

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA (UESB)
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS (DCSA)
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

LETÍCIA SILVA FIGUEIREDO

**A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DO
ORÇAMENTO PÚBLICO: UM ESTUDO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE
VITÓRIA DA CONQUISTA EM 2014.**

VITÓRIA DA CONQUISTA – BA,

2014

LETÍCIA SILVA FIGUEIREDO

**A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DO
ORÇAMENTO PÚBLICO: UM ESTUDO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE
VITÓRIA DA CONQUISTA EM 2014.**

Monografia apresentada ao Departamento de Ciências Sociais Aplicadas (DCSA) como requisito parcial para obtenção do Grau de Bacharela em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB).

Área de Concentração: Contabilidade Pública.

Orientador: Prof. Dr. Manoel Antonio Oliveira Araújo

VITÓRIA DA CONQUISTA – BA,

2014

FICHA CATALOGRÁFICA

F49p

Figueiredo, Letícia Silva.

A participação popular na elaboração e execução do orçamento público: um estudo na Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista em 2014 / Letícia Silva Figueiredo, 2014.

57f.

Orientador (a): Manoel Antonio Oliveira Araújo.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação), Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, 2014.

Inclui referências.

1.Contabilidade pública. I. Araújo, Manoel Antonio Oliveira. II. Universidade Estadual Sudoeste da Bahia. III. T.

CDD: 657.61

Elinei Carvalho Santana – CRB 5/1026

Bibliotecária – UESB – Campus de Vitória da Conquista-BA

LETÍCIA SILVA FIGUEIREDO

**A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DO
ORÇAMENTO PÚBLICO: UM ESTUDO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE
VITÓRIA DA CONQUISTA EM 2014.**

Monografia apresentada ao Departamento de Ciências Sociais Aplicadas (DCSA) como requisito parcial para obtenção do Grau de Bacharela em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB).

Área de Concentração: Contabilidade Pública

Vitória da Conquista, ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Manoel Antonio Oliveira Araújo
Orientador

Prof. M. Jorge Luiz Santos Fernandes
Examinador

Prof. M. Mario Augusto Carvalho Viana
Examinador

Este trabalho é dedicado a minha mãe, que sempre me apoiou e me incentivou, e aos meus colegas de sala pelo companheirismo durante a graduação.

AGRADECIMENTO

Em primeiro lugar, a Deus, que é o nosso criador e a razão de toda existência, por ter me guiado durante essa trajetória.

A minha mãe Vânia, que nunca mediu esforços para dar todo o apoio necessário nesta caminhada universitária e por acreditar nos meus sonhos. A meu pai pela dedicação. A meu irmão pelo companheirismo.

Ao meu namorado Lauro, pelo apoio e compreensão.

Aos colegas de sala, companheiros de caminhada durante todo o curso. Em especial: Aline e Wesley.

Meu sincero agradecimento ao orientador Prof. Dr. Manoel Antonio que aceitou o desafio de me orientar, efetuando esta tarefa com muita competência e dedicação.

Aos funcionários da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista, que me receberam e colaboraram com minha pesquisa. Em destaque a Ariane que sempre me recebia com educação e paciência.

Enfim, a todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho.

“Que os vossos esforços desafiem as impossibilidades, lembrai-vos de que as grandes coisas do homem foram conquistadas do que parecia impossível.”
(CHARLES CHAPLIN)

RESUMO

A pesquisa ora apresentada estudou o Orçamento Participativo e teve como objetivo geral identificar as ações de maior importância que são oferecidas pela Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista para dar oportunidade de participação à sociedade na elaboração e execução do orçamento público. Teve como objetivos específicos: discorrer sobre os principais conceitos que compõem o orçamento público; abordar sobre a importância fundamental do orçamento público no contexto participativo; Identificar as leis que respaldam a execução do Orçamento Participativo (OP); Pontuar os principais meios de comunicação utilizados pela prefeitura para informar seus municípios sobre o Orçamento Participativo. Buscou-se responder quais são as principais ações oferecidas pela prefeitura de Vitória da Conquista em 2014 para inserir a população no Orçamento Participativo. Esse estudo justificou-se pela apreciação da autora quanto ao tema. No que diz respeito à academia, pela pouca abordagem do assunto nas matérias oferecidas pela Universidade, ele é relevante também por abrir novas oportunidades para o profissional contábil, além de servir como informação tanto para a sociedade quanto para os gestores municipais. A hipótese levantada foi que a participação popular no acompanhamento do orçamento público ainda tem pouca representatividade, devido a poucas políticas públicas que incentivam ou que forneçam informações acessíveis à população. Para consecução dos objetivos foi realizada uma pesquisa de campo com a abordagem qualitativa, bem como, pesquisa bibliográfica, eletrônica, e documental. Para coleta de dados utilizou-se de questionários abertos que foram aplicados a pessoas envolvidas com o funcionamento do OP em Vitória da Conquista. Os resultados revelam que no município de Vitória da Conquista a participação popular no processo orçamentário embora tenha apresentado avanços ainda conta com uma participação pequena da população, e que a prefeitura como forma de incentivar a população a participar da execução do orçamento procura realizar mais obras pelo OP, usa a distribuição de panfletos e anúncios em carros de som.

Palavras-chave: Contabilidade Pública. Orçamento Público. Participação Popular.

ABSTRACT

The research here presented studied Participatory Budgeting and had as general objective to identify the actions of great importance, which are offered Vitória da Conquista City Hall to give opportunity of participation to the society in the elaboration and enforcement of public budgeting. It had as specific objectives: discoursing about the main concepts that make up public budgeting; approaching about the fundamental importance of public budgeting in the participatory context; identifying laws that support the enforcement of Participatory Budgeting (PB); pointing the main ways of communication used for City Hall to inform its residents about Participatory Budgeting. It sought to answer which main actions are offered Vitória da Conquista City Hall in 2014 to insert the population in Participatory Budgeting. This study was justified due to author's appreciation in relation to the subject. With regard to the academy, because of topic's little approach in the subjects offered by University, it is relevant also to open new opportunities to the accounting professional, in addition to be useful as information for both society and the city managers. The hypothesis woke up was that the popular participation in the follow-up of the public budgeting still has few representativeness, due to few public politics which incentive or which provide accessible information to the population. For attainment of the objectives was performed a fieldwork with qualitative approach, as well as bibliographic, electronic and documentary research. To collect data, it was used opened questionnaires, which were applied to the involved people with the operation of PB at Vitória da Conquista. The results reveal in the Municipality of Vitória da Conquista the popular participation in the budget process, although it showed advances yet it counts with a few population's participation. The City Hall as a way to incentive the population to participate budgeting's enforcement, it seek to accomplish more works by PB, and it uses flyer distribution and advertisement in sound trucks.

Key words: Public Accounting. Public Budgeting. Popular Participation.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Composição da proposta orçamentária.....	21
Quadro 2 - Estado da Arte	29
Quadro 3- Respostas das perguntas 1 a 3.	34
Quadro 4 - Respostas das perguntas de 4 a 6.....	35
Quadro 5 - Respostas das perguntas de 7 a 9.....	36
Quadro 6- Respostas das perguntas de 10 e 11.....	36
Quadro 7 - Parágrafos	37
Quadro 8 - Categorias	37

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEPAM	Centro de Estudos e Pesquisas da Administração Municipal
CF	Constituição Federal
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei de Orçamento Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
NBCASP	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público
OP	Orçamento Participativo
PMVC	Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista
PPA	Plano Plurianual

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 TEMA	11
1.2 OBJETIVOS.....	12
1.2.1 Objetivo Geral	12
1.2.2 Objetivos Específicos	12
1.3 PROBLEMATIZAÇÃO.....	12
1.4 HIPÓTESE DA PESQUISA	12
1.5 JUSTIFICATIVA	13
1.6 RESUMO METODOLÓGICO	14
2 REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1 CONTABILIDADE PÚBLICA	15
2.2 ORÇAMENTO PÚBLICO.....	17
2.3 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	22
2.4 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM VITÓRIA DA CONQUISTA	27
3 ESTADO DA ARTE.....	29
4 METODOLOGIA.....	30
4.1 ABORDAGEM	31
4.2 PROCEDIMENTOS.....	31
4.3 COLETA E ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES.....	32
5 APRESENTAÇÃO DAS INFORMAÇÕES COLETADAS.....	34
6 ANÁLISE E DISCUSSÃO ACERCA DOS QUADROS APRESENTADOS	38
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	43
REFERÊNCIAS	46
APÊNDICE	48
APÊNDICE A - questionário.....	48
APÊNDICE B – tabelas com incidência dos Dados.....	51

1 INTRODUÇÃO

O Estado tem como principal função garantir a satisfação das necessidades coletivas, e para isso seus gestores devem agir conforme os preceitos da administração pública e da legislação. Considerando o aspecto econômico e a necessidade de manter o equilíbrio no desenvolvimento de suas atividades é imprescindível o processo de planejamento-orçamento.

O êxito de uma boa gestão e conseqüentemente da satisfação dos cidadãos, através dos gestores públicos pode ocorrer a partir da participação popular na elaboração, execução e fiscalização do orçamento público. Esse instrumento de auxílio é de grande importância, pois é a população que conhece e vivencia os problemas e pode indicar as prioridades a serem trabalhadas pela administração.

Para que seja viável essa participação dos cidadãos no auxílio a gestão Municipal, é necessário que os gestores incentivem e informem sobre a possibilidade e direito de intervenção dos munícipes no processo orçamentário e, portanto na alocação dos recursos públicos.

Com um orçamento feito de forma democrática os ganhos serão para todos, já que a população ganhará voz e mostrará suas principais necessidades e o gestor terá um direcionamento para seu plano de gestão e ganhar conseqüentemente uma aprovação popular.

O presente trabalho discorrerá sobre o orçamento público e a importância da participação popular no mesmo, a partir de questionários aplicados pelos responsáveis da elaboração do orçamento público do município de Vitória da Conquista, mostrar como ou se a prefeitura informa ou incentiva a população a participar do acompanhamento do orçamento.

1.1 TEMA

O tema desse trabalho visa abordar como a população conquistense participa da elaboração e execução do orçamento municipal, a partir das ações governamentais oferecidas pela prefeitura que deve criar condições e informar sobre o direito popular de intervenção no sistema orçamentário municipal.

A pesquisa procura investigar, através de entrevista, a qual será instrumento de coleta de dados, os procedimentos aplicados a fim de inserir a comunidade no processo orçamentário, observar sua importância para o gestor, bem como as limitações existentes para um melhor desempenho. Tem como título: A participação popular na elaboração e execução do Orçamento público: Um estudo na prefeitura municipal de Vitória da Conquista.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

O presente trabalho teve como objetivo geral identificar as ações de maior relevância utilizadas pelo gestor, a fim de oferecer condições para que a população participe da elaboração e execução do orçamento público da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista (PMVC), a partir de questionários aplicados a pessoas envolvidas na elaboração do Orçamento Participativo do município.

1.2.2 Objetivos Específicos

Baseado na definição do objetivo geral, os objetivos específicos estão assim organizados:

- Discorrer sobre os principais conceitos que compõem o orçamento público;
- Abordar sobre a importância fundamental do orçamento público no contexto participativo;
- Identificar as leis que respaldam a execução do OP;
- Pontuar os principais meios de comunicação utilizados pela prefeitura para informar seus munícipes sobre o Orçamento Participativo.

1.3 PROBLEMATIZAÇÃO

Os objetivos surgiram diante de um problema cujo questionamento se dá: Quais as iniciativas de maior relevância oferecidas pela prefeitura de Vitória da Conquista para inserir a população na elaboração e execução do orçamento de 2014?

1.4 HIPÓTESE DA PESQUISA

A autora partiu da hipótese de que a participação popular no acompanhamento do orçamento público do município é pouco expressiva, o que se deve a falta de conhecimento da população em relação ao assunto visto que são poucas as políticas públicas que incentivam ou que forneçam informações acessíveis a todos.

1.5 JUSTIFICATIVA

A presente pesquisa justificou-se pela intenção de expor, de forma clara e sucinta, informações referentes à elaboração e execução do orçamento público nos municípios, bem como as ações governamentais utilizadas para incentivar a participação da comunidade no acompanhamento deste. A escolha do cenário da pesquisa se deu pelo fato de ser a cidade de domicílio da pesquisadora, na qual a mesma possui muita afinidade. O interesse pelo tema começou a surgir com a disciplina Orçamento Público que foi o primeiro contato da autora com a Contabilidade Pública, a identificação foi imediata e se confirmou com o aprofundamento do estudo na área e com as disciplinas Contabilidade Governamental e Auditoria Governamental.

A ideia de participação popular no orçamento público veio com intuito de através da Contabilidade, acrescentar algo de relevante à sociedade. Esta investigação no que diz respeito à academia é pertinente visto que diante das disciplinas obrigatórias que compõe o fluxograma do curso de Ciências Contábeis na Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, as relacionadas à Contabilidade Pública e especificamente ao Orçamento na administração pública tem pouca representatividade.

Existe ainda uma relevância profissional no tocante a este trabalho, que salienta a importância dos contadores na carreira pública abrindo, dessa forma, novas oportunidades de trabalho para o profissional contábil. Essa pesquisa possui também significância para a sociedade e gestores municipais, já que pode contribuir com informações referentes ao orçamento público, abordando tanto o direito de intervenção do cidadão na alocação de recursos públicos como também, as políticas públicas oferecidas pelo município para inserir sua população na elaboração e execução do orçamento público.

Para fundamentação do orçamento público e dos elementos deste, foram citados neste trabalho alguns artigos da Lei 4.320/64, bem como a Lei de Responsabilidade Fiscal, e alguns trechos de KOHAMA. Já para contextualização da participação popular mencionou-se autores como PIRES, além de referência ao Manual de Boas Práticas de Gestão, publicado pelo Centro de estudos e pesquisas da administração municipal (CEPAM), de São Paulo. Para fundamentar a metodologia da pesquisa foram citados autores como STAKE e CHIZZOTTI.

1.6 RESUMO METODOLÓGICO

Quanto à metodologia a fim de alcançar os objetivos o estudo teve uma abordagem qualitativa, pois, pretende identificar e expor características das principais ações oferecidas pela prefeitura para que os cidadãos participem do orçamento público, valorizando os conceitos teóricos.

No que diz respeito aos procedimentos de investigação foram feitas pesquisas bibliográficas visto que se consultaram livros, teses, manuais; pesquisas eletrônicas com visitas a diversos sites; pesquisa de campo, pois as informações foram colhidas por meio de questionários desenvolvidos pela pesquisadora; e pesquisa documental, devido à consulta de leis e regimentos internos.

O questionário composto por perguntas abertas foi aplicado a funcionários da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista, envolvidos no processo do Orçamento Participativo. A estratégia de análise dos dados utilizada foi a Análise de Conteúdo, fazendo-se uma interpretação e descrição das informações levantadas nos textos sobre o tema.

A presente pesquisa foi realizada na prefeitura municipal de Vitória da Conquista. O prédio que comporta a sua sede fica localizado na Praça Joaquim Correia, no Centro da cidade, desenvolve o atendimento à população através de 16 secretarias e uma empresa pública que trabalha nas obras do município (EMURC), além da participação da Procuradoria Geral e Ouvidoria.

Para coleta de dados foram visitadas a Secretaria Municipal de Governo e a Casa da Cidadania. Essa secretaria, além de colaborar com o prefeito na definição das diretrizes e dos objetivos da política de desenvolvimento do Município e assegurar os mecanismos de integração, avaliação e monitoramento das ações de Governo, cuida juntamente com a Casa da Cidadania, do Orçamento Participativo e outras formas de participação popular promovendo a presença cidadã e o controle social sobre o Governo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesse capítulo será apresentado o referencial teórico onde a autora fundamentou e norteou sua pesquisa, embasado em literatura já publicada sobre o tema, enfatizando conceitos, características e justificativas de autores sobre o Orçamento Participativo. A fundamentação teórica apresentada serviu também como base para a elaboração do questionário, instrumento de coleta de dados elaborado pela autora, além de auxiliar na análise e interpretação dos dados coletados.

2.1 CONTABILIDADE PÚBLICA

A Contabilidade pode ser aplicada a diversas áreas, uma das quais está ligada a contabilidade do setor público. As Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) define o campo de aplicação da Contabilidade Pública:

Campo de aplicação o espaço de atuação do Profissional de Contabilidade que demanda estudo, interpretação, identificação, mensuração, avaliação, registro, controle e evidenciação de fenômenos contábeis, decorrentes de variações patrimoniais em: (a) entidades do setor público; e (b) ou de entidades que recebam, guardem, movimentem, gerenciem ou apliquem recursos públicos, na execução de suas atividades, no tocante aos aspectos contábeis da prestação de contas. (RESOLUÇÃO CFC Nº. 1.128/08)

A Contabilidade Pública atua no patrimônio das pessoas jurídicas de Direito Público e, além das NBCASP, tem suas normas para elaboração, controle dos orçamentos e elaboração dos balanços patrimoniais instituídos na Lei Complementar 4.320 de 17 de março de 1964. Obedece também a Lei Complementar 101 de 2000 que trata da responsabilidade fiscal e as iniciativas que foram adotadas pelo Conselho Federal de Contabilidade para nortear a Contabilidade, como a interpretação dos Princípios de Contabilidade sob a perspectiva do Setor Público (Resolução CFC 1.111/2007).

A Contabilidade Pública difere da privada pelo fato de poder fazer apenas aquilo que a lei permite, além de seu objeto que é o patrimônio público não ser utilizado para gerar lucro financeiro ou econômico, e sim com pretensão de obter resultados sociais que possam beneficiar a população.

Kohama (2013, p. 25) define Contabilidade Pública como sendo “um dos ramos mais complexos da ciência contábil e tem por objetivo captar, registrar, acumular, resumir e

interpretar os fenômenos que afetam as situações orçamentárias, financeiras e patrimoniais das entidades de direito público interno".

Esse ramo da Contabilidade tem como finalidade buscar informações úteis aos seus usuários, através de estudo das situações que possam interferir no patrimônio das entidades públicas, obedecendo a normas específicas. As NBCASP afirmam que:

O objetivo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é fornecer aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público e suas mutações, em apoio ao processo de tomada de decisão; a adequada prestação de contas; e o necessário suporte para a instrumentalização do controle social. (RESOLUÇÃO CFC Nº. 1.128/08)

Dessa forma, a Contabilidade Pública deve conhecer todo patrimônio, seja no quesito econômico ou financeiro, para assim auxiliar tanto na tomada de decisão, quanto no cumprimento dos instrumentos legais. Deve também registrar tudo que diz respeito a seu patrimônio. A lei 4.320 em seu art. 83 diz que “a contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados”.

E ainda estabelece em seu art. 85 a forma de organização dos serviços da Contabilidade Pública:

Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros. (LEI 4.320/64)

A Contabilidade Aplicada ao Setor Público irá registrar e controlar todos os atos e fatos da administração pública, observando a execução orçamentária com aquilo que foi previsto no orçamento. Dessa forma obtém informação que irá apoiar não só o controle interno, como também subsidiar o processo decisório dos governantes e mostrar de uma forma transparente para a sociedade como são aplicados os recursos arrecadados.

Segundo Kohama (2013, p. 25):

O Sistema contábil é a estrutura de informações para identificação, mensuração, avaliação, registro, controle e evidenciação dos atos e dos fatos da gestão do patrimônio público, com o objetivo de orientar o processo de decisão, a prestação de contas e a instrumentalização do controle social.

Esse sistema contábil se divide em outros subsistemas, entre eles o orçamentário, o patrimonial e o de compensação. O patrimonial cuida dos fatos financeiros e não financeiros que estão relacionados às variações do patrimônio público. As NBCASP (Resolução CFC nº. 1.128/08) afirmam que é o sistema onde se “registra, processa e evidencia os fatos não financeiros relacionados com as variações qualitativas e quantitativas do patrimônio público”.

O subsistema de compensação cuida do registro de atos que possam modificar o patrimônio. Slomski (2003, p.38) diz que “nas contas de compensação serão registrados os bens, valores e obrigações e situações não representados nos grupos que compõe o ativo e o passivo e que, mediata ou diretamente, possam vir a afetar o patrimônio”.

O subsistema Orçamentário de acordo com Kohama (2013, p.26) é aquele que “registra, processa e evidencia os atos e fatos relacionados ao planejamento e execução orçamentária”. E cita como exemplo o orçamento; programação e execução orçamentária; alterações orçamentárias; e resultado orçamentário.

Esses subsistemas contábeis devem ser integrados entre si e interagir com outros sistemas de informação para auxiliar a administração pública. As NBCASP apontam algumas contribuições que os sistemas contábeis podem oferecer:

(a) desempenho da unidade contábil no cumprimento da sua missão; (b) avaliação dos resultados obtidos na execução dos programas de trabalho com relação à economicidade, à eficiência, à eficácia e à efetividade; (c) avaliação das metas estabelecidas pelo planejamento; (d) avaliação dos riscos e das contingências. (RESOLUÇÃO CFC Nº. 1.128/08)

A partir da interação entre os sistemas contábeis é possível avaliar se as metas estabelecidas estão sendo cumpridas, e de que forma estão sendo realizadas, se estão sendo feitas com eficiência, eficácia e economicidade e como esses planejamentos podem ser melhorados.

2.2 ORÇAMENTO PÚBLICO

Orçamento é um dos instrumentos mais importantes na gestão de um negócio, ele também é peça fundamental no setor público e indispensável para um bom desempenho de suas atividades. Kohama (2013, p.46) define:

O orçamento é o processo pelo qual se elabora, expressa, executa, e avalia o nível de cumprimento de quase totalidade do programa de governo, para cada período

orçamentário. É um instrumento de governo, de administração e de efetivação e execução dos planos gerais de desenvolvimento sócio-econômico.

Orçamento público é uma ferramenta de planejamento que respalda as decisões políticas, estabelecendo as ações prioritárias para o atendimento das demandas da sociedade, apresentando funções de planejamento, contábil, financeira e de controle.

Ele é elaborado pelo Poder Executivo e entregue ao Poder Legislativo para discussão e aprovação. Depois de aprovado ele é convertido em lei que será o planejamento das ações a realizar no exercício. Slomski (2003, p. 304) afirma que “orçamento público é uma lei de iniciativa do Poder Executivo que estabelece políticas públicas para o exercício a que se referir, terá como base o plano plurianual e será elaborado respeitando-se a Lei de Diretrizes Orçamentarias aprovada pelo poder legislativo”.

O orçamento público é a materialização do plano de governo, onde ficam elencados a previsão da receita e a fixação das despesas que irão proporcionar um controle político das ações governamentais. Andrade (2006, p.58) salienta que o “orçamento público é o elo entre o planejamento e as funções executivas da organização, em que a alocação de recursos visa à consecução de objetivos e metas”. Ele possibilita governante e população conhecer e acompanhar as ações a serem realizadas pelo poder público. A administração conta com alguns princípios para nortear seu trabalho, como: programação, unidade, universalidade, anualidade, exclusividade, clareza e equilíbrio.

O princípio da programação diz que o orçamento deve ter uma forma de programar, Kohama (2013, p.47) coloca que “programar é selecionar objetivos que se procuram alcançar, assim como determinar as ações que permitam atingir tais fins e calcular e consignar os recursos humanos, materiais e financeiros, para efetivação dessas ações”.

Já o princípio da unidade estabelece que um órgão público deva se firmar a uma única política orçamentária com estrutura e métodos únicos. Dessa forma deve existir apenas um orçamento para dado exercício financeiro. Kohama afirma:

É necessário, portanto, que cada orçamento se ajuste ao princípio da unidade em seu conteúdo, metodologia e expressão, e com isso contribuirá para evitar a duplicação de funções ou superposição de entidades na realização de atividades correlatas, colaborando de maneira valiosa para racionalização na utilização dos recursos. (2013, p. 47)

Universalidade é o princípio pelo qual o orçamento deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado, seu cumprimento é exigido na Lei 4.320/64 no artigo 2º que diz: “a Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e da despesa, de forma a evidenciar a

política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade”. E no artigo 3º: “a Lei do Orçamento compreenderá todas as receitas, inclusive as operações de crédito autorizadas em lei”.

Princípio da anualidade, também chamado de princípio da periodicidade refere-se ao tempo em que o orçamento deve ser elaborado e autorizado, geralmente esse período é de um ano, ou seja, de um exercício financeiro exceto para créditos especiais e extraordinários autorizados. O que é reforçado pelo § 1º do art. 167 da CF: “nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade”.

Exclusividade é o princípio que assegura a não existência de matérias não ligada à previsão da receita e fixação da despesa no orçamento, pois ele deve ser exclusivo a isso. Esse princípio encontra respaldo no artigo 165, § 8º da Constituição Federal que diz:

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.

Princípio da clareza indica que o orçamento deve ser claro e de fácil compreensão para qualquer indivíduo. Piscitelle; Timbó; Rosa (2006, p.29) afirma que “por este princípio dever-se-ia priorizar o interesse dos usuários das informações, sobretudo porque se está tratando de finanças públicas”.

E por último o princípio do equilíbrio que tem por objetivo estabelecer que as despesas não devem ser superiores à previsão das receitas. Ele encontra amparo na lei 4.320 no art. 167 da Constituição, especialmente pelos seus incisos II, III e V, que insistem no equilíbrio entre compromissos e disponibilidades, entre novas alocações e fontes compensatórias.

O sistema orçamentário, chamado também como sistema de planejamento ou planejamento-orçamento é elaborado pelo Poder Executivo, e está vinculado aos programas de Governo, o que propicia identificação dos projetos e atividades que a administração pretende efetivar. No Brasil esse sistema é composto por três elementos, que atendem ao mandamento constitucional: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei de Orçamento anual (LOA).

Segundo Kohama (2013, p.41), o “Plano Plurianual é um plano de médio prazo, através do qual procura-se ordenar as ações do governo que levem ao atingimento dos objetivos e metas fixadas para um período de quatro anos”.

O § 1º do artigo 165 da Constituição Federal de 88 expõe que a lei que instituir o plano plurianual deve estabelecer: “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”.

O PPA é um instrumento onde o governo irá pautar suas ações e metas, sem lesar as diretrizes previstas na sua redação, ele tem vigência a partir do segundo ano de um mandato até o final do primeiro ano do mandato seguinte. Sendo assim, um gestor sempre tem no seu primeiro ano de mandato que cumprir o Plano Plurianual elaborado pelo seu antecessor, como também na hora de preparar o Plano de seu governo terá que estendê-lo até o ano seguinte de seu mandato.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias possui uma norma de caráter anual, com intuito de orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual e estabelecer as metas e prioridades da administração pública para o exercício financeiro posterior à sua edição. Essa lei é feita todos os anos, sendo sempre elaborada em um ano para vigorar no ano seguinte.

O § 2º do Art. 165 da CF de 88 diz que

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.

Já a Lei de Orçamentos Anuais é o elemento legal, com objetivo de possibilitar a concretização das ações estabelecidas pelo Plano Plurianual obedecendo a Lei de Diretrizes Orçamentárias, e encontra respaldo no art. 165 da Constituição Federal de 1988, onde no § 5º diz:

§ 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.

Com base nesses elementos constitucionais é que um orçamento Federal, Estadual, Distrital e Municipal é formado. Para cumprimento desses elementos os gestores obedecem a um ciclo orçamentário constituído por quatro fases, sendo elas: elaboração, estudo e aprovação, execução e por fim a avaliação ou controle.

A fase de elaboração do orçamento público consiste em firmar os objetivos para o período considerado, juntamente com um estudo de viabilidade para concretização do mesmo, e tudo de acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Depois da formalização dos documentos estabelecendo os objetivos através dos programas de governo, fica estabelecida a proposta orçamentária, que deve ser encaminhada pelo executivo ao legislativo no prazo estabelecido pela lei orgânica do município.

De acordo com o Art. 22 da Lei 4.320/ 64, a proposta orçamentária que o Poder Executivo encaminha ao Poder Legislativo, nos prazos estabelecidos nas Constituições e nas Leis Orgânicas dos Municípios, compor-se-á de:

Quadro 1 - Composição da proposta orçamentária.

I	Mensagem, que conterá: exposição circunstanciada da situação econômico-financeira, documentada com demonstração da dívida fundada e flutuante, saldos de créditos especiais, restos a pagar e outros compromissos financeiros exigíveis; exposição e justificação da política econômico-financeira do Governo; justificação da receita e despesa, particularmente no tocante ao orçamento de capital.
II	Projeto de Lei de Orçamento.
III	Tabelas explicativas, das quais, além das estimativas de receita e despesa, constarão, em colunas distintas e para fins de comparação: a) a receita arrecadada nos três últimos exercícios anteriores aquele em que se elaborou a proposta; b) a receita prevista para o exercício em que se elabora a proposta; c) a receita prevista para o exercício a que se refere a proposta; d) a despesa realizada no exercício imediatamente anterior

Fonte: Art. 22 da Lei 4.320/ 64. Elaboração própria, 2014

A segunda fase, a de estudo e aprovação, compreende a tramitação da proposta de orçamento no Poder Legislativo, onde as receitas estimadas são revistas, as alternativas são reavaliadas, os programas de trabalho se necessário são modificados através de emendas e os parâmetros de execução são formalmente estabelecidos.

A fase de execução compreende a fase onde será realizada as propostas que foram aprovadas, buscando ao máximo fundamentação no que foi programado e deve ser realizada dentro do exercício financeiro correspondente a Lei do orçamento.

E por último ocorre a fase de avaliação ou controle, onde será avaliado como foi realizada essa execução do orçamento, se foi seguido conforme o estabelecido, se foram necessárias modificações. Essa fase é de grande valia já que serve como base orientadora para futuras programações.

2.3 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

A democracia segundo o dicionário Aurélio é o “regime político que se funda na soberania popular, na liberdade eleitoral, na divisão de poderes e no controle da autoridade”. O Brasil é um Estado democrático, onde permite a participação dos cidadãos na forma de governar.

A Constituição da República Federativa do Brasil em seu primeiro artigo diz que: “constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos: a soberania; a cidadania; a dignidade da pessoa humana; os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político”.

A democracia não se efetiva apenas com exercício do direito de voto, mas no respeito, na liberdade, além de interações permanentes entre governo e cidadãos. É nesse contexto de Estado democrático que surge a viabilização do Orçamento Participativo, e segundo Pinto (2001, p.40): “É uma experiência singular dentre outras experiências participativas na gestão pública, pois o objeto sobre o qual incide a participação é o orçamento, ou seja, o instrumento por excelência de planejamento e deliberação sobre as políticas e os recursos públicos”.

A sociedade tem o direito de saber como as instituições públicas estão aplicando seus recursos, e através do Orçamento Participativo além do acompanhamento da utilização do dinheiro público, a sociedade poderá contribuir através de sugestões para a gestão das aplicações. Pinto afirma que:

A discussão pública do orçamento, em que pese sua aparente dificuldade, tem por si só, um grande papel mobilizador e inovador. Isso porque a população se vê diante da possibilidade de influir no destino da aplicação dos recursos públicos, ampliando o debate ao envolver diversos segmentos. (2001, p.40)

Com esse tipo de orçamento, a gestão passa a ser descentralizada e assim população juntamente com governante passam a decidir em que o dinheiro arrecadado por meio de tributos será investido. Essa atividade proporciona maior satisfação para a comunidade que pode interferir no emprego dos recursos de acordo com as necessidades, como também uma ótima opção para os gestores que o terá como fonte orientadora de seu trabalho.

A Lei Complementar 100 de 2000, também chamada de Lei de Responsabilidade Fiscal, dá amparo à participação popular no seu artigo 48 que assegura os instrumentos de transparência:

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

A LRF surgiu como um mecanismo de maior controle nas contas públicas. Trouxe para os governantes e também para a sociedade a compreensão de que não se pode gastar mais do que se arrecada. Ela cobra maior responsabilidade dos administradores públicos quanto ao planejamento e a execução do gasto público, bem como serve de instrumento de fiscalização e transparência para a população. Ela acrescenta em seu parágrafo único, nos três incisos do artigo 48 que a transparência se dá também por meio de:

Incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (LEI COMPLEMENTAR 100 de 2000)

A LRF aprimorou tanto o controle quanto a fiscalização dando ênfase a transparência e a qualidade das informações fornecidas pelo gestor público. Dessa forma para que essa lei seja eficaz é necessário o empenho da população para garantir o Controle Social.

Outra Lei que defende a participação popular é a Lei 10.257/01 conhecida como Estatuto da Cidade que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, e estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. No seu inciso II do art. 2, entre outras diretrizes que ordenam o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana está a que diz: “gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”.

O Estatuto da Cidade em seu art. 44 também incentiva a participação popular quando assegura que:

No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal. (Lei 10.257/2001)

Com intuito de tornar sua gestão mais transparente e permeável à população, a administração pública deve estar disposta a envolver a comunidade de forma contínua e efetiva nos processos de elaboração e execução, como também de fiscalização do orçamento que vai envolver os gastos e as receitas públicas.

Para que uma prefeitura tenha a comunidade como colaboradora de sua gestão, é imprescindível que sejam oferecidas condições para essa participação. Pois o orçamento participativo vai além de mera reunião de cidadãos, mas do engajamento desses nos problemas e soluções dos municípios, e o principal instrumento na implantação da participação democrática é a informação, já que muitas pessoas não sabem que pode opinar na gestão municipal.

A população deve permanecer unida para reivindicar seus direitos e ter voz ativa nas decisões que dizem respeito ao dinheiro público, aos investimentos feitos pela administração, e estarem dispostos a acompanhar a execução dos programas de governo exercendo a fiscalização.

No Brasil já existem muitos municípios que adotaram o Orçamento Participativo em sua gestão, tendo como referência o de Porto Alegre, implantado em 1989, e que se tornou uma referência global de gestão bem-sucedida, sendo posteriormente adotado com adaptações e praticado em diferentes localidades. Cada município possui uma metodologia para a execução do OP, mas todos seguem uma mesma linha de raciocínio.

Primeiramente o município é dividido em regiões, onde são feitos encontros com a população para apresentar a proposta de um Orçamento Participativo. Cada região elegerá um ou mais delegados para poder representa-los nas reuniões, assim inicia um ciclo de debates, votações e reuniões.

A mobilização popular deve continuar após envio para aprovação do legislativo em garantir que a Lei seja aprovada como foi constituída no OP, e buscar para que as mudanças que venham a ocorrer não sejam prejudiciais ao bem estar social. A participação não termina nessa fase, pois ainda existe o acompanhamento e fiscalização da execução desse orçamento, para isso a exigência de uma transparência é fundamental.

O manual de boas práticas de gestão publicado pelo centro de estudos e pesquisas da administração municipal (CEPAM) de São Paulo mostra através de experiências que soluções podem ser construídas coletivamente, com nova cultura política democrática e novo desenho nas relações entre Estado e sociedade civil. E ainda citam os objetivos dessas iniciativas dos municípios:

Levar o conhecimento da estrutura e do funcionamento da Administração Pública, nas três esferas de governo; Apresentar a função dos tributos e das fontes dos recursos públicos; Mostrar a aplicação dos recursos públicos, apresentando o processo orçamentário; Incentivar o controle social, estimulando o acompanhamento da aplicação dos recursos públicos. (2013, p. 12)

Incentivar à participação da comunidade é o passo inicial para um sucesso no orçamento participativo, onde municípios através de seus representantes devem procurar alternativas para inserir a população na administração pública. O CEPAM acrescenta também as contribuições do incentivo à população:

Contribuem com a formação dos cidadãos, mostrando seus deveres e também direitos como usuários dos serviços públicos; Abrem espaços educativos para a comunidade compreender que as políticas públicas setoriais (saúde, educação, habitação, etc.), para serem implantadas, devem ser priorizadas e a sua atuação depende dos recursos disponíveis para financiar tais gastos; Envolvem a compreensão de que, para realizar despesas, é necessário arrecadar e que as prioridades estabelecidas devem estar contidas no processo orçamentário. (2013, p.12)

A informação é o elemento mais importante para se iniciar uma participação popular, pois muitas vezes as pessoas desconhecem seu direito de intervir e de colaborar com a gestão, bem como proceder para que isso se efetive. Promover palestras, debates, assembleias com intuito de esclarecer as dúvidas da população em relação aos procedimentos na hora de formular o orçamento é um passo de grande valia e indispensável.

O manual de boas práticas também evidencia a capacitação do pessoal da equipe municipal, afirmando que deve:

Fornecer informações, em linguagem acessível, necessárias para a tomada de decisão pela sociedade; Capacitar os envolvidos para entender o processo orçamentário e o funcionamento da Administração Pública; Divulgar o processo e facilitar a participação com a representação de vários segmentos e a diversidade de interesses, abrindo espaço para a população mais pobre se manifestar; Readequar a Administração Pública para tornar seus atos transparentes. (CEPAM, 2013, p.16)

São inúmeras as formas de estimular o interesse social no que diz respeito aos recursos públicos e sua aplicação, e é através desses incentivos oferecidos pela prefeitura que se fortalecerá o papel do cidadão na administração pública e consolidará a interação entre população e governo.

As prefeituras de Porto Alegre e de Belo Horizonte que já possuem um Orçamento Participativo consolidado durante algum tempo, e já colhem resultados positivos com essa

forma de governar ainda buscam inovar em suas políticas com intuito de atingir o maior número de participantes possíveis.

Belo Horizonte, por exemplo, implantou em 2006 um processo transparente e inovador de votação, onde a população teve a oportunidade de participar fazendo as escolhas pela internet. Segundo informações colhidas no site da prefeitura, as obras do OP Digital obtiveram 503.266 votos. E para garantir que a população sem acesso à internet pudesse interagir, a Prefeitura colocou à disposição 152 centros de inclusão digital, como os telecentros públicos e comunitários, os Postos de Internet Municipal e as escolas municipais, que serviram de locais públicos de votação.

Além disso, a Prefeitura de Belo Horizonte, durante os 15 anos do Orçamento Participativo, investiu, na qualificação das lideranças comunitárias, com intuito de intensificar a participação da população. Segundo dados do próprio site da prefeitura foram realizados cursos para mais de duas mil lideranças e demais pessoas envolvidas na rede de participação da cidade.

Porto Alegre também é um modelo na modernização dos incentivos, e dentre alternativas de incentivo existe a de ofertar informações sobre a execução de demandas do Plano de Investimentos por meio de celulares, sendo o convite e o estímulo ao comparecimento a Assembleias feito por meio de mensagens SMS. São oferecidas também transmissões *on-line* das Assembleias e consultas por meio da rede sobre as prioridades temáticas do orçamento para a cidade.

A cidade de Botucatu, no interior de São Paulo, também adotou alternativas para buscar um maior número de participantes, o projeto Prefeito por um Dia foi criado no ano de 2012 depois de constatarem que após dez anos de OP, havia pouca participação da juventude. Para isso o Poder Público divulgou a proposta, apresentou os instrumentos de participação popular e reservou R\$ 100 mil do orçamento para que os jovens determinassem as necessidades de suas escolas. Cerca de 99% das escolas (públicas e privadas) do município aderiram ao projeto. Essas informações foram retiradas do Manual de Boas Praticas do CEPAM.

Em primeira instância foram promovidas palestras, as quais serviram de conscientização e o incentivo à participação dos jovens, em todas as unidades. Cada escola elegeu dez delegados, que participaram de nova capacitação, em que foram abordados temas como OP, PPA, LDO e LOA. No encontro, cada delegação escolheu um prefeito, ou prefeita, por um dia. O aluno eleito, então, passou um dia inteiro com o chefe do Executivo, acompanhando seu trabalho.

Após a capacitação, os delegados levantaram as demandas prioritárias de cada escola (compra de equipamentos, consertos, etc.). Na terceira etapa, chamada de Caravana da Cidadania, 220 delegados visitaram todas as escolas e analisaram as suas necessidades para definir as prioridades. As escolas particulares abdicaram de suas demandas, pois entenderam que não eram prioritárias em relação às demais. Para finalizar o processo, a prefeitura fez a licitação dos itens indicados pelos jovens. Essa experiência foi relatada no manual de boas práticas de gestão da CEPAM, 2013.

Essas ações governamentais mostram que mesmos aqueles Orçamentos Participativos que tem uma continuidade e que apresenta bons resultados podem através de ações governamentais se tornarem mais atrativos e alcançar um maior número de pessoas.

O principal desafio encontrado para aumentar a participação popular está ligado à predisposição dos governantes em criar alternativas atraentes a população, em que ela perceba uma articulação voltada a justiça social.

2.4 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM VITÓRIA DA CONQUISTA

O Orçamento Participativo em Vitória da Conquista teve início em 1997 com a posse de prefeito do Partido dos Trabalhadores. De acordo com informações oferecidas pelo site da PMVC, o primeiro congresso de OP aconteceu entre julho e setembro de 1997 e contou com a participação de 1.345 pessoas. Essa reunião discutiu apenas as diretrizes para a gestão municipal colocando em foco algumas prioridades como arrecadação, convênios, contenção de despesas, educação, saneamento e saúde.

O segundo congresso foi realizado dois anos depois com um aumento no número de participantes e a criação de uma comissão de acompanhamento, com finalidade de auxiliar a execução do orçamento, os cronogramas de ações e serviços que foram aprovados. Em 2002, essa comissão foi substituída pelo Conselho do Orçamento Participativo.

O site da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista informa que:

Conselho do OP é composto por conselheiros que representam diversas localidades das zonas rural e urbana, representantes do Governo e das plenárias temáticas (educação, saúde, assistência social, juventude, movimentos populares, agricultura, Quilombolas), garantindo assim a diversidade de opiniões e a ampla participação da sociedade.

Durante seus primeiros anos o OP determinava limite de valores para a aplicação de recursos públicos, porém sua metodologia foi modificada deixando de discutir valores fixados para os investimentos e passando a analisar e debater as demandas apresentadas.

A participação da população acontece por meio das plenárias, que são as reuniões onde a população expõe as necessidades de sua comunidade. Existem as plenárias regionais e as temáticas, nas regionais pode ser reivindicada qualquer ação. Já nas plenárias temáticas como o nome diz se discute um assunto específico, como exemplo, saúde. Durante essas plenárias são escolhidos pela comunidade os delegados, membros que irão representar a população no Congresso de OP. Para cada 10 participante é nomeado um delegado.

De acordo com informações fornecidas pelo *site* da PMVC, depois de terem ocorrido todas as plenárias, fica previsto após 15 dias, a realização do Congresso do Orçamento Participativo onde os delegados votarão nas propostas que julgarem melhores para sua comunidade, as quais comporão uma lista de obras a serem realizadas pelo governo municipal. Participam desse congresso além dos delegados que tem direito a voz e voto, os suplentes de delegados, membros da prefeitura e os convidados da comissão executiva todos com direito apenas de voz.

3 ESTADO DA ARTE

Quadro 2 - Estado da Arte

(Continua)

TIPO	TÍTULO	AUTOR	A N O	NÍVEL	INSTITUIÇÃO	IDEIAS PRINCIPAIS	LINK
Dissertação	Alcance do orçamento participativo nos investimentos educacionais realizados pela prefeitura municipal de Vitória da Conquista no período de 2002 a 2007.	ROCHA, Alexssandro Campanha	2008	Mestrado	Universidade Estadual da Bahia	Esse trabalho avalia o comportamento da prefeitura municipal de Vitória da Conquista quanto ao cumprimento das demandas relacionadas a educação apresentadas pela população no orçamento participativo.	https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/11912/1/Dissertacao%20Alexssandro%20Rocha.pdf
Dissertação	O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE VITÓRIA DA CONQUISTA-BA: UMA GESTÃO PÚBLICA SOCIETAL?	NOVAES, Flavio Santos	2011	Mestrado	Universidade Federal da Bahia	Este trabalho estudou o orçamento participativo de vitória da Conquista e suas possibilidades de democratizar a gestão municipal.	http://www.adm.ufba.br/sites/default/files/publicacao/arquivo/flavio_novaes.pdf

(Continuação)

Monografia	ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: nova participação da sociedade na gestão pública municipal	SILVA, Laurinete Maria de Souza	2004	Especialização	Universidade Federal da Paraíba	Aborda aspectos importantes do Orçamento Participativo que contribuem para elaboração do Orçamento e como a sociedade pode participar de esse processo.	http://201.2.114.147/bds/bds.nsf/BE35A6367A55DF603256FAC004D97CD/\$File/NT000A454A.pdf
Artigo	Os desafios do orçamento participativo enquanto esfera pública de negociação	NASCIMENTO, Euzineia Carlos do	2007	Graduação	Universidade Federal do Espírito Santo	Discorre sobre a consolidação do Orçamento Participativo, o desafio e a importância da democratização.	file:///C:/Users/Edilene/Downloads/2683-4115-1-PB.pdf

Fonte: Elaboração própria, 2014.

4 METODOLOGIA

Nesse capítulo estão apresentados os métodos e procedimentos utilizados para realização dessa pesquisa. De acordo com CHIZZOTTI (2006, p.26) “a pesquisa segue uma metodologia de trabalho, ou seja, a lógica subjacente ao encadeamento de diligências que o pesquisador segue para descobrir ou comprovar uma verdade”.

Na busca de alcançar os objetivos da pesquisa a autora adota uma metodologia, que constitui um conjunto de ações, abordagens e procedimentos para realização do seu estudo. A abordagem utilizada para esse estudo foi a qualitativa, com os procedimentos de pesquisa bibliográfica, pesquisa eletrônica, pesquisa documental e a pesquisa de campo, usando como instrumento de coleta de dados o questionário.

4.1 ABORDAGEM

O presente trabalho utilizou como forma de abordagem do problema a pesquisa qualitativa. Chizzotti (2006, p.28) diz que qualitativo é o “termo genérico para designar pesquisas que, usando, ou não, quantificações, pretendem interpretar o sentido do evento a partir do significado que as pessoas atribuem ao que falam e fazem”. Visto que esse trabalho não visa quantificação de algo, mas sim a interpretação de um fenômeno com interferências da autora, a abordagem se classifica como qualitativa.

Stake (2011. p. 21) diz que “Qualitativa significa que seu raciocínio se baseia principalmente na percepção e na compreensão humana”. Por isso, essa pesquisa é dotada de certa subjetividade, já que a autora buscou analisar e compreender as características de determinada situação ou acontecimento, a partir da exploração do cenário pesquisado, nesse caso, a partir da exploração dos conhecimentos apresentados pelos respondentes dos questionários.

4.2 PROCEDIMENTOS

Para concretização do estudo a autora embasou em alguns procedimentos, seguindo a metodologia. Chizzotti (2006, p. 26) define procedimentos como “um conjunto estruturado de regras operatórias necessárias para atualizar a metodologia assumida que responda, na pesquisa qualitativa, às exigências de credibilidade, consistência, fiabilidade”. A partir desses procedimentos é que o estudo é desenvolvido.

Foi utilizada, como procedimento, a pesquisa bibliográfica que de acordo com Gil (2002, p.44) “é desenvolvida com base em material elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Essa pesquisa serviu para resguardar as considerações feitas pela autora, que buscou amparo em livros, teses e artigos científicos. Juntamente com a pesquisa bibliográfica foi realizada a pesquisa eletrônica, onde a autora consultou *sites* em busca de dados e materiais para respaldar sua investigação.

Como auxílio no desenvolvimento desse estudo a autora ainda desenvolveu a pesquisa documental na qual consultou diversas Leis, como, a Lei Complementar 100 de 2000, a Lei 10.257/01 conhecida como Estatuto da Cidade, a Lei 4.320/64, a Constituição Federal de 1988, além de resoluções, manuais e regimentos internos. Gil (2010, p. 30) coloca que “[...] a

pesquisa documental vale-se de toda sorte de documentos, elaborados com finalidades diversas [...]”.

Outro procedimento empregado para desenvolvimento do trabalho foi a pesquisa de campo, Gil (2002, p. 53) afirma que essa “[.] pesquisa é desenvolvida por meio da observação direta das atividades do grupo estudado e de entrevistas com informantes para captar suas explicações e interpretações do que ocorre no grupo”. A autora visitou o cenário da pesquisa para coletar dados através da aplicação de questionário, com os responsáveis pelo Orçamento Participativo de Vitória da Conquista.

4.3 COLETA E ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES

A coleta das informações foi feita pela autora, durante visitas feitas a Secretaria de Governo da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista e a Casa da Cidadania onde ela distribuiu o instrumento de coleta de dados. Os respondentes solicitaram que a autora deixasse os questionários e retornasse para buscar, com o intuito de responderem com mais tempo e cautela.

O questionário aplicado foi elaborado pela própria autora. Gil (2002, p. 114) afirma que “por questionário entende-se um conjunto de questões que são respondidas por escrito pelo pesquisado”. A elaboração se deu a partir do que foi abordado no referencial teórico com propósito de atingir os objetivos da pesquisa. Gil (2002, p. 116) acrescenta “A elaboração de um questionário consiste basicamente em traduzir os objetivos específicos da pesquisa em itens bem redigidos”.

O questionário foi composto por 12 questões abertas direcionadas a responsáveis pelo Orçamento Participativo de Vitória da Conquista. A autora visitou a Secretaria de Governo da PMVC aplicou um questionário e foi direcionada a Casa da Cidadania para aplicar demais questionários.

Para analisar os dados coletados foi usada a técnica de análise de conteúdo que segundo Franco (2008, p.24) “[...] permite ao pesquisador fazer inferências sobre qualquer um dos elementos da comunicação”. A partir das respostas obtidas com os questionários a autora elaborou quadros a fim de interpretar aqueles dados e assim fazer suas considerações a respeito do assunto. Chizzotti (2006, p.114) afirma que análise de conteúdo “[...] Consiste em relacionar a frequência da citação de alguns temas, palavras ou idéias em um texto para medir o peso relativo atribuído a um determinado assunto pelo seu autor[...]”. Os quadros elaborados

pela pesquisadora proporcionaram agrupar as respostas mais frequentes, facilitando a interpretação das respostas obtidas.

Gil (2002, p.125) diz que a interpretação dos dados consiste “[...] em estabelecer a ligação entre os resultados obtidos com outros já conhecidos, quer sejam derivados de teorias, quer sejam de estudos realizados anteriormente”. Dessa forma, para interpretar as informações colhidas e retirar conclusões a autora procurou relacionar os dados obtidos com teorias e Leis estudadas em seu referencial teórico.

5 APRESENTAÇÃO DAS INFORMAÇÕES COLETADAS

Nesse capítulo serão apresentados os quadros utilizados para a análise das informações coletadas através dos questionários aplicados com os envolvidos no processo de OP de Vitória da Conquista. Esse questionário contou com 12 questões abertas que, foram respondidas de forma manuscrita pelos respondentes.

Quadro 3- Respostas das perguntas 1 a 3.

(Continua)

	PERGUNTA 1	PERGUNTA 2	PERGUNTA 3
	A prefeitura faz algum tipo de palestra informando à população o que é o Orçamento Participativo e sua importância? Com que frequência?	É oferecido curso de capacitação aos delegados e conselheiros do Orçamento Participativo? Com que frequência?	Onde são divulgadas as ações aprovadas e realizadas pelo Orçamento Participativo?
SUJEITO 1	A PMVC realiza diversas ações para informar a população sobre o orçamento participativo. O momento mais importante é durante as realizações do congresso do OP, com as plenárias populares, reuniões e divulgação nos meios de comunicação. A frequência é permanente no acompanhamento e inauguração das obras do OP.	A capacitação é efetuada principalmente durante o processo de elaboração do orçamento municipal, adequando-se as propostas apuradas as possibilidades orçamentárias e a metodologia técnica do Orçamento Público.	Nos meios de comunicação da administração municipal, nas reuniões e roda de conversa com a população. Na execução das obras e propostas do OP as placas informativas indicam que é uma obra ou serviço apurado pelo OP.
SUJEITO 2	O pessoal que faz parte da direção do OP com o pessoal da prefeitura e a comunidade fazem incontáveis reuniões, panfletagem, mídia etc...Uns explicando e outros aprendendo a grande importância do OP.	Já participei.	De várias maneiras, também os próprios conselheiros do OP, e a comunidade que são beneficiados com as ações aprovadas e realizadas nos bairros de Vitória da Conquista.
SUJEITO 3	A prefeitura Municipal de Vitória da Conquista, há 10 anos vem reunindo com a população. Discutindo através de plenárias nos bairros e zona rural. Os delegados são eleitos pela comunidade e é realizado um congresso. No congresso é marcada uma reunião onde é eleita uma diretoria com mandato de 2 anos para o COP.	Quanto aos delegados são realizadas plenárias. Os conselheiros do OP recebem capacitação e reúnem periodicamente.	As ações são divulgadas e realizadas através de suas inaugurações.
SUJEITO 4	Sim. Sempre acontecem reuniões, congressos com os delegados, que foram escolhidos pela comunidade, nas plenárias. A comunicação é feita pelos órgãos de comunicação da prefeitura, televisão, rádio, panfletos, ou seja, escrita e falada. E também pelo site da prefeitura.	Sim, com pouca frequência.	No jornal popular, nas associações de bairro, na televisão, rádio e no site da prefeitura.

(Conclusão)

SUJEITO 5	Sim	Não	Site da prefeitura
SUJEITO 6	No congresso de OP.	Não existe curso, os delegados aprendem nas plenárias.	Site da prefeitura de Conquista.

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014.

Quadro 4 - Respostas das perguntas de 4 a 6.

	PERGUNTA 4	PERGUNTA 5	PERGUNTA 6
	Quais ações governamentais são realizadas para incentivar os cidadãos a participarem do processo de elaboração e execução do Orçamento Participativo?	Em sua opinião, o que poderia ser feito pela prefeitura para ampliar o número de cidadãos que participam do Orçamento Participativo?	Quantas pessoas aproximadamente participam das plenárias de elaboração do Orçamento Participativo?
SUJEITO 1	O principal instrumento para incentivar os cidadãos a participarem consiste na própria execução das obras. Também há os panfletos e boletins, conforme o que anexamos ao presente.	A PMVC tem feito tudo que é necessário para ampliar a participação popular, no entanto é necessário aumentar a intersectorialidade entre os diversos conselhos institucionais e setoriais existentes no governo municipal.	No X congresso (2013) 6.000 participantes, 600 delegados e no fórum dos delegados (2014) 400 membros.
SUJEITO 2	O OP convida primeiro para ouvir a comunidade. A prefeitura: o prefeito Guilherme Menezes, com secretários, coordenadores, todos da prefeitura, vereadores e a comunidade visitam as obras e em seguida inauguram. O prefeito respeita o que foi votado no OP.	Os conquistenses em geral são convidados.	Depende de cada bairro.
SUJEITO 3	As ações são realizadas através das prioridades eleitas pelos próprios delegados.	Só se aumentar o número de delegados.	De 400 a 600 pessoas.
SUJEITO 4	Sem resposta.	Divulgar mais dá condição de acesso ou local de reunião. Fazendo cumprir, ou seja, realizando os trabalhos que foram votados nas plenárias.	Cerca de cem pessoas.
SUJEITO 5	São realizadas através das plenárias realizadas nos bairros.	Sem resposta.	Muitas.
SUJEITO 6	Distribui panfleto, coloca carro de som, etc...	Realizar mais obras aprovadas no OP.	Umás 500 pessoas ao todo.

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014.

Quadro 5 - Respostas das perguntas de 7 a 9.

	PERGUNTA 7	PERGUNTA 8	PERGUNTA 9
	De quais bairros há mais representatividade populacional nas reuniões?	Através de que meios de comunicação a população é convocada para as reuniões?	As pessoas que não participaram das reuniões podem votar de outras formas? Se sim, quais? E como essas alternativas são divulgadas?
SUJEITO 1	Na zona rural do município.	Convites porta-a-porta e carros de som anunciando as plenárias.	Pela experiência do X congresso que institui o OP digital (via internet) essa experiência, no entanto, ainda encontra-se em análise para futura decisão.
SUJEITO 2	Sem resposta.	Carros de som, panfletagens, convites pessoais, a mídia etc...	Não.
SUJEITO 3	É feita uma estimativa e calculado o número de delegados.	Convites, carro de som, imprensa falada e etc.	Não! As pessoas votam em cada plenária. No decorrer da plenária as pessoas se escrevem e é feita a votação.
SUJEITO 4	Naquelas onde o povo deseja que algum benefício seja construído em seu bairro.	Panfletos, pelo rádio e televisão. E anúncio com serviço de som em cada comunidade.	Sim, no sistema digital.
SUJEITO 5	Dos bairros.	Site, TV, convites.	Não.
SUJEITO 6	Sem resposta.	Convites e carro de som.	Não.

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014.

Quadro 6- Respostas das perguntas de 10 e 11.

	PERGUNTA 10	PERGUNTA 11
	Há quanto tempo você trabalha com Orçamento Participativo?	Qual é sua formação educacional?
SUJEITO 1	17 anos.	Ciências Sociais.
SUJEITO 2	Desde quando começou.	Professora.
SUJEITO 3	Há vários anos.	Segundo grau completo.
SUJEITO 4	Há oito anos.	Nível médio.
SUJEITO 5	Há seis anos.	Fundamental completo.
SUJEITO 6	Há oito anos.	Nível médio.

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014.

As respostas obtidas na questão 12 não foram expostas em quadro, pois a descrição da função dos sujeitos respondentes permitiria a identificação dos colaboradores da pesquisa, visto que há funções sob a responsabilidade de apenas uma pessoa.

Quadro 7 - Parágrafos

Parágrafo 1	Parágrafo 2	Parágrafo 3	Parágrafo 4
As informações obtidas pela sociedade em relação ao funcionamento e importância do Orçamento Participativo se dão através das plenárias e congressos.	A capacitação dos delegados acontece durante o processo de elaboração e execução do OP dentro das próprias plenárias. A partir das respostas dos questionários entende-se que não existe um curso a parte, ou específico para tal. Mas que o aprendizado ocorre durante o processo.	Foram citados diferentes meios de comunicação pelos respondentes, como placas informativas, jornal popular, televisão, rádio, se destacando o site da prefeitura.	Segundo os respondentes, as ações usadas pela prefeitura para inserir a população são a execução de obras pelo OP, a distribuição de panfletos e o uso de carros de som.
Parágrafo 5	Parágrafo 6	Parágrafo 7	Parágrafo 8
Os respondentes colocaram que para inserir a população no OP a prefeitura deveria realizar mais obras pelo OP, aumentar a intersectorialidade entre conselhos, fazer mais divulgação e dá acesso ao local das reuniões.	A quantidade de pessoas nas plenárias depende de cada bairro ou região, mas em médias compõem 500 pessoas.	Essa questão obteve apenas duas respostas, nas quais uma disse que é a zona rural e a outra afirmou que é onde existe um interesse da população por alguma obra.	Os meios de comunicação mais utilizados para convidar a população para as reuniões são o convite porta a porta, carros de som e panfletos. Mas citaram ainda a rádio, a televisão e o site da prefeitura.
Parágrafo 9	Parágrafo 10	Parágrafo 11	Parágrafo 12
A maioria dos respondentes disseram que as pessoas não podem votar fora das plenárias. Mas dois deles disseram que podem votar pelo OP digital e um informou que esse mecanismo está em fase de teste.	As pessoas responsáveis pelo funcionamento do OP possui uma certa experiência, já que, dentre os que responderam o que trabalha a menos tempo com OP possui 6 anos de experiência.	O nível de escolaridade dos respondentes é variado, vai do fundamental ao nível superior.	Os questionários colhidos foram respondidos pelo secretário de governo, quatro membros da executiva e um membro do conselho de ética.

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014.

Quadro 8 - Categorias

Categoria 1	Categoria 2	Categoria 3	Categoria 4
Palestras oferecidas pela prefeitura	Capacitação de delegados e conselheiros	Divulgação das ações aprovadas e realizadas	Ações governamentais de incentivo
Categoria 5	Categoria 6	Categoria 7	Categoria 8
Sugestões dos respondentes	Quantidade de participantes nas plenárias	Representatividade populacional	Convite para reuniões
Categoria 9	Categoria 10	Categoria 11	Categoria 12
Formas alternativas de Votação	Experiência com OP	Formação educacional	Função desempenhada no OP

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014.

6 ANÁLISE E DISCUSSÃO ACERCA DOS QUADROS APRESENTADOS

Na busca de alcançar os objetivos propostos a autora aplicou questionários abertos com pessoas envolvidas no funcionamento do Orçamento Participativo de Vitória da Conquista. A partir das informações coletadas foram elaborados quadros, em apêndices, para facilitar a análise. Essas informações foram analisadas seguindo uma metodologia e em consonância com o explorado no referencial teórico.

Palestras e cursos de capacitação:

Foi perguntado se a prefeitura faz algum tipo de palestra informando a população sobre a importância do Orçamento Participativo, e a resposta foi unânime quanto a essa questão. Todos disseram que os cidadãos são informados durante as próprias plenárias e congressos. Isso indica que não existem palestras específicas para mostrar a população o que é o Orçamento Participativo e qual sua importância para a sociedade, essas informações são passadas apenas durante as reuniões.

Diante disso ficou evidenciado que os cidadãos só são informados sobre o funcionamento, ou benefícios que o OP pode trazer quando seu processo já foi iniciado, isso pode fazer com que pessoas que não conhecem o OP deixem de comparecer as reuniões. Oferecer palestras a sociedade mostrando o que é o Orçamento Participativo, divulgar como um participante do OP pode mudar o destino de um recurso público, pode ser uma alternativa para atrair o interesse da população em relação ao dinheiro público e sua aplicação. Essas palestras devem ter uma linguagem acessível e serem ministradas em diversos lugares a fim de atender o maior número de pessoas possíveis.

Já o questionamento sobre cursos de capacitação para delegados e conselheiros as respostas se divergiram um pouco, mas pelo que foi dito os delegados aprendem no decorrer do processo de Orçamento, já os conselheiros se reúnem de forma periódica para discutirem assuntos relacionados ao Orçamento Participativo.

Delegados e conselheiros devem levar o processo de Orçamento Participativo a ser democrático, colocando sempre o interesse da sociedade em primeiro lugar. Por isso a importância de sua formação já que sua função deve ser sempre educativa e informativa, pois, procura em seu trabalho a busca de um consenso, e para isso ele precisa saber opinar, aceitar opiniões, mostrar vantagens e desvantagens, saber discutir o que é melhor para a comunidade.

Divulgação das obras realizadas e convocação da população:

No quesito da divulgação de ações que foram aprovadas e realizadas pelo Orçamento Participativo os respondentes citaram diversas formas de comunicação, sendo a mais citada o site da prefeitura de Vitória da Conquista. Além do *site* citaram o rádio, televisão, placas informativas, inaugurações das obras ou pelas associações de bairros.

A realização de obras aprovadas pelo orçamento participativo é um fator determinante para motivar a população a participar do OP, por isso sua divulgação é um meio de incentivar a população a participar desse processo. As respostas dos questionários foram bem divergentes, cada um citou um meio de comunicação diferente, tendo maior incidência o *site* da PMVC. Visitada a *homepage* do município foram encontrados poucos registros que tratavam de obras feitas através de votação no OP, e não foram encontrados registros comparativos de obras que foram aprovadas e realizadas, ou de obras que estejam sendo executadas.

Esses registros permitem a população acompanhar e fiscalizar a execução do orçamento, por isso, é interessante que seja feito um estudo dos meios de divulgação e como as informações estão sendo divulgadas para escolher aqueles que possam atingir um número maior de pessoas e da forma compreensível.

Também foi questionado quais eram os meios de comunicação utilizados para convidar a população a participar das reuniões. As respostas foram bem diversificadas, tendo destaque o convite feito porta a porta e carros de som com anúncios. Foi citada também a televisão, panfletos, rádio e *internet*. Convocar os cidadãos para as reuniões também deve ser uma tarefa feita com cautela, o meio de comunicação mais citado no questionário foi o convite porta a porta. Deve ser verificado se esse meio de comunicação está sendo eficaz, uma vez que o município de Vitória da Conquista é grande e bem populoso e pode ocorrer de nem todos os cidadãos estarem sendo convidados para as reuniões.

Ações de incentivo:

Em relação às ações governamentais utilizadas pela prefeitura para incentivar a população a participar da elaboração e execução do orçamento quatro questionários dos seis colhidos não apresentaram respostas satisfatórias, os outros dois disseram que a prefeitura distribui panfletos e que para incentivar a comunidade prefeitura realiza as obras que foram votadas e coloca anúncios em carros de som.

Ações de incentivo para projetos como esses de intervenções governamentais para melhoria da sociedade são indispensáveis. Dessa forma a prefeitura deve buscar alternativas para incentivar a população a participar mais do Orçamento Participativo já que ele aborda questões que envolvem o dinheiro público, a sua alocação e a melhoria da sociedade. Quando questionados sobre os incentivos que a prefeitura municipal de Vitória da Conquista oferece para a população para que ela participe mais do OP foram mencionados, a distribuição de panfletos, a realização de obras e a utilização de carros de som. Para que o OP possa obter maior sucesso, e alcançar maior número de pessoas é necessário que a prefeitura invista em programas que possam incentivar mais a população, tornar o Orçamento Participativo mais atraente para a sociedade.

No capítulo III foram dados alguns exemplos de ações de prefeituras na busca de incentivar a população a participar do Orçamento do município, bem como ampliar a gama de participantes inovando em alternativas de incentivo. Um dos exemplos citados foi o da cidade de Botucatu, localizada no interior de São Paulo. Essa experiência foi relatada pelo CEPAM e mostrou que após a prefeitura constatar que a juventude tinha uma participação pequena no OP, reservou R\$ 100 mil do orçamento para que jovens determinassem as prioridades de suas escolas. Isso permite que jovens aprendam a exercer sua cidadania e se interessem por assuntos que envolvam o dinheiro público.

No questionário pediu-se a opinião dos entrevistados sobre o que a prefeitura deveria fazer para ampliar o número de participantes do OP, alguns preferiram não opinar, outros acham que a prefeitura já faz tudo o que é necessário para convidar a sociedade. Um disse que para ampliar o número de cidadãos nas reuniões era preciso realizar mais obras pelo OP e ainda teve um respondente que disse precisar de mais divulgação e dá acesso ao local das reuniões. Outra opinião foi a de aumentar a intersectorialidade dos conselhos existentes no governo municipal. Essas foram as diversificadas opiniões dos respondentes para melhorar o incentivo á população.

População participante:

Sobre a quantidade de pessoas que participam das plenárias, duas respostas não satisfizeram a pergunta, um respondente diz depender de cada bairro sem especificar números, outro disse ser cerca de 100 pessoas, outros dois afirmaram que em média 500 pessoas.

Foi indagado no questionário qual bairro possui maior representatividade de cidadãos, participando das reuniões e quatro pessoas não souberam ou não quiseram responder ao questionamento. Um disse que é na zona rural e outro diz ser onde geralmente precisa de aprovação de alguma obra.

É notório que o OP de Vitória da Conquista vem ganhando espaço e participantes ao longo de sua evolução, porém analisando que o maior número exposto pelos respondentes foi de 500 pessoas em média, a participação da sociedade no Orçamento Participativo de Vitória da Conquista ainda pode ser considerada pequena levando em conta que a cidade possui segundo o Tribunal Regional Eleitoral (TRE) aproximadamente 224 mil eleitores que seriam capazes de intervir no orçamento do município.

Conhecer os bairros que mais participam ou que possuem um maior número de participantes é importante, já que através desses dados pode-se pesquisar porque aquela comunidade participa mais que a outra e ainda procurar fazer intervenções para que comunidades que não participam ou que possuem poucas pessoas envolvidas sejam incentivadas a fazerem parte do processo de OP.

Alternativa de incentivo:

No questionamento sobre as pessoas que não participavam das reuniões e se elas poderiam votar de outras formas, quatro dos respondentes disseram que não podiam, mas, dois citaram o OP digital e um respondente ainda acrescentou que este instrumento está em fase de análise para futura aprovação.

Visitado o site da PMVC foi encontrada a opção de OP digital, explicando como funciona, porém com votação encerrada. Isso demonstra que a prefeitura está se preocupando em expandir o orçamento participativo de Vitória da Conquista através de novas alternativas de votação de obras para serem realizadas, no entanto, essa alternativa não tem sido divulgada já que seus responsáveis ainda não o têm com uma forma de votação.

Responsáveis pelo OP de Vitória da Conquista:

Perguntados há quanto tempo trabalham com Orçamento Participativo, dois disseram trabalhar com OP desde quando foi implantado em Vitória da Conquista, ou seja, há 17 anos. Outros dois afirmaram que há 8 anos trabalham com OP, um disse que trabalha há 6 anos e o outro disse que há vários anos sem especificar a quantidade deles. Isso revela que as pessoas

que trabalham no OP possuem certa experiência quanto ao processo de elaboração e execução do Orçamento Participativo.

Foi perguntado também o nível de escolaridade dos respondentes, sendo um de nível superior, outro de nível fundamental e quatro com nível médio.

Por último foi perguntado qual a função exercida pelos respondentes, mas devido à preservação de identidades dos colaboradores os cargos não podem ser mencionados. Mas os questionários foram respondidos por membros da Secretaria de Governo, membros da executiva do OP, membros do Conselho de Ética do OP e conselheiros.

Sugestões para melhoria do OP de Vitória da Conquista

O Orçamento Participativo de Vitória da Conquista embora consolidado e com certa evolução desde sua implantação, ainda pode investir em ações para seu crescimento e melhoria. Informar a população sobre benefícios do OP, como ele funciona e como pode ser feita a participação é um passo importante. Já que é a partir dessas informações que surgirão o interesse da população sobre o assunto. Para isso, a prefeitura pode promover palestra em escolas e ginásios, com intuito de investir na educação dos jovens para que eles possam se engajar em assuntos políticos do município, além disso, fazer debates em audiências públicas ou até mesmo em jornal local e em programas de rádio para assim atingir uma diversidade de pessoas.

É importante também a preocupação com aqueles que desempenham funções dentro do OP, como os delegados e conselheiros, pois, eles que vão fazer funcionar o processo de Orçamento Participativo e por seu trabalho exigir cautela, já que envolve discussões, opiniões, diálogos e negociações. Promover palestras e cursos de capacitação para delegados e conselheiros a fim de que eles desenvolvam suas atividades da melhor forma possível.

Outro fator que influencia o sucesso de um Orçamento Participativo é a divulgação de suas reuniões bem como das obras que foram aprovadas, das que estão sendo realizadas ou das que já foram realizadas através do OP. Isso permite com que a comunidade possa acompanhar todo processo, e fiscalizar a execução do orçamento. Essas informações devem ser passadas com uma linguagem acessível para que todos possam entender e em meios de comunicação que alcance diversificadas pessoas, como exemplo, rádio, televisão, internet, diário oficial do município.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo geral identificar as ações de maior importância que são oferecidas pela Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista para dar oportunidade de participação à sociedade na elaboração e execução do orçamento público através do Orçamento Participativo. Buscou também satisfazer os objetivos secundários: discorrer sobre os principais conceitos que compõem o orçamento público; abordar sobre a importância fundamental do orçamento público no contexto participativo; Identificar as leis que respaldam a execução do OP; Pontuar os principais meios de comunicação utilizados pela prefeitura para informar seus munícipes sobre o Orçamento Participativo.

Para que esses objetivos fossem alcançados a pesquisadora foi em busca de livros para fundamentar seu referencial teórico e sua pesquisa, acerca dos conceitos de orçamento público. Foram consultados também artigos, teses, notícias em *sites* e legislação vigente a fim de salientar a importância do orçamento no contexto participativo e embasar sua coleta de dados.

O referencial teórico abordou conceitos de Contabilidade Pública para adentrar nos conceitos de orçamento público, foram pontuados também os elementos constitucionais que o compõe, os princípios do orçamento público bem como as fases do ciclo orçamentário. Em seguida foram colocados conceitos de Orçamento Participativo, evidenciada sua importância e citados alguns artigos legais sobre o assunto. Por fim a autora falou sobre o incentivo à participação popular, elencou alguns exemplos de cidades que procuram inovar em suas ações governamentais a fim incentivar sua população a participar do orçamento e discorreu sobre o Orçamento Participativo de Vitória da Conquista.

Os dados foram coletados pela pesquisadora através de questionários abertos elaborados por ela, e distribuídos na Secretaria de Governo e na Casa de Cidadania da PMVC para que fossem respondidos por envolvidos no funcionamento do OP de Vitória da Conquista.

A partir desse estudo foi constatado que o Orçamento Participativo de Vitória da Conquista, com 17 anos de atuação, está evoluindo a cada edição. No entanto, pode ser percebido que o número de participantes ainda é pequeno comparado com o número da população do município ou com o número de eleitores que seria a parte da população com capacidade de intervir no orçamento. Através dos questionários os respondentes informaram que participam em media 500 pessoas nas plenárias, além disso, foi colocado por um dos respondentes que no X congresso (2013) houve 6.000 participantes, 600 delegados e no fórum

dos delegados (2014) 400 membros. Esse número apesar de significativo, ainda pode ser considerado pequeno já que o município conta com 224 mil eleitores segundo dados do TRE.

Para que a Prefeitura faça com que a população se interesse mais pela distribuição dos recursos públicos e conseqüentemente ganhe mais participante em seu Orçamento Participativo é necessário primeiramente que essa população seja informada do que é o OP, qual sua importância para o município e para a sociedade, e também preste contas das obras que são realizadas. Através das respostas obtidas no questionário foi mostrado que não existem palestras específicas para informar a população, que essas informações são passadas durante o processo de OP. Dessa forma, aquelas pessoas que não sabem o que é ou como funciona o OP podem deixar de participar. É interessante que o processo informativo seja difundido entre os munícipes, através de palestras em escolas, ginásios, informativos em televisão no jornal local, nos programas de rádio para que atinja mais pessoas de diversificadas características.

No quesito divulgação do que está sendo realizado através do OP, as respostas dos questionários foram divergentes, e a forma de divulgação mais citada foi o *site* da prefeitura. Porém, o *site* da PMVC exibe notícias apenas de algumas obras realizadas pelo OP. A divulgação das obras que estão sendo aprovadas e realizadas a partir de votações feitas no Orçamento Participativo devem acontecer de forma periódica e acessível para que a comunidade possa acompanhar e fiscalizar a execução do orçamento. Com essa pesquisa foi constatado também que a população é convocada para as reuniões de diversas formas, e o meio de convite mais utilizado é o porta a porta e carros de som, mas ainda foram citadas a televisão, rádio e internet.

O estudo revelou ainda que os envolvidos no funcionamento do Orçamento Participativo de Vitória da Conquista possuem experiência com OP, pois, diante dos respondentes o que tem menos tempos de OP trabalha há 6 anos. As respostas dos questionários mostrou que não existe curso de capacitação para os delegados, eles aprendem no decorrer do processo.

Em relação aos incentivos oferecidos pela prefeitura para que a população seja mais ativa no OP, foram citados pelos respondentes a distribuição de panfletos, a realização de obras e anúncios em carros de som. Os respondentes também deram opiniões sobre o que a prefeitura poderia fazer para incentivar a população, colocaram que a PMVC deveria realizar mais obras, divulgar mais e dá acesso ao local das reuniões e ainda aumentar a intersetorialidade entre os conselhos existentes no município.

Foi certificado também que a prefeitura de Vitória da Conquista está tentando implantar uma votação pela internet através do OP digital. Isso mostra que ela está preocupada em propiciar acesso a um maior número de pessoas. Porém, dentre os que responderam o questionário apenas duas pessoas falaram do OP digital, mostrando que ele ainda não se encontra difundido entre seus colaboradores.

Além de realizar mais obras através do OP, distribuir panfletos e colocar anúncios em carros de som para atrair mais cidadãos a participarem do Orçamento Participativo, a Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista, pode investir na informação da população, mostrando a ela como funciona a máquina pública, qual a importância do cidadão participar da elaboração do orçamento, bem como os benefícios que o OP pode trazer a sociedade, para que, dessa forma, a comunidade tenha interesse em participar. Deve ainda divulgar em meios acessíveis e de forma clara e periódica comparativos das obras que foram aprovadas e as que foram realizadas ou estão sendo realizadas pelo OP, permitindo a sociedade acompanhar e fiscalizar a execução do orçamento, além de mostrar a eficácia do Orçamento Participativo. Cabe também o investimento na capacitação dos conselheiros e delegados, pois, eles exercem funções que exigem cautela e conhecimento, já que, faz a ligação entre sociedade e governo, procurando sempre que o interesse público prevaleça.

O Orçamento Participativo permite que o poder seja dividido entre gestores e sociedade. Dessa forma, cresce a percepção de que exercer a democracia não se limita ao ato de votar, e sim na participação, interação da comunidade nas questões políticas de seu município. Para que essa participação se efetive de fato, é necessário que o Poder Público promova ações que incentivem e deem condições à sociedade, para que ela possa efetivamente participar e exercer o controle sobre uma melhor aplicação dos recursos públicos. Por isso a importância em manter através de ações governamentais a população engajada na política do seu município. Fica como sugestão para uma futura pesquisa, buscar informações junto à sociedade para saber como ela vê o Orçamento Participativo de Vitória da Conquista, e o que ela acha que deveria ser feito para que a população se interesse mais pelos recursos públicos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998.

_____. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estipula normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

_____. **Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 08 de Outubro de 2014.

_____. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em 01 de novembro de 2014.

CFC. **Resolução CFC n.º 1.128, de 21 de novembro de 2008**. Aprova a NBC T 16.1 – Conceituação, Objeto e Campo de Aplicação. Disponível em: <http://portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/Setor_P%C3%BAblico.pdf>. Acesso em 18 de setembro de 2014.

_____. **Resolução CFC n.º 1.129, de 21 de novembro de 2008**. Aprova a NBC T 16.2 – Patrimônio e Sistemas Contábeis. Disponível em: <http://portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/Setor_P%C3%BAblico.pdf>. Acesso em 18 de setembro de 2014.

CHIZZOTTI, Antonio; **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. 3ª Ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2010.

CRUZ, Maria do Carmo M. Toledo; SALGADO, Silvia Regina da Costa. **Boas práticas de gestão**. São Paulo: CEPAM, 2013.

FRANCO, M. L. P. B.; **Análise de Conteúdo**. 3ª Ed. Brasília: Liber Livro, 2008.

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

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2013.

PIRES, Valdemir. **Orçamento participativo: o que é, para que serve, como se faz**. Piracicaba: Edição do Autor, 1999.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias; ROSA, Maria Berenice. **Contabilidade Pública: Uma abordagem da Administração Financeira Pública**. 9. Ed. São Paulo: Atlas, 2006.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. (Org.). **Orçamento Participativo Digital**. Belo Horizonte: 2007. Disponível em:

<<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?app=portaldoop>>. Acesso em 18 de setembro de 2014

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITORIA DA CONQUISTA. (Org.). **Orçamento Participativo**. Disponível em: <<http://www.pmvc.ba.gov.br/v2/como-funciona-o-orcamento-participativo/>>. Acesso em: 12 set. 2014.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de Contabilidade Pública: Um Enfoque na Contabilidade Municipal**. 2. Ed São Paulo Atlas, 2003.

STAKE, R. E.; **Pesquisa qualitativa: entendendo como as coisas funcionam**. Porto Alegre: Penso, 2011.

APÊNDICE
APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB
Curso: Ciências Contábeis
Disciplina: Trabalho de Conclusão de Curso

Eu, Letícia Silva Figueiredo, estudante do curso de Ciências Contábeis da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia venho com intuito de colher informações para o meu Trabalho de Conclusão de Curso, que tem como foco de estudo identificar as intervenções governamentais adotadas pela Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista (PMVC) para inserir a população no Orçamento Participativo. Essa investigação contribuirá com a pesquisadora, mas também poderá ser muito relevante para a UESB e para a PMVC, pois os resultados obtidos serão informados.

Sua colaboração é de grande valia para desenvolvimento da minha pesquisa, as informações coletadas são suscetíveis de divulgação, porém sua identidade será mantida em sigilo. Desde já agradeço pela cooperação.

QUESTIONÁRIO

- 1. A prefeitura faz algum tipo de palestra informando à população o que é o Orçamento Participativo e sua importância? Com que frequência?**

- 2. É oferecido curso de capacitação aos delegados e conselheiros do Orçamento Participativo? Com que frequência?**

3. Onde são divulgadas as ações aprovadas e realizadas pelo Orçamento Participativo?

4. Quais ações governamentais são realizadas para incentivar os cidadãos a participarem do processo de elaboração e execução do Orçamento Participativo?

5. Em sua opinião, o que poderia ser feito pela prefeitura para ampliar o número de cidadãos que participam do Orçamento Participativo?

6. Quantas pessoas aproximadamente participam das plenárias de elaboração do Orçamento Participativo?

7. De quais bairros há mais representatividade populacional nas reuniões?

8. Através de que meios de comunicação a população é convocada para as reuniões?

9. As pessoas que não participaram das reuniões podem votar de outras formas? Se sim, quais? E como essas alternativas são divulgadas?

10. Há quanto tempo você trabalha com Orçamento Participativo?

11. Qual é sua formação educacional?

12. Que função você desempenha no Orçamento Participativo?

APÊNDICE B – TABELAS COM INCIDÊNCIA DOS DADOS

Tabela 1 – Palestras Oferecidas pela prefeitura.

A prefeitura faz algum tipo de palestra informando à população o que é o Orçamento Participativo e sua importância? Com que frequência?	
Resposta	Incidência
Não	0
Sim	1
Durante as plenárias e congressos	5

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014.

Tabela 2 – Capacitação de delegados e conselheiros.

É oferecido curso de capacitação aos delegados e conselheiros do Orçamento Participativo? Com que frequência?	
Respostas	Incidência
Não	1
Sim	2
Ocorre com a prática	3

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014

Tabela 3 – Divulgação de obras aprovadas e realizadas

Onde são divulgadas as ações aprovadas e realizadas pelo Orçamento Participativo?	
Respostas	Incidência
Inauguração da obra	2
Associação de bairro	1
Rádio	1
Televisão	1
Jornal popular	1
Placas Informativas	1
Site da prefeitura	3

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014.

Tabela 4 – Ações governamentais de incentivo.

Quais ações governamentais são realizadas para incentivar os cidadãos a participarem do processo de elaboração e execução do Orçamento Participativo?	
Respostas	Incidência
Execução das obras	1
Distribuição de panfletos	2
Carros de som	1
Sem resposta	4

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014.

Tabela 5 – Sugestões dos respondentes.

Em sua opinião, o que poderia ser feito pela prefeitura para ampliar o número de cidadãos que participam do Orçamento Participativo?	
Respostas	Incidência
Realizar mais obras pelo OP	2
Aumentar intersectorialidade entre conselhos municipais	1
Fazer mais divulgação	1
Dá acesso ao local das reuniões	1
Sem resposta	3

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014.

Tabela 6 – Quantidade de participantes nas plenárias.

Quantas pessoas aproximadamente participam das plenárias de elaboração do Orçamento Participativo?	
Respostas	Incidência
Em média 500 pessoas	2
100 pessoas	1
Sem resposta	3

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014.

Tabela 7 – Representatividade populacional.

De quais bairros há mais representatividade populacional nas reuniões?	
Respostas	Incidência
Zona Rural	1
Onde existe o interesse para alguma obra	1
Sem resposta	4

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014.

Tabela 8 – Convite para as reuniões.

Através de que meios de comunicação a população é convocada para as reuniões?	
Respostas	Incidência
Convite porta a porta	5
Carros de som	5
Distribuição de panfletos	2
Televisão	2
Rádio	1
Site	1

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014.

Tabela 9 – Formas alternativas de votação.

As pessoas que não participaram das reuniões podem votar de outras formas? Se sim, quais? E como essas alternativas são divulgadas?

Respostas	Incidência
Não	4
Através do OP Digital	2

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014.

Tabela 10 – Experiência com Orçamento Participativo

Há quanto tempo você trabalha com Orçamento Participativo?

Respostas	Incidência
17 anos	2
8 anos	2
6 anos	1

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014.

Tabela 11 – Formação Educacional.

Qual é sua formação educacional?

Respostas	Incidência
Ensino Fundamental	1
Ensino Médio	3
Nível Superior	1

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014.

Tabela 12 – Função desempenhada no OP.

Que função você desempenha no Orçamento Participativo?

Respostas	Incidência
Membro da executiva	4
Secretaria de Governo	1
Membro do Conselho de Ética do OP	1

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria, 2014.