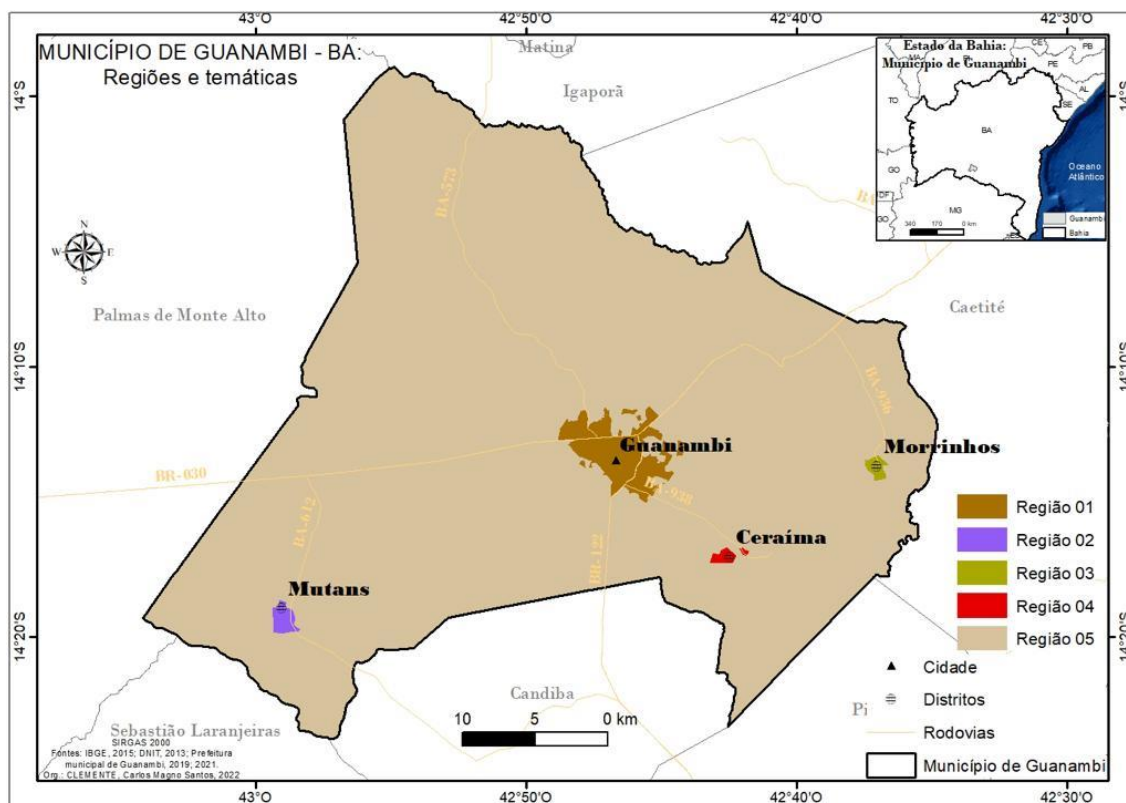
Atualmente, muitas cidades grandes no mundo adotaram a participação popular, porém, levando em consideração municípios brasileiros de pequeno porte a realidade é diferente, onde os mecanismos de controle de recursos públicos não funcionam na prática, devido a diversos fatores: que vão de falta de regras, normativas ou mesmo investimentos por parte do poder público até o desinteresse da sociedade.

Ressalta-se que o Orçamento Participativo requer organização e/ou tradição de associativismo na sociedade civil local. Na esfera política, é preciso um comprometimento de prefeitos e lideranças políticas, além das equipes técnicas, para a viabilização das demandas pactuadas com os participantes e a integração das mesmas nos planos de governo.

O Regimento Interno é discutido todos os anos, quando são propostas alterações que visam a qualificação do processo. Esse caderno determina a atuação dos conselheiros e delegados na discussão do Orçamento Participativo.

A cidade de Guanambi é localizada no sudoeste da Bahia e conta com 84.928 habitantes, segundo estimativas do IBGE de 2020. Está subdividida em 3 distritos (Ceraíma, Morrinhos e Mutãs) e aproximadamente 57 bairros, incluindo o centro. Veja na próxima página os bairros que compõem as 5 regiões do OP e os seis fóruns temáticos.

Mapa das regiões e temáticas do orçamento participativo



Fonte: IBGE, 2015; DNIT, 2013; Prefeitura municipal de Guanambi, 2019; 2021. Org.: CLEMENTE, Carlos Magno Santos, 2022

REGIÕES

REGIÃO 01 – Sede

REGIÃO 02 – Distrito de Mutans

REGIÃO 03 – Distrito de Morrinhos

REGIÃO 04 – Distrito de Ceraima

REGIÃO 05 – Zona Rural

TEMÁTICAS

Circulação, Transporte e Mobilidade Urbana; Saúde e Assistência Social; Educação, Esporte e Lazer; Cultura e Juventude; Desenvolvimento Econômico, Tributação, Turismo e Trabalho; Habitação, Organização da Cidade, Desenvolvimento Urbano e Ambiental.

REGIMENTO INTERNO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

TÍTULO I

CONSELHO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO (COP)

CAPÍTULO I

Seção 1ª

Das Funções:

Artigo 1 - O Conselho do Orçamento Participativo é um órgão de participação direta da comunidade, tendo por finalidade planejar, propor, fiscalizar e deliberar sobre a receita e despesa do Orçamento do Município de Guanambi.

Artigo 2 - O Conselho do Orçamento Participativo será representado por uma coordenação de Conselheiros titulares e suplentes de acordo com o que estabelece este regimento. Doravante neste regimento serão denominados COP (Conselho do Orçamento Participativo) e OP (Orçamento Participativo), respectivamente.

Da Composição:

Artigo 3 - O COP será composto por um número de membros assim distribuídos:

a) 2 (dois) Conselheiros(as) titulares e 2 (dois) suplentes eleitos em cada uma das 5 (cinco) Regiões e 6 (seis) Temáticas da Cidade;

b) 2 (dois) representantes titulares e 2 (dois) suplentes do Executivo Municipal das seguintes áreas de atuação: 1 (um) representante titular e 1 (um) suplente da Secretaria Municipal de Planejamento, 1 (um) representante titular e 1 (um) suplente da Secretaria Municipal de Infraestrutura.

§ **primeiro** - Os(as) representantes do Poder Público Municipal serão indicados(as) pelo Prefeito Municipal, tendo direito a voz, e não tendo direito a voto.

§ **segundo** - Todos os Conselhos Municipais de Guanambi onde o COP possuir assento também terão assento no COP (com direito a voz e voto).

Seção 2ª

Das Eleições:

Artigo 4 - Os(as) Conselheiros(as) das Regionais e Temáticas da Cidade serão eleitos(as) nas Assembleias Regionais e Temáticas, coordenadas pela Administração Municipal, em conjunto com a Organização Popular das mesmas.

§ **primeiro** - As inscrições de chapas para Conselheiros(as) de Regiões deverão ser efetivadas na Secretaria Municipal de Planejamento do município, com (7) sete dias úteis de antecedência da realização das respectivas Assembleias. Só poderão ser aceitas nominatas completas, ou seja, 2 (dois) titulares e 2 (dois) suplentes. Após o recebimento das inscrições de chapas para Conselheiros de Regiões, a Secretaria terá 1 (um) dia útil para se manifestar sobre a regularidade da chapa e documentação apresentada. A chapa notificada terá 1 (um) dia útil para sanar as irregularidades existentes, se for o caso. Após este prazo, a secretaria terá mais 1 (um) dia para homologar a chapa, observando os critérios contidos no Regimento Interno.

§ **segundo** - As inscrições de chapas para Conselheiros(as) de Temáticas deverão ser efetivadas na Secretaria Municipal de Planejamento do município, com (7) sete dias úteis de antecedência da realização das respectivas Assembleias. Só poderão ser aceitas nominatas completas, ou seja, 2 (dois) titulares e 2 (dois) suplentes. Após o recebimento das inscrições de chapas para conselheiros, a Secretaria terá 1 (um) dia útil para se manifestar sobre a regularidade da chapa e documentação apresentada. A chapa notificada terá 1 (um) dia útil para sanar as irregularidades existentes, se for caso. Após este prazo, a Secretaria terá mais 1 (um) dia para homologar a chapa, observando os critérios contidos no Regimento Interno.

§ **terceiro** - Todo e qualquer recurso referente às eleições Regionais e Temáticas deverá ser entregue por escrito na referida assembleia e apreciado pelo COP até 10 (dez) dias antes da Assembleia Municipal (posse).

§ **quarto** - Serão considerados dias úteis dia de expediente da Prefeitura Municipal de Guanambi, ou seja, sábados, domingos e feriados não são dias úteis.

§ **quinto** - No dia das plenárias regionais ou temáticas, as chapas já inscritas têm o direito a falar antes do pronunciamento do prefeito.

§ **sexto** - Cria-se a Comissão Eleitoral, eleita pelo COP 30 (trinta) dias antes da primeira Assembleia, composta por 5 membros - 4 Conselheiros e um representante do Governo.

Artigo 5 - Não poderá ser Conselheiro(a) (titular ou suplente) aquele que exercer mandato eletivo, cargo em comissão ou assessor político no poder Executivo, Legislativo ou Judiciário (nas esferas municipal, estadual e federal), salvo se renunciar ao cargo ou mandato (até a posse).

Artigo 6 - O mandato de Conselheiro(a) titular ou suplente é de 2 (dois) anos de duração, havendo a possibilidade de reeleição.

CAPÍTULO II

Da Estrutura:

Artigo 7 - O Município providenciará a infraestrutura e condições ao bom funcionamento do COP, tais como: local adequado com condições de ventilação, temperatura, taquigrafia, água e sanitários, sonorização que permita a comunicação da mesa coordenadora com a Plenária e telefone. Além disso, disponibilizará aos Conselheiros(as) cursos de qualificação técnica em área Orçamentária, bem como todas as informações em resposta às consultas relativas ao Orçamento do Município de Guanambi.

Artigo 8 - O Município, conjuntamente à coordenação do COP, disponibilizará de meios para realização de reuniões, ou cursos, com metodologia de seminário de qualificação sobre a dinâmica, método e legislação do Orçamento Público Municipal Participativo, combinando técnicas de qualificação sobre as ações, programas e órgãos do Governo, servindo para Conselheiros(as), Delegados(as), Secretários(as), Diretores(as) e aos Agentes Públicos e Gestores de Democracia Participativa do OP.

§ **primeiro** - O Município colocará, obrigatoriamente, à disposição do COP, a presença dos Secretários(as), Presidentes(as) ou Diretores(as) de Secretarias e Departamentos ou seu(s) Adjunto(s), ainda que acompanhados de técnicos quando agendado pelo COP.

§ **segundo** - A Secretaria Municipal de Planejamento deverá apresentar até o mês de maio o organograma de obras que a Prefeitura executará no ano vigente.

Artigo 9 - A Administração Municipal disponibilizará meios de transporte para os(as) conselheiros(as) quando tiverem que se deslocar para visitas que tenham por objetivo reuniões do Conselho do Orçamento Participativo, quando convidados ou convocados para as reuniões ordinárias ou extraordinárias de interesse da região ou do município.

§ **primeiro** - Os delegados titulares e suplentes, quando forem indicados para as Comissões de Obras e outros serviços de interesse da região ou do município, também poderão fazer uso do transporte.

Artigo 10 - Todos os locais que recebem atividades do OP deverão oferecer acessibilidades a PCDs (pessoas com deficiências) e PCRMs (pessoas com restrição de mobilidade), inclusive com intérprete de LIBRAS (Língua Brasileira de Sinais), material em

braile e/ou sistemas de comunicação sonora conforme legislação, dada a continuidade de situações que impeçam ou restrinjam a presença daquelas pessoas.

CAPÍTULO III

Das Competências:

Artigo 11 - Ao Conselho do Orçamento Participativo compete:

I - Apreciar, emitir opinião e propor emendas à proposta do PPA (Plano Plurianual) do Governo a ser enviada à Câmara Municipal de Vereadores no 1º (primeiro) ano de cada mandato do Governo Municipal.

II - Apreciar, emitir opinião e propor emendas à proposta do Governo para a LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) a ser enviada anualmente à Câmara Municipal de Vereadores. Após aprovação da mesma, deverão ser emitidas cópias para os(as) Conselheiros(as) do OP.

III - Emitir opinião e propor emendas à proposta do Orçamento Anual antes de ser enviado à Câmara Municipal de Vereadores.

IV - Apreciar, emitir opinião e propor alterações ao conjunto de obras e atividades constantes do Planejamento de Governo e Orçamento Anual apresentados pelo Executivo, em conformidade com o processo de discussão do OP.

V - Decidir em comum acordo com o Executivo a metodologia adequada para o processo de discussão e definição da peça orçamentária.

VI - Apreciar, emitir opinião e propor alterações aos projetos de obras e investimentos que o Executivo entenda como necessários para a Cidade.

VII - Solicitar às Secretarias e aos órgãos do Governo documentos imprescindíveis à formação de opinião dos Conselheiros(as) no que tange fundamentalmente a questões complexas e técnicas.

VIII - Indicar 10 (dez) Conselheiros(as) que irão compor a Coordenação do COP.

IX - Indicar 10 (dez) Conselheiros(as), 5 (cinco) titulares e 5 (cinco) suplentes como representantes do COP para compor as Comissões.

d) As Comissões serão as seguintes: Habitação, Dados Populacionais, Comunicação e Receitas e Despesas, sendo compostas por Conselheiros(as) titulares ou suplentes, e terão número de participantes votados pelo COP, sendo que o(a) Conselheiro só poderá participar de uma comissão.

- e) As tripartites serão as seguintes: I - Políticas de Educação, II - Políticas de Assistência Social e III - Políticas de Saúde.
- f) A Coordenação será composta por Conselheiros(as) titulares e as tripartites serão compostas por Conselheiros(as) titulares e suplentes.

XII - Apreciar e votar a Prestação de Contas do Governo, ao final de cada exercício, baseado no relatório informatizado GOR (Plano de Governo e Orçamento), com o detalhamento por demanda do que foi orçado, do que foi empenhado e do que foi realmente executado.

XIII - Indicar Conselheiros(as) do COP, como representantes em outros Conselhos e/ou Comissões (Municipal, Estadual ou Federal). Os(as) Conselheiros(as) deverão consultar o Conselho sobre as posições a serem levadas aos Conselhos e/ou Comissões. O(a) Conselheiro(a) indicado ao plano diretor deve ser indicado pelo COP.

XIV - Apreciar recurso de votação, desde que comunicado na própria reunião da votação, com a presença das partes envolvidas e apresentado por escrito à Coordenação do COP.

XV - Poderá ser discutido, ao fim de cada exercício, o presente Regimento Interno e proposições de mudanças ou emendas.

XVI- Indicar um (1) delegado por cada Temática e três (3) representantes do governo para integrarem a Comissão de Ética do COP, a qual analisará as situações de quebra do RI (Regimento Interno).

XVII- Criar comissão especial para estudar e propor uma nova divisão geográfica e/ou administrativa das Regiões e Temáticas.

XVIII- Apreciar e deliberar recursos referentes a conflitos oriundos das Regiões e Temáticas em um prazo máximo de 3 (três) reuniões ordinárias.

CAPÍTULO IV

Da Organização Interna

SEÇÃO 1ª

Das Reuniões:

Artigo 12 - O COP fará uma reunião ordinária bimestralmente, e outras extraordinárias, caso necessário.

Artigo 13 - O Governo deverá responder aos Conselheiros(as) das Regiões e Temáticas às questões levantadas pelos mesmos no período de comunicações das reuniões num prazo de 2 (duas) reuniões ordinárias, a contar da data da solicitação.

Artigo 14 - As reuniões do COP são públicas, sendo permitida a livre manifestação dos Conselheiros(as) presentes sobre assuntos em pauta, respeitada a ordem da inscrição. Os(as) Conselheiros(as) inscritos(as) não poderão receber mais de uma cedência por reunião.

§ **primeiro** - O COP poderá deliberar por conceder o direito à voz para outros presentes, por meio de votação específica na reunião em curso, apenas no período de comunicação e informes.

§ **segundo** - O Governo e a Coordenação terão, dentro do período de comunicação e informes, 10 (dez) minutos cada para manifestações gerais.

§ **terceiro** - A coordenação dos trabalhos terá um prazo de até 2 (duas) reuniões ordinárias para apresentar respostas aos questionamentos feitos ao Governo e à coordenação do COP ou aumentar para mais uma reunião, excepcionalmente, desde que seja avaliada a urgência da matéria e submetida à plenária.

Artigo 15 - Só terão direito a voto os(as) Conselheiros(as) titulares ou suplentes no exercício da titularidade.

SEÇÃO 2ª

Da Coordenação:

Artigo 16 - A Coordenação do COP será composta por 4 (quatro) membros do Governo, sendo 2 (dois) titulares e 2 (dois) suplentes, 4 (quatro) Conselheiros(as) do COP, assessorados pelo Secretário(a) Executivo(a) do COP.

Artigo 17 - A Coordenação do COP deverá propor, no início do processo de discussão do Plano de Governo e Orçamento, uma metodologia adequada para proceder ao estudo da Peça Orçamentária e levantamento das prioridades da comunidade, bem como o cronograma de trabalho.

Artigo 18 - À Coordenação do COP compete:

- n) Acompanhar a execução das receitas e das despesas públicas, definindo parâmetros ou critérios para tal.
- o) Convocar e coordenar as reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho. A Coordenação das reuniões do Conselho deverá ser efetuada em rodízio entre os representantes do Governo e os(as) Conselheiros(as) do COP.

- p) Convocar os membros do Conselho para se fazerem presentes às atividades necessárias para o desempenho do mesmo, dando-lhes conhecimento prévio da pauta.
- q) Agendar o comparecimento dos órgãos do Poder Público Municipal quando a matéria em questão exigir.
- r) Encaminhar junto ao Executivo Municipal as deliberações do COP.
- s) Conhecer, cumprir e fazer cumprir o presente Regimento Interno.
- t) Coordenar e planejar as atividades do COP.
- u) Discutir e propor as pautas e o calendário mensal das reuniões ordinárias, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias.
- v) Prestar contas ao COP de suas atividades mensalmente.
- w) Apresentar ao plenário do COP todas as obrigações contidas neste Regimento em conformidade com o que prevê o ciclo do OP, cumprindo-se e fazendo cumprir este diploma legal.
- x) Respeitar e fazer respeitar a soberania das Plenárias Regionais e Temáticas no que concerne às suas deliberações, desde que as mesmas não firam o presente RI.
- y) Havendo algum tipo de recurso sobre deliberações, junto ao COP, a Plenária poderá encaminhar a solução e remeter à mesma (Região ou Temática), que deverá acatar.
- z) Representar o COP em reuniões, eventos etc.

SEÇÃO 3ª

Do(a) Secretário(a) Executivo(a):

Artigo 19 - O(a) Secretário(a) Executivo(a) será mantido(a) pela Administração Municipal, devendo fornecer meios adequados para o registro das reuniões.

Artigo 20 - São atribuições do(a) Secretário(a) Executivo(a):

- f) Elaborar a ata das reuniões do Conselho e apresentá-la na reunião posterior, aos Conselheiros(as).
- g) Realizar o controle de frequência nas reuniões do Conselho, informando à Coordenação do COP mensalmente para análise e providência.
- h) Organizar o cadastro dos(as) Conselheiros(as) das Regiões e Temáticas.
- i) Organizar e manter toda a documentação e informação do Conselho, proporcionando acesso aos Conselheiros(as).

- j) Fornecer apoio material (cópias Xerox, correspondências) ao trabalho dos Conselheiros(as).

SEÇÃO 4ª

Dos(as) Conselheiros(as):

Artigo 21 - Nas reuniões do Conselho e de Coordenação, aquele que tiver 3 (três) faltas consecutivas ou alternadas sem justificativa sofrerá o jubramento. Substituição pelo suplente, se houver. Em caso de não haver suplente será substituído na reunião seguinte.

O aviso de ausência, quando possível, com 24h de antecedência à Coordenação do COP, exceto casos de força maior.

§ **primeiro** - Quando o(a) Conselheiro(a) entrar em licença médica por um período superior a 2 (duas) reuniões ordinárias, assume o suplente imediatamente até o retorno do(a) Conselheiro titular, que reassume o cargo.

§ **segundo** - A Região, Temática que não se fizer presente por seus Conselheiros(as) titulares em 3 (três) reuniões consecutivas ou alternadas deverão realizar nova escolha dos seus Conselheiros(as) titulares em Assembleia Geral, convocada e coordenada pelo COP, por meio da Coordenação.

§ **terceiro** - Independentemente da justificativa, cabe ao Conselheiro(a) titular notificar seu suplente para que este o represente, quando a previsão da ausência ultrapassar uma reunião. Da mesma forma, será necessário comunicar ao COP esta substituição.

Artigo 22 - São Direitos dos Conselheiros(as):

- f) Votar e ser votado em eleições de representação do Conselho.
- g) Participar com direito a voz e voto das reuniões do COP, das Plenárias e reuniões da sua Região ou Temática.
- h) Exigir o cumprimento das resoluções e decisões tomadas pelo COP.
- i) Participar de cursos e seminários de qualificação para Conselheiros(as) nas diversas áreas do interesse social, levando em conta as sugestões dos demais Conselhos.
- j) Solicitar esclarecimentos e retorno sobre temas e demandas, investimentos, serviços, ações do Governo que suscitem dúvidas de interesse de sua Região ou Temática.

Artigo 23 - São deveres dos(as) Conselheiros(as):

- g) Conhecer, cumprir e fazer cumprir o presente Regimento Interno.
- h) Comparecer às reuniões e plenárias convocadas pelo COP e/ou Regiões e Temáticas.

- i) Informar nos Fóruns Regionais e Temáticos sobre o processo de discussão em realização no COP e colher sugestões e/ou deliberações por escrito.
- j) Participar de Seminário de qualificação do COP, visando à sua qualificação no conhecimento do Ciclo do Orçamento Participativo e do Orçamento Público.
- k) Informar aos demais Conselheiros(as) com antecedência quando de sua ausência de alguma reunião ou Assembleia.
- l) Manter e respeitar as decisões anteriores do Fórum de Delegados(as), em relação às demandas Regionais, Temáticas e da Cidade, observando que as ordens de prioridades não serão passíveis de alterações posteriores pelos Conselheiros(as) e pelo Governo.

Artigo 24 - Na ausência do(a) Conselheiro(a) titular, o(a) Conselheiro(a) suplente assumirá automaticamente, com direito a voto.

Artigo 25 - Os(as) Conselheiros(as) perderão seus mandatos nos seguintes casos:

- c) Por renúncia, que deverá ser encaminhada por escrito à Coordenação do Orçamento Participativo, com a data e assinatura.
- d) A revogação do mandato dos Conselheiros(as) dar-se-á em reunião ordinária do fórum, por deliberação de 2/3 (dois terços) dos Delegados(as) eleitos(as) da Região ou Temática, desde que o motivo seja justificado e comprovado após duas reuniões do fórum referido, tendo como pauta única e intervalo de 30 (trinta) dias.

SEÇÃO 5ª

Das Tripartites:

Artigo 26 - Da Composição e função das Tripartites:

- d) Tripartite I - Políticas de Educação - com a função de fiscalizar as demandas na área de Educação.
- e) Tripartite II - Políticas de Assistência Social –como função fiscalizar os convênios já existentes.
- f) Tripartite III - Políticas de Saúde - com a função de fiscalizar os convênios já existentes, visando qualificar os serviços de saúde na cidade.

TÍTULO II

REGRAS GERAIS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

CAPÍTULO I

Dos Fóruns Regionais e Temáticos do Orçamento Participativo:

Artigo 27 - Os Fóruns Regionais e Temáticos do OP são compostos por Delegados(as) e Conselheiros(as), escolhidos conforme a Assembleia Regional ou Temática.

CAPÍTULO II

Dos(as) Delegados(as):

Artigo 28 - São atribuições dos(as) Delegados(as):

- j) Conhecer, cumprir e fazer cumprir o presente Regimento Interno.
- k) Participar das reuniões organizadas pelos(as) Conselheiros(as) nas Regiões ou Temáticas.
- l) Apoiar os(as) Conselheiros(as) na informação e divulgação para a população dos assuntos tratados no COP.
- m) Compor as Comissões Temáticas (exemplo: Saneamento, Habitação e Transportes) com o objetivo de debater a construção de Diretrizes Políticas.
- n) Propor e discutir os critérios para seleção de demandas nas microrregiões e Regiões da Cidade e Temáticas, tendo como regra geral os critérios aprovados pelo COP.
- o) Encaminhar demandas das suas comunidades em prazo determinado pelo Fórum de Delegados(as), Regional ou Temático.
- p) Votar e defender interesse comum em nome de sua comunidade.
- q) Votar as propostas de pauta e demandas do Orçamento Participativo.
- r) O(a) Delegado(a) faltoso que não comparecer em 5 reuniões consecutivas ou intercaladas deverá, após 30 dias, interpor sua defesa ou justificativa das faltas junto à Coordenação do Orçamento Participativo, que deverá dar parecer de júbilo ou não, registrado em ata.

Artigo 29 - Não poderá ser Delegado(a) aquele que exercer mandato eletivo, cargo em comissão, funcionário público com FG, assessor político no Poder Executivo, Legislativo e Judiciário nas esferas municipal, estadual e federal. Salvo se renunciar até a posse.

CAPÍTULO III

Do Processo:

Artigo 30 - O Município deverá apresentar a realização do Orçamento do Município do ano anterior (Despesas X Receitas) nas Reuniões Preparatórias Regionais e Temáticas.

Artigo 31 - Fica o Executivo obrigado a proceder a discussão com o COP, do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) até o dia 05 de abril de cada ano.

Artigo 32 - Fica o Executivo obrigado a proceder a discussão com o COP, do Projeto de da Lei Orçamentária Anual (LOA) até o dia 15 de agosto de cada ano.

Artigo 33 - As resoluções aprovadas serão encaminhadas ao Executivo, que as acolherá ou vetará no todo ou em parte.

Artigo 34 - O órgão que não obedecer às regras do Regimento do Orçamento Participativo deverá ser convocado pela COP para apresentar justificativas. Esta atitude contra o processo do Orçamento Participativo deve passar por uma avaliação do COP; caso não haja o comparecimento, deverá ser levado ao conhecimento do Prefeito, por escrito, e assinado pelos Conselheiros(as).

Artigo 35 - As Secretarias e os Departamentos deverão ser convocados para comparecer nas Regiões e Temáticas antes da hierarquização, a fim de promover uma análise técnica prévia da viabilidade de execução das demandas, evitando, assim, erro na hierarquização das mesmas. Caso não compareçam, as demandas hierarquizadas não poderão ser inviabilizadas pelas Secretarias ou pelos Departamentos.

Parágrafo único: Comprovada a inviabilidade técnica de uma demanda Regional ou Temática, levar-se-á para uma apreciação do fórum a que compete (Regional ou Temático). Caso se esgotem todas as possibilidades de execução, será contemplada a demanda seguinte.

CAPÍTULO IV

Do(a) Coordenador(a) Regional ou Temático do Orçamento Participativo:

Artigo 36 - Cada Região ou Temática do OP terá um(a) Coordenador(a), indicado(a) pela Prefeitura.

Artigo 37 - São atribuições dos Coordenadores(as) Regionais e Temáticos do OP:

- j) Estar presente em todas as reuniões.
- k) Colaborar com a mesa na condução dos trabalhos.
- l) Contribuir com subsídios e informações atualizadas no sentido de auxiliar no trabalho dos(as) Conselheiros(as).
- m) Informar a posição do Governo sobre assuntos de interesse da Região ou Temática.
- n) Informar a situação das atividades e obras de interesse das Regiões ou Temáticas.

- o) Os representantes do Poder Público Municipal mencionados neste artigo, e para os fins visados, terão assegurado o direito a voz, não tendo direito a voto.
- p) Prestar apoio material (cópias reprográficas, correspondências etc.) ao trabalho dos Conselheiros(as), acesso quando necessário, para avaliar demandas, problemas nas comunidades, participar de reuniões.
- q) Viabilizar a lista de presença atualizada dos(as) Conselheiros(as) e Delegados(as) com telefone e e-mail.
- r) Cabe ao Coordenador(a) Regional ou Temático manter e arquivar toda a documentação oficial referente ao OP, devendo este permitir acesso para consulta dos referidos documentos a Conselheiros(as) e Delegados(as) que solicitarem.

CAPÍTULO V

Assuntos Gerais

Artigo 38 - Assembleias Regionais e Temáticas: Para fim de contabilizar o número real de votos que beneficiarão determinada região, o Conselho do Orçamento Participativo deliberou que o cidadão terá a prerrogativa de se cadastrar em todas as assembleias regionais, porém poderá exercer seu direito de voto em apenas uma assembleia a seu critério. Esta modalidade vale para as **5 regionais**. Nas temáticas, por debater temas pertinentes a toda cidade, o cadastramento é livre, assim como o voto.

Parágrafo único: Nenhum fórum Regional ou Temático poderá deliberar ou tomar decisões que firam este RI.

Artigo 39 - Os casos omissos a este Regimento Interno deverão ser encaminhados à Coordenação do COP, por escrito, que encaminhará ao COP para deliberações.

Artigo 40 - Este Regimento entrará em vigor na data da sua publicação.

TÍTULO III

CRITÉRIOS PARA AS DEMANDAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

CAPÍTULO I

REGRAS PARA APRESENTAÇÃO DE DEMANDAS

- c) Poderão demandar as associações, cooperativas, comissões de ruas, segmentos (movimentos sociais, representantes de classes, grupos religiosos etc.), com exceção dos conselhos e órgãos públicos em qualquer esfera municipal, estadual ou federal.
- d) Ficará a cargo dos Fóruns Regionais ou Temáticos a decisão de quais delegados farão a hierarquização.

1) GERAIS:

As demandas e propostas de prioridades para a Região ou Temática serão encaminhadas pessoalmente (por qualquer meio) até mesmo pela internet, sendo obrigatória sua avaliação e deliberação nos Fóruns de Delegados do Orçamento Participativo.

2) REGIONAIS:

As Regiões poderão apresentar até 15 (quinze) demandas de obras e serviços nas suas prioridades Temáticas e até 5 (cinco) demandas nos demais temas, sendo que as mesmas deverão ser entregues no formulário fornecido pela Prefeitura Municipal, no dia da Assembleia Municipal, contendo:

- Descrição clara da solicitação.
- Localização, sendo que para obras de pavimentação e saneamento básico será imprescindível o preenchimento do mapa no verso do formulário.
- Metragem estimada.
- Indicação da vila e bairro no qual se localiza a demanda.

3) TEMÁTICAS:

As Temáticas poderão apresentar até 15 (quinze) demandas para o eixo eleito em primeiro lugar e até 5 (cinco) demandas para os demais eixos.

CAPÍTULO II

CRITÉRIOS REGIONAIS E TEMÁTICOS

1. Os critérios Regionais e Temáticos obedecerão às seguintes ordens de hierarquização:

5. Prioridade da Microrregião ou Comunidade.
6. Prioridade dos(as) Delegados(as).
7. Carência do serviço ou infraestrutura.
8. População atingida.

1.1 Aplicação dos critérios:

- d) Cada Associação, Comissão de rua etc. faz levantamento de suas necessidades.
- e) Em Fórum de cada Microrregião ou Temática, as comunidades decidem: Uma ordem de prioridade por tema; Em cada tema, as demandas hierarquizadas.
- f) Em Fórum Regional ou Temática: Aplica-se o cálculo para verificar a hierarquização dos temas da Região ou Temática, com 19 (dezenove) temas, atribuem-se notas de 19 (dezenove) a 1 (um). Na soma teremos os temas de maior índice.

Exemplos:

MICRO 1	
TEMA	NOTA
Pavimentação	19
Saneamento Básico	18
Habitação	17
Assistência Social	16
Saúde	15
Saneamento Básico	14
Educação	13
Iluminação Pública	12
Circulação, Transporte e Mobilidade Urbana	11
Áreas de Lazer	10
Esporte e Lazer	09
Cultura	08
Desenvolvimento Econômico	07
Juventude	06
Saneamento Ambiental	05
Turismo	04
Acessibilidade e Mobilidade Urbana	03
Trabalho e Renda	02
Direito dos Animais	01

1.2 Como hierarquizar as obras em cada tema:

- b) Considera-se primeiramente o critério Prioridade (como exemplo cita a pavimentação):
- IV. A 1ª (primeira) rua a ser pavimentada dentro da hierarquia da Região será da micro, temática ou comunidade que selecionou a pavimentação em 1º (primeiro) lugar, a 2ª (segunda) rua será da que selecionou em 2º (segundo) lugar e assim sucessivamente.
- V. Em caso de empate, ou seja, duas micros ou comunidades selecionarem o tema em questão em 1º (primeiro) lugar, aplica-se o segundo critério, que é a prioridade dos(as) Delegados(as).

VI. Persistindo o empate, usa-se o terceiro critério: o de Carência do Serviço ou infraestrutura. Persistindo o empate, utiliza-se o critério população atingida, em último caso, persistindo o empate, utilizam-se critérios específicos para cada tema.

2. Para Pavimentação:

- Acesso à escola.
- Linhas de ônibus.
- Acesso a Posto de Saúde.
- Vias de abastecimento.
- Vias interbairros.

MICRO 2	
TEMA	NOTA
Habitação	19
Saneamento Básico	18
Pavimentação	17
Saneamento Básico	16
Assistência Social	15
Educação	14
Saúde	13
Iluminação Pública	12
Circulação, Transporte e Mobilidade Urbana	11
Desenvolvimento Econômico	10
Áreas de Lazer	09
Cultura	08
Turismo	07
Esporte e Lazer	06
Saneamento Ambiental	05
Juventude	04
Acessibilidade e Mobilidade Urbana	03
Trabalho e Renda	02
Direito dos Animais	01

MICRO 3	
TEMA	NOTA
Habitação	19
Educação	18
Pavimentação	17
Saneamento Básico	16
Assistência Social	15
Saneamento Básico	14
Saúde	13
Iluminação Pública	12
Circulação, Transporte e Mobilidade Urbana	11
Cultura	10
Esporte e Lazer	09

Áreas de Lazer	08
Desenvolvimento Econômico	07
Saneamento Ambiental	06
Turismo	05
Juventude	04
Acessibilidade e Mobilidade Urbana	03
Trabalho e Renda	02
Direito dos Animais	01

2. PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE

2.1 Construção, ampliação e reforma

2.1.1 Na rede de serviços próprios

Na construção, reforma e ampliação de prédios próprios que compõem a rede de proteção social especial de média complexidade, será avaliada a condição física dos espaços e terrenos, a partir de levantamentos e estudos técnicos. A construção significa a edificação de espaço físico próprio para os serviços existentes que já possuem equipes para o desenvolvimento dos serviços previstos; a reforma significa melhoria do espaço físico próprio existente na rede, e ampliação significa adequação do espaço físico existente para acolher de forma qualificada os serviços previstos nesta rede.

Critérios Eliminatórios:

- Inexistência prévia de terreno para construção ou viabilidade de área para ampliação.
- Os serviços de assistência social só serão construídos em área de situação fundiária.
- Os serviços de assistência social só serão construídos em área onde houver disponibilidade de abastecimento de água, luz e telefone.
- Os serviços de assistência social não serão construídos em área de risco geográfico.

DA CELEBRAÇÃO DO TERMO DE COLABORAÇÃO OU DE FOMENTO

Seção I

Do Chamamento Público

A celebração das parcerias previstas neste Decreto entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil será realizada por chamamento público, exceto nos casos de inexigibilidade e dispensa, tendo como objetivo selecionar organizações que tornem mais eficaz a execução do objeto, por meio da publicação de edital, pautando-se nos princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade, eficiência, publicidade, economicidade, transparência e julgamento objetivo.

RESULTADOS DAS PRIORIDADES TEMÁTICAS DA REGIÃO	
TEMA	NOTA
Habitação	55 pontos
Educação	45 pontos
Pavimentação	53 pontos
Saneamento Básico	52 pontos
Assistência Social	46 pontos
Saneamento Básico	44 pontos
Saúde	41 pontos
Iluminação Pública	36 pontos
Circulação, Transporte e Mobilidade Urbana	33 pontos
Cultura	26 pontos
Esporte e Lazer	24 pontos
Áreas de Lazer	27 pontos
Desenvolvimento Econômico	24 pontos
Saneamento Ambiental	16 pontos
Turismo	15 pontos
Juventude	14 pontos
Acessibilidade e Mobilidade Urbana	09 pontos
Trabalho e Renda	06 pontos
Direito dos Animais	03 pontos

CAPÍTULO III

1 - CRITÉRIOS GERAIS PARA DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS ENTRE AS REGIÕES E TEMÁTICAS

1. Nas Assembleias Regionais e Temáticas:

- g) Os participantes escolherão as 4 (quatro) primeiras prioridades dentre os 19 (dezenove) temas existentes (Saneamento Básico - Drenagem e Dragagem; Saneamento Básico - Água e Esgoto Cloacal; Habitação; Pavimentação; Circulação e Transporte; Saúde; Assistência Social; Educação; Áreas de Lazer; Esporte e Lazer; Iluminação Pública; Desenvolvimento Econômico; Cultura; Saneamento Ambiental; Acessibilidade e Mobilidade Urbana; Juventude; Turismo; Trabalho e Renda; Direito dos Animais).
- h) Somando-se as notas de todos participantes, chega-se às 4 (quatro) primeiras prioridades da Região ou Temática.
- i) São atribuídas notas às prioridades de cada Região ou Temática:

PRIORIDADE	NOTA
Primeira	04
Segunda	03
Terceira	02
Quarta	01

- j) Somente as 4 (quatro) primeiras prioridades da Região ou Temática serão as que receberão recursos. Ex: Os recursos de Pavimentação serão divididos pelas Regiões e Temáticas que priorizarem o tema entre as 4 (quatro) primeiras prioridades.
- k) Quando houver empate entre as 3 (três) primeiras prioridades Regionais e Temáticas, o critério de desempate será o da maior participação nas Assembleias Regionais e Temáticas.
- l) A divisão dos recursos se dará através da soma dos 3 (três) critérios abaixo.

2 - CRITÉRIOS ESPECÍFICOS PARA DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS ENTRE AS REGIÕES E TEMÁTICAS:

Departamento Municipal de Água e Esgotos:

Em virtude da complexidade técnica para obras, instalação ou ampliação da rede de água e esgoto, serão utilizados critérios específicos previstos nos critérios técnicos aprovados pelo COP.

Secretaria Municipal de Educação:

A prioridade Temática Educação, caso seja escolhida entre as 4 (quatro) primeiras prioridades da Região ou Temática, terá a distribuição dos recursos conforme os critérios gerais condicionada à conclusão das obras em andamento e à repercussão financeira decorrente de acréscimos de pessoal.

Secretaria Municipal de Saúde:

A prioridade Temática Saúde, caso escolhida entre as 4 (quatro) primeiras prioridades da Região ou Temática, terá a distribuição dos recursos conforme os critérios gerais, condicionada à conclusão das obras em andamento, às necessidades criadas a partir da municipalização da saúde e à repercussão financeira decorrente de acréscimos de pessoal.

Investimentos com Recursos de Financiamentos:

No caso de recursos provenientes de financiamento, a sua utilização para atender às demandas das Regiões, Temáticas e toda cidade estará condicionada às exigências do órgão financiador, à natureza das obras, à existência de projetos e de situação fundiária regular.

CAPÍTULO IV PRIORIDADES TEMÁTICAS

CIRCULAÇÃO, TRANSPORTE E MOBILIDADE URBANA

- Circulação: Pavimentação ou reforma de vias; Duplicação e alargamento de vias.
- Programa de Mobilidade e Organização do Espaço Urbano: Rótulas, recuo de transporte coletivo e/ou área de escape para embarque e desembarque de passageiros.
- Qualificação de Terminais e Parada Segura: Abrigos e equipamentos de informação e sinalização; Acessibilidade universal, a fim de propiciar a participação de todos.
- Segurança Viária: Sinalização (placas, sinaleiras, faixas de segurança etc.) e proteções ao pedestre em vias.

CULTURA E JUVENTUDE

- Atividades de Descentralização da Cultura
- Equipamentos Culturais
- Ações e Eventos da Cultura
- Comunicação Comunitária

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, TRIBUTAÇÃO, TURISMO E TRABALHO

- Desenvolvimento Econômico: Geração de Trabalho e Renda e Qualificação Profissional:
- Tributação: Apoio a empreendimentos econômicos e populares.
- Abastecimento e Área Rural.
- Turismo: Apoio, Urbanização, Reforma, Ampliação Ou Construção.
- Trabalho E Renda: Qualificação de Trabalho e Renda. Apoio a Projetos de Qualificação Profissional e para Geração de Trabalho e Renda. Qualificação para públicos específicos de Políticas Públicas e Vulnerabilidade Social.

EDUCAÇÃO, ESPORTE E LAZER

- Construção de creches comunitárias.
- Reconstrução, reforma e ampliação de creches comunitárias.
- Construção, reforma e reconstrução de Escolas Infantis da Rede Municipal de Ensino.
- Ampliação, reforma e reconstrução de Escolas de Ensino Fundamental.
- Construção de Escolas de Ensino Fundamental.
- Programa EJA (Educação de Jovens e Adultos).
- Projeto MOVA (Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos).

- Adaptação de Espaço Físico para atendimento dos portadores de necessidades educativas especiais.
- Esporte: Campos de Futebol. Equipamentos Esportivos.
- Lazer: Equipamentos de Lazer e Recreação (em Áreas Públicas Municipais); Reforma e Ampliação dos Centros Comunitários, etc.

HABITAÇÃO, ORGANIZAÇÃO DA CIDADE, DESENVOLVIMENTO URBANO E AMBIENTAL

- Cooperativismo Habitacional: Cooperativas Habitacionais de Baixa Renda (Ocupação); Cooperativas Habitacionais Autogestionárias (Baixa Renda).
- Saneamento Básico: Implantação da Rede de Água; Implantação da Rede de Esgoto Cloacal; Implantação da Rede de Esgoto Pluvial; Esgoto Pluvial (micro e macrodrenagem) etc.
- Meio Ambiente: Educação Ambiental; Drenagem e Dragagem de cursos d'água.
- Urbanismo: Movimentação de Terras (Terraplanagem); Implantação da Rede de Energia Elétrica; Implantação da Rede de Iluminação Pública, etc.
- Saneamento Ambiental.

SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL

- Saúde: Construção e ampliação da Rede Especializada; Reforma, ampliação e construção de Postos de Saúde; Ampliação de serviços na Rede Básica; Juventude; Acessibilidade e Mobilidade Urbana.
- Assistência Social: Atendimento à Criança e Adolescente; Atendimento à população adulta; Atendimento ao Idoso; Atendimento à Pessoa com Deficiência; Atendimento à Família; Construção, reforma, ampliação e/ou implantação de Unidades de Assistência Social (somente para a rede própria); Bolsa-qualificação (rede conveniada).

CAPÍTULO V CRITÉRIOS TÉCNICOS HABITAÇÃO

Programas de Promoção da Moradia

Os programas de promoção da moradia deverão atender às demandas oriundas de: associação de moradores, comissão de moradores, segmentos sociais organizados, loteamentos de qualquer natureza fundiária e cooperativas habitacionais, as quais devem ser

apresentadas, discutidas, analisadas e aprovadas, em consonância com o Plano Municipal de Habitação do município de Guanambi.

Serviços a serem demandados:

1. Urbanização de Vilas está condicionada às etapas abaixo:

- e) Levantamento socioeconômico das famílias beneficiadas.
- f) Elaboração e aprovação do Estudo de Viabilidade Urbanística pela comunidade e pelos órgãos competentes.
- g) Estudos específicos (sondagem, plano de regularização sustentável, análise da presença de substâncias nocivas ao solo etc.).
- h) Elaboração e aprovação dos projetos executivos de engenharia e projeto urbanístico nos órgãos competentes.

2. Construção de Unidades Habitacionais:

- b) Só poderão demandar recursos para construção de unidades habitacionais aquelas vilas onde o processo de implantação de projeto urbanístico esteja concluído no setor demandante.

3. Regularização de loteamentos irregulares ou clandestinos:

- c) Os moradores dos loteamentos irregulares ou clandestinos poderão demandar: Levantamento topográfico cadastral e pesquisa cartorial; Cadastro socioeconômico, a fim de identificar os ocupantes.
- d) Concluídos os passos do item anterior, os trabalhos serão remetidos ao Grupo de Regularização de Loteamentos, que promoverá o ato administrativo da demarcação urbanística com a finalidade de qualificar a natureza e o tempo das respectivas posses.

PAVIMENTAÇÃO DE VIAS

1. PAVIMENTAÇÃO DE VIAS:

Considera-se pavimentação de ruas e estradas aquela demandada no Orçamento Participativo, que inclui obras de: microdrenagem (meios-fios, bocas-de-lobo e redes) e drenagem de estradas; pavimentação (terraplanagem e estrutura de pavimento, que inclui base da rua e revestimento, concreto asfáltico ou bloco de concreto); substituição e/ou implantação de redes de água e de esgoto.

I - Critérios:

- f) **Cadastramento:** O logradouro deve estar cadastrado e ser analisado pela Secretaria Municipal de Planejamento para verificação da possibilidade de seu enquadramento como via oficial.
- g) **Abertura de Ruas:** O Programa de Pavimentação Comunitária atenderá a demandas de abertura de logradouros, desde que os mesmos não tenham impedimento de propriedade e que estejam dentro dos critérios técnicos e não tenham necessidade de macrodrenagem de reassentamento de famílias.
- h) **Segunda Pista:** Demandas de pavimentação da 2ª (segunda) pista, em ruas que já tenham recebido pavimentação na 1ª (primeira) pista, poderão ser atendidas desde que não tenham necessidade de macrodrenagem, desapropriação e reassentamento de famílias.
- i) **Consultas:** Serão consultadas outras Secretarias se a pavimentação da rua ou estrada resultar em significativa alteração do sistema viário, abertura de nova via ou outras situações que porventura ocorram.
- j) **Desapropriação e macrodrenagem:** O programa de pavimentação comunitária não prevê desapropriações e macrodrenagem.

II - Orientações:

- f) Demandar preferencialmente a pavimentação de toda a rua.
- g) No caso da rua possuir declividade acentuada que não permita a pavimentação, será executada a construção de escadaria.
- h) As obras deverão procurar o equilíbrio entre o custo e os benefícios, considerando-se a densidade populacional, interligação com outras ruas dentro do sistema viário, ligações com núcleos habitacionais etc.
- i) Sejam priorizadas as ruas que dão acesso a escolas, linhas de ônibus, postos de saúde, vias de abastecimento e vias interbairros.
- j) Deve ser considerado o critério conjunto das obras de forma ordenada.

2. PAVIMENTAÇÃO DE ESTRADAS:

Para pavimentação de estradas, sugerem-se os seguintes critérios:

- c) Sejam priorizadas demandas que possuam as seguintes características: servir como via de ligação entre bairros/núcleos habitacionais, servir como escoamento da produção, possuir no seu entorno escola, posto de saúde, ter linha de ônibus regular.

- d) No caso da estrada possuir declive, priorizar a parte alta para evitar problemas futuros de conservação do esgoto pluvial, em decorrência da erosão do solo.

EDUCAÇÃO

1. EDUCAÇÃO INFANTIL, ATENDIMENTO DE 0 (ZERO) A 5 (CINCO) ANOS E 11 (ONZE) MESES:

I- Rede Municipal:

Na construção, reconstrução, reforma e qualificações de prédios escolares, serão avaliadas as condições físicas das escolas a partir de levantamentos e estudos técnicos definidos pela Secretaria Municipal de Educação, tais como situação da edificação, disponibilidade de terreno e recursos humanos.

II – Instituições / Escolas de Educação Infantil Conveniadas:

- e) Na reconstrução / ampliação / reforma e qualificação de prédios das Instituições / Escolas de Educação Infantil Conveniadas serão avaliadas as condições físicas a partir de levantamentos e estudos técnicos definidos pela Secretaria Municipal de Educação, tais como: situação da edificação, disponibilidade de terreno, etc.
- f) Na construção de novas Instituições / Escolas de Educação Infantil Conveniadas ou complementação de construções inacabadas, serão considerados os seguintes critérios:
- Em regiões onde tenham terrenos disponíveis para esta construção, os terrenos poderão ser da Administração Pública ou pertencentes à entidade demandante, ou, em último caso, em terrenos particulares cedidos à Prefeitura, comodato por no mínimo 25 (vinte e cinco).
 - Buscar parceria com iniciativas privadas, ONGs nacionais e internacionais para atendimento em geral e construção.
- g) Bolsa-qualificação de Convênios – Gastos de qualificação para instituições conveniadas, que não envolvam o custeio mensal da instituição.
- h) Só poderão ser demandadas construções de Instituições/Escolas de Educação Infantil nas Regiões assim como só poderão ser demandadas construções de Escolas Municipais de Educação Infantil na Temática de Educação, Esporte e Lazer.

III - Critérios:

2. ENSINO FUNDAMENTAL:

Na construção, reconstrução, reforma e qualificação de prédios escolares, serão avaliadas as condições físicas das escolas, a partir de levantamentos e estudos técnicos definidos pela Secretaria Municipal de Educação, tais como situação da edificação, disponibilidade de terreno e recursos humanos. Propor a ampliação de escolas onde houver espaço físico e alunos excedentes.

I - Na construção de escolas novas, serão considerados os seguintes critérios:

- d) Quando o número de vagas for inferior à demanda da Região.
- e) Em Regiões que apresentam alunos excedentes devido à relocação de vilas (reassentamentos), provocando crescimento populacional na faixa etária de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos.
- f) Só poderão ser demandadas construções de Escolas Municipais de Ensino Fundamental na Temática de Educação, Esporte e Lazer.

SAÚDE

1. REFORMA, COMPRA DE ÁREA, AMPLIAÇÃO E CONSTRUÇÃO DE SERVIÇOS DE SAÚDE:

No caso de reforma significa modificação na área física sem aumento de pessoal; ampliação significa modificação na área física com aumento de pessoal; e construção significa modificação na área física com aumento de pessoal.

1.1 Critérios Eliminatórios Básicos:

- g) Inexistência prévia de terreno para construção ou viabilidade de área para ampliação.
- h) Os serviços de saúde só serão construídos em área de situação fundiária definida.
- i) Os serviços de saúde só serão construídos em área onde houver disponibilidade de abastecimento de água.
- j) Os serviços de saúde não serão construídos em área de risco geográfico.
- k) As demandas por serviços de urgência, unidades de pronto-atendimento (postos de atendimento 24 horas), bases do SAMU e Salas de Estabilização apenas poderão ser atendidas pela Temática de Saúde, sujeitas à avaliação técnica do gestor e à aprovação do Conselho Municipal de Saúde. Estes serviços deverão sempre olhar a cidade como um todo e não apenas um bairro ou Região.

- l) As demandas de ampliação estarão sujeitas à disponibilidade de recurso humano e espaço físico disponível.

2. AMPLIAÇÃO DA OFERTA DE SERVIÇOS NA REDE BÁSICA DE SAÚDE

Ampliação da oferta de serviço significa aumento da capacidade de atendimento, o que implica em aumento de pessoal.

2.1 Critérios Eliminatórios Básicos:

- b) Ampliação de oferta de serviços somente ocorrerá quando houver disponibilidade de pessoal e espaço físico adequado.

3. CONSTRUÇÃO E AMPLIAÇÃO DA REDE ESPECIALIZADA DE SAÚDE.

3.1 Critérios Eliminatórios Básicos:

- c) Os recursos destinados a investimentos em Serviços ou Unidades de Saúde especializada deverão ser discutidos e aprovados no Conselho Municipal de Saúde, Temática de Saúde e Conselho do Orçamento Participativo.
- d) As demandas por serviços de urgência ou atendimento 24 (vinte e quatro) horas serão discutidas e aprovadas na Temática de Saúde/Conselho Municipal de Saúde (consultados os Conselhos Locais de Saúde).

TRANSPORTE E CIRCULAÇÃO

RÓTULAS / ROTATÓRIAS

São elementos disciplinadores de tráfego veicular para interseções em nível. É uma solução de engenharia para reduzir os pontos de conflito. Para sua implantação, é necessário avaliar o espaço disponível, considerando ainda que as áreas devem ser planas e possuir boa intervisibilidade. O diâmetro da rótula ou rotatória varia de acordo com o fluxo veicular: quanto maior o fluxo, maior deverá ser sua dimensão.

As rótulas que, pelo alto volume de tráfego, possuem grande diâmetro normalmente são executadas com canteiro e meio-fio, para ordenar a circulação no seu entorno. Quando projetadas rótulas com dimensões menores, normalmente são implantadas apenas com equipamentos de sinalização (tachões, segregadores e placas), permitindo transposição por veículos de maior porte.

SEMÁFOROS

Os principais critérios para viabilizar a implantação de semáforos referem-se ao volume de pedestres e veículos e às condições de segurança da via. Os semáforos veiculares são indicados para interseções com grande volume de tráfego nas suas aproximações e os de pedestres para locais com travessias concentradas e com necessidade de interrupção do tráfego contínuo (escolas, centros comerciais de grande porte etc.).

CANTEIRO CENTRAL

São intervenções físicas (exigem meio-fio) que delimitam pistas de rolamento com sentido duplo de tráfego e pistas exclusivas para transporte coletivo. Normalmente é projetado em grandes avenidas para permitir maior segurança nas travessias de pedestres e para disciplinamento das faixas de tráfego.

ÁREAS DE LAZER

1. PODERÃO SER DEMANDADOS:

Urbanização total ou reformas de praças; recuperação de recantos em parques; implantação de equipamentos de lazer; esporte (canchas de bocha, pistas de skate etc.) e recreação em parques e praças.

- a) O atendimento de implantação de equipamentos de esporte (canchas de bocha, pistas de skate, etc) e recreação em áreas fica condicionado à análise das dimensões da área, sua topografia e à presença de equipamentos ou outro obstáculo físico.
- b) Não serão atendidas demandas em áreas particulares, estaduais e federais.

2. PROGRAMA DE ÁREA DE RISCO (PODERÃO SER DEMANDADAS):

- a) Obras que permitam a permanência em condições seguras de habitação que, pelos critérios técnicos apresentados estejam localizadas em áreas sujeitas a riscos físicos ocasionados pela instabilidade do terreno.
- b) Obras de eliminação de risco como: muros de contenção, cortes e desmonte de rochas e chanfreamento de taludes/barrancos.
- c) Ações de educação ambiental para as comunidades diretamente beneficiadas pelo programa.

3. DA INVIABILIDADE TÉCNICO-ECONÔMICA PARA A REALIZAÇÃO DESTAS OBRAS:

- a) Devem ser previstos o reassentamento dos moradores e a recuperação da área.
- b) Não serão atendidas demandas em áreas particulares, estaduais e federais.

ESPORTES

1. NÃO SERÃO ATENDIDAS AS DEMANDAS:

- a) Em áreas particulares, estaduais ou federais.

2. SERÃO ATENDIDAS DEMANDAS:

- a) Construção de equipamentos esportivos, condicionada ao atendimento de critérios técnicos e à disponibilidade orçamentária para a ativação e manutenção dos mesmos.
- b) Reforma e ampliação de equipamentos esportivos já existentes, sendo que sempre que os mesmos estiverem localizados em praças e parques, deverão inicialmente receber parecer favorável a respeito do enquadramento em suas normativas.

ILUMINAÇÃO PÚBLICA

1. SÃO CONSIDERADAS DEMANDAS:

- a) Solicitação de iluminação pública.
- b) Pedidos de implantação de novos pontos de luz nos logradouros públicos do Município, ou seja, nas ruas, avenidas, praças, parques, passagens de pedestres, escadarias etc.

1.1. Critérios Técnicos:

- I) Para receberem iluminação pública, os logradouros devem estar regularizados ou pelo menos em processo de regularização.
- II) Somente serão contempladas demandas com extensão de rede quando esta for específica para iluminação pública e apresentar viabilidade técnica.

CULTURA

CRITÉRIOS PARA A POLÍTICA DE DESCENTRALIZAÇÃO DA CULTURA:

1. ORGANIZAÇÃO:

- a) É fundamental e é exigência da atividade cultural que haja cidadãos organizados e interessados na propiciação de um trabalho cultural.
- b) A cultura deve respeitar a realidade da Região e para isso necessita o engajamento da comunidade.
- c) Sugere-se a constituição de coletivos (ou conselhos, ou núcleos) culturais que deem suporte, divulgação e continuidade às atividades culturais.

- d) A culminância do processo deverá ser a autonomia da Região.
- e) A Temática da Cultura poderá demandar Ações Culturais como: oficinas e intervenções artísticas.
- f) A Temática da Cultura só poderá demandar obras que contemplem toda a cidade.
- g) As demandas deverão ser encaminhadas com projeto detalhado de execução.

2. CONDIÇÕES TÉCNICAS DO LOCAL:

- a) O espaço deverá apresentar condições mínimas para realização de eventos culturais. Acústica, visibilidade, ventilação etc. são aspectos importantes a serem considerados para localização de eventos em locais fechados, no sentido de dotar aos artistas as melhores condições para apresentação dos seus espetáculos.
- b) No caso de oficinas de artes, critérios semelhantes e adequados a cada área da oficina deverão ser levados em conta.
- c) O projeto de Descentralização conta com uma equipe de técnicos que fará a avaliação de cada local indicado pela comunidade.
- d) A avaliação será feita em conjunto com a(s) entidade(s) demandante(s) e o relatório deverá ser encaminhado ao respectivo Fórum Regional ou Temático.

JUVENTUDE

I. Público-Alvo:

- Jovens de 15 a 29 anos.
- O atendimento será para toda a cidade e não apenas para uma Região.

II. Infraestrutura:

- Espaço adequado com boas condições de higiene, ventilação e iluminação para atendimento.
- Construção de novos equipamentos criando-se melhores condições de atendimento aos usuários.

III. Compromisso:

- Inovação nas práticas e nos modelos administrativos e na identificação de soluções que atendam aos objetivos do município.
- Criatividade na elaboração e viabilização de projetos.

- Cientificismo no processo de estudo, planejamento, execução e avaliação de ações, produzindo conhecimentos analíticos, comunicáveis e verificáveis que encontrem soluções para problemas de ordem prática, com a identificação de resultados.
- Eficácia na implantação de políticas e execução de projetos que, efetivamente, produzam os resultados desejados.

SANEAMENTO BÁSICO

1. ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELA IMPLANTAÇÃO:

- a) Recuperação e manutenção do sistema de macro e microdrenagem e coleta de esgoto sanitário em redes unitárias.
- b) Órgão responsável pela manutenção e pelo aperfeiçoamento do sistema de drenagem natural como valas, sangas e arroios.
- c) Não é implantada rede pluvial em rua não pavimentada: considerando que a rede pluvial possui abertura para permitir a captação da água da chuva, ocorreria entupimento causado por areia e saibro do leito da rua.
- d) Quando da canalização em áreas particulares, é necessária a autorização por escrito do proprietário e/ou responsável legal.
- e) As obras de drenagem ou redes unitárias deverão equacionar os problemas de escoamento das águas pluviais no seu conjunto, ou seja, ao resolverem os problemas locais, não devem gerar ou agravar as situações à jusante (pontos mais baixos de escoamento das águas). Isso significa que as novas redes devem ser estendidas até as redes, canais ou corpos receptores integrantes do sistema, já existentes, tendo estas condições de receber as novas contribuições.
- f) Em estradas a drenagem é realizada em valas e/ou canaletas laterais.

I) DESCRIÇÃO DOS CRITÉRIOS PARA IMPLANTAÇÃO DE REDES DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA:

1. CRITÉRIOS ELIMINATÓRIOS BÁSICOS:

1.1 Situação Fundiária Indefinida:

- c) São áreas suscetíveis a ações de despejo quando se tratar de ocupações habitacionais sem garantias de posse sujeita a remoção por proprietário particular ou pelo poder

público. Exemplo: são áreas sujeitas à ação de reintegração de posse, ocupações em leitos de ruas, praças, áreas destinadas a escolas ou outros usos públicos.

- d) Nas áreas de situação fundiária indefinida, cabe ao município fornecer uma fonte provisória de abastecimento de água até que se defina a situação daquela população.

1.2 Condições Técnicas Desfavoráveis:

- a) Vazão e pressão.
b) Necessidade de obras institucionais para abastecer o local.

1.3 Loteamentos Clandestinos ou Irregulares:

- a) As demandas de rede para loteamentos clandestinos ou irregulares deverão ser analisadas segundo os critérios utilizados para estes casos.

2. CRITÉRIOS CLASSIFICATÓRIOS:

- a) As demandas serão classificadas e contempladas de acordo com a priorização e hierarquização das comunidades das regiões do Orçamento Participativo.

II) DESCRIÇÃO DOS CRITÉRIOS PARA IMPLANTAÇÃO DE REDES DE ESGOTO CLOACAL

1. CRITÉRIOS ELIMINATÓRIOS BÁSICOS:

1.1 Situação Fundiária Indefinida:

- a) São áreas suscetíveis a ações de despejo, quando se tratar de ocupações habitacionais sem garantias de posse sujeita à remoção por proprietário particular ou pelo poder público. Exemplo: são áreas sujeitas à ação de reintegração de posse, ocupações em leitos de ruas, praças, áreas destinadas à escola ou outros usos públicos.

1.2 Área de Risco ou Inundável:

- a) Nas áreas com estas características, o lançamento de infraestrutura poderá agravar a situação de risco do local (erosão ou alagamentos), além de consolidar uma ocupação em área imprópria à moradia.

1.3 Não ter abastecimento regular através de rede pública:

- a) No que se refere ao saneamento, o abastecimento de água deve preceder à rede de esgoto.

1.4 Relação custo-benefício inviável (parâmetros utilizados para avaliação deste item são):

- a) Distância do sistema de esgoto a ser implantado a ponto de lançamento, quanto maior a distância, maior será o custo da obra.
- b) Grau de densificação da área-alvo, quantidade de pessoas que residem na área x objeto da demanda (n.º de habitantes por hectare).

1.5 Loteamentos Clandestinos:

- a) Loteamentos que estão formados há mais de 1 (um) ano, e que continuam em situação irregular, poderão demandar no Orçamento Participativo, desde que comprovem encaminhamentos nos órgãos competentes, mediante a apresentação de documentos.

1.6 Quando a demanda apresentada for caso de lançamento de rede coletora de fundo de lote:

- b) A aprovação da obra fica condicionada à autorização dos proprietários atingidos pela rede coletora.

LIMPEZA URBANA

1. ATENDIMENTO EM VILAS:

- c) Realiza o recolhimento de resíduos que não podem ser dispostos à coleta domiciliar: restos de obras, móveis e utensílios sem uso, podas e outros entulhos.
- d) O atendimento somente será disponibilizado em locais onde a população de baixa renda – até 2 (dois) salários mínimos – não dispõe de recursos para contratar uma coleta eventual, respeitando a periodicidade mínima de um mês.

2. COLETA SELETIVA:

O serviço de Coleta Seletiva é executado pela empresa contratada mediante processo de licitação, recolhendo em toda a cidade, toneladas de papéis, plásticos, vidros e metais, que são encaminhados para as Unidades de Triagem conveniadas com o Departamento Municipal de Limpeza Urbana.

A implantação e extensão da coleta seletiva deverão seguir os critérios de periodicidade e horários estabelecidos pelo órgão, e prever o aporte necessário (Ex.: Equipamentos, Recursos Humanos, Instalações) para atendimento do serviço.

A implantação e extensão da coleta não serão possíveis em locais de difícil acesso ou que apresentem dificuldades operacionais relevantes.

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, TRIBUTAÇÃO, TURISMO E TRABALHO

- Desenvolvimento Tecnológico: Apoio à Geração e Implementação de Empresas de Base Tecnológica.
- SEGURANÇA ALIMENTAR (Abastecimento Alimentar) - Implantação de Feiras-Modelo: Feiras de hortifrutigranjeiros, derivados de leite e produtos coloniais com preço e qualidade.
- Implantação de Pontos de Oferta: Pequenas feiras de hortifrutigranjeiros e produtos coloniais que podem ser implantados em áreas que não comportem Feiras-Modelo.
- Defesa e Promoção do Consumo Alimentar, Oficinas Para Grupos: Famílias, empresários do ramo de alimentação sobre aproveitamento dos alimentos e condições de instalações.
- Apoio às Atividades Econômicas Rururbanas: Apoio a processos de transformação de produtos primários, que agreguem valor e gerem renda.
- Podem ser demandadas construções e/ou equipamentos, desde que exista organização coletiva (em associação ou cooperativa) e espaço físico (prédio e/ou terreno) para instalação dos equipamentos.
- Apoio à Agricultura: Aproveitamento de áreas apropriadas para produção de alimentos, através de grupos de famílias da comunidade; Podem ser demandados insumos, equipamentos, ferramentas e cursos de formação.
- Qualificação/diversificação de patrulha motomecanizada: Aquisição e/ou manutenção de máquinas e/ou equipamentos para prestação de serviços em atividades agrícolas.
- Experimentação de Técnicas Agroecológicas: Pode ser demandada infraestrutura (obra e/ou equipamentos) para desenvolvimento de experiências agroecológicas
- Apoio a Empreendimentos - Capacitação Técnica e Gerencial: Para micro ou pequenas empresas, organizadas em grupos ou associações.
- Constituição de Condomínios Empresariais
- Desenvolvimento do Parque Industrial:
- Apoio à Pesquisa e Projetos: Setoriais e/ou Regionais.

TURISMO

1. Programas e Projetos Turísticos

Devem ser apresentados nos Fóruns Regionais do Orçamento Participativo os programas e projetos turísticos integrantes das ações:

- d) Oferta Turística – Consolidação, Desenvolvimento e Qualificação;
- e) Informação Turística – Geração e Distribuição: de CITs – Centros de Informações Turísticas; Estudos e Pesquisas; Banco de Dados.
- f) Qualificação Profissional e Sensibilização para o Turismo.

TRABALHO

1. Apoio a Projetos de Qualificação Profissional e para Geração de Trabalho e Renda

- a) Geração de Trabalho e Renda
- b) Formação para o Trabalho: Promoção de cursos de formação profissional para os diversos públicos, com ou sem pagamento de bolsa-auxílio. O tipo de curso e a seleção do público deverão ser obrigatoriamente planejados, organizados com Fórum Regional do Orçamento Participativo, e este deverá aprová-las em reunião com pauta específica.

2. Capacitação e preparação de públicos diversos para eventos de porte nacionais e internacionais.

3. Qualificação de trabalhadores para atender a demanda turística.

GESTÃO 2021/2024

Prefeito:

Nilo Augusto Moraes Coelho

Vice-prefeito:

Arnaldo Pereira de Azevedo