



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE ENSINO SUPERIOR DO SERIDÓ
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS EXATAS E APLICADAS
CAMPUS DE CAICÓ

JAYNE ALANA DE LIMA

**AS PERSPECTIVAS E DIFICULDADES NO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO
ORÇAMENTO PARTICIPATIVO:
Estudo de caso no município de Parelhas/RN**

CAICÓ – RN
2015

JAYNE ALANA DE LIMA

**AS PERSPECTIVAS E DIFICULDADES NO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO
ORÇAMENTO PARTICIPATIVO:
Estudo de caso no município de Parelhas/RN**

Monografia apresentada ao Departamento de Ciências Exatas e Aplicadas do Centro de Ensino Superior do Seridó da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, para obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador(a): PROF^a. ESP. CLARA MONISE SILVA

Catálogo da Publicação na Fonte
Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN
Sistema de Bibliotecas - SISBI

Lima, Jayne Alana de.

As perspectivas e dificuldades no processo de implantação do orçamento participativo : Estudo de caso no município de Parelhas RN / Jayne Alana de Lima. - Caico, 2015.

63f: il.

Orientador : Clara Monise Silva.

Monografia (Bacharel em Ciências Contábeis) Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ensino Superior do Seridó - Campus Caicó.

1. Orçamento Participativo. 2. Participação Popular. 3. Gestão Pública. I. Silva, Clara Monise. II. Título.

RN/UF/BSE07

CDU 657

JAYNE ALANA DE LIMA

**AS PERSPECTIVAS E DIFICULDADES NO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO
ORÇAMENTO PARTICIPATIVO:
Estudo de caso no município de Parelhas/RN**

Monografia apresentada ao Departamento de Ciências Exatas e Aplicadas do Centro de Ensino Superior do Seridó da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, para obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Esp. Clara Monise Silva - UFRN/CERES
Orientadora

Prof Esp. Sócrates Dantas Lopes - UFRN/CERES
Examinador

Prof. Ms. Carlos Jose Wanderley Ferreira - UFRN/CERES
Examinador

*Aos meus pais, Jerônimo e Angélica.
E ao meu pequeno João Guilherme,
com todo meu amor.*

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus, por proporcionar-me saúde, sabedoria e perseverança para nunca desistir, e não somente nestes anos como universitária, mas em todos os momentos.

Aos meus pais, Jerônimo e Angélica, e meus avós, que confiaram em mim e me deram esta oportunidade de concretizar e encerrar mais uma caminhada da minha vida. Sei que eles não mediram esforços pra que este sonho se realizasse, sem a compreensão, ajuda e confiança nada disso seria possível hoje.

Ao meu filho, João Guilherme, fonte de toda força inesgotável de amor, a quem dedico o que há de melhor em mim. Obrigada Minha Vida, por todos os dias que me proporcionou seu carinho e seu sorriso tão lindo, me fazendo até esquecer, das minhas ansiedades e angústias.

Aos meus amigos, em especial a Talita e Bento, que me apoiaram e sempre estiveram, e sempre estará ao meu lado durante esta longa caminhada, me incentivando e ajudando.

A esta universidade, e todos os professores do curso, como também à orientadora desta monografia, professora Clara Monise, por estar presente nos momentos de dúvida, por sempre atender com presteza, graça e paciência.

Enfim, a todos que contribuíram direta ou indiretamente para a minha caminhada e para a elaboração deste trabalho.

“sem a participação popular não há democracia, menos ainda, cidadania, desenvolvimento da consciência de cidadão, consciência crítica e consciência política”.

BRANDÃO

RESUMO

A participação social em qualquer nível de gestão pública é de importância incalculável. O estudo deste trabalho tem o objetivo de identificar, da gestão atual do município de Parelhas (RN), se há perspectivas para a implantação do orçamento participativo no Município, e quais os possíveis obstáculos para a sua implantação. Para alcançar os objetivos, foi realizada uma pesquisa básica, descritiva e exploratória, aplicando uma abordagem do problema de forma qualitativa. Quanto aos procedimentos, foi realizado um estudo de caso. As informações e os dados adquiridos para a realização da pesquisa foram obtidos mediante aplicação de uma entrevista ao atual prefeito do município de Parelhas (RN), contendo dez questões. Por fim, através das análises feitas, este trabalho buscou evidenciar a importância do OP para a gestão municipal, apontando possíveis soluções para as dificuldades apresentadas, bem como mostrando as vantagens e desvantagens no processo de implantação do mesmo.

Palavras-chave: Participação Popular. Orçamento Participativo. Gestão Pública.

ABSTRACT

Social participation at any level of governance is of incalculable importance. The study of this paper aims to identify the current administration of the municipality of Parelhas (RN), if there are prospects for the implementation of participatory budgeting in the city, and what the possible obstacles to its implementation. To achieve the objectives, a basic, descriptive and exploratory research was carried out by applying an approach to qualitatively problem. As for the procedures, it conducted a case study. The information and data acquired for the research were obtained by applying an interview the current mayor of Parelhas (RN), containing ten questions. Inally, through the analyzes, this study sought to highlight the importance of OP for the city administration, pointing out possible solutions to the difficulties presented, as well as showing the advantages and disadvantages in the same deployment process.

Keywords: Popular Participation. Participatory Budgeting. Public administration.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura I - Democracia semidireta ou participativa.....	39
Figura II - Ilustrando as etapas da implantação do orçamento participativo.....	42
Figura III - Aplicação de entrevista com Prefeito do município de Parelhas/RN	49

LISTA DE QUADRO

Quadro I – Principais Vantagens e Desvantagens.....	44
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AC	Acre
CF	Constituição Federal
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
ES	Espirito Santo
FPM	Fundo de Participação de Municípios
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentarias
LOA	Lei de Orçamento anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MG	Minas Gerais
OBZ	Orçamento de Base Zero
OP	Orçamento Participativo
PE	Pernambuco
PR	Paraná
PPA	Plano Plurianual
RN	Rio Grande do Norte
RS	Rio Grande do Sul
SC	Santa Catarina

SUMÁRIO

1 – INTRODUÇÃO	14
1.1. Contextualização e problemática do tema	14
1.2. Objetivos da pesquisa	15
1.2.1. Geral	15
1.2.2. Específicos..	15
1.3. Justificativa	16
2 – REFERENCIAL TEÓRICO	17
2.1. Administração pública	17
2.2. Administração pública no brasil	20
2.3. Planejamento público	21
2.4. Instrumentos de planejamento governamental	23
2.4.1. Plano Plurianual – PPA	24
2.4.2. Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO	25
2.4.3. Lei de Orçamento Anual – LOA	27
2.5. Orçamento público – conceito e princípios.....	29
2.6. Espécies de orçamento público	33
2.6.1. Orçamento tradicional ou classico	33
2.6.2. Orçamento de desempenho ou por realizações	34
2.6.3. Orçamento base-zero.....	35
2.6.4. Orçamento-programa.....	35
2.7. Orçamento participativo.....	36
2.7.1. Orçamento participativo no Brasil.....	39
2.7.2. Metodologia do orçamento participativo.....	40
2.7.3. Implantação do orçamento participativo.....	42
2.7.4. Experiências de cidades brasileiras que aplicaram o orçamento participativo.....	44
3 – METODOLOGIA.....	45
3.1. Tipo da pesquisa	46
3.2. Universo e amostra.....	47
3.3. Sujeitos da pesquisa.....	47
3.4. Instrumentos de coleta dos dados.....	47
3.5. Procedimentos de análise dos dados.....	48

4 – ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	49
4.1. Possíveis soluções as resistências à implantação do orçamento participativo.....	51
4.2. Eventuais vantagens e desvantagens na aplicação do orçamento participativo.....	52
4.3. Avaliação dos resultados.....	53
5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	54
REFERÊNCIAS	55.

1 - INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E PROBLEMÁTICA DO TEMA

Nas últimas décadas o Brasil vem passando por inúmeras mudanças, as quais atingiram as mais diferenciadas áreas. Um dos grandes momentos na história do país foi a promulgação da Constituição Federal de 1988, também chamada de Constituição Cidadã, que promoveu a descentralização e proporcionou uma discussão sobre a autonomia administrativa e financeira dos Entes Federativos, estimulando a democratização brasileira e tornando-se uma via da conscientização e da participação dos cidadãos comuns na vida política do país.

É neste contexto de mudanças que o Orçamento Participativo (OP) surgiu como instrumento inovador que vem se concretizando nos municípios brasileiros, de acordo com Giacomoni:

Nos últimos anos, sob a denominação de “Orçamento Participativo” têm-se difundido um novo mecanismo de expressão da participação popular junto às administrações municipais. Com exceção da experiência pioneira do Município de Vila Velha (ES), o fenômeno tem estado geralmente associado às administrações do Partido dos Trabalhadores, cuja doutrina recomenda essa prática, dentre outros métodos de gestão próprios da democracia direta. (GIACOMONI, 2003, p.226)

Para Sánchez (2000, p.113) “O orçamento participativo aparece como uma proposta consistente de reorganização da sociedade e do Estado por meio da participação popular”. Tendo visto tal explicação, o Orçamento Participativo tem assim como finalidade principal a maior participação da população na aplicação dos recursos do orçamento público visando garantir políticas e ações governamentais mais efetivas ao atendimento das demandas da população.

Orçamento Participativo é a democratização da relação do Estado com a sociedade. Esta experiência rompe com a visão tradicional da política, em que o cidadão encera a sua participação política no ato de votar, e os governantes eleitos podem fazer o que bem entendem, por meio de políticas tecnocráticas ou populistas e clientelistas. O cidadão deixa de ser um simples coadjuvante para ser protagonista ativo da gestão pública. (GENRO apud CALIFE, 2002, p.8)

A temática do Orçamento Participativo busca de forma transparente e aberta proporcionar a qualquer cidadão um contato direto com os gestores da sua cidade, apontando, assim, suas necessidades mais relevantes, buscando atender suas demandas, tais como:

pavimentação, saúde, educação, saneamento entre outros. Como foi mencionado por Giacomoni:

O processo de elaboração do orçamento público, especialmente no âmbito municipal, pode ser aperfeiçoado pela participação da comunidade na análise e discussão dos problemas e na identificação das soluções que mais de perto dizem respeito aos interessados. (GIACOMONI, 2003, p.226)

Por último, destaca-se ainda que o orçamento participativo faz parte do Controle Social, sendo através dele que a população decide as prioridades de investimentos em obras e serviços a serem realizados a cada ano, com os recursos do orçamento do município. Com base no que foi descrito se formula a seguinte questão:

Quais as perspectivas e dificuldades para implantação do Orçamento Participativo no Município de Parelhas/RN?

1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA

1.2.1GERAL

Identificar as perspectivas e dificuldades no processo de implantação do orçamento participativo no município de Parelhas/RN

1.2.2 ESPECÍFICOS

- Realizar um estudo bibliográfico, em busca de adquirir maior conhecimento sobre o assunto;
- Apontar as possíveis resistências à implantação do Orçamento Participativo no município objeto de estudo;
- Indicar possíveis soluções as dificuldades apresentadas no processo de implantação do OP;
- Mostrar as eventuais vantagens e desvantagens na aplicação do Orçamento Participativo.

1.3 JUSTIFICATIVA

O orçamento participativo vem se configurando como uma ferramenta que proporciona a participação popular nas políticas públicas. Logo, a sociedade tem contato direto com o governo, de forma que possibilite a participação popular no planejamento governamental, e, assim o governo considere os reais interesses e o ponto de vista da sociedade no processo decisório.

Para que as políticas públicas alcancem os seus objetivos de forma satisfatória, torna-se necessária a participação tanto de gestores públicos como também da população alvo dessas políticas, bem como a busca de um mesmo interesse, o de atender às necessidades coletivas.

Brandão (2005, p.109) relata que, “sem a participação popular não há democracia, menos ainda, cidadania, desenvolvimento da consciência de cidadão, consciência crítica e consciência política”. Assim a necessidade de um estudo sobre tal instrumento que proporciona meios da participação da população, além de promover o exercício da cidadania e elevar a responsabilidade do cidadão nos interesses públicos é imensurável.

Dessa forma, este trabalho se justificativa na medida em que levanta as reais expectativas para a implantação do orçamento participativo no município de Parelhas (RN), como seus obstáculos, tornando-se assim um auxiliar ao gestor municipal, e a sociedade, para um possível processo de adoção do OP no município de Parelhas (RN).

2 - REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração é uma ciência que vem se consolidando desde primórdios da civilização, por volta do ano 5.000 a. C. já havia a busca de maneiras para melhor solucionar seus problemas. Campus (2010, p. 20) afirma que a “administração é uma ação humana cooperativa com alto grau de racionalidade”. Assim, pode-se conceituar administração como:

O processo ou atividade dinâmica que consiste em tomar decisão sobre objetivos e recursos. O processo de administrar é inerente a qualquer situação que haja pessoas utilizando recursos para atingir algum tipo de objetivo. A finalidade última do processo de administrar é garantir a realização de objetivos por meio de aplicação do recurso. (MAXIMIANO, 2000, p. 54).

A Administração Pública por sua vez, é o ramo da Administração aplicada nas esferas Governamentais (Federal, Estadual e Municipal). Segundo Meirelles (2005, p. 65), “a Administração Pública corresponde a todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços”. Referindo-se ao tema Matias-Pereira caracteriza a Administração pública como:

A Administração Pública tem como propósito a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito dos três níveis de governo: federal, estadual ou municipal, segundo preceito de Direito e da Moral, visando o bem comum. (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 62)

Para Mazza (20, p.43) a “Administração pública é o conjunto de órgãos e agentes estatais no exercício da função administrativa, independentemente do Poder a que pertençam”. Assim, a administração pública tem por finalidade de proporcionar o bem comum da sociedade, por meio de atividades desenvolvidas por um conjunto de órgãos, agente do Estado, bem como as demais pessoas públicas.

O Estado é conceituado por Silva (2005, p.205) como “[...] uma organização social, dotada de poder e com autoridade para determinar o comportamento de todo o grupo” que tem como instrumento de ação a Administração Pública, para prestar serviços e atender à coletividade.

A Administração Pública deve submeter-se a um conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos que possibilita examinar a legitimidade dos atos estatais. Sendo conceituados

por Silva (2011, p. 656) como um “conjunto de meios institucionais, materiais, financeiros e humanos preordenados à execução das decisões políticas”. Logo a Administração Pública, em sentido geral, é toda atividade destinada a organizar o desenvolvimento das atividades humanas.

Campus afirma que:

A Administração Pública, em sentido amplo, compreende: o Governo (que toma as decisões política), a estrutura administrativa e a administração (que executa essas decisões). Em sentido estrito, compreende apenas as funções administrativas de execução das atividades. (CAMPUS, 2010, p.21)

Para tais características se concretizarem são fixadas premissas, com intuito de proporcionar o bem-estar individual dos cidadãos. A Administração Pública é regulamentada a partir de atividades denominadas Princípios da Administração Pública, os quais estão apurados na Constituição Federal de 1988, em seu Capítulo VII – Da Administração Pública, que são encontradas no “*Caput*” do artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (...). (BRASIL, CF/88).

Os princípios administrativos são premissas fundamentais que orientam o modo de agir da Administração Pública, orientando o Estado na execução de suas atividades. Com isso os legisladores impõem atos para todos os agentes ou gestores públicos, para assim proporcionar maior transparência e credibilidade na administração do patrimônio público.

A organização da Administração Pública que compreende a criação de entidade e órgão, sua estrutura, eventuais alterações e extinções, e suas competências administrativas. É regulamentada em seu Capítulo VII – Da Administração Pública, no “*Caput*” do artigo 37 da Constituição Federal de 1988. “Art. 7- A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

Como mencionado na C.F./88, a Administração Pública pode ser exercida pela forma direta, ou como também é chamada centralizada, que é formada pelo conjunto de órgãos que integram as Pessoas Jurídicas de Direito Público. Como definido por Sampaio:

A Administração Pública centralizada ou direta é aquela exercida diretamente pela União, Estados e Municípios que, para tal fim, utiliza-se de ministérios, secretarias, departamentos e outros órgãos, apresentando, assim, uma estrutura eminentemente piramidal (SAMPAIO, 2011, p.48).

No âmbito federal, Poder executivo da administração direta da União é composto da Presidência da República e dos Ministros segundo expresso na Constituição Federal, art. 84, inciso II. O presidente da República é o chefe da Administração tendo auxílio de alguns órgãos, como a Casa Civil, a Advocacia Geral da União e os Ministérios.

Na esfera estatal, o Poder executivo é composto pelo Governador do Estado, junto com os órgãos de assessoria ao Governador e as Secretarias Estaduais. Já na Administração Direta do Distrito Federal, o Poder Executivo é composto da Governadoria, das Secretarias Distritais e dos órgãos de assessoria direta. No município, o Poder Executivo é composto da Prefeitura junto com as Secretarias Municipais, e os órgãos de assessoria do Prefeito.

Em relação à administração pública indireta ou descentralizada, há transferência da administração por parte do Estado a outras pessoas jurídicas. Que segundo Meirelles (2010, p. 730) a administração indireta é conceitualizada com “o conjunto dos entes (entidades com personalidade jurídica) que vinculados a um órgão da Administração Direta, prestam serviço público ou de interesse público”.

Bandeira de Mello (1998, p.96) explica que “na descentralização o Estado atua indiretamente, pois o faz através de outras pessoas, seres juridicamente distintos dele, ainda quando sejam criaturas suas e por isso mesmo se constituam, (...), em parcelas personalizadas da totalidade do aparelho administrativo estatal”.

Há essa descentralização devido à necessidade de melhor administrar o território nacional, sendo que essas pessoas jurídicas podem ser, segundo o inciso II, do art 4º do Decreto-Lei Nº 200 de 1967.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Empresas Públicas;
- c) Sociedades de Economia Mista.
- d) fundações públicas. (BRASIL, DECRETO-LEI 200/67).

O art.5º, inciso I, II, III e IV do Decreto-lei 200/67, é definido as entidades dotadas de personalidade jurídicas próprias:

I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

II - Empresa Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.

III - Sociedade de Economia Mista - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta.

IV - Fundação Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes. (BRASIL, DECRETO-LEI 200/67).

Assim, as pessoas jurídicas da Administração Pública indireta atuam de forma autônoma e com caráter de cooperação com a Administração Pública Direta para melhor administrar o território nacional.

2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

A administração pública no Brasil já passou por diversas transformações, estas sempre buscando ao longo da história o aperfeiçoamento necessário para o período. A evolução no decorrer da história torna-se determinante a sua postura no presente momento, as consequências dos atos tomados no passado, servem de aprendizado e torna possível a buscar para um modelo administrativo mais eficiência.

Os modelos administrativos brasileiro foram classificados por fases, a primeira delas mais conhecida como administração patrimonialista, teve início no período de 1530 com o Brasil Colônia, sendo utilizado no Brasil Reino e durante a era do Império, onde o Estado era considerado uma extensão do poder do administrador público, essa é uma característica comum em governos absolutista. Definida por Faoro como:

O patrimonialismo, organização política básica, fecha-se sobre si próprio com o estamento, de caráter marcadamente burocrático. Burocracia não no sentido moderno, com aparelhamento racional, mas da apropriação do cargo - o cargo carregado de poder próprio, articulado com o príncipe, sem a anulação da esfera própria de competência. O Estado ainda não é uma pirâmide autoritária, mas um feixe de cargos, reunidos por coordenação, com respeito à aristocracia dos subordinados (FAORO, 2001, p.84).

A fase burocrática surgiu entre os anos de 1930 a 1985, onde o país vivenciada a era Vargas, surgiu para substituir o Patrimonialismo onde o uso do patrimônio público e o privado se confundia perante o administrador público, assim combatendo o nepotismo e a corrupção. Com a administração burocrática houve um controle na forma de proceder do Estado, além de que o mesmo se tornou um agente intervencionista para assim reduzir as desigualdades sociais.

Foram apontadas algumas características da administração burocrática.

a) toda autoridade baseada na legalidade; b) relações hierarquizadas de subordinação entre órgãos e agentes; c) competência técnica como critério de seleção pessoal; d) remuneração baseada na função desempenhada, e não pelas realizações alcançadas; e) controle de fins; f) ênfase em processos e ritos. (MAZZA, 2011, p.30- 31)

Por outro lado, a fase gerencial, é a mais recente surgiu na quinta República, entre a década de 80 e 90 e segue até a atualidade, podendo ser entendida como a nova administração pública.

Algumas características básicas definem a administração pública gerencial. É orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os funcionários são merecedores de grau limitado de confiança; como estratégia serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; e utiliza o contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos (PEREIRA, 2008, p.28).

A Administração Gerencial tem como foco principal o aumento na qualidade dos serviços e na redução dos custos.

2.3 PLANEJAMENTO PÚBLICO

De acordo com Braga (1995, p. 228), “planejar significa definir antecipadamente os objetivos das ações pré-estabelecidas, a forma pela qual as ações serão desenvolvidas, os meios físicos, tecnológicos, humanos, etc.”.

O processo de planejamento em qualquer entidade é essencial, seja ela pública ou privada, pois só a partir de um bom planejamento que os gestores direcionam as políticas e as ações que serão aplicadas.

Segundo Ackoff (1981, p.2) “planejamento é algo que fazemos antes de agir, isto é, tomada antecipada de decisão. É um processo de decidir o que fazer, e como fazer, antes que se requeira uma ação.”.

Desta forma, o planejamento é uma função administrativa que determina os objetivos, desenvolve estratégias para atingi-los, possibilitando o equilíbrio entre as necessidades e as demandas da organização. Ou seja, o planejamento, consiste no processo que determina onde se pretende chegar, qual atitude deve ser tomada, quando e como, em uma sequência predefinida.

No planejamento público, o procedimento de planejar é obrigatório para conferir maior transparência na gestão. Para Lopes (1990, p.75) o planejamento no setor público consiste em um "método coerente e compreensivo de formação e implementação de diretrizes, através de um controle central de vastas redes de órgãos e instituições interdependentes, viabilizados por conhecimentos científicos e metodológicos".

Sobre o tema, Piscitelli declara que:

A ação planejada do Estado quer na manutenção de suas atividades, que na execução de seus projetos, materializa-se através do orçamento público, que é o instrumento que dispõe o Poder Público (em qualquer de suas esferas) para expressar, em determinado período, seu programa de atuação, discriminando a origem e o montante dos recursos a serem obtidos, bem como a natureza e o montante dos dispêndios a serem efetuados. (PISCITELLI, 2004, p. 42)

A definição dada pelo MPOG¹ sobre o planejamento governamental:

O planejamento pode ser entendido como o exercício de escolha consciente de ações que aumentem as chances de obter um resultado específico. É uma atividade dinâmica que se opõe ao improviso total, buscando orientar as decisões a partir das informações disponíveis. O planejamento governamental acrescenta ao conceito as características da esfera pública, tornando a atividade ainda mais complexa. Para realizá-la, é preciso conhecimento aprofundado sobre as razões do estágio de desenvolvimento nacional, as formas de operação do Estado e as circunstâncias e possibilidades políticas de atuação.

¹ Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <
[http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/planejamento-governamental/visao-geral/o-que-eacute-
planejamento-governamental](http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/planejamento-governamental/visao-geral/o-que-eacute-
planejamento-governamental)>. Acesso em: 06 set 2015

Sua base legal fundamenta-se no Decreto-Lei nº 200, de 25.03.1967, que definiu o planejamento como condição de princípio fundamental a ser observado na consecução de todas as atividades estatais, de organizações da administração federal.

Art. 7º. A ação governamental obedecerá ao planejamento que visa a promover o desenvolvimento econômico-social do país e a segurança nacional norteando-se segundo planos e programas elaborados, na forma do Título III, e compreenderá a elaboração dos seguintes instrumentos básicos:

- a) plano geral de governo;
- b) programas gerais, setoriais e regionais de duração plurianual;
- c) orçamento programa anual;
- d) programação financeira de desembolso. (BRASIL, Decreto-Lei nº 200/1967)

Tendo consciência que é um importante instrumento no desenvolvimento econômico-social do país, sua função é definir previamente os planos e programas a serem atingidos pelo Estado, para assim promover o bem estar social.

Visando aperfeiçoar o planejamento governamental, a Constituição Federal de 1988, na seção “Dos Orçamentos”, prevê e disciplina o planejamento e o orçamento dos entes federativos federais, estaduais e municipais.

Essas transformações viabilizam os elementos essenciais para o processo de planejamento brasileiro, fundamentando o sistema orçamentário nacional através do art. 165 da Constituição Federal de 1988:

Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais. (BRASIL, CF/88)

Dessa maneira, percebe-se que o constituinte se preocupou claramente com a questão do planejamento público, diante da integração entre plano e orçamento por meio das leis citadas.

2.4 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Os instrumentos usados no planejamento governamental possui respaldo da lei, é a conjunção de três leis orçamentarias, tendo elas grande importância para boa administração dos órgãos públicos. Abaixo descrito os objetivos de cada uma delas.

2.4.1 PLANO PLURIANUAL – PPA

O Plano Plurianual ou PPA como é mais conhecido no Brasil, é um instrumento designado a organizar e estabelecer regionalmente diretrizes, metas e objetivos relativos às despesas de duração continuada, de capital e outras delas decorrentes, para viabilizar as ações públicas. Conforme previsto no texto constitucional de 1988:

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. (BRASIL, CF/88)

O Plano plurianual é regulamentado pelo Decreto 2.829/98² o mesmo estabelece as normas necessárias para elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências.

Por meio da adoção do PPA a Administração Pública é obrigada a planejar as suas ações, assim como seu orçamento, de tal forma que os mesmos estejam em conformidade com as diretrizes preestabelecidas no PPA.

Como uma das principais novidades do novo marco constitucional, o Plano Plurianual (PPA) passa a se constituir na síntese dos esforços do planejamento de toda a administração pública, orientando a elaboração dos demais planos e programas de governo, assim como do próprio orçamento anual. (GIACOMONI, 2007, p. 200)

O Plano Plurianual é um instrumento de planejamento estratégico das ações estatais, ocorre em um período de quatro anos, no qual influencia diretamente na elaboração das demais leis orçamentárias, Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Como afirma Medeiros:

Instrumento de planejamento estratégico do governo para um período de quatro anos, em que visa expressar com clareza os resultados pretendidos pelo governante que o elabora e deve estar comprometido com o desenvolvimento sustentável e com a evolução das estruturas de gerenciamento dos órgãos da administração municipal. (MEDEIROS, 2005, p. 23)

² BRASIL, Decreto Lei n. 2.829, de 29 de outubro de 1998

No que diz respeito à materialização do programa de trabalho Araújo e Arruda esclarecem quanto aos prazos:

O projeto do plano plurianual elaborado pelo Poder Executivo no primeiro ano de governo, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato governamental subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro (31 de agosto) e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa (15 de dezembro). (ARAÚJO E ARRUDA, 2006, p. 76)

Logo o Plano Plurianual é uma lei não executável, que tem como função detalhar o processo de planejamento em longo prazo, tendo seus objetivos a serem alcançados e executados através das outras leis orçamentárias, não tendo autonomia para auto execução.

2.4.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

A lei das Diretrizes Orçamentárias, ou LDO, é um instrumento que norteia elaboração da LOA, como também adequa de acordo com as diretrizes, objetivos e metas traçados pela administração Pública Federal, preestabelecidos no Plano Plurianual.

Segundo Kohama (2009, p.37) “a LDO tem a finalidade de nortear a elaboração dos orçamentos anuais, [...] de forma a adequá-los às diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecidos no plano plurianual”.

Inclui ainda as despesas de capital para o exercício subsequente, orientando a elaboração do orçamento, como também alteração que possa surgir na legislação tributária estabelecendo as políticas de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, como previsto na Constituição Federal de 1988:

Art. 165, § 2º. A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (BRASIL, CF/88)

Na Lei das Diretrizes Orçamentárias será possível utilizar emendas em seu texto, desde que o encaminhamento de sua proposta para o Poder Legislativo não ultrapasse o prazo de 15 de abril, após sua análise e emenda, caso necessário.

O Poder Legislativo deve devolver ao Poder Executivo até dia 17 de junho do mesmo ano, pois será a base para a elaboração da lei orçamentária anual.

Borger (2006, p.117) afirma que “A LDO desempenha, ainda, um outro papel muito importante: na ausência de planos de governo, o programa orçamentário anual será orientado unicamente por suas disposições, além das demais decisões políticas.”

O conteúdo da LDO é determinado tanto por dispositivos constitucionais, quanto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, esta foi de grande valia para aumentar a importância da aplicação e execução da LDO.

Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO recebe novas funções, como constatado em sua codificação:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;
- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea *b* do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;
- c) (VETADO)
- d) (VETADO)
- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

II - (VETADO)

III - (VETADO)

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

- I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;
- II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;
- III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;
- IV - avaliação da situação financeira e atuarial:
 - a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;
 - b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;
- V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

§ 4º A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente. (BRASIL, CF/88)

Perante o texto constitucional, as funções contidas na LDO possibilita que a Administração Pública se torne cada vez mais planejada e transparente, tornando possível o melhor gerenciamento dos recursos e serviços públicos.

2.4.3 LEI DE ORÇAMENTO ANUAL – LOA

A lei de Orçamento anual, ou LOA, é um dos instrumentos do planejamento orçamentário e financeiro nacional, o mesmo é elaborado pelo Poder Executivo, onde obedecem as premissas do Plano Plurianual, e acatando as metas e prioridades contidas na Lei das Diretrizes Orçamentárias.

A finalidade básica da LOA é de autorizar a manipulação dos recursos públicos pelo gestor, objetivando assim o atendimento das necessidades da sociedade, como previsto nos métodos preestabelecido no Plano Plurianual e na Lei das Diretrizes Orçamentárias.

É um instrumento de governo, de administração e de efetivação e execução dos planos gerais de desenvolvimento sócio-econômico. [...] É um ato de previsão de receita e fixação de despesas para um período de tempo, geralmente, um ano, e constitui o documento fundamental das finanças do Estado. (KOHAMA, 2009, p.63)

Assim, em outras palavras, a LOA é uma peça orçamentária que demonstra as contas públicas de um determinado período, contendo todas as receitas e despesas do período como também toda a política econômico-financeira do governo.

No que diz respeito ao assunto, Pires (2011, p.35) afirma que a LOA é “um instrumento utilizado para aumentar a eficiência e eficácia no uso dos recursos público e uma forma de assegurar o controle sobre as receitas e despesas públicas pela sociedade, através do poder legislativo.”.

No texto constitucional é estabelecido o que a LOA deverá compreender:

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

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

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

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público. (BRASIL, CF/88)

A LRF também traz referências sobre a LOA em seu texto em seu art 5º:

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I – conerá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º ;

II – será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

III – conerá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.

§ 2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

§ 3º A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica.

§ 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

§ 5º A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.

§ 6º Integrarão as despesas da União, e serão incluídas na lei orçamentária, as do Banco Central do Brasil relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos.

§ 7º (VETADO)

Quantos os prazos de encaminhamento da LOA, o Poder Legislativo tem até o dia 31 de agosto. (BRASIL, CF/88)

Desta forma a LOA traz, de forma detalhada, as ações que serão implementadas e executadas pelo poder público no período de um ano, considerando metas e prioridades estabelecidas pela LDO.

2.5 ORÇAMENTO PÚBLICO – CONCEITO E PRINCÍPIOS

O orçamento é parte integrante do planejamento governamental, o instrumento principal do planejamento, norteador dos passos gerenciais, devido a sua importância no controle e gestão das Políticas Públicas. Sabendo-se que nele contem uma proposta e estimativa de receita a serem arrecadadas através de tributos, ao mesmo tempo a fixação de despesas decorrentes de atividades existentes ou futuros investimentos. Conforme enfatiza Giacomoni:

O orçamento é algo mais que simples previsão da receita ou estimativa de despesa. É – ou deve ser –, ao mesmo tempo, um relatório, uma estimativa e uma proposta. É – ou deve ser – um documento cujo intermédio o chefe executivo, como autoridade responsável pela conduta dos negócios do governo, apresente-se à autoridade a quem compete criar fontes de renda e conceder créditos e faz perante ela uma exposição completa sobre a maneira por que ele e seus subordinados administram os negócios públicos no último exercício: é – ou deve ser – o documento em que expõe a situação do tesouro público no momento. Na base dessas informações é que ele traça o seu programa de trabalho para o exercício seguinte, então como acha ele que deve ser financiado esse programa. (GIACOMONI, 2012, p.58)

Para Acquaviva (1998, p. 900) é conceituada como “o programa de obras, serviços e encargos públicos, expresso em termos monetários, com estimativa de receita e a fixação das despesas, a ser concluído dentro do exercício financeiro”.

Desta forma o orçamento público é também um documento legal, contendo a previsão das receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas pela Administração Pública, sendo elas destinadas a cobrir o custeio do Estado em um determinado exercício. Tal afirma Filho conceituando o orçamento público como:

Ferramenta legal do planejamento do Ente Federativo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) são projetados os ingressos e os gastos orçamentários que são realizados em um determinado período, objetivando a execução dos programas e ações vinculadas às políticas públicas, bem como as transferências constitucionais legais e voluntárias, os pagamentos de dívidas e outros encargos inerentes às funções e atividades estatais. (BEZERRA FILHO, 2013, p. 5)

Definindo-o também como:

Documento que prevê as quantias de moedas que, num período determinado (normalmente um ano), devem entrar e sair dos cofres públicos (receitas e despesas públicas), com especificação de suas principais fontes de financiamento e das categorias de despesa mais relevantes. (SANCHÉZ, 1997, p. 168)

O orçamento público é juridicamente materializado na Lei nº 4.230 de 16 de março de 1964, que entre outros aspectos, expõe a política econômica financeira, a arrecadação de impostos, a distribuição dos recursos através das despesas pública, como também os princípios da transparência orçamentária.

Nesse sentido afirmam Silva e Vasconcelos:

Orçamento Público é uma lei autorizativa, por meio da qual o Governo consolida seu programa de trabalho, expresso em termos monetários, priorizando as necessidades coletivas, além de compatibilizá-las com os recursos previstos para o período, observados os Princípios da Unidade, da Universalidade, da Anualidade e da Exclusividade. (SILVA e VASCONCELOS, 1997, p. 25)

Como visto o Orçamento não é apenas uma simples previsão de receita ou estimativa de despesas, deve ser considerado como um relatório, uma estimativa, sendo este de grande valor para o controle e planejamento das políticas públicas. Assim determinando ações a serem executadas pelo poder público, materializadas através dos programas, que por sua vez são resultados de decisões políticas, refletindo diretamente na vida de cada cidadão.

Para tais características se concretizarem são fixadas regras, premissas, os princípios orçamentários a serem observada na concepção e execução da Lei Orçamentária, estes que proporcionam transparência, estabilidade e consistência as formas de aplicação das ações públicas, tornando assim possível a sua elaboração e controle. Sanches situa os princípios orçamentários como:

Um conjunto de proposições orientadoras que balizam os processos e as práticas orçamentárias, com vistas a dar-lhes estabilidade e consistência, sobretudo no que se refere e à sua transparência e ao seu controle pelo Poder Legislativo e pelas demais instituições da sociedade. (SANCHES, 2004, p. 277)

Os princípios orçamentários se consolidaram através da Lei nº 4.320/1964 que estabeleceu diversos princípios referentes ao orçamento público. Tais princípios foram citados no Art 2º da referida Lei:

Art. 2º A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade. (BRASIL, 4320/64)

O Princípio da Unidade, ou Totalidade, estabelece que o orçamento seja uma peça indivisível, uno, que deve existir apenas um orçamento para todos os Entes Federativos, estando proibida a existência de qualquer outro orçamento paralelo.

Deve ser ressaltado que o Princípio da Unidade pode ser interpretado de duas maneiras, a maneira contida no Art 2º da Lei 4.320/64 que foi apresentada, como também a citada na Constituição Federal/1988 que compreende o Orçamento Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas Estatais, um único orçamento. Como consagrado em seu §5 do Art 165:

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

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

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

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público. (BRASIL, CF/88)

Diante do Princípio da Universalidade o orçamento deve conter todas as receitas e despesas pertencentes aos Poderes da União, seus órgãos, fundos e a Administração direta e indireta. Conforme o art. 165, §5º, inciso I da CF/88.

O Princípio da Anualidade, também denominado periodicidade, consiste na execução de apenas um orçamento por vigência de exercício financeiro, exercício esse que coincidiria com o ano civil, como posto no art. 34 da Lei 4.320/1964.

O Princípio do Orçamento Bruto tem em regra que as receitas e despesas estejam incluídas no orçamento pelo seu total, sendo vedada qualquer dedução. Como determinado no Art. 6º da Lei 4.320/1964.

O Princípio da Exclusividade está expresso na Constituição Federal/1988, sua adoção surgiu para limitar o conteúdo da Lei Orçamentaria, evitando assim a manipulação do orçamento para aprovação de matérias sem nexos com o conteúdo orçamentário, pondo fim nas chamadas “caldas orçamentarias”. Previsão Constitucional:

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. (BRASIL, CF/88)

O Princípio da Especificação, ou especialização ou discriminação, trata-se do controle do gasto público, da sua classificação e designação dos itens que deva constar no Orçamento. Tal qual afirma Mendes:

O princípio da especificação determina que, na Lei Orçamentária Anual, as receitas e despesas devam ser discriminadas, demonstrando a origem e aplicação dos recursos. Tem o objetivo de facilitar a função de acompanhamento e controle do gasto público. (MENDES, 2015, p.161)

O Princípio da Publicidade determina que o orçamento só tenha validade depois da sua divulgação por meio de órgão da imprensa oficial, para assim chegar ao conhecimento da sociedade.

O Princípio da Legalidade limita ao Estado quanto ao seu poder de tributar, ou seja, todo orçamento necessitará ser elaborado por lei, sendo correspondentes as leis de cunho orçamentário, tendo seu reconhecimento depois de devida legitimidade do Poder Legislativo.

O Princípio de Equilíbrio orçamentário compreende que as despesas autorizadas no Orçamento devem ser compatíveis com as receitas previstas, para impedir o déficit orçamentário.

O Princípio da Não Afetação das receitas veda o vínculo dos impostos a Órgão, Fundo ou Despesa, ressalvado as transferências constitucionais. Como expressado no inciso IV, art. 167 da Constituição Federal/1988.

Art. 167. São vedados:

IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (BRASIL, CF/88)

Princípio da Clareza diz que o orçamento deve ser compreensível a todos os cidadãos, ou seja, o orçamento deve ser elaborado de forma compreensível e clara, para dar maior publicidade.

2.6 ESPÉCIES DE ORÇAMENTO PÚBLICO

As técnicas na formulação do Orçamento Público foram alteradas com o passar do tempo, como também suas funções perante a Administração Pública. Essas alterações ocorreram diante de novas teorias e funções os quais se expandiram, sendo atualmente denominadas espécies de Orçamento.

2.6.1 ORÇAMENTO TRADICIONAL OU CLÁSSICO.

O orçamento tradicional caracteriza-se por vim de um período que não havia um objetivo social e econômico claro, onde o orçamento era apenas um documento que constava as previsões da receita e as autorizações das despesas, baseando-se nos orçamentos anteriores sem nenhuma preocupação com o planejamento econômico governamental da época. Como foi ressaltado por Silva:

No processo tradicional, os orçamentos de cada exercício são elaborados tornando por base o nível de atividade do exercício anterior, determinando-se o seu custo e acrescentando-se a esse custo um incremento para compensar a inflação e uma carga de trabalho para o ano seguinte. Este processo não requer revisão detalhada das operações em andamento e dos níveis dos gastos. (SILVA, 1996, p.61)

Assim o orçamento tradicional possuía apenas o interesse nas aquisições que os órgãos públicos necessitavam para realização das suas tarefas, sem haver qualquer averiguação sobre para quais objetivos os insumos eram adquiridos. Pois “[...] é um processo orçamentário em que apenas uma dimensão do orçamento é explicitada, qual seja, o objeto do gasto”. (PALUDO, 2010, p.10). Ressaltando a total despreocupação com as necessidades da população. Afirma Mendes:

Constitui-se num mero instrumento contábil e baseia-se no orçamento do exercício anterior, ou seja, enfatiza atos passados. Demonstra uma despreocupação do gestor público com o atendimento das necessidades da população, pois considera apenas as necessidades financeiras das unidades governamentais. (MENDES, 2015, p.207)

Este tipo orçamento era considerado apenas um instrumento contábil, para controle dos gastos públicos. Sem nenhuma responsabilidade diante das reais necessidades da administração ou com qualquer necessidade da população.

Aponta Mendes sendo:

É uma peça meramente contábil financeira, sem nenhuma espécie de planejamento das ações do Governo, onde prevalece o aspecto jurídico do orçamento em detrimento do aspecto econômico, o qual possui função secundária. Almejam-se a neutralidade e a busca pelo equilíbrio financeiro. (MENDES, 2015, p.208)

É considerado um orçamento dissociado do planejamento, buscando apenas um equilíbrio financeiro, devido à necessidade da correção dos gastos do exercício anterior, demonstra uma despreocupação do gestor público com o atendimento das necessidades da população, pois considera apenas as necessidades financeiras das unidades organizacionais.

2.6.2 ORÇAMENTO DE DESEMPENHO OU POR REALIZAÇÕES

O orçamento de desempenho consiste em uma evolução do orçamento tradicional, porém isso não sugere que o modelo anterior tenha sido totalmente substituído, levando em consideração que o orçamento de desempenho surgiu devido à melhoria da gestão pública, com a busca do desenvolvimento de ações governamentais e não apenas com o controle dos gastos.

Segundo Giacomoni:

Orçamento de Desempenho é aquele que apresenta os propósitos e objetivos para os quais os créditos se fazem necessários, os custos dos programas propostos para atingir aqueles objetivos e dados quantitativos que meçam as realizações e o trabalho levado a efeito em cada programa. (GIACOMONI, 2008, p.68)

Assim com a evolução para o orçamento de desempenho, o gestor começa a se preocupar com os benefícios proporcionados a população, devido à eficiência das ações orçamentárias, e não apenas com o gasto em si.

Neste tipo de orçamento o processo orçamentário tem por característica apresentar duas dimensões do orçamento: o objeto de gasto, e um programa de trabalho, nele trazendo as ações desenvolvidas.

Apesar de seu um importante paço na estrutura do orçamento, o orçamento de desempenho ainda não se encontra vinculado ao centro do planejamento governamental.

2.6.3 ORÇAMENTO BASE-ZERO

O orçamento Base-zero (OBZ) é uma técnica caracterizada por não utiliza o orçamento anterior, como o Tradicional e o de Desempenho, o OBZ é elaborado começando do zero para cada ano que se inicia sem leva em consideração os dados dos anos anteriores.

Foi conceituado por Lunkes como:

O orçamento de base zero rejeita a visão tradicional do orçamento e, principalmente, a ideia do orçamento incremental, que leva em consideração os dados do ano passado mais um adicional. Em vez disso, o orçamento de base zero projeta todas as peças como se estivessem sendo compiladas pela primeira vez. (LUNKES, 2009, p.86)

O OBZ consiste em uma metodologia que exige que a base orçamentaria esteja com suas metas e objetivos do período claramente definidos, desta forma tornando possível que todas as despesas sejam justificadas, tornando assim possível a redução e o detalhamento eficiente das despesas, visto que no OBZ cada item de despesa é tratado como uma “nova” despesa.

No entanto, a elaboração da proposta orçamentaria é trabalhosa, por descartar a proposta orçamentaria utilizado no exercício anterior, pois todo o conhecimento prévio sobre as execuções em exercícios anteriores são descartadas.

2.6.4 ORÇAMENTO-PROGRAMA

O Orçamento-programa é conceito por Pascoal como:

Um instrumento de planejamento que permite identificar os programas, os projetos e atividades que o governo pretende realizar, além de estabelecer os objetivos, as metas, os gastos e os resultados esperados e oferecer maior transparência dos fastos públicos. (PASCOAL, 2008, p.20)

É uma técnica que se caracteriza pela junção do planejamento e o orçamento, para assim atingirem as metas e os objetivos preestabelecidos. Destaca Andrade sobre o orçamento programa:

O orçamento Público de hoje é denominado orçamento programa, pois em sua elaboração consideram-se todos os custos dos programas e ações, sem perder de vista sua estrutura voltada para os aspectos administrativos e de planejamento, norteados por seu principal critério de classificação hoje delimitada em institucional, funcional, programática e natureza da despesa. Ressalte-se que o orçamento-programa discrimina as despesas, demonstrando em quê e para quê serão despendidos os recursos e quem será o responsável pela execução de seus programas (ANDRADE, 2010, p.37)

Foi introduzido no Brasil através da Lei 4.320 de 16 de março de 1964 e por meio do decreto-lei 200/1967. De acordo com Core:

Em um processo de planejamento e orçamento integrados, ressalta a imperiosa necessidade de que os fins e os meios orçamentários sejam tratados de uma forma equilibrada. Considerando que, desde o decreto-lei nº 200, de fevereiro de 1967, a Administração Pública Federal estabeleceu o orçamento-programa anual como um instrumento de planejamento, a ideia de discriminar a despesa pública por objetivo, ou seja, de acordo com os seus fins, já é bastante familiar a todos quantos atuam nessa área. (CORE, 2001, p.63)

Logo, o orçamento programa se destaca pelo seu elo do orçamento com planejamento econômico e social, tendo em vista que as suas despesas são separadas diante de suas atividades e funções, para identificar os custos dos programas propostos para o cumprimento das metas e obtenção de seus objetivos.

2.7 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

O Orçamento participativo, também conhecido por OP, é considerado por muitos autores como um inovador mecanismo participação popular nas decisões políticas. Para Santos (2002, p. 461) o orçamento participativo é “uma inovação institucional que visava garantir a participação popular na preparação e na execução do orçamento municipal, e, portanto, na distribuição dos recursos e na definição das prioridades de investimento”.

De acordo com Ruiz Sanches:

O orçamento participativo aparece como uma proposta consistente de reorganização da sociedade e do Estado por meio da participação popular. Mais cedo do que tarde, perto de todos nós, o OP descortina um horizonte de possibilidades que está recolocando com a força de novos protagonistas sociais o desabrochar de uma nova onda democratizadora em nossas sociedades. (SÁNCHEZ, 2000, p. 113)

É caracterizado por Vritzer como um meio de “aumento da participação na decisão sobre a distribuição de recursos orçamentários; um aumento do acesso a recursos públicos e direitos; um aumento da capacidade de decidir e certa capacidade de determinar a regra do processo deliberativo” (AVRITZER in AVRITER & NAVARRO, 2003, p.19)

Dessa maneira o Orçamento Participativo tem demonstrado ser a oportunidade dos cidadãos debaterem e definirem os destinos da sua cidade. Sobre o tema Pires afirma que, “o orçamento participativo é, enfim, uma oportunidade para a tomada de consciência que abre alas para a cidadania, assim como a exorcização do populismo, que tão mal fez e faz a ela.” (PIRES, 2001, p.68)

Orçamento Participativo é a democratização da relação do Estado com a sociedade. Esta experiência rompe com a visão tradicional da política, em que o cidadão encera a sua participação política no ato de votar, e os governantes eleitos podem fazer o que bem entendem, por meio de políticas tecnocráticas ou populistas e clientelistas. O cidadão deixa de ser um simples coadjuvante para ser protagonista ativo da gestão pública. (GENRO APUD CALIFE 2002, p.8)

Logo se pode dizer que o orçamento participativo é um meio que possibilita a sociedade ter contato direto com o governo, de forma que proporcione a participação popular no planejamento do governamental, e, assim o governo considere os reais interesses e o ponto de vista da sociedade no processo decisório.

O orçamento participativo pode ser percebido, portando, como um aperfeiçoamento da etapa do processo orçamentário que, tradicionalmente, desenvolve-se ao âmbito do Poder Executivo. Essa qualificação decorre, em primeiro lugar, da maior rigidez, concedida a programação dos investimentos, ao contrário da flexibilidade que caracteriza a maneira convencional de programação, e, em segundo lugar, do compartilhamento das escolhas com a comunidade, ao contrario da tradicional decisão monopolizada pelo Poder Executivo. (GIACOMONI, 2002, p. 205)

Tomando por base os autores citados a cima, o OP é delimitado como sendo um instrumento de participação popular na gestão pública, mais aplicada em nível local, que proporciona aos cidadãos uma participação efetiva e direta no processo decisório do Poder Executivo, ou seja, o OP traz consigo mecanismos com os quais a população tem condições para tomar parte nas decisões governamentais.

Teles (2002, p.5) destaca que, “o Orçamento Participativo foi criado para instrumentalizar o processo decisório dos bens e serviços prestados pelo poder público, com

participação da sociedade civil no planejamento do município, redimensionando a própria relação”.

Para o funcionamento de o orçamento participativo seguir de forma a contribuí com o planejamento, o mesmo traz dispositivos que permita atender as reais necessidades da população, que muitas vezes não se sentem realmente representadas por seus parlamentares.

Segundo Magalhães (2006, p.40), “o orçamento participativo é um importante mecanismo de democracia participativa que permite a integração do cidadão e de grupos de cidadãos na construção da democracia local do Brasil”. Também foi apontado por Silva (2013, p. 32) que o “Orçamento participativo é um importante instrumento de complementação da democracia representativa, pois permite que o cidadão debata e defina os destinos de uma cidade”.

Referindo-se ao tema, Avritzer:

O OP é uma forma de rebalancear a articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa baseada em quatro elementos: a primeira característica do OP é a cessão da soberania por aqueles que a detêm como resultado de um processo representativo local. (...); em segundo lugar o OP implica a reintrodução de elementos de participação local, tais como assembleias regionais, e de elementos de delegação, tais como os conselhos (...); em terceiro lugar, 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; em quarto lugar, o OP se caracteriza por uma tentativa de reversão das prioridades de distribuição de recursos públicos a nível local através de uma fórmula técnica. (AVRITZER, 2003, p.14-15)

Dessa forma, com base no autor Avritzer, o orçamento participativo é uma forma que caracterizar a democracia participativa (ou semidireta), por ser um instrumento de permite a participação direta da sociedade na formação do planejamento governamental.

A democracia participativa pode ser entendida como:

[...] um conjunto de experiências e mecanismos que tem como finalidade estimular a participação direta dos cidadãos na vida política através de canais de discussão e decisão. A democracia participativa preserva a realidade do Estado (e a Democracia Representativa). Todavia, ela busca superar a dicotomia entre representantes e representados recuperando o velho ideal da democracia grega: a participação ativa e efetiva dos cidadãos na vida pública (SELL, 2006, p. 93).

A democracia participativa ou semidireta pode ser representada conforme a figura a seguir:

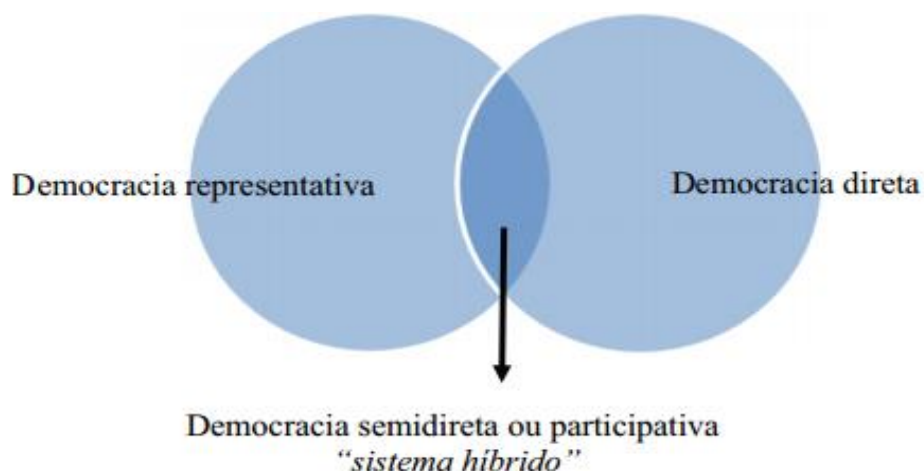


Figura I - Democracia semidireta ou participativa
Fonte: LENZA, 2008, p. 9

Logo a democracia participativa, ou semidireta, é aquela que partindo de uma democracia representativa, utiliza-se de mecanismo que proporcionam ao povo um engajamento nas questões políticas.

2.7.1 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO BRASIL

A participação popular em gestões públicas no Brasil teve início ainda na década de 70, após o período conturbado da ditadura militar, quando o País iniciava o processo de redemocratização.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, teve início a consolidação do processo de democratização. Que para Sánchez (2002, p. 14), “[...] configura uma nítida ruptura com o clientelismo na política brasileira, principalmente com a tradição política fortemente marcada pelo patrimonialismo e pelo autoritarismo burocrático”.

As transformações que o Brasil sofreu nas décadas de 80 e 90 com a Constituição Federal de 1988 foram acompanhadas pela tentativa de descentralização do poder na gestão administrativa, que tinha como ideologia a participação da população no planejamento orçamentário, esse ideal era compartilhado em diversas cidades como: Porto Alegre (RS), Lajes (SC), Recife (PE), Boa Esperança (ES), Juiz de Fora (MG), Toledo (PR), Prudente de

Morais (MG), Campinas (SP), Rio Branco (AC). Elas, que atendiam a participação popular na elaboração de orçamentos dessas localidades.

Os fatores determinantes para o surgimento do OP no Brasil são observados de diversas maneiras, uma delas é:

Entende-se que um dos fatores que levaram ao surgimento do orçamento participativo foi à inoperância, inercia dos legisladores, sobre tudo dos legisladores municipais, em discutir matérias de natureza orçamentaria. Na maioria das vezes, os orçamentos não são sequer discutidos e recebem aprovação sem nenhuma apreciação material. (NÓBREGA, 2002, p.96)

Assim, o orçamento participativo surgiu no Brasil como um meio de interlocução entre o Poder público e a sociedade. O OP foi implantado em diversos municípios, como citado anteriormente, dentre elas, a cidade de Porto Alegre (RS) que o adotou em 1989, pelo governo do Partido dos Trabalhadores. Na gestão do então prefeito Olívio Dutra após as primeiras eleições para prefeitos das capitais, que até a ditadura não era utilizado eleição para serem escolhidos os representantes da população.

De acordo com Sánchez (2002, p. 14), “O Partido dos Trabalhadores tem sido identificado como o principal agente dessa inovação democrática e institucional [...]”. Porém, é importante ressaltar que o PT não foi o pioneiro no processo de participação popular no planejamento orçamentário municipal, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) deu início as experiências com planejamento participativo no início da década de 70, nas cidades de Lajes em São Catarina e na cidade de Vila Velha no Espírito Santo.

Nestas cidades foi adotada a estratégia de participação popular, isso através de reuniões com a população dos bairros, para ouvir diretamente dos munícipes quais eram suas reais necessidades perante o município. Entretanto o termo orçamento participativo só foi utilizado tempo depois.

Todavia, diante da importância do instrumento utilizado e a repercussão que o mesmo provocou o OP angariando projeção nacional e internacional, gerando novos paradigmas da participação cidadã institucionalizada por governos municipais.

2.7.2 METODOLOGIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

A metodologia no orçamento participativo basear-se na descentralização das decisões públicas, na participação dos cidadãos na elaboração do processo orçamentário, tornando possível definir prioridades nos investimentos do município.

Com a utilização da participação população na construção das decisões orçamentárias municipais. Conforme afirma Giacomoni (1998, p.205) “No Orçamento Participativo, com frequência, a comunidade – diretamente – é apontada como sendo parceira do Executivo nas escolhas e decisões orçamentárias.”.

Reafirmando a importância da participação da sociedade nas decisões do Estado:

A principal riqueza do Orçamento Participativo é a democratização da relação do Estado com a sociedade. Esta experiência rompe com a visão tradicional da política, em que o cidadão encera a sua participação política no ato de votar, e os governantes eleitos podem fazer o que bem entendem, por meio de políticas tecnocráticas ou populistas e clientelistas. O cidadão deixa de ser um simples coadjuvante para ser protagonista ativo da gestão pública. (GENRO apud CALIFE,2002, p.8)

No entanto a doutrina participativa não indica um modelo ideal para a elaboração do orçamento participativo. Da mesma forma, Avritzer e Navarro (2003, p.163) destacam que “a forma como o Orçamento Participativo é institucionalizado no interior dos governos locais depende do seu procedimento metodológico.”.

Tendo como referência Avritzer e Navarro (2003) o processo metodológico do orçamento participativo pode ser classificado em duas formas, onde são aplicadas na elaboração do orçamento municipal.

As quais são: *stricto senso* e *lato senso*.

A metodologia do Orçamento Participativo *stricto senso* consiste no processo de elaboração da proposta orçamentária sendo discutido entre a população e o governo, onde a população de fato influenciará as decisões orçamentárias. O governo abrirá mão do controle das aplicações dos recursos públicos, e a população se torna assim um participante ascídio na tomada de decisões do governo.

Mas essa discussão entre o governo e a ‘população’, será por meio de representantes legítimos que são eleitos pela população: Conselheiros e delegados. Um exemplo eficaz do *strictu Senso* é a capital gaúcha, Porto Alegre.

No que diz respeito a metodologia do *lato senso* Pires (2001, p.615) afirma que “as experiências *lato sensu* figuram as formas de participação que não necessariamente conduzem

a deliberações aceitas pelo poder público, mas que criam constrangimentos à sua completa liberdade de ação.”. Logo, a participação da população não necessariamente reflete no orçamento proposto pelo Executivo, o governo neste caso poderá aceitar ou não as solicitações da população.

2.7.3 IMPLANTAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

De acordo com a literatura não há uma um modelo de metodologia de elaboração do orçamento participativo, ou um modelo ideal. Portanto, cada gestor, deve primeiro identificar qual a metodologia que melhor o auxiliará a elaborar um planejamento participativo, que beneficie tanto a administração municipal como também a comunidade.

Representando as etapas da implantação do orçamento participativo a figura II a seguir:

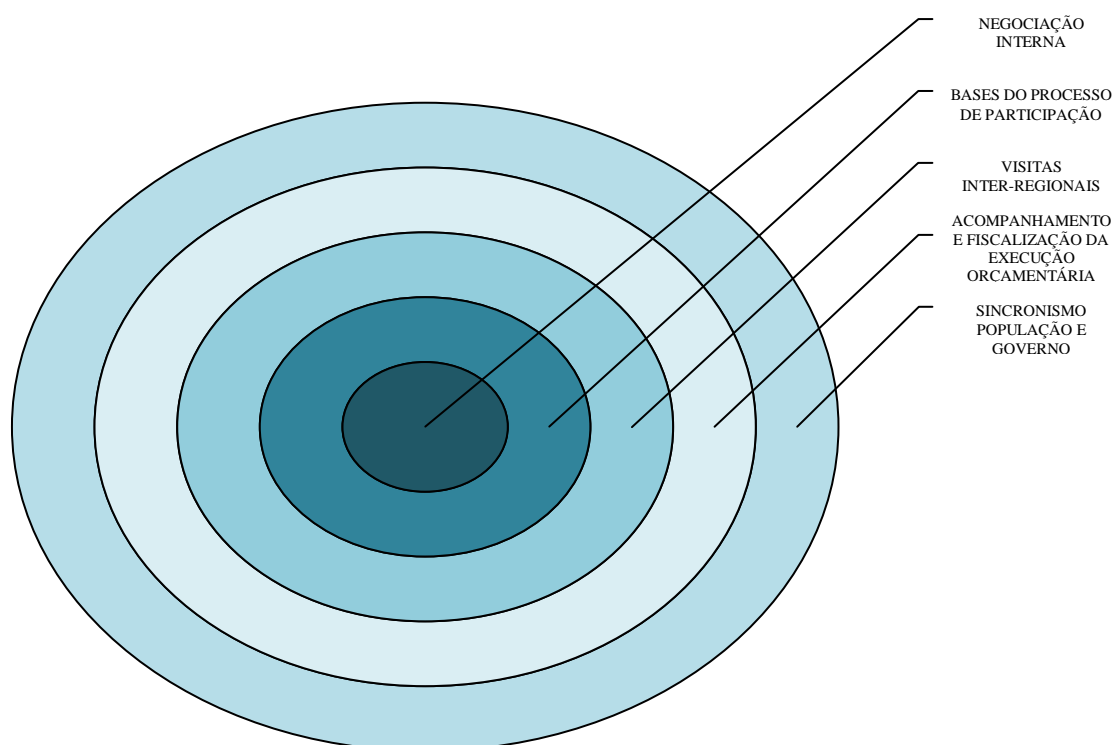


Figura II - Ilustrando as etapas da implantação do orçamento participativo
FONTE: Elaboração própria, 2015.

As etapas desse processo se iniciam internamente, em uma negociação entre as secretarias municipais, especialmente as de Planejamento e de Políticas Públicas. Onde serão definidos os objetivos e as propostas a ser apresentada a população. Como também, o levantamento do potencial de gasto do município, como também o potencial de arrecadação de receitas. Pois é essencial que o orçamento seja planejado de maneira que compatível com a realidade do município.

Posteriormente a análise da negociação, deve ser elaborada as bases de processo de participação, o OP tem a facilidade de adaptação, assim facilitando a implantação no município. Logo os gestores deverão desenvolver uma metodologia que considere a descentralização das discursões com a população através da divisão do município em regiões a elaboração de critérios para o atendimento das demandas e para a participação da população, como também definir as particularidades que elas deverão ocorrer.

Após a definição das bases de processo, serão necessárias visitas inter-regionais para que os representantes expandam o grau de conhecimento de cada região, como também a relação de cada região com o município. Acarretando que haja uma negociação das demandas apontadas pela população a serem atendidas, tornando assim possível a corresponsabilidade³ nas decisões dos recursos disponíveis para cada área.

Em seguida é necessária a sincronização da população com o governo, tornando assim possível as articulações entre a participação popular e as decisões do governo, ou seja entre o processo de orçamento participativo e o legislativo municipal, para assim tornar possível resultados eficazes.

Por último, após definida a proposta orçamentária, esta que será encaminhada ao Legislativo para análise e aprovação. É de extrema importância a criação de mecanismo para o acompanhamento da execução orçamentária, como também a fiscalização dos gastos do poder público.

Todavia deve-se ainda ter alguns cuidados durante a implantação do orçamento participativo, segundo Tonollier apud Santos (2004, p.81) é necessário “ter um método de

³ Corresponsabilidade: Responsabilidade compartilhada entre duas ou mais pessoas ou agentes, qualidade de quem é responsável juntamente com outra ou outras pessoas. Disponível em: <<http://www.dicionarioinformal.com.br/co-responsabilidade/>>

trabalho bem definido, em alguns casos sendo necessária a contratação de consultores ou ONG's, que possam auxiliar a equipe de governo a construí-lo”.

Junto a isso é recomendável, na montagem da equipe, os membros da mesma terem treinamento específico, para que compreendam corretamente o funcionamento do processo participativo, de modo que transmitam confiança e credibilidade aos cidadãos.

Logo não existe um padrão para a implantação do orçamento participativo, nem uma metodologia definida, os processos de implantação devem se adequar aos municípios, serem compatíveis com a realidade de cada um. Assim, não tendo padrão, mas segundo alguns autores como, Pires, Avritzer e Silva há um padrão de etapas no processo de implantação do orçamento participativo.

2.7.4 EXPERIÊNCIAS DE CIDADES BRASILEIRAS QUE APLICARAM O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

No atual contexto várias cidades brasileiras implantaram o orçamento participativo. As experiências de gestão participativa de planejamento e execução do orçamento público foram sendo testadas em várias cidades. Em todos os casos, foram constituídos órgãos com a presença de moradores para discutir o uso do orçamento municipal.

Celina Souza (2001, p. 92) apresenta as principais vantagens e desvantagens identificadas no processo do Orçamento Participativo de Porto Alegre e Belo Horizonte.

VANTAGENS	DESVANTAGENS
Torna a democracia representativa aberta à participação mais ativa de segmentos da sociedade;	A interação com o governo coloca em risco a independência dos movimentos comunitários;
Reduz clientelismo, populismo, patrimonialismo e autoritarismo, mudando a cultura política e aumentando a transparência;	Formas de clientelismo ainda sobrevivem;
Estimula o associativismo;	Limitações financeiras e de recursos para o OP, reduzindo a

	abrangência dos programas. As comunidades tendem a parar de participar quando suas demandas são atendidas;
Desloca prioridade dos segmentos privilegiados para beneficiar a maioria da população (os pobres); paralelamente, tenta abrir canais de participação a outras classes sociais;	Persistem dificuldades para aumentar a participação: os jovens, as classes médias e os pobres são sub-representados;
Permite equilibrar bandeiras ideológicas voltadas para a delegação de poder aos cidadãos com respostas pragmáticas que atendam a suas demandas;	Lentidão na execução dos programas, frustrando os participantes;
Estabelece uma organização que pode sobreviver a mudanças de governo;	Risco de reificação do movimento popular, tornando difícil a separação clara entre seu papel e o do governo;
Estimula os participantes a trocar visões individualistas por solidárias e a ver os problemas da cidade de forma coletiva.	Decisões fragmentadas e demandas de curto prazo podem prejudicar o planejamento urbano e projetos de longo prazo;
	Supremacia dos movimentos sociais e do Executivo sobre o Legislativo na questão da alocação dos recursos.

Quadro 1 – Principais Vantagens e Desvantagens
 Fonte: Celina Souza (2001, p. 92)

3 – METODOLOGIA

3.1 TIPO DA PESQUISA

A pesquisa quanto à natureza se caracteriza como básica, pois “tem como objetivo gerar conhecimentos novos úteis para o avanço da ciência sem aplicação prática prevista.” (GIL, 2003, p.36).

Quanto aos objetivos, este trabalho classifica-se como pesquisa descritiva, pois segundo Gil (2003) as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relação entre as variáveis. Neste caso, o objetivo é descrever as perspectivas e dificuldades encontradas, pelo município estudado, para a implantação do OP.

Quanto à abordagem será qualitativa à forma de abordagem do problema.

Os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais. (RICHARDSON, 1999, p. 80).

Quanto aos fins será exploratória e descritiva, já que se trata de um estudo de caso. A pesquisa exploratória, que de acordo Pinheiro (2010, p.21) permite “o pesquisador planejar um estudo exploratório para encontrar elementos necessários que lhe permitam, em contato com determinada população, obter os resultados que deseja”.

Enfatizando Gil apud Beuren (2003, p.80) que “a pesquisa exploratória é desenvolvida no sentido de proporcionar uma visão geral acerca de determinado fato [...], esse tipo de pesquisa é realizado, sobretudo, quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil formular hipóteses [...]”.

Já a pesquisa descritiva refere-se como:

Expõe característica de determinada população ou de determinado fenômeno. Pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza. Não tem compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para tal explicação. Pesquisa de opinião insere-se nessa classificação. (MORETI, 2003, pag.9)

Será utilizado o estudo de caso que foi conceituado como:

"...são (1) capturar o esquema de referência e a definição da situação de um dado participante ... (2) permitir um exame detalhado do processo organizacional e (3) esclarecer aqueles fatores particulares ao caso que podem levar a um maior entendimento da causalidade. (MCCLINTOCK ET AL, 1983, p. 150)

A pesquisa do tipo estudo de caso caracteriza-se principalmente pelo estudo concentrado de um único caso. Este estudo é preferido pelos pesquisadores que desejam aprofundar seus conhecimentos a respeito de determinado caso específicos. (BEUREN, 2006, p.84)

3.2 UNIVERSO E AMOSTRA

O universo desta pesquisa é a cidade de Parelhas, pertencente à região do Seridó, no estado do Rio Grande do Norte. De acordo com Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2014), a cidade apresenta 20.354 habitantes, apresentando uma área territorial de 513,507 km², possui um clima semiárido quente e seu bioma predominante é a caatinga.

A sua amostra é a entrevista com o prefeito municipal de Parelhas, o senhor Francisco de Assis Medeiros.

3.3 SUJEITOS DA PESQUISA

O sujeito dessa pesquisa é a Prefeitura Municipal de Parelhas (RN), representada por seu prefeito o senhor Francisco de Assis Medeiros, que com sua gestão, é alvo de interesse para a identificação sobre as perspectivas e as resistências à implantação do orçamento participativo no município de Parelhas/RN.

3.4 INSTRUMENTOS DE COLETA DOS DADOS

A seleção de dados será por meio de entrevista, que de acordo com Silva (2008, p.23) ser "(...) uma comunicação verbal entre duas ou mais pessoas, com um grau de estruturação previamente definido." Trata-se de um "(...) excelente instrumento de pesquisa e é largamente usada no mundo das organizações, com diversas finalidades."

Será utilizada entrevista com o prefeito do município de Parelhas, tendo um roteiro previamente estabelecido, com o objetivo de conhecer o ponto de vista do mesmo, acerca das

expectativas e obstáculos no processo de implantação do orçamento participativo no município.

3.5 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DOS DADOS

Após a coleta dos dados na entrevista com o prefeito do município de Parelhas, haverá uma análise e interpretação dos dados, que se dará em concordância com os métodos citados anteriormente, relacionando assim os conhecimentos teóricos com as informações obtidas.

Em um momento posterior, os resultados serão verificados e organizados de forma que se obtenham as soluções necessárias para a resolução do problema em questão.

4 – ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os dados foram obtidos por meio da aplicação de uma entrevista estruturada, que está disponível no Apêndice A. A mesma foi aplicada ao prefeito do município de Parelhas RN, o senhor Francisco de Assis Medeiros, realizada no dia 07 de novembro de 2015, a aplicação serviu como recurso eficaz para a identificação sobre as perspectivas e as dificuldades na implantação do orçamento participativo no município de Parelhas/RN.



Figura III - Aplicação de entrevista com Prefeito do município de Parelhas/RN

Fonte: Foto da autora.

A entrevista foi constituída de dez questões que faziam referência a aspectos da importância, perspectivas e dificuldade no processo de implantação do orçamento participativo municipal. A entrevista está dividida em quatro partes, em que:

- i. a primeira parte possui questões referentes ao conhecimento sobre o orçamento participativo por parte do gestor, questões 1, 2, e 3;
- ii. a segunda apresenta afirmativas relacionadas a questões sobre a opinião do gestor sobre o OP, questões 4 e 5;
- iii. a terceira parte é com relação à perspectiva do gestor sobre as consequências da implantação com relação a população, questões 6 e 7;
- iv. a quarta e última parte possui questões referentes a implantação do orçamento participativo, os benefícios e obstáculos, questões 8, 9 e 10;

A seguir, tem-se a análise de cada pergunta e a comparação com alguns autores que dissertam sobre o assunto, acompanhadas das causas das dificuldades e perspectivas identificadas.

Primeiramente verificou-se o conhecimento sobre o orçamento participativo por parte do Prefeito Francisco de Assis Medeiros, e foi constatado que o mesmo tem conhecimento sobre o programa de Orçamento participativo. Foi constatado também que o Excelentíssimo prefeito obteve conhecimento sobre o OP através de meios de comunicação, de capacitação em que se fez presente, desde a época que era vereador.

Sobre o conhecimento de adoção do OP em outros municípios, foi constatado que o gestor tem conhecimento de implantações em Porto Alegre, Fortaleza, Santana do Seridó e em seu município de Parelhas, que o mesmo adotou no período de 2012/2013.

Referente à opinião do gestor sobre o OP, foi visto que o Orçamento participativo é considerado um instrumento de extrema importância para o município, devido a possibilidade da integração com a população e conseqüentemente a priorização das reais necessidades para cada local.

No que diz respeito à efetiva adoção do OP, ele afirma que acredita na implantação, apesar das limitações financeiras para a efetiva realização do que está contido no OP. A questão sobre o OP ser uma alternativa de mudança social, o excelentíssimo preferido afirmou que o considera, sem sombra de dúvida, porque quando cada pessoa se sente sujeito das decisões daquilo que é mais importante, das obras, dos serviços, dos investimentos, no local onde ele mora, é claro que ele muda isso transforma a realidade social porque o OP ele em poderá o cidadão para participar das decisões mais importantes para o local onde eles vivem.

Sobre a transparência dos órgãos municipais, após a adoção do orçamento participativo o prefeito respondeu que, acredita que haja melhora no mecanismo de transparência. Em relação à participação da população nas propostas para a integração do orçamento municipal, o prefeito relatou que, acreditava na participação popular, porém quando anteriormente foi adotado o orçamento participativo no município de Parelhas, houve uma baixa participação da população urbana, sendo que a participação da população da zona rural foi expressiva.

Na implantação do modelo participativo para a elaboração do orçamento anual do município, o gestor explica que é viável, pois sendo a lei orçamentaria anual um instrumento que vai nortear os investimentos do município ao longo do exercício, ao longo do ano. Tendo

feito uma ressalva em relação aos termos da formulação do orçamento, logo que o orçamento tem uma parte que é mais política do ponto de vista das participações e das decisões, e a LOA, propriamente dita é um instrumento mais técnico de contabilidade, mas é possível sim, que a população participando da elaboração do orçamento possa melhorar inclusive o projeto da LOA que se manda para câmara municipal ao analisar e aprovar depois.

Com relação à implantação do orçamento participativo, se haveria melhoria no município de Parelhas, a sua resposta foi categórica em afirmar que haveria inúmeras melhorias se tudo que fosse discutido pudesse ser implementado, seria incalculável as melhorias, tanto na qualidade de vida da população, quanto na própria gestão, pois administrar seria mais fácil. Entretanto, ele ressaltou que há limitação financeira no município, tornando assim o processo orçar mais difícil de concretizar, e novamente que a participação da sociedade na elaboração e posteriormente na execução é de extrema importância.

A última questão aplicada ao senhor prefeito foi sobre as dificuldades que eles enfrentaram na implantação do orçamento participativo no município. A resolução dele sobre o assunto foi, primeiro, conscientizar a sociedade a participar do processo. Segundo, a mobilização da população, como também fazer com que a própria gestão entenda a importância desse processo, segundo o mesmo, é uma infelicidade que dentro das gestões municipais nem todos tenham a consciência de que é importante a população participar. Terceiro, conscientizar também a população que nem tudo que é pedido poderá ser executado, e ressaltou uma tentativa de implantação em 2012/2013, que as pessoas priorizam apenas aquilo que as beneficiavam diretamente e individualmente, não havendo o espírito coletivo, que o orçamento participativo traz em suas raízes. O último ponto colocado em relação aos obstáculos foi que muitas vezes a disponibilidade financeira não acompanha as exigências das assembleias participativas.

4.1 POSSÍVEIS SOLUÇÕES ÀS RESISTÊNCIAS À IMPLANTAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Quando se fala sobre orçamento participativo, não se pode abstrair as suas peculiaridades, tão pouco as resistências no processo de implantação. Com base na aplicação da entrevista ao prefeito do município de Parelhas, foram constatados alguns obstáculos para adoção plena do OP no município, que serão discutidos a seguir.

A conscientização da sociedade perante a participação do processo de elaboração do orçamento participativo foi indicada como o primeiro obstáculo. Logo, para vencê-la deve-se implantar paralelamente um projeto pedagógico ao processo, para assim deixar clara a importância da participação popular nas políticas públicas, podendo ser utilizadas ferramentas como a promoção de fóruns e audiências públicas, inclusão de temas relacionados à gestão pública nas atividades curriculares das escolas municipais, programas que possam incentivar a participação à população no meio público. Assim impactando a consciência social de cada cidadão.

Como foi citada anteriormente, existe a falta de conhecimento dos próprios servidores municipais em relação à importância desse processo. Diante desse obstáculo, é recomendada a promoção de treinamentos e palestras com o intuito de capacitar os servidores municipais, pois o conhecimento técnico destes se faz necessário para um melhor desenvolvimento das ações relacionadas à promoção da prática do Orçamento Participativo. Pois a participação popular facilitaria ao gestor o direcionamento dos recursos que foram orçados para as necessidades reais do município, ocasionando um melhor aproveitamento dos recursos públicos.

A falta de conhecimento sobre o processo de gestão pública é um grande agravador dentre os obstáculos. A conscientização da população em relação à execução orçamentaria também foi citada, pois devido a pouca disponibilidade financeira do município, nem tudo que é pedido poderá ser executado, dessa maneira se o cidadão conhecer os meios da elaboração das ferramentas necessárias, como consequência entenderá suas limitações.

Desta forma, a informação é a solução. Tanto em relação à falta da participação da população, quanto as suas expectativas em relação as suas reivindicações e quanto ao limite orçamentário. Pois quando um cidadão sabe como se estrutura o processo, o mesmo saberá quais são suas limitações, fazendo assim que suas expectativas sejam compatíveis com as reais condições do município.

4.2 EVENTUAIS VANTAGENS E DESVANTAGENS NA APLICAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Primeiramente, com a implantação do OP tanto ganha a sociedade quanto os gestores públicos, pois possibilita uma maior transparência na gestão pública. O OP torna possível que

os cidadãos se tornem mais conscientes sobre a gestão e seus direitos perante a ela, possibilitando um acréscimo de capacidade no controle social e de responsabilidade do poder.

A tal conscientização possibilita que processo o administrativo seja facilidade para o gestor, pois os recursos orçados seriam direcionados para as necessidades reais do município, acarretando em um melhor aproveitamento dos recursos públicos. Tornando assim possível uma melhora na qualidade de vida a população.

4.3 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

Constatou-se que o processo de implantação é complexo por envolver inúmeras variáveis, estas que se iniciam na implantação até o seu desenvolvimento final. No entanto, ficou evidenciado que a adoção do orçamento participativo no município de Parelhas (RN) é viável, porém existem dificuldades para a sua implantação, como a falta de conscientização dos servidores municipais em relação à importância da participação da população nas decisões da gestão, a limitação financeira enfrentada pelo município, e ainda uma possível falta de mobilização dos cidadãos na elaboração do orçamento participativo.

Com relação às perspectivas do gestor Francisco de Assis Medeiros, foi constatado que o mesmo tem um grande desejo em implantar a prática do Orçamento no município de Parelhas, onde evidenciou que já houve uma tentativa de implantação do orçamento participativo, porém não houve êxito, devido às dificuldades citadas acima, principalmente a falta de comprometimento da população no processo de participação popular.

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve o propósito de analisar as perspectivas e dificuldades da implantação do orçamento participativo no município de Parelhas (RN), a proposta era apontar as perspectivas do gestor municipal perante a adoção do orçamento participativo, como também identificar seus obstáculos para a implantação do OP no município.

Foi necessária para alcançar os resultados, a aplicação de uma entrevista com o prefeito municipal de Parelhas (RN), o mesmo se dispõe a responder as questões, contribuindo para a coleta dos dados necessários.

Os dados revelam que há um desejo da implantação o orçamento participativo por parte do prefeito do município de Parelhas (RN). Porém foram diagnosticados alguns obstáculos para implantação, dentro e fora da Administração Pública.

No entanto, para transpor os obstáculos, deve haver uma reeducação da sociedade, através de ferramentas como seminários sobre a gestão pública, programas para incentivar a participação à população no meio público. Para assim deixa clara a importância da participação nas políticas públicas.

Desse modo, com a implantação do Orçamento Participativo, tanto ganha a sociedade quanto os gestores públicos, pois possibilita uma maior transparência na gestão pública e tornando possível um melhor planejamento nas aplicações dos tributos.

Este trabalho trouxe a luz do debate sobre Orçamento Participativo no município de Parelhas (RN), enquanto ferramenta indispensável para gestão pública. Assim despertando para a necessidade de aprofundamento do estudo da temática, para impactar a consciência social dos cidadãos.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Nilton de Aquino. **O fluxo de Caixa como Planejamento na gestão dos recursos públicos Municipais.** Disponível em: <http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/art_cie/art_28.pdf>. Acesso em: 14 out 2015.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023:** Informações e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro. 2002.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 10520:** Informações e documentação: citação em documentos: apresentação. Rio de Janeiro. 2002.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 14724:** Informações e documentação: trabalhos acadêmicos: apresentação. Rio de Janeiro. 2002.
- ACKOFF, Russel L. **Planejamento empresarial.** Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1981.
- ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Dicionário jurídico brasileiro Acquaviva.** 9.ed. São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 1998.
- AVRITZER, L. **Teoria democrática e deliberação pública.** Lua Nova: Revista de cultura e política. São Paulo, n. 50, 2000. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452000000200003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 16 set 2015.
- 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: Cortez, 2003.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 10520:** informação e documentação: citações em documentos: apresentação. Rio de Janeiro, 2002.
- BEUREN, Ilse Maria. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática.** São Paulo: Atlas, 2003.
- BEZERRA FILHO, João Eudes. **Orçamento Aplicado ao Setor Público: Abordagem simples e objetiva/** atualizada com a Constituição Federal, Lei nº 4.320/64, LRF e Portarias da SFO/STN-MCASP. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2013

BRASIL, Constituição 1988. **Constituição da Republica Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei nº 4.320**, de 17 de março de 1964. Dispõe sobre normas de Direito Financeiro para a elaboração e controle dos Orçamentos da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/leis/14320.htm>>. Acesso em: 13 out. 2015.

BRASIL. **Decreto nº 2.829**, de 29 de outubro de 1998. Estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências. Diário Oficial. Brasília. DF, 29 out 1998. Seção 1

BRASIL. **Lei Complementar nº 101**, de 4 de maio de 2000, Estabelece normas de finança públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm> Acesso em: 14 set. 2015.

BRANDÃO, Elias Canuto. **Avanços, limites e desafios da participação popular no Orçamento Participativo: o estudo do caso do OP de Maringá/PR**. Tese (Doutorado em Sociologia), Araraquara, 2005.

BORGES, Arleth santos. Oligarquia, Crise Política e Eleições Municipais. In: Hugo Cortes e Klaus Hermanns. (org). **Nordeste – O voto das Capitais**. 1. Ed. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2005.

BRAGA, Roberto. **Fundamentos e Técnicas de Administração Financeira**. São Paulo: Atlas, 1995.

CALIFE, Flavio Estévez. **A Teoria Política do Orçamento Participativo**. Cladea, 2002.

GENRO, Tarso; SOUZA Ubiratan de. **Orçamento participativo – a experiência de Porto Alegre**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1997.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 14. Ed. 2. Reimp. São Paulo: Atlas, 2008

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 7 ed. São Paulo, Atlas, 1997.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 8º ed. São Paulo: Atlas S.A, 1998.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2010.

GONÇALVES, Hermes Laranja. **Uma Visão crítica do Orçamento participativo**. 1 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Base de informações municipais**. Rio de Janeiro, 1o de julho de 2014. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?lang=&codmun=240890&search=||infor%E1ficos:-dados-gerais-do-munic%EDpio>>. Acesso em: 11 set 2015.

JUND, S. **Auditoria**: conceitos, normas, técnicas e procedimentos: teoria e 900 questões. 8.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

KOHAMA, Helio. **Contabilidade pública**: teoria e prática – 10. ed. São Paulo, Atlas, 2009.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2008.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1991.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2008.

LUNKES, Rogério João. **Manual de Orçamento**. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Direito constitucional**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006. p. 40.

MATIAS-PEREIRA, José. 2010. **Curso de Administração Pública**: foco nas instituições e ações governamentais. - 3. ed. - São Paulo: Atlas, 2010.

MAXIMIANO, Antonio César Amaru. **Teoria Geral da Administração**: da escola científica à competitividade na economia globalizada. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativa**. São Paulo: Saraiva, 2011.

MEDEIROS, J. B. **Redação científica**: a prática de fichamentos, resumos, resenhas. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**, 29 ed., São Paulo: Malheiros, 2004.

MINISTÉRIO DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/planejamento-governamental/visao-geral/o-que-eacute-planejamento-governamental>>. Acesso em: 06 set 2015

PALUDO, Augustinho Vicente. 2010. **Administração Pública**: teoria e questões. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PASCOAL, Valdecir Fernandes. **Direito financeiros e controle externo**: teoria, jurisprudência e 370 questões. 5 ed. Rio de Janeiro: Elseviers, 2007

PIRES, Waldemir. **Orçamento Participativo**. Barueri: Edições brasileiras, 2001.

PIRES, Valdemir. **Participação da sociedade nos processos orçamentários**: a experiência brasileira recente. Monografia vencedora do V Prêmio de Monografia do Tesouro Nacional (2000) 1º lugar/ Tema: Elaboração e Execução Orçamentária e Financeira 2 de setembro de 2000. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/premio%20tn/conteudo_catalogos_pr5.html>. Acesso em: 16 set. 2015.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio, **Contabilidade Pública**: Uma Abordagem da Administração Financeira Pública. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.

PISCITELLI, Roberto Bocácio. **Contabilidade Pública**: Uma Abordagem da Administração Pública. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1997.

SAMPAIO, Patricia Regina Pinheiro. Atividades e Atos Administrativos. Disponível em: <academico.direito-rio.fgv.br/ccmw/images/4/4b/Atividades_e_Atos_Administrativos.pdf>. Acesso em: 03 set. 2015.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. **Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins**. 2. ed. atual. e ampl. Brasília: OMS, 2004.

SÁNCHEZ, Félix. **Orçamento Participativo**: teoria e prática. São Paulo: Cortez, 2002.

SANTOS, Risonaldo Ferreira dos. **Orçamento participativo**: uma análise dos fatores contributivos para a continuidade da experiência da cidade de Porto Alegre/RS. Monografia (especialização) em Auditoria e Contabilidade Pública da Universidade Federal da Paraíba/2004. Disponível em:

<[http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/0F729661562590D403256FDD00446313/\\$File/NT000A656A.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/0F729661562590D403256FDD00446313/$File/NT000A656A.pdf)>. Acesso em: 01 out. 2015.

SELL, Carlos Eduardo. **Introdução à Sociologia Política:** política e sociedade na modernidade tardia. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

SILVA, Elielson Carneiro da. **Orçamento Participativo a Experiência de Araraquara:** um estudo de caso sobre um modelo de gestão local dos recursos públicos por meio da participação popular. São Paulo, 2005.

SILVA, Enio Moraes da. **O estado democrático de direito.** a.42 n. 167. Brasília: Revista de Informação Legislativa, jul/set 2005.

SILVA, Lino Martins, **Contabilidade Governamental:** um enfoque administrativo. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1996.

SOUZA, Celina. **Construção e consolidação de instituições democráticas:** papel do orçamento participativo. São Paulo Perspec v. 15, n. 4, 2001.

TELES, Andréia Nogueira Alves. **Participação da sociedade civil na discussão e elaboração das políticas públicas:** a experiência do orçamento popular de Teresina. Piauí, 2002. Monografia (Graduação em Serviço Social) – Departamento de Serviço Social, Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2002.

TONOLLIER, Odir Alberto. **Orçamento participativo:** Análise de uma experiência concreta. Curso de Relações Fiscais Intragovernamentais. Porto Alegre, 1999.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Entrevista aplicada ao Prefeito do município de Parelhas – RN



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE ENSINO SUPERIOR DO SERIDÓ - CAMPUS DE CAICÓ
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS EXATAS E APLICADAS

Essa entrevista faz parte de um estudo que pretende identificar se há perspectivas e dificuldades no processo de implantação do orçamento participativo no município de Parelhas/RN.

Todos os dados são apenas com o objetivo de colher as informações necessárias para a elaboração da pesquisa. Os mesmos são exclusivamente de uso acadêmico.

1 - CONHECE O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO?

2 - TOMOU CONHECIMENTO SOBRE O OP ATRAVÉS DE QUE MEIO?

3 - CONHECE ALGUM MUNICÍPIO QUE TENHA ADOTADO O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO? EM CASO AFIRMATIVO, QUAL MUNICÍPIO?

4 - QUAL A SUA OPINIÃO SOBRE O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO?

5 - ACREDITA NA ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO? JUSTIFIQUE SUA RESPOSTA.

6 - COM A ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO TRARIA AUMENTO NA TRANSPARÊNCIA DOS ORGÃOS MUNICIPAIS? JUSTIFIQUE SUA RESPOSTA.

7 - ACREDITA QUE A POPULAÇÃO PARTICIPARIA DA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO.

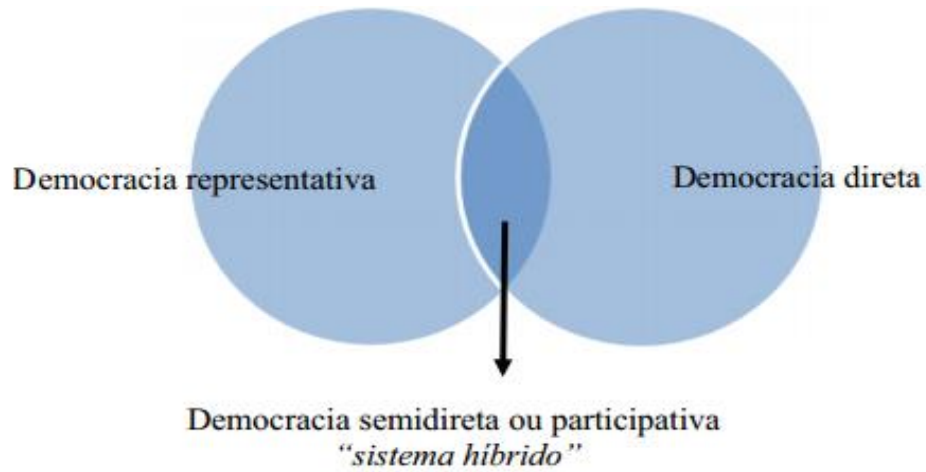
8 - EM SUA OPINIÃO, SERIA POSSIVEL E VIÁVEL A IMPLANTAÇÃO DO MODELO PARTICIPATIVO PARA A ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO ANUAL DO MUNICÍPIO?

9 - COM A IMPLATANÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO HAVERIA MELHORIA PARA O MUNICÍPIO? JUSTIFIQUE SUA RESPOSTA

10 - EM SUA OPINIÃO, QUAIS AS DIFICULDADES PARA A IMPLANTAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE PARELHAS/RN?

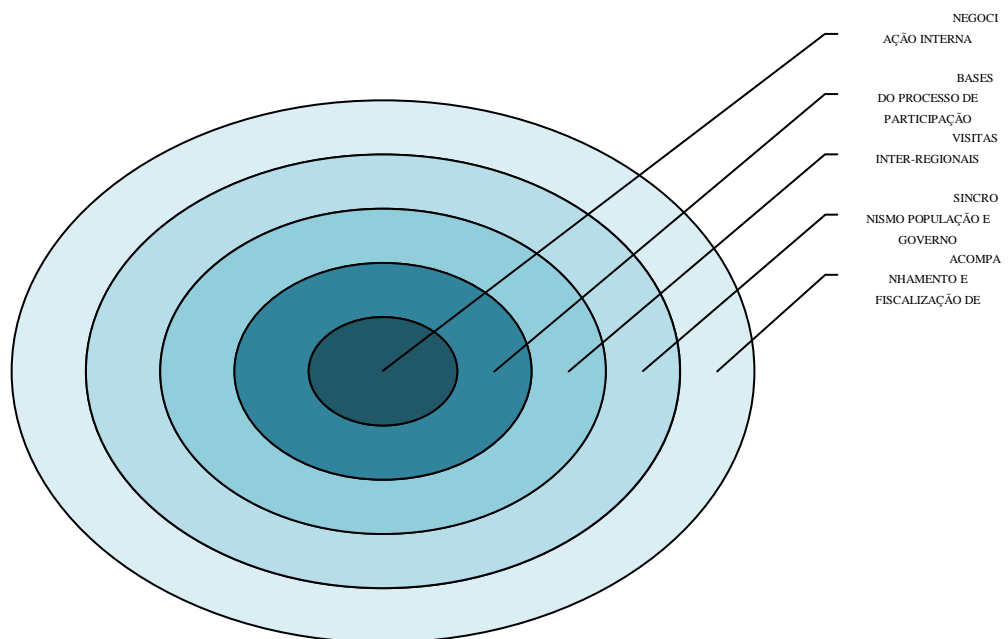
ANEXOS

Figura I - Democracia semidireta ou participativa



Fonte: LENZA, 2008, p. 9

FIGURA II – Ilustrando as etapas da implantação do orçamento participativo.



Fonte: Elaboração própria, 2015.

Figura III - Aplicação de entrevista com Prefeito do município de Parelhas/RN



Fonte: Foto da autora.