



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR**  
**SUPERINTENDÊNCIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO**  
**Mestrado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social**

**RUBENS MARIO RIBEIRO PACHECO**

**DIRETRIZES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DOS MUNICÍPIOS  
DE PORTO ALEGRE/RS, BELO HORIZONTE/MG E MIGUEL  
CALMON/BA: ESTUDO COM VISTAS À VIABILIDADE DE SUA  
IMPLEMENTAÇÃO NO MUNICÍPIO DE MADRE DE DEUS/BA**

Salvador

2020

**RUBENS MARIO RIBEIRO PACHECO**

**DIRETRIZES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE/RS, BELO HORIZONTE/MG E MIGUEL CALMON/BA: estudo com vistas à viabilidade de sua implementação no Município de Madre de Deus/BA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pesquisa e Pós-Graduação, do Mestrado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social, da Universidade Católica do Salvador (UCSal), como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social.

Linha de pesquisa: Territorialidade e Planejamento Urbano e Regional

Orientador: Prof. Dr. André Alves Portella

Coorientadora: Profa. Dra. Maria Helena Matue Ochi Flexor

Salvador

2020

Ficha Catalográfica. UCSAL. Sistema de Bibliotecas

P116 Pacheco, Rubens Mario Ribeiro

Diretrizes do orçamento participativo dos Municípios de Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG e Miguel Calmon/BA: estudo com vistas à viabilidade de sua implementação no Município de Madre de Deus/BA / Rubens Mario Ribeiro Pacheco. – Salvador, 2020.

179 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Católica do Salvador. Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação. Mestrado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social.

Orientador: Prof. Dr. André Alves Portella.

Coorientadora: Profa. Dra. Maria Helena Matue Ochi Flexor.

1. Orçamento Participativo 2. Participação Popular 3. Orçamento Participativo - Madre de Deus/BA I. Universidade Católica do Salvador. Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação II. Portella, André Alves – Orientador III. Flexor, Maria Helena Matue Ochi – Coorientadora IV. Título.

CDU 364.462:35.073.52(813.8)

## TERMO DE APROVAÇÃO

RUBENS MARIO RIBEIRO PACHECO

**DIRETRIZES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE/RS, BELO HORIZONTE/MG E MIGUEL CALMON/BA: ESTUDO COM VISTAS À VIABILIDADE DE SUA IMPLEMENTAÇÃO NO MUNICÍPIO DE MADRE DE DEUS/BA**

Dissertação aprovada como requisito para obtenção do grau de Mestre em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social.

Salvador, 29 de julho de 2020.

Banca Examinadora:

*André Alves Portella*  
Prof. Dr. André Alves Portella  
(Orientador)

*Silvana Sá de Carvalho*  
Profa. Dra. Silvana Sá de Carvalho  
(Examinadora interna – UCSal)

*Maria Helena Ochi Flexor*  
Profa. Dra. Maria Helena Ochi Flexor  
(Examinadora externa – UFBA)

## **DEDICATÓRIA**

A Deus que me criou, me fez a sua imagem e semelhança, me sustenta e dá coragem para sobrepor as realidades e sempre desbravar um mundo de possibilidades; me ensinou que a melhor maneira de me aperfeiçoar é aproximando-me Dele.

## **AGRADECIMENTOS**

Nesses anos de Mestrado, quando me dediquei muito ao estudo, - com empenho e esforço -, gostaria de agradecer algumas pessoas, que estiveram ao meu lado, me apoiando e dando forças para prosseguir em busca de mais esse objetivo sonhado.

Ao meu pai, Rubens Gomes Pacheco e à minha mãe, Enedina Ribeiro Pacheco, que nunca mediram esforços para que eu chegasse até esta etapa de minha vida.

À minha esposa, Cátia Machado Pacheco, e à minha filha Isabela Machado Pacheco, - com quem partilho a vida -, obrigado pelo apoio irrestrito que, com muito carinho, empenho e paciência tiveram a capacidade de me transmitir paz e serenidade, mesmo nas atribulações de cada semestre. À minha cunhada, Ana Paula Machado Pacheco, pela destreza e inteligência, na forma de cooperar na concretização de mais esta etapa de minha vida acadêmica.

Ao meu sogro, Grinaldo Gomes Pacheco e minha sogra Marinônima Machado Pacheco, pela paciência, apoio, palavras de encorajamento nas horas de dúvidas e constante participação na minha luta.

Aos meus irmãos, primos, tios, sobrinhos - em especial Reinaldo Andrade Pacheco-, a gratidão por ter acreditado na minha caminhada.

À Sociedade Civil Madredeusense pela colaboração das informações.

O meu agradecimento, mais que especial, aos meus mestres do Programa de Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social, pelos conhecimentos compartilhados, pela paciência e incentivo.

Ao meu orientador, Prof. Dr. André Alves Portella, e a minha coorientadora, Profa. Dra. Maria Helena Ochi Flexor, obrigado pela paciência, comprometimento, competência, discernimento, compreensão e incentivo, para prosseguir na pesquisa, muitas vezes controversa.

Aos professores, Sidinea Andrade Pacheco, Maria Iraídes da Silva Barreto, Américo Júnior Nunes da Silva, Franklin Rami Cavalcanti Oliveira Régis, Jair Sampaio Soares Júnior, Dilson Cerqueira da Silva, Igor Correia Peneluc, Maria Auxiliadora Lisboa Moreno Pires, Thiago Pereira Muniz, Norma Sueli Nunes Rangel da Silva, Teresa Cristina Ferreira de Oliveira, Maina Pirajá Silva, Vivaldo Evangelista Ribeiro, Eranita de Brito Oliveira, Leandro Souza de Jesus, Paulo Sérgio de Souza, Rita de Cássia

Dias, Cleuma Sueli Santos Suto, Rosali Braga Fernandes, Mirian Ferreira de Brito e Ariel Gustavo Letti pela motivação e incentivo a esta conquista.

Aos profissionais dos municípios de Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG, Miguel Calmon/BA e Madre de Deus/BA, pela disponibilidade no fornecimento de dados e documentos para elucidação de questionamentos requeridos por este trabalho.

Ao Sr. vereador José Arivaldo do Amaral em nome do poder legislativo de Madre de Deus/BA pela colaboração nos contatos cedidos para realização deste trabalho científico.

Aos prefeitos, secretários e toda sua equipe técnica dos municípios abordado na pesquisa pela receptividade, apoio e compressão.

Aos técnicos atuantes no setor público: Jerolino Mascarenhas Santana, Ramilton Ribeiro Pacheco, Roque Paulo de Santana, Marco Antônio de Mesquita Minho, José Miguel Brito Sacramento, Dilza Borges dos Santos Santana, Adriana Borges dos Santos Sacramento, Maria das Neves Santana Conceição, Luciana Ghissoni Santos de Oliveira, Silvana Fonseca de Oliveira, Orlando Roque Batista Santos, Fernando Sampaio Tavares Conceição, Fátima Conceição Santos Borges Moreira, Reginaldo Grigório da Silva, José Carlos Guimarães de Carvalho, José Vieira Souza e toda equipe da empresa PI Contabilidade Pública Ltda pelas contribuições neste trabalho de pesquisa, e inclusive para o meu crescimento profissional.

Ao meus amigos-irmãos prof. Marcos Suel Lima Souza - empresa Moderniza Consultoria Empresarial Ltda -, Josenilson Leandro Copque dos Santos e Alfredo Nascimento Santos por serem grandes incentivadores na minha formação acadêmica e profissional.

As famílias dos meus amigos Sr. Sátyro Serra da Paixão - in memoria -, e ao Sr. Amilton de Oliveira Pereira a minha eterna gratidão pelo apoio e atenção no início da minha jornada acadêmica.

Agradeço a todos que participaram das pesquisas que, de um modo direto ou indireto, colaboraram para composição desta Dissertação e para o meu crescimento pessoal e intelectual.

“A tarefa não é tanto ver aquilo que ninguém viu, mas pensar o que ninguém ainda pensou sobre aquilo que todo mundo vê”.

Arthur Schopenhauer (2010, p. 156-157)



PACHECO, Rubens Mario Ribeiro. **DIRETRIZES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE/RS, BELO HORIZONTE/MG E MIGUEL CALMON-BA: ESTUDO COM VISTAS À VIABILIDADE DE SUA IMPLEMENTAÇÃO NO MUNICÍPIO DE MADRE DE DEUS/BA.** 179 f. 2020. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pesquisa e Pós-graduação do Mestrado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social, Universidade Católica do Salvador, Salvador, 2020.

## RESUMO

Os instrumentos de planejamento e orçamento das ações governamentais e os princípios da democracia participativa foram incluídos na Constituição Federal do Brasil de 1988, no contexto do sistema político representativo. Esses feitos fortaleceram as experiências inovadoras de gestão pública que se desencadearam a partir do final da década de 1980, sendo o Orçamento Participativo (OP) uma peça chave para debates, estudos e inovações, no processo de agregar a participação popular nas diretrizes e ações do poder local representado pelas prefeituras. A pesquisa do tipo exploratória visa desenvolver um modelo de orçamento participativo como referência, para ser implementado no município de Madre de Deus/BA. Para tanto, a partir de análises normativas, organizacionais e aplicativas adotadas, total ou parcialmente, nos municípios de Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG e Miguel Calmon/BA, serviram de suporte para se apreender as ações por eles experimentadas, criando a possibilidade de desenvolver parâmetros indicativos para implantação do OP no município de Madre de Deus/BA. Recorreu-se ao método comparativo, tanto como metodologia de abordagem, através de análise e síntese, quanto de procedimento, através do uso de documentos de revisão bibliográfica concernente, por meio de consulta a conteúdos de *sites* eletrônicos, bibliografia impressa, manuais, relatórios e visitas *in-loco*. Os resultados obtidos revelaram a diversidade de métodos e práticas utilizados num Programa de OP, bem como a inexistência de um modelo ou padrão único a ser seguido, embora o programa de Porto Alegre tenha se tornado referência internacional no quesito exportação de práticas na gestão participativa de orçamento na escala local. A análise das dimensões participativas, socioeconômicas e financeiras, incluindo a estrutura administrativa no município de Madre de Deus/BA, demonstraram a possibilidade de viabilizar a adoção do Orçamento Participativo, o que permite sugerir os parâmetros iniciais e implantar o ciclo de operacionalização através do modelo proposto.

**Palavras-chave:** Orçamento participativo. Participação popular. Modelos de Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG. Miguel Calmon/BA. Modelo e programa de OP para Madre de Deus/BA.

PACHECO, Rubens Mario Ribeiro. **GUIDELINES FOR THE PARTICIPATORY BUDGET OF THE MUNICIPALITIES OF PORTO ALEGRE/RS, BELO HORIZONTE/MG AND MIGUEL CALMON-BA: STUDY WITH VIEWS OF THE IMPLEMENTATION FEASIBILITY IN THE MUNICIPALITY OF MADRE DE DEUS/BA.** 179 f. 2020. Dissertation (Master's) - Research and Graduate Program of the Master's in Territorial Planning and Social Development, Catholic University of Salvador, Salvador, 2020.

## **ABSTRACT**

The instruments for planning and budgeting government actions and the principles of participatory democracy were included in the Federal Constitution of Brazil in 1988, in the context of the representative political system. These achievements have strengthened the innovative public management experiences that began in the late 1980s, with the Participatory Budget (PB) being a key element for debates, studies and innovations in the process of aggregating popular participation in the guidelines and actions of the local power represented by city halls. The exploratory research aims to develop a participatory budgeting model as a reference to be implemented in the municipality of Madre de Deus / BA. Therefore, normative and organizational analyzes adopted, totally or partially, in the municipalities of Porto Alegre / RS, Belo Horizonte / MG and Miguel Calmon / BA, were used as a support to understand the actions they experienced, creating the possibility of developing indicative parameters for implementation of PB in the municipality of Madre de Deus / BA. The comparative method was used as an approach methodology, through analysis and synthesis, as well as a procedure, using relevant bibliographic review documents, through consultation of the contents of electronic sites and printed bibliography, manuals, reports, and on-site visits. The results obtained revealed the diversity of methods and practices used in a PB Program, as well as the lack of a single model or standard to be followed, although Porto Alegre program has become an international reference in the exportation of practices in participatory management of budget on the local scale. The analysis of the participatory, socioeconomic and financial dimensions, including the administrative structure in the municipality of Madre de Deus / BA, demonstrated the possibility of enabling the adoption of the Participatory Budget, which allows suggesting the initial parameters and implementing the operational cycle through the model proposed.

**Keywords:** Participatory budget. Popular participation. Models from Porto Alegre / RS, Belo Horizonte / MG. Miguel Calmon / BA. PB model and program for Madre de Deus / BA.

## LISTA DE SIGLAS

<b>ABNT</b>	Associação Brasileira de Normas Técnicas
<b>BA</b>	Bahia
<b>BH</b>	Belo Horizonte
<b>CF</b>	Constituição Federal
<b>COMCIDADE</b>	Conselho Municipal da Cidade
<b>COMFORÇAS</b>	Comissão de Acompanhamento e Fiscalização da Execução do Orçamento Participativo.
<b>CORIP</b>	Centro de Relações Institucionais Participativas
<b>COP</b>	Conselho do Orçamento Participativo
<b>CRIP</b>	Centro de Relações Institucionais Participativas
<b>DEA</b>	Despesas de Exercício anteriores
<b>DEM HAB</b>	Departamento Municipal de Habitação
<b>DEP</b>	Departamento de Ensino e Pesquisa
<b>DGPC</b>	Diretoria-Geral de Participação Cidadã
<b>DIP/SMOV</b>	Divisão de Iluminação Pública/Secretaria Municipal de Obras e Viação
<b>DMAE</b>	Departamento Municipal de Água e Esgotos
<b>EJA</b>	Educação de Jovens e Adultos
<b>DMLU</b>	Departamento Municipal de Limpeza Urbana
<b>EMBASA</b>	Empresa Baiana de Águas e Saneamento
<b>FASC</b>	Fundação de Assistência Social e Cidadania
<b>FIRJAN</b>	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
<b>FUNDEB</b>	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
<b>IBAM</b>	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
<b>IBAMA</b>	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
<b>IBGE</b>	Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>ICMS</b>	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
<b>ICT</b>	Information and Communication Technologies
<b>IDEB</b>	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
<b>IDEM</b>	IDEM - Índice da Dinâmica Econômica Municipal

<b>IDHM</b>	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
<b>IFDM</b>	Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal
<b>IFGF</b>	Índice Firjan Gestão Fiscal
<b>IGP-DI</b>	Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna
<b>INEP</b>	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
<b>INSS</b>	Instituto Nacional do Seguro Social
<b>IPI</b>	Imposto sobre Produtos Industrializados
<b>IPTU</b>	Imposto Predial e Territorial Urbano
<b>IPVA</b>	Imposto sobre a propriedade de veículos automotores
<b>IQVU</b>	Índice Específico de Qualidade de Vida Urbana
<b>ITR</b>	Imposto territorial rural
<b>LDO</b>	Lei de Diretrizes Orçamentárias
<b>LOA</b>	Lei Orçamentária Anual
<b>LRF</b>	Lei de Responsabilidade Fiscal
<b>MDB</b>	Movimento Democrático Brasileiro
<b>MG</b>	Minas Gerais
<b>MPF</b>	Ministério Público Federal
<b>ONG</b>	Organização Não Governamental
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>OP</b>	Orçamento Participativo
<b>OPCA</b>	Orçamento Participativo da Criança e do Adolescente
<b>OP-COP</b>	Conselho do Orçamento Participativo
<b>OP PoA</b>	Orçamento Participativo em Porto Alegre
<b>OPD</b>	Orçamento Participativo Digital
<b>OPP</b>	Orçamento Participativo Presencial
<b>PDM</b>	Plano Diretor Municipal
<b>PI</b>	Plano de Investimento e Serviço
<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>PIS</b>	Planos de Investimentos e Serviços
<b>PMBH</b>	Prefeitura Municipal de Belo Horizonte
<b>PMDB</b>	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
<b>PNPS</b>	Política Nacional de Participação Social
<b>PNUD</b>	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

<b>POA</b>	Peça Orçamentária Anual
<b>PP</b>	Partido Progressista
<b>PPA</b>	Plano Plurianual
<b>PPR</b>	Planejamento Participativo Regionalizado
<b>PRU</b>	Plano de Regularização Urbanística
<b>PT</b>	Partido Trabalhista
<b>PTB</b>	Partido Trabalhista Brasileiro
<b>RCL</b>	Receita Corrente Líquida
<b>RLAM</b>	Refinaria Landulpho Alves - Mataripe
<b>ROT</b>	Receita Orçamentária Total
<b>RREO</b>	Relatório Resumido da Execução Orçamentária
<b>RGF</b>	Relatório da Gestão Fiscal
<b>RI</b>	Regimento Interno
<b>RS</b>	Rio Grande do Sul
<b>SCR-POA</b>	Sistema Cartográfico de Referência de Porto Alegre
<b>SEACIS</b>	Secretaria Especial de Acessibilidade e Inclusão Social
<b>SECULT</b>	Secretaria de Cultura e Turismo
<b>SEDEC</b>	Secretaria de Desenvolvimento Econômico
<b>SEDUC</b>	Secretaria da Educação
<b>SEI</b>	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais
<b>SGR</b>	Sistema Geodésico de Referência
<b>SIRGAS</b>	Sistema de Referência Geocêntrico para as Américas
<b>SMAGC</b>	Secretaria Municipal Adjunta de Gestão Compartilhada
<b>SMAM</b>	Secretaria de Meio Ambiente
<b>SMC</b>	Secretaria Municipal de Cultura
<b>SME</b>	Secretaria Municipal de Educação
<b>SMED</b>	Secretaria Municipal de Educação
<b>SMIC</b>	Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio
<b>SMJ</b>	Secretaria Municipal da Juventude
<b>SMOV</b>	Secretaria Municipal de Obras e Viação
<b>SMPG</b>	Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão
<b>SMRI</b>	Secretaria Municipal de Relações Institucionais
<b>SMS</b>	Secretaria Municipal de Saúde
<b>SMT/EPTC</b>	Secretaria Municipal de Transporte

<b>SMTE</b>	Secretaria Municipal do Trabalho e Emprego
<b>SMTUR</b>	Secretaria Municipal do Turismo
<b>TEMADRE</b>	Terminal Marítimo Almirante Alves Câmara
<b>TCM/BA</b>	Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia
<b>TGC</b>	Territórios de Gestão Compartilhada
<b>TIC's</b>	Tecnologias da Informação e Comunicação
<b>TIC</b>	Tecnologia da Informação e Comunicação
<b>TM-POA</b>	Transversa de Mercator para Porto Alegre
<b>TSE</b>	Tribunal Superior Eleitoral
<b>UP</b>	Unidade de Planejamento
<b>UCSal</b>	Universidade Católica do Salvador

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Organograma 1</b> - Inserção de Departamentos e Divisões do OP na estrutura administrativa do Município de Madre de Deus/BA .....	127
--	-----

## LISTA DE MAPAS

<b>Mapa 1</b> - Localização dos territórios estudados .....	63
<b>Mapa 2</b> - Mapa do Município de Porto Alegre/RS, por regiões do OP - 2018.....	69
<b>Mapa 3</b> - Territórios de Gestão Compartilhada de Belo Horizonte/MG- 2015/2016..	77
<b>Mapa 4</b> - Percentuais de participantes nas regiões e as prioridades demandadas pelo OP, Porto Alegre/RS – 2018-2019.....	85
<b>Mapa 5</b> - Localização/Regiões de Madre de Deus/BA .....	130



## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> - Votantes por região nas assembleias regionais do Orçamento Participativo de Porto Alegre/RS - 2011 - 2019 .....	83
<b>Tabela 2</b> - Participação da população no processo de votação das assembleias regionais, edição 2015-2016 .....	86
<b>Tabela 3</b> - Participação da população por regiões do OP-Miguel Calmon/BA - 2016-2019.....	89
<b>Tabela 4</b> - Investimentos/Serviços por temáticas e percentuais do Orçamento Total para OP - Porto Alegre/RS - 2015-2019.....	94
<b>Tabela 5</b> - Investimentos aportados para o OP em Belo Horizonte/MG – 2009 - 2016 .....	96
<b>Tabela 6</b> - Aporte de recursos ao OP Digital em Belo Horizonte/MG - 2018.....	96
<b>Tabela 7</b> - Investimentos por temáticas e os percentuais do Orçamento Total para OP – Miguel Calmon/BA – 2015-2018.....	97
<b>Tabela 8</b> - Eleitorado por sexo e faixa etária - Madre de Deus/BA - out. 2019.....	105
<b>Tabela 9</b> - Eleitorado por sexo e grau de instrução - Madre de Deus/BA - out. 2019 .....	105
<b>Tabela 10</b> - Organização Administrativa da Prefeitura Municipal - Lei nº 555/2013, e suas alterações – Orçamentos totais e investimentos - Madre de Deus/BA - 2018-2019.....	108
<b>Tabela 11</b> - Histórico dos aspectos econômico e orçamentário, evolução dos investimentos e dívida consolidada e fiscal de Madre de Deus/BA - 2013 a 2018 .....	110
<b>Tabela 12</b> - Índice IFDM do Município de Madre de Deus/BA e Brasil, período 2014 a 2016.....	114
<b>Tabela 13</b> – Estrutura associativa de Madre de Deus/BA - 2019 .....	118
<b>Tabela 14</b> - Indicadores gerais dos municípios analisados entre 2010-2019 .....	121
<b>Tabela 15</b> - IFDM dos Municípios estudados - 2016 .....	122
<b>Tabela 16</b> - Produto Interno Bruto – PIB e o Índice da Dinâmica Econômica Municipal - IDEM - Madre de Deus/BA - 2010 à 2016 .....	156

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> - Instrumentos legislativos, que compõem o Orçamento Público, conforme CF/1988 .....	39
<b>Quadro 2</b> - TIC'S e a promoção de direitos .....	54
<b>Quadro 3</b> - Variáveis teóricas selecionadas de OP .....	56
<b>Quadro 4</b> - Resultados das variáveis e Dimensão participativa (1989-2004).....	57
<b>Quadro 5</b> - Resultado da variável em relação à dimensão administrativa.....	58
<b>Quadro 6</b> - Ciclo do OP em Porto Alegre/RS – 2018-2019 .....	66
<b>Quadro 7</b> - Critérios de distribuição dos investimentos em Porto Alegre/RS - 2018-2019.....	70
<b>Quadro 8</b> - Metodologia do OP Regional em Belo Horizonte/MG - 2015-2016 .....	74
<b>Quadro 9</b> - A estrutura do Orçamento Participativo no município em cinco etapas - 2019.....	81
<b>Quadro 10</b> - Identificação de atributos municipais e suas experiências do OP, nos municípios estudados - 2019 .....	99
<b>Quadro 11</b> - Proposta inicial do ciclo ou estrutura do OP .....	128
<b>Quadro 12</b> - Proposta de divisão do município para regiões do OP- 2019 .....	129
<b>Quadro 13</b> -Termos utilizados nas etapas de funcionamento do Orçamento Participativo na cidade de Porto Alegre.....	156

## LISTA GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> - Participação popular no Orçamento Participativo Regional – 2009 à 2016 .....	87
<b>Gráfico 2</b> - Participação popular no Orçamento Participativo Digital- Belo Horizonte/MG - 2006-2013. ....	88
<b>Gráfico 3</b> - Análise do Índice de Desenvolvimento Municipal (IFDM): territórios analisados, na experiência do OP – 2013-2016 .....	91
<b>Gráfico 4</b> - IFGF Geral Municipal - Gestão Fiscal – 2013-2018 .....	93
<b>Gráfico 5</b> - Evolução dos Superávits e Déficits Orçamentários – Madre de Deus/BA 2013-2018.....	112
<b>Gráfico 6</b> - Aplicação de recursos na Educação e Saúde – Madre de Deus/BA - 2013-2018.....	113
<b>Gráfico 7</b> - Indicadores IFGF - Autonomia - Madre de Deus/BA, 2013-2018. ....	115
<b>Gráfico 8</b> - IFGF - Liquidez - Madre de Deus/BA, 2013-2018 .....	116
<b>Gráfico 9</b> - IFGF - Investimento - Madre de Deus/BA, 2013-2018 .....	116
<b>Gráfico 10</b> – IFGF - Geral - Madre de Deus/BA, 2013-2018.....	117

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	23
<b>2. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: PARTICIPAÇÃO POPULAR E AS METODOLOGIAS INOVADORAS</b> .....	28
2.1 - O modelo teórico participativo como efetivação da participação popular na elaboração orçamentária .....	30
2.2 - Evolução histórica, conceito do Orçamento Participativo e o seu processo de integração com os instrumentos de gestão pública.....	34
2.3 - Tipos de experiências e metodologias para a elaboração do Orçamento Participativo .....	40
2.4 - Aplicação de tecnologia da informação (TIC's) no processo do Orçamento Participativo .....	53
2.5 - Identificação de variáveis para análise de um Orçamento Participativo .....	56
2.6 - Limites e desafios do Orçamento Participativo.....	58
<b>3. ANÁLISE DOS CASOS DE APLICAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO</b> .....	62
3.1 - Modelos de Orçamento Participativo implementados nos municípios de Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG e Miguel Calmon/BA .....	62
<b>3.1.1 - Caracterização de Porto Alegre/RS no tempo e no espaço</b> .....	64
<b>3.1.2 - Metodologia do Orçamento Participativo em Porto Alegre/RS</b> .....	65
<b>3.1.3 - Caracterização de Belo Horizonte/MG no tempo e no espaço</b> .....	71
<b>3.1.4 - Metodologia do Orçamento Participativo em Belo Horizonte/MG</b> .....	72
<b>3.1.5 - Caracterização de Miguel Calmon/BA, no tempo e no espaço</b> .....	78
<b>3.1.6 - Metodologia do Orçamento Participativo em Miguel Calmon/BA</b> .....	79
3.2 - O processo de participação da população no Orçamento Participativo, o tempo de implementação, avaliação e efeitos democratizantes promovidos com as políticas locais .....	83
<b>3.2.1 - Participação da população nas assembleias do OP, em Porto Alegre/RS</b> .....	83
<b>3.2.2 - Participação da população nas assembleias do OP, em Belo Horizonte/MG</b> .....	86
<b>3.2.3 - Participação da população nas assembleias do OP, em Miguel Calmon/BA</b> .....	89

3.3 - Limites da capacidade financeira da administração local em Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG e Miguel Calmon/BA .....	91
<b>3.3.1 - Porto Alegre/RS – aporte para o OP .....</b>	<b>93</b>
<b>3.3.2 - Belo Horizonte/MG – aporte para o OP.....</b>	<b>95</b>
<b>3.3.3 - Miguel Calmon/BA - aporte para o OP.....</b>	<b>97</b>
3.4 - Consolidação dos municípios estudados que utilizam o Programa do Orçamento Participativo.....	98
<b>4. VIABILIDADE E PROPOSTA PARA IMPLEMENTAÇÃO DE UM MODELO DE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE MADRE DE DEUS/BA .....</b>	<b>103</b>
4.1 - Viabilidade para implementação do OP em Madre de Deus/BA.....	103
<b>4.1.1 - Madre de Deus/BA no tempo e no espaço .....</b>	<b>103</b>
<b>4.1.2 - Perfil político e socioeconômico de Madre de Deus .....</b>	<b>104</b>
<b>4.1.3 - A participação social na gestão pública em Madre de Deus/BA .....</b>	<b>118</b>
<b>4.1.4 - Breve análise dos aspectos econômicos e sociais das cidades de Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG, Miguel Calmon e Madre de Deus/BA.....</b>	<b>120</b>
4.2 - Proposta de Modelo do Orçamento Participativo .....	123
<b>4.2.1- O modelo adequado à realidade da gestão pública no município de Madre de Deus/BA.....</b>	<b>124</b>
<b>4.2.2 - Metodologia: organograma e cronograma ou ciclos do Orçamento Participativo .....</b>	<b>126</b>
<b>4.2.3 - Discriminação das fontes de financiamentos.....</b>	<b>129</b>
<b>4.2.4 - Unidades político-administrativas.....</b>	<b>129</b>
<b>4.2.5 - Mobilização e participação.....</b>	<b>130</b>
<b>4.2.6 - Consolidação e aprovação do OP para inclusão na proposta orçamentária do município.....</b>	<b>131</b>
<b>4.2.7 - Compromisso político com o Programa de participação orçamentária</b>	<b>131</b>
<b>5. CONCLUSÕES.....</b>	<b>132</b>
<b>6. REFERÊNCIAS .....</b>	<b>136</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>156</b>
<b>Apêndice A – Termos utilizados no OP de Porto Alegre/RS.....</b>	<b>156</b>

<b>Apêndice B – Produto Interno Bruto – PIB e o Índice da Dinâmica Econômica Municipal - IDEM - Madre de Deus - 2010 a 2017 .....</b>	<b>156</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>157</b>
<b>Anexo A - Audiência pública para asfaltamento do Município de Miguel Calmon/BA .....</b>	<b>157</b>
<b>Anexo B - Transparência: transmissões, ao vivo, das licitações.....</b>	<b>157</b>
<b>Anexo C - Audiência Pública para melhorias no trânsito .....</b>	<b>158</b>
<b>Anexo D - Audiência Pública para construção de abrigo para cães em: 11 jun. 2019 .....</b>	<b>158</b>
<b>Anexo E - Audiência Pública para renovação de contrato da Prefeitura com a EMBASA/BA.....</b>	<b>159</b>
<b>Anexos F - Links dos vídeos das audiências em Miguel Calmon/BA .....</b>	<b>159</b>
<b>Anexo G - Plenárias do OP em Porto Alegre/RS - Região eixo-Baltazar – 2019 .....</b>	<b>160</b>
<b>Anexo H - Plenárias do OP em Porto Alegre/RS - 2017.....</b>	<b>160</b>
<b>Anexo I - Orçamento Participativo da Criança e do Adolescente – Belo Horizonte/MG .....</b>	<b>161</b>
<b>Anexo J - Audiência Pública com lideranças comunitárias e representantes do Executivo Municipal - Belo Horizonte/MG.....</b>	<b>161</b>
<b>Anexos K - Bibliografia Complementar .....</b>	<b>162</b>
<b>Anexos L - Carta de apresentação da Universidade Católica do Salvador – UCSal.....</b>	<b>168</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Na década de 1980, a sociedade brasileira vivia a efervescência de mudanças e debates relacionados aos aspectos econômicos e sociais, com novos ordenamentos no quadro político devido a redemocratização do País, com eleições diretas para Presidente da República que percorreu por diferentes vieses, inclusive a resistência ao sistema político vigente na época. Esse período de redemocratização favoreceu o surgimento de diversos movimentos sociais que lutavam por direitos e participação nas diretrizes do Estado, com intervenções nos diferentes níveis federados.

Opondo-se ao desenho institucional político anterior, esse novo momento democrático, pautado na participação da sociedade civil na agenda do Estado, ficou consagrado na história brasileira, através da nova Constituição Federal.

A partir de então, um modelo de gestão está sendo construído pela sociedade em parceria com o Estado, o que requer uma abertura por parte dos gestores oficiais, para a participação social no debate em torno da “coisa pública”<sup>1</sup>. Assim, a consolidação de estruturas participativas e os resultados efetivos das políticas públicas, em especial, nas administrações locais, ou seja, junto às prefeituras dos inúmeros municípios brasileiros, possibilitará a sustentabilidade democrática.

Com a crise instalada na democracia representativa indireta, o distanciamento do diálogo entre o Estado e a sociedade, se evidencia especialmente no que diz respeito à possibilidade da participação social, o que limita o acesso do cidadão ao direito de escolher suas prioridades e contribuir na tomada de decisões.

Por outro lado, na esfera municipal – para se alocar os recursos de investimentos e serviços no orçamento público -, os novos modelos de gestão vêm contribuindo com novas práticas, que permitem gradualmente ao cidadão exercer o controle social por meio da participação na elaboração, monitoramento e fiscalização na execução orçamentária.

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, surgiu a possibilidade de criação da prática do Orçamento Participativo, como instrumento de cogestão entre governo e sociedade nas deliberações de investimentos e serviços,

---

<sup>1</sup> Desde a fundação da Cidade do Salvador, primeira capital do Brasil, “a coisa pública”, ou como se dizia “*a res pública*”, cabia aos cuidados do Senado da Câmara, primeiro ente administrativo das cidades e vilas, que culminou, nos meados do século XX, na criação da Prefeitura Municipal e Câmara dos Vereadores.

sendo o mesmo ligado à dependência da vontade política dos prefeitos e de diversos critérios socioeconômicos para sua implementação.

Neste quesito, o Brasil tornou-se referência mundial como indicativo de inovação democrática, através da experiência exitosa do município de Porto Alegre/RS, com a inserção das práticas participativas na administração do Orçamento Tradicional, desde os anos de 1989, intitulado de Orçamento Participativo - OP, sendo pioneiro na aplicação do instituto. E após 30 anos da sua implementação, ampliou sua metodologia administrativa com o suporte da tecnologia da informação.

O município de Belo Horizonte/MG iniciou seu processo de adesão/implementação em 1993, com o Orçamento Participativo Presencial (OPP) a partir das diretrizes de Porto Alegre/RS. Em 1996 implementou o Orçamento Participativo de Habitação (OPH), em 2006 aderiu a estrutura do Orçamento Participativo Digital (OPD) e por fim, em 2014 o da Criança e do Adolescente - OPCA. Há de se destacar o protagonismo no Brasil pela sua trajetória histórica amplamente abordada pela literatura e o poder de adaptabilidade e mutação na criação de arranjos institucionais para viabilizar os espaços participativos de deliberação.

Miguel Calmon/BA, de forma tímida, garantiu suas experiências em OP há mais de 20 anos, a partir do modelo adotado em Porto Alegre/RS, implementando adaptações de acordo com as dinâmicas do Território, fato que garante a peculiar operacionalidade desse programa. E por não atender a estrutura completa de origem do projeto, conseguiu desconstruir todo um conceito de padrão que envolve o instrumento.

Por ser um município de pequeno porte assemelha-se em algumas características à Madre de Deus/BA, no quantitativo demográfico, facilidade de identificar os representantes da sociedade civil, aproximação dos bairros e comunidades, possibilidade de identificar as regiões carentes de políticas públicas e inclusive, no contato direto dos seus poderes com a população atuando nas suas demandas a partir da elaboração, monitoramento e fiscalização de políticas públicas.

O município de Madre de Deus/BA integra a Região Metropolitana de Salvador e foi escolhido como tema para a criação de um modelo de proposta para a implementação de Orçamento Participativo, na sua administração local. O motivo da escolha deu-se a partir da constatação das características sociais, econômicas e



políticas, identificadas em seu território, pois apresenta um ambiente propício à sua prática, bem como um quantitativo considerável de grupos da sociedade civil organizada, regiões bem definidas e próximas umas das outras, facilidade de realizar o mapeamento das regiões com mais precisão para possíveis diagnósticos de demandas sociais, ambientes mapeados pelas TIC's – Tecnologias de Informação e Comunicação - internet - em desenvolvimento que poderá ser ampliado para mediar o processo de escolha das prioridades demandadas pela população. Neste caso, há de se observar a sua formatação para que se estabeleça a inclusão da sociedade neste espaço e por fim, conta-se com um ambiente peculiar pela aproximação entre o poder público e a sociedade facilitando a interação para criação de arenas de debates sobre as prioridades das políticas públicas.

O modelo proposto de implementação de OP no município de Madre de Deus/BA tomou como referência as experiências de Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG e Miguel Calmon/BA. Cada uma das experiências adotadas apresenta metodologia própria, visto que foram executados em cenários com realidades culturais, econômicas e financeiras distintas, o que configura a possibilidade de que sua implementação, em qualquer cidade, a partir de estudos locais, seja factível. Considerando essas diferenças e os sucessos alcançados nos municípios escolhidos, se propôs a construção de um modelo de OP específico adequando-se às características do município baiano.

Surge a seguinte pergunta norteadora deste estudo: como deve ser concebida a estrutura do Orçamento Participativo - OP, no município de Madre de Deus, a partir das sistemáticas utilizadas nos municípios de Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG e Miguel Calmon/BA?

O objetivo geral do estudo é desenvolver um modelo de OP de referência, especificamente para o município de Madre de Deus/BA, a partir da análise das sistemáticas pelos municípios de Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG e Miguel Calmon/BA. Outros objetivos, de caráter mais específicos, fazem-se necessários para alcançar esse objetivo, tais como:

- a. Caracterizar o contexto histórico, os tipos e as metodologias do Orçamento Participativo;
- b. analisar as diretrizes desse instrumento, utilizadas pelos municípios de Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG e Miguel Calmon/BA;

- c. analisar a estrutura administrativa do município de Madre de Deus/BA nos aspectos político, econômico e social, tomando como referência os modelos administrativos dos municípios;
- d. apontar a viabilidade dos aspectos políticos, econômicos e sociais, para implementação do Orçamento Participativo no município de Madre de Deus/BA;
- e. desenvolver um modelo de Orçamento Participativo para o Município escolhido, a partir das análises das metodologias e diretrizes dos municípios citados.

O estudo se justifica por sua relevância considerando que o Orçamento Participativo (OP) é um instrumento democrático, que viabiliza a participação popular nas ações dos gestores dos menores entes de cada estado nacional.

Em termos de metodologia optou-se pelo método de abordagem dedutivo, ou seja, partindo do geral que foi o entendimento sobre a democracia, participação popular na elaboração orçamentária, com amparo na Constituição Federal e legislações específicas. Assim como a compreensão do processo histórico evolutivo do Orçamento Participativo para chegar ao específico que são os estudos de casos empreendidos durante a dissertação. Em termos de métodos e procedimentos utilizou-se o método comparativo analisando o panorama nos municípios de Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG, Miguel Calmon/BA e Madre de Deus/BA.

Quanto as técnicas empregadas foram utilizadas o levantamento das fontes, seleção e análise das informações, pesquisa documental e revisão bibliográfica, levantamento de dados através da literatura específica, como pesquisas de artigos recentes e documentos impressos ou em sites, a fim de verificar, analisar e aprofundar o conhecimento sobre o Orçamento Participativo em outros municípios brasileiros<sup>2</sup>. É, ainda, realizada a análise dos processos histórico e socioeconômicos, inclusive das práticas metodológicas dos municípios selecionados neste estudo, no intuito de identificar e avaliar as potencialidades e os limites do OP em ambientes plurais, a fim de extrair informações para construir uma proposta que sirva de modelo, para ser aplicada no município de Madre de Deus/BA.

---

<sup>2</sup> Foram feitas, além das leituras citadas nas Referências, outras consultas complementares, visando ter informações sobre conceitos específicos e conhecimento de municípios brasileiros, que adotaram o uso do OP para aprofundar, pessoalmente, o conhecimento sobre o assunto. As Leituras complementares encontram-se no Anexo K.

Para qualificar as informações e veracidade de dados, foram solicitados documentos aos gestores dos municípios abordados, - através de e-mails e/ou feitos contatos telefônicos ou pessoais -, que comprovem a permanência e continuidade dos Programas de Orçamento Participativo e da participação da sociedade. No caso específico da cidade de Miguel Calmon/BA e Madre de Deus/BA, foram realizadas visitas *in-loco*, a fim de solicitar orientações e comprovações de dados, contidos em documentos e materiais.

A título de síntese, a Dissertação está estruturada em quatro itens, - mais a inclusão desta Introdução, como item 1.

O item 2 trata do referencial teórico, com ênfase no OP, apresentando a sua trajetória histórica, tipos e metodologias praticadas pelos poderes locais indicados na atualidade e o processo da participação popular, - no contexto da tecnologia da informação -, para elaboração do OP, além de apontar as variáveis que fazem parte da composição do referido Programa. Neste item, os pressupostos teóricos epistemológicos e análise das informações se fazem presentes.

No item 3 aprofundam-se na análise das experiências do OP, buscando extrair informações e características peculiares em conformidade com a realidade de cada município estudado que adotou o OP. Analisa-se o processo de participação, o ciclo do OP, avaliação e os efeitos democratizantes promovidos pelas políticas de cada município. São estudados os limites da capacidade financeira de Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG e Miguel Calmon/BA, quanto a transferência de recursos do orçamento total das prefeituras para o OP. Foram indicados aspectos inerentes à comparação das práticas e, inclusive, os limites e desafios enfrentados pelos programas e suas possíveis inovações.

No item 4 apresenta-se a proposta de criação de um modelo a ser implantado no município de Madre de Deus/BA, abordando desde o contexto histórico, aspectos políticos, socioeconômicos, - que inclui a capacidade associativa -, até a participação popular ainda não oficial na gestão pública municipal. Ainda são tratados aspectos que têm possibilidades de ser incluídos no processo da elaboração e implantação do modelo de Proposta do OP - como o organograma e cronograma - com base nas experiências estudadas nesta dissertação.

Encerra-se o texto, no item 5, com as conclusões sobre o que foi estudado e as recomendações para ações futuras.

## **2. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: PARTICIPAÇÃO POPULAR E AS METODOLOGIAS INOVADORAS**

Neste item, o conceito a ser abordado dar-se-á no âmbito do Orçamento Participativo (OP) destacando o contexto histórico, tipos e metodologias praticadas desde 1989, bem como o processo da participação popular, temáticas que requerem discussões que consolide a operacionalização do processo democrático no Brasil.

O OP só é factível em territórios que estejam sob governos democráticos, que permitem a livre participação dos interessados em todas as áreas de ocupações ou ideologias, enfatizando, sobretudo, a liberdade de ação e expressão. Em função disso, é necessário definir o que se entende por democracia.

Bonavides (2008) já sinalizava que existiam três modalidades básicas de democracia: a direta, em que o povo decide através do sufrágio determinado assunto de governo; a indireta ou representativa, em que o povo elege representantes que decidem em seu nome e a democracia semidireta, combinação das duas modalidades anteriores.

No campo da democracia constata-se uma diminuição em relação às práticas democráticas, com o excessivo estabelecimento de normas reguladoras, dificultando a tomada de decisões coletivas, da participação popular com a centralização no poder estabelecido. Como resultado, tem-se a crise de legitimidade, principalmente em instâncias de governos locais (BOBBIO, 2006).

No entendimento de Safatle (2012), a crise da democracia estava ligada ao esgotamento do modelo parlamentar liberal, evidenciando que a sociedade não estava satisfeita com essa modalidade de representação do Estado, passando a se manifestar de diversas formas contrárias ao sistema atual, buscando uma democracia real que perpassasse as bases da esfera estatal e valorizasse a participação popular.

O mesmo sentimento se deu em relação à democracia representativa. Nesta, os mecanismos e instituições têm se mostrado significativamente limitados, mas indicativos que possibilitaram que os novos sujeitos sociais passassem a reivindicar o direito de se organizar politicamente e participar das decisões com a proposição da quebra do monopólio do Estado. Não se tratava de substituir o modelo de democracia, mas de propor dois critérios distintos para a efetivação de uma

democracia participativa, entendida como: “uma nova gramática social e cultural e o entendimento da inovação social articulada com a inovação institucional” (SANTOS e AVERITZER, 2002, p. 51).

Com a crise que envolveu esse modelo, desencadeou-se junto aos indivíduos eleitos dificuldades para identificar e atender às demandas da sociedade, tornando suas ações limitadas e insuficientes. Começou então, a despontar uma outra conformação: a semidireta, - combinação de representação política com formas de democracia direta -, ou melhor, um regime entre a direta e a representativa.

Na prática a democracia semidireta limitava a “alienação política da vontade popular” na qual, “a soberania está com o povo e o governo, mediante o qual essa soberania se comunica ou exerce, pertence ao elemento popular nas matérias mais importantes da vida pública” (BONAVIDES, 2014, p. 296). Nesse cenário existia a aproximação dos representados - componentes da sociedade civil -, no contexto da arena política não eximindo, nessa relação, a atuação dos seus representantes.

A crise de legitimidade da democracia representativa estava relacionada à atuação dos partidos políticos que, em alguns casos, evidenciavam uma ditadura invisível dessas associações. Conforme Bonavides:

A coação partidária modernamente restringe a liberdade do parlamentar. A consciência individual cede lugar à consciência partidária, os interesses tomam o passo às ideias, a discussão se faz substituir pela transação, a publicidade pelo silêncio, a convicção pela conveniência, o plenário pelas antecâmaras, a liberdade do deputado pela obediência semicega às determinações dos partidos, em suma, as casas legislativas, dantes órgãos de apuração da verdade, se transfazem em meros instrumentos de oficialização vitoriosa de interesses previamente determinados (BONAVIDES, 2014, p. 301).

A percepção do autor sobre a realidade brasileira demonstra a pobreza da democracia representativa que, no decorrer do contexto histórico vem desencadeando uma crise de legitimação. A elite política ou melhor, a minoria, exerce um domínio com seu discurso persuasivo controlando o poder político e econômico, juntamente com o poder midiático.

Diante das contrariedades amparadas pelo modelo representativo, as evidências da participação social são compartilhadas ainda com restrições, mas que possibilitam caracterizar as concepções da democracia participativa - também

conhecida como direta -, na qual a população atua pessoalmente nas decisões do poder, especialmente o local, que ganhou força no Brasil gradativamente a partir dos anos 1980 e 1990.

O processo de participação da população na gestão pública é entendido por alguns autores e agentes públicos, como uma solução para problemas emergentes no âmbito do poder público contemporâneo, que estão relacionados com a falta de representatividade dos partidos políticos ligados ao sufrágio universal e ao processo burocrático ineficiente, inclusive, na questão relativa à transparência dos atos políticos e administrativos.

## 2.1 - O modelo teórico participativo como efetivação da participação popular na elaboração orçamentária

O Brasil tornou-se palco de muitas lutas, manifestações e resistências no processo de redemocratização durante o período da ditadura militar e pós-militar especificamente, a partir de 1985 conhecendo teoricamente o mais novo sistema político - a democracia, quando houve possibilidade de se instalar a Assembleia Nacional Constituinte em 1987. Foi em 1988 com a promulgação da Constituição Federal que os cidadãos começaram a conhecer os direitos de cidadania, igualdade e justiça social, além de garantir mecanismos da participação social nas ações do Estado.

Após um período de aproximadamente 20 anos do Regime Militar no Brasil, a sociedade civil se preocupava com a descentralização política no País. Entende-se que ocorreu naquela época, uma reação ao processo centralizador. Entre as décadas de 1980 e 1990 o entendimento literal em relação à participação social estava ligada aos problemas da falta de representatividade dos políticos eleitos, através do sufrágio universal e o processo burocrático não apresentava eficiência e transparência. A participação social passava a funcionar como um modo condutor para execução e fiscalização das políticas públicas e dos serviços oferecidos pelo Estado, mais especificamente, pelos municípios.

Sobre a participação popular, asseverou Pateman:

Nos últimos anos da década de 60, a palavra "participação" tornou-se parte do vocabulário político popular. Isso aconteceu na onda de reivindicações, em especial por parte dos estudantes, pela abertura de novas áreas de participação - nesse caso na esfera da educação de nível superior -, e também por parte de vários grupos que

queriam, na prática, a implementação dos direitos que eram seus na teoria (PATEMAN, 1992, p. 9).

Milani, nessa mesma direção, salientou que:

As origens do discurso sobre a participação social são múltiplas: encontram-se referências (e elogios) à necessidade do uso de ferramentas participativas nos manuais das agências internacionais de cooperação para o desenvolvimento, no âmbito dos programas de reforma do Estado e das políticas de descentralização, mas também na prática de alguns governos locais que afirmam promover, graças à participação dos cidadãos, estratégias de inovação e, em alguns casos, de radicalização da democracia local. A participação é reivindicação histórica de alguns movimentos sociais, por exemplo, os relacionados à pauta dos trabalhadores rurais sem-terra, à gestão de políticas urbanas ou à educação popular (MILANI, 2008 p. 554).

Neste sentido, entende-se que o princípio participativo favorece a construção da legitimidade do governo local. Diante dessa perspectiva, as urbes, aqui compreendidas como espaços locais, que despontam efetivamente como precursores do modelo de gestão no qual traz a figura do cidadão nas discussões e decisões em torno das políticas públicas, tornando-os mais comprometidos com as diretrizes do poder local, porém de forma limitada.

Para Costa; Reis

O cidadão, a partir de práticas comprometidas com a transformação social e com a emancipação do sujeito, é responsável pela construção de um espaço local onde seja possível a sua participação nos processos decisórios e na efetivação das políticas públicas garantidoras dos direitos fundamentais. Quanto maior a participação, maior o comprometimento do cidadão para com a qualidade do espaço no qual está inserido (COSTA; REIS, 2010, p. 104).

Tratando-se de comprometimento e qualidade do espaço, faz-se necessária a compreensão em relação à questão do desenvolvimento social e local, em relação à estratégia de planejamento e ação. Martins já havia sinalizado que:

[...] o desenvolvimento local aparece num contexto em que se esgotam as concepções de desenvolvimento associadas a progresso material (acúmulo de riquezas), pessoal (“ganhar a vida”) e ilimitado (“quanto mais melhor”), mas, sobretudo é um produto da iniciativa compartilhada, da inovação e do empreendedorismo comunitários [...] MARTINS (2002, p. 51).

Normalmente, o desenvolvimento social está associado à questão da qualidade de vida que o cidadão tem em sua comunidade. Para que isso ocorra, existe um diferencial do espaço local, como foi explicado pelo mesmo autor ao atribuir e

garantir à comunidade “o papel de agente e não apenas de beneficiária do desenvolvimento” (MARTINS, 2002, p. 52).

Esse papel torna-se importante no ambiente das cidades, tendo em vista que as demandas são crescentes e os recursos limitados, não tendo o Estado capacidade quanto à execução e controle efetivo das políticas públicas. Os agentes e o Estado por sua vez participam do processo de decisão “descentralizando” as ações, uma forma de parceria do Estado com a sociedade, sendo os agentes responsáveis pelas prioridades demandadas pelo espaço local, os municípios, tornando o sistema participativo aos poucos autossustentável.

Nessa visão, Pateman já fazia o seguinte discurso:

Uma vez estabelecido o sistema participativo (e este é o ponto de maior importância), ele se torna autossustentável porque as qualidades exigidas de cada cidadão para que o sistema seja bem-sucedido são aquelas que o próprio processo de participação desenvolve e estimula; quanto mais o cidadão participa, mais ele se torna capacitado para fazê-lo. Os resultados humanos obtidos no processo de participação fornecem uma importante justificativa para um sistema participativo (PATEMAN, 1992, p. 39).

Os agentes neste caso deixam de ser coadjuvantes para se tornarem protagonistas na tomada de decisões, passando a existir uma abertura do processo político participativo, além da conscientização desse agente no contexto em que está inserido. Dessa forma, apresentando um sistema mais efetivo no estabelecimento das políticas públicas, ele mostra-se como resultado da parceria do Estado com a sociedade, sendo um modelo de democracia participativa.

Nesse contexto, a democracia participativa ganha ênfase e de forma mais abrangente busca intensificar os diálogos e a justiça social. A efetivação só será estabelecida se houver por parte dos governantes um canal para otimização da participação direta e ativa dos cidadãos, através de mecanismos que possam favorecer esses diálogos, caso contrário não será possível sua realização (BONAVIDES, 2014).

Moroni (2009), discutindo a complexidade e multiplicidade dos sujeitos políticos na contemporaneidade, afirmou que a democracia representativa - via partidos e processo eleitoral - não é suficiente para solucionar os problemas da “sociedade moderna”, sendo necessário criar mecanismos de participação que possam



influenciar as decisões políticas. No mesmo ano, Antônio Lambertucci, também afirmava que a participação social tornava-se um dos mecanismos que:

fortalece a democracia, contribui para a cultura da paz, do diálogo e da coesão social e é a espinha dorsal do desenvolvimento social, da equidade e da justiça. Acreditamos que a democracia participativa revela-se um excelente método para enfrentar e resolver problemas fundamentais da sociedade brasileira (LAMBERTUCCI, 2009, p. 71).

A garantia dessa participação popular ganhou nova proporção. O alicerce desse instrumento se confirmou na Constituição Federal de 1988, e é nesse contexto que este estudo - mais precisamente no Art.165, inciso III, § 5º que trata da Lei Orçamentária Anual - se insere.

A democracia participativa vem se consolidando na estrutura do Estado - ou melhor, no menor ente administrativo local, as nas prefeituras -, amparada pela Carta Magna e com base em algumas leis complementares que a disciplinam. Convém ressaltar duas legislações complementares com abordagens distintas, mas que se assemelham no processo da elaboração do orçamento de forma participativa. Essas normas especificamente, estão relacionadas com as diretrizes da política urbana e da gestão fiscal transparente.

A primeira está amparada pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade que afirma que a garantia da gestão democrática deverá utilizar, entre outros instrumentos:

Art. 43 [...]

IV – Iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

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 (BRASIL, 2001).

A segunda tem fulcro na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, - normas de finanças públicas – com abrangência na União, estados, Distrito Federal e municípios, inclusive no Ministério Público, Tribunal de Contas e Defensoria Pública, que estabelece que a transparência será assegurada também, mediante:

Art.48[...]

I – Incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II - Liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público (BRASIL, 2000).

Observa-se que esses dispositivos reconhecem a legitimidade da participação popular na elaboração, realização e fiscalização do orçamento público. Existem, porém, críticas quanto a sua efetividade, pois em muitos casos pode ser apontado o engessamento da gestão local devido às distintas realidades vivenciadas pelos municípios brasileiros.

A ênfase do orçamento público emerge como um dos exemplos práticos e atuantes dentro dos processos participativos de gestão pública conhecido no Brasil como o Orçamento Participativo, oriundo de organizações da sociedade civil organizada e o Estado, sendo consagrado como uma das ações provenientes da democracia participativa.

Segundo FEDOZZI:

O Orçamento Participativo surgiu no Brasil no período de sua redemocratização, iniciado institucionalmente em 1985, apesar de na época da Ditadura Militar alguns municípios já ensaiassem precursoras experiências de participação, mas, é somente com a chegada ao poder dos partidos de esquerda que existe uma ampliação e inovação na forma de fazer e pensar o Orçamento Participativo (FEDOZZI, 2008, p. 13).

As normas reguladoras que normatizam e legitimam as experiências se concretizaram na década de 1980 com a criação dos Conselhos de Gestão, Conselho Gestores de Políticas Públicas, Conferências de Políticas Públicas, Audiências Públicas, Conferências Nacionais e inclusive o Orçamento Participativo, sendo este último, um instrumento para criar prioridades orçamentárias, demandadas pela própria sociedade e operacionalizá-las no sentido de financiar e executar efetivamente as políticas públicas.

2.2 - Evolução histórica, conceito do Orçamento Participativo e o seu processo de integração com os instrumentos de gestão pública

As concepções do que hoje se denomina Orçamento Participativo, já estavam presentes em todo o território brasileiro, desde o final da década de 1970, quando algumas cidades brasileiras, a exemplo de Lajes, em Santa Catarina e Boa Esperança, no Espírito Santo, - entre os anos de 1978 e 1982, com governos de

partidos diferentes -, procuraram estabelecer um diálogo, ou intensificar as relações entre prefeitura e população, principalmente nos bairros periféricos carentes de infraestrutura. Esses precedentes chamaram a atenção em todo o Brasil e terminaram por incentivar outras cidades a se engajarem na organização de associações de bairros, de moradores ou de amigos de bairros, sempre no intuito de fomentar a participação dos cidadãos na gestão municipal (PIRES, 2000).

Foi na década de 1980 que surgiu a expressão “orçamento participativo” até então aplicado de forma limitada no plano municipal. No final dos anos 1990 entretanto, mecanismos de consulta de natureza orçamentária passaram a ser feitos também por alguns governos estaduais (PAIVA, 2006).

Nesse período foi realizada uma série de eventos sobre o tema OP, com destaque dado ao I Congresso Brasileiro de Controle Social do Orçamento Público em Belo Horizonte/MG em 1999 e para o Seminário Nacional de Orçamento Participativo em São Luís/MA em 2003. No Estado de São Paulo foram organizados três congressos sobre o Orçamento Participativo e a participação popular, entre 2000 e 2003 nos municípios de Rio Claro, Araraquara e Campinas, respectivamente. No mesmo período, ocorreram no Brasil e no exterior, fóruns e seminários internacionais de Democracia Participativa, nos quais o Orçamento Participativo foi um dos principais temas (PIRES, 2000).

Numa perspectiva política, as décadas de 1980 e 1990 foram palco de grandes transformações que se deram no contexto do processo de redemocratização do país, acompanhadas de um maior grau de descentralização político-administrativa, a partir do reconhecimento dos municípios como entes federativos autônomos, conforme CF/88. Do ponto de vista socioeconômico, o período notabilizou-se pela intensificação do processo histórico de profunda desigualdade, desencadeando a emergência de novas formas de pensar e agir no campo das políticas públicas (BRANDÃO, 2014).

Nesse contexto histórico, a participação de maiores parcelas da população se consolidou a partir das experiências - decorrentes da rejeição ao regime de Ditadura Militar -, de modo a fomentar manifestações públicas contra o desemprego, contra a dívida externa, pela reforma agrária, pela proteção trabalhista e pela cobertura dos riscos sociais, entre outras questões de caráter geral (VAINER, 2001).

Estes movimentos socioeconômicos e políticos promovidos por várias entidades civis, possibilitaram a aproximação crescente da população na participação dos formatos inovadores da gestão dos recursos públicos, a exemplo da criação dos conselhos institucionalizados e as iniciativas dos orçamentos participativos em várias cidades brasileiras, inclusive na capital do Estado do Rio Grande do Sul onde se aprimorou a dinâmica do processo orçamentário, deliberado em parceria com a sociedade.

De acordo com vários estudiosos como Costa (2009); Pires (2001); Fedozzi (2009) e Brandão (2014), a importância histórica de Porto Alegre no contexto do Orçamento Participativo, transcende o sucesso da iniciativa no que se refere aos seus aspectos técnicos para representação de um marco simbólico. Porto Alegre é uma metrópole multiétnica e multicultural, localizada na América Latina, num País saído de um longo período de restrição a direitos civis e sociais e privado do exercício da democracia. Mesmo diante de todo o contexto no qual Porto Alegre<sup>3</sup> se encontrava envolvida, a mudança na forma de gerir os recursos públicos a tornou uma referência mundial:

Apesar das limitações, Porto Alegre tem sido a mais importante referência transacional para o orçamento participativo e segue sendo uma das experiências mais fascinantes. O processo convenceu ativistas antiglobalização, assim como governos locais e assessores de organismos internacionais, como o Banco Mundial e o PNUD (SINTOMER; HERZBERG; RÖCKE, 2012. p. 80).

Foi sobretudo a condição de símbolo de democracia participativa, por meio da tomada de decisões compartilhadas no plano do Orçamento Público, que permitiu que Porto Alegre assumisse uma posição de destaque, tornando-se referência:

O ponto de virada na difusão do OP é um marco que representa a passagem da experiência local à difusão massiva. O processo que leva à proliferação em escala planetária do OP é estimulado por uma pletera de atores numa relação interativa entre indivíduos e instituições. Assim, Porto Alegre continua aos olhos do mundo a capital da democracia (OLIVEIRA, 2016, p. 229).

A partir dessa experiência, o Orçamento Participativo foi adotado por esferas governamentais de distintos países da América Latina e da Europa. Destacam-se de Buenos Aires e as províncias de Córdoba e Rosário, as três áreas urbanas mais populosas da Argentina; Montevidéu, no Uruguai; Assunção, no Paraguai; Negrete e

---

<sup>3</sup> No âmbito internacional, Porto Alegre ganhou reconhecimento da ONU, especificamente em 1996, tornando-se um modelo de gestão participativa globalizada (FEDOZZI, 2009).

Monte Pátria no Chile; Cidade do México, no México; Cantón Morona, no Equador; Villa El Salvador, no Peru; Saint Denis, na França; Barcelona e San Sebastián, na Espanha (PIRES, 2000).

Essa difusão do Orçamento Participativo, a partir dos anos 1980, tem sido acompanhada de uma série de debates públicos, com vistas a avaliar as diversas experiências realizadas (PIRES, 2000). Em todas as análises e em todas as experiências, - que envolveram o Orçamento Participativo -, há um consenso em torno da ideia de que a metodologia adotada no processo de sua elaboração, promoveu maior inserção da população nos processos políticos de tomada de decisões e, por conseguinte, contribuiu para o amadurecimento do sistema democrático.

O Orçamento Participativo é um instrumento que complementa o atual sistema político, criando possibilidades para que o cidadão debata e participe do processo de definição dos destinos da sua *urbe*. Através dos seus critérios, a população define as prioridades de investimentos em obras e serviços que serão realizados a cada ano, com recursos de orçamentos das prefeituras (BRASIL, 2015) mas, se trata de um processo que extrapola a questão estrita do financiamento público, para assumir uma dimensão de pertencimento a um determinado território e determinada coletividade.

Pires (2001, p. 13) afirmou com base nos resultados da sua pesquisa, que esse instrumento se trata de “uma modalidade de participação popular que teve início e vem se consolidando num contexto específico do desenvolvimento socioeconômico e da vida política brasileira”. E acrescentou que:

Fazer o orçamento participativo nada mais é do que fazer o orçamento programa (dominando, pois, os conceitos e a técnica que lhe são inerentes), tomando por base as decisões políticas referenciadas em processo de discussão de prioridades com a população organizada (o que exige, por sua vez, o domínio de outros conceitos e técnicas). (PIRES, 2001, p. 13)

Para Fedozzi (2001, p. 97), complementando a afirmação, disse que o Orçamento Participativo evidenciava uma:

[...] modalidade de gestão pública baseada na participação direta da população nas diversas fases que compõem a elaboração e execução do orçamento público municipal, especialmente na indicação das prioridades para alocação dos recursos de investimentos.

A análise dos procedimentos referentes ao Orçamento Participativo, permite verificar que o mesmo viabiliza a efetivação da soberania popular que, em termos tradicionais, costuma se encerrar com o exercício do voto em eleições gerais, e passa a estar presente na tomada de decisões referentes à alocação dos recursos públicos. Como foi explicitado por Gohn (2001, p. 1215) na ocasião:

O processo é criado pelo Estado e desenvolve-se segundo uma dinâmica planejada em seu âmbito, mas observam-se elementos de uma partilha real de poder porque a soberania popular passa a ser o critério norteador e fundamento básico para a aplicação dos recursos e programas públicos.

O Orçamento Participativo apresenta também uma dimensão de controle social sobre o Estado (KHAIR, 2001b), na medida em que contribui para a diminuição das interferências políticas, pautadas nas relações de clientelismo e qualifica a coparticipação entre governo e comunidade. Nas discussões tendentes à elaboração da proposta orçamentária a população tem condições de apresentar reivindicações, e também abre oportunidades para que o governo exponha a situação financeira e os problemas operacionais. Dessa interação, surge uma tendência à elevação tanto da intensificação do controle social como do seu nível de qualidade. Na linha do que observam Genro e Souza (2002, p. 8), “com o OP o cidadão deixa de ser um simples coadjuvante para ser protagonista ativo da gestão pública”.

Nesse sentido, o Orçamento Participativo serve como um instrumento para atender as prioridades demandadas pela sociedade, no intuito de alocar recursos para, posteriormente, financiar as políticas públicas requeridas através das plenárias e geridas através da execução orçamentária, ponto crucial para seu financiamento que advém do poder de tributar do Estado. Nesse caso, serve como uma forma de controle social, através da participação da comunidade - nas decisões do poder local e ou regional - e no atendimento da Carta Magna que estabelece a função do próprio Estado na alocação, distribuição e estabilização dos recursos na economia.

No entendimento de Dutra e Benevides:

O orçamento participativo é um espaço propiciador do exercício pleno da cidadania por parte de milhares de pessoas do povo. [...] um espaço de disputa, no qual coexistem as diversas crenças e ideologias e em que são preservadas as múltiplas especificidades regionais de nosso estado em suas características econômicas, sociais e culturais. (DUTRA; BENEVIDES, 2001, p. 10-11).

Igualmente, como afirmou Pires (2001), que classificou o planejamento participativo como um - entre outros - instrumento de aprofundar a luta. Enquanto o governo Federal nas mãos dos militares centralizava e formava uma casta de burocratas para tomar decisões, o segmento progressista, do MDB, propunha e tentava praticar a descentralização e decidir juntamente com a população das cidades que governava. O planejamento participativo nas mãos do antigo MDB e posteriormente, PMDB, serviu para levar a cabo o enfrentamento ao regime militar (PIRES, 2001, p. 43-44).

A efetivação do Orçamento Participativo em quaisquer dos três planos de governo dar-se de forma alinhada com a estrutura legislativa da qual depende o orçamento público. Conforme estabelecido na CF/88, o orçamento deve estar disposto em uma estrutura legislativa tripartite, dividida em Lei do Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), conforme consta do Quadro1, a seguir:

**Quadro 1 - Instrumentos legislativos, que compõem o Orçamento Público, conforme CF/1988**

INSTRUMENTOS		
Lei do Plano Plurianual (PPA)	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)	Lei Orçamentária Anual (LOA)
Prevê as despesas com programas, obras e serviços decorrentes de longo prazo.	A partir do PPA define metas e prioridades orçamentárias, estabelece orientações de como elaborar o orçamento anual, e se tornou, a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal, o principal instrumento de avaliação das contas públicas.	Consiste no orçamento propriamente dito, com previsão de receitas e despesas, sempre em conformidade com o PPA e a LDO.
<b>Vigência</b>		
4 anos	1 ano	1 ano

**Fonte:** PACHECO, 2019 a partir de VIGLIO, 2004, p. 35-36.

Os instrumentos indicados no Quadro 1 são elaborados pelo Poder Executivo, sendo analisados e autorizados pelo Poder Legislativo. O Orçamento Participativo tem lugar na etapa de elaboração mais precisamente, no momento das definições sobre políticas públicas a serem adotadas. As propostas são encaminhadas para se integrarem ao PPA, LDO e LOA para que possam ser aprovadas pelo Legislativo e devolvidas à sanção do Executivo. Durante esse processo acontece o ciclo do OP, acompanhando o ciclo normal para elaboração das leis orçamentárias.

Pode-se afirmar então, que o Orçamento Participativo é uma combinação do efeito de democratizar-se, agrupando os cidadãos em assembleias públicas para avaliar as estruturas das cidades, elaborar propostas de acordo com as

necessidades e decidir sobre a aplicação dos recursos públicos demandados pela população (GUGLIANO, 2007).

Essa afirmativa foi corroborada por Carvalho (2014), quando o mesmo fez referência à operacionalização do programa, mais especificamente no envolvimento da sociedade, influenciando ou decidindo as escolhas prioritárias para alocação dos recursos no orçamento. Esse procedimento está relacionado principalmente ao orçamento de investimentos, por exemplo em construção de unidades hospitalares, aquisição de bens, etc. Comumente, esse processo ocorre nas assembleias abertas e periódicas.

As prioridades demandadas pelos atores da sociedade civil participantes do OP, são inseridas no contexto dos instrumentos de gestão da administração pública para que se cumpra o rito legal da aprovação e sanção. Nesse ínterim, cabe aos menores entes da Federação, mais especificamente ao poder local, que adotaram democraticamente o OP utilizar critérios e metodologias de acordo as características e necessidades locais e/ou regionais para sua funcionalidade.

### 2.3 - Tipos de experiências e metodologias para a elaboração do Orçamento Participativo

Em geral, não há dispositivos legais que obriguem a implementação do OP na Federação. Esse procedimento é realizado pelo Governo Municipal, através de consultas à população por meio de reuniões abertas à sociedade, sobre as suas demandas e prioridades e, a partir daí faz-se a sua inclusão no Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA). As reuniões, conduzidas pela própria administração municipal, costumam ser realizadas em locais distintos do município e a comunidade elege uma pauta de demandas e seleciona de acordo com seus critérios e prioridades que poderão ser acolhidas ou não pela administração municipal (MAHFUS, 2000).

Dessa forma, o Orçamento Participativo não está conectado somente com o sistema, mas com toda a rede governista: governo eleito, executivo, interesse de líderes políticos e pelo legislativo. Além da dimensão política, outro item a ser observado é a questão da sociedade participativa, relativas às entidades associativas e o desempenho de seu papel democrático, que notoriamente deixam importante legado de experiências bem-sucedidas de democracia participativa. A caracterização associativa, reflexiva e autônoma de uma sociedade demonstra que



quanto mais coesa e estruturada a gestão de uma associação, maiores são as chances de implementar ações democráticas, que converge para a modificação social e geral dos cidadãos (GOLDFRANK, 2006).

A Democracia Participativa compartilha as decisões com os cidadãos num processo direto na condução das políticas públicas, enquanto na Democracia Representativa, o poder político é exercido pela sociedade de maneira indireta através da eleição para escolha de seus representantes.

Nessa concepção, o OP é uma forma intercessora entre a articulação da democracia representativa e participativa, que por sua vez baseia-se em quatro características evidenciadas nos estudos de Avritzer:

- 1º - OP é a cessão da soberania por aqueles que a detêm como resultado de um processo representativo local [...];
- 2º - OP implica a reintrodução de elementos de participação local, tais como assembleias regionais, e de elementos de delegação, tais como os conselhos [...];
- 3º - a participação envolve um conjunto de regras, que são definidas pelos próprios participantes, vinculando o OP a uma tradição de reconstituição de uma gramática social participativa, na qual as regras da deliberação são determinadas pelos próprios participantes;
- 4º - OP se caracteriza por uma tentativa de reversão das prioridades de distribuição de recursos públicos a nível local através de uma fórmula técnica (AVRITZER, 2003a, p. 14-15).

Nessa linha, Avritzer e Navarro (2003, p. 163) acrescentaram que “a forma como o Orçamento Participativo é institucionalizado no interior dos governos locais depende do seu procedimento metodológico”.

Dessa forma, e com base em pesquisas relacionadas com a elaboração do processo orçamentário - que envolveu a participação social em diversas capitais e cidades brasileiras entre o período de 2001 a 2004 -, Marquetti (2007) mencionou que é compreensível que existam cinco tipos de experiências de OP, mencionadas a seguir:

- a. **Consulta Pública** - Modelo realizado através de encontros por regiões, abertos para os cidadãos, nos quais a população local pode sugerir obras públicas e serviços em todas as áreas de atuação do executivo, serve necessariamente para escutar as preferências, demandadas durante as assembleias, porém, não dispõe de mecanismos para garantir que as mesmas farão parte do orçamento e, se as mesmas serão implementadas. Muitas vezes não tem recursos suficientes para atendê-las. É identificado por não contemplar características

deliberativas, tomadas de decisão e, inclusive, o exercício do controle da sociedade.

- b. **Orçamento Participativo Comunitário** - Experiência em que não há abertura para todos os cidadãos. A sua estrutura é composta apenas por representantes e líderes da sociedade civil organizada, movimentos sociais tais como: ONGs, associações comunitárias, sindicatos e organizações profissionais. Nesse modelo as assembleias são organizadas principalmente por regiões. Além desses componentes há uma forte tendência e/ou possibilidade de serem identificadas as seguintes características: discussão de um percentual reduzido do total dos investimentos, regras de distribuição dos investimentos, o fórum de Delegados ou o Conselho do OP e por fim, poderá apresentar um regulamento metodológico e o plano de investimentos com sua respectiva publicação.
- c. **Orçamento Participativo de Baixa Intensidade** - Caracterizado na dimensão de definições das prioridades pela deliberação de menos de 20% do total dos investimentos e pelas realizações de assembleias regionais. Sua composição, conforme experiências estudadas, mostra que somente o Fórum de Delegados tem tendência a apresentar organização com redução da representatividade dos cidadãos, muitas vezes inexistentes, inclusive durante o processo da elaboração do orçamento público e plano de investimentos e serviços. Os delegados são os responsáveis por acompanhar e monitorar os documentos elaborados pelos técnicos ou funcionários públicos.

As experiências obtidas com esse modelo demonstram certa restrição no exercício do controle, podendo apresentar um plano de investimentos e serviços pequenos e com limitação na distribuição, além de apresentar a existência de um regulamento interno - regimento e/ou metodologia - do OP. Quanto ao tratamento dos recursos financeiros e de pessoal está adstrito à administração municipal.

- d. **Orçamento Participativo de Média Intensidade** - Experiência que contempla maior participação dos cidadãos na deliberação de um percentual, que varia entre 20% e 80% do total de investimentos da prefeitura municipal.

No processo decisório a intenção é organizar o Fórum de Delegados e o Conselho do OP, inclusive, apresentando regras para as assembleias das prioridades e distribuição dos recursos entre as regiões com a possibilidade de

apresentar um plano de investimentos e serviços, bem como estruturas de monitoramento relativamente bem estabelecidas.

- e. **Orçamento participativo de alta intensidade** - Nesse método, os cidadãos participam deliberando mais de 80% dos investimentos, com abrangência para todas as atividades e/ou programas executados no território, com tendência de realizar assembleias regionais e temáticas; sendo os mesmos responsáveis pela organização do Fórum de Delegados, Conselho do OP e por coordenar a elaboração do orçamento que, por sua vez vem acompanhado por regras - sob a forma de regimento interno, metodologia para elaboração do orçamento e o plano de investimentos -, que foram cooptadas durante as assembleias para as escolhas das prioridades e de distribuição de investimentos, este último realizado entre os cidadãos.

Esses tipos de experiências não existem na literatura e/ou legislação como um modelo de OP padrão a ser implementado pelos entes federativos. Por essa razão, possui formatos diferenciados, buscando adaptar-se aos contextos políticos, históricos e sociais locais, inclusive, em questões relacionadas com a estrutura organizacional, capacidade de financiamento e empoderamento social, bem como dos interesses dos grupos participantes envolvidos no processo.

Costa evidenciou a funcionalidade do OP que vem sendo implementado por diversos municípios brasileiros:

Embora a implantação do OP não seja um dever do/a gestor/a público/a, constitui um modelo possível e adequado ao avanço da democracia no país. De uma maneira geral, seu funcionamento baseia-se na divisão espacial da cidade em regiões, nas quais são eleitos/as delegados/as em assembleias e discutidas nos Fóruns Regionais as prioridades da atuação da Prefeitura (COSTA, 2009 p. 28).

Simplificando, pode-se afirmar que o ciclo do OP se caracteriza por três grandes momentos prioritários: as reuniões preparatórias, a rodada única de assembleias regionais e temáticas e a assembleia municipal e para que isso ocorra faz-se necessário observar que:

No planejamento participativo, cada participante traz uma nova contribuição para o processo de discussão. Neste sentido há uma grande diversidade de ideias, metas, tarefas, habilidades e representações (onde os participantes representam distintos setores da sociedade: público, privado, científico, etc.), o que possibilita que os problemas sejam analisados sob diferentes pontos de vista. Neste sistema podem-se observar as seguintes características: i) diversidade

de participantes e interesses; ii) aumento na interação entre os participantes e entre eles e os instrumentos de suporte a decisão; iii) alteração no método e processo de planejamento, já que neste caso o processo de planejamento está intimamente associado ao contexto político da cidade (MAGAGNIN, 2008, p. 18).

As metodologias aplicadas na elaboração dos orçamentos públicos, inclusive nas gestões do poder local, vêm inovando o cenário que há décadas foi influenciado por um sistema patrimonialista e opressor. O processo histórico brasileiro, alicerçado pela redemocratização seguiu ligado à evolução da administração pública influenciada pela gestão burocrática. Atualmente prevalece o modelo gerencial que se destaca pela modernização e profissionalização do Estado. Existem pontos de favorecimentos para adoção de novas práticas orçamentárias ligadas à democracia participativa considerando, desde então, a participação social nas escolhas das prioridades das políticas públicas a serem implementadas na sua região e/ou localidades, ainda como um processo tímido, porém, em contraponto aos ambientes tradicionais.

Neste estudo a análise de casos de OP está centrada em três municípios que estão situados em regiões distintas do Brasil: região Sul - Porto Alegre/RS, outro na região Sudeste - Belo Horizonte/MG e o terceiro na região Nordeste - Miguel Calmon/BA. Apesar de terem características diferenciadas - nos aspectos políticos, econômicos, culturais e sociais - o ponto em comum entre essas localidades são as práticas participativas no processo de elaboração do orçamento público.

Ribeiro e Simon apontavam, outrora, aspectos que tornavam a aplicabilidade algo complexo, em relação à adoção das práticas orçamentárias participativas em uma grande cidade. Apesar da obra ter sido escrita há décadas, no século passado, seus achados ainda permanecem vigentes conforme transcrito:

A organização (ou seja, de que modo promover a participação popular, a definição de alternativas locais); a coordenação (como homogeneizar os resultados e garantir as informações seja processado em tempo hábil); e a integração (de que modo às informações recebidas podem ser integradas à proposta orçamentária). Uma vez que esses aspectos devem ser distintos em cidades de tamanhos diferentes, espera-se que as práticas orçamentárias também sejam. [...] Tamanhos diferentes de cidades apresentam graus variados de problemas para implementação de práticas participativas. Em consequência, é válido supor que os resultados dessas práticas sejam divergentes entre diferentes cidades (RIBEIRO; SIMON, 1993, p. 31-32).

Diante do exposto, conclui-se que não existe uma formatação única para executar o OP e sim, formas que se adequem aos tamanhos dos municípios, às suas rendas, às necessidades de seus habitantes e ao grau de desenvolvimento cultural da sua população, mostrando um modelo criativo e inovador de administração, divergindo do modelo tradicional, elitista e centralizador de gerir os recursos públicos. Porém, por ser um processo embrionário requer para alguns municípios um estudo minucioso da viabilidade política, econômica e social para a sua implementação.

Um estudo de caso, realizado por Ribeiro e Simon nas prefeituras paulistas - São Paulo, Santos e Jaboticabal -, objetivando discutir os métodos utilizados para promover a participação dos cidadãos nas questões orçamentárias; nas três cidades analisadas eles identificaram a existência de dois processos básicos em suas audiências públicas: processo indutivo e o processo dedutivo.

No processo dedutivo o poder executivo elabora a proposta orçamentária inicial com a inclusão dos pré-projetos confeccionados pelas secretarias que são consolidadas através da secretaria de finanças e ou planejamento. Posteriormente, é levada às audiências públicas com intuito de registrar as sugestões da população e, possivelmente, na constituição da proposta orçamentária. Em seguida, o poder executivo apresenta uma nova proposta com a inclusão das sugestões dos populares com os mesmos ritos do processo anterior, sendo que neste processo novas críticas são ouvidas, mas o intuito é legitimar a inclusão ou não das indicações da sociedade. E por fim, a proposta orçamentária é concluída e encaminhada ao poder legislativo para aprovação. (RIBEIRO; SIMON, 1993).

E no processo indutivo há uma inversão inicial dos procedimentos, a primeira etapa parte das audiências públicas ouvindo a opinião da sociedade, sendo abertas a qualquer interessado, porém, divulgadas apenas em determinada região ou bairro. As demandas provenientes dos encontros são consolidadas, revisadas e possivelmente incluídas no orçamento, em seguida é convocada uma nova audiência pública final, na qual são justificadas as opções feitas pela administração e eventualmente são aceitas novas sugestões. Finalmente, a proposta orçamentária é concluída e encaminhada ao poder legislativo municipal para aprovação (RIBEIRO; SIMON, 1993).

Pires (2001) concordou que são duas possibilidades metodológicas existentes para adoção dos processos iniciais do OP e que deveria ser realizada após a

avaliação de qual seria a mais adequada para atender a determinada realidade do município. E, ao mesmo tempo, acrescentou que:

O método dialético, onde prefeitura e população organizada interagem de diversas maneiras, com flexibilidade para escolhas a cada momento, visando chegar a um projeto não necessariamente consensual, mas negociado até chegar ao ponto em que ambas as partes, ganhando aqui e perdendo ali, chegando à conclusão de que podem apostar numa determinada decisão, a ser implementada com o monitoramento de ambas (PIRES 2001, p. 107).

Para esse mesmo autor (PIRES, 2001) o método dedutivo proporcionaria maior interação entre a administração pública e a população organizada e que seria possível alcançar objetivos comuns, através de arranjos e escolhas para legitimar todo o processo, garantindo a execução e monitoração dos projetos escolhidos como prioritários.

O processo do orçamento participativo não se restringe a um modelo padrão, rígido, a ser seguido, que se possa implementar perfeitamente nos municípios ou os estados-membros e que sirva para atender a diversas realidades.

Nesse entendimento Pires afirmou que:

A elaboração do orçamento com participação popular pode se basear nas mais diversas metodologias. Não existe um modelo que sirva a todas as realidades. Além disso, uma mesma prefeitura pode adotar diferentes metodologias ao longo do tempo variando de ano a ano, conforme o aprendizado e as conveniências. Antes de iniciar a prática é necessário sempre fazer um diagnóstico da realidade (PIRES, 2001 p. 13).

Recomendou, ainda em sua obra, alguns pressupostos que os gestores poderão seguir como referência para as escolhas das estruturas e mecanismos de participação, que são:

#### **a. Geografia e forma de ocupação**

O processo e o mecanismo decisório no qual os cidadãos participam são determinados de acordo com a geografia da cidade e em função de como as áreas são ocupadas.

Quando uma cidade possui um núcleo rural mais extenso que o núcleo urbano com a população predominante rural, os encontros devem ser feitos nas residências ou no trabalho das pessoas. Se a predominância da população for urbana, divide-se a cidade em zonas, por densidade demográfica e escolhe locais de referência comunitária para as discussões.

No caso de uma metrópole tem suas especificidades nesse tocante e talvez o melhor seja fazer orçamentos regionais e depois anexá-los. Por outro lado, em uma cidade que compõe um pequeno núcleo urbano e zona rural com baixo povoamento, pode-se agregar os grupos de discussão das políticas públicas na sede da prefeitura, a fim de economizar e tornar menos complexas as reuniões e procedimentos.

#### **b. Natureza dos principais problemas**

A mobilização da população é favorecida ou desfavorecida, de acordo com o volume e natureza dos problemas. A prefeitura consegue maior mobilização quando o assunto é habitação: todos os pleiteadores de um teto recorrem ao cadastramento, discussão, adesão, etc.; o mesmo não ocorre se o assunto não abrange ações a serem afetadas, é o caso de tratamento de lixo, estradas rurais, onde os mais beneficiados unem-se, mas todos os demais continuam indiferentes.

Existem situações que para a solução de um problema se cria outro, afetando grupos diferentes. É o caso da remoção de favelas que cria simultaneamente núcleos para abrigar as famílias afetadas, ocasionando o distanciamento entre as moradias e o trabalho para os removidos que resistem, apesar da oferta de melhoria das condições habitacionais, ou ainda, a construção de camelódromos que aperfeiçoa a qualidade de trabalho, mas acaba por dificultar a conjuntura da comercialização.

#### **c. História política e econômica**

Os comportamentos sociais e políticos são delineados pelas atividades econômicas que predominantemente tem influência no cotidiano da população. Quando se têm uma metrópole industrial, logo se tem um polo de mobilização sindical. Por outro lado, em uma cidade pequena onde predomina a agricultura, a aproximação entre patrão e empregado torna-se um sindicato algo indiferente, desnecessário. O desempenho político cresce de acordo com a consciência e a vontade de participação dos moradores em atividades extrafamiliares. Algumas cidades brasileiras são mais politizadas que outras, por terem passado por projetos políticos progressistas. Outras, ao inverso foram torturadas por anos pelo populismo e pelo cooptação, outras, ainda, se

tornaram “cidades-dormitórios” e têm população que não se enraíza no local e tem “vida dupla”.

**d. Objetivo, vontade política e preparo do governo**

O propósito da participação popular, quando o objetivo é meramente fortalecer o executivo, perante o legislativo, os resultados, os procedimentos são uns, agora, se o objetivo é unificar prefeitura e a população, os resultados rompem os círculos do poder.

Há governos que colocam a participação popular como foco central no modo de pensar e agir, fazendo com que ela atravesse todos os setores de atuação; outros veem a participação popular como algo meramente adicional. De nada servirá a participação popular para o mais bem-intencionado governo, se ele não souber usá-la de modo adequado e oportuno. Embora não pareça, impulsionar a participação popular para que dê resultados não é fácil; frustrações podem acabar destruindo oportunidades, que se bem utilizadas apresentariam efeitos de muita qualidade.

**e. Recursos materiais disponíveis**

Em uma cidade de pequeno porte e com baixa densidade demográfica são precisos poucos recursos para mobilização da sociedade no processo decisório - receitas e despesas públicas-, enquanto nas cidades de médio e grande portes faz-se necessário uma alocação considerável de recursos para a disseminação de informações - através da mídia, aquisição de material gráfico e computacional etc. - e conscientização da necessidade de participação da população no mecanismo de elaboração orçamentária. Esta alta aplicação de recursos financeiros para esse fim é um forte condicionante do processo e de seus resultados.

**f. Conjuntura**

Na conjuntura socioeconômica e política como um todo há constantes alterações que favorecem ou desfavorecem à mobilização popular. Por isso, cabe aos municípios, através da gerencia participativa, analisar e desenvolver seus projetos de OP baseando-se na sua realidade; respeitando as particularidades pertinentes a cada localidade, analisando e, se for o caso



implementando, experiências desenvolvidas em outros lugares (PIRES, 2001, p. 87-92).

Assegura-se assim, a implementação do OP nos municípios e descreve-se os parâmetros metodológicos utilizados pelos mesmos. Corroborando nesse sentido, Avritzer e Navarro (2003), classificaram duas formas de elaboração do OP no poder local:

- a. **OP *stricto sensu*** que compreende o processo da elaboração da proposta que será discutida entre o governo e a população sendo que este último, exerce o poder deliberativo sobre tópicos definidos de políticas públicas para posterior destinação dos recursos.

Nesta metodologia seus representantes - delegados, associações, conselheiros, entre outros -, serão mais requisitados para discussão, com voz nas decisões orçamentárias, mesmo que a população tenha influência em parte da proposta.

- b. **OP *lato sensu*** não abrange a participação deliberativa por parte da população, sendo consultiva e informativa por parte do Estado. Em suas bases metodológicas inclui todas as estruturas de participação que não necessariamente conduzem a deliberações acolhidas pelo setor público (AVRITZER; NAVARRO, 2003 apud COSTA, 2010, p. 11).

As metodologias têm peculiaridades com relação à participação deliberativa durante o processo do OP; algumas situações poderão conter semelhanças nos aspectos relativos à prestação de contas, plano de investimentos, diretrizes metodológicas no início do ciclo do OP para discussão dos investimentos/empreendimentos, inclusive os percentuais aportados - subtraídos dos recursos do orçamento total -, a ele destinado.

Tonollier (1993) por outro lado, já havia apontado outras cinco fases para implantação do OP, para que se possa ter uma participação social adequada no processo da elaboração e execução do orçamento, sendo necessário para isso, seguir as referidas etapas:

- a. **Negociação interna** – Neste primeiro momento a elaboração do OP acontece no âmbito da administração pública, envolvendo órgãos internos e secretarias, inclusive a de planejamento. Faz-se necessário, realizar um

estudo técnico acerca da arrecadação e gastos do governo. Com base nos dados apresentados são definidos os objetivos de curto, médio e longo prazo para que se possa apresentar à população.

- b. Bases do processo de participação** – Os entes da federação poderão utilizar uma metodologia própria do OP para implantação no seu território, levando em consideração a realidade de cada região, compreendendo os aspectos relacionados à descentralização das discussões com a população, por meio da divisão do território da região administrativa. A concepção de critérios, sob os quais se dará a participação popular na elaboração e execução da peça orçamentária, a definição dos órgãos e das instâncias de participação e as respectivas competências destes, a formatação das assembleias, organização e divisão dos conselhos, são alguns entre tantos aspectos a serem discutidos. Nesse caso, o gestor juntamente com sua equipe técnica poderá identificar qual a metodologia que melhor irá contribuir na elaboração do planejamento participativo.
- c. Visitas interregionais** – Em decorrência da escassez dos recursos e por outro lado, a elevada demanda por investimentos sociais nesta fase, desencadeia o processo de discussão entre o governo e a população com intuito de ajustar os investimentos que serão incluídos no orçamento. Para que possa ter mais esclarecimento e aproximação da realidade local, tem-se a necessidade de realizar visitas interregionais onde representantes da administração pública - técnicos, prefeitos, vereadores etc. -, será de grande valia na conjuntura do Orçamento Participativo, tendo em vista que os mesmos poderão contribuir para identificar as prioridades de investimentos, além de estabelecer a corresponsabilidade nas deliberações e alocação dos recursos.
- d. Sincronismo entre a população e o governo** – Nesta fase se estabelece a harmonização entre as decisões do Setor Público e a decisões tomadas pelos representantes - sociedade civil - da população. Neste caso existe um acordo para que os envolvidos possam alcançar um resultado eficiente.
- e. Acompanhamento e fiscalização de execução orçamentária** - Nesta última fase, destaca-se a importância do acompanhamento e fiscalização do OP por parte da população, não restringindo apenas a sua elaboração. Pode-se

verificar que nesta fase, existe o controle social exercido através da atuação da sociedade civil organizada ou não, durante o processo de fiscalização dos gastos do poder público (TONOLLIER, 1999, p. 24).

As fases apontadas pelo autor propõem critérios a serem adotados no processo de implantação do orçamento participativo, no entanto, os gestores, técnicos e a sociedade deverão adequar-se, em especial, à realidade política, socioeconômica de cada menor ente da federação. O êxito no OP está ligado ao desempenho e a orientação política dos municípios, da sociedade civil organizada, lideranças populares, todos imbuídos incentivando e promovendo o desenvolvimento de uma nova cultura democrática (SÁNCHEZ 2002).

No mapeamento de diversos municípios brasileiros analisados nos estudos de Costa (2009), com relação ao ciclo de existência do Orçamento Participativo, houve semelhanças nos procedimentos apontados pelos autores já citados, porém, com peculiaridades apresentadas nas oito etapas, a seguir:

- a. Negociação Interna** - é a fase em que se definem os responsáveis para estruturar o OP. São dois órgãos envolvidos nessa etapa: o Gabinete do Prefeito ou a Secretaria de Governo e a Secretaria de Planejamento. É comum delimitar um Conselho de OP formado por membros do governo e da sociedade;
- b. Autorregulamentação e a legislação** - é o momento de autenticação do OP por Regimento interno, revisto a cada ano, antes do início de um novo ciclo pela Lei Orgânica, leis ordinárias ou leis próprias do OP;
- c. Divulgação e mobilização** - é a etapa em que o OP é difundido entre a população e uma das maiores dificuldades encontradas é a divulgação de informações ordenadas, com linguagem simples e que consiga de fato, mobilizar todos os setores da sociedade;
- d. Mapeamento de divisão do município** - para identificar as prioridades da população, realiza-se o mapeamento dos setores mais organizados da sociedade - centros comunitários, grupos organizados, empresários, sindicatos, líderes da comunidade, etc. -. O mapeamento permite descentralizar municípios e regiões estratégicas ou administrativas que são denominadas subprefeituras;

- e. Plenárias regionais e temáticas** - nas plenárias regionais são escolhidos os representantes locais e regionais, denominados conselheiros e/ou delegados, que assumem os papéis de indicação e deliberação das prioridades locais da cidade. Nas Plenárias Temáticas acontecem as discussões por temas ou prioridades de cada área - saúde, educação, habitação, assistência social e da criança e do adolescente. A avaliação para a participação na assembleia temática, diz respeito ao interesse pelo tema e não a região de moradia. Nessas reuniões o Conselho Municipal é escolhido através do voto;
- f. Elaboração da Peça Orçamentária Anual (POA) ou Plano de Investimento** - o Conselho - composto por representantes das regiões e setores - unidos à população e ao Governo, em certos casos, aos vereadores, analisam prioridades reivindicadas nas plenárias e elaboram a POA, que será enviada ao Gabinete do Governo para elaborar a LOA;
- g. Elaboração da LOA** - esse Projeto de Lei é elaborado pelos gabinetes de planejamento das prefeituras e segue para as câmaras municipais para debate, no período de setembro a dezembro de cada ano. É nesse período de decisão que ocorre a análise técnica e de viabilidade das reivindicações expostas pela sociedade e pelas decisões propostas pelo Governo;
- h. Execução e fiscalização das demandas** - o Conselho do OP acompanha a realização e aplicação do orçamento, aprovado e o que foi cumprido, em caso de corte de orçamento ou atraso nas obras estabelecidas. Essa fase tem seu início em janeiro do ano seguinte, quando a LOA entra em vigor (COSTA, 2009, p. 7-8).

Os pressupostos indicados pelos autores para as escolhas das estruturas de participação são mencionados por Tonollier (1993), Pires (2001) e Costa (2009). No entanto, Tonollier e Costa apresentam na etapa de negociação interna procedimentos idênticos e nos demais itens os três autores revelam semelhanças, sendo peculiares - específicos - quando abordam as questões: histórica, política e econômica, autorregulação e legislação, plano de investimentos e recursos materiais disponíveis. Na consolidação das fases interpretadas pelos autores, possivelmente poderão ocorrer em nove etapas, a depender da realidade dos entes administrativos locais.

Na concepção dessa nova cultura participativa, no âmbito do poder local, para implementação eficiente do Orçamento Participativo, alguns fatores deverão ser levados em consideração, como o apoio do chefe do Poder Executivo e de seu secretariado. O poder executivo, como um todo, deve estar extremamente envolvido e favorável, no que diz respeito à proposta orçamentária e às opiniões populares, que surgirão em torno do orçamento público.

Simões (2011) mencionou outros fatores favoráveis, como a montagem de uma equipe que conheça a administração pública e os órgãos internos, possibilitando um relacionamento benéfico, tanto para a administração pública, quanto para os administrados, durante o processo da elaboração, execução e fiscalização do OP.

Esse mesmo autor acrescentou, ainda, que:

É necessário um método de trabalho criteriosamente bem definido para impedir equívocos ao longo do desenvolvimento dessa metodologia de trabalho. Talvez seja necessária a contratação de consultores ou mesmo o auxílio de Organizações Não-Governamentais (ONG's) (sic) que, em harmonia com o Poder Público, podem implantar e desenvolver o Orçamento Participativo de modo mais eficiente (SIMÕES, 2011, p. 99-100).

Mesmo ocorrendo a implantação de todas essas fases, não está garantida a continuidade, legitimação, efetividade e institucionalização do OP nos municípios. Um conjunto de variáveis se faz necessário para a efetivação do programa como vontade política, participação popular e comunitária, mecanismos de participação, instâncias de controle e de coordenação.

#### 2.4 - Aplicação de tecnologia da informação (TIC's) no processo do Orçamento Participativo

Na atual conjuntura do OP é necessária a implementação de mais uma forma de acesso rápido à participação democrática por parte da sociedade: a Tecnologia da Informação (TIC), permitindo que a população amplie o seu envolvimento através do uso da internet, com reflexões sobre projetos, votação das prioridades das políticas públicas a serem inseridas no programa, além de expandir a fiscalização para uma prestação de contas eficiente.

Na concepção de Falcão, Guerra e Almeida (2013, p. 21):

A sociedade contemporânea viu-se obrigada a expandir seu nível de participação política para conseguir inserir-se num novo mundo no qual foram derrubadas as barreiras do tempo e da distância por intermédio de fenômenos oriundos da informática (internet), através

dos quais se internacionalizaram a economia e a cultura, e estabeleceu a diversidade de interesses de uma sociedade pluralista.

Os benefícios que as TIC's ocasionam numa população que é chamada de "sociedade da informação" pode afetar a participação cidadã, inteirando o governo, da sociedade no que tange aos assuntos como transparência e controle por parte do mesmo, devido à potencialidade promotora de direitos - que é o caso do direito à informação -, ao serviço público, de ser ouvido pelo governo, ao controle da sociedade na participação da gestão pública.

A governança eletrônica teve maior impacto nos três últimos quesitos citados, pois se relaciona aos direitos coletivos que estão unidos, exatamente com a conversão dos direitos do cidadão na gestão pública, transformando, deliberando, monitorando e avaliando o Orçamento Participativo, expandindo a participação da comunidade e democratizando o acesso à ferramenta de informação e comunicação, assegurando um maior número de participantes. Partindo desse princípio Vaz (2003) já tinha contextualizado, conforme descrito no Quadro 2:

**Quadro 2 - TIC'S e a promoção de direitos**

<b>Direitos</b>	<b>Descrição</b>	<b>Iniciativas Correspondentes</b>
<b>Direito ao controle social do governo</b>	Permite o acompanhamento da formulação de políticas e das iniciativas de governo pelos cidadãos e suas organizações.	Prestação de contas; Divulgação de atividades de governo.
<b>Direito a ser ouvido pelo governo</b>	Existência de canais que respondam às dúvidas, e que recebam sugestões e reclamações, entre outras questões provindas dos cidadãos, mas que não impliquem necessariamente em participação no processo de tomada de decisão.	Canais de contato com a sociedade como ouvidorias, atendimento telefônico, entre outros.
<b>Direito à participação na gestão pública</b>	Participação e interação do cidadão com as decisões da administração pública.	Interação dos cidadãos nos processos de elaboração e implantação de políticas; Divulgação de informações para facilitar o acesso dos cidadãos aos processos participativos.

Fonte: VAZ, 2003. p.109.

Para Ramos (2008) as TIC's são procedimentos, métodos e equipamentos que processam e aprimoram a informação. A eficiência dessa tecnologia possibilitou o surgimento da sociedade da informação, pois abrange todos os segmentos da federação.

Na visão de Werthein (2000), a nomenclatura “sociedade da informação” antecede o conceito de “sociedade pós-industrial”, empregando a qualificação do atual modelo técnico-econômico. O autor, nesse sentido, afirmou que:

As transformações em direção à sociedade da informação, em estágio avançado em países industrializados, constituem uma tendência dominante mesmo para economias menos industrializadas e definem um novo paradigma, o da tecnologia da informação, que expressa a essência da presente transformação tecnológica em suas relações com a economia e a sociedade (WERTHEIN, 2000, p. 72).

A internet tem sido uma ferramenta facilitadora, através da qual a população pode participar - de reuniões, consultas, sessões, votações, etc.- independentemente do local em que esteja, sem precisar comparecer pessoalmente em determinado local ou horário, já que a mesma independe da questão de tempo (SAMPAIO, 2011a).

A influência das TIC's na população, criou uma nova percepção considerada uma *e-democracy* ou democracia eletrônica, qualificada pelo “*use of new Information and Communication Technologies (ICT) to increase and enhance citizens' engagement in democratic processes*”<sup>4</sup> (POST, 2009, p.1).

O município de Ipatinga em Minas Gerais, começou a utilizar as novas tecnologias a partir de 2001, buscando expandir e promover a participação da sociedade na indicação das demandas a serem incluídas em sua estrutura de planejamento. Esse processo ficou conhecido como orçamento interativo e posteriormente foi denominado orçamento cidadão. Este formato possibilitou a adesão do projeto no referido município, mas com a reprovação por parte do corpo técnico as edições posteriores registraram quedas significativas no envio das demandas (VAZ, BEST, RIBEIRO e MATHEUS, 2010; SAMPAIO, 2014).

Esses novos avanços e as disponibilidades tecnológicas permitiram que em 2006, a Prefeitura de Belo Horizonte/MG lançasse seu programa de Orçamento Participativo Digital (OPD). Essas implementações passaram a ser reconhecidas e o município começou a receber apoio de diversas pessoas e organizações de todo mundo, em busca do conhecimento dessa temática (VAZ, 2003; VAZ, BEST, RIBEIRO e MATHEUS, 2010; PREFEITURA, Belo Horizonte/MG, 2018a).

---

<sup>4</sup> Tradução: “uso de novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) para aumentar e aprimorar o envolvimento dos cidadãos em processos democráticos”. Disponível em: <https://www.parliament.uk/documents/post/postpn321.pdf> Acesso em: 7 abr. 2020.

## 2.5 - Identificação de variáveis para análise de um Orçamento Participativo

O Orçamento Participativo requer variáveis importantes e fundamentais para a sua implementação, contudo, ele mostra tendências que exibem percursos próprios que objetivam contemplar às necessidades e as realidades de cada município.

A identificação das variáveis teóricas pode ser compreendida através das fases de implantação, estrutura e funcionamento do Orçamento Participativo, como se pode observar no Quadro 3, a seguir:

**Quadro 3 - Variáveis teóricas selecionadas de OP**

<b>Proporção de análise</b>	<b>Variáveis analisadas</b>
<b>Dimensão participativa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vontade política do partido, que detém o poder, e integração entre os membros internos e externos dos atores;</li> <li>- Participação popular e/ou participação comunitária;</li> <li>- Mecanismos de participação (consultivo e deliberativo e consultivo);</li> <li>- Instâncias de controle e de coordenação.</li> </ul>
<b>Dimensão administrativa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Os canais e métodos para a divulgação dos resultados;</li> <li>- Capacidade de mapeamento e critérios de divisão regional;</li> <li>- A capacidade técnica da máquina administrativa e o grau de adequação das máquinas administrativas e as exigências dos orçamentos participativos.</li> </ul>
<b>Dimensão normativo-legal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Instrumentos de formalização e/ou institucionalização.</li> </ul>
<b>Dimensão financeira</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Valor da despesa orçamentária "Investimento";</li> <li>- Valor dos recursos debatidos pela sociedade;</li> <li>- Relação entre OP e recomendação fiscal.</li> </ul>
<b>Dimensão territorial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Impacto do OP sobre o investimento das prioridades.</li> </ul>

Fonte: BOSCHI (1999) e URB-AL (s/d); COSTA, (2009, p.12).

As dimensões, apontadas no Quadro acima, são as características principais das experiências de OP. Pesquisas realizadas apontam que na cidade de Porto Alegre/RS, por exemplo, foram identificadas três dimensões. A primeira voltada para definição das preferências, possibilitando a participação do cidadão nas escolhas das prioridades. A segunda dimensão foi caracterizada pela tomada de decisão, sendo pertinente à efetivação ou execução da peça orçamentária. Já a terceira está associada ao controle, relacionado à execução das deliberações tomadas no programa e ao poder político dos participantes durante o processo (MARQUETTI, 2007).

Esses parâmetros foram replicados em diversos municípios brasileiros, inclusive em Belo Horizonte/MG e Miguel Calmon/BA, porém, os critérios foram sendo adaptados levando em consideração a realidade política, socioeconômica e cultural do local.



Em relação aos resultados acerca das variáveis à dimensão participativa, nos períodos de 1989 a 2004, em algumas capitais brasileiras, Costa (2009, p. 21) destacou as seguintes características:

- a. Porto Alegre/RS - forte comprometimento e integração entre o prefeito, os Secretários e os Conselhos. Vigorosa mobilização das associações de moradores e da classe empresarial;
- b. Belo Horizonte/MG - forte comprometimento e integração entre o Prefeito, os Secretários e os Conselhos. Vigorosa mobilização das associações de moradores, grupos de professores e de profissionais.

O grau de comprometimento desses municípios se deu devido ao nível de maturidade com as experiências de democracia participativa e a formação político-histórica.

Além da determinação política, existia a determinação da participação da sociedade, que foram fatores inerentes ao processo para a institucionalização do Orçamento Participativo.

O Quadro 4 demonstra as variações da participação cidadã que, em conjunto com o mecanismo de participação e instâncias de controle, integravam a dimensão participativa:

**Quadro 4 - Resultados das variáveis e Dimensão participativa (1989-2004).**

Município	Participação popular (% da população participante)	Mecanismos de participação (Deliberativo ou Consultivo)	Instâncias de controle e de coordenação do OP
Porto Alegre	2% do eleitorado. Desde 1989.	Poder deliberativo na definição das prioridades e na escolha dos representantes.	Assembleias regionais e temáticas e Conselho do Orçamento Participativo (COP).
Belo Horizonte	1,4% do eleitorado.	Poder deliberativo na definição das prioridades e na escolha dos representantes.	Assembleias regionais e Conselho do Orçamento Participativo (Comforças).

Fonte: COSTA (2009, p. 20).

Nota-se ainda, em relação à participação da população nas assembleias ao longo do ciclo do OP, que esse acontecimento ocorre mesmo em municípios nos quais a demanda da população tem conseguido êxito desde a criação e instalação do Programa.

Nos estudos já realizados por Costa (2009), foram identificados os canais e métodos mais utilizados pelas Prefeituras, para a divulgação dos resultados do OP, pelas prefeituras: carro de som, imprensa local, rádio, correspondências, faixas, *outdoors*. Desses instrumentos, o carro de som e a presença dos delegados e

conselheiros foram apontados pela sociedade como os mais eficientes. A divisão do espaço para efetivação do Programa estava relacionada a critérios específicos, como demonstrado no Quadro 5, a seguir:

**Quadro 5 - Resultado da variável em relação à dimensão administrativa**

<b>Municípios</b>	<b>Mapeamento e critérios de divisão regional do OP</b>
Porto Alegre	17 regiões, distribuídas de acordo com a localização, o perfil socioeconômico e as necessidades de cada área.
Belo Horizonte	9 regiões, criadas segundo um índice específico de qualidade de vida urbana de cada bairro, o IQVU.

Fonte: PACHECO, 2019 a partir de COSTA, 2009.

As regiões são estabelecidas de acordo às necessidades de cada municipalidade, não existindo igualdade para adoção dos seus critérios. O que se leva em conta é o estudo dos aspectos socioeconômicos do território.

Nas observações da autora (COSTA, 2009) é identificada a composição de mais três variáveis: a definição dos recursos orçamentários reivindicados pelo OP, valor dos recursos que serão colocados em discussão para a sociedade e relação entre Orçamento Participativo e recomendação fiscal.

Com relação aos recursos orçamentários, cabe à Prefeitura decidir qual o percentual que será destinado aos programas e às ações para as decisões do instrumento e por fim, enfatiza que o Orçamento Participativo é a delimitação inicial dos recursos disponíveis de acordo com o plano orçamentário municipal (COSTA, 2009).

## 2.6 - Limites e desafios do Orçamento Participativo

A experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre/RS originou-se graças a uma sociedade civil atuante, liderada por forças políticas de esquerda. Tornou-se um instrumento-modelo, no âmbito de uma gestão pública participativa em diversos municípios brasileiros e ganhou destaque nacional e internacional a partir de 1989, através de “manifestações sociais por pluralismo político, socialização dos recursos públicos, direitos de cidadania”, terminou por contribuir na formação “de uma nova gramática social e uma nova forma de relação entre Estado e sociedade” (AVRITZER, 2002, p. 54).

Não obstante, existem limites à sua efetivação. Um deles decorre da própria escassez de recursos na condução das decisões econômicas. O não atendimento

de todas as reivindicações da população termina por acarretar conflitos e dificuldades de negociação. Trata-se, entretanto, de uma limitação apenas aparente, na medida em que deve ser vista como parte do processo de aprendizagem, sobre como lidar com a escassez de recursos e a natureza das deliberações coletivas. É neste sentido, que Sanchez (2002) considerou que o Orçamento Participativo se encontra no momento mais importante do exercício da democracia, devido ao embate que ele fomenta entre o poder público e a sociedade civil.

Pode-se citar também, o aprendizado da população no sentido de que as decisões adotadas no âmbito da formulação de um Orçamento Público, podem não ser efetivadas. Isso decorre da própria natureza de qualquer que seja o orçamento. Como esclareceu Gohn (2001, p. 91), “o fato das decisões dos conselhos terem caráter deliberativo, não garante que as decisões se efetivem, pois não há estruturas jurídicas que deem amparo legal e obriguem o executivo a acatá-las”. De fato, o Orçamento Público não tem caráter impositivo, servindo como instrumento de planejamento financeiro do Estado.

Nessa linha há de se considerar uma certa limitação e/ou falta de efetividade do Programa tendo em vista a não obrigatoriedade legal necessitando de regulamentação por parte do Estado, considerando o que o autor Vitor Faccioni (2008, p. 327), em entrevista, declarou que *"creio faltar regulamentar a legislação federal, no que diz com à participação popular no orçamento e contas do mesmo, prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal"*. Independentemente dessa questão legal se faz necessário destacar que o instrumento está em construção.

Por meio da adoção do Orçamento Participativo, o município assume um papel relevante na própria formação da consciência política da sociedade, que transcende o caráter participativo e passa para o plano do conhecimento técnico sobre a sistemática das finanças públicas e repartição dos recursos e da riqueza, produzida pela coletividade.

É para esse aspecto que Carlos chamou a atenção. Segundo ela, a

[...] sociedade civil implicaria em novos desafios para os movimentos populares quanto a uma nova ação que exigiria nova formação pedagógica, nova capacitação técnica e política que possibilitasse a formulação de propostas políticas mais definidas, com vistas à participação institucional em assuntos relacionados a políticas públicas (CARLOS, 2015, p. 34).

Em seu caráter educativo, “a participação pode aumentar o valor da liberdade para o indivíduo, capacitando-o a ser seu próprio senhor” (PATEMAN, 1992, p. 40).

Outras variáveis - compartilhadas entre os autores a seguir - apresentam concepções diferenciadas, que giram em torno da limitação da participação causada por vieses direcionadores das práticas paternalistas, vivenciadas no cenário brasileiro com os resultados operacionalizados pelo OP em um ambiente culturalmente arraigado pela política tradicional.

Pires contextualizou o cenário político, no qual se passam as práticas participativas no Brasil, enfatizando que, o

Populismo e paternalismo são características essenciais da política no Brasil, o que constitui, de saída, num enorme obstáculo a qualquer tipo de prática participacionista. De um lado, os governos colocam-se como portadores das soluções para problemas enfrentados pelos indivíduos, isso resultando em homens públicos cuja principal qualidade é ser despachante de luxo dos eleitores que atendem, em troca de votos. De outro, os eleitores portam-se como quem não tem outra alternativa, para solução de seus problemas, a boa vontade dos que encontram-se no espaço do poder formal. Faces de uma mesma moeda, essas realidades fazem parte de uma cultura estabelecida determinante do modo como funciona o aparato estatal e do tipo de relacionamento que ele estabelece com os cidadãos comuns (PIRES, 2001, p. 133-134).

As contribuições assinaladas por Avritzer, reforçaram esse entendimento, mostrando que as experiências do OP lidam:

Com as grandes dificuldades e limitações atuais, que dificultam ampliar a sua implementação, na gestão da escala local, diante das “manifestações sociais por pluralismo político, socialização dos recursos públicos, direitos de cidadania”, entre outros, colocou no debate a “necessidade de uma nova gramática social e uma nova forma de relação entre Estado e sociedade” (AVRITZER, 2002, p. 54).

Os resultados das pesquisas de Oliveira, reafirmam o pensamento de diversos autores citados e ressalta que:

O orçamento participativo contribui para o surgimento de uma cultura política, a cultura política participativa, que possibilita a emergência de lideranças, o envolvimento da população em questões do município e a democratização do poder local; também, ao mesmo tempo, o OP convive com fortes limites da cultura política tradicional como o autoritarismo, o individualismo e clientelismo político, ou seja, o OP é um processo em disputa na política brasileira, pois ele se afirma juntamente com essa nova cultura política ou será ‘dragado’ pela cultura tradicional (OLIVEIRA, 2005, p. 48-49).

Para Ananias com olhar mais positivo,

Um administrador que tenha implantado o Orçamento Participativo terá, com certeza, um nível de demandas maior e não terá muita facilidade para manipular, iludir e ter a população como massa de manobra. A cidade terá muitos cidadãos interlocutores, que vão cobrar sua participação em outros processos de decisão mais sofisticados e uma prestação de contas mais detalhada, vão reivindicar mais, criticar mais, exigir mais. A grande questão do Orçamento Participativo passa, portanto, pela efetiva construção da cidadania, sendo um canal de formação do sujeito. [...] constitui em um antídoto contra a corrupção e o desperdício do dinheiro público. [...] um antídoto contra a burocracia no sentido pejorativo da palavra. Significa, portanto, a criação e ampliação dos espaços democráticos, do controle social sobre o Estado (ANANIAS, 2005, p. 34).

Em outra modalidade do instrumento, conhecido como Orçamento Participativo Digital - OPD - adotada em 2006, em Belo Horizonte, como uma ferramenta inovadora, utilizada pela tecnologia da informação. Avaliando os aspectos relacionados aos fatores críticos e de sucesso, os autores Silva; Bertone; Reikdal e Arenas demonstraram, que:

o fato de levar o processo decisório para construção do orçamento público da esfera física para a internet, por si só, não é suficiente para consolidar a participação do cidadão, uma vez que a Administração Pública precisa considerar, pelo menos, sete fatores críticos de sucesso, quais sejam, a inclusão digital, a interatividade do site, a credibilidade no processo, a confiança na gestão atual do município, a qualidade das matérias colocadas em votação, a plano de mídia do processo e a continuidade do processo (SILVA; BERTONE; REIKDAL e ARENAS, 2016 p. 10).

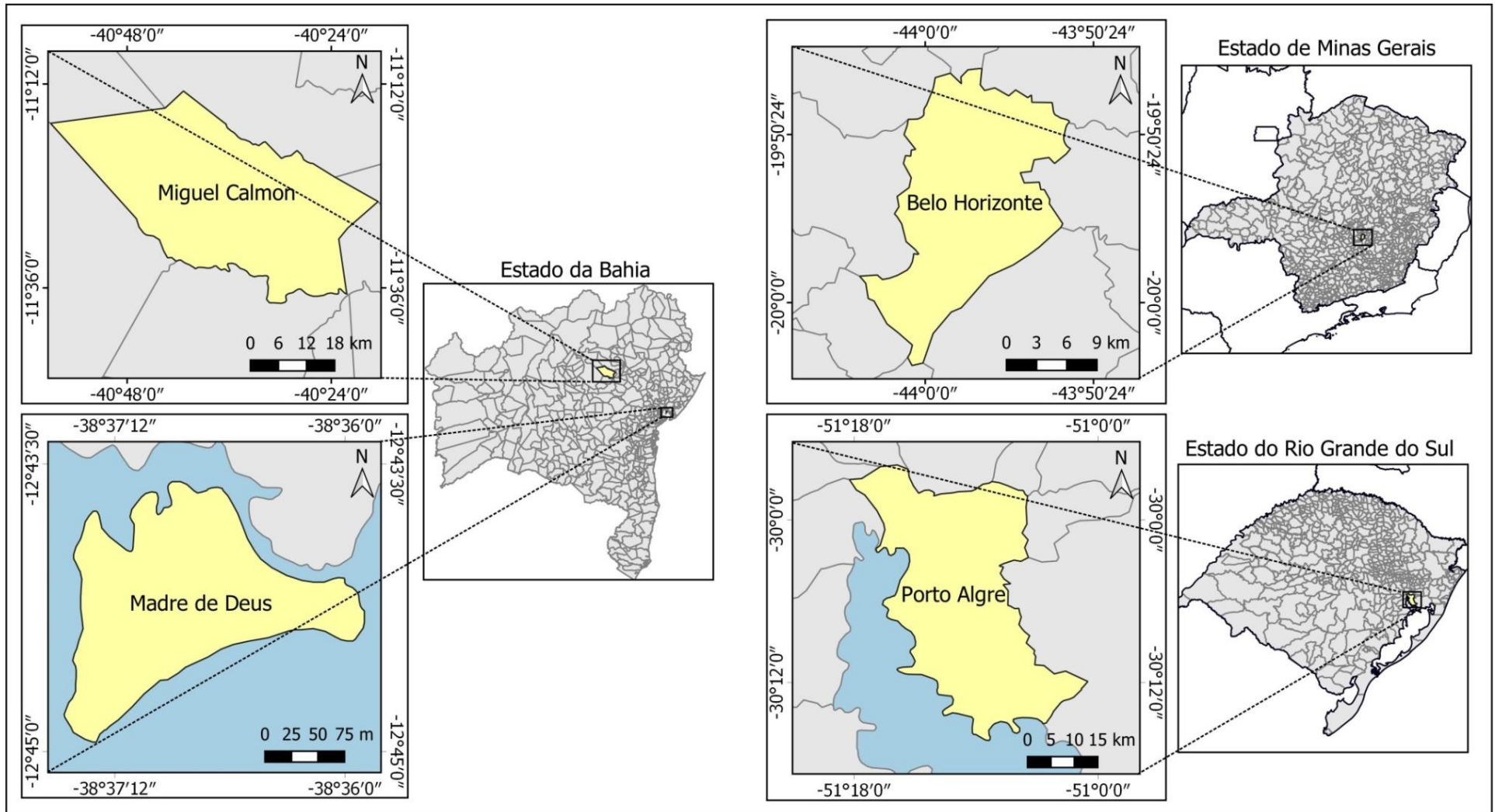
Levando em consideração esses autores acima citados, o modelo do OP, - seja ele tradicional/ presencial ou associados com a utilização da tecnologia da informação -, implementada pelos municípios na contemporaneidade, requer uma reflexão acerca dos aspectos estruturais e metodológicos, capazes de estabelecer a inclusão da sociedade em todos seus aspectos associativos/participativos, não deixando que as limitações das desigualdades socioeconômicas, a manipulação pelos membros do governo, os vieses políticos partidários e o populismo criem obstáculos para sua efetividade.

### **3. ANÁLISE DOS CASOS DE APLICAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO**

3.1 - Modelos de Orçamento Participativo implementados nos municípios de Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG e Miguel Calmon/BA

O Mapa 1 georreferencia os municípios escolhidos para análise das experiências metodológicas de aplicação do OP, sendo Madre de Deus/BA, o território proposto para sugestão do instrumento em apreciação.

Mapa 1 - Localização dos territórios estudados



Fonte: IBGE, 2010. Elaboração: PACHECO, 2019

### 3.1.1 - Caracterização de Porto Alegre/RS no tempo e no espaço

O processo histórico de formação do município de Porto Alegre encontra-se relacionado de forma direta ao surgimento do próprio Estado do Rio Grande do Sul, e está vinculado ao processo de conquista e ocupação daquela porção Sul do território nacional. Na sua origem encontravam-se ali bandeirantes e tropeiros paulistas, jesuítas espanhóis dos Sete Povos com seus índios aldeados, além de portugueses (IBGE, 1959, p. 58).

A partir de 1732 os povoadores começaram a realizar a ocupação definitiva do território, sob a forma de sesmarias decorrentes de doação real (IBGE, 1959, p. 58).

A Capital do Estado do Rio Grande do Sul originou-se do povoado de Pôrto de São Francisco dos Casais, em 1742. Em 1773 data o nome do que ainda era apenas uma freguesia, e que passou a se chamar Nossa Senhora da Madre de Deus de Pôrto Alegre. O alvará de 27 de agosto de 1808 e a Resolução Régia de 7 de outubro de 1809 elevaram a freguesia à categoria de vila, verificando-se a instalação em 11 de dezembro de 1810. Em 1812, Porto Alegre tornou-se sede da Capitania de São Pedro do Rio Grande, recém-criada e cabeça da comarca de São Pedro do Rio Grande e Santa Catarina. Foram necessários quase 10 anos para que o Decreto de D. Pedro I, de 1822, elevasse o território à categoria de cidade, *“com todos os foros e prerrogativas das outras cidades do Império”* (IBGE, 1959, p. 59, 61).

A evolução político-administrativa continua com o ato Municipal de nº 7 datado de 1 de dezembro de 1892, com a criação do distrito-sede do município de Porto Alegre, que, na “Divisão Administrativa, em 1911”, aparece subdividido em 11 distritos: 1º, 2º e 3º, formando a Cidade e os de Glória, Belém Novo, Pedras Brancas, Barra do Ribeiro, Mariana Pimentel, Ilhas Fronteiras, Tapes e Dorcas de Camaquã, mas foi através do Decreto-lei Estadual nº 720, de 29 de dezembro de 1944, que fixou a divisão territorial do Estado, a vigorar no quadriênio 1945-1948. Com a regulamentação do referido decreto, evidenciou uma única alteração de que as zonas do distrito-sede passaram a constituir, sob denominações idênticas e nesse próprio distrito, igual número de subdistritos (IBGE, 1959, v. 34, p. 72-73).

Segundo o Censo do IBGE de 2010, o município de Porto Alegre contava com uma população estimada de 1.484.941 habitantes, distribuída numa área de 496,682



km<sup>2</sup>, o que lhe conferia uma densidade demográfica de aproximadamente, 2.837,53 hab/km<sup>2</sup>, com um PIB *per capita*, da ordem de R\$46.122,79 (IBGE, 2019).

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)<sup>5</sup> de Porto Alegre é 0,805, o que situa o município na categoria de Desenvolvimento Humano Muito Alto, na escala de 0,800 a 1,0. A dimensão que mais contribui para o IDHM do município é a renda, com índice de 0,867, seguida de longevidade, com índice de 0,857, e de educação, com índice de 0,702. (ATLAS IDHM, 2010).

### 3.1.2 - Metodologia do Orçamento Participativo em Porto Alegre/RS

O Orçamento Participativo implementado em Porto Alegre se tornou referência para o mundo, por ser um instrumento desenvolvido com a participação da população e segundo a ONU<sup>6</sup> foi uma das 40 práticas urbanas de gestão pública do mundo; tendo Porto Alegre reconhecimento pelo Banco Mundial, como exemplo bem-sucedido de participação popular, agregando participação entre governo e população. Várias outras manifestações chegaram do mundo todo, como é o caso de prefeituras brasileiras e estrangeiras que buscam modelos e informações sobre a implementação de OP (PREFEITURA. Porto Alegre, s/d; FEDOZZI, 2009).

A caracterização do ciclo do OP se dá em três grandes momentos prioritários: as reuniões preparatórias, a rodada única de assembleias regionais e temáticas e a assembleia municipal. O OP se adequou às necessidades existenciais locais, facilitando, ampliando e aprimorando o debate entre o Governo Municipal e a população. O ciclo do OP em Porto Alegre/RS, começou com as reuniões preparatórias, quando a Prefeitura prestou contas do exercício passado, apresentou o Plano de Investimentos e Serviços (PIS) para o ano seguinte (PREFEITURA. Porto Alegre, s/d; FEDOZZI, 2009).

Com base nas informações recentes o Quadro 6 apresenta a operacionalidade ou ciclos das práticas do OP:

---

<sup>5</sup> O indicador é composto pelos seguintes dados: longevidade, renda, e educação, sendo ordenado pelo IDHM, conforme as faixas de desenvolvimento humano: Muito Alto: entre 0,800-1,000; Alto: 0,700-0,799; Médio: 0,600-0,699; Baixo: 0,500-0,599 e Muito Baixo: 0,000-0,499. (ATLAS IDHM, 2010) - Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/ranking/>>. Acesso em: 29 out. 2019.

<sup>6</sup> No âmbito internacional, Porto Alegre ganhou reconhecimento da ONU, especificamente em 1996, tornando-se um modelo de gestão participativa globalizada. Esse reconhecimento foi atribuído durante a Conferência para os Assentamentos Humanos – Habitat II, realizada em Istambul (Turquia), em 1996. (FEDOZZI, 2009) e disponível em: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p\\_secao=1129](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p_secao=1129). Acesso em: 2 dez. 2019.

Quadro 6 - Ciclo do OP em Porto Alegre/RS – 2018-2019

Janeiro – Recesso	
Fevereiro - Março – Abril	<p align="center"><b>Detalhamento do Plano de Investimento e Serviço</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Finalização do plano da distribuição de recursos para as regiões e temáticas.</li> <li>Apresentação e votação da proposta da PI (análise técnico financeira das demandas) nos fóruns regionais e temáticos, com a presença do SMRI, SMPG e órgãos afins, com encaminhamento prévio das propostas aos referidos fóruns.</li> </ul>
	<p align="center"><b>Discussão e Alterações do Regimento Interno</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Discussão nos fóruns regionais e temáticos das possíveis alterações do RI (regimento Interno).</li> <li>Critérios gerais, técnicos e regionais.</li> <li>Votação das alterações no RI e dos critérios gerais, técnicos e regionais.</li> </ul>
Abril - Maio – Junho	<p align="center"><b>Reuniões Preparatórias</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Reuniões de articulação e preparação nas Regionais Temáticas.</li> <li>Integração entre os Fóruns de Delegados e de Planejamento.</li> <li><b>Pauta:</b> Prestação de Contas; Apresentação do Plano de Investimentos; Apresentação do Regimento Interno; Critérios Gerais e Técnicos; Discussão para chapa de Conselheiros; Sugestão de Prioridades e demandas pela internet.</li> </ul>
	<p align="center"><b>Assembleias Regionais e Temáticas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Rodada Única</b></li> <li>Rodada de Assembleia nas Regiões e Temáticas.</li> <li><b>Pauta:</b> Eleições das Prioridades Temáticas; Eleições dos(as) Conselheiros (as); Prestação de Contas.</li> <li>Discussão e votação pelo COP, da Lei de Diretrizes Orçamentárias até 30 de julho.</li> </ul>
Agosto - Setembro – Outubro	<p align="center"><b>Regiões e Temáticas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Pauta:</b> Eleição dos(as) Delegados(as); Hierarquização das Obras e Serviços.</li> <li>Discussão e votação, pelo COP, da Lei Orçamentária Anual até dia 30 de setembro.</li> </ul>
	<p align="center"><b>Assembleia Municipal</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Pauta:</b> Posse dos(as) Novos(as) Conselheiros(as); Entrega da hierarquização das Obras e serviços; Discussão de tema de caráter geral.</li> </ul>
Novembro - dezembro – Janeiro	<p align="center"><b>Análise das Demandas e Capacitações dos Conselheiros</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Pauta:</b> Posse dos(as) Novos(as) Conselheiros(as); Entrega da hierarquização das Obras e Serviços; Discussão de tema de caráter geral.</li> </ul>

Fonte: PACHECO, 2019 a partir de PREFEITURA. Porto Alegre/RS, 2019.

Durante o ciclo do OP ocorre todo o processo de participação social. Isso acontece anualmente, quando são realizadas as assembleias em cada uma das 17 regiões do Programa e das 6 Plenárias Temáticas (ver Mapa 2). Todos os cidadãos com mais de 16 anos podem participar das assembleias, com direito a voto e ser votado. Em um segundo momento, cada Região e Temática elege os Conselheiros do Orçamento Participativo - dois titulares e dois suplentes, conforme votação proporcional, recebida pelas listas de candidatos - e os Delegados para os Fóruns Regionais ou Temáticos, que são compostos pela representação dos participantes na primeira etapa do ciclo, em uma proporção de 1 (um) delegado para cada 10 (dez) participantes, - representando associações de moradores, escolas, ONGs, sindicatos, etc. (FEDOZZI, 2009).

Com relação ao Conselho do OP-COP, - instância máxima de representação - com mandato de um ano, com direito a reeleição, responsável pela negociação das prioridades orçamentárias, inclusive o plano de investimento – PI. A aprovação do Regimento Interno, ocorre nos fóruns e no COP, que preveem as regras de participação e de distribuição dos recursos (FEDOZZI, 2009).

Quanto aos procedimentos para as escolhas das demandas prioritárias, todos os participantes, no momento do credenciamento, recebem sua cédula para votar em 4 (quatro) prioridades, escolhidas entre as 18 Prioridades Temáticas previamente apresentadas. Após os debates - no momento indicado - cada cidadão deve escrever na cédula os números das quatro prioridades que considera mais importantes, em ordem de prioridade (PREFEITURA. Porto Alegre/RS - Regimento Interno, 2018).

Além de contar com o OP tradicional e/ou regional, Porto Alegre/RS georeferenciado no Mapa 1, teve em 2019 o desafio de acrescentar a política de participação *online*, através da tecnologia da informação, *internet*, adotando a plataforma digital, para inovar a operacionalidade do Orçamento Participativo (OP), de forma consultiva, ferramenta que tem o intuito de ampliar o envolvimento da população nas escolhas das demandas prioritárias para alocação dos recursos públicos municipais.

Cabe salientar, que diante da realidade da população brasileira, essa ferramenta que propaga a inclusão e participação nas decisões das demandas prioritárias, fomentando um elo de ligação entre a população e o Estado, acaba por

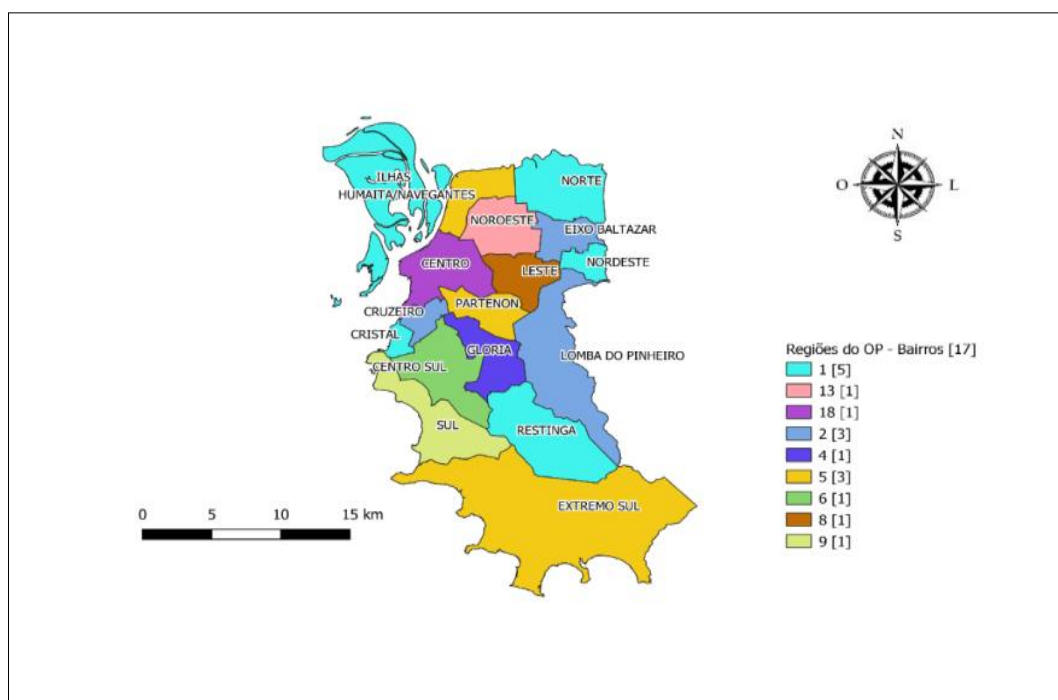
afastar um contingente considerável de cidadãos que pelas mais diversas situações – localização, desemprego, pobreza, analfabetismo digital etc. - não tem acesso à internet e em casos mais extremos não tem o equipamentos necessários – computador, *tablet*, celulares etc.-, para se comunicar, ocasionando a sua exclusão.

A implementação da plataforma digital na capital do Rio Grande do Sul, está sendo contemplada na edição 2019-2020, apontando as prioridades ligadas aos seis temas a seguir: Circulação, Transporte e Mobilidade Urbana, / Saúde e Assistência Social, / Educação, Esporte e Lazer, / Cultura e Juventude, Desenvolvimento Econômico, Tributação, Turismo e Trabalho e por fim, Habitação, Organização da Cidade, Desenvolvimento Urbano e Ambiental. Durante sua dinâmica as dez propostas mais votadas em cada temática, serão discutidas e deliberadas posteriormente nas assembleias presenciais e/ou tradicionais (PREFEITURA. Porto Alegre/RS, 2019b).

Para o gerenciamento das demandas prioritárias por regiões, o Município conta com as técnicas utilizadas do geoprocessamento cartográfico. Esse procedimento foi institucionalizado através do Decreto Municipal nº 18.315, de 11 de junho de 2013, que estabelece a adoção do Sistema Cartográfico de Referência de Porto Alegre, definido pelo sistema geodésico de referência SIRGAS2000 e projeção cartográfica TM-POA. Essa ferramenta possibilita o mapeamento de diversos serviços municipais, inclusive a localização das regiões e bairros do Orçamento Participativo (PREFEITURA. Porto Alegre, 2013).

As assembleias - regionais e temáticas – discutidas e deliberadas em 2018, - em ordem de prioridades eleitas por demanda da população - se deram nas localidades identificadas no Mapa 2:

**Mapa 2 - Mapa do Município de Porto Alegre/RS, por regiões do OP - 2018**



Fonte: PREFEITURA. Porto Alegre, 2019; Elaboração: PACHECO, 2019.

O Mapa 2 mostra o município de Porto Alegre/RS, mostrando o território dividido em 17 regiões do Programa, abrangendo as seis temáticas - para atender aos 84 bairros - conforme critérios metodológicos estabelecidos no Regimento interno (PREFEITURA. Porto Alegre/RS, 2018).

Com relação a distribuição de recursos para as regiões e temáticas identificadas no Mapa 2, referente ao ano de 2018, as diretrizes foram estabelecidas pelo Regimento Interno do Programa (PREFEITURA. Porto Alegre/RS - Regimento Interno, 2018), sendo observados os seguintes critérios: os participantes escolheram as quatro primeiras prioridades, dentre os 19 temas oferecidos, - 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. Em seguida, somando-se as notas de todos participantes, chegou-se às quatro primeiras prioridades da Região ou Temática e, por fim, foram atribuídas as respectivas notas com a seguinte metodologia: Primeira prioridade nota 4, segunda prioridade nota 3, terceira prioridade nota 2 e quarta prioridade nota 1 (PREFEITURA. Porto Alegre, 2018).

A metodologia utilizada para divisão dos recursos, contou com a soma dos 3 (três) critérios estabelecidos no Quadro 7 a seguir:

**Quadro 7 - Critérios de distribuição dos investimentos em Porto Alegre/RS - 2018-2019**

Prioridade Temática da Região Peso 5	
	Nota
Primeira Prioridade	4
Segunda Prioridade	3
Terceira Prioridade	2
Quarta Prioridade	1
População Total da Região Peso 4	
	Nota
Até 25.000 habitantes	1
De 25.001 a 45.000 habitantes	2
De 45.001 a 90.000 habitantes	3
Acima de 90.001 habitantes	4
Carência do Serviço ou Infraestrutura Peso 4	
De 0,01% a 14,99%	4
De 15% a 50,99%	3
De 51% a 75,99%	2
De 76% em diante	1

Fonte: PREFEITURA. Porto Alegre/RS, 2018.

O Quadro 7 representa os procedimentos para distribuição dos investimentos por regiões, utilizando os critérios objetivos, sendo deliberados pelos representantes e pelo governo no COP. Fedozzi (2009) explicou os passos metodológicos para distribuição dos recursos:

- a. Primeira etapa: Cada região escolhe quatro prioridades setoriais (p. ex: saneamento básico, habitação, pavimentação e saúde), que orientam o governo na fase de elaboração do orçamento.
- b. Segunda etapa: Seleção dos critérios: por exemplo, “carência em infraestrutura e serviços”.
- c. Terceira etapa: Atribuição de pesos relativos aos critérios -“carência em infraestrutura e serviços” tem sido o critério que recebeu o maior peso desde o início do OP, expressando a busca da equidade na extensão dos bens e serviços-.
- d. Quarta etapa: Atribuição de notas específicas internas a cada um dos critérios.
- e. Quinta etapa: A pontuação obtida pela Região - oriunda da multiplicação dos pesos dos critérios, versus as notas recebidas em cada Região naquele critério-determina o percentual de recursos a que ela tem direito em cada setor de atividade.
- f. Sexta etapa: Os recursos de investimentos ganhos pela Região são destinados à realização das obras conforme a hierarquia definida pela população.
- g. Sétima etapa: No final do ano é publicado o Plano de Investimentos-PI, contendo a lista das obras e projetos aprovados para cada região e também as obras que servem globalmente à cidade.

Na perspectiva da legislação, o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental, regido pela Lei Complementar nº 434, de 1º de dezembro de 1999 e suas alterações (PREFEITURA, Porto Alegre, 1999), estabelece que a composição do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, reconhece o Orçamento Participativo de forma institucionalizada, conforme a transcrição a seguir:

Art. 40 [...]

III - 09 (nove) representantes da comunidade, sendo 08 (oito) das Regiões de Gestão do Planejamento e 01 (um) da temática do Orçamento Participativo – Organização da Cidade, Desenvolvimento Urbano Ambiental;

§ 3º [...] e o representante da Temática do Orçamento Participativo será escolhido em plenária [...] (PREFEITURA. Porto Alegre/RS. 2003, 2019).

Outra legislação que garante o reconhecimento institucional do Programa na estrutura da Administração Pública Municipal, tem base na Lei Complementar nº 817, de 30 agosto de 2017, com a criação da Secretaria Municipal de Relações Institucionais (SMRI) (PREFEITURA. Porto Alegre/RS, 2017).

Na divisão da referida Secretaria o OP ocupa hierarquicamente de acordo ao organograma, a seguinte posição: Diretoria-Geral de Participação Cidadã (DGPC), ao lado da Coordenação de Relações Institucionais Participativas (CORIP) e integrando o Centro de Relações Institucionais Participativas (CRIP). Dentro das finalidades da Secretaria, o referido instrumento tem a seguinte função:

d) gerir os processos vinculados ao ciclo anual de operação do Orçamento Participativo e a relação com os Conselhos Municipais e de Governança Local, por meio da identificação de demandas da sociedade, e ainda, desenvolver, implementar e supervisionar projetos locais e territoriais, por meio dos canais de atendimento e dos Centros de Relações Institucionais e Participativas (CRIP). (PREFEITURA. Porto Alegre/RS, 2017)

Conforme as normas que tratam do Plano de Desenvolvimento Urbano e da Estrutura Administrativa de Porto Alegre, o reconhecimento do Programa de forma institucional, possibilita o favorecimento e a articulação com os diversos atores da sociedade, além de potencializar as diferentes políticas públicas.

### **3.1.3 - Caracterização de Belo Horizonte/MG no tempo e no espaço**

O histórico de Belo Horizonte começa em 1701, com a presença do bandeirante João Leite Ortiz, e sua fazenda, do cercado no arraial de Curral d'El-

Rey que, em 1890, passou a denominar-se Belo Horizonte, como distrito de Sabará. Em 1707, o então arraial começou a aparecer em documentos oficiais, se formando nas proximidades dessa localidade. Nesse ínterim se construiu uma capela que, mais tarde, foi chamada de Nossa Senhora da Boa Viagem do Curral d'El-Rey (IBGE, 1957, v. XXIV).

Nesse período, Vila Rica, posteriormente chamada de Ouro Preto, era a capital de Minas Gerais, cidade que exercia influência em decorrência da mineração do ouro. A sua localização ficava entre as regiões serranas, características que se apresentavam inadequadas, não oferecendo - na época - condições ideais para o desenvolvimento da sede do governo de Minas. Em função disso, surgiram propostas para mudança da sede que se originou desde a época da Proclamação da República, a cogitar a criação de uma nova capital. Com a Lei nº 3, de 17 de dezembro de 1893, norma que garantiu o título de criação do Município denominado "Cidade de Minas" com a sede a ser erguida no arraial de Belo Horizonte, que foi elevado à categoria de cidade e ao mesmo tempo capital do Estado (IBGE, 1957).

Em 2019 Belo Horizonte possuía uma população estimada em 2.512.070 habitantes com uma área da unidade territorial 331,401 km<sup>2</sup> (IBGE, 2019), e um PIB, *per capita* de R\$ 35.122,01 (IBGE, 2016).

Com relação ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)<sup>7</sup>, Belo Horizonte se classifica na categoria de 0,810 - muito alto -, sendo o IDHM da longevidade, a maior contribuição para composição do indicador, seguido da renda e educação (ATLAS IDHM, 2010).

### **3.1.4 - Metodologia do Orçamento Participativo em Belo Horizonte/MG**

Implementado em 1993 na capital mineira, o OP em 2020 completa seus 27 anos de existência, com constantes aperfeiçoamentos na metodologia no intuito de garantir a vitalidade do processo e, por isso, são efetuadas modificações - também designadas edições - em decorrências da própria dinâmica social, das intervenções

---

<sup>7</sup> Conforme o Decreto Municipal nº 15.662, de 26 de agosto de 2014, as **Comforças Regionais** têm caráter consultivo, informativo e deliberativo sobre a execução dos empreendimentos, aprovados nas rodadas do Orçamento Participativo, e têm por finalidade: o acompanhamento e fiscalização da execução dos empreendimentos do Orçamento Participativo; o apoio à mobilização junto à população, com o intuito de promover a ampla participação no processo do OP; a proposição de melhorias e o aperfeiçoamento do processo do OP. Já as **Comforças Municipais** têm por finalidade contribuir com as discussões, propostas e aprimoramento do processo do Participativo na cidade de Belo Horizonte (PREFEITURA. Belo Horizonte/MG, 2014).



no espaço urbano, fortalecimento de políticas públicas e sugestões da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização da Execução do Orçamento Participativo-Comforça (PREFEITURA. Belo Horizonte/MG, 2015, 2016).

Durante sua trajetória, a adoção de novas formas e modelos vêm sendo implementados para garantir o envolvimento da população, o fortalecimento e a consolidação do Programa no território. Além de contar com a modalidade Regional-tradicional, foi implementado em 1996 o da Habitação, resultando na construção de mais de três mil unidades habitacionais, beneficiando aproximadamente 16 mil pessoas. Em 2006 inovou adicionando o OP Digital, que contou com quatro edições e o total de 322.636 mil participações e com 37 empreendimentos aprovados. Por fim, em 2014 foi criado o da Criança e do Adolescente - OPCA, nova modalidade realizada pelas Secretarias Municipais de Educação e adjunta de Gestão Compartilhada em parceria com as secretarias regionais. Nas duas edições realizadas até o momento nessa modalidade, 43 escolas e 30 mil alunos participaram do processo (PREFEITURA. Belo Horizonte/MG, 2018a).

Segundo Santos (2002) no modelo Regional - tradicional - a metodologia utilizada no processo da elaboração do Orçamento Participativo tem como destaque dois mecanismos distintos, ou seja, duas rodadas de assembleias regionais e um fórum de prioridades, este último, com atribuições para estabelecer as eleições de delegados para acompanhamento das obras através da Comforças. Durante sua operacionalização, os envolvidos seguiam os procedimentos metodológicos evidenciados no Quadro 8, a seguir:

**Quadro 8 - Metodologia do OP Regional em Belo Horizonte/MG - 2015-2016**

<b>Abertura Municipal:</b> Reunião de Abertura do OP na cidade. Caracterização metodológica com duas rodadas de assembleias regionais e suas atribuições.	
<b>1ª Rodada (Atribuições)</b>	Secretaria de Planejamento, juntamente com a coordenação de OP, cumprem o papel de apresentar o resultado ou a prestação de contas, do ano anterior, com relação ao número de obras aprovadas e a posição ou fases relacionadas com a licitação, execução e ou conclusão das mesmas. Exposição da metodologia e diretrizes gerais. Distribuição dos formulários (um por bairro ou vila);
	Realização das reuniões, na comunidade, para definir as demandas prioritárias e para preencher os formulários de solicitação;
	Pré-triagem realizada pelos técnicos da Prefeitura, no intuito de verificar se as demandas se enquadram nas diretrizes <b>técnicas</b> , caso contrário, poderão ser substituídas por outras, através de um novo formulário;
	<p><b>Crítérios para disponibilidade de recursos para obras do OP:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Os recursos destinados ao Orçamento Participativo são divididos entre as Unidades de Planejamento, de acordo com o IQVU<sup>8</sup> e com o número de habitantes. Sendo as variáveis do índice, de acordo com a composição entre a população e a renda do município.</li> <li>• Os recursos destinados ao Orçamento Participativo são divididos entre as Unidades de Planejamento, de acordo com o IQVU e o número de habitantes. Quanto menor a qualidade de vida, medida pelo IQVU, e quanto maior a população, em determinada Unidade de Planejamento, maior o volume de recursos destinados.</li> <li>• <b>Interpretação:</b> Quanto maior a população e menor IQVU, maior a quantidade de recursos recebidos. Quanto menor a população e maior IQVU, menor a quantidade de recursos recebidos.</li> </ul>
<b>2ª Rodada (Atribuições)</b>	Reuniões de Territórios de Gestão Compartilhada (TGC), nas quais serão realizadas as assembleias para escolhas das 25 solicitações de cada regional; Início do processo de avaliação, por parte da prefeitura quanto à viabilidade técnica. Nesse momento as 25 demandas pré-selecionadas são vistoriadas e se elaboram as estimativas de custo.
	<p>Ocorrem as eleições dos delegados, que participarão da Caravana de prioridades e do fórum Regional de Prioridades orçamentárias. A escolha de delegado ocorre, em função da presença, conforme critérios a seguir:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1 delegado representante de Associação Comunitária legalmente estabelecida.</li> <li>• 1 delegado para cada 10 presentes até o limite de 200 moradores presentes por bairro.</li> <li>• mais 1 delegado para cada 15 presentes, entre 201 a 400 presentes por bairro.</li> <li>• mais 1 delegado para cada 20 presentes, acima de 400 presentes por bairro.</li> <li>• para cada delegado escolhido, deverá ser eleito um suplente.</li> </ul> <p>Obs.: Os presidentes das associações são considerados delegados natos.</p>
<b>Caravana de prioridades:</b> Visitas dos delegados a todos os empreendimentos pré-selecionados. Nessa fase ocorre o processo de negociação entre os membros de cada uma das comunidades, de cada regional da OP, propiciando o debate interno.	
<b>Fórum Regional de Prioridades Orçamentárias:</b> Discussão e aprovação de 14 empreendimentos, por Regional, que farão parte do Plano de Empreendimentos do OP. As obras são sinalizadas no final das visitas às regiões, sendo votadas umas contra as outras, metodologia que difere de Porto Alegre que utiliza a votação de obra por obra. Em BH ocorre a composição política entre delegados, presentes no fórum, de prioridades regionais. Nessa fase acontece a eleição da Comforça Regional e a decisão final do orçamento.	
<b>Fórum Municipal de prioridades orçamentárias:</b> A comunidade entrega ao Prefeito o Plano de Empreendimentos do OP.	
<b>Eleição da Comforça Municipal:</b> Eleição da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização da Execução do Orçamento Participativo Municipal.	
<b>Monitoramento e Execução dos Empreendimentos:</b> Monitoramento da execução dos empreendimentos, pela Comforça. Todos os anteprojetos dos empreendimentos são apresentados e referendados pela comunidade e pela Comforça.	
Todas as etapas do processo do OP são obrigatórias e o não cumprimento de qualquer uma das etapas (1ª Rodada, 2ª Rodada, Caravana e Fórum) implicará perda de 25 % do recurso da Regional.	

Fonte: PACHECO, 2019 a partir de SANTOS, 2002; PREFEITURA. Belo Horizonte/MG, 2015.

<sup>8</sup> O IQVU é um índice síntese composto por 38 indicadores que abrangem 10 diferentes variáveis (Abastecimento, Cultura, Educação, Esporte, Habitação, Infraestrutura Urbana, Meio Ambiente, Saúde, Serviços Urbanos e Segurança Urbana) e calculado para as Unidades de Planejamento da cidade. O índice mede as desigualdades em termos de disponibilidade e acessibilidade de bens e serviços públicos, apontando as áreas mais carentes de investimentos.

A metodologia do OP está pautada em articulação ligada ao planejamento territorial. Com os avanços significativos em suas edições, como a solicitação do Plano de Regularização Urbanística (PRU) em loteamentos irregulares considerados prioritários e, nas edições mais recentes, novos Planos de Regularização Urbanística poderão ser solicitados, ampliando ainda mais, as possibilidades de regularização urbanística no município de Belo Horizonte (PREFEITURA. Belo Horizonte/MG, 2015/2016).

No modelo tradicional a sua estrutura tinha semelhança ao de Porto Alegre/RS, algumas metodologias foram adequadas e/ou alteradas conforme sugestões de melhorias do processo do OP, sendo evidenciadas e discutidas pelas Comforças e equipe técnica do Programa em suas reuniões mensais. Já no Sistema Digital, pioneiro no País, é caracterizado por uma dinâmica diferenciada nos procedimentos adotados para incentivo da participação popular, mediada pela tecnologia da informação pela Internet e por contato telefônico, inovando o processo na edição de 2013, ao autorizar a votação por meio de aplicativo instalado em celulares com sistema Androide iOS. O aplicativo denominado “OP Digital 2013” foi disponibilizado para download gratuito no *Google Play* e na *Apple Store*. Para ter habilitação no processo, os cidadãos deveriam atender aos seguintes requisitos: domicílio eleitoral na cidade, maiores de 16 anos e com apresentação do título de eleitor para votarem nos empreendimentos previamente definidos (SANTOS, 2002; ABREU, 2011 2011a e 2011b; PREFEITURA. Belo Horizonte/MG, 2015/2016).

O modelo possivelmente requer uma reflexão acerca da utilização das novas tecnologias da informação, pois, ao invés de ser um exemplo no processo de inclusão digital pode desencadear a exclusão de parte da população que não tem acesso aos meios digitais, seja por questões financeiras, analfabetismo digital e/ou por falta de suporte técnico em algumas regiões. Estes fatores não podem ser negligenciados pela implicação que tem na oitiva das demandas destas pessoas, que costumam ser as mais necessitadas no estrato social.

Essa estrutura foi implementada no intuito de atualizar as edições ou os modelos do OPD, e atender às seguintes propostas de empreendimentos no período de 2013:

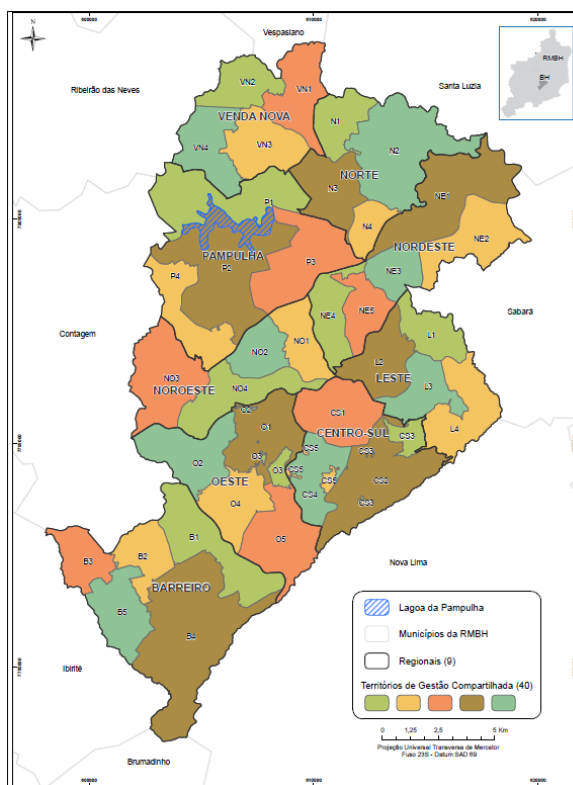
Foram oferecidas **três propostas de empreendimentos**, previamente definidos após consulta a vários mecanismos e instâncias populares, como o próprio Orçamento Participativo, as Conferências Municipais de Políticas Sociais e Urbana e o Planejamento Participativo Regionalizado (PPR), entre outros. Os

cidadãos com domicílio eleitoral em Belo Horizonte participaram escolhendo um dos três empreendimentos apresentados para votação: **a ampliação do Sistema de Videomonitoramento** em 50 bairros e vilas de todas as regiões da capital, **a construção de espaço multiuso para eventos culturais**, como espetáculos de música, teatro, dança, apresentações esportivas e exposições, entre outras, e a **urbanização e revitalização de 18 espaços públicos**, como praças, parques lineares e pistas de caminhada, sendo dois em cada uma das nove regionais (PREFEITURA. Belo Horizonte/MG, 2015/2016).

A modalidade digital ocorreu concomitantemente à forma tradicional, mas com certas limitações na sua aplicação, pois até o momento somente 4 exemplares - edições- foram efetivamente aplicados. As duas formas apresentam características institucionais e procedimentos deliberativos diferenciados, sendo que o OPD, evidencia pontos de fragilidades e uma delas é que as políticas públicas são pré-estabelecidas sem atender a demanda efetiva da população. Neste contexto, as operacionalizações das reuniões poderão ser mediadas por videoconferências em locais públicos, sendo uma boa ferramenta das novas tecnologias, no processo de socialização e democratização do OP.

Na edição de 2014, foram incorporados novos instrumentos no processo metodológico, para estimular a participação da população nas decisões das políticas do Município, além de servir de critérios para o aporte de recursos ao OP. Pode-se destacar as principais inovações: utilização dos procedimentos dos Territórios de Gestão Compartilhada – TGC, Índice de Qualidade de Vida Urbana IQVU, renda e tamanho populacional, além da adoção do critério da presença mínima nas reuniões da segunda rodada que foi de 0,3% da população do TGC; e inclusive a utilização do Mapa de áreas prioritárias para intervenções do Orçamento Participativo com a inclusão dos loteamentos irregulares indicados no Plano Local de Habitação (PREFEITURA. Belo Horizonte/MG, 2015-2016).

Outro destaque foi com relação à distribuição de recursos baseada nos Territórios de Gestão Compartilhada, no Índice de Qualidade de Vida Urbana, renda e tamanho populacional atualizados pelo Censo de 2010, sendo evidenciado na figura a seguir:

**Mapa 3 - Territórios de Gestão Compartilhada de Belo Horizonte/MG- 2015/2016**

Fonte: PREFEITURA. Belo Horizonte/MG, 2015/2016, p.11.

No mapa 3 estão evidenciadas as nove regiões administrativas, que subdividem a cidade em 80 Unidades de Planejamento (UP). Para a distribuição de recursos do OP e para o cálculo do Índice de Qualidade de Vida Urbana – IQVU, são consideradas apenas 79 unidades, pois a UP UFMG é uma área exclusiva do Campus da Universidade (PREFEITURA. Belo Horizonte, 2016, p.11).

A institucionalização do Orçamento Participativo na estrutura administrativa da prefeitura de Belo Horizonte, apresentou o seguinte percurso: em 2011, foi criada a Secretaria Municipal Adjunta de Gestão Compartilhada (SMAGC) com elaboração do primeiro projeto - Planejamento Participativo Regionalizado (PPR) - com o envolvimento da participação social através de relatos constando as prioridades e propostas para melhorar a qualidade de vida do território, subsidiar o planejamento setorial e a elaboração das próximas previsões orçamentárias. Foi, através do Decreto nº 15.539, de 15 de abril de 2014, que a referida Secretaria ampliou sua área de abrangência, fortalecendo os instrumentos de participação social, através da seguinte estrutura: Gerência de Participação Social; Gerência de Colegiados; Gerência de Planejamento e Análise de Informações e Gerência de Coordenação do Orçamento Participativo (PREFEITURA. Belo Horizonte/MG, 2015/2016).

Ainda de acordo a sua institucionalização através da legislação do município, foram analisados alguns dispositivos, da Lei Orgânica Municipal, conforme transcrição abaixo

Art. 2º, § 3º - A participação na administração pública e a fiscalização sobre esta se dão por meio **de instâncias populares, com estatutos próprios**, aprovados pela Câmara Municipal.

Art. 18 - A ação administrativa do Poder Executivo será organizada segundo os critérios de descentralização, regionalização e **participação popular**.

Art. 24 - O Poder Público garantirá a **participação da sociedade civil** na elaboração do plano diretor, **do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual**. (PREFEITURA. Belo Horizonte/MG, 1990)

Na Lei Orgânica do Município não consta explicitamente a expressão “Orçamento Participativo”, porém, estabelece alguns dispositivos que garantiram sua institucionalização. Outros dispositivos foram analisados, no entanto remetiam às questões ligadas à participação da sociedade civil, em órgãos colegiados, assim como: educação, saúde, assistência social, entre outros, que não dizem respeito direto ao OP, mesmo os temas estando ligados à essas áreas.

### **3.1.5 - Caracterização de Miguel Calmon/BA, no tempo e no espaço**

Miguel Calmon, até princípios do século dezenove, constituía apenas numa simples fazenda, denominada Canabrava, de propriedade da Condessa Maria Saldanha Oliveira e Souza Constança, esposa de João Saldanha da Gama de Melo Torres de Brito, o Conde da Ponte, mestre-de-campo e desbravador de terras. Em 2 de julho de 1810 foi adquirida por João Correia de Miranda. Dois anos mais tarde, 1812, chegaram os primeiros povoadores, procedentes de Jacobina, como as famílias Valois Coutinho, de origem francesa e de Marcelino Miranda, onde iniciaram os primeiros passos da atividade econômica através do cultivo de milho, feijão, mandioca, café e, posteriormente, com cana-de-açúcar. (IBGE, 1958, v. XXI, p. 40). Sua trajetória poderá ser acompanhada pela narrativa que se segue:

O arraial de Canabrava pertencia ao município de Jacobina. Foi elevado a distrito de paz pelo Decreto datado de 7 de janeiro de 1897. Mais tarde, em 1913, foi criado o distrito de Canabrava pela Lei estadual número 991, de 12 de agosto.

Decorrido mais de um decênio da sua elevação a distrito, foi Canabrava promovido à categoria de vila com o nome de Miguel Calmon, pela Lei estadual número 1 726, de 6 de agosto de 1924. Estava, assim, criado o município de Miguel Calmon, com território desmembrado do de Jacobina, ocorrendo sua inauguração a 26 de outubro do mesmo ano.

O município teve o nome mudado para Djalma Dutra, pelo Decreto estadual número 7 115, de 11 de dezembro de 1930. [...] restaurado para Miguel Calmon - que é o nome atual - pelo Decreto-lei estadual número 141, de 31 de dezembro de 1943, retificado pelo Decreto estadual número 12 978, de 10 de junho de 1944 (IBGE, 1958, v. XXI, p. 40).

Em 2019, Miguel Calmon/BA apresentava uma população estimada em 26.023 pessoas, possuindo uma área territorial de 1.599,672 km<sup>2</sup>, (IBGE, 2019) e o PIB *per capita* de R\$ 7.852,92 (IBGE, 2017).

Com relação ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), o município apresenta uma categoria de 0,586 -baixo-, sendo o IDHM da longevidade com 0,745 a maior contribuição para composição do indicador, seguido da renda 0,571 e educação com 0,472 (ATLAS IDHM, 2010).

### **3.1.6 - Metodologia do Orçamento Participativo em Miguel Calmon/BA**

A operacionalidade do OP em Miguel Calmon, vem sendo realizada há mais de 20 anos, com base no modelo de Porto Alegre. Essa afirmativa está expressa nos relatos dos arquivos digitais enviados por e-mail:

[...] contexto histórico dos Orçamentos Participativos do Município de Miguel Calmon, podemos afirmar que existe um cuidado do gestor público em buscar a participação da população, inclusive, isso vem sendo realizado há mais de 20 anos. Nesse sentido podemos dizer, ainda, que muitos foram os orçamentos participativos realizados, onde, a sociedade representada teve a oportunidade de eleger suas prioridades e buscar soluções para seus problemas. Aos governantes coube transformar em lei tais orçamentos e executá-los na sua essência.

O Município de referência foi o de Porto Alegre/RS. Embora desconhecendo as formas técnicas de elaboração do OP de Porto Alegre, a ideia de discutir com a população suas prioridades, seus desejos nos incentivaram a adotar o Orçamento Participativo no Município de Miguel Calmon (PREFEITURA. Miguel Calmon/BA, 2019b).

O Ciclo do Orçamento Participativo do Município de Miguel Calmon/BA, começa no primeiro ano do mandato do Prefeito, quando é elaborado o PPA Participativo. Nessa ocasião o Município é dividido em regiões, sendo publicado o calendário de audiências para cada região - com datas e horários pré-determinados -, a partir daí se realizam as audiências regionais com a presença da população dessas comunidades e/ou regiões, seja representantes das associações, sindicatos,

vereadores e demais segmentos que são convocados para discutir suas necessidades quando é realizada eleição, visando evidenciar as prioridades em diversas áreas (PREFEITURA. Miguel Calmon/BA, 2019a).

Após as audiências públicas, é elaborado o documento técnico pelo Departamento de Contabilidade, contendo as alterações sugeridas durante as audiências, que seguem para a Secretaria de Finanças, responsável pelo encaminhamento de Projeto de Lei ao Poder Legislativo e, após autorização, retorna ao Poder Executivo para promulgação e publicação (PREFEITURA. Miguel Calmon/BA, 2019a).

No tratamento da divisão territorial para operacionalização do OP, se adotou a fragmentação o município em zonas, ficando assim estabelecidas: Zona 1- Sede, Zona 2 - Serra, Zona 3 - Bagres, Zona 4 - Brejo Grande, Zona 5 - Cabral, Zona 6 - Itapura, Zona 7 - Tapiranga, Zona 8 - Salgado Grande, Zona 9 – Grotá. Foram formadas um total de 9 (nove) zonas ou regiões, abordando as principais temáticas: saúde, educação, abastecimento de água, transporte rodoviário, infraestrutura e meio ambiente. Diversos foram os instrumentos – mecanismos - utilizados para mobilização da população para participar do OP. Foram usados o Diário Oficial dos Municípios, o serviço de radiodifusão, divulgações pelas redes sociais e os convites entregues diretamente nas associações comunitárias (PREFEITURA. Miguel Calmon/BA, 2019b).

Conforme informações enviadas por e-mail e arquivos digitais, segue o cronograma da execução do OP fornecido pelo Município de Miguel Calmon/BA:

- a. Até o dia 15 de abril de cada exercício, o Poder Executivo faz uma análise sobre o Plano Plurianual e busca, naquilo que foi previsto, os Projetos e Atividades inerentes a cada região e, de forma generalizada, escolhe as metas e prioridades para o exercício em discussão;
- b. Assim que a LDO é aprovada, começam os estudos de estimativas das receitas para o orçamento do exercício subsequente, que é feita através da Assessoria Contábil, junto aos secretários e organismos estaduais e federais, isto, a partir de meados de julho do ano em curso;
- c. Até 31 de setembro o Projeto de Lei do Orçamento deve ser entregue na Câmara Municipal para os trâmites legais e posterior aprovação. Antes disso, a



Contabilidade finaliza a parte técnica do Orçamento, enquanto o Poder Executivo, convoca uma Audiência Pública Geral, inclusive, com os órgãos representativos de classe, como sindicatos, partidos políticos, associações, estudantes, professores, poder legislativo e a população em geral. Nessa audiência é apresentado o Projeto Orçamentário, discutem-se suas viabilidades, adicionando ou suprimindo itens, conforme o desejo da população - e expresso por maioria -, os projetos e atividades que devem constar do orçamento, obedecendo, por consequência, as previsões do PPA e as metas e prioridades da LDO para aquele determinado exercício (PREFEITURA, Miguel Calmon/BA, 2019a). Em seguida, de acordo com o Quadro 9, observa-se o detalhamento peculiar do Programa:

**Quadro 9 - A estrutura do Orçamento Participativo no município em cinco etapas - 2019**

<b>a) Convocação da população</b>	para discutir sobre suas prioridades e os mecanismos de financiamento dos projetos e atividades;
<b>b) O desenvolvimento</b>	Discutir as dificuldades para consecução do orçamento, as fontes financeiras, compreendendo as receitas próprias, as transferências constitucionais, as transferências voluntárias, dentre outras;
<b>c) Avaliação técnica</b>	Ocasão em que a discussão sai da parte, idealizada pela população, e passa para a equipe técnica transformar em documento legal, que possivelmente possa ser executado;
<b>d) Votação Pública</b>	Quando se convoca uma Audiência Pública para apresentação e votação do esboço do Projeto da Lei Orçamentária;
<b>e) Execução</b>	Compreende colocar em prática aquilo que foi amplamente, levantado, discutido, escolhido, votado e transformado em Lei;
<b>f) Avaliação</b>	Verificação do cumprimento do orçamento; do cumprimento dos índices constitucionalmente estabelecidos; das metas e prioridades; verificar se houve desvios; se o orçamento sofreu modificações, através de abertura de novos créditos, enfim, existem várias formas de se avaliar a execução orçamentária.

Fonte: PREFEITURA. Miguel Calmo/BA, (2019a).

O modelo de Orçamento Participativo definido pelo Município de Miguel Calmon, apresenta as seguintes fases: convocação da população para audiência pública; apresentação pela equipe técnica das fontes de recursos próprios e vinculados; levantamento das prioridades de cada região; verificação de compatibilidade com o PPA e LDO; eleição para escolhas das prioridades para o exercício a ser aplicado esse orçamento (PREFEITURA. Miguel Calmo/BA, 2019a).

A Prefeitura de Miguel Calmon/BA não possui nenhum manual, regimento interno ou cartilha específica, que os direcionem aos projetos do Orçamento Participativo. São utilizadas as experiências de outros municípios e a própria, baseando-se em suas realidades como fonte norteadora. Desse mesmo modo, é aplicado o percentual de recursos a serem destinados ao OP, contudo, são incluídos

programas e projetos preestabelecidos, cujos recursos advém dos governos Estadual e/ou Federal, que não permitem mudanças de meta físicas dado seu objetivo específico (PREFEITURA. Miguel Calmon/BA, 2019a).

O reconhecimento do Programa nos atos oficiais do setor público municipal, se deu com a criação do Plano Diretor Participativo, aprovado pela Lei nº 355, de 17 de dezembro de 2008, a qual relaciona as atribuições do Conselho Municipal da cidade (COMCIDADE), com base no Estatuto da Cidade, evidenciando a participação social nas definições das políticas públicas com a inclusão do OP, conforme transcrito nos incisos do Art. 81, § 1º do Plano Diretor Participativo citados a seguir:

- VI. Incorporar a comunidade na definição e gestão das políticas públicas, mediante a adoção de um sistema democrático de participação;
- IX. Encaminhar propostas para o orçamento participativo [...] (PREFEITURA. Miguel Calmon. 2008, p. 17-18).

Outra legislação analisada foi a Lei Orgânica Municipal na qual não consta, expressamente, o OP como instrumento de práticas de participação social na formulação das políticas públicas. Fica nítida, no entanto, a participação popular nas diretrizes das políticas setoriais como saúde, educação, entre outros, em atendimento à legislação federal. Alguns dispositivos mencionados na Lei têm relação com as práticas participativas ligadas ao orçamento público, de acordo com os Arts. 14 e 71 que estabelecem a competência privativa do município e as atribuições do prefeito, respectivamente, conforme transcrição a seguir:

- Art. 14. Inciso XIV – Estimular a participação popular na formulação de políticas públicas e sua ação governamental, estabelecendo programas de incentivo a projetos de organização comunitária nos campos social e econômico, cooperativas de produção e mutirões;
- Art. 71. Inciso XXXVI – Estimular a participação popular e estabelecer programas de incentivo para os fins previstos no Art. 14, XIV, observado ainda o disposto no Título IV (Da Tributação Municipal, da Receita Despesas e do Orçamento) desta Lei Orgânica. (PREFEITURA. Miguel Calmon/BA. 2011, p. 7, 26).

Nas legislações recentes citadas, apenas o Plano Diretor Participativo Municipal (PDPM) faz menção específica ao OP, constatando sua certificação legal como instrumento de gestão participativa adotada no município.

A Prefeitura de Miguel Calmon/BA não dispõe de alguns dados acima citados em sites, literatura ou outro meio de comunicação e/ou documentação que permita ao cidadão ter acesso ao conhecimento da gestão inovadora, proporcionada pelo Orçamento Participativo em seu território. As informações prestadas foram

disponibilizadas pelos seguintes contatos: e-mail, telefone, visita *in loco* na Prefeitura, contato direto com titulares e técnicos da administração municipal. Os arquivos digitalizados foram encaminhados pela equipe técnica da prefeitura para serem utilizados pelo autor nesta dissertação.

Os relatos contidos nos documentos digitais, demonstram que atualmente a maior parte das informações sobre OP foram perdidas ou danificadas em virtude de não haver zelo na conservação dos registros da documentação municipal, que pudesse garantir a memória técnica e histórica desse instrumento (PREFEITURA. Miguel Calmon. Documentos, 2019b).

3.2 - O processo de participação da população no Orçamento Participativo, o tempo de implementação, avaliação e efeitos democratizantes promovidos com as políticas locais

### 3.2.1 - Participação da população nas assembleias do OP, em Porto Alegre/RS

A evolução da participação da comunidade nas assembleias regionais do Orçamento Participativo em cada uma das regiões desse Município, entre 2011 e 2019 é evidenciada na Tabela 1, a seguir:

**Tabela 1 - Votantes por região nas assembleias regionais do Orçamento Participativo de Porto Alegre/RS - 2011 - 2019**

Região/ano	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018	2019	Total
Região 01 - Humaitá-Navegantes	729	818	1.247	1.089	1.683	458	321	203	6.548
Região 02 - Noroeste	476	273	301	308	326	150	68	41	1.943
Região 03 - Leste	358	469	780	865	654	564	259	236	4.185
Região 04 - Lomba do Pinheiro	341	5	853	976	1.264	536	133	536	4.644
Região 05 - Norte	304	917	769	837	459	501	365	537	4.689
Região 06 - Nordeste	804	687	774	962	1.201	708	555	354	6.045
Região 07 - Partenon	975	951	1.091	1.276	1.043	296	225	296	6.153
Região 08 - Restinga	613	1.683	1.064	1.484	1.946	1.369	255	515	6.929
Região 09 - Glória	546	703	698	618	707	342	342	391	4.347
Região 10 - Cruzeiro	166	338	336	351	280	231	80	145	1.927
Região 11 - Cristal	213	301	307	200	336	394	145	87	1.983
Região 12 - Centro-Sul	910	793	907	610	638	477	386	615	5.336
Região 13 - Extremo Sul	504	74	788	1.443	1.038	558	612	471	5.488
Região 14 - Eixo Baltazar	371	871	822	831	1.974	1.017	422	561	6.869
Região 15 - Sul	506	667	1.112	1.135	948	597	343	401	5.709
Região 16 - Centro	1.211	610	912	953	1.541	475	434	262	6.398
Região 17 - Ilhas	227	210	335	248	316	244	194	317	2.091
<b>Total</b>	<b>9.254</b>	<b>10.370</b>	<b>13.096</b>	<b>14.186</b>	<b>16.354</b>	<b>8.917</b>	<b>5.139</b>	<b>5.968</b>	<b>83.284</b>

Fonte: PACHECO, a partir de dados disponibilizados pelo Município (PREFEITURA. Porto Alegre, 2019).

A Tabela 1 demonstra que entre os períodos de 2011 a 2015, houve um crescimento contínuo da participação popular nas Assembleias Regionais do

Orçamento Participativo. Aumentando gradativamente de 9.254 votantes para 16.354, com uma evolução de aproximadamente 77%. Ao contrário, nota-se que de 2015 para 2016, ocorreu um decréscimo considerável de 54%, quando apenas 8.917 pessoas votaram nesse último ano. Tal decréscimo coincidia com o momento culminante da crise de representatividade política por que passava o País, coincidindo com o processo de *Impeachment* da presidente da República, Dilma Roussef.

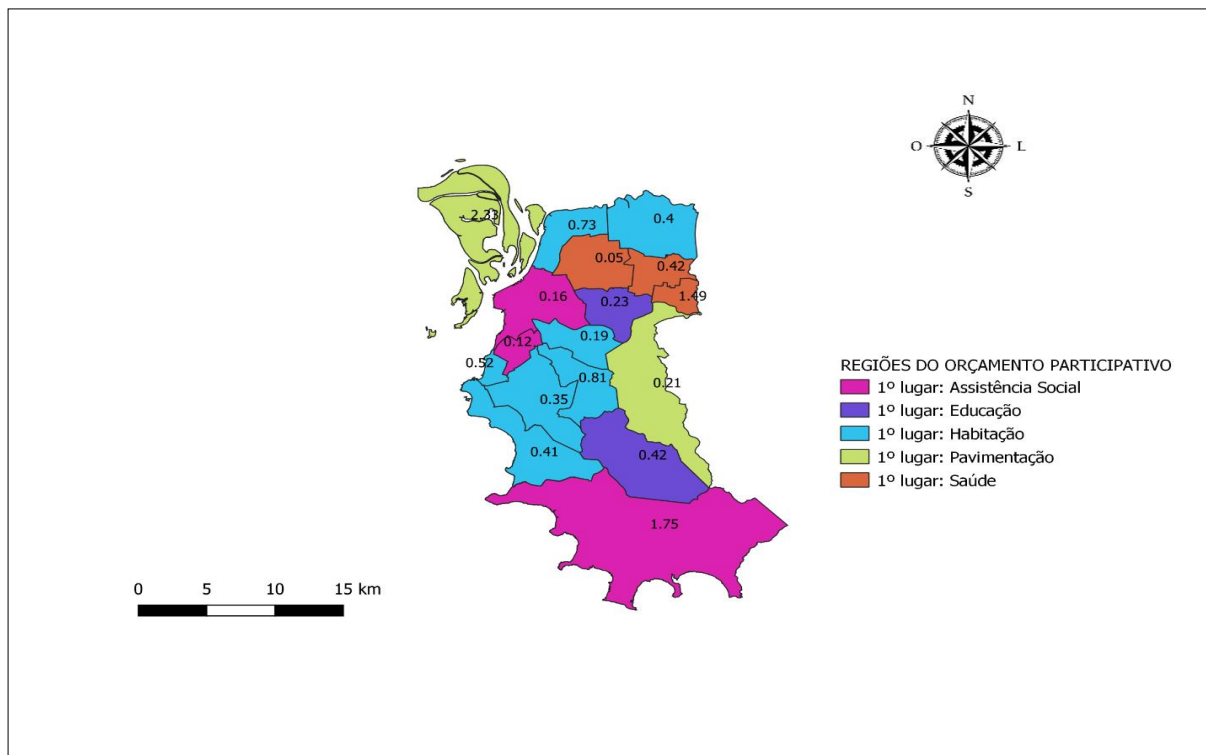
Desde a criação do Programa, em 2017, foi a primeira vez que não ocorreram as assembleias regionais e temáticas. Por essa razão, não foram disponibilizados dados dos votantes. Entre 2018 e 2019, houve um leve aumento, mas ainda distante em comparação ao período 2015. Voltando a deliberar as ações em fóruns ampliados das regiões e temáticas em 2018.

No território Portalegrense a mudança de representação política eleitoral se fez presente na fase crítica do programa sob as gestões lideradas pelos partidos políticos: PDT - 2010 a 2016 - reeleição -; e em seguida o PSDB - 2017 à atualidade. Em 2017 não ocorreram as assembleias do OP, sendo que nos dois anos subsequentes a diminuição na participação foi ainda mais pertinente. Essas quedas constantes provavelmente estão associadas a estas circunstâncias, desestimulando – por parte dos governantes - a participação da sociedade civil inclusive, fortalecendo a hipótese da crise de representatividade.

Na essência, o programa requer um planejamento mesmo em períodos atípicos e em situações adversas. Possivelmente a queda na participação está sendo influenciada também devido à não execução de partes das demandas deliberadas em assembleias, gerando um *déficit* na execução das obras e serviços de anos anteriores que foram inclusos no plano de investimento de 2018/2019, conforme tabela 4.

No Mapa 4, demonstra o percentual de participação da população e as prioridades estabelecidas de acordo as temáticas de cada região para edição 2018-2019.

**Mapa 4 - Percentuais de participantes nas regiões e as prioridades demandadas pelo OP, Porto Alegre/RS – 2018-2019**



Fonte: PREFEITURA. Porto Alegre/RS, 2019. Elaboração: PACHECO, 2019

Na análise cartográfica, segundo o Mapa 4, as temáticas educação e pavimentação ficaram nos últimos lugares nas prioridades das regiões. A educação foi priorizada apenas pelas regiões Leste e Restinga, um dado preocupante para um município modelo, com participação popular, que poderá ser analisado em pesquisas futuras.

Em 2019, a capital registrou 289.753 estudantes com matrículas declaradas no Censo Escolar das redes públicas e privadas de ensino compreendendo o Ensino Regular, Educação Profissional, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial (alunos de escolas especiais, classes especiais e incluídos) o que representa um percentual de 19,51% da sua população estimada em 2019 (INEP, 2019; IBGE, 2019). Outra situação preocupante é o índice de 1,11% do analfabetismo com relação ao seu eleitorado, dados atualizados até outubro 2019 mostra uma situação aquém, quando comparado com os indicadores do País (TSE, 2019).

### 3.2.2 - Participação da população nas assembleias do OP, em Belo Horizonte/MG

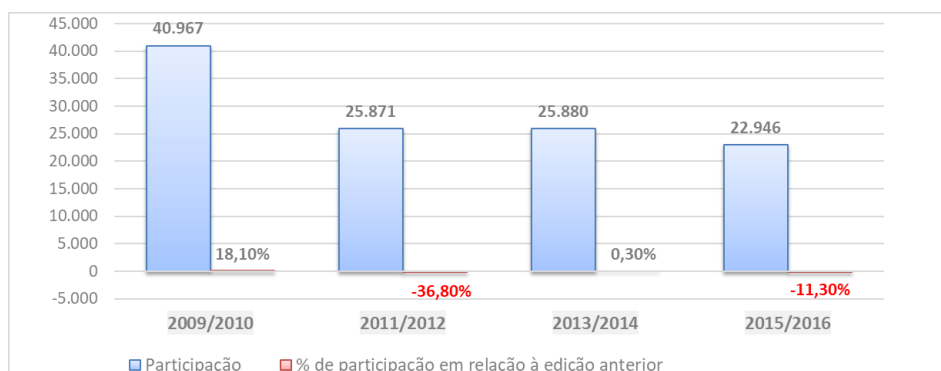
A compreensão metodológica e a trajetória da participação popular pode ser apreciada na Tabela 2 a seguir:

**Tabela 2 - Participação da população no processo de votação das assembleias regionais, edição 2015-2016**

Regional	Total de população da regional	Número de Participantes nas aberturas regionais	Número de Participantes nas reuniões de Bairro	Número de Participantes nas Plenárias da 2ª rodada	Total de Participantes na caravana	Total de Participantes no fórum	Total de Participação no OP
<b>Participação na Abertura Municipal</b>							460
Barreiro	282.552	715	999	1.615	172	166	3.667
Centro-Sul	283.776	284	424	748	56	48	1.560
Leste	238.539	481	525	682	134	87	1.909
Nordeste	290.353	629	699	1.215	128	121	2.792
Noroeste	268.038	202	590	567	73	70	1.502
Norte	212.055	485	563	949	113	92	2.202
Oeste	308.549	668	1.511	1.039	89	85	3.392
Pampulha	226.110	303	1.074	1.108	153	130	2.768
Venda Nova	265.179	615	561	736	93	89	2.094
<b>Total de Participação no Fórum Municipal de Prioridades Orçamentárias</b>							600
<b>Total Geral</b>	<b>2.375.151</b>	<b>4.382</b>	<b>6.946</b>	<b>8.659</b>	<b>1.011</b>	<b>888</b>	<b>22.946</b>

Fonte: PACHECO, 2019 - a partir de dados disponibilizados pelo Município Belo Horizonte, 2015.

A Tabela 2, evidencia o total da população de Belo Horizonte, dividido por regiões do OP e na sequência, todo processo de participação da população desde a abertura municipal até o fórum de prioridades orçamentárias. Foram momentos distintos, caracterizando as práticas metodológicas estabelecidas na edição de 2015/2016. De fato, existe um ciclo de desenvolvimento do Programa, mas durante o delineamento do roteiro observa-se que o número de participantes nas aberturas regionais, em relação ao número total da população na regional, representou 0,18% já, em relação a composição do total de participação no OP é de 0,97%, demonstrando uma participação tímida, tendo em vista que esse foi o momento inicial que expunha toda metodologia, diretrizes gerais e disponibilidades dos recursos financeiros para o período. A trajetória de participação poderá ser evidenciada no Gráfico 1.

**Gráfico 1 - Participação popular no Orçamento Participativo Regional – 2009 à 2016**

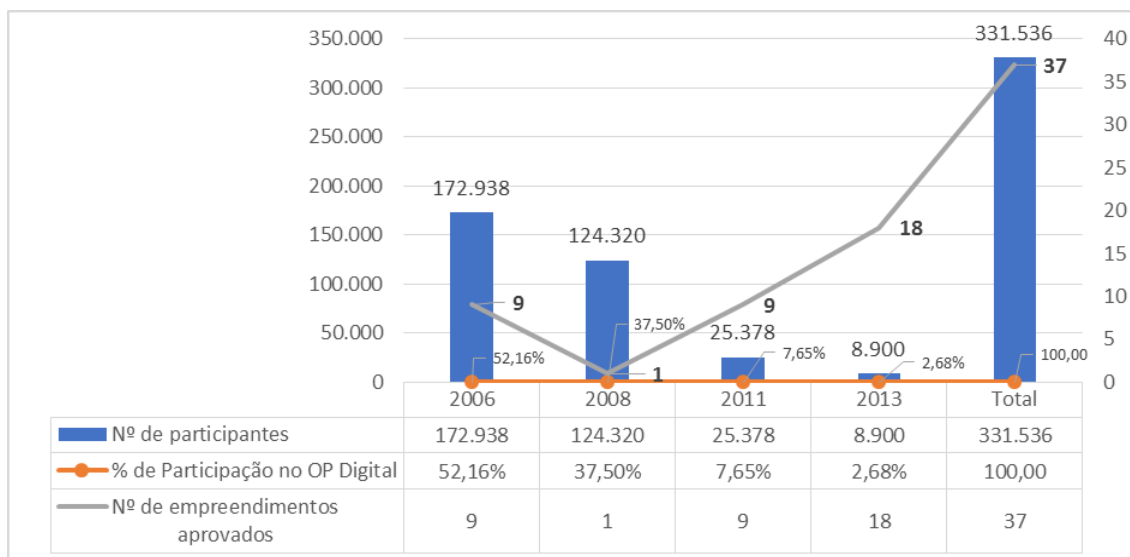
Fonte: PACHECO, 2019 - a partir de dados disponibilizados pelo Município Belo Horizonte, 2015.

A trajetória da participação popular no instrumento deliberativo da capital mineira vista no Gráfico 1, foi marcada por momentos de êxito com maior aderência social, por outro lado o projeto apresentou períodos de oscilações negativas identificadas em 2011 e 2015 de 36,80% e 11,30% respectivamente.

Neste período estava à frente da gestão municipal os representantes dos partidos do PSB - 2013-2016 (reeleito) e o PSD de 2017 a atualidade (TSE, 2019) apresentando quedas sucessivas no aporte de investimentos ao programa informados na Tabela 5, além dos passivos existentes de obras (empreendimentos) de anos anteriores e por diversas razões ligadas às questões administrativas e dificuldade financeira do setor público, não foram executados (Belo Horizonte, 2015). Essas evidências nos levam a refletir sobre as suas influências no desestímulo da população e ou descrédito no projeto.

Através da tecnologia da informação, pela internet, o Programa apresentou os seguintes resultados expostos no Gráfico 2, referente ao período das últimas edições disponibilizadas pela equipe técnica da prefeitura.

**Gráfico 2 - Participação popular no Orçamento Participativo Digital- Belo Horizonte/MG - 2006-2013.**



Fonte: PACHECO a partir de PREFEITURA. Belo Horizonte/MG, 2015.

A Inovação do OP Digital em 2006, foi o período de maior aderência da participação social existente no Programa. Nessa ocasião apresentou um percentual de 52,16%, com relação ao quantitativo total das quatro edições realizadas até 2013, resultando na aprovação de nove empreendimentos, como por exemplo: Implantação do Parque Ecológico no Brejinho, Construção de Albergue, Implantação do Complexo Esportivo, Centro de Especialidades Médicas, Construção do Espaço Cultural, Urbanização e revitalização de espaços públicos, etc. (PREFEITURA, Belo Horizonte, 2008, p.35; 2015, p.10).

Nas três edições posteriores (2008, 2011 e 2013) - sendo os únicos períodos incluindo 2006, que se utilizou da participação na versão digital praticada até o momento -, nota-se uma relação inversa, com a redução significativa do número de participantes e aumentos sucessivos de empreendimentos aprovados. Possivelmente a redução da participação esteja ligada a um passivo acumulado de investimentos de vários períodos, de outros modelos de OP implementados no Município, situações que provavelmente levaram o gestor a decidir pela suspensão temporária do Programa. Neste caso, uma revisão no modelo proporcionaria o resgate da confiança no seio da população.

Um dado importante é que a capital tem cadastrados nas redes públicas e privadas de ensino, em suas diversas Mediações Didático-Pedagógica um



quantitativo de 521.288 estudantes matriculados o que representa 21,95% quando comparado com a população do total conforme Censo do IBGE 2010.

Em comparação com o eleitorado – 1.875.678 eleitores até dezembro de 2013 (TSE, 2019) – possuía um índice de analfabetos de 1,65%, aquém da realidade brasileira e que poderia ter influenciado nos processos deliberativos do programa. Já em relação com a participação total das quatro edições o percentual será de 17,68%, mas se analisar somente os participantes em 2013 esse percentual cai consideravelmente para 0,47%. Essa realidade é preocupante tendo em vista a dimensão da exclusão que essa modalidade digital destacou. Neste caso, cabe uma revisão no modelo, inserindo nas políticas públicas a inclusão digital nas escolas, comunidades, associações, etc. para posteriormente criar espaços participativos através de videoconferências públicas resgatando a confiança e a credibilidade da população.

### 3.2.3 - Participação da população nas assembleias do OP, em Miguel Calmon/BA

Com relação ao quantitativo de participantes, no processo das demandas prioritárias do OP por região, o Município de Miguel Calmon apresentou a seguinte dinâmica estimada na participação da população, como contempla a Tabela 3:

**Tabela 3 - Participação da população por regiões do OP-Miguel Calmon/BA - 2016-2019**

Regiões - ZONA/Ano	2016	2017	2018	2019
Zona 01 Sede	80	70	70	50
Zona 02 – Serra	20	20	20	20
Zona 03 – Bagres	21	21	21	21
Zona 04 - Brejo Grande	25	25	25	25
Zona 05 – Cabral	30	30	30	30
Zona 06 – Itapura	20	20	20	20
Zona 07 - Tapiranga	25	25	25	25
Zona 08 - Salgado Grande	25	25	25	25
Zona 09 – Grota	25	25	25	25
<b>TOTAL</b>	<b>271</b>	<b>261</b>	<b>261</b>	<b>241</b>

Fonte: PACHECO a partir de PREFEITURA. Miguel Calmon, 2019b.

Mesmo com a média estimada dos participantes ocorreram oscilações tímidas durante os períodos analisados. Em 2019, houve um percentual de 0,01%, em relação aos 21.604 eleitores, registrados no mesmo período. A estimativa de

participação foi elaborada pela equipe técnica da Prefeitura Municipal de Miguel Calmon/BA (PREFEITURA. Miguel Calmon, 2019b).

Com relação ao grau de instrução do seu eleitorado apresenta um percentual de 9,80% de analfabetismo, uma situação crítica que poderá estar relacionada com a dificuldade na captação de recursos próprios para aplicação em educação e demais políticas setoriais, sendo que o mesmo se mantém com as receitas oriundas das esferas federais e estaduais. Essa situação representada nos gráficos 3 e 4 através dos índices de Desenvolvimento Municipal (IFDM) e Índice de Gestão Fiscal (IFGF) confirmam a realidade do município.

O ente governamental local conta com 6.256 discentes matriculados nas redes públicas e privadas de ensino em suas diversas modalidades: Ensino Regular, Educação Profissional, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial (alunos de escolas especiais, classes especiais e incluídos) o que representa 24,04% da população total estimada pelo IBGE em 2019.

No período da análise conforme Tabela 3, o poder local estava sendo representado pelos seguintes partidos políticos: PR – 2009 a 2012; DEM – 2013 a 2016 e PT – 2017 a atualidade. As diversidades ideológicas não influenciaram a continuidade do programa, porém a representação política do gestor incentivava a participação popular através das redes sociais conforme anexos A,B,C,D e E. Existe uma limitação na análise tendo em vista que o município não publicizava quantitativo de participantes envolvidos no OP.

Como quaisquer outras experiências do OP estudadas, não seria diferente com a de Miguel Calmon/BA, em relação às limitações, mas, o que chama atenção é o aspecto financeiro, falta de interesse da população e as questões de qualificações técnicas para lidar com esse tipo de instrumento. Essa afirmativa é feita considerando a transcrição de documentos enviados pela própria Prefeitura, para análise, que citam como limitações:

falta de recursos próprios para os investimentos, ficando o Município a mercê dos convênios e acordos com os entes federados;

[...] a falta de interesse dos munícipes em participar das audiências públicas.

[...] a falta de uma equipe técnica treinada que, além de promover os estudos e realizar os orçamentos, possa acompanhar sua execução. (PREFEITURA. Miguel Calmon, 2019b).

São perceptíveis as limitações do Programa, principalmente nos quesitos relativos ao envolvimento dos municípios nas audiências públicas e à dificuldade técnica dos servidores da Prefeitura em lidar com esse instrumento, situações que merecem estudos de viabilidade de melhoria das estratégias no território e a inserção e/ou adaptação de mecanismos para auxiliar e/ou motivar todo ciclo do OP.

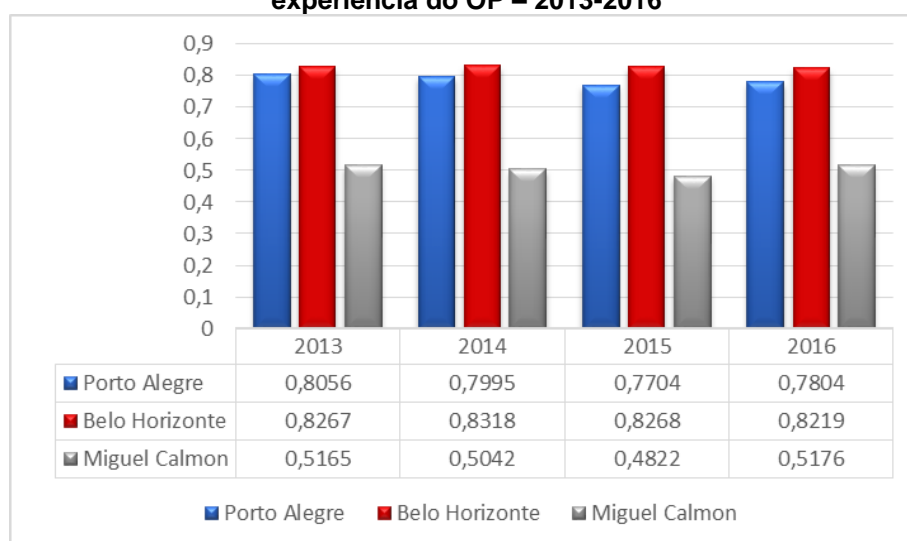
No sentido contrário as outras experiências estudadas, realizam a cada ano, as adequações para fortalecer o regramento e estimular a participação popular.

### 3.3 - Limites da capacidade financeira da administração local em Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG e Miguel Calmon/BA

Um dos fatores de garantia de sucesso e continuidade do OP nos municípios brasileiros é a capacidade financeira, aqui compreendida como investimentos capazes de executar as políticas públicas eleitas pelas assembleias regionais e temáticas. Nesses espaços ocorrem os debates de política participativa, onde “a população interessada decide as prioridades em obras e ou serviços a serem realizados, a cada ano, com os recursos do orçamento” (PALUDO, 2011, p. 12).

É importante observar que, para a adoção desse instrumento se faz necessário avaliar, não só os recursos financeiros, mas todos os componentes associados ao desenvolvimento do território. No Gráfico 3 é possível identificar a situação do desenvolvimento socioeconômico das comunidades estudadas, com base na metodologia, instituída pela Fundação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), mais especificamente Índice de Desenvolvimento Municipal (IFDM).

**Gráfico 3 - Análise do Índice de Desenvolvimento Municipal (IFDM): territórios analisados, na experiência do OP – 2013-2016**



Fonte: PACHECO, 2019 a partir da FIRJAN, 2016.

Conforme dados do acompanhamento anual de desenvolvimento socioeconômico brasileiro, evidenciado pelo Índice de Desenvolvimento Municipal (IFDM)<sup>9</sup>, ilustrado no Gráfico 3, se confirma o distanciamento de realidades entre os territórios estudados, apresentando as seguintes interpretações: Porto Alegre, em 2013 aparece com alto desenvolvimento socioeconômico levando em consideração saúde, educação, emprego e renda, porém nos anos seguintes ocorre a redução do conceito para um desenvolvimento moderado, com um aumento tímido em 2016, mas sem influenciar na mudança da categoria.

Belo Horizonte nos quatro períodos do recorte, conseguiu permanecer em um patamar máximo, com pouquíssimas variações. O Município de Miguel Calmon, por sua vez, nos períodos das análises permanece em um conceito regular, sendo visível uma leve alteração em 2016, o que aponta para a necessidade de políticas públicas nas três áreas, apontadas pelo IFDM para seu desenvolvimento humano.

Outro indicador importante, para proceder com a avaliação, foi instituído também pelo FIRJAN, conhecido como Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF)<sup>10</sup>, que atualizou sua metodologia em novembro de 2019, com base nos dados oficiais publicizados pelos municípios. A análise é realizada através de quatro indicadores: Autonomia, Liquidez, Pessoal e Investimentos. Nesta última edição foram analisados 5.337 municípios brasileiros, tendo chegando à conclusão que em 2018, os entes vinham apresentando problemas de gestão fiscal, ou seja, baixa capacidade de geração de receita para financiar a Câmara Municipal e a estrutura administrativa da Prefeitura, além de alta rigidez no orçamento, o que dificultou um planejamento eficiente e que penalizou investimentos (FIRJAN, 2019). O Índice Firjan de Gestão

---

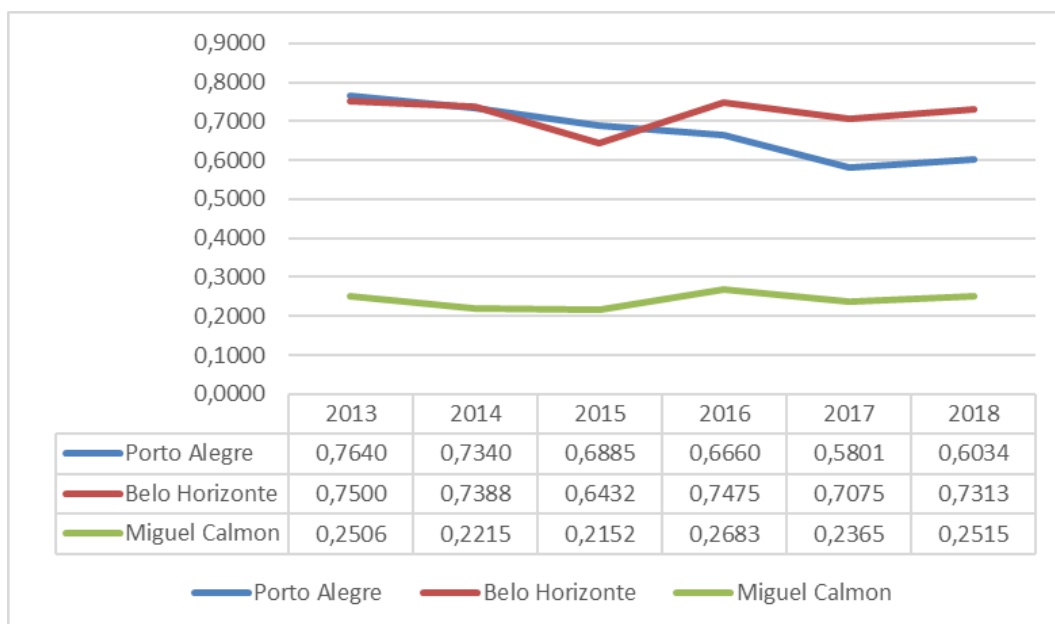
<sup>9</sup> Índice publicado pela Fundação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN-RJ), que acompanha anualmente o desenvolvimento socioeconômico de todos os mais de 5 mil municípios brasileiros, em três áreas de atuação: Emprego & renda, Educação e Saúde. A FIRJAN/RJ monitora todas as cidades brasileiras e a sua avaliação varia de 0 a 1, sendo que quanto mais próximo de 1 maior é o seu desenvolvimento. Cada uma delas é classificada em uma das quatro categorias: baixo desenvolvimento (de 0 a 0,4), desenvolvimento regular (0,4 a 0,6), desenvolvimento moderado (de 0,6 a 0,8) e alto desenvolvimento (0,8 a 1). São acompanhados os dados de Emprego e Renda, Saúde e Educação e avaliadas conquistas e desafios socioeconômicos de competência da municipalidade, como manutenção de ambiente de negócios propícios à geração local de emprego e renda, educação infantil e fundamental, e atenção básica em saúde, com base em estatísticas públicas oficiais, disponibilizadas pelos Ministérios do Trabalho, Educação e Saúde (IFDM. Índice Firjan, 2018).

<sup>10</sup> O Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), também publicado pela Fundação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN-RJ), comporta, por sua vez, a metodologia aplicada para cálculo do Índice Firjan Gestão Fiscal, 2018, segue com a seguinte classificação: a pontuação varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próxima de 1 melhor a gestão fiscal do município. Com o objetivo de estabelecer valores de referência, que facilitem a análise, foram convenionados quatro conceitos para o IFGF: Gestão de excelência (resultados superiores a 0,8 pontos), Boa Gestão (entre 0,6 e 0,8 ponto), Gestão em Dificuldade (entre 0,4 e 0,6 ponto) e Gestão Crítica (inferiores a 0,4 ponto). É utilizada a receita corrente líquida como parâmetro, exceto, investimentos que são da base da receita total do município. Disponível em: <[https://www.firjan.com.br/data/files/CB/14/44/7A/6632E610B71B21E6A8A809C2/IFGF-2019\\_anexo-metodologico.pdf](https://www.firjan.com.br/data/files/CB/14/44/7A/6632E610B71B21E6A8A809C2/IFGF-2019_anexo-metodologico.pdf)> Acessado em: 2 de nov. 2019.

Fiscal (IFGF) vem contribuindo com o processo de eficiência de gestão fiscal com foco na administração dos recursos públicos pelas prefeituras.

No Índice de Gestão Fiscal geral consolidado, o comportamento dos municípios demonstra as seguintes médias conforme ilustrado no Gráfico 4: Esse indicador faz uma média dos quatro índices - Autonomia, Liquidez, Pessoal e Investimentos -, para avaliação da gestão fiscal dos municípios brasileiros.

**Gráfico 4 - IFGF Geral Municipal - Gestão Fiscal – 2013-2018**



Fonte: PACHECO, 2019 a partir de FIRJAN 2018.

Porto Alegre/RS enquadrou-se em uma boa gestão até o ano de 2016, em 2017 apresentou uma oscilação que declinou para uma gestão em dificuldade, logo em seguida retornou ao patamar de boa gestão em 2018. Belo Horizonte/MG apresentou oscilações, mas sua classificação permaneceu com um conceito de boa gestão em todos os períodos do recorte. Já Miguel Calmon/BA, todos os períodos foram avaliados como uma gestão crítica, segundo metodologia estabelecida pela Fundação.

A seguir serão demonstrados os valores destinados do Orçamento Total dos municípios disponibilizados para o Orçamento Participativo:

### 3.3.1 - Porto Alegre/RS – aporte para o OP

Em Porto Alegre é disponibilizada para cada edição do Programa, o Plano de Investimento (PI), inclusive com o detalhamento de todas as prioridades

demandadas com seus respectivos valores estimados. O financiamento das temáticas, por regiões do OP poderá ser visto na Tabela 4.

**Tabela 4 - Investimentos/Serviços por temáticas e percentuais do Orçamento Total para OP - Porto Alegre/RS - 2015-2019**

TEMÁTICAS	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2018/2019
Circulação, Transporte e Mobilidade Urbana	12.626.548,50	1.200.000,00	1.805.000,00	1.260.000,00	292.965.274,45
Saúde e Assistência Social	2.238.003,22	3.060.000,00	2.628.838,21	1.900.295,00	31.460.778,58
Educação, Esporte e Laser	1.502.000,00	640.000,00	1.780.000,00	1.400.000,00	16.408.988,64
Habitação, Org. da Cidade, Desenvolvimento Urbano e Ambiental	12.209.800,60	5.460.000,00	3.320.000,00	4.860.000,00	86.050.940,00
Cultura e Juventude	716.000,00	1.740.000,00	2.132.000,00	1.960.000,00	8.037.804,00
Desenvolvimento Econômico, Tributação, Turismo e Trabalho	844.000,00	940.000,00	804.860,00	645.000,00	3.482.142,00
Total Geral das Temáticas	30.136.352,32	13.040.000,00	12.470.698,21	12.025.295,00	438.405.927,67
Total Geral das Regionais	143.775.617,08	53.276.298,29	67.529.303,66	37.274.705,00	428.562.581,42
<b>TOTAL GERAL – Plano de Investimento</b>	<b>173.911.969,40</b>	<b>66.316.298,29</b>	<b>80.000.001,87</b>	<b>49.300.000,00</b>	<b>866.968.509,09</b>
TOTAL - Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2014 a 2018 - Dotação Atualizada	6.002.424.005,00	6.476.278.813,35	6.945.672.208,16	6.944.438.193,05	7.293.565.115,69
TOTAL - Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2014 a 2018 (Realizada Executada)	5.554.437.685,26	5.429.839.993,52	5.944.615.581,90	6.018.787.333,25	6.413.123.447,51
% de Aplicação do Orçamento total destinados para o OP - Dotação Atualizada	2,90%	1,02%	1,15%	0,71%	11,89%
% de Aplicação do Orçamento total (realizado executado) destinados para o OP	3,13%	1,22%	1,35%	0,82%	13,52%

Fonte: PACHECO, 2019 a partir de PREFEITURA. Porto Alegre/RS, 2019; RREO, 2015- out. 2018).

Os valores estimados para os investimentos e/ou serviços por temáticas regionais, apresentaram oscilações nas suas variações percentuais de transferência de recursos para a operacionalidade do Programa, com quedas em 2014 e 2016 de 61,87% e 38,38%, respectivamente. Foram situações que, conseqüentemente levaram à redução do comprometimento de recursos dos orçamentos, tanto atualizados, quanto executados, conforme referenciado na Tabela 4.

O aporte dos recursos do Orçamento Total, com base tanto na dotação atualizada quanto na despesa realizada, destinados para o OP apresentaram variações em seus percentuais, isso significa que não existe nenhum ato que estabeleça a obrigatoriedade da transferência de recursos para o Programa.

No 5º Seminário com o tema “Porto Alegre em Análise” realizado em 2017, foi diagnosticado que das 9.268 demandas feitas entre 1990 (ano de lançamento do OP pela prefeitura de Porto Alegre) e dezembro de 2017, 6.873 foram concluídas, o que representou um percentual de 74,16% do total previsto. Nesta análise observou-se a confirmação de um passivo de 2.395 demandas. Pode-se cogitar que, os motivos que levaram o poder executivo a suspender as assembleias regionais e temáticas, em 2017, foi com o intuito de priorizar as pendências de anos anteriores (PREFEITURA. Porto Alegre, 2017; SUPTITZ, 2017).

Em seguida observa-se que no período de 2018/2019, houve um volume de recursos expressivo proveniente de 1.697 demandas de anos anteriores que passaram a fazer parte do Plano de Investimento, com um período estratégico de reorganização, devido às inúmeras dificuldades financeiras enfrentadas diante da crise econômica, o que levou a realização de um estudo para reavaliarem as prioridades demandadas e/ou desconsiderá-las. Por essa razão, houve o aumento da demanda e, conseqüentemente, o comprometimento de mais recursos para garantia da execução das políticas públicas prioritárias (PREFEITURA. Porto Alegre, 2018).

Fatores como a crise econômica brasileira, a dificuldade financeira do Estado do Rio Grande do Sul inclusive a de sua capital, são apresentados como um entrave para execução das obras e serviços, mas expõe contradição quando propaga em seu plano de investimento em 2018/2019 - evidenciado na tabela 4-, valores expressivos e ao mesmo tempo uma diminuição acentuada na participação popular do mesmo período de análise, observado na Tabela 1.

### **3.3.2 - Belo Horizonte/MG – aporte para o OP**

Logo após a sua implementação os moradores das áreas mais carentes já tiveram êxito na aprovação de 469 empreendimentos nas assembleias públicas, sendo que 352 deles foram concluídos e 117 encontram-se em andamento. Em relação as obras em andamento, 16 estão sendo realizadas com recursos do Governo Federal, através do Programa Vila Viva<sup>11</sup> (PREFEITURA. Belo Horizonte, 2018b; 2020).

Observa-se que existe uma peculiaridade com o Município de Miguel Calmon/BA, em relação a aplicabilidade dos recursos destinados ao OP, os investimentos em obras poderão ser custeados com recursos municipais, estaduais e/ou federais. Na perspectiva do financiamento das prioridades das políticas a Tabela 5 demonstra a seguinte situação:

---

<sup>11</sup> Programa Viva Vila são intervenções estruturantes em vilas, favela e principais conglomerados de Belo Horizonte, sendo composto por três eixos de ação: **1. Urbanístico-Ambiental** - Eliminação de áreas de risco instalação de redes de água e esgoto; **2. Desenvolvimento Socioeconômico** - Geração de Trabalho e renda, novas formas de morar, ações de desenvolvimento comunitário; **3. Jurídico-Legal**- Regularização fundiária, emissão de escrituras aos ocupantes dos lotes. Os recursos das intervenções são provenientes de recursos federais (BNDES e Caixa Econômica Federal). Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/vila-viva>. Acesso em: 20 jan. 2020.

**Tabela 5 - Investimentos aportados para o OP em Belo Horizonte/MG – 2009 - 2016**

	2009/2010	2011/2012	2013/2014	2015/2016
Valor Nominal	110.000.000,00	110.000.000,00	130.354.958,47	150.000.000,00
Valor nominal corrigido até janeiro de 2016 pelo IGP-DI	185.333.405,45	170.326.297,30	178.283.426,59	167.408.513,52
TOTAL - Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2009 a 2016 - Dotação Atualizada	6.450.690.520,00	8.873.378.665,00	11.468.686.229,00	12.277.090.424,00
TOTAL - Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2010 a 2016 (Realizada Executada)	5.349.446.381,93	7.061.401.820,84	6.018.787.333,25	10.247.908.254,40
% de Aplicação do Orçamento total destinados para o OP - Dotação Atualizada	2,87%	1,92%	1,55%	1,36%
% de Aplicação do Orçamento total - destinados para o OP - Despesa realizado/executado)	3,46%	2,41%	2,96%	1,63%

Fonte: PACHECO, 2019 a partir de PREFEITURA. Belo Horizonte/MG, (2020); RREO, (2010-2016).

O município apresentou uma diminuição do percentual de recursos ao OP, conforme evidenciado na Tabela 5, se constata que em 2013/2015 houve um leve aumento, mas em seguida apresentou uma redução. Os valores evidenciados para financiar as políticas públicas, apesar de estar no plano de investimentos/empreendimentos, não foram totalmente executados, por essa razão o município exibe um passivo de investimentos considerável que, conseqüentemente, levou ao gestor a suspender, temporariamente, o Programa. Com relação ao OP Digital foi identificado os seguintes aportes nas suas 4 edições:

**Tabela 6 - Aporte de recursos ao OP Digital em Belo Horizonte/MG - 2018**

Ano do OP	Valor nominal aprovado	Valor nominal atualizado até março de 2018
2006	R\$ 20.250.000,00	R\$ 40.766.178,32
2008	R\$ 34.250.000,00	R\$ 58.070.602,21
2011	R\$ 49.500.000,00	R\$ 72.991.228,96
2013	R\$ 50.000.000,00	R\$ 63.457.106,51
<b>Total</b>	<b>R\$ 154.000.000,00</b>	<b>R\$ 235.285.116,00</b>

Fonte: PLANO DE INVESTIMENTOS (2015)

A Tabela 6 dispõe a confirmação das quatro edições do modelo do OP Digital. Desde a sua criação em 2006, os valores de aprovação e atualização representam um aumento gradativo, sendo a última edição em 2013, com o percentual de 32,5% da composição total dos empreendimentos aprovados. Por outro lado, observa-se uma proporção inversa, sendo representada pelo aumento de empreendimentos aprovados e, porém, conseqüentemente, se assiste à diminuição da participação no ambiente virtual conforme Gráfico 1.



### 3.3.3 - Miguel Calmon/BA - aporte para o OP

Os critérios utilizados para distribuição dos investimentos por temáticas do OP, estão unidos aos repasses dos entes federativos e seus objetivos específicos. Já os investimentos com recursos próprios utilizados no Programa, quase não existem, pois, a maior parte dessas receitas são utilizadas para cobertura de despesas de caráter continuado, com exceção das contrapartidas de convênios (PREFEITURA. Miguel Calmon, 2019b). Em princípio, essa forma de aplicação de recursos está relacionada aos investimentos pré-estabelecidos constantes no Orçamento Total do Município.

A experiência de Miguel Calmon, demonstra que mesmo com a escassez de recursos destinados para o OP não caracterizou impedimento para sua operacionalidade sendo o mesmo responsável em fomentar à participação cidadã, o amadurecimento e reconhecimento da democracia.

Na Tabela 7 se evidencia a trajetória dos investimentos por temática, sem a especificação das fontes de aplicação de recursos.

**Tabela 7 - Investimentos por temáticas e os percentuais do Orçamento Total para OP – Miguel Calmon/BA – 2015-2018**

TEMÁTICAS	OBRAS	2015	2016	2017	2018
<b>Infraestrutura Urbana e Rural</b>	Pavimentação, saneamento, praças, jardins e reforma do Estádio de Futebol	1.168.304,29	945.816,29	1.695.042,29	2.022.777,71
<b>Educação</b>	Construção, ampliação e reforma de unidades escolares	273.405,86	729.280,54	119.156,47	319.828,53
<b>Saúde</b>	Construção, ampliação ou reforma de unidades de saúde	281.354,53	310.157,51	150.325,19	60.048,48
<b>Habitação</b>	Construção ampliação e reforma de unidades habitacionais	79.223,53	-	-	-
<b>Assistência Social</b>	Construção ampliação e reforma de unidades de assistência social	-	-	21.527,00	89.101,00
<b>TOTAL</b>		<b>1.802.288,21</b>	<b>1.985.254,34</b>	<b>1.986.050,95</b>	<b>2.491.755,72</b>
<b>TOTAL - Lei Orçamentária Anual (LOA) 2015-2018 - Dotação Atualizada</b>		59.554.695,49	48.994.000,00	48.613.305,00	53.803.408,03
<b>TOTAL - Lei Orçamentária Anual (LOA) 2015-2018 -( Realizada Executada)</b>		39.463.725,44	43.430.052,50	44.836.042,42	50.829.487,23
% de Aplicação do Orçamento total destinados para o OP – Dotação Atualizada		3,03%	4,05%	4,09%	4,63%
% de Aplicação do Orçamento total (realizado executado) destinados para o OP		4,57%	4,57%	4,43%	4,90%

Fonte: PACHECO, 2019 a partir de PREFEITURA. Miguel Calmon/BA. Documento. (2019b) -; RREO, (2015-2019).

Os valores nominais e percentuais na Tabela 7, são efetivamente realizados ou executados. Tomando como referência os anos de 2017 e 2018, foram destinados os recursos para cobrir os investimentos demandados pelo OP com os percentuais de 4,43% e 4,9%, em comparação aos orçamentos executados nos mesmos períodos, com aumento significativo diante dos municípios analisados. Até o

momento os gestores e técnicos não apresentaram nenhum documento oficial, que comprovassem os passivos existentes nos investimentos do Programa.

Diante dos dados apresentados ainda na Tabela 7, constata-se que os investimentos destinados às temáticas do OP no período de 2015 a 2018, apresentam aumentos contínuos e sucessivos em valores nominais. Na análise horizontal, a representação total dos investimentos em termos percentuais atinge 10,15%, 0,04% e 25,46%, nessa ordem. Esses aumentos vêm garantindo a operacionalidade do Programa conforme participação social evidenciado na tabela 3.

O que merece destaque são os percentuais de recursos do Orçamento Total, destinados para o OP. Durante o levantamento dos dados observou-se que, tanto a dotação atualizada do orçamento total, quanto a realizada e/ou executada, os percentuais foram bastante consideráveis - bem além das experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte -. Trata-se aqui de termos percentuais e não em valores nominais aportados ao Programa.

Conforme informações cedidas por meio do correio eletrônico - e-mail-, o documento afirma que existe mais uma ligação semelhante ao Programa de Porto Alegre, vista pelos técnicos como outra peculiaridade em relação aos financiamentos

pois, não se discute só os investimentos, discute-se também como serão as ações governamentais de financiamento dos serviços continuados de cada área temática nas regiões em que se divide o município (PREFEITURA. Miguel Calmon/BA, 2019b).

Nesse sentido, o programa está para além da alocação de recursos financeiros, pois incide principalmente na realização da democracia e participação cidadã.

#### 3.4 - Consolidação dos municípios estudados que utilizam o Programa do Orçamento Participativo

Com base nos estudos apresentados neste texto, segue o resumo das experiências dos municípios com o Programa:

**Quadro 10 - Identificação de atributos municipais e suas experiências do OP, nos municípios estudados - 2019**

<b>Atributos/ Municípios</b>	<b>Porto Alegre/RS</b>	<b>Belo Horizonte/BH</b>	<b>Miguel Calmon/BA</b>
<b>PIB <i>per capita</i> (2016)</b>	49.577,53	35.122,01	8.003,47
<b>Ano de criação do OP</b>	1989	1993	Mais de 20 anos
<b>Tipos de Experiência do OP</b>	Alta Intensidade	Média Intensidade	Consulta Pública
<b>Formas e Modelos de OP</b>	OP Regional, OP Digital.	OP Regional, OP Digital, OPCA, OP da Habitação	OP Regional
<b>Formas e elaboração do OP</b>	<i>Stricto Sensu</i>	<i>Stricto Sensu</i>	<i>Lato Sensu</i>
<b>Dimensão normativo-legal (Instrumentos para regulamentação do OP)</b>	Regimento Interno	Cartilhas: Plano Regional de Investimento e Metodologias e Diretrizes do OP	Edital de Convocação
<b>Métodos utilizados durante a elaboração do OP</b>	Indutivo	Indutivo	Dedutivo
<b>Aplicação da Tecnologia da Informação no OP (Direito à participação na gestão pública)</b>	OP Digital	OP Digital	Não apresentou
<b>Utilização da prestação de contas pela internet</b>	Total	Parcial	Não apresentou
<b>Detalhamento do Plano de Investimento e Serviço</b>	SIM	SIM	Não apresentou
<b>Mecanismos de participação</b>	Deliberativo	Deliberativo	Consultivo
<b>Faixa Etária Votantes nas demandas do OP</b>	A partir do 16 anos	A partir dos 16 anos	Não apresentou
<b>Números de participantes no OP regional em 2016</b>	8.917	22.946	271
<b>Instâncias de controle e de coordenação do OP (Formas de participação)</b>	Assembleias regionais e temáticas e Conselho do OP	Assembleias regionais e temáticas e Conselho do OP (Comforças)	Assembleias regionais e temáticas (Audiência Pública)
<b>Categorias participantes</b>	Associações de Moradores, de bairros, sindicatos etc	Associações de Moradores, de bairros, sindicatos etc	representantes das associações, sindicatos, vereadores etc.
<b>Variável em relação a dimensão administrativa</b>	17 regiões	9 regiões	9 zonas /regiões
<b>Tamanhos dos municípios</b>	Grande porte	Grande porte	Pequeno Porte
<b>Crterios de distribuição dos investimentos</b>	Prioridade Temática da Região, População Total da Região, Carência do Serviço ou infraestrutura	Territórios de Gestão Compartilhada, no Índice de Qualidade de Vida Urbana, renda e tamanho populacional (presença mínima nas reuniões da Segunda Rodada foi de 0,3% da população do TGC).	Não apresentou

<b>Institucionalização do OP na Estrutura Administrativa</b>	Secretaria Municipal de Relações Institucionais / Diretoria-Geral de Participação Cidadã	Gerência de Coordenação do Orçamento Participativo	Não Apresentou
<b>Instrumentos de Gestão como suporte ao OP</b>	Governança Solidária Local	Planejamento Participativo Regionalizado – PPR	PPA Participativo
<b>Periodicidade</b>	Anual	Bienal	Anual
<b>Destinação de Recursos para o OP em 2016</b>	67.529.303,66	150.102.050,87	1.985.254,34
<b>% percentual com base no Orçamento realizado / executado em 2016</b>	1,35%	1,22%	4,57%
<b>Partidos Políticos no período de 2010 à atualidade.</b>	PPS-PMDB / PDT / PDT/ PSDB	PSB / PSB / PSD	PR / DEM / PT

Fonte: PACHECO, 2019, a partir de PREFEITURAS. Porto Alegre/RS; Belo Horizonte/MG; Miguel Calmon/BA, 2019.

O Quadro 10 evidencia as particularidades de cada município na abordagem do Programa, mostrando a trajetória desde os aspectos econômicos, métodos utilizados do OP, critérios de distribuição de investimentos até as presenças dos partidos políticos, dos entes sociais, que foram e estão na condução do processo, apresentando concepções diferenciadas, mas adequando o instrumento às realidades de cada localidade.

Se constata a discrepância dos valores do PIB *per capita* de Porto Alegre e Belo Horizonte em comparação ao Município de Miguel Calmon, pois em termos percentuais correspondem a 6,19% e 4,39% respectivamente. As desigualdades socioeconômicas e financeiras impulsionaram os gestores e técnicos da prefeitura a realizarem adaptações no programa à realidade da região Nordeste - mais especificamente do interior da Bahia -. Tais alterações são demonstradas no Quadro 10, sendo apoiadas nos seguintes atributos: tipos de experiência - Consulta Pública -, instrumentos de regulamentação - Edital de Convocação -, métodos utilizados - Dedutivo - e inclusive, nos mecanismos de participação - Consultivo -. Essas características foram identificadas durante as pesquisas e visita ao Município, possibilitando elucidar as particularidades na preparação do OP em Miguel Calmon/BA.

Quanto a destinação de recursos para o OP em 2016, os três entes apresentaram realidades orçamentárias distintas, porém, os percentuais de transferência para os Programas aconteceram de forma inversamente proporcional

aos seus orçamentos totais, sendo o município baiano com o maior aporte de aproximadamente 4,57%.

Outra característica importante é que essa modalidade de gerir os recursos foi aperfeiçoada na gestão do PT em Porto Alegre, mas ganhou uma dimensão territorial considerável, e que vem sendo implementada por gestores de diversos partidos políticos. No entanto, as formas de implementação apresentam variações constantes para atender às necessidades efetivas de políticas públicas e muitas vezes, às conveniências partidárias. São características que possivelmente poderão desencadear no aumento e/ou na redução da participação da população nas assembleias regionais e temáticas dos programas.

A capital do Rio Grande do Sul possui maior longevidade no processo de aplicação do programa do OP, com práticas em dois modelos: regional/presencial e digital. A forma de aplicação foi, *stricto sensu*, com a utilização do método indutivo. A dimensão normativa legal foi caracterizada pelo cumprimento do Regimento Interno, com aprovação a cada ciclo, ou seja, anualmente.

O controle e a coordenação das ações estavam ligados às assembleias regionais, temáticas e conselhos. O mecanismo de participação se deu, através de ato deliberativo de alta intensidade, desde sua implantação, com a presença das associações de moradores, de representantes de bairros e de sindicatos, entre outros. Identificou-se a diminuição dessa participação ao longo de alguns anos, entretanto, não deixou de existir. A sua institucionalização na estrutura administrativa da Prefeitura sempre se deu através da Secretaria Municipal de Relações Institucionais e Diretoria-Geral de Participação Cidadã. As regiões foram mapeadas por geoprocessamento, conforme pode ser vista no corpo desta dissertação.

Os belo-horizontinos privilegiaram a sua estrutura de gestão direcionada para o OP regional, digital, voltado para criança e adolescente e para a habitação. Caracterizado pela alta intensidade de participação, - nas deliberações dos investimentos -, pode ser classificado, no *stricto sensu*, com utilização, - como em Porto Alegre -, do método indutivo. Os atos normativos são acompanhados pelas cartilhas com plano regional de investimento, metodologias e diretrizes do OP, sendo aprovadas com periodicidade bienal. As participações são representadas pelas associações de moradores, representantes de bairros e sindicatos, como

Porto Alegre. As instâncias de controle são realizadas pelas assembleias regionais, temáticas e Conselho específico, mais conhecido como Comforças.

Em Miguel Calmon a participação vem sendo feita através de consulta pública, modelo de OP local - regional - e o seu processo é amparado pelo *lato sensu*, com a utilização do método dedutivo. A participação tem predominância consultiva e o ato normativo dá-se através de edital de convocação, de audiências públicas, promovidas pelo poder executivo, com periodicidade anual. As instâncias consultadas são compostas pelas assembleias regionais e temáticas, com representação dos líderes de associações, sindicatos, vereadores e prefeito como liderança.

#### **4. VIABILIDADE E PROPOSTA PARA IMPLEMENTAÇÃO DE UM MODELO DE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE MADRE DE DEUS/BA**

##### 4.1 - Viabilidade para implementação do OP em Madre de Deus/BA

###### **4.1.1 - Madre de Deus/BA no tempo e no espaço**

Ilha dos Cururupebas, assim era chamada Madre de Deus, “por conta do cacique Tupinambá Cururupeba, que habitava a região e que após anos de resistência, sucumbiu às investidas dos colonizadores portugueses”. Em 1696 foi criado o distrito da Madre de Deus do Boqueirão, após ter sido a terra arrendada a lavradores favorecendo então o seu desenvolvimento. A ilha foi colonizada por padres jesuítas, que lhe deram o nome de Nossa Senhora da Madre de Deus do Boqueirão. Com a divisão administrativa ocorrida em 1911 passou a pertencer a São Francisco do Conde e aproximadamente 27 anos depois, através do Decreto Estadual nº 11089 de 30/11/1938, o distrito de Madre de Deus do Boqueirão passou a Madre de Deus (IBGE, 2015).

Em 1944 recebeu a denominação de Suape, como distrito do Município de São Francisco do Conde/BA. Três anos depois, em 1947, voltou a denominar-se Madre de Deus, mas desta vez, o seu território foi anexado ao município de Salvador (IBGE, 2015, p. 1).

O distrito só foi elevado à condição de município, com a denominação de Madre de Deus, pela Lei Estadual, nº 5016 de 13 de junho de 1989, data da sua emancipação política, assim, desmembrado de Salvador conservou a designação de Município de Madre de Deus instalado em 1990, e os gentílicos são chamados: madre-deusense (IBGE, 2015).

No final dos anos 1950 se construiu o terminal marítimo da Petrobras, o TEMADRE, principal ponto de escoamento da produção - petróleo refinado - da Refinaria Nacional do Petróleo, posteriormente, denominada Refinaria Landulpho Alves - Mataripe - RLAM -. Foi construída uma ponte para ligar a ilha - Madre de Deus/Ba - ao continente, fazendo fronteira com os municípios de São Francisco do Conde e Candeias. Nesse período, sua economia contava além do referido terminal, com a pesca e o turismo. Três anos depois se criou a estatal Petrobras<sup>12</sup>, através da

---

<sup>12</sup> Sigla de Petróleo Brasileiro S/A

Lei nº 2004, de 3 de outubro de 1953<sup>13</sup>. “É uma região marcada por fortes agressões ecológicas, oriundas da indústria petrolífera, sendo acentuadas na História do Município os derramamentos de petróleo, de 1992 e 1999” (IBGE, 2015, p.1).

Madre de Deus é composta pelas ilhas de Maria Guarda, Vacas e a Coroa do Capeta, além da ilha de Madre de Deus. Está situada na região Norte da Baía de Todos os Santos e faz parte da Região Metropolitana de Salvador, com uma população estimada em 21.093 pessoas no ano de 2019, tendo no último censo, realizado em 2010, uma população de 17.376 pessoas. Possui uma área territorial de 32,201 km<sup>2</sup>, com densidade demográfica de aproximadamente, 539,61hab./km<sup>2</sup> (IBGE, 2019, 2010).

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM-2010) é de 0,708, caracterizado com um indicador alto na faixa de Desenvolvimento Humano, sendo que o IDHM Longevidade, que mais contribuiu com índice de 0,794, seguida de Renda, com índice de 0,670, e de Educação, com 0,667. Nesse período apresentou um PIB *per capita* de 19.983,54 (IBGE, 2010), o acompanhamento do Produto Interno de Madre de Deus (IDEM, 2010-2017), está indicado no Apêndice B nesta Dissertação.

#### **4.1.2 - Perfil político e socioeconômico de Madre de Deus/BA**

A sede dos poderes legislativo e executivo municipal está localizada na Avenida Rodolfo de Queiroz Filho, no centro da cidade. Com relação à composição dos poderes, no executivo era inicialmente conduzido pelo partido PP (Partido Progressista) e posteriormente, assumiu o partido PTB (Partido do Trabalhador Brasileiro); no legislativo os partidos políticos são representados por 11 vereadores, os quais apresentam perfis diferenciados com relação aos princípios ideológicos, porém quanto à participação efetiva no território, as atuações dos legisladores têm-se direcionado aos projetos ligados à cultura, esporte, melhorias habitacionais, saúde, educação, etc.

Não é objetivo desta Dissertação discutir a efetividade das políticas públicas, mas, analisar a composição da estrutura do executivo e do legislativo - que delinea o processo orçamentário para elaboração e aprovação do orçamento público - com

---

<sup>13</sup> Lei revogada pela Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que autoriza o funcionamento da PETROBRAS.



o intuito de propor um novo desenho institucional, com a inserção do Orçamento Participativo nas competências do poder público municipal de Madre de Deus.

De acordo com a representação política, o município possui um eleitorado demonstrado em termos percentuais por sexo e faixa etária, conforme Tabela 8:

**Tabela 8 - Eleitorado por sexo e faixa etária - Madre de Deus/BA - out. 2019**

Faixa Etária	Masculino(M)	Feminino(F)	Total (T)	%(M/T)	%(F/T)	%(T)
16 anos	23	19	42	0,16%	0,13%	0,29%
17 anos	46	60	106	0,31%	0,41%	0,72%
18 a 20 anos	386	382	768	2,63%	2,60%	5,23%
21 a 24 anos	619	665	1.284	4,21%	4,53%	8,74%
25 a 34 anos	1.445	1.509	2.954	9,84%	10,27%	20,11%
35 a 44 anos	1.549	1.904	3.453	10,54%	12,96%	23,50%
45 a 59 anos	1.842	2.134	3.976	12,54%	14,53%	27,06%
60 a 69 anos	662	768	1.430	4,51%	5,23%	9,73%
70 a 79 anos	239	316	555	1,63%	2,15%	3,78%
Superior a 79 anos	61	62	123	0,42%	0,42%	0,84%
<b>TOTAL</b>	<b>6.872</b>	<b>7.819</b>	<b>14.691</b>	<b>46,78%</b>	<b>53,22%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: PACHECO, 2019 a partir de BAHIA. TSE, 2019.

O sexo feminino tem maior representação com 53,22% do eleitorado, enquanto o sexo masculino representa 46,78%. A faixa etária mais numerosa é composta por mulheres entre 45 e 59 anos; esses dados estatísticos confirmam a representatividade do gênero feminino em diversos segmentos, inclusive com uma possível liderança do OP, como no Município de Porto Alegre/RS.

Outros dados importantes que remetem ao eleitorado são as estatísticas por sexo e grau de instrução, ilustrados na Tabela 9:

**Tabela 9 - Eleitorado por sexo e grau de instrução - Madre de Deus/BA - out. 2019**

GRAU DE INSTRUÇÃO	Masculino(M)	Feminino(F)	Total(T)	%M/T	%F/T	%T/TT
ANALFABETO	42	80	122	0,29%	0,54%	0,83%
ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO	445	378	823	3,03%	2,57%	5,60%
ENSINO FUNDAMENTAL INCOMPLETO	1.565	1.387	2.952	10,65%	9,44%	20,09%
ENSINO MÉDIO COMPLETO	2.785	3.161	5.946	18,96%	21,52%	40,47%
ENSINO MÉDIO INCOMPLETO	1.156	1.171	2.327	7,87%	7,97%	15,84%
LÊ E ESCREVE	252	369	621	1,72%	2,51%	4,23%
SUPERIOR COMPLETO	337	778	1.115	2,29%	5,30%	7,59%
SUPERIOR INCOMPLETO	290	495	785	1,97%	3,37%	5,34%
<b>TOTAL</b>	<b>6.872</b>	<b>7.819</b>	<b>14.691</b>	<b>46,78%</b>	<b>53,22%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: PACHECO, 2019 a partir de BRASIL. TSE 2019.

O baixo percentual de analfabetismo em Madre de Deus, com base no eleitorado total possui um indicador de 0,83%, entre os gêneros feminino e

masculino com 0,54% e 0,29%, respectivamente, destoando da realidade brasileira cujo percentual de eleitores analfabetos é de 4,37% no cenário nacional.

Quanto aos eleitores com ensino médio completo esse percentual no município atinge um patamar de 40,47% (TSE, 2019). Esses percentuais se justificam pela aplicação de recursos próprios, em educação, atendendo o limite mínimo de 25%, estabelecido pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL,1988) e pelos diversos programas educacionais e culturais existentes no Município.

Os dados examinados têm influência na estrutura educacional do Município, que conta com 1 (uma) escola estadual, 7 (sete) municipais e 6 (seis) entidades privadas, abrangendo, as seguintes etapas de ensino: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos - EJA. Tem um total de aproximadamente, 4.309 discentes matriculados (BRASIL. INEP, 2019), o que representa um percentual de 24,80% da população estimada em 2019 (IBGE, 2019).

Além dos aspectos até agora mencionados, alguns instrumentos agregam novas formas na modernização da gestão pública madreusense, que são constatadas nas seguintes ações:

- a. Convênio firmado para integração da cidade ao processo de participação no programa Mastercard - *City Possible* -, objetivando criar uma rede colaborativa de cidades globais em prol do desenvolvimento sustentável, com abrangência dos conceitos de inovação tecnológica, social e de mobilidade (ALVES, 2019);
- b. Parceria ou convênio com a Universidade Católica do Salvador (UCSal), para o desenvolvimento do projeto “*Start Madre*” (2019) - Centro de Tecnologia, Inovação e Criatividade -, buscando reunir ideias inovadoras, que permitam mapear e solucionar os principais problemas no Município (UCSAL, 2019);
- c. Disponibilidade da Tecnologia da Informação (TIC), internet, gratuitamente em diversos pontos da cidade, permitindo à sociedade o acesso às novas tecnologias, priorizando a educação, a comunicação e a pesquisa. Há, no entanto, a necessidade de se efetuar um cadastro na Prefeitura. Conta ainda com as seguintes redes sociais: Instagram, Youtube, Facebook e Twitter. (CORREIO DA BAHIA, 2009; PREFEITURA, Madre de Deus, 2019). Por outro lado, possui a exclusão social oculta, pois a cobertura da tecnologia não é total no município, o que impossibilita uma participação social mais efetiva.

Essas ações poderão compor como instrumentos de gestão, que contemplarão a *expertise* de um Programa pautado na participação social, que indicará a efetiva necessidade de políticas prioritárias, em determinadas localidades e garantir a sustentabilidade do OP caso seja implementado na gestão local.

Outra análise realizada é referente a Organização Política e Administrativa de Madre de Deus, com base na Lei Municipal nº 555 de 29 de abril de 2013 e suas alterações (MADRE DE DEUS, 2013) que se estruturam para proporcionar melhor atendimento ao público em geral. Ao evidenciar a atual conjuntura administrativa com mais apreço, a análise está voltada para os orçamentos dos anos de 2018 e 2019, nos programas - Projetos e atividades/manutenção - dos respectivos órgãos/secretarias, além de justificar a manutenção dos poderes executivo e legislativo:

**Tabela 10 - Organização Administrativa da Prefeitura Municipal - Lei nº 555/2013, e suas alterações – Orçamentos totais e investimentos -  
Madre de Deus/BA - 2018-2019**

	Poderes	Orçamento 2018	Investimentos 2018	Orçamento 2019	Investimentos 2019
	<b>Total – LEGISLATIVO</b>	<b>8.686.665,00</b>	<b>106.200,00</b>	<b>9.286.440,00</b>	<b>28.900,00</b>
<b>I - Órgãos da Administrativa Direta:</b>	a) Gabinete do Prefeito	2.676.500,00	-	4.131.000,00	1.000,00
	b) Controladoria do Município	1.523.000,00	-	1.026.000,00	1.000,00
	c) Assessoria Jurídica do Município	498.000,00	-	604.000,00	-
	d) Assessoria de Comunicação Social	498.000,00	-	1.205.000,00	-
	e) Ouvidoria	25.000,00	-	6.000,00	-
	f) Superintendência de Controle e Ordenamento do Uso do Solo	552.500,00	-	695.179,00	250.000,00
	<b>Total</b>	<b>5.773.000,00</b>	<b>-</b>	<b>7.667.179,00</b>	<b>252.000,00</b>
<b>II - Secretarias Municipais:</b>	a) Secretaria Municipal de Governo	2.565.500,00	-	2.095.000,00	1.000,00
	b) Secretaria Municipal de Planejamento e Orçamento	1.602.200,00	-	1.887.000,00	1.000,00
	c) Secretaria Municipal de Administração	10.102.100,00	-	13.026.000,00	10.000,00
	d) Secretaria Municipal da Fazenda	7.778.100,00	-	8.279.000,00	1.000,00
	e) Secretaria Municipal da Educação	29.475.945,00	700.000,00	31.028.487,00	590.033,00
	f) Secretaria Municipal da Saúde	32.456.384,00	843.000,00	31.615.402,00	330.000,00
	g) Secretaria Municipal da Cultura e Turismo	2.708.601,00	52.000,00	3.926.355,00	225.000,00
	h) Secretaria Municipal de Assistência Social	3.023.702,00	-	5.816.856,00	1.000,00
	i) Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Emprego	6.735.000,00	-	2.431.000,00	80.000,00
	j) Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente	926.200,00	-	1.570.000,00	1.000,00
	k) Secretaria Municipal de Infraestrutura	3.144.466,00	1.689.966,00	7.756.978,00	5.281.978,00
	l) Secretaria Municipal de Serviços Públicos;	17.517.824,00	-	17.747.587,00	504.000,00
	m) Secretaria Municipal de Esporte e Lazer	1.923.620,00	-	2.742.000,00	251.000,00
	n) Secretaria Municipal da Juventude	1.305.000,00	-	3.618.000,00	1.000,00
	o) Secretaria Municipal de Segurança Cidadã	4.303.000,00	-	4.314.000,00	100.000,00
	<b>Total ( EXECUTIVO)</b>	<b>125.567.642,00</b>	<b>3.284.966,00</b>	<b>137.853.665,00</b>	<b>7.378.011,00</b>

<b>III - Órgãos Colegiados:</b>	a) Conselho Municipal de Educação				
	b) Conselho Municipal de Alimentação Escolar				
	c) Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)				
	d) Conselho Municipal de Saúde;				
	e) Conselho Municipal da Cultura;				
	f) Conselho Municipal de Assistência Social;				
	g) Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;				
	h) Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico e Social;				
	i) Conselho Municipal do Idoso;				
	j) Conselho Municipal da Mulher;				
	k) Conselho Municipal de Meio Ambiente;				
	l) Conselho Municipal do Esporte;				
	m) Conselho Municipal de Defesa Civil;				
	n) Conselho Municipal de Segurança Cidadã.				
	o) Conselho Municipal da Juventude.				
<b>TOTAL ORÇADO</b>	<b>140.027.307,00</b>	<b>3.391.166,00</b>	<b>154.807.284,00</b>	<b>7.658.911,00</b>	
<b>TOTAL ATUALIZADO</b>	<b>159.513.121,21</b>		<b>160.699.429,03</b>		
<b>TOTAL REALIZADO (Empenhado)</b>	<b>151.207.983,05</b>		<b>143.062.579,55</b>		

Fonte: PACHECO, 2019 a partir de PREFEITURA. Madre de Deus/BA; LOA, 2018-2019.

De acordo a Tabela 10, sobre a Estrutura Organizacional do Executivo e Legislativo de Madre de Deus/BA, a cidade conta com 15 (quinze) secretarias, 6 (seis) órgãos/ assessorias da administração direta e 15 (quinze) órgãos colegiados. Para sua manutenção, tanto do Legislativo quanto do Executivo foi orçado, entre 2018 e 2019, uma média de R\$ 147.417.295,50, e arrecadação mensal de aproximadamente R\$12.200.000,00.

Na análise horizontal realizada nos períodos de 2018 e 2019, constata-se que no total orçado - Planejado/fixado - evidenciado na Tabela 10, apresentou um acréscimo previsto de 10,56% para custear as ações de políticas públicas, inclusive para a manutenção das estruturas dos poderes legislativo e executivo. Mesmo com a crise econômica brasileira o município planejou suas ações, medida essa, que possibilitou atender as obrigações legais estabelecidas na CF e LRF - saúde, educação, pessoal, etc. Há de observar a sua realização na Tabela 11.

A execução do financiamento público de 2013 a 2018, que retrata detalhadamente a evolução da conjuntura econômica e financeira do Município de Madre de Deus/BA, em cumprimento a legislação vigente está explicitada na Tabela 11.

**Tabela 11 - Histórico dos aspectos econômico e orçamentário, evolução dos investimentos e dívida consolidada e fiscal de Madre de Deus/BA - 2013 a 2018**

CONTAS/ Ano	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Previsão Atualizada	140.610.660,00	142.000.000,00	148.000.000,00	155.000.000,00	159.000.000,00	140.027.307,00
Receitas Realizadas	134.384.720,59	152.961.545,69	139.073.487,54	150.198.986,15	139.158.795,13	153.113.554,42
Dotação Atualizada	141.015.714,57	152.760.081,87	160.231.336,04	159.028.000,00	165.226.390,46	159.513.121,21
Despesas Empenhadas	128.540.691,35	142.872.284,19	155.100.675,07	142.558.600,91	153.065.003,99	151.207.983,05
Superávit/Déficit Orçamentário	5.844.029,24	10.089.261,50	(16.027.187,53)	7.640.385,24	(13.906.208,86)	1.905.571,37
Disponibilidade Financeira	27.063.175,82	23.178.788,23	10.548.404,17	15.893.139,96	9.611.630,12	14.796.090,21
Saldo de Restos a Pagar	11.742.609,53	14.058.415,62	15.203.233,49	7.600.516,50	10.599.700,33	9.243.386,67
DEA - Despesas de Exercício anteriores	-	220.346,66	19.715,70	-	317.746,73	187.974,67
Arrecadação da Dívida Ativa	161.648,11	283.300,69	103.378,40	113.520,90	270.632,19	231.681,50
Saúde - 15%	16.893.618,88	18.834.878,92	19.607.717,23	25.307.741,06	25.581.092,38	25.205.933,54
Educação 25%	27.685.994,60	28.384.861,29	24.867.777,36	37.700.855,62	34.944.370,38	35.928.011,41
Dívida Fiscal Líquida	17.124.662,00	18.036.548,91	26.120.641,58	32.926.730,87	34.238.038,30	30.345.099,20
RCL	134.001.774,79	138.941.286,06	139.073.487,54	149.119.516,15	138.470.175,13	152.013.531,34
% Endividamento	12,78%	12,98%	18,78%	22,08%	24,73%	19,96%
Amortização da Dívida	1.916.155,71	783.234,42	1.199.477,45	1.306.691,97	2.696.422,45	2.649.115,96
Investimentos	6.992.872,18	11.287.353,82	15.923.340,42	6.923.246,33	4.710.844,59	4.735.177,93
Despesa com Pessoal	47,16%	51,03%	55,19%	52,19%	51,58%	48,72%
Duodécimos	6.294.416,28	6.414.867,07	6.133.476,59	7.555.426,08	8.165.300,00	8.473.934,30
Superávit Patrimonial/Financeiro	21.580.119,95	9.161.687,15	7.249.124,99	9.310.079,12	15.304.497,34	5.453.866,17

Fonte: PACHECO, 2019 a partir do SICONFI (2014); BAHIA.TCM ,(2018); RREO e RGF (2013), (2015-(2018));

Diante da composição dos indicadores econômicos e financeiros é possível identificar que as receitas arrecadadas, durante os anos 2014 e 2018, estão além dos valores estimados pela Lei Orçamentária Anual, apresentando um excesso de arrecadação (Receita realizada maior que a receita orçada/atualizada), ao contrário, ocorreram nos períodos de 2013, 2015, 2016 e 2017, caracterizando frustração da receita.

Enquanto o cotejamento entre a despesa autorizada (fixada) com a realizada, indicaram uma economia orçamentária em todos os períodos, foi observada a inscrição de restos a pagar que poderá ser apreciada em termos nominais na Tabela 11. Na análise horizontal apresentou uma variação percentual sequenciais de 19,72%, 8,14%, -50,10%, 39,46%, -12,80% respectivamente, inclusive no período de 2015 e 2017 quando constou um déficit orçamentário.

Ainda em análise dos pareceres do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCM/BA), ficou constatado que o Município apresentou saldo (disponibilidade financeira) para cobrir os restos a pagar inscritos no exercício financeiro, respeitando ao disposto no Art. 42, da LRF, contribuindo para o exercício fiscal da entidade (BAHIA. TCM, 2014).

As dívidas consolidadas líquidas não poderão ser superiores a 120% das Receitas Correntes Líquidas (RCL), no caso dos municípios. Esse limite de endividamento é fixado em resolução do Senado Federal estabelecido pelo Inciso II, Art. 3º, da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal (BRASIL. Senado Federal, 2001). Nos dados evidenciados na Tabela 11, a comuna possui uma Dívida Consolidada Líquida<sup>14</sup>, o que compromete - em termos percentuais em 2013-12,78%; 2014-12,98%; 2015-18,78%; 2016-22,08%; 2017-24,73% e 2018-19,96% -, a Receita Corrente Líquida. Nota-se que apesar da evolução dos percentuais vistos em todos os anos, eles estão dentro dos limites estabelecidos pela referida legislação federal.

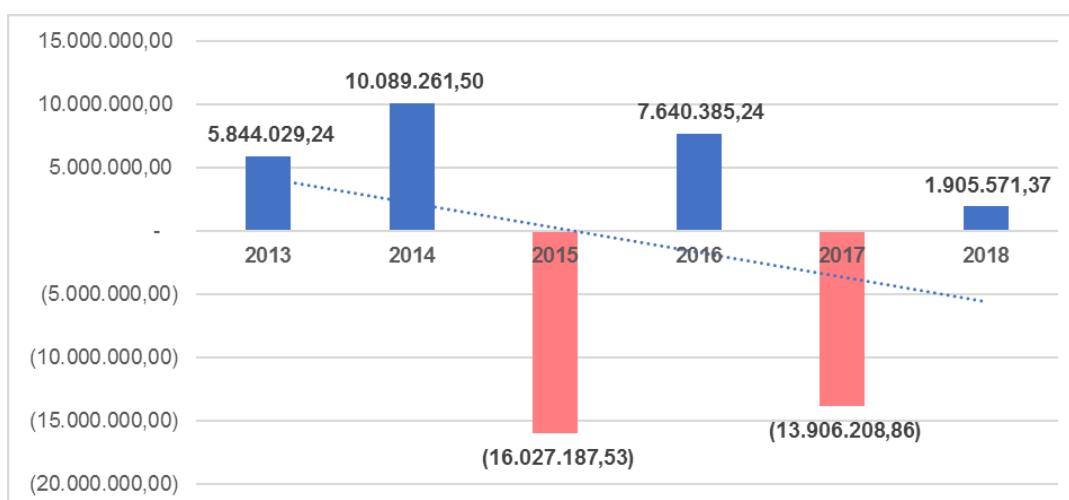
Os investimentos realizados em Madre de Deus, apresentaram variações acentuadas nos anos de 2014 e 2015, períodos em que ocorreram déficits orçamentários, analisados no Gráfico 10, abaixo. O declínio, com relação aos investimentos, foi constatado nos três períodos subsequentes, sendo previsto um

---

<sup>14</sup> A Lei de Responsabilidade Fiscal, e as resoluções do Senado Federal n.º 40, de 20 de dezembro de 2001 e 43, de 21 de dezembro de 2001, fazem alusão à necessidade da observância dos limites ao controle de endividamento público dos entes da Federação (BRASIL. Senado Federal, 2001)

crescimento em 2019, conforme as despesas autorizadas no orçamento. Esse é um dos pontos cruciais para atendimento ao OP, tendo em vista que, as experiências estudadas, se limitam a destinar recursos para atender aos investimentos/serviços a serem realizados na localidade, como abertura e pavimentação de ruas, construção de habitações, obras de infraestrutura, praças etc.). Ainda, de acordo a capacidade financeira do Município, segue a análise dos *superávits* e *déficits* presentes no Gráfico 5, a seguir:

**Gráfico 5 - Evolução dos Superávits e Déficits Orçamentários – Madre de Deus/BA 2013-2018**



Fonte: PACHECO, 2019 a partir do Parecer Prévio (BAHIA. TCM, 2013-2018).

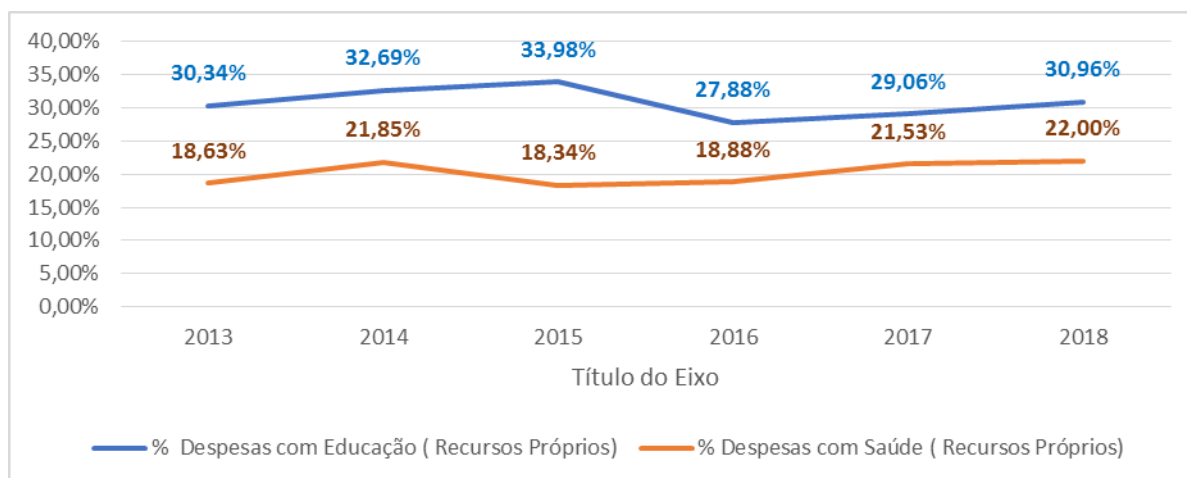
O Gráfico 5 demonstra a ocorrência de superávit e déficit orçamentário, que são obtidos pela diferença entre as receitas auferidas (arrecadada) menos as despesas empenhadas em cada período analisado. Foi constatado *déficit* orçamentário, nos períodos de 2015 e 2017, pois conforme o parecer do TCM-BA, estava evidenciado que o sistema de planejamento não foi elaborado levando em consideração a realidade econômico-financeira do Município e o programa de trabalho do governo, em desatenção ao instituído pelo Art. 2º, da Lei 4.320/64 (BAHIA. TCM, 2017).

Já os resultados - refletidos nas contas dos períodos de 2013, 2014, 2016 e 2018 -, revelaram a ocorrência dos superávits orçamentários, constante no Gráfico 10. Apesar das aprovações das contas municipais - através dos pareceres com ressalvas - há de se observar os questionamentos pertinentes, realizados pelo Tribunal de Contas dos Municípios (TCM) em relação às disponibilidades financeiras, para coberturas das dívidas de curto prazo no final de cada exercício.



Em seguida, o Gráfico 6 apresenta a evolução do aporte de recursos destinado à Educação e Saúde.

**Gráfico 6 - Aplicação de recursos na Educação e Saúde – Madre de Deus/BA - 2013-2018**



Fonte: PACHECO, 2019, a partir do Parecer Prévio (BAHIA.TCM, 2013-2018).

Para análise da aplicação dos recursos em Educação e Saúde, os indicadores foram extraídos do pronunciamento técnico, a partir dos pareceres do Tribunal de Contas da Bahia, durante o período de 2013 a 2018 (BAHIA. TCM, 2013-2018), tendo a administração atendido o cumprimento da obrigação, contida no Artigo 212 da Constituição Federal (BRASIL, 2015), e a exigência estabelecida pelo Art. 7 da Lei Complementar nº. 141/2012 (BRASIL. Planalto, 2012), que são, no mínimo, de 25% e 15% do orçamento para cada área, respectivamente.

Os percentuais da aplicação dos recursos no Gráfico 6, são provenientes das receitas resultantes de impostos e transferências, exceto os vinculados. Isso significa que a gestão local, anualmente, vem aplicando recursos além das porcentagens exigidas obrigatoriamente, pela legislação vigente. Na Tabela 11 se poderá acompanhar os valores, nominalmente aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde.

Com relação ao Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal – IFDM, do Município de Madre de Deus/BA, poderá ser apreciado na Tabela 12 a seguir:

Tabela 12 - Índice IFDM do Município de Madre de Deus/BA e Brasil, período 2014 a 2016

Município/Ano	Variáveis	2014	%	2015	% Variação	2016	% Variação
<b>Madre de Deus/BA</b>	IFDM - Municipal	0,5731	100%	0,6097	6,39	0,6323	3,71
<b>Composição do índice</b>	Emprego e Renda	0,4022	100%	0,3818	- 5,07	0,3963	3,80
	Educação	0,6097	100%	0,6684	9,63	0,7206	7,81
	Saúde	0,7075	100%	0,7789	10,09	0,7800	0,14
<b>IFDM BRASIL</b>	GERAL	0,6672	100%	0,6509	- 2,44	0,6678	2,60

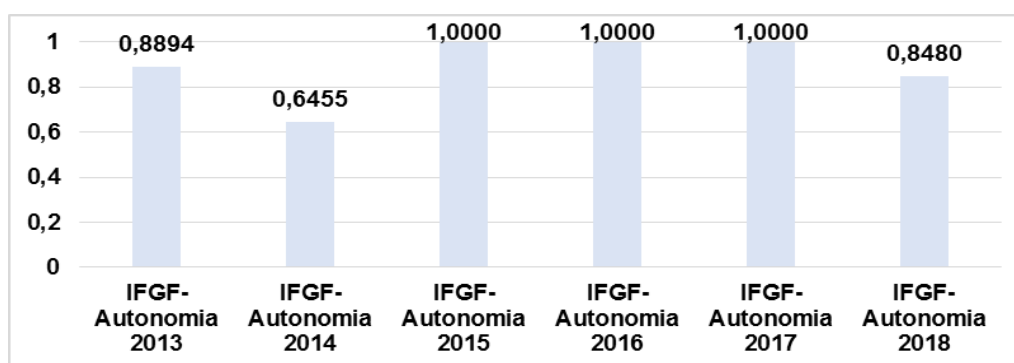
Fonte: PACHECO, 2019 a partir de FIRJAN, 2018.

A tabela 12 revela que Madre de Deus apresentou um nível moderado de desenvolvimento socioeconômico, entre os anos de 2015 e 2016. A constatação pode ser confirmada através da análise horizontal das evoluções sucessivas, de 2014 para 2015 de 6,39%, e de 2015 para 2016 com 3,71%, sendo que saúde e educação, respectivamente, foram as áreas responsáveis para o aumento do Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal - IFDM- (FIRJAN, 2014-2016).

Em comparação com o Índice nacional, identifica-se que o território analisado permanece na categoria moderada de desenvolvimento, porém o indicador geral apresenta uma queda de 2,44% nos períodos entre 2014 e 2015 e uma evolução tímida, de 2,60% de 2015 para 2016. Nesse período de análise, a área de emprego e renda apresentou um cenário desfavorável para o desenvolvimento socioeconômico, atingindo uma redução de 5,07%. No período de 2014 e 2015 em comparação ao período de 2016, houve uma variação positiva de 3,80%. Até o presente momento o órgão responsável pela publicidade dos dados, não disponibilizou os períodos subsequentes para análise do referido indicador.

As contas públicas equilibradas, garantem um ambiente com autonomia financeira, capaz de cumprir com as obrigações da estrutura administrativa do poder local, além de apresentar a capacidade de gerar bem-estar e competitividade, através dos investimentos, fatores que garantirão a geração de emprego e renda na esfera local.

Esses fatores são responsáveis pela gestão fiscal dos municípios, que são avaliados pelo Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), classificando a eficiência da gestão fiscal, trazendo como foco a administração dos recursos públicos pelas prefeituras brasileiras. Em Madre de Deus a análise da Gestão Fiscal discorre nas interpretações do Gráfico 7, a seguir:

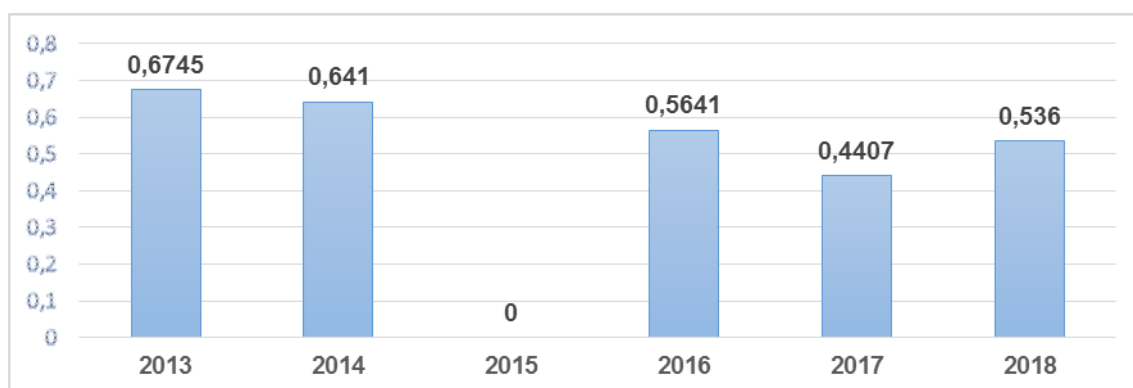
**Gráfico 7 - Indicadores IFGF - Autonomia - Madre de Deus/BA, 2013-2018.**

Fonte: PACHECO, 2019 a partir de FIRJAN, 2019.

O Gráfico 7 apresenta o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF), relacionado a autonomia do município, no que diz respeito à capacidade de financiamento da estrutura administrativa, identificando um dos pontos mais críticos da análise da gestão fiscal eficiente. Neste quesito, Madre de Deus em 2014, teve uma queda de 37,79% em comparação a 2013. Mesmo com o declínio, o conceito metodológico do indicador caracterizou Madre de Deus como tendo “Boa Gestão”. Em contraposição, nos anos seguintes de 2015 a 2017 apontou um patamar máximo de 1. A classificação mais próxima de zero indica que o ente não conseguiu custear suas despesas com manutenção o que não se aplica aos períodos em análise.

Em 2018, o índice apresentou uma queda de 31,37% o que corresponde 0,2025, mesmo assim, Madre de Deus subiu para um conceito classificado como “Uma Gestão de Excelência”. Com essa avaliação, o Município arrecadou recursos suficientes para arcar com seus custos, tanto da Câmara de Vereadores, quanto da função administrativa do poder executivo.

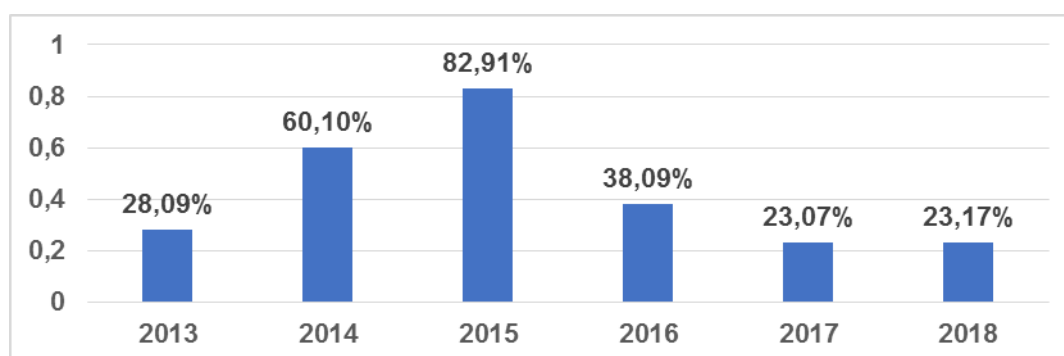
O índice está ligado às receitas de arrecadação própria do município - tributárias, patrimoniais, serviços, industriais e agropecuárias -, juntamente com as transferências de ICMS, IPVA, ITR e IPI-Exportação, que estão relacionados à economia do poder local. No tratamento das disponibilidades de caixa, o Gráfico 8 apresenta a seguinte situação:

**Gráfico 8 - IFGF - Liquidez - Madre de Deus/BA, 2013-2018**

Fonte: PACHECO, 2019 a partir do FIRJAN, 2018.

Esse indicador revela a relação entre o total de restos a pagar acumulados no ano e os recursos em caixa disponíveis para cobri-los no exercício seguinte, ou seja, que as prefeituras estão postergando pagamentos de despesas para o exercício seguinte sem a devida cobertura de caixa (FIRJAN, 2019). Ainda, segundo dados do FIRJAN “1.121 prefeituras no “cheque especial”: terminaram 2018 sem recursos em caixa para cobrir as despesas postergadas para o ano seguinte” (FIRJAN, 2019, p. 14).

De modo geral, em relação aos municípios brasileiros (57,2%) não planejou seus orçamentos de forma eficiente, apresentando situação difícil ou crítica (FIRJAN, 2019). Nesse item, Madre de Deus enquadra-se como uma das que estavam em situação difícil para equacionar suas contas. O Gráfico 8 mostra que no período de 2013 e 2014, o conceito da gestão desse Município era de uma boa gestão, porém, nos anos de 2015 a 2018, o indicador teve uma redução considerável, com um leve aumento em 2018. Mesmo assim, enquadra-se atualmente, como uma gestão em dificuldade, conforme o indicador. O Gráfico 9, demonstra os percentuais de aplicação dos investimentos:

**Gráfico 9 - IFGF - Investimento - Madre de Deus/BA, 2013-2018**

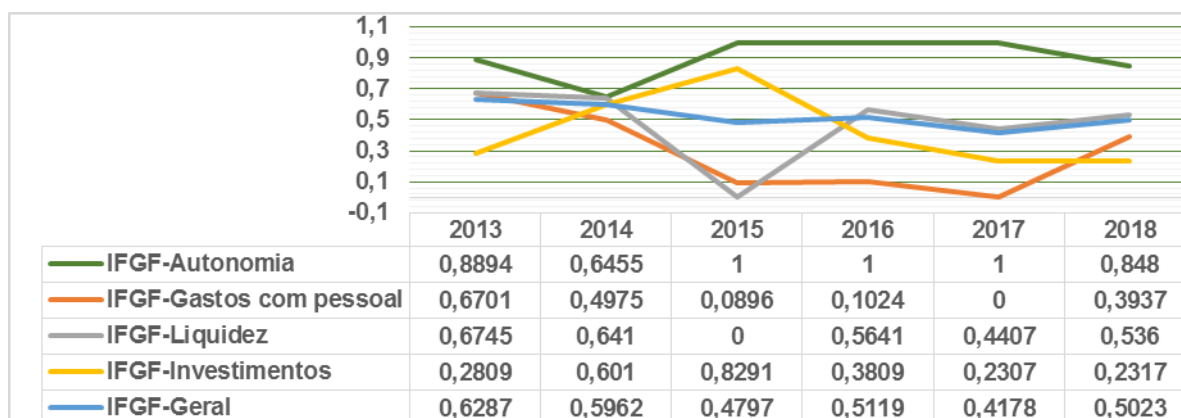
Fonte: PACHECO, 2019, a partir de FIRJAN, 2018.

O Gráfico 9 evidencia o índice de investimentos na Cidade de Madre de Deus, pois, conforme a Firjan (2019) o referido indicador mede a parcela da receita total dos municípios, destinada aos investimentos que geram bem-estar à população e melhoram o ambiente de negócios. Ainda segundo a Fundação, 47% das cidades brasileiras, sem olhar para o futuro, investem em média 3% da receita, sendo considerada uma gestão fiscal crítica no IFGF em Investimentos em 2018.

Em relação a cidade de Madre de Deus esse indicador não teve êxito, acompanhando o rol de outras cidades enquadradas pela metodologia Firjan (2019), como uma gestão fiscal crítica. Detalhando o gráfico acima, houve um aumento percentual considerável entre o período de 2013 a 2015, saindo de 28,09% de aplicação, o que tornava uma gestão fiscal crítica, para 82,91% considerada uma Gestão de Excelência, porém nos três anos subsequentes o declínio do indicador foi visível, apesar de um leve aumento em 2018. Nesse mesmo ano o município retornou ao conceito de Gestão Fiscal Crítica, conforme metodologia aplicada pelo Firjan.

O Gráfico 10 demonstra a evolução dos indicadores consolidados, apresentando a situação financeira e patrimonial do Município no período de 2013 a 2018.

**Gráfico 10 – IFGF - Geral - Madre de Deus/BA, 2013-2018**



Fonte: PACHECO, 2019 a partir de FIRJAN, 2018.

No Gráfico 10 observa-se o comportamento dos indicadores com relação à aplicabilidade dos recursos para manutenção dos poderes - legislativo e executivo -, para pagamento de pessoal, investimentos, inclusive evidenciando a disponibilidade dos recursos para custear as despesas para o exercício seguinte. Neste quesito o município conseguiu em 2013 o conceito de “Boa Gestão”, mas já entre os períodos

de 2014 a 2018, declinou para uma “Gestão em Dificuldade”. O período em análise está associado à crise econômica do País, se tornando visível a redução das receitas. Nesse caso, não inviabiliza a implementação do Orçamento Participativo, porém poderá ser uma das limitações durante o processo, como por exemplo, a diminuição de recursos direcionados ao Programa.

#### 4.1.3 - A participação social na gestão pública em Madre de Deus/BA

A estrutura geográfica, o sistema portuário, político e cultural da sociedade madredeusense contribuem para a dinâmica do desenvolvimento da região, nessa oportunidade os atores sociais estão sempre envolvidos em diversos segmentos - como associações, conselhos municipais, grupos culturais, religiosos etc.-, que permitem aderir a características e ações peculiares na formação da identidade local.

Na Tabela 10 observa-se que a organização administrativa dos Conselhos gestores das políticas públicas, são amparados legalmente - definindo seus espaços consultivos e deliberativos -, apresentando um caráter mais estruturado e sistêmico de política pública com representação da sociedade civil, cuja função é controlar a execução de políticas públicas setoriais. Além do referenciado segmento institucionalizado, com fulcro nas diretrizes nacionais, a Tabela a seguir evidencia outras entidades que compõem a estrutura de participação social com base no associativismo de Madre de Deus, pois de qualquer modo são envolvidas direta ou indiretamente na gestão local.

**Tabela 13 – Estrutura associativa de Madre de Deus/BA - 2019**

	<b>Entidade</b>	<b>Casos (estimativos)</b>	<b>% de entidades no município</b>
1.	Associação de Moradores/Empresarial (diversos segmentos)	37	25,34%
2.	Grupos Religiosos	44	30,14%
3.	Partidos Políticos	4	2,74%
4.	Clubes Esportivos Recreativos	5	3,42%
5.	Conselhos Institucionais	15	10,27%
6.	Grupos Culturais	7	4,79%
7.	Sindicatos	2	1,37%
8.	Centro Comunitário	1	0,68%
9.	Cooperativas	3	2,05%
10.	Entidade Carnavalescas/outros	28	19,18%
	<b>TOTAL</b>	<b>146</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: PACHECO, 2019 a partir de PREFEITURA. Madre de Deus/BA. SEDEC, SEDUC, SEDUMAN, SECULT, 2019

A Tabela 13 demonstra a composição das entidades participativas em Madre de Deus que permite identificar o associativismo, um retrato estimado da dinâmica social que pode tornar-se uma das alternativas para viabilizar a adoção do Programa de Políticas Públicas Participativas na alocação dos recursos orçamentários.

Nesse terreno “fértil” de participação, os Grupos Religiosos - católicos, protestantes, espíritas, candomblé/umbanda entre outros -, podem assumir a liderança com percentual estimativo de aproximadamente 30,14%, seguido das Associações de Moradores com 25,34% e entidades Carnavalescas com 19,18%. Na análise da Organização Administrativa, conforme legislação Municipal, os conselhos institucionais podem participar com 10,27%.

Se o quantitativo populacional estimado pelo IBGE de 2019 fosse dividido pela quantidade de entidades associativas de Madre de Deus/BA, representaria uma média de 144 habitantes designada para cada instituição. Se dependesse exclusivamente dessa variável, a viabilidade do objeto de estudo teria validação, porém, existem outros fatores que se fazem necessários à avaliação no conjunto para efetividade do Programa.

Ainda em relação aos aspectos do associativismo, o território de Madre de Deus possui características e estruturas sociais semelhantes, em relação aos municípios tomados como referência nesta Dissertação, tornando um ambiente propício, nessa variável, para implementação do OP.

Na legislação municipal a garantia da participação da sociedade civil madredeusense no contexto da gestão pública, se dá em conformidade com a Emenda à Lei Orgânica nº 004 de 21 de dezembro de 2012, de acordo com as premissas estabelecidas da participação social na gestão pública, reafirmando o compromisso constitucional, no qual os atores sociais e o poder local interagem na construção e aplicação das políticas públicas, através dos segmentos da sociedade civil, como conselhos municipais, sindicatos, etc., sendo uma das formas de participação popular na gestão, amparada pela norma reguladora local.

Outra legislação que merece destaque é a Lei nº 395 de 25 de outubro de 2006, referente ao Plano Diretor de Madre de Deus, que traz em sua estrutura o Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Participativa, pautado em um plano contínuo, dinâmico e flexível, baseando-se na avaliação da realidade presente e na análise dos planos, programas e projetos existentes e propostos. Sua criação fica

amparada nas seguintes fundamentações conforme capítulo III, Seção I, art. 8 no inciso a seguir:

I – na promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade. (PREFEITURA. Madre de Deus/BA, 2006, p. 4-6).

De acordo com a referida legislação, uma das atribuições dos componentes do Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Participativa está relacionada à elaboração e coordenação da “execução integrada dos planos e projetos, promovendo sua viabilização junto ao processo de elaboração do orçamento municipal”. (PREFEITURA. Madre de Deus, 2006, p.5).

Na análise da Lei nº 555 de 29 de abril 2013 e suas alterações, que dispõe a Organização Administrativa da Prefeitura do município, foi constatado em seu artigo 11, parágrafo único, inciso II, alínea b, um órgão técnico: Divisão do Orçamento Participativo. Porém, durante a pesquisa foram enviados vários e-mails solicitando informações sobre o OP, inclusive foram feitas duas visitas técnicas, em nenhum momento os gestores e técnicos da prefeitura confirmaram a funcionalidade do programa e não apresentaram modelo, regimento, cartilhas, plano de investimento e/ou qualquer outro instrumento que garantisse a sua aplicabilidade.

Foi observada, no entanto, a existência de audiências públicas para atender às políticas setoriais - saúde, educação, assistência social-, conselhos e inclusive a Prestação de Contas Públicas - Relatórios de Gestão Fiscal – RGF de acordo a obrigatoriedade Constitucional e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Da identificação e análise dos espaços participativos, por entidade e/ou segmentos sociais em Madre de Deus - vários com amparo legal na legislação municipal -; constatou-se que há possibilidade de se somar na construção de um desenho institucional participativo que delinieie pela co-gestão da ação governamental, seja implementado. Essas características foram identificadas em cidades que adotaram as práticas do OP, cenários plurais e peculiares evidenciados nesta dissertação.

#### **4.1.4 - Breve análise dos aspectos econômicos e sociais das cidades de Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG, Miguel Calmon e Madre de Deus/BA**



A Tabela 14 remete ao diagnóstico de realidades econômicas e sociais distintas, não tomadas para análise das suas efetividades, mas partindo das observações dos ambientes plurais, onde estão implementados os programas de gestão modernizadora (o OP). Com relação a isso, Madre de Deus apresenta parâmetros aquém e muitas vezes além das expectativas, diante dos cenários apresentados.

As diferentes realidades dos municípios acompanhados pelos seus respectivos indicadores são apresentadas a seguir:

**Tabela 14 - Indicadores gerais dos municípios analisados entre 2010-2019**

Municípios/Caracterização	Sul/RS	Sudeste/MG	Nordeste/BA	
	Porto Alegre	Belo Horizonte	Miguel Calmon	Madre de Deus
<b>População (2010)</b> <sup>15</sup>	1.409.351	2.375.151	26.475	17.376
<b>População estimada (2019)</b>	1.483.771	2.512.070	26.023	21.093
<b>Área da unidade territorial (2018)</b>	495,390 km <sup>2</sup>	331,401 km <sup>2</sup>	1.599,672 km <sup>2</sup>	32,201 km <sup>2</sup>
<b>PIB per capita (2016)</b>	49.577,53	35.122,01	8.003,47	21.144,39 <sup>16</sup>
<b>Taxa de escolaridade de 6 a 14 anos de idade (2010)</b>	96,6%	97,6%	97,5%	98,5 %
<b>Taxa de analfabetismo - 11 a 14 anos (2010)</b>	1,37%	1,12%	4,00%	1,30%
<b>% de crianças de 6 a 14 fora da escola (2010)</b>	3,37%	2,37%	2,46%	1,45%
<b>Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) (2010)</b>	0,805	0,810	0,586	0,708
<b>População ocupada (2017)</b>	53,5 %	57,5 %	7,5 %	15,6 %
<b>Esgotamento sanitário adequado (2010)</b>	93%	96,2%	40,9%	92 %
<b>Arborização de vias públicas (2010)</b>	82,7%	82,7%	56,4%	56,1 %
<b>Urbanização de vias públicas (2010)</b>	69,4%	44,2%	0,9%	50,1 %
<b>Percentual das receitas oriundas de fontes externas (2015)</b>	38,8%	48%	0,0% <sup>17</sup>	85,1 %
<b>Transparência - 1ª Avaliação / 2ª Avaliação (2015) – MPF<sup>18</sup>.</b>	10,00 / 10,00	8,20 / 9,00	2,20 / 3,80	4,60 / 4,70
<b>Bioma (IBGE, 2019)</b>	Pampa	Cerrado e Mata Atlântica	Caatinga	Mata Atlântica

Fontes: PACHECO, 2020, a partir de ATLAS, 2010; BRASIL MPF, 2015; BAHIA SEI 2016; IBGE 2010, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019.

<sup>15</sup> A descontinuidade cronológica se deve à ausência sequencial de informações na documentação oficial.

<sup>16</sup> A diferença entre esse índice, de Miguel Calmon e o Madre de Deus se deve aos royalties da Petrobras, com os quais o Município é aquinhado.

<sup>17</sup> O Instituto - IBGE não disponibilizou os dados das receitas oriundas de fontes externas.

<sup>18</sup> O Ministério Público Federal – MPF em conformidade com as leis de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 131 de 2009 e a Lei nº 12.527 de 2011 - Acesso à Informação-, colocou em prática o Projeto do Ranking Nacional dos Portais da Transparência por meio de avaliações com base em questionário desenvolvido pela Ação nº 4/2015 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (Enccla) para acompanhar o efetivo cumprimento das leis nos 5.568 municípios e 27 estados da federação brasileira. O intuito é mensurar o grau de cumprimento de leis referentes à transparência no Brasil, numa escala que vai de zero a dez.

O rol de indicadores mostra as diferentes realidades, as quais são vivenciadas nas experiências do Programa, exceto Madre de Deus, território proposto para sua implementação. Avaliar exclusivamente a dimensão da capacidade financeira para operacionalizar o OP, poderá distorcer dos seus princípios, isto porque, fatores geográficos, culturais e a estrutura da sociedade civil nos municípios contribuem diretamente para a efetividade no processo.

A confirmação das realidades em períodos distintos, evidenciados na Tabela 15, conforme os dados disponibilizados pela FIRJAN, com limitação da edição até o ano de 2016 apresenta a seguinte composição:

**Tabela 15 - IFDM dos Municípios estudados - 2016**

Regiões/Municípios	IFDM 2014	IFDM 2015	IFDM 2016
<b>Nordeste</b>			
Madre de Deus/BA	0,5731	0,6097	0,6323
Miguel Calmon/BA	0,5042	0,4822	0,5176
<b>Sudeste</b>			
Belo Horizonte/MG	0,8318	0,8268	0,8219
<b>Sul</b>			
Porto Alegre/RS	0,7995	0,7704	0,7804

Fonte: PACHECO, 2019 a partir de FIRJAN, 2018.

No recorte dos três anos abordados, em comparação com o índice de desenvolvimento de Madre de Deus, a evolução é nítida, tendo sido classificado com conceito de desenvolvimento moderado, mesmo patamar de classificação de Porto Alegre/RS, município com experiência mais antiga e duradoura nas práticas do OP. Já com relação a Belo Horizonte apresenta uma situação aquém das suas possibilidades até o momento.

Miguel Calmon/BA demonstra uma condição "confortável" em relação à empregabilidade, renda, educação e saúde. A gestão local no entanto, utiliza de forma peculiar e limitada a alocação dos recursos orçamentários com auxílio da sociedade civil, tomando como referência desde a sua implantação, alguns critérios de Porto Alegre/RS que por sua vez, serviu também de vitrine para a capital mineira.

Nessa comparação de realidades se torna importante - mas não como fator único e determinante para implementação do OP -, diante das análises, sugere levar em conta os aspectos geográfico/geológico, de história política e econômica, recursos materiais disponíveis que, aliados aos procedimentos metodológicos apontados pelos autores citados nesta Dissertação, como negociação interna, divisão do município por regiões administrativas, sincronismo entre a população e o

governo, visitas regionais, - através das plenárias regionais e/ou zonas e temáticas -, dimensão financeira e, inclusive, a vontade política dos gestores em participar, servem para enfim, se poder propor, um modelo consultivo e/ou deliberativo de participação social, para auxiliar na alocação dos recursos, acompanhamento e fiscalização da execução orçamentária do município.

Essa comparação de realidades é importante, mas não como fator único e determinante para implementação do OP. Diante das análises realizadas, se sugere levar em conta os aspectos geográfico, história política e econômica, recursos materiais disponíveis, que aliados aos procedimentos metodológicos apontados pelos autores estudados como: negociação interna, divisão do município por regiões administrativas, sincronismo entre a população e o governo, visitas regionais através das plenárias regionais e temáticas, dimensão financeira e inclusive, a vontade política dos gestores para enfim, poder propor um modelo consultivo e/ou deliberativo de participação social para alocação dos recursos, acompanhamento e fiscalização da execução orçamentária.

É amparado pelos pressupostos legais-normativos, bibliográficos e experiências práticas de gestão participativas na elaboração das peças orçamentárias, que se propõe desenvolver inicialmente um modelo de Orçamento Participativo para o município de Madre de Deus/BA, sugerido no próximo tópico, para depois, se aprovado, consolidá-lo, possibilitando uma administração democrática no mais amplo conceito da palavra, com a participação popular.

#### **4.2 - Proposta de Modelo do Orçamento Participativo**

Com 31 anos de emancipação política, Madre de Deus apresenta um cenário propício para implementação do OP, constatado através de diversas variáveis, estudadas nesta Dissertação, inclusive quando se refere aos indicadores socioeconômicos analisados. Diante das experiências apresentadas, no entanto, surgem algumas peculiaridades, que podem ser sugestivas para implementação do Modelo a seguir:

#### **4.2.1- O modelo adequado à realidade da gestão pública no município de Madre de Deus/BA.**

O que se propõe como modelo, não pode ser visto como único padrão a ser seguido, tendo em vista que o mesmo poderá ser modificado com o desenvolvimento do processo, sendo ajustado de acordo a realidade vivenciada na cultura local. A proposta tem base na resposta dada pelo problema de pesquisa, sendo constatadas a partir das experiências estudadas.

Para a proposição neste estudo, é necessária a criação de um projeto piloto contendo as características, indicadas pela literatura existente e as particularidades encontradas nos municípios analisados durante a elaboração desta dissertação, a saber:

- a. Vontade política (executivo e legislativo) do poder local que permitam o diálogo;
- b. conscientizar a população sobre a importância das atividades de planejamento através de cursos, palestras, *workshops*, *lives* e seminários etc.;
- c. preparação dos servidores públicos em geral demonstrando o funcionamento do programa: Importância e funcionalidade;
- d. preparação dos Conselheiros Municipais para engajamento no programa;
- e. adoção, nos dois primeiros anos de um orçamento participativo consultivo, semelhante ao de Miguel Calmon/BA, no qual a sociedade poderá ser convocada através de edital, rádio e redes sociais etc., a escolher previamente as demandas pré-estabelecidas, porém, com a identificação da destinação dos recursos do orçamento total para o OP. Nesse período a equipe gestacional, estará empenhada no desenvolvimento dos critérios de um OP deliberativo em consonância as experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte.
- f. preparação de uma equipe técnica do poder executivo para discutir o processo inicial, e se possível acompanhar *in loco* as experiências estudadas nesta pesquisa e ou em outras localidades;
- g. discussão inicial do poder executivo, legislativo e grupos da sociedade organizada no intuito de deliberar a aceitação do programa e algumas diretrizes para legalização do OP, inclusive ensaiando a criação de comissão/ coordenação e ou gerência, na estrutura administrativa do município;
- h. levantamento das temáticas sugeridas pelas sociedades civis, educacionais e religiosas;

- i. preparação e discussão com a sociedade civil para escolha dos conselheiros e delegados e inclusive a identificação e aprovação das regiões do OP;
- j. criação do OP Tradicional (presencial), da Criança e Adolescente, OP Digital e se possível o habitacional; todos os modelos com base nos estudos contemplados neste trabalho, respeitando as limitações existentes na cultura local;
- k. orientações para as associações, grupos culturais, comissão de ruas fomentando a sua regularização junto aos órgãos competentes;
- l. mobilização das entidades para o diálogo da proposição para melhor estrutura de participação;
- m. parcerias com universidades e faculdades para cursos de extensão, pesquisas científicas que possa contribuir e fortalecer o programa;
- n. contratação de consultorias (Ongs, Fundações, Universidades, Empresas) para implantação do programa;
- o. discussão para criação de grupo responsável pelo setor de Geoprocessamento e produção de cartografia e análise espacial que poderá mapear as informações importantes para acompanhamento e possíveis intervenções no programa quanto nos aspectos sociais e infraestruturas;
- p. criação e/ou adequação de instrumentos de gestão que possa atrelar ao funcionamento e fortalecimento do programa;
- q. adequar o programa ao ambiente virtual no intuito de estreitar o relacionamento com a sociedade, quanto a demanda das prioridades dos investimentos/empreendimentos e posterior prestação de contas;
- r. proposição das unidades administrativas (regiões/zonas) de acordo o mapeamento feito pela Secretaria de Finanças, através do setor de Tributos do Município - logradouros por bairros - ; Escolha/Votação dos conselheiros e delegados para representar as regiões administrativas do OP e a Indicação de 17 temáticas;
- s. elaboração inicial do Plano Plurianual (PPA) Participativo;
- t. durante as etapas do OP, realizar a mobilização social utilizando todos os meios de comunicação, rádio, internet (facebook, Instagram e outros), distribuição em todas as residências, escolas, entidade civis, igrejas e templos religiosos de cartilhas contendo informações o que é OP? Para que serve? E como funciona?

u. disponibilização na Internet e site da Prefeitura de cartilhas, metodologias dos empreendimentos e preparação do Regimento Interno etc., após aprovação e adoção pelos conselheiros e delegados.

Durante as análises, especialmente de Porto Alegre e Belo Horizonte, verificou-se uma diminuição considerável na participação da população no programa. Nessa variável, como incentivo a participação, poder-se-á fomentar redução/desconto no IPTU, como um dos fatores motivacionais para participação. Nesse caso, merece estudo de viabilidade, conforme legislação, no tratamento da renúncia de receitas.

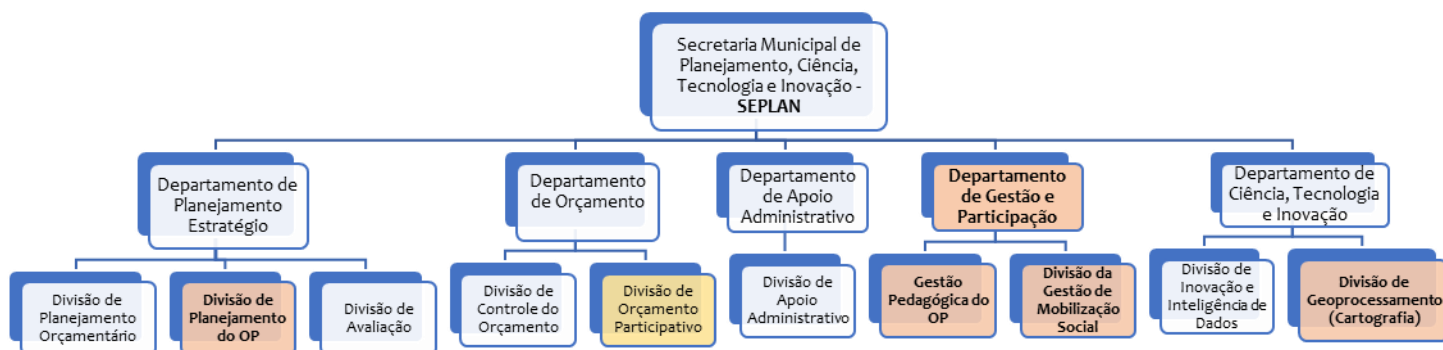
#### **4.2.2 - Metodologia: organograma e cronograma ou ciclos do Orçamento Participativo**

Modelos diferentes foram analisados nesta dissertação, assim como critérios distintos de operacionalização dos OP. Ficou compreendido que as experiências estudadas não apresentaram um modelo completo e adequado, que possa ser tomado isoladamente, para implementá-lo em Madre de Deus/BA. A base de criação para modelo proposto - como parâmetros iniciais - surgiu com a agregação de cada uma das peculiaridades das experiências que levaram em consideração os aspectos históricos, socioeconômicos, financeiros, políticos e geográficos.

Como se trata de um instrumento em construção e sem obrigatoriedade legal, as suas limitações são adversas, nesse sentido os cuidados nos momentos iniciais que antecedem a sua implementação, e posteriormente, sua implantação deve permitir que se vá atualizando a sua estrutura em atendimento às constantes mudanças no território, o que contribuirá para criação de um modelo adequado, que sejam efetivadas às ações de políticas públicas demandadas pela sociedade madredeusense.

Com base nos estudos realizados, foi identificado na estrutura administrativa do município, o setor de Divisão de orçamento participativo, porém não foi verificado nenhum ato que correspondesse ao funcionamento do Programa. Buscando fortalecer à institucionalização do Programa, segue a proposta de inserção, contida no Organograma 1, na estrutura administrativa do Município de Madre de Deus/BA:

### Organograma 1 - Inserção de Departamentos e Divisões do OP na estrutura administrativa do Município de Madre de Deus/BA



Fonte: PACHECO, 2020 a partir da Lei nº 555, de 29 de abril 2013 e suas alterações.

Com base no Organograma 1, seguem as atribuições dos Departamentos e Divisões propostos:

- I. **Departamento de Gestão e Participação / Conselho do Orçamento Participativo (COP)** – Instância de caráter deliberativo, será representada pelos membros dos poderes Executivos, Legislativos e sociedade para o estabelecimento das diretrizes gerais do OP, as regras do processo de participação, além de representar um mecanismo de *accountability*, será responsável pela fiscalização e acompanhamento da execução orçamentária. Em suas atribuições, estão os órgãos de Divisão da Gestão Pedagógica e de Mobilização Social, estabelecendo as políticas e as diretrizes educacionais e de participação social. Conta ainda, com as reuniões de articulação e preparação nas assembleias regionais e temáticas.
- II. **Divisão Pedagógica do OP** - Responsável por estreitar laços com faculdades, universidades e demais instituições de ensino, conselhos profissionais para formatação de cursos de extensão e pesquisa científica para fortalecimento do Programa, além de monitorar o andamento das ações do OP.
- III. **Divisão de Mobilização Social** – Mobilização da sociedade pelas redes sociais: internet, facebook, Instagram, whatsapp, inclusive em ambientes que irão ocorrer as assembleias regionais e ou temáticas; cuidar do processo de votação das prioridades demandadas pela OP; criação das cartilhas, Plano de Investimentos do OP e ou Regimento Interno. Todas as atribuições deverão ser aprovadas pela SEPLAN, Coordenação de Gestão e Participação e Prefeito;

IV. **Divisão de Planejamento do OP** – Realizar o estudo da viabilidade técnica e financeira dos empreendimentos/ demandas prioritárias, além de estabelecer a articulação com os poderes legislativo e executivo para consolidação das informações do OP no orçamento total do Município para sua aprovação; acompanhar e fiscalizar as ações do programa, para efetiva prestação de contas.

V. **Divisão de Geoprocessamento (Cartografia)** – Mapeamento das áreas prioritárias do OP, para possíveis intervenções no programa, além de atender outras áreas do município na localização de imóveis, ruas etc.

Ainda com base nos estudos, o Quadro 11 apresenta a proposta inicial da estrutura/ciclo do OP, com o cronograma de execução.

**Quadro 11 - Proposta inicial do ciclo ou estrutura do OP**

<b>Janeiro</b>	
<b>Projeto Piloto - preparação inicial - (médio - longo prazo)</b>	
<b>Atividade Internas</b>	
Discussão inicial dos gestores e técnicos do Executivo, Legislativo e Sociedade Civil. Cadastramento das entidades civis e movimentos sociais; criação de instrutórias para capacitação dos gestores, técnicos e lideranças das entidades associativas; Preparação das Cartilhas/Regimento Interno; Mobilização Social; Estudo inicial da viabilidade financeira para aporte ao OP.	
<b>Fevereiro - Março - Abril</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Segundo momento: Discussão inicial do Executivo, Legislativo e Sociedade Civil; (Criação do Conselho Municipal do OP)</li> <li>• Convocação da população para consulta pública – Audiência Pública (parcialmente deliberativa – momento inicial);</li> <li>• Discussão e elaboração inicial do PPA (Plano Plurianual) participativo</li> <li>• Discussão e definição para criação das regiões/zonas e temáticas do OP;</li> <li>• Institucionalização do programa na estrutura administrativa do município;</li> <li>• Levantamento das demandas nas regionais e temáticos pelos fóruns;</li> <li>• Análise da viabilidade das demandas;</li> <li>• Apresentação da metodologia (Regimento Interno/Cartilhas) do OP - Critérios gerais, técnicos e regionais;</li> <li>• Prestação de Contas - período seguinte - correspondente ao ano anterior.</li> </ul>
<b>Abril - Maio - Junho - Agosto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criação da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização da Execução do Orçamento Participativo Municipal.</li> <li>• Eleições das prioridades, votações, realização das assembleias regionais e temáticas.</li> <li>• Prestação de Contas;</li> <li>• Sugestão de Prioridades e demandas pela internet. - OP Digital -</li> <li>• Votação do Plano de Investimentos/ Regimento Interno; Critérios Gerais e Técnicos;</li> <li>• Eleições das prioridades, votações, realização das assembleias regionais e temáticas.</li> </ul>
<b>Setembro - Outubro - Novembro - Dezembro</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Posse dos conselheiros e delegados, formatação da matriz orçamentária, monitoramento do orçamento junto ao poder legislativo e a Criação/Revisão e oficialização do Regimento Interno, Cartilhas e ou Plano de Investimentos.</li> <li>• Avaliação do Programa.</li> <li>• As alterações no ciclo, deverão ser discutidas e analisadas junto à Secretaria de Planejamento / Coordenação de Gestão da Participação Popular / Conselho do OP, em assembleia, para posterior implementação no Plano de Investimentos, Regimento Interno e/ou quaisquer outros instrumentos de regulamentação do programa.</li> </ul>

Fonte: PACHECO, 2020 a partir de PREFEITURAS. Porto Alegre/RS; Belo Horizonte/MG; Miguel Calmon/BA; Madre de Deus/BA.



A periodicidade do ciclo poderá ser anual acompanhando o ciclo financeiro do Setor Público, que por sua vez, poderá conter ajustes/ revisões conforme o seu desenvolvimento.

#### 4.2.3 - Discriminação das fontes de financiamentos

As fontes de recursos poderão ser utilizadas inicialmente oriundas das esferas federal, estadual e municipal. Após o período de aplicação do projeto piloto, deverá utilizar os recursos próprios, tornando-se o OP mais deliberativo.

Os recursos destinados para o OP serão distribuídos pelas unidades político-administrativas, levando em conta a população, carência dos serviços ou infraestrutura, e/ou temáticas por todas as regiões, conforme critérios pesos/notas durante o processo de votação estabelecido no regulamento/regimento a ser adotado pelo programa.

#### 4.2.4 - Unidades político-administrativas

Poderão ser utilizadas como unidades administrativas (regiões/zonas) o mapeamento realizado pela Secretaria de Finanças, através do setor de Tributos do Município disponibilizado conforme listagem dos logradouros por bairro. Dessa forma, poderá ser dividido em 10 (dez) regiões/zonas, conforme discriminadas no Quadro 12, a seguir:

**Quadro 12 - Proposta de divisão do município para regiões do OP- 2019**

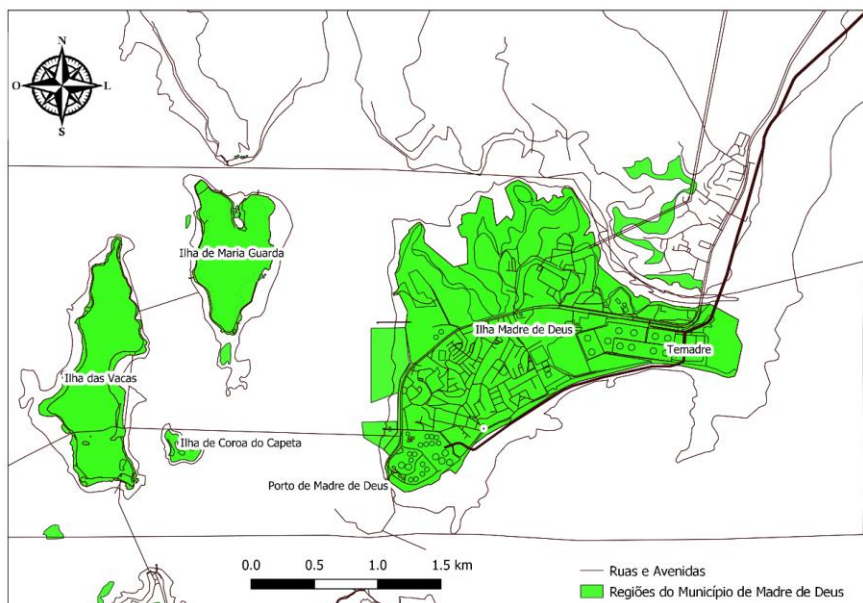
REGIÕES DO OP	RUAS
1. Cação	15
2. Centro -1	68
3. Centro – 2	68
4. Centro – 3	68
5. Conj. Habitacional Caminho Da Luz	11
6. Conj. Habitacional Nova Madre De Deus	11
7. Cururupeba	23
8. Ilhas: Maria Guarda , Ilha das Vacas e Coroa do Capeta	3
9. Quitéria	11
10. Suape	11

Fonte: PREFEITURA. Madre de Deus/BA (SEFAZ), adaptada por PACHECO, (2020).

O centro da cidade possui 204 logradouros cadastrados na base de dados da Secretaria da Fazenda/ Setor de Tributos da Prefeitura, e pela proximidade das ruas/avenidas, foi realizada uma distribuição em média de 68 ruas por regiões.

As regiões e os logradouros mencionados acima estão evidenciados no Mapa 5 a seguir:

**Mapa 5 - Localização/Regiões de Madre de Deus/BA**



Fonte: Openstreetmap, 2019. Elaboração: PACHECO, 2019.

Outras possibilidades de critérios de divisão por regiões, seriam por localização das instituições civis, ruas -como referenciadas acima-, Unidades de Saúde da Família – (USF/PSF), mapeamento realizado pelo Grupo de Endemias e/ou agente social do município, Prefeituras bairro – como implantado no município de Salvador/BA -, população carente e por setores desprovidos de infraestrutura.

Com relação à base temática será adotada a observação das entidades civis atuantes no município, estrutura administrativa e as experiências estudadas que resultem na seguinte composição: 1. Saneamento básico: drenagem e dragagem; 2. Saneamento básico: água e esgoto cloacal; 3. Habitação; 4. Pavimentação de vias; 5. Educação; 6. Assistência social; 7. Saúde; 8. Circulação e transporte; 9. Áreas de lazer; 10. Esporte e lazer; 11. Iluminação pública; 12. Desenvolvimento econômico e tributação; 13. Cultura; 14. Saneamento ambiental -Meio ambiente; 15. Juventude; 16. Acessibilidade e mobilidade urbana; 17. Turismo.

#### **4.2.5 - Mobilização e participação**

Momento crucial de parceria do poder local e a sociedade em geral. A proposta inicial é manter duas reuniões ou assembleias - mensais/bimestrais/trimestrais -, que

poderá utilizar os seguintes canais de comunicações: imprensa local, rádio, edital de convocação, redes sociais, site oficial da Prefeitura, convite aos servidores, técnicos e secretários da Prefeitura Municipal de Madre de Deus.

Será de suma importância envolver os instrumentos de gestão, que vêm sendo utilizados pela administração local, para o fortalecimento do Programa.

#### **4.2.6 - Consolidação e aprovação do OP para inclusão na proposta orçamentária do município**

Nesse momento cabe à Coordenação de Planejamento, após a realização da aprovação das demandas prioritárias nas plenárias, juntamente com o estudo da viabilidade técnica e financeira, consolidar a proposta do OP no orçamento do município para aprovação do Poder Legislativo.

Ao final do processo, o Conselho do Orçamento Participativo e o Governo Municipal elaboram a proposta de Orçamento Geral que será enviada à Câmara de Vereadores.

#### **4.2.7 - Compromisso político com o Programa de participação orçamentária**

O apoio dos poderes executivo, legislativo e todo corpo técnico-administrativo da Prefeitura será de suma importância para o sucesso da implementação do Orçamento Participativo. Os gestores de cada pasta administrativa, em princípio devem estar empenhados em colaborar, durante e após a execução do Programa e principalmente na prestação de contas à sociedade.

O bom desempenho das equipes, associadas ao conhecimento do sistema operacional do setor público, os procedimentos metodológicos praticados pelo OP, além do excelente relacionamento interpessoal abrirão o canal de comunicação, que possibilitará o acesso da sociedade às informações, assegurando a sua participação, com transparência para o exercício efetivo do controle social.

## 5. CONCLUSÕES

O Orçamento Participativo insere-se nos discursos e práticas democráticas em um movimento que busca aproximar cidadãos e cidadãs ao centro das decisões da administração pública local, no sentido de garantir equidade na promoção da cidadania e de boa convivência. Os municípios abordados neste estudo, ofereceram informações que embasaram a criação de um modelo adaptado de OP. Este trabalho se propôs a desenvolver um modelo de Orçamento Participativo de referência inicial para ser implementado no município de Madre de Deus/BA, a partir da análise das sistemáticas pelos municípios de Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG e Miguel Calmon/BA.

O delineamento dos projetos, - implementados em Porto Alegre/RS, Belo Horizonte/MG e Miguel Calmon/BA -, favoreceu as reflexões sobre os benefícios de um novo paradigma de como gerir os recursos públicos, que se coloca em contraposição aos modelos tradicionais instituídos pelos governantes. Nessas experiências, a sociedade civil participou direta e/ou indiretamente da elaboração dos seus orçamentos, sendo amparados pelos sistemas políticos atuais, sem obrigatoriedade legal imposta, mas contando com a vontade política e o preparo do governo para sua efetivação. Em alguns casos, destacou-se a prestação de contas, chamada *accountability* - dever que um representante eleito tem de prestar contas ao seu representado -, como ponto culminante do processo.

Os municípios estudados nos revelaram que as experiências na prática apresentaram características peculiares, que foram além das discussões das políticas públicas prioritárias, intervindo nas relações sócio-políticas locais por meio da ampliação do associativismo, conselhos institucionalizados, contatos diretos com os gestores – especialmente os Prefeitos -, modificando a dinâmica do ordenamento político dos seus poderes executivos locais além de contribuir para a formação de um espaço educativo sempre em construção.

Diante da investigação feita nos municípios supracitados pode-se identificar que o território de Madre de Deus apresenta um cenário propício para implementação do OP, a saber:

- A demografia territorial - bairros, comunidades, ruas e avenidas estão próximas umas das outras e do centro da cidade;

- dimensão associativa representada por grupos religiosos, carnavalescos, esportivos, comunitários, sindicatos, conselhos e conselheiros;
- acompanhamento da população realizado pelas secretarias de saúde, educação, desenvolvimento econômico e social entre outros, possibilitando intervir diretamente nas necessidades dos munícipes;
- estrutura administrativa que possibilita a sua institucionalização;
- uso gratuito da tecnologia da informação – *internet* – mediante cadastro na sede da prefeitura;
- envolvimento dos gestores e legisladores diretamente com a população, contribuindo para a identificação das demandas sociais, – muitas vezes *in-loco* -, para elaboração e aprovação de projetos sociais, assistenciais, infraestruturais, esportivos e culturais;
- aspectos econômicos, por apresentar um PIB *per capita* considerável e com uma receita de *royalties* oriunda do terminal portuário e da Petrobrás; esse recurso, por sua vez, poderá contribuir com um percentual significativo para o aporte ao novo projeto de gestão.

Ao analisar as diretrizes regimentais ou documentação equivalente do Orçamento Participativo utilizadas pelas municipalidades estudadas, conclui-se que, tanto Belo Horizonte quanto Miguel Calmon, adotaram a metodologia de Porto Alegre, adaptando-se, no entanto, às realidades culturais, políticas e socioeconômicas vivenciadas em seus próprios territórios. Apesar do OP não ser um instrumento obrigatório, sua implantação pode ser adotada como diretriz democrática a depender da governança.

O referido programa constitui sua identidade de acordo com a estrutura política, cultural e socioeconômica que validam a existência de arenas para uma possível adoção de proposta ou modelo de implementação do OP, com ênfase nas experiências apontadas nesta dissertação.

A representação institucional proposta foi construída com dados das práticas operacionalizadas pelos três entes a seguir:

- Porto Alegre/RS tem sua participação regulamentada nas normas - Regimento Interno -, e inserção de órgãos e tecnologia na estrutura administrativa, como geoprocessamento para elaboração cartográfica; divisão por regiões e a dinâmica das assembleias regionais e temáticas.

- Belo Horizonte/MG considera dentro da sua estrutura os princípios do PPA regionalizado, a utilização da Plataforma Digital, divisão por regiões e a realização das assembleias regionais e temáticas.
- Miguel Calmon/BA adota como parâmetros iniciais, editais de convocação para escolhas das demandas pré-estabelecidas. Trata-se de um Orçamento Participativo consultivo, com a utilização do PPA Participativo no início da gestão, com adaptações, num momento que antecede o OP, divisões por regiões, assembleia temáticas e regionais.

Foi possível identificar, considerando os anos limites da adoção do OP, a diminuição, em vários períodos, da participação social nas reuniões para escolhas das prioridades, - em outros momentos ocorreram suaves oscilações e ou estabilizações - quanto às demandas. Essas situações ocorreram devido mudanças na liderança da gestão municipal, desencadeando na crise de representatividade, limitação do acesso da população às tecnologias da informação, dificuldade financeira, além de um passivo considerável de obras e serviços não realizados em Porto Alegre/RS e Belo Horizonte/MG. Em função disso, se deve estabelecer ações ou mecanismos que tendam a manter a participação popular mais estável. Normalmente, a ausência da população se dá devido a alguns fatores, que podem estar ligados à politização das ações, prioridades eleitas e não atendidas, descaso por parte do poder local, entre outras causas.

Com relação aos passivos de obras e serviços existentes, votados em anos anteriores, leva-nos a entender que estão relacionados à falta de planejamento na alocação e execução das demandas prioritárias das suas regiões.

Os limites apresentados requerem um planejamento eficiente, mesmo em situações adversas, como é o caso da crise econômica e/ou dificuldade financeira enfrentadas pelos entes para garantir o compromisso acordado nas assembleias deliberativas, mesmo porque, na essência, o instrumento requer um planejamento que de fato inclua as ações prioritárias e que sejam respeitadas na sua implementação.

Porto Alegre/RS e Belo Horizonte/MG apresentam uma vasta literatura, estudos, relatos etc., porém em Miguel Calmon/BA não foi encontrado nenhum escrito científico relacionado à temática, sendo uma das limitações neste estudo.

Verificou-se que em se tratando de transferência dos recursos destinados aos programas, as variações são de 0,82% a 4,90% dos seus orçamentos totais,

tornando aquém das possibilidades dos objetivos pretendidos. Porém, há de se observar que são modelos recentes, na democracia brasileira, que necessitam de constantes modificações para garantir novos espaços participativos e fortalecer os vínculos entre a população e as representações locais.

Neste caso, cabe à administração incluir em seu planejamento de ações de governo, não só os gastos com pessoal ou ações supérfluas de vontade própria, mas dentro do seu orçamento apontar prioridades resultantes da consulta à população, sendo a melhor ferramenta para uma boa gestão.

Considerando os fundamentos doutrinários e as análises das ações do OP nos municípios estudados, foi possível conceber parâmetros iniciais de um modelo e defender sua viabilidade a ser proposto em tempo oportuno, à administração local do Município de Madre de Deus/BA.

Os pressupostos tratados são princípios que poderão compor o delineamento para construção de gestões participativas, numa revisão dos orçamentos municipais e, conseqüentemente, na criação/revisão/adaptação das metodologias para o seu funcionamento em quaisquer outros municípios.

Diante disso, apresenta-se as seguintes recomendações:

- Avaliar os territórios quanto às dimensões das possibilidades participativas;
- utilizar instrumentos de geoprocessamento para auxiliar no mapeamento das regiões;
- adotar inicialmente uma forma consultiva de OP semelhante à de Miguel Calmon/BA, nesse espaço de tempo os técnicos e sociedade estudam os resultados da sua viabilidade para ampliar posteriormente a sua metodologia utilizada pelos demais municípios estudados nesta dissertação;
- realizar um planejamento adequado para o aporte do financiamento do OP;
- outra possibilidade é a concessão de isenções e/ou descontos em tributos - após estudos realizados – como forma de motivação para os participantes.

O conteúdo da proposição desenvolvida para a gestão madredeusense na Bahia não se esgotou nesta dissertação. Trata-se de uma proposta resultante de estudos realizados na literatura e nos exemplos já citados, sugerindo assim, a necessidade de se dar continuidade aos estudos e a aplicação na prática, que ofereçam novas metodologias, sobretudo, a criação de instrumentos de avaliação que demonstrem a sua efetividade. A meta da construção de um modelo de avaliação visa a sua implementação, na prática, no Município de Madre de Deus/BA.

## 6. REFERÊNCIAS

ABREU, Júlio Cesar Andrade de. Do analógico ao digital: democracia, internet e orçamento participativo. Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 35, **Anais eletrônicos**, Rio de Janeiro, 2011a. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/ADI667.pdf>>. Acesso em: 1º mar. 2019.

ABREU, Júlio Cesar Andrade de. Do analógico ao digital: democracia, internet e orçamento participativo. EnANPAD. Rio de Janeiro, **Anais**, Rio de Janeiro. v. 1. p. 1-20, 2011b

ALMEIDA, Rafael; FALCÃO, Rafael; GUERRA, Sérgio. **Administração pública gerencial**: série direito do estado e da regulação. Rio de Janeiro/RJ: FGV, 2013.

ALVES, Pedro. **Madre de Deus, na Bahia, é a mais nova integrante da rede colaborativa de Cidades Inteligentes da Mastercard**. MASTERCARD - (NYSE: MA), 2019. Disponível em: <<https://newsroom.mastercard.com/latin-america/pt-br/news-briefs/madre-de-deus-na-bahia-e-a-mais-nova-integrante-da-rede-colaborativa-de-cidades-inteligentes-da-mastercard/>>. Acesso: em 6 jan. 2020.

ANANIAS, Patrus. Orçamento participativo: por que o implementamos em Belo Horizonte? In: AZEVEDO, Sérgio. de; FERNANDES, Rodrigo Barroso. (Orgs.) **Orçamento participativo: construindo a democracia**. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal** (IDHM). 2010. Disponível em: <[http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/porto-alegre\\_rs#idh](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/porto-alegre_rs#idh)> . Acesso em: 22 jun. 2018.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **Caracterização do Território**. 2010. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/ranking/>> . Acesso em: 29 out. 2019.

AVRITZER, Leonardo (Org.). O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (Orgs.). **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo/SP: Cortez, 2003a. p. 13-60.

\_\_\_\_\_. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Orgs.). **Democratizar a democracia participativa**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro/RJ: Civilização Brasileira, 2002. p. 561-598.

BAHIA NOTÍCIAS. **Parceria entre prefeitura e UCSal lançam Programa 'START Madre'**. 2019. Disponível em: <<https://www.todabahia.com.br/ucsal-e-prefeitura-de-madre-de-deus-lancam-programa-de-inovacao-start-madre/>>. Acesso em: 6 jan. 2020.



BAHIA. SEI - Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **PIB e estudos correlatos:** PIB Municipal. 2017. Disponível em: <[https://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=561&Itemid=308](https://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=561&Itemid=308)>. Acesso em: 20 set. 2019.

BAHIA. TCM - Tribunal de Contas dos Municípios. **Prestação anual de contas:** parecer prévio. Exercício financeiro, 2018, Processo nº 05118e19, Salvador, p. 1-22. Disponível em: <<https://www.tcm.ba.gov.br/sistemas/textos/2019/delib/05118e19.odt.pdf>>. Acesso em: 30 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Prestação anual de contas:** parecer prévio, exercício financeiro, 2017, Processo nº 03586e18, Salvador, 2017. p. 1-15. Disponível em: <<https://www.tcm.ba.gov.br/sistemas/textos/2018/delib/03586e18.odt.pdf>>. Acesso em: 30 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Prestação anual de contas:** parecer prévio, exercício financeiro, 2016, Processo nº 07584e17, Salvador, 2016. p. 1-26. Disponível em: <<https://www.tcm.ba.gov.br/sistemas/textos/2017/delib/07584e17.odt.pdf>>. Acesso em: 30 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Prestação anual de contas:** parecer prévio, exercício financeiro, 2015, Processo nº 07584e17, Salvador, 2015. p. 1-27. Disponível em: <<https://www.tcm.ba.gov.br/sistemas/textos/2016/delib/02388e16.odt.pdf>>. Acesso em: 30 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Prestação anual de contas:** parecer prévio, exercício financeiro, 2014, Processo nº 07584e17, Salvador, 2014. p. 1-17. Disponível em: <<https://www.tcm.ba.gov.br/sistemas/textos/2015/delib/07983-15.odt.pdf>>. Acesso em: 30 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Prestação anual de contas:** parecer prévio, exercício financeiro, 2013, Processo nº 08036-14, Salvador, 2013. p. 1-14. Disponível em: <<https://www.tcm.ba.gov.br/sistemas/textos/2014/delib/08036-14.odt.pdf>>. em: 30 dez. 2019.

BANCO MUNDIAL Washington/DC. **Governance and development.** 1992. Disponível em: <[http://www.gsid.nagoya-u.ac.jp/sotsubo/Governance\\_and\\_Development\\_1992.pdf](http://www.gsid.nagoya-u.ac.jp/sotsubo/Governance_and_Development_1992.pdf)>. Acesso em: 7 set. 2019.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia.** 10ed. São Paulo/SP: Paz e Terra, 2006.

BOSCHI, Renato Raul. Descentralização, clientelismo e capital social na governança urbana: **comparando Belo Horizonte e Salvador.** Dados, Rio de Janeiro, v. 42, n. 4, p. 655-690, 1999. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52581999000400002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581999000400002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 02 Ago. 2020.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política.** São Paulo/SP: Malheiros. 2008.

\_\_\_\_\_. **Ciência política**. 21ª ed. São Paulo/SP: Malheiros. 2014.

\_\_\_\_\_. **Teoria constitucional da democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. 3ed. São Paulo/SP: Malheiros, 2008.

BORGES, Juliano Luís. **Orçamento participativo**: os limites da inovação institucional em Cuiabá/MT. 2012, 238p. Tese (Doutorado), Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012.

BRAGATTO, Rachel Callai. **Participação democrática e internet**: uma breve análise dos *websites* dos governos federais dos quatro maiores países sulamericanos. Curitiba/PR: UFPR, 2007.

BRANDÃO, Carlos. **Território e desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas/SP: Unicamp, 2014.

BRANDÃO, Elias Canuto. **Avanços, limites e desafios da participação popular no orçamento participativo**: o estudo do caso do OP de Maringá/PR. Tese (Doutorado), Pós-Graduação em Sociologia – Universidade Estadual Paulista - UNESP, Araraquara/SP, 2005.

BRASIL. Governo Federal. Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 48ed. Brasília/DF: Câmara dos Deputados, 2015.

BRASIL. Planalto. Casa Civil. Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012. **Dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde[...]**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp141.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp141.htm)>. Acesso em: 7 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1977. **Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9478.htm#art83](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9478.htm#art83)>. Acesso em: 16 ago. 2020

\_\_\_\_\_. Ministério da Economia, Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **O que é orçamento participativo?** 2015 Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/orcamento-da-uniao/elaboracao-e-execucao-do-orcamento/o-que-e-orcamento-participativo>>. Acesso em: 15 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal (MPF). **Mapa da transparência**. Brasília/DF, 2015-2016. Disponível em: <<http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking/mapa-da-transparencia/arquivos-pdf/ranking-da-transparencia-2a-avaliacao-nacional.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP. **Mapa da Coleta – Censo Escolar**. 2019. Disponível em: < <https://inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?dashboard> >. Acesso em: 3 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP. **Número de Matrículas por UF e Municípios – Censo Escolar**. 2019. Disponível em: < [https://inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?dashboard&NQUser=inepdata&NQPassword=Inep2014&PortalPath=%2Fshared%2FCenso%20da%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20B%C3%A1sica%20-%20Consulta%20Matr%C3%ADcula%2F\\_portal%2FConsulta%20Matr%C3%ADcula](https://inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?dashboard&NQUser=inepdata&NQPassword=Inep2014&PortalPath=%2Fshared%2FCenso%20da%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20B%C3%A1sica%20-%20Consulta%20Matr%C3%ADcula%2F_portal%2FConsulta%20Matr%C3%ADcula) >. Acesso em: 16 jul. 2020.

BRASIL. Ministério Público Federal (MPF). **Combate a corrupção**. Mapa da transparência. Itens avaliados. 2015. Disponível em: < <http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking/ranking/itens-avaliados> >. Acesso em: 2 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Combate a corrupção**. Mapa da transparência. ranking da transparência. 2015. Disponível em: < <http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking/mapa-da-transparencia/arquivos-pdf/ranking-da-transparencia-2a-avaliacao-ba.pdf> >. Acesso em: 2 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm) >. Acesso em: 4 Jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Planalto. Casa Civil. **Lei nº 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. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm) >. Acesso em: 22 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. Planalto. Casa Civil. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, 5 mai. 2000, Brasília/DF. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm) >. Acesso em: 2 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. Planalto. Casa Civil. **Lei nº 4.320**, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília/DF. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm) >. Acesso em: 2 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça. **Ação direta de inconstitucionalidade de lei**: ADI 1653080000 SP. Lei Municipal que Institui Orçamento Participativo. 2008, 12 nov. 2008. Disponível em: < <https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/2802503/acao-direta-de-inconstitucionalidade-de-lei-adi-1653080000-sp> >. Acesso em: 1 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. TSE. Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas do eleitorado: por sexo e grau de instrução.** 2019. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/estatistica-do-eleitorado-por-sexo-e-grau-de-instrucao>>. Acesso em: 23 dez.2019.

\_\_\_\_\_. TSE. Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas do eleitorado: por sexo e faixa etária.** 2019. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/estatistica-do-eleitorado-por-sexo-e-faixa-etaria>>. Acesso em: 23 dez.2019.

BRASIL. Senado Federal. Resolução nº 40, de 20 de dezembro de 2001. **Dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos estados, do distrito federal e dos municípios, em atendimento ao disposto no artigo 52, vi e ix, da constituição federal.** Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/norma/562458>> Acesso em: 07 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 43, de 21 de dezembro de 2001. **Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos estados, do distrito federal e dos municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e das outras providências.** Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/norma/582604>> Acesso em: 07 abr. 2020.

CABANNES, Yves. **Los presupuestos participativos: una contribución a la gobernanza urbana y a los objetivos de desarrollo del milenio.** Campaña Mundial sobre Gobernanza Urbana. Quito/Ecuador: ONU, 2004a.

\_\_\_\_\_. **Los presupuestos participativos: una contribución a la gobernanza urbana y a los objetivos de desarrollo del milenio.** Campaña Mundial sobre Gobernanza Urbana. ONU, 2004b. Disponível em: <[http://base.socioeco.org/docs/documento\\_conceptual\\_es\\_presupuesto\\_participativo.pdf](http://base.socioeco.org/docs/documento_conceptual_es_presupuesto_participativo.pdf)>. Acesso em: 7 set. 2019.

CARLOS Euzeneia. **Controle social e política redistributiva no orçamento participativo.** Vitória/ES: EDUFES, 2015.

\_\_\_\_\_. **Controle social e política redistributiva: as experiências de orçamento participativo em Vitória e Serra/ES.** 2003, 207p. Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-Graduação do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional/IPPUR - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ, 2003.

CARRION, Eduardo Kroeff Machado. A respeito da democracia participativa. In: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Estudos de direito constitucional: homenagem a Paulo Bonavides.** São Paulo/SP: LTR, 2001.

CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e contabilidade pública.** 6ed. Rio de Janeiro/RJ: Elsevier, 2014.

CORREIO DA BAHIA. 2009. Madre de Deus oferece internet gratuita para a população. **Correio da Bahia,** 30.06.2009. Disponível em: <<https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/madre-de-deus-oferece-internet-gratuita-para-a-populacao/>> Acesso em: 6 jan. 2020.

COSTA, Danielle Martins Duarte. Vinte anos de orçamento participativo: análise das experiências em municípios brasileiros. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo/SP, v. 15, nº. 56, jan. 2010. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/3190/2093>>. Acesso em: 2 set. 2020.

\_\_\_\_\_. 20 anos de orçamento participativo: análise das experiências nos municípios brasileiros. Encontro da ANPAD, 33, São Paulo. **Anais/Resumos**, São Paulo/SP, 2009. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS2364.pdf>>. Acesso em: 6 out. 2019.

COSTA, Delaine Martins; OSÓRIO, Andréa Barbosa; SILVA, Afrânio de Oliveira. **Gênero e raça no orçamento municipal**: um guia para fazer a diferença. Rio de Janeiro/RJ: IBAM/DES, 2006.

COSTA, Marli Marlene Moraes da. REIS, Suzéte da Silva. Espaço local: o espaço do cidadão e da cidadania. In: HERMANY, Ricardo. **Gestão local e políticas públicas**. Santa Cruz do Sul/RS: IPR, 2010.

CRUZ NETO, Nilo. **Orçamento participativo**: o processo de implementação em São Luís. 2009. 159 fl. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - Universidade Federal do Maranhão. São Luís/MA. 2009.

DUTRA, Olívio; BENEVIDES, Maria Victoria. **Orçamento participativo e socialismo**. São Paulo/SP: Fundação Perseu Abramo, 2001.

FACCIONI, Victor. Controle da administração pública. Entrevista. Interesse Público. **Forum**, Belo Horizonte/MG, ano 10, nº. 52, nov./dez., p. 325-330, 2008.

FIRJAN. FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - **Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal** (IFDM), 2018. Metodologia. Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/data/files/E8/06/F0/D5/58E1B610E6543AA6A8A809C2/Metodologia%20IFDM%20-%20Final.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), 2018. **Publicações FIRJAN - Pesquisas e Estudos Socioeconômicos**. Disponível em: <[https://www.firjan.com.br/data/files/67/A0/18/D6/CF834610C4FC8246F8A809C2/IFDM\\_2018.pdf](https://www.firjan.com.br/data/files/67/A0/18/D6/CF834610C4FC8246F8A809C2/IFDM_2018.pdf)>. Acesso em: 20. nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Índice Firjan Gestão Fiscal (IFGF). **Metodologia**, nov. 2019. Disponível em: <[https://www.firjan.com.br/data/files/88/94/7D/5D/33F0F61053918AE6A8A809C2/IFGF-2019\\_anexo-metodologico3.pdf](https://www.firjan.com.br/data/files/88/94/7D/5D/33F0F61053918AE6A8A809C2/IFGF-2019_anexo-metodologico3.pdf)>. Acesso em: 2 de nov. de 2019.

FEDOZZI, Luciano. Orçamento participativo de Porto Alegre: gênese, avanços a limites de uma ideia que se globaliza. **Cidades, Comunidades e Territórios**, Lisboa/Portugal, nº 18, p. 41-57. 2009.

\_\_\_\_\_. **O eu e os outros:** participação e transformação da consciência moral e cidadania. Porto Alegre/RS: Tomo Editorial; IPPUR/UFRJ, 2008.

\_\_\_\_\_. **Orçamento participativo:** reflexões sobre a experiência de Porto Alegre. 3ed. Porto Alegre/RS: IPPUR, 2001.

FIGUEIREDO, Carlos Maurício Cabral; NÓBREGA, Marcos Antônio Rios da. **Os municípios e a lei de responsabilidade fiscal:** perguntas e respostas. Brasília/DF: BNDS, 2001.

FRANÇA, Adamires. **Fatores da satisfação do cidadão com a gestão pública:** um estudo sobre orçamento participativo municipal. Natal, 2008. 99p. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal/RN, 2008.

GENRO, Tarso; SOUZA, Ubiratan de. **Orçamento participativo:** a experiência de Porto Alegre. 4ed. São Paulo/SP: Fundação Perseu Abramo, 2002.

GOHN, Maria da Glória. Os conselhos municipais e a gestão urbana. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; AZEVEDO, Sérgio de. (Orgs.). **Governança democrática e poder local.** Rio de Janeiro: Renan, 2004. p. 57-94.

\_\_\_\_\_. Participação: novas e antigas concepções na gestão pública. **Anais do Encontro da ANPUR**, 9. Rio de Janeiro: ANPUR, 2001, p. 1206-1217.

GOLDFRANK, Benjamin. Los procesos de “presupuesto participativo” em La Latina: éxito, fracasso y cambio. **Revista de Ciencia Política**, Santiago/CL, v. 26, nº 2, p. 3-28, 2006.

GOMES, Linda Carla Vidal Bulhosa. **Manual para apresentação de trabalhos acadêmicos.** 2ª ed. Universidade Católica do Salvador, Sistema de Bibliotecas. Salvador: UCSal, 2020.

GUGLIANO, Alfredo Alejandro. Processos participativos de gestão pública em Porto Alegre e Montevideú: comparando semelhanças e diferenças. In: DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana (Orgs.). **Democracia, sociedade civil e participação.** Chapecó: Argos, 2007.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Enciclopédia dos municípios brasileiros.** 1957. Volume XXIV. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv14894.pdf>>. Acesso em: 29 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Enciclopédia dos municípios brasileiros.** Rio de Janeiro, 1958, p. 424. v. 21. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv27295\\_21.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv27295_21.pdf)>. Acesso em: 4 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **Enciclopédia dos municípios brasileiros**. v. 34. 1959. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv27295\\_34.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv27295_34.pdf)>. Acesso em: 3 set. 2019.

IBGE. **Fundação** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades** 2017. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/porto-alegre/panorama>>. Acesso em: 4 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Biblioteca. **histórico, formação administrativa, alterações toponímicas distritais e transferência distrital**. 2017. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/dtbs/bahia/madredeus.pdf>>. Acesso em: 23. dez. 2019.

\_\_\_\_\_. Monografias municipais: Nordeste. **Catálogo**. 2017. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2980/momun\\_ne\\_ba\\_madredeus.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2980/momun_ne_ba_madredeus.pdf)> e <<https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo.html?id=72979&view=detalhes>>. Acesso em: 25 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Brasil, MG, Belo Horizonte-Panorama**. 2010 Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/belo-horizonte/panorama>>. Acesso em: 29 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Brasil; enciclopédias e dicionários; municípios**. 1957-1964. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=227295>>. Acesso em: 4 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **Monografias municipais**: Nordeste, Bahia, Madre de Deus. 2014-2017 Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2980/momun\\_ne\\_ba\\_madredeus.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2980/momun_ne_ba_madredeus.pdf)>. Acesso em: 2 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Pirâmide etária** 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/porto-alegre/panorama>>. Acesso em: 30 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Trabalho e rendimento e economia**. 2015. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/porto-alegre/panorama>>. Acesso em: 4 jun. 2018.

KHAIR, Almir Antônio. **Lei de Responsabilidade Fiscal**: Simples Municipal, guia de orientação para as prefeituras. Brasília/DF: BNDES, 2001a.

\_\_\_\_\_. **Gestão fiscal responsável**: guia de orientação para as prefeituras. Porto Alegre/RS: Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul, 2001b.

LAMBERTUCCI, Antônio Roberto. A participação social no governo Lula. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo/SP: Cortez, 2009. p. 70-89. (Col. Democracia Participativa).

LINO, Pedro. **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Atlas, 2001.

LUBISCO, Nídia Maria Lienert; VIEIRA, Sônia Chagas. **MANUAL DE ESTILO ACADÊMICO: trabalhos de conclusão de curso, dissertações e teses**. 6ª edição revista e ampliada. 2019. Salvador: EDUFBA, 2019.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. 25 anos do Orçamento Participativo: **algumas reflexões analíticas**. Revista. Política e Sociedade, Florianópolis, v. 13, n. 28, p. 167- 197, set./dez., 2014.

\_\_\_\_\_. Participação e aprendizado político no orçamento participativo: estudo de caso em um município catarinense. Educação & Sociedade, Campinas/SP, v. 33, nº 119, 20p, abr./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v33n119/a10v33n119.pdf>>. Acesso em: 19 de jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Possibilidades e limites da democracia deliberativa**: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre. 2002, 225 p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <<http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/280848>> Acesso em: 19 out. 2010.

LYRA, Mirella Quintans. **Modelo para seleção de alternativas no contexto de orçamento participativo**: o caso da Paraíba. 2017. 92 f. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Produção) – Universidade Federal de Pernambuco. Pernambuco, 2017.

MAGAGNIN, Renata Cardoso. **Um sistema de suporte à decisão na internet para o planejamento da mobilidade urbana**, 2008, 314 p. Tese (Doutorado) Programa em Engenharia Civil: Transportes) - Escola de Engenharia de São Carlos, da Universidade de São Paulo. São Carlos/SP, 2008.

MAHFUS, Júlio César. Orçamento participativo: a construção da cidadania em busca da hegemonia social. dez. 2000. **Revista Jus Navigandi**, Teresina/PI. ISSN 1518-4862, ano 5, nº 48. 1 dez. 2000. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/1277/orcamento-participativo>>. Acesso em: 30 nov. 2018.

MARQUETTI, Adalmir Antônio. Experiências de orçamento participativo no Brasil: uma proposta de classificação. In: DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana. (Orgs.). **Democracia, sociedade civil e participação**. Chapecó/SC: Argos Editora Universitária, 2007. Disponível em: <<https://sites.google.com/view/adalmirmarquetti/portugu%C3%AAs/or%C3%A7ament-o-participativo>>. Acesso em: 10 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Experiências de orçamento participativo no Brasil: uma proposta de classificação. DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana (Orgs.). **Democracia, sociedade civil e participação**. Chapecó/SC: Argos Editora Universitária, 2007, p. 77-95.

MARTINS, Sérgio Ricardo Oliveira. Desenvolvimento local: questões conceituais e metodológicas. **Interações, Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, Campo Grande/MS, v. 3, nº. 5, p. 51-59, set. 2002.



MILANI, Carlos Roberto Sanchez. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública** (RAP online), Rio de Janeiro/RJ, v. 42, nº 3, p. 551-579, mai-jun. 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122008000300006&script=sci\\_abstract&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122008000300006&script=sci_abstract&lng=pt)>. Acesso em: 15 jul. 2019.

MILANI, Carlos Roberto Sanchez; SOLINÍS, Germán. Pensar a democracia na governança mundial: algumas pistas para o futuro. In: MILANI, Carlos; ARTURI, Carlos; SOLÍNÍS, Germán. **Democracia e governança mundial: que regulações para o século XXI?** Porto Alegre/RS, Editora da UFRGS, 2002.

MORONI, José Antônio. O direito à participação no Governo Lula. In: FLEURY, Sonia; LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa. (Orgs.). **Participação, democracia e saúde**. Rio de Janeiro/RJ: Cebes, 2009a., p. 249-269.

\_\_\_\_\_. O direito à participação no governo Lula. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo/SP, Cortez, 2009b. p. 1-24 (Col. Democracia Participativa).

NAVARRO, Zander. O orçamento participativo de Porto Alegre (1989-2002): um conciso comentário crítico. In: AVRITZER, Leonardo.; NAVARRO, Zander. (Orgs.). **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo/SP: Cortez, 2003. p. 89-128.

NEVES, Ângela Vieira. **Cultura política e democracia participativa**: um estudo sobre o orçamento participativo. Rio de Janeiro/RJ: FAPERJ, 2008.

NOVAES, Flávio Santos. **Orçamento participativo e gestão pública societal**: uma experiência em Vitória da Conquista/BA. Salvador/BA: EDUFBA, 2016.

OLIVEIRA, Osmany Porto de. **Embaixadores da participação**: a difusão internacional do orçamento participativo. São Paulo/SP: Annablume, 2016.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de direito financeiro**. 4ed. São Paulo/SP: Revistas dos Tribunais, 2010.

OPENSTREETMAP. **[Madre de Deus]**. [S.l.], 2019. Disponível em: <<https://www.openstreetmap.org/#map=14/-12.7398/-38.6151>>. Acesso em: 26 jun. 2020.

ORIHUELA, Misael Alberto Cossio. Elementos constitutivos do Estado: uma proposta de conceito de Estado. **Revista Jus Navigandi**, Teresina/PI, ano 20, nº 4517, 13 nov. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/44467>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

PAIVA, Maria Arair Pinto (Org.). **Direito**: controle e autonomia no espaço público. Rio de Janeiro: Uapê, 2006.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Planejamento governamental**: referencial teórico, conceitual e prático. São Paulo: Atlas, 2011.

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

PEREIRA, Érico Rodrigo Mineiro. **Estado, sociedade civil e orçamento participativo**: limites, possibilidades e perspectivas para a emancipação social. 2012. 114 p. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Cultura, Desigualdade e Desenvolvimento - Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Cachoeira/BA, 2012.

PEREIRA, Paulo Trigo; DIAS, Rui; ALMEIDA, Miguel. **Autarquias locais**: democracia, governação e finanças. Coimbra/PT: Almedina, 2016.

PETROBRAS. **Lei de Criação da Petrobras**. Disponível em: <<https://www.investidorpetrobras.com.br/governanca-corporativa/lei-de-criacao-da-petrobras/>> Acesso em: 15. set. 2020.

\_\_\_\_\_. **Terminal Madre de Deus / Oleoduto ORSUB/ Dutos entre Madre de Deus e RLAM**. 2020. Disponível em: < <https://petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/principais-operacoes/terminais-e-oleodutos/terminal-madre-de-deus.htm> > Acesso em: 15. set. 2020.

PIRES, Valdemir; MARTINS; Larissa de Jesus. Orçamento participativo (OP) após vinte anos de experiências no Brasil: mais qualidade na gestão orçamentária municipal? **Revista Capital Científico**, Guarapuava/PR, v. 9, nº 2, jul./dez. 2011. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/124613/ISSN2177-4153-2011-09-02-05.pdf?sequence=1>>. Acesso em 1 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. **Orçamento participativo**: o que é, para que serve, como se faz. São Paulo/SP: Manole, 2001.

\_\_\_\_\_. **Participação da sociedade nos processos orçamentários**: a experiência brasileira recente. Monografia vencedora do V Prêmio de Monografia do Tesouro Nacional, 2000 Tema: Elaboração e Execução Orçamentária e Financeira. 2 set, 2000. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/premio/Premio\\_TN/vpremio/sistemas/1siafpVPTN/PIRES\\_Valdemir.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/premio/Premio_TN/vpremio/sistemas/1siafpVPTN/PIRES_Valdemir.pdf)>. Acesso em: 16 set. 2015.

POST - **PARLIAMENTARY OFFICE OF SCIENCE AND TECHNOLOGY**. eDemocracy. Postnote, Londres, Janeiro 2009, n. 321, 2009. Disponível em: <<http://www.parliament.uk/documents/post/postpn321.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2019.

PREFEITURA. Belo Horizonte/MG. **Balanco anual**. 2019. Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contas-publicas/balanco-anual>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 15.662**, de 26 de agosto de 2014. Consolida e estabelece normas de funcionamento da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização da Execução do Orçamento Participativo – Com força, de âmbito Regional e Municipal, no Município de Belo Horizonte e dá outras providências. Disponível em:

<<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1127486>>  
 . Acesso em: 2 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Empreendimentos do orçamento participativo**, 2018a. Disponível em:  
 <<https://prefeitura.pbh.gov.br/estatisticas-e-indicadores/orcamento-participativo/empreendimentos>>. Acesso em: 15 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Estrutura administrativa da prefeitura de Belo Horizonte 1894-2000**. Disponível em: <<http://www.pbh.gov.br/evolucaodaestrutura/cc-01.htm>>. Acesso em: 6 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte**. 1990. Disponível em:  
 <<http://leismunicipa.is/mtsif>>. Acesso em: 15 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro/RJ: Paz e Terra, 1986.

\_\_\_\_\_. **Orçamento participativo**. 2018b. Disponível em:  
 <<https://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/orcamento-participativo>>. Acesso em: 15 out 2019.

\_\_\_\_\_. **Plano regional de empreendimentos orçamento participativo**, 2015-2016. Belo Horizonte/MG, 2016.

\_\_\_\_\_. **Programa Vila Viva**. 2020. Disponível em:  
 <<https://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/vila-viva>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Orçamento Participativo de Belo Horizonte 15 Anos**. 2008. Disponível em:  
 <[http://www.pbh.gov.br/comunicacao/pdfs/publicacoesop/revista\\_15anos\\_portugues.pdf](http://www.pbh.gov.br/comunicacao/pdfs/publicacoesop/revista_15anos_portugues.pdf)>. Acesso em: 20 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Tabela de empreendimentos do orçamento participativo**, 2018c. Disponível em: <[https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/governo/documentos/3\\_empreendimentos\\_op\\_supap.pdf](https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/governo/documentos/3_empreendimentos_op_supap.pdf)>. Acesso em: 15 jul. 2019.

PREFEITURA. Madre de Deus. **Lei nº 395**, de 15 de outubro de 2006. Aprova o Plano Diretor de Madre de Deus, define o perímetro urbano e dá outras providências. Disponível em: <<https://futurelegis.com.br/legislacao/50976/Lei-N%C2%BA-395-de-25-10-2006>>. Acesso em: 15 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 004**, de 21 de dezembro de 2012. Reforma e altera a Lei Orgânica Municipal e dá outras providências. Emenda à Lei Orgânica Municipal., 2012. Disponível em: <<blob:https://www.tcm.ba.gov.br/5a499582-3be7-4a59-a7d0-1fc479c7f200>> e <[https://www.madrededeus.ba.gov.br/abrir\\_arquivo.aspx/Lei\\_4\\_2012?cdLocal=5&arquivo=%7B725CD8E1-047A-C123-C454-7EAED31A5210%7D.pdf](https://www.madrededeus.ba.gov.br/abrir_arquivo.aspx/Lei_4_2012?cdLocal=5&arquivo=%7B725CD8E1-047A-C123-C454-7EAED31A5210%7D.pdf)> Acesso em: 20 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 555**, de 29 de abril 2013. Dispõe sobre a Organização Administrativa da Prefeitura Municipal de Madre de Deus e dá outras providências, Disponível em:

<<http://ba.portaldatransparencia.com.br/prefeitura/madrededeus/index.cfm?pagina=abreDocumento&arquivo=32ED055A8B46>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 649** de 2 de junho de 2015. Altera a Lei Municipal nº 555 de 29 de abril de 2013, que dispõe sobre a Organização Administrativa da Prefeitura Municipal de Madre de Deus e dá outras providências. Disponível em: <<http://ba.portaldatransparencia.com.br/prefeitura/madrededeus/index.cfm?pagina=abreDocumento&arquivo=31ED025C8F4F>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 732**, de 20 de dezembro de 2019. Altera dispositivos da Lei Municipal nº 555, de 29 de abril de 2013, que dispõe sobre a Organização Administrativa da Prefeitura Municipal de Madre de Deus e dá outras providências. Disponível em: <<http://ba.portaldatransparencia.com.br/prefeitura/madrededeus/?pagina=abreDocumento&arquivo=3FEB035D8B47>>. Acessado em: 8 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. **Redes sociais:** interação com MD.gov. 2019. Disponível em: <<http://www.madrededeus.ba.gov.br/#inSocial>>. Acesso em: 6 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Cultura e turismo - SECULT. Grupos Culturais-Carnavalescos- Município de Madre de Deus/BA – Carnaval - 2019. **Documentos**. 2019. Mensagem recebida por: [rubens.pacheco@pro.ucsal.br](mailto:rubens.pacheco@pro.ucsal.br), em 7 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Secretária de Desenvolvimento Econômico e Emprego SEDEC. Associações do Município de Madre de Deus/BA. **Documentos**. 2019. Mensagem recebida por: [rubens.pacheco@pro.ucsal.br](mailto:rubens.pacheco@pro.ucsal.br), em 18 set. 2019.

\_\_\_\_\_. Secretária de Desenvolvimento Econômico e Emprego SEDEC. Estudo de Potencialidades Econômicas – Território de Identidade/ Região metropolitana – Madre de Deus/BA. **Documentos**. jun. 2017. Mensagem recebida por: [rubens.pacheco@pro.ucsal.br](mailto:rubens.pacheco@pro.ucsal.br), em 19 set. 2019.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Meio - SEDUMAN Ambiente Entidades Ambientais – Associações-, **Documentos**. 2019. Mensagem recebida por: [rubens.pacheco@pro.ucsal.br](mailto:rubens.pacheco@pro.ucsal.br), em 29 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação - SEDUC. Associações do Município de Madre de Deus/BA. **Documentos**. 2019. Mensagem recebida por: [rubens.pacheco@pro.ucsal.br](mailto:rubens.pacheco@pro.ucsal.br), em 29 out. 2019.

PREFEITURA, Miguel Calmon. **A Prefeitura de Miguel Calmon realiza o orçamento participativo 2011**. Disponível em <<http://ba.portaldatransparencia.com.br/prefeitura/miguelcalmon/?pagina=abreDocumento&arquivo=3FEF035B8C>> Acesso em: 3 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Audiência pública**. 3º Quadrimestre. 2012. Edição nº 00187. Disponível em: <<http://www.ipmbrasil.org.br/visualizar-publicacoes?cod=1168&file=C5FD497D1EBC6E757F8B034340D0100D&type=publicacao>>. Acesso em: 3 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Edital de Convocação de Audiências Públicas – Calendários, convites participação para elaboração PPA -, PPA - período de 2018 a 2021-, **Documentos**. 2017a. Mensagem recebida por [rubens.pacheco@pro.ucs.br](mailto:rubens.pacheco@pro.ucs.br), em 30 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Edital de Convocação de Audiências Públicas – Calendários, convites participação para elaboração PPA -, PPA - período de 2018 a 2021-, **Documentos**. 2017b. Mensagem recebida por [rubens.pacheco@pro.ucs.br](mailto:rubens.pacheco@pro.ucs.br), em 30 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Justificativas do OP - metodologia utilizada, cartilha/manual, tipos, etapas, estrutura, ciclo, regimento Interno, ato normativo de legalização, percentual destinado ao OP. **Documentos**, 2019a. Mensagem recebida por [rubens.pacheco@pro.ucs.br](mailto:rubens.pacheco@pro.ucs.br), em 30 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. LDO/2018. **Documentos**. 2018a. Mensagem recebida por [rubens.pacheco@pro.ucs.br](mailto:rubens.pacheco@pro.ucs.br), em 30 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **LEI nº 355**, 16 de dezembro de 2008 - Lei “Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Miguel Calmon, Estado da Bahia, e dá outras providencias”. 2018. Disponível: <http://portaldatransparencia.com.br/prefeitura/miguelcalmon/?pagina=abreDocumento&arquivo=30E80B5A8946>. Acesso em: 2 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica do Município**, 5 de dezembro de 2011. Disponível em: <https://www.acessoinformacao.com.br/licitacoes/arquivos/download/45655cfc2dd5c6178c608b0f51996b1e742b205b.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2019, p. 7 e 26.

\_\_\_\_\_. Orçamento Participativo 2019 - Audiência Pública - Ata, lista de presença -. **Documentos**. 2018b. Mensagem recebida por [rubens.pacheco@pro.ucs.br](mailto:rubens.pacheco@pro.ucs.br), em 30 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Orçamento participativo, Audiência pública. 2019. Transparência Municipal. **Diário Oficial**. Ed. **1.283, 15, out, 2018, p. 3-33**. Disponível em <https://www.acessoinformacao.com.br/ba/miguelcalmon/wp-includes/ExternalApps/downloader.php?hurl=aHR0cDovL2RvZW0ub3JnLmJyL2JhL21pZ3VlbnGNhbG1vbi9hcnF1aXZvcy9kb3dubG9hZC8yZmQ1ZjM1YzhmNjQ4MjU0MzNjMTNjYzk1Y2UzZjBmYS9ET0UtYmFfbWIndWVsY2FsbW9uLWVklEYODMtYW5vLjcucGRm> . Acesso em: 3 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Relatórios da responsabilidade fiscal - RGF**. 2019. Disponível em: <https://www.acessoinformacao.com.br/ba/miguelcalmon/documentos/?s=&tipo=relatorio-da-responsabilidade-fiscal>. Acesso em: 25 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Solicitação de Autorização para Pesquisa OP – Histórico, quantitativo de participantes, peculiaridades, divisões territoriais/regiões, obras/serviços demandados, temáticas aprovadas, instrumento de convocação, critérios de distribuição investimentos, total de recursos destinados, fontes de recursos, limitações e referência para criação do programa-. **Documentos**. 2019b. Mensagem recebida por [rubens.pacheco@pro.ucs.br](mailto:rubens.pacheco@pro.ucs.br), em 20 dez. 2019.

PREFEITURA. Porto Alegre. **1.697 demandas integram o Plano de Investimento do Orçamento Participativo 2018-2019.** Disponível em: <[http://observapoa.com.br/default.php?reg=538&p\\_secao=17](http://observapoa.com.br/default.php?reg=538&p_secao=17)> Acesso em: 9 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **Balço das finanças públicas.** 2019a. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smf/default.php?p\\_secao=161](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smf/default.php?p_secao=161)>. Acesso em: 25 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Ciclo do orçamento participativo:** seção 16. 2012. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p\\_secao=16](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p_secao=16)>. Acesso em: 3 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Companhia de processamento de dados do Município de Porto Alegre (PROCEMPA).** Tecnologia a serviço de Porto Alegre.1977. Disponível em: <[https://www.procempa.com.br/default.php?p\\_secao=54](https://www.procempa.com.br/default.php?p_secao=54)>. Acesso em: 4 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº 18.315, DE 11 DE JUNHO DE 2013. Institui o Sistema Cartográfico de Referência de Porto Alegre (SCR-POA).** Publicado no DOPA em 21/06/2013. Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000033512.DOCN.&l=20&u=/netahtml/sirel/simples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>>. Acesso em: 14 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Finalidade da Secretaria Municipal de Relações Institucionais: SMRI-Organograma.** 2017. Disponível em: <<https://prefeitura.poa.br/smri>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Histórico da Cidade.** 2018. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/turismo/default.php?p\\_secao=257](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/turismo/default.php?p_secao=257)>. Acesso em: 24 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **Histórico do orçamento participativo.** s/d .Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p\\_secao=1129](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p_secao=1129)>. Acesso em: 2 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei complementar nº 434,** de 1 de dezembro de 1999. Dispõe sobre o Desenvolvimento Urbano no Município de Porto Alegre, Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-complementar/1999/43/434/lei-complementar-n-434-1999-dispoe-sobre-o-desenvolvimento-urbano-no-municipio-de-porto-alegre-institui-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano-ambiental-de-porto-alegre-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei complementar nº 488,** de 14 de janeiro 2003. Altera o art. 40 da lei complementar nº 434, de 1º de dezembro de 1999, e alterações posteriores (plano diretor de desenvolvimento urbano ambiental de porto alegre). Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-complementar/2003/48/488/lei-complementar-n-488-2003-altera-o-art-40-da-lei-complementar-n-434-de-1-de>>

[dezembro-de-1999-e-alte-racoes-posteriores-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano-ambiental-de-porto-alegre](#)>. Acesso em: 18 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei complementar nº 646**, de 22 de julho de 2010. Altera e inclui dispositivos, figuras e anexos na Lei Complementar nº 434, de 1 de dezembro de 1999- Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre (PDDUA) -, e alterações posteriores, e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-complementar/2010/64/646/lei-complementar-n-646-2010-altera-e-inclui-dispositivos-figuras-e-anexos-na-lei-complementar-n-434-de-1-de-dezembro-de-1999-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano-ambiental-de-porto-alegre-pddua-e-alteracoes-posteriores-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 667**, de 3 de janeiro de 2011. Altera a redação do § 7º e inclui § 7ºA no Art. 52 da Lei Complementar nº 434, de 1º de dezembro de 1999, e alterações posteriores, dispondo acerca das edificações da Macrozona 1, em caso de aquisição de Índices Adensáveis (IA) oriundos da transferência de potencial construtivo ou de aquisição de solo criado. Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000031476.DOCN.&l= 20&u=%2Fnetahhtml%2Fsirel%2Fsimples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei complementar nº 817**, de 30 de agosto de 2017. Dispõe sobre a reorganização da Administração Pública Municipal, e alterações posteriores - extingue secretarias e órgãos municipais e incorpora suas competências às das secretarias municipais criadas pela Lei Complementar nº 810, de 2017; revoga legislação sobre o tema; e dá outras providências. Disponível em: <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/ppp/usu\\_doc/lei\\_complementar\\_817.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/ppp/usu_doc/lei_complementar_817.pdf)>. Acesso em: 18 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Modelo de gestão: movimento Brasil competitivo, programa gaúcho da qualidade e produtividade.** 2014. Disponível em: <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu\\_doc/manual\\_de\\_gestao\\_p\\_refeitura\\_2014\\_site.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu_doc/manual_de_gestao_p_refeitura_2014_site.pdf)>. Acesso em: 3 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **Observatório da Cidade de Porto Alegre.** Demandas atrasadas do OP são selecionadas para conclusão até 2020. 2017. Disponível em: <[http://www.observapoa.com.br/default.php?reg=511&p\\_secao=17](http://www.observapoa.com.br/default.php?reg=511&p_secao=17)>. Acessado em: 23. dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **OP 2016-2017 - Prioridades Eleitas.** Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p\\_secao=106](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p_secao=106)>. Acesso em: 14 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Orçamento participativo.** s/d .Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/>>. Acesso em: 2 dez 2019.

\_\_\_\_\_. **Orçamento participativo: funcionamento geral.** s/d. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p\\_secao=15](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p_secao=15)>. Acesso em: 2 dez 2019.

\_\_\_\_\_. **Orçamento participativo:** Plano de Investimentos e Serviços 2018/2019. 2019b. Disponível em: <<https://opdigital.prefeitura.poa.br/>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Organograma da Secretaria Municipal de Relações Institucionais (SMRI).** 2017. Disponível em : <[https://prefeitura.poa.br/sites/default/files/usu\\_doc/2018/01/smri.pdf](https://prefeitura.poa.br/sites/default/files/usu_doc/2018/01/smri.pdf)> e <<https://prefeitura.poa.br/smri>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Plano de investimentos e serviços.** 2018-2019. Disponível em: <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/op/usu\\_doc/livreto\\_op\\_plano\\_de\\_investimentos.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/op/usu_doc/livreto_op_plano_de_investimentos.pdf)>. Acesso em: 3 ago 2019.

\_\_\_\_\_. **Planos de investimentos e serviços do Orçamento Participativo de Porto Alegre. 1991/2019** Disponível em: <[http://www.observapoa.com.br/default.php?reg=2&p\\_secao=24](http://www.observapoa.com.br/default.php?reg=2&p_secao=24)> Acesso em: 2 dez 2019.

\_\_\_\_\_. **Portal transparência e acesso à informação.** s/d. Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/transparencia/>>. Acesso em: 25 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Portal transparência e acesso à informação.** s/d Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/transparencia/default.php?p\\_secao=54](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/transparencia/default.php?p_secao=54)>. Acesso em: 25 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Primeira consulta pública do OP Digital é sobre mobilidade urbana.** 2018. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smgl/default.php?p\\_noticia=999197776&PRIMEIRA+CONSULTA+PUBLICA+DO+OP+DIGITAL+E+SOBRE+MOBILIDADE+URBANA&PRIMEIRA+CONSULTA+PUBLICA+DO+OP+DIGITAL+DESTACOU+A+MOBILIDADE+URBANA&PRIMEIRA+CONSULTA+PUBLICA+DO+OP+DIGITAL+FOI+REPERCUTIDA](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smgl/default.php?p_noticia=999197776&PRIMEIRA+CONSULTA+PUBLICA+DO+OP+DIGITAL+E+SOBRE+MOBILIDADE+URBANA&PRIMEIRA+CONSULTA+PUBLICA+DO+OP+DIGITAL+DESTACOU+A+MOBILIDADE+URBANA&PRIMEIRA+CONSULTA+PUBLICA+DO+OP+DIGITAL+FOI+REPERCUTIDA)>. Acesso em: 2 dez 2019.

\_\_\_\_\_. **Prioridades eleitas OP 2016-2017.** Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p\\_secao=106](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p_secao=106)>. Acesso em: 24 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **Regimento interno do orçamento participativo:** critérios gerais, técnicos e regionais 2018-2019. Disponível em: <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu\\_doc/regimento\\_interno\\_op\\_2018-2019.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/regimento_interno_op_2018-2019.pdf)>. Acesso em: 2 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Seminário realizou balanço dos 28 anos de demandas do OP.** 2017 Disponível em: < [https://www1.prefpoa.com.br/op/default.php?p\\_noticia=192109](https://www1.prefpoa.com.br/op/default.php?p_noticia=192109) > e < [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/cs/default.php?p\\_noticia=192109](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/cs/default.php?p_noticia=192109) > Acesso em: 9 jan. 2019.



\_\_\_\_\_. **Termos que compõem a linguagem do orçamento participativo**. 2018. <Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p\\_secao=18](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p_secao=18)>. Acesso em: 24 jun. 2018.

RIBEIRO, Carlos Antônio Costa.; SIMON, Walter Theodoro. Práticas orçamentárias participativas: um estudo de caso de prefeituras paulistas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro/RJ, v. 27, nº 1, p. 28-46, mai. 1993. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8679/7411>>. Acesso em: 6 jan. 2020.

SAFATLE, Vladimir. **A esquerda que não teme dizer seu nome**. São Paulo/SP: Três Estrelas, 2012.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. Instituições Participativas Online: um estudo de caso do Orçamento Participativo Digital. **Revista Política Hoje**, v. 20, p. 467-512, 2011a. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/politica hoje/article/view/3819/3123>. Acesso: 04 jun. 2019.

SAMPAIO, Rafael Cardoso; MAIA, Rousiley Celi Moreira.; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Deliberações ampliadas ou restritas: perspectivas de integração. **Comunicação & Sociedade**, v. 32, n. 55, p. 203-229, jan./jun. 2011b. Disponível em: <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/CSO/article/view/2378>>. Acesso em: 04 jun. 2019.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. **Orçamentos participativos digitais**: um mapeamento mundial das experiências já realizadas e suas contribuições para e-participação e e-democracia. 2014. 363f. Tese (Doutorado em Comunicação Social). Programa De Pós-Graduação Em Comunicação e Cultura Contemporâneas. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Comunicação. Salvador, 2014.

SÁNCHEZ, Félix. **Orçamento participativo**: teoria e prática. São Paulo/SP: Cortez, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.) *Democratizar a democracia*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

\_\_\_\_\_. O município no federalismo brasileiro: **descentralização, participação e controle social**. Encontro Nacional de Administração Pública e Governança, 3, **Anais**. Salvador: EnAPG, 2008b.

\_\_\_\_\_. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. São Paulo/SP: Cortez, 1995.

SCHOPENHAUER, Arthur. **Sobre a filosofia e seu método**. São Paulo: Hedra, 2010.

SIMÕES, Pedro Henrique Moreira. Orçamento Participativo: **Reflexões e Perspectivas no Contexto Histórico Brasileiro**. São Paulo: Clube de Autores, 2011.

SILVA, Taís Bringhenti Amaro; BERTONE, Elisa Oliveira Macedo; REIKDAL, Cleverton; ARENAS, Marlene Valerio dos Santos. Fatores críticos de sucesso no orçamento participativo digital (OPD): Revisão literária de artigos sobre o OPD em Belo Horizonte. Revista Científica Estudo e Pesquisa em Administração Pública (EPAP)/Mestrado Profissional em Administração Pública-PROFIAP, Congresso Nacional de Mestrados Profissionais em Administração Pública. 1, **Anais**. Eixo Temático: Transformação e inovação organizacional. Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Curitiba/PR, nº 41.387, p. 1-12, dez., 2016.

SINTOMER, Yves; HERZBERG, Carsten; RÖCKE, Anja. Modelos transacionais de participação cidadã: o caso do orçamento participativo. **Sociologias**, Porto Alegre/RS. v. 14, nº. 30, p. 70-116, mai.-ago 2012.

SOMARRIBA, Maria das Mercês Gomes; DULCI, Otavio. A democratização do poder local e seus dilemas: a dinâmica atual da participação popular em Belo Horizonte. In: DINIZ, Eli; AZEVEDO, Sérgio de. (Orgs.). **Reforma do estado e democracia no Brasil**. Brasília/DF: UnB, 1997. p. 391-425.

SOUZA Celina. Construção e Consolidação de Instituição Democrática: papel do orçamento participativo. **Perspectiva**, São Paulo, v. 15, nº.4, p.84-97. São Paulo, Fundação Seade, 2001a.

\_\_\_\_\_. Governos locais e gestão de políticas sociais universais. In: SOUZA, Celina. Construção e consolidação de instituições democráticas: papel do orçamento participativo. **Perspectiva**, São Paulo, v. 15, nº. 4, p. 1-14, 2001b.

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

SUPTITZ, Bruna. Prefeitura de Porto Alegre cancela OP neste ano. Orçamento Participativo, **Jornal do Comércio**, Jornal de Economia e Negócios do RS, 24 mar. 2017, p. 1. Disponível em: <<https://www.jornaldocomercio.com/conteudo/2017/03/politica/553697-prefeitura-de-porto-alegre-cancela-op-neste-ano.html>>. Acesso em: 9 jan. 2020.

TEIXEIRA, Elenaldo. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã**. 3 ed., São Paulo/SP: Cortez, 2002.

TONOLLIER, Odir Alberto. Orçamento Participativo: **Análise de uma Experiência Concreta**. Curso de Relações Fiscais Intragovernamentais. Porto Alegre, 1999.

TRANSFORMAÇÃO E INOVAÇÃO ORGANIZACIONAL. Congresso Nacional de Mestrados Profissionais em Administração Pública, 2016, Curitiba/PR Anais do Congresso [...]. UTFPR-CT - Universidade Tecnológica Federal do Paraná – Campus Curitiba.: **Revista Científica EPAP / PROFIAP**, 2016. 12 p. Disponível em: <<http://www.profiap.org.br/profiap/eventos/2016/i-congresso-nacional-de-mestrados-profissionais-em-administracao-publica/anais-do-congresso/41387.pdf/view>>. Acesso em: 19 jan. 2020.

UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR (UCSAL). **Parceira para o desenvolvimento do Madre Start** Disponível em: <<http://noosfero.ucsal.br/institucional/noticias/inscricoes-para-o-start-madre>>. Acesso: em 6 jan. 2020.

VAINER, Carlos Bernardo. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? Encontro da ANPUR, 9, **Anais**, Rio de Janeiro/RJ: 2001, p. 140-151.

VAZ, José Carlos; BEST, Nina Juliette; RIBEIRO, Manuella Maia; MATHEUS, Ricardo. Internet e a participação cidadã nas experiências de orçamento participativo digital no Brasil. **Cadernos PPG-AU/UFBA** : - democracia e interfaces digitais para a participação pública v. 9, ed. especial (2010). Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/ppgau/article/view/5115/3704>>. Acesso em: 15 dez. 2019.

VAZ, José Carlos. **Limites e possibilidades do uso de portais municipais para promoção da cidadania**: a construção de um modelo de análise e avaliação, 2003, n. 489. Tese (Doutorado) – EAESP/FGV, São Paulo. 2003.

VIGLIO, José Eduardo. **Avaliação da experiência do orçamento participativo numa cidade média**: o caso de Jaboticabal/SP. 2004. 173p. Dissertação (Mestrado), Programa em Engenharia Urbana; Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos/SP, 2004.

WAMPLER, Brian. Instituições, associações e interesses no orçamento participativo de São Paulo. In: AVRITZER, Leonardo (Org.) **A participação em São Paulo**. São Paulo/SP: UNESP, 2004, p. 371-407.

WERTHEIN, Jorge. A sociedade da informação e seus desafios. **Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict)**, Brasília, v. 29, n. 2, p. 71-77, maio/ago. 2000. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/889/924>>. Acesso: 14. Jun. 2019.

## APÊNDICES

### Apêndice A – Termos utilizados no OP de Porto Alegre/RS

**Quadro 13 -Termos utilizados nas etapas de funcionamento do Orçamento Participativo na cidade de Porto Alegre**

<b>Assembleia Municipal</b>	Grande encontro da população para empossar os(as) novos(as) conselheiros(as) do OP e entregar ao Governo a hierarquização das obras e serviços demandados para toda a cidade. Na assembleia municipal é reservado espaço para a discussão de temas de caráter geral.
<b>Conselheiros(as)</b>	São os representantes das regiões ou das temáticas, que compõem o Conselho do Orçamento Participativo (COP). São eleitos, em número de dois titulares e dois suplentes, para cada uma das 17 regiões e 6 temáticas. A eleição realiza-se durante as assembleias regionais e temáticas.
<b>Conselho do Orçamento Participativo (COP)</b>	Órgão máximo de deliberação do OP é composto pelos(as) conselheiro(as), eleitos(as) nas assembleias regionais e temáticas (são indicados pela União das Associações de Moradores de Porto Alegre (Uampa) e quatro (dois titulares e dois suplentes) representam a Prefeitura no Conselho sem direito a voto nas deliberações. O COP planeja, propõe, delibera e fiscaliza sobre o conjunto de receitas e despesas do orçamento municipal. Também revisa, anualmente, o Regimento Interno do OP, seus critérios gerais e técnicos.
<b>Reuniões preparatórias</b>	Reuniões preparatórias - Pauta: Prestação de contas; Apresentação do plano de investimentos; Apresentação do Regimento interno, Critérios gerais e técnicos; Discussão de prioridades temáticas; Critérios para a chapa de Conselheiros; Sugestão de prioridades e demandas pela Internet.
<b>Reuniões Temáticas</b>	Reunião dos interessados(as) na discussão e definição de ações, políticas e obras, de um determinado tema e de diretrizes globais para a cidade.
<b>Assembleias regionais e temáticas</b>	São nestes encontros periódicos que o Governo presta contas dos investimentos do ano anterior. Nas Assembleias a população elege as prioridades para o ano seguinte. Também elege seus conselheiros e conselheiras e define o número de delegados(as), na proporção de um para cada dez participantes, para cada uma das 17 Regiões e 6 temáticas do OP.

Fonte: PORTO ALEGRE, Prefeitura, 2018, adaptado por PACHECO, 2019.

### Apêndice B – Produto Interno Bruto – PIB e o Índice da Dinâmica Econômica Municipal - IDEM - Madre de Deus - 2010 a 2017

**Tabela 16 - Produto Interno Bruto – PIB e o Índice da Dinâmica Econômica Municipal - IDEM - Madre de Deus/BA - 2010 à 2016**

PIB	Ano							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
PIB (R\$ milhões)	347,39	361,41	330,40	406,36	412,43	494,44	455,63	444,18
PIB per capita ((R\$1,00)	19.983,54	20.320,05	18.170,57	20.732,49	20.637,08	24.299,31	22.022,70	21.144,19
Índice da Dinâmica Econômica Municipal – IDEM	6,40	(8,34)	26,06	5,05	(14,89)	19,98	(12,94)	Dados não disponibilizados
Participação dos setores na atividade econômica – 2017						Agropecuária	Indústria	Serviços
						2,39	60,84	344,53

Fonte: IBGE (2015); SEI (2017); SEDEC (2017), adaptado por PACHECO, 2019.

## ANEXOS

### Anexo A - Audiência pública para asfaltamento do Município de Miguel Calmon/BA



Fonte: <http://miguelcalmon.ba.gov.br/audiencia-publica-asfaltamento-da-cidade-2/>

### Anexo B - Transparência: transmissões ao vivo das licitações.



Fonte: <http://miguelcalmon.ba.gov.br/informacao-e-transparencia/>

### Anexo C - Audiência Pública para melhorias no trânsito



Fonte: <https://www.facebook.com/prefeiturademiguelcalmon/photos/a.757391071084830/1341702119320386/?type=3&theater>.

### Anexo D - Audiência Pública para construção de abrigo para cães em: 11 jun. 2019



Fonte: <http://miguelcalmon.ba.gov.br/abrigo-para-caes-em-nossa-terra/>

## **Anexo E - Audiência Pública para renovação de contrato da Prefeitura com a EMBASA/BA**



Fonte: <http://miquelcalmon.ba.gov.br/audiencia-publica-renovacao-de-contrato-com-a-embasa/>

## **Anexos F - Links dos vídeos das audiências em Miguel Calmon/BA**

### **Audiência Pública – Arraiá Calça Curta. 2019.**

Fonte: <https://www.facebook.com/prefeiturademiquelcalmon/videos/790299674460636/>

### **Audiência Pública: Possível mudança da feira-livre na semana do São João. 2019.**

Fonte: <https://www.facebook.com/prefeiturademiquelcalmon/videos/1011684668988801/>

### **Audiência Pública para contrato de Programa a ser celebrado com a EMBASA, visando à prestação de serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário do município. 2019.**

Fonte: <https://www.facebook.com/prefeiturademiquelcalmon/videos/420278465417398/>

### **Audiência Pública - Sinalização de trânsito e os locais de estacionamentos de carros de grande porte na cidade. 2019.**

Fonte: <https://www.facebook.com/prefeiturademiquelcalmon/videos/416568925642387/>

## Anexo G - Plenárias do OP em Porto Alegre/RS - Região Eixo-Baltazar – 2019



Fonte: <https://prefeitura.poa.br/smri/noticias/novos-conselheiros-do-op-serao-diplomados-em-6-de-dezembro>

## Anexo H - Plenárias do OP em Porto Alegre/RS - 2017



Fonte: <https://camarapoa.rs.gov.br/noticias/proposta-criacao-de-memorial-do-orcamento-participativo>



## Anexo I - Orçamento Participativo da Criança e do Adolescente – Belo Horizonte/MG



Fonte: <https://www.flickr.com/photos/portalphb/31254828000/>

## Anexo J - Audiência Pública com lideranças comunitárias e representantes do Executivo Municipal - Belo Horizonte/MG



Fonte: Bernardo Dias/CM BH -

<https://www.cmbh.mg.gov.br/comunica%C3%A7%C3%A3o/not%C3%ADcias/2017/04/or%C3%A7amento-participativo-pode-se-tornar-pol%C3%ADtica-de-execu%C3%A7%C3%A3o-obrigat%C3%B3ria>

## Anexos K - Bibliografia Complementar

ABERS, Rebecca. Do clientelismo à cooperação: governos locais, políticas participativas e organização da sociedade civil em Porto Alegre. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, ano 12, nº. 1, p. 47-78, 1998. Disponível em: <[http://www.ippur.ufrj.br/images/Cadernos\\_IPPUR/CI\\_Ano\\_XII\\_n1\\_jan-jul\\_1998.pdf](http://www.ippur.ufrj.br/images/Cadernos_IPPUR/CI_Ano_XII_n1_jan-jul_1998.pdf)>.

Acesso em: 1 mar. 2019.

ABREU, Júlio Cesar Andrade de. **Participação democrática em ambientes digitais**: o desenho institucional do orçamento participativo digital. 2016b. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cebape/v14n3/1679-3951-cebape-14-03-00794.pdf>>.

Acessado em: 23. dez. 2019.

ABREU, Júlio Cesar Andrade de. Participação democrática em ambientes digitais: o desenho institucional do orçamento participativo digital. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 14, nº 3, p. 794- 820, set., 2016.

ABREU, Júlio Cesar Andrade; PINHO, José Antônio Gomes. Sentidos e significados da participação democrática através da internet: uma análise da experiência do orçamento participativo digital. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.48, n. 4, p. 821-846, 2014.

ALBAGLI, Sarita. Território e territorialidade. In: BRAGA, Cristiano; MORELLI, Gustavo; LAGES, Vinicius Nobre (Orgs.). **Territórios em movimento**: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva. Brasília/DF: Relume e Dumará. 2004, p. 25-69.

ARENDDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

ÁVILA, Ana Paula Oliveira; BITENCOURT, Daniella. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o controle judicial do orçamento público e a proteção dos direitos humanos. **Revista Brasileira de Filosofia do Direito**. Brasília/DF. v. 3. n. 1. p. 18-38. jan/jun. 2017.

BALEEIRO, Aliomar. MACHADO, Hugo de Brito. **Uma introdução à ciência das finanças**. 18ed. Rio de Janeiro/RJ: Forense, 2015.

BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**. Rio de Janeiro/RJ: Campus, 2000.

BUSATTO, C. **Governança solidária e estado mínimo**. Porto Alegre/RS: PMPA, 2005. Disponível em: <

<[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu\\_doc/governanca\\_solitaria\\_e\\_estado\\_minimo.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/governanca_solitaria_e_estado_minimo.pdf)>. Acesso em: 10 de junho 2018.

BUSATTO, Cesar. **Governança solidária e estado mínimo**. Porto Alegre/RS: PMPA, 2005b. Disponível em:

<[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu\\_doc/governanca\\_solitaria\\_e\\_estado\\_minimo.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/governanca_solitaria_e_estado_minimo.pdf)>. Acesso em: 10 jun. 2018.

BUSATTO, Cesar. **Governança solidária local e desencadeando o processo.** Porto Alegre/RS: PMPA, 2005a. Disponível em: <[http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu\\_doc/gsl\\_desenca\\_deando\\_o\\_processo.pdf](http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/gsl_desenca_deando_o_processo.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2017.

CÂMARA, Belo Horizonte/MG. **Orçamento Participativo pode se tornar política de execução obrigatória.** 2017. Disponível em <<https://www.cmbh.mg.gov.br/comunica%C3%A7%C3%A3o/not%C3%ADcias/2017/04/or%C3%A7amento-participativo-pode-se-tornar-pol%C3%ADtica-de-execu%C3%A7%C3%A3o-obrigat%C3%B3ria>>. Acesso em: 25 jan. 2020.

CÂMARA, Porto Alegre/RS. **Congresso do Orçamento Participativo.** 2017. Disponível em < <https://camarapoa.rs.gov.br/noticias/proposta-criacao-de-memorial-do-orcamento-participativo> >. Acesso em: 25 jan. 2020.

CESAR, Benedito Tadeu. A especificidade política de Porto Alegre. **Jornal Sul 21**, Porto Alegre/RS, 2012. Disponível em: <<http://www.sul21.com.br/jornal/>>. Acesso em: 22 de jun.2018.

FEDOZZI, Luciano. **Esfera pública e cidadania:** a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre. Washington/DC: Banco Interamericano de Desenvolvimento; Instituto Latino-Americano de Desenvolvimento Econômico e Social, 1999.

FEDOZZI, Luciano. **O eu e os outros:** a construção da consciência social no Orçamento Participativo de Porto Alegre/RS. 2002. 339 fl. Tese (Doutorado), Programa de Pós-Graduação em Sociologia - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2002. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/85057>. Acesso em: 19 jan. 2020.

FEDOZZI, Luciano. **Observando o orçamento participativo de Porto Alegre, análise histórica de dados:** perfil social e associativo, avaliação e expectativas. Porto Alegre/RS: Tomo Editorial, 2007.

FEDOZZI, Luciano. **Orçamento participativo:** reflexões sobre a experiência de Porto Alegre. Porto Alegre/RS: Tomo Editorial; Rio de Janeiro/RJ: Fase/IPPUR, 1997.

FEDOZZI, Luciano; FURTADO Adriana; BASSANI, Valéria Dozolina Sartori, MACEDO, Carlos Eduardo Gomes, PARENZA, Cidriana Teresa; CRUZ, Milton. **Orçamento participativo de Porto Alegre:** perfil, avaliação e percepções do público participante. Porto Alegre/RS: Hartmann, 2013. Disponível em: <[http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu\\_doc/livro\\_op.pdf](http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/livro_op.pdf)>. Acesso em: 7 set. 2019.

FERRAREZI Elisabete, OLIVEIRA Mariana S, Carvalho. **Conferências Nacionais de Saúde e Processos Participativos na Administração Pública Federal Brasileira.** Brasília/DF: Casoteca; ENAP, 2010.

FERREIRA, Carolina da Silva; SANTOS, Clézio Saldanha dos. Uma breve comparação entre modelos de participação popular: Orçamento participativo e governança solidária local na Prefeitura Municipal de Porto Alegre. **Revista de Gestão USP**, São Paulo/SP, v. 15, nº 2, p. 19-33, abr./jun. 2008. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rege/article/view/36635>>. Acesso em: 1 ago. 2018.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo/SP: Cortez, 2003.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. **Cadernos Metr pole**, São Paulo/SP, nº 7, p. 9-31, 2002.

GOHN, Maria da Glória. Orçamento público e participa o popular. **Fórum Nacional de Participa o Popular nas Administra es Municipais**: balanço das experiências de orçamento participativo nos governos locais. Brasília/DF: Instituto Polis, nº 4, p. 23-34, 1999.

GOMES, João Salis. A avalia o de políticas públicas e a governabilidade. In: MOZZICAFREDDO, Juan; GOMES, João Salis; BATISTA, João S. Batista (Orgs.). ** tica e administra o**: como modernizar os serviços públicos?, Oeiras/PI: Celta, p.395, 2003.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participa o civil na decisão política. **Revista Fronteiras: Estudos Midiáticos**, São Leopoldo/RS, v. 7, nº. 3, p. 214-222, set./dez. 2005.

GOYARD-FABRE, Simone. **O que   democracia**. São Paulo/SP: Martins Fontes, 2003.

HERMANY, Ricardo; GIACOBBO, Guilherme Estima. Democracia representativa e crise de legitimidade: o potencial da subsidiariedade no fortalecimento da democracia administrativa. **Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**, 13. Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC/SC 2016. Disponível em: <<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/view/15854>>. Acesso em: 27 abr. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRA O MUNICIPAL (IBAM). **Caderno de estudo: gestão financeira municipal**. Rio de Janeiro: IBAM, 2015. Disponível em <[http://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/acervo-de-projetos-cartilhas-outros/IBAM-Gestao-Financeira-Municipal\\_caderno\\_de\\_estudo.pdf](http://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/acervo-de-projetos-cartilhas-outros/IBAM-Gestao-Financeira-Municipal_caderno_de_estudo.pdf)>. Acesso em: 10 out 2019.

JACOBI, Pedro; TEIXEIRA, Marcos Antônio Carvalho. Orçamento participativo: co-responsabilidade na gestão das cidades. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo/SP, v. 10, nº 13, p.119-128, 1996.

LIGUORI, Guido. Estado e sociedade civil de Marx a Gramsci. **Revista Novos Rumos**, Marília/SP, ano 21, nº. 46, p. 4-10, 2006.

LIMA, José Ossian. A obrigatoriedade do orçamento participativo no município. A (não) efetividade em discussão. **Revista Jus Navigandi**, Teresina/PI, ano 15, nº 2652, p.1-4. 5 out. 2010. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/17559>>. Acesso em: 16 jul. 2019.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. **Participação política e desenho institucional**: uma proposta para a concepção de mecanismos participativos. Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, Vol. 46, N. 2, p. 140-151, mai/ago 2010.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. São Paulo, Malheiros, 1997.

NETO, Sabrina Durães Veloso. **Democracia participativa**: a experiência do orçamento participativo em Montes Claros/MG. 2016. 111fl. Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-Graduação em Direito - Universidade FUMEC. Belo Horizonte/MG. 2016.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Orçamento público e administração financeira e orçamento** e LRF. 4ª ed. Rio de Janeiro/RJ: Elsevier, 2013.

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

PEREZ, Marcos Augusto. **A administração pública democrática**: institutos de participação popular na administração pública. Belo Horizonte/MG: Fórum, 2009.

PEREZ, Marcos Augusto. A administração pública democrática: institutos de participação popular na administração pública. Belo Horizonte/BH: Fórum, 2009.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Participação da comunidade em órgãos da administração pública. **Revista de Direito Sanitário**, São Paulo/SP, v. 1, nº. 1, nov. 2000. p. 38-39.

PREFEITURA, Belo Horizonte/MG. **Encerramento do Orçamento Participativo da Criança e do Adolescente 2015 e 2016 é realizado na PBH**. 2016. Disponível em <<https://www.flickr.com/photos/portalphb/31254828000/>>. Acesso em: 25 jan. 2020.

PREFEITURA, Miguel Calmon/BA **Audiência Pública para contrato de Programa a ser celebrado com a EMBASA, visando à prestação de serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário do município. (Vídeo)**. 2019. Disponível em <https://www.facebook.com/prefeiturademiguelcalmon/videos/420278465417398/>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Abrigo para cães em nossa cidade – Audiência Pública**. 2019. Disponível em <<http://miguelcalmon.ba.gov.br/abrigo-para-caes-em-nossa-terra/>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Audiência Pública – Arraiá Calça Curta. (Vídeo)**. 2019. Disponível em <<https://www.facebook.com/prefeiturademiguelcalmon/videos/790299674460636/>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Audiência Pública – Asfaltamento da Cidade.** 2019 Disponível em <<http://miguelcalmon.ba.gov.br/audiencia-publica-asfaltamento-da-cidade-2/>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Audiência Pública – Renovação de contrato com a embasa.** 2019. Disponível em <<http://miguelcalmon.ba.gov.br/audiencia-publica-renovacao-de-contrato-com-a-embasa/>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Audiência Pública - Sinalização de trânsito e os locais de estacionamentos de carros de grande porte na cidade. (Vídeo).** 2019. Disponível em <<https://www.facebook.com/prefeiturademiguelcalmon/videos/416568925642387/>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Audiência Pública – Transito.** 2019. Disponível em <<https://www.facebook.com/prefeiturademiguelcalmon/photos/a.757391071084830/1341702119320386/?type=3&theate>>. Acesso em: 18 jan. 2020.  
PREFEITURA, Miguel Calmon/BA. **Audiência Pública: Possível mudança da feira-livre na semana do São João. (Vídeo).** 2019. Disponível em <<https://www.facebook.com/prefeiturademiguelcalmon/videos/1011684668988801/>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Informação e Transparência.** 2019. Disponível em <<http://miguelcalmon.ba.gov.br/informacao-e-transparencia/>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

PREFEITURA, Porto Alegre/RS. **Governança Solidária Local.** s/d. Disponível em: <[http://www.observapoa.com.br/default.php?reg=1&p\\_secao=51](http://www.observapoa.com.br/default.php?reg=1&p_secao=51)>. Acesso em: 7 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Governança solidária local: a experiência de Porto Alegre.** Apresentação de slides. s/d. Disponível em: <[http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smgl/usu\\_doc/o\\_que\\_e\\_governanca\\_junho\\_2006.pdd](http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smgl/usu_doc/o_que_e_governanca_junho_2006.pdd)>. Acesso em: 6 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **Governança solidária local: modelo de gestão 2014.** Disponível em: <[http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu\\_doc/manual\\_de\\_gestao\\_prefeitura\\_2014\\_site.pdf](http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu_doc/manual_de_gestao_prefeitura_2014_site.pdf)>. Acesso em: 8 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Plenárias do OP em Porto Alegre - Região eixo-Baltazar.** 2019. Disponível em <<https://prefeitura.poa.br/smri/noticias/novos-conselheiros-do-op-serao-diplomados-em-6-de-dezembro>>. Acesso em: 25 jan. 2020.

ROMÃO, Wagner de Melo. Conselheiros do orçamento participativo nas franjas da sociedade política. **Lua Nova, Revista de Cultura e Política.** CEDEC, São Paulo/SP nº 84, p. 219-244, 2011. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/125432>> Acesso em 1 mar. 2019.

SANTOS, Angela Moulin Simões Penalva. **Município, descentralização e território.** Rio de Janeiro/RJ, Forense, 2008a.

SOUZA, Luciana Andressa Martins de. Orçamento participativo e as novas dinâmicas políticas. **Lua Nova Revista de Cultura e Política**, São Paulo/SP, nº. 84, p. 245-285, 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64452011000300009&script=sci\\_abstract&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64452011000300009&script=sci_abstract&lng=pt)>. Acesso em: 1 mar. 2019.

WARREN, Mark E. **Democracy and association**. Princeton: Princeton University, 2001.

WEBER, Max. **Estado y sociedad**. México: FCE, 1993.

## Anexos L - Carta de apresentação da Universidade Católica do Salvador – UCSal



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR**  
 Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós Graduação  
 Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social

Salvador, 01 de agosto de 2019

PREFEITURA MUNICIPAL DE MIGUEL CALMON-BA

Ilmo. Sr. Reginaldo

MD – Contador

Prezado Senhor,

Apresentamos o mestrando Rubens Mario Ribeiro Pacheco, regularmente matriculado no Mestrado do Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador, para autorização de realização de pesquisa intitulada: **DIRETRIZES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE-RS, BELO HORIZONTE-MG, AMARGOSA-BA E MIGUEL CALMON-BA: Estudo com vistas à viabilidade de implementação no Município de Madre de Deus-BA**, sob a orientação do(a) Prof. Dr. André Portela Alves, com objetivo geral de recolher dados que auxiliem a construção do seu trabalho e desde já, agradecemos a imensurável colaboração prestada.

Atenciosamente,

  
 Prof.ª Dr.ª Laila Nazem Mourad  
 Coordenadora  
 Programa de Pós-graduação em  
 Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social  
 Universidade Católica do Salvador

**Laila Nazem Mourad**

Coordenadora do PPPTDS

  
**Jualis Paes**

Secretaria do PPPTDS







**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR**  
 Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós Graduação  
 Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social

Salvador, 01 de agosto de 2019

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE (RS)

Coordenação de Relações Institucionais e Participativo - CORIP

Ilmo. Srs. Mauro Fabiano Silva de Souza,

Coordenador

Prezado

Apresentamos o mestrando Rubens Mario Ribeiro Pacheco, regularmente matriculado no Mestrado do Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador, para autorização de realização de pesquisa intitulada: **DIRETRIZES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE-RS, BELO HORIZONTE-MG, AMARGOSA-BA E MIGUEL CALMON-BA: Estudo com vistas à viabilidade de implementação no Município de Madre de Deus-BA**, sob a orientação do(a) Prof. Dr. André Portela Alves, com objetivo geral de recolher dados que auxiliem a construção do seu trabalho e desde já, agradecemos a imensurável colaboração prestada.

Atenciosamente,

Prof.ª Dr.ª Laila Nazem Mourad  
 Coordenadora  
 Programa de Pós-graduação em  
 Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social  
 Universidade Católica do Salvador

**Laila Nazem Mourad**

Coordenadora do PPPTDS

**Jualis Paes**

Secretaria do PPPTDS



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR**  
 Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós Graduação  
 Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social

Salvador, 01 de agosto de 2019

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE (MG)


Ilmas. Sra. Mércia e Sra. Verônica,

Equipe do Orçamento Participativo

Prezadas,

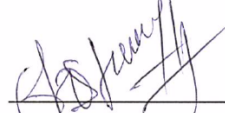
Apresentamos o mestrando Rubens Mario Ribeiro Pacheco, regularmente matriculado no Mestrado do Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador, para autorização de realização de pesquisa intitulada: **DIRETRIZES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE-RS, BELO HORIZONTE-MG, AMARGOSA-BA E MIGUEL CALMON-BA: Estudo com vistas à viabilidade de implementação no Município de Madre de Deus-BA**, sob a orientação do(a) Prof. Dr. André Portela Alves, com objetivo geral de recolher dados que auxiliem a construção do seu trabalho e desde já, agradecemos a imensurável colaboração prestada.

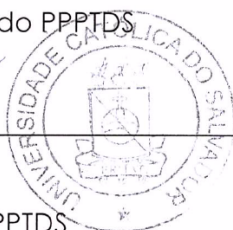
Atenciosamente,

  
 Prof.ª Dr.ª Laila Nazem Mourad  
 Coordenadora  
 Programa de Pós-graduação em  
 Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social  
 Universidade Católica do Salvador

**Laila Nazem Mourad**

Coordenadora do PPPTDS

  
 Julis Paes  
 Secretária do PPPTDS





**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR**  
 Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós Graduação  
 Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social

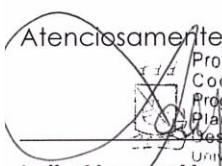
Salvador, 12 de agosto de 2019

RECEITA FEDERAL DO BRASIL - RFB  
 Ministério da Economia

Prezados,

Apresentamos o mestrando Rubens Mario Ribeiro Pacheco, regularmente matriculado no Mestrado do Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador, para autorização de realização de pesquisa intitulada: **DIRETRIZES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE-RS, BELO HORIZONTE-MG, AMARGOSA-BA E MIGUEL CALMON-BA: Estudo com vistas à viabilidade de implementação no Município de Madre de Deus-BA**, sob a orientação do(a) Prof. Dr. André Portela Alves, com objetivo geral de recolher dados que auxiliem a construção do seu trabalho e desde já, agradecemos a imensurável colaboração prestada.

Atenciosamente,

  
 Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Laila Nazem Mourad  
 Coordenadora  
 Programa de Pós-graduação em  
 Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social  
 Universidade Católica do Salvador

**Laila Nazem Mourad**

Coordenadora do PPPTDS

  
 Jualis Paes

Secretaria do PPPTDS



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR**  
 Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós Graduação  
 Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social

Salvador, 16 de setembro de 2019

PREFEITURA MUNICIPAL DE MADRE DE DEUS-BA

Ilmo. Sr. Igor Lima Freire Oliveira,

MD – Secretário Municipal de Planejamento e Orçamento

Prezado,

Apresentamos o mestrando Rubens Mario Ribeiro Pacheco, regularmente matriculado no Mestrado do Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador, para autorização de realização de pesquisa intitulada: **DIRETRIZES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE-RS, BELO HORIZONTE-MG, AMARGOSA-BA E MIGUEL CALMON-BA: Estudo com vistas à viabilidade de implementação no Município de Madre de Deus-BA**, sob a orientação do(a) Prof. Dr. André Portela Alves, com objetivo geral de recolher dados que auxiliem a construção do seu trabalho e desde já, agradecemos a imensurável colaboração prestada.

Atenciosamente,

Prof.ª Dr.ª Laila Nazem Mourad  
 Coordenadora  
 Programa de Pós-graduação em  
 Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social  
 Universidade Católica do Salvador

**Laila Nazem Mourad**

Coordenadora do PPPTDS

**Jualis Paes**

Secretaria do PPPTDS  
 Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR**  
 Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós Graduação  
 Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social

Salvador, 16 de setembro de 2019

PREFEITURA MUNICIPAL DE MADRE DE DEUS-BA

Ilmo. Sr. Luiz Jorge Santana Catrambi

MD – Controlador do Município

Prezado,

Apresentamos o mestrando Rubens Mario Ribeiro Pacheco, regularmente matriculado no Mestrado do Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador, para autorização de realização de pesquisa intitulada: **DIRETRIZES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE-RS, BELO HORIZONTE-MG, AMARGOSA-BA E MIGUEL CALMON-BA: Estudo com vistas à viabilidade de implementação no Município de Madre de Deus-BA**, sob a orientação do(a) Prof. Dr. André Portela Alves, com objetivo geral de recolher dados que auxiliem a construção do seu trabalho e desde já, agradecemos a imensurável colaboração prestada.

Atenciosamente,

Prof.ª Dr.ª Laila Nazem Mourad  
 Coordenadora  
 Programa de Pós-graduação em  
 Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social  
 Universidade Católica do Salvador  
 Coordenadora do PPPTDS

Jualis Paes  
 Secretária do PPPTDS  
 em Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR**  
 Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós Graduação  
 Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social

Salvador, 16 de setembro de 2019

PREFEITURA MUNICIPAL DE MADRE DE DEUS-BA

Exmo. Sr. Jeferson Andrade Batista

MD - Prefeito

Prezado,

Apresentamos o mestrando Rubens Mario Ribeiro Pacheco, regularmente matriculado no Mestrado do Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador, para autorização de realização de pesquisa intitulada: **DIRETRIZES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE-RS, BELO HORIZONTE-MG, AMARGOSA-BA E MIGUEL CALMON-BA: Estudo com vistas à viabilidade de implementação no Município de Madre de Deus-BA**, sob a orientação do(a) Prof. Dr. André Portela Alves, com objetivo geral de recolher dados que auxiliem a construção do seu trabalho e desde já, agradecemos a imensurável colaboração prestada.

Atenciosamente,

Prof.ª Dr.ª Laila Nazem Mourad  
 Coordenadora  
 Programa de Pós-graduação em  
 Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social  
 Universidade Católica do Salvador

**Laila Nazem Mourad**

Coordenadora do PPPTDS

**Jualis Paes**

Secretaria do PPPTDS

Programa de Pós-graduação  
 em Planejamento Territorial  
 e Desenvolvimento Social



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR**  
 Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós Graduação  
 Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social

Salvador, 16 de setembro de 2019

CÂMARA MUNICIPAL DE MADRE DE DEUS-BA

Exmo. Sr. Marcos Paulo dos Santos Moura.

MD – Presidente

Prezado,

Apresentamos o mestrando Rubens Mario Ribeiro Pacheco, regularmente matriculado no Mestrado do Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador, para autorização de realização de pesquisa intitulada: **DIRETRIZES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE-RS, BELO HORIZONTE-MG, AMARGOSA-BA E MIGUEL CALMON-BA: Estudo com vistas à viabilidade de implementação no Município de Madre de Deus-BA**, sob a orientação do(a) Prof. Dr. André Portela Alves, com objetivo geral de recolher dados que auxiliem a construção do seu trabalho e desde já, agradecemos a imensurável colaboração prestada.

Atenciosamente,

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Laila Nazem Mourad  
 Coordenadora  
 Programa de Pós-graduação em  
 Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social  
 Universidade Católica do Salvador

**Laila Nazem Mourad**

Coordenadora do PPPTDS

**Jualis Paes**

Secretaria do PPPTDS



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR**  
 Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós Graduação  
 Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social

Salvador, 16 de setembro de 2019

CÂMARA MUNICIPAL DE MADRE DE DEUS-BA

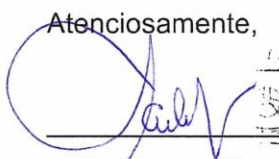
Ilmo. Sr. Jose Arivaldo do Amaral

MD – Vereador

Prezado,

Apresentamos o mestrando Rubens Mario Ribeiro Pacheco, regularmente matriculado no Mestrado do Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador, para autorização de realização de pesquisa intitulada: **DIRETRIZES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE-RS, BELO HORIZONTE-MG, AMARGOSA-BA E MIGUEL CALMON-BA: Estudo com vistas à viabilidade de implementação no Município de Madre de Deus-BA**, sob a orientação do(a) Prof. Dr. André Portela Alves, com objetivo geral de recolher dados que auxiliem a construção do seu trabalho e desde já, agradecemos a imensurável colaboração prestada.

Atenciosamente,

  
 Prof.ª Dr.ª Laila Nazem Mourad  
 Coordenadora  
 Programa de Pós-graduação em  
 Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social  
 Universidade Católica do Salvador

**Laila Nazem Mourad**

Coordenadora do PPPTDS

  
**Jualis Paes**

Secretaria do PPPTDS  
 Programa de Pós-Graduação  
 em Planejamento Territorial  
 e Desenvolvimento Social





**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR**  
 Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós Graduação  
 Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social

Salvador, 16 de setembro de 2019

PREFEITURA MUNICIPAL DE MADRE DE DEUS-BA

Ilma. Sra. Eranita de Brito Oliveira  
 MD – Secretária Municipal da Educação

Prezada,


Apresentamos o mestrando Rubens Mario Ribeiro Pacheco, regularmente matriculado no Mestrado do Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador, para autorização de realização de pesquisa intitulada: **DIRETRIZES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE-RS, BELO HORIZONTE-MG, AMARGOSA-BA E MIGUEL CALMON-BA: Estudo com vistas à viabilidade de implementação no Município de Madre de Deus-BA**, sob a orientação do(a) Prof. Dr. André Portela Alves, com objetivo geral de recolher dados que auxiliem a construção do seu trabalho e desde já, agradecemos a imensurável colaboração prestada.

Atenciosamente,

  
 Prof.ª Dr.ª Laila Nazem Mourad  
 Coordenadora  
 Programa de Pós-graduação em  
 Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social  
 Universidade Católica do Salvador

**Laila Nazem Mourad**  
 Coordenadora do PPPTDS

  
**Jualis Paes**  
 Secretária do PPPTDS

  
 Universidade Católica do Salvador  
 Programa de Pós-Graduação  
 em Planejamento Territorial  
 e Desenvolvimento Social



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR**  
 Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós Graduação  
 Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social

Salvador, 16 de setembro de 2019

CÂMARA MUNICIPAL DE MADRE DE DEUS-BA

Ilmo. Sr. Jerolino Mascarenhas Santana.

MD – Controlador

Prezados,

Apresentamos o mestrando Rubens Mario Ribeiro Pacheco, regularmente matriculado no Mestrado do Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador, para autorização de realização de pesquisa intitulada: **DIRETRIZES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE-RS, BELO HORIZONTE-MG, AMARGOSA-BA E MIGUEL CALMON-BA: Estudo com vistas à viabilidade de implementação no Município de Madre de Deus-BA**, sob a orientação do(a) Prof. Dr. André Portela Alves, com objetivo geral de recolher dados que auxiliem a construção do seu trabalho e desde já, agradecemos a imensurável colaboração prestada.

Atenciosamente,

Prof.ª Dr.ª Laila Nazem Mourad  
 Coordenadora  
 Programa de Pós-graduação em  
 Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social  
 Universidade Católica do Salvador  
**Laila Nazem Mourad**  
 Coordenadora do PPPTDS

**Jualis Paes**  
 Secretária do PPPTDS

UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR  
 Programa de Pós-Graduação  
 em Planejamento Territorial  
 e Desenvolvimento Social



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR**  
 Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós Graduação  
 Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social

Salvador, 16 de setembro de 2019

PREFEITURA MUNICIPAL DE MADRE DE DEUS-BA



Exmo. Sr. Jailton de Almeida Santana

MD – Vice-Prefeito

Prezado,

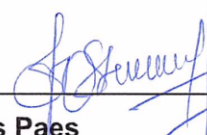

Apresentamos o mestrando Rubens Mario Ribeiro Pacheco, regularmente matriculado no Mestrado do Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador, para autorização de realização de pesquisa intitulada: **DIRETRIZES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE-RS, BELO HORIZONTE-MG, AMARGOSA-BA E MIGUEL CALMON-BA: Estudo com vistas à viabilidade de implementação no Município de Madre de Deus-BA**, sob a orientação do(a) Prof. Dr. André Portela Alves, com objetivo geral de recolher dados que auxiliem a construção do seu trabalho e desde já, agradecemos a imensurável colaboração prestada.

Atenciosamente,

  Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Laila Nazem Mourad  
 Coordenadora  
 Programa de Pós-graduação em  
 Planejamento Territorial e  
 Desenvolvimento Social  
 Universidade Católica do Salvador

**Laila Nazem Mourad**

Coordenadora do PPPTDS

  **Jualis Paes**

Secretaria do PPPTDS