

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAIBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE TECNOLOGIA E GESTÃO PÚBLICA

VAULENE DE LIMA RODRIGUES

AVANÇOS E LIMITES DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: Uma análise da
experiência do Orçamento Participativo no município de João Pessoa.

JOÃO PESSOA

2015

VAULENE DE LIMA RODRIGUES

AVANÇOS E LIMITES DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: Uma análise da
experiência do Orçamento Participativo no município de João Pessoa.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de
Tecnologia em Gestão Pública da Universidade Federal da
Paraíba – UFPB, em cumprimento final das exigências
para obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública,
sob a orientação do Prof. Dr. Vanderson Gonçalves
Carneiro.

JOÃO PESSOA

2015

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

R696a Rodrigues, Vaulene de Lima.

Avanços e limites da democracia participativa: uma análise de experiência do orçamento participativo no município de João Pessoa. / Vaulene de Lima Rodrigues. – João Pessoa: UFPB, 2015.

92f.:il

Orientador(a): Profº. Drº. Vanderson

Gonçalves Carneiro.

Monografia (Graduação em Tecnologia em Gestão Pública) – UFPB/CCSA.

VAULENE DE LIMA RODRIGUES

AVANÇOS E LIMITES DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: Uma análise da
experiência do Orçamento Participativo no município de João Pessoa.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de
Tecnologia em Gestão Pública da Universidade Federal da
Paraíba – UFPB, em cumprimento final das exigências
para obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública,
sob a orientação do Prof. Dr. Vanderson Gonçalves
Carneiro.

Aprovado em: ____/____/____.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Vanderson Gonçalves Carneiro

Prof.^a Dr.a Lizandra Serafim

Prof. Ph.D. Rogerio de Sousa Medeiros

AGRADECIMENTOS

Fim do início. Não poderia chegar nesta fase sem olhar para trás com entusiasmo, humildade e gratidão e ver o quanto fui abençoada por Deus para chegar até aqui. Se tem algo que aprendi na vida foi ser grata pelas oportunidades adquiridas e pelas pessoas que aqui destacarei.

Foram finais de semana de abdições, feriados e diversas madrugadas tentando compensar uma rotina de estudo e trabalho em busca de realizar a tão sonhada formação em Gestão Pública.

Agradeço a Deus a oportunidade de ter uma família dedicada e que sempre estimulou meus estudos e conquistas por mérito próprio. A meu pai Valdeci Rodrigues, por ser meu maior exemplo de honestidade e seriedade; a minha mãe Josilene Rodrigues, por me formar e educar no amor e na fraternidade, a minhas duas avós Marlene de Lima e Jacira Rodrigues e a meu avô José de Lima por serem meus guias de sabedoria; a minha irmã Valdilene Rodrigues, por ser desde criança minha referência de dedicação e desprendimento, abrindo mão tantas vezes de seu tempo para me orientar desde as primeiras lições da infância.

Aos meus amigos e colegas de outrora, do curso de Administração da Universidade Federal da Paraíba, onde me despertei para as atividades políticas e sociais, através do Centro Acadêmico que tive a oportunidade de presidir e em nome de Albemária Lécia registro a vocês o meu carinho. Aos meus amigos e colegas de hoje do curso de Tecnologia em Gestão Pública, que caminharam ao meu lado no labor do conhecimento e no exercício constante do aprendizado. Em especial, dentro tantos amigos queridos, destaco Sisleudo Cândido, um parceiro desde os primeiros dias de aula, um rapaz tímido, observador e atencioso que me demonstrou inúmeras lições de superação e de determinação em busca de seus sonhos.

Ao meu namorado Rodrigo Teixeira, pelo amor e compreensão sempre presente.

Ao meu orientador Dr. Vanderson Carneiro, por ser um educador brilhante, homem de fibra e de muita capacidade intelectual e administrativa, tendo sido um dos coordenadores de grande destaque de nosso curso. Dedico palavras de gratidão a todos os professores do curso de Tecnologia em Gestão Pública, por todo conhecimento adquirido e principalmente por me permitirem desenvolver um olhar crítico e resolutivo para os problemas que enfrentarei na minha trajetória.

Aos meus colegas de trabalho, de agora e de outrora, pela oportunidade de vivenciar o campo da prática da Gestão Pública, completando minha formação intelectual. Em especial,

deputada Daniella Ribeiro, por sua sensibilidade e determinação em construir um mundo melhor.

Ao atual prefeito Luciano Cartaxo e equipe por abrir as portas tão atenciosamente para a experiência enriquecedora deste estudo.

“O meu ideal político é a democracia, para que todo o homem seja respeitado como indivíduo e nenhum venerado”

Albert Einstein

RESUMO

Este trabalho analisa a experiência de democracia deliberativa no município de João Pessoa partindo das primeiras experiências datadas da institucionalização da participação através de diversos espaços públicos como os conselhos de políticas públicas, as conferências e o plano diretor até chegar à experiência do Orçamento Participativo, com a implantação de novas ferramentas como OP Digital, PPA Participativo e OP Criança e Adolescente. Neste percurso descreve avanços, dificuldades e limites existentes. O trabalho sugere que, além do projeto político-partidário e a vontade política, outros fatores devem ser levados em consideração como a influências de legislações pertinentes como a Lei de Responsabilidade Fiscal, o amadurecimento das experiências de institucionalização da participação e, claro, a participação do associativismo local. Esta nova dinâmica de orçamento público causa impactos na estrutura anterior efetivando resultados positivos na busca pela ampliação da democracia deliberativa.

Palavras-chave: Democracia deliberativa. Sociedade civil. Orçamento público.

ABSTRACT

This work analyzes the experience of deliberative democracy in the city of Joao Pessoa starting from the first experiences dated of institutionalization of participation through various public spaces such as the councils of public policies, conferences and the director plan to get the experience of Participatory Budget, with the deployment of new tools such as OP Digital, PPA participative and OP Child and Adolescent. This course describes advances, difficulties and existing limits. The work suggests that, besides the project-party political and political will and other factors must be taken into account as the influences of relevant legislation as the Law of Fiscal Responsibility, the ripening of the experiences of the institutionalization of participation and of course the participation of local sociativismo. This new dynamic public budget cause impacts in the previous structure effecting positive results in the search for expansion of deliberative democracy.

Keywords: Deliberative democracy. Civil society. Public budget.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Foto 1	Avaliação do PPA Participativo	59
Foto 2	Encontro do Prefeito Cartaxo com crianças no OPCA	66
Gráfico 1	Grupo Temático	58
Gráfico 2	Gênero	60
Gráfico 3	Faixa Etária	60
Gráfico 4	Pessoas com deficiência	61
Gráfico 5	Raça e Etnia	61
Gráfico 6	Movimentos Sociais	62
Gráfico 7	Orientação Sexual	62
Gráfico 8	Regiões de Participação Popular	63
Imagem 1	Demanda do Orçamento Participativo no PPA	64
Mapa 1	Mapa das Regiões de Participação Popular	47
Quadro 1	Caracterização dos modelos de Administração Pública	29
Quadro 02	Conselheiros	45
Quadro 03	Conselho do Orçamento Democrático	46
Quadro 04	Critérios de escolha para conselheiros	46
Quadro 05	Comparativo da estrutura administrativa 2005/2011	49
Quadro 06	Objetivos do Orçamento Democrático Digital	66

LISTA DE SIGLAS

CF	Constituição Federal
CDU	Conselho de Desenvolvimento Urbano
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CMJP	Câmara Municipal de João Pessoa
CMTGCC	Conselho Municipal de Transparência Pública e Combate à Corrupção
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNDCA	Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNS	Conselho Nacional de Saúde
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
INESC	Instituto de Estudos Socioeconômicos
OD	Orçamento Democrático
OP	Orçamento Participativo
OPCA	Orçamento Participativo Criança e Adolescente
OP Digital	Orçamento Participativo Digital
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PFL	Partido da Frente Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMJP	Prefeitura Municipal de João Pessoa
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PPA	Plano Plurianual
PPA	Plano Plurianual Participativo
Participativo	
PT	Partido dos Trabalhadores
SAGRES	Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade
SME	Sistema Municipal de Ensino
SETRANSP	Secretaria de Transparência Pública
RO	Regiões Orçamentárias

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
2	DEMOCRACIA E ESPAÇOS PÚBLICOS.....	19
2.1	Aprofundando o Debate sobre Democracia Deliberativa.....	21
2.2	Espaços Públicos e Democracia Deliberativa.....	23
3	ORÇAMENTO PARTICIPATIVO COMO PRÁTICA DE DEMOCRACIA DELIBERATIVA.....	29
3.1	Evolução Conceitual do Orçamento Público.....	29
3.2	Origem e Evolução do Orçamento Participativo no Brasil.....	31
4	A EXPERIÊNCIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA.....	37
4.1	Experiências da Institucionalização da Participação no Município de João Pessoa.....	37
4.2	Entendendo o Ciclo Orçamentário.....	43
4.3	A criação da Coordenadoria do Orçamento Democrático e seu Contexto.....	43
4.3.1	<u>Ciclo do Orçamento Democrático.....</u>	45
4.3.2	<u>Conselho do Orçamento Democrático.....</u>	47
4.3.3	<u>Zoneamento do Orçamento Democrático.....</u>	49
4.4	Aspectos Legais da Democracia Orçamentária Participativa.....	50
4.5	A alteração do Orçamento Democrático para Orçamento Participativo.	52
4.5.1	<u>Alteração no Ciclo.....</u>	55
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	72
	REFERÊNCIAS.....	74
	ANEXOS.....	80
	ANEXO A - Ciclo Orçamentário.....	81
	ANEXO B - Bairros e Regiões das Regiões de Participação Popular.....	82
	ANEXO C - Fluxograma do PPA Participativo de João Pessoa.....	83

ANEXO D - Relação de Entidades Participantes.....	85
ANEXO E - Demandas do OPCA 2013.....	89

1 INTRODUÇÃO

A política brasileira vem passando por mudanças significativas nos últimos anos e conseqüentemente vem consolidando alterações no perfil dos agentes políticos e da sociedade no geral. A evolução da democracia e dos processos democráticos no Brasil representam papel central na construção deste processo.

Devido a repressão advinda da ditadura militar, diversas necessidades sociais foram se acumulando ao passar dos anos, ficando ao sabor dos governantes o direcionamento das políticas vigentes, sem a presença da sociedade beneficiada na elaboração e implantação de tais políticas.

O início da Nova República que marca o fim dos regimes militares foi acompanhado por avanços na área política, tais como o crescimento da atividade partidária e sindical e o próprio aumento da participação popular no processo eleitoral. Paradoxalmente, seguiu-se também um período de retração e desmantelamento das políticas sociais vigentes.

Com o processo de redemocratização, iniciado em 1985, e com a instalação da Assembleia Nacional Constituinte, a sociedade civil começa a assumir postura diferenciada frente ao Estado, sugerindo aos congressistas suas demandas reprimidas historicamente. Posteriormente, com a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988, muitas das demandas solicitadas anteriormente foram incluídas no texto da Carta Magna, havendo a ampliação de direitos, permitindo dessa maneira a correção de algumas iniquidades, especialmente no campo trabalhista e da seguridade social. Como exemplo de tais direitos, citamos os artigo 6º da CF transcrito abaixo:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

Verificamos, assim, a existência de diretrizes fixadas pelo texto constitucional com o intuito de garantir direitos aos cidadãos e uma maior cobertura de políticas públicas por parte do Estado, porém muitas destas conquistas não indicavam fonte de recursos que serviriam como lastro para as respectivas despesas, tornando difícil a implementação e o aumento do gasto e endividamento público. Nota-se que de nada adianta discutir direitos, se este debate não passar pela questão orçamentária, como garantia de execução das despesas de modo adequado.

Também merece destaque a dificuldade em avaliar em que medida as melhorias organizacionais realizadas serão, em um prazo relativamente curto, capazes de promover a equidade, visto que existe a possibilidade de os custos de transição institucional serem maiores que os benefícios imediatos.

Mesmo com a referida instituição de direitos, verificou-se que o Estado brasileiro mostrou-se incapaz de distribuir competências e utilizar recursos de maneira impessoal e equitativa. Disso resultaram várias deficiências do sistema, como ineficiência e ineficácia dos programas sociais; superposições de competências, objetivos, regressividade dos gastos sociais; altos custos de implementação e administração; distanciamento entre formuladores/executores e os beneficiários das políticas; quase total ausência de avaliação dos programas; instabilidade e descontinuidade das políticas; e peso desproporcional dos interesses burocráticos, corporativos e privados nas definições e na dinâmica de funcionamento da máquina social do Estado (DRAIBE, 2000).

A partir desta constatação há duas posturas a serem definidas: de um lado os que defendem a diminuição do tamanho do Estado e que o mesmo exerça apenas funções essenciais, tais como regulamentação e fiscalização, e do outro lado, os que defendem que o Estado deve assumir cada vez mais responsabilidades, ampliando políticas públicas na área social com a perspectiva de diminuir a concentração de renda. Essa tendência chama-se Estado de Bem Estar Social ou “Welfare State”.

Em “Política Social”, escrito em 1965, Marshall procura dar conta da origem do Estado de Bem Estar na Inglaterra, bem como de sua evolução no pós guerra, notadamente na década de 50 e início da década de 60. Para o autor, o Estado de Bem Estar Social naquele país tem início em meados da era Vitoriana, qual seja, no último quartel do século XIX. Era de prosperidade e confiança, teria marcado o início de adoção de medidas de política social: leis de assistência aos indigentes, leis de proteção aos trabalhadores de indústria, medidas contra a pobreza, etc. Em tais medidas, estaria o embrião daquilo que, mais tarde, após a Segunda Guerra Mundial, seria conhecido como Welfare State (MARSHALL, 1965 apud ARRETCHE, 1995).

Mesmo com a referida ampliação de direitos, é visível a insatisfação, o descontentamento e a antipatia social em face dos poderes públicos, gerando descrédito da população para com a ineficiência dos serviços públicos ofertados. Este sentimento de pessimismo frente aos problemas gera dois prováveis caminhos: desmotivação e indiferença frente aos problemas coletivos, ou uma participação mais direta e efetiva visando a conquista de novos espaços.

Goste-se ou não, o estado permanece central ao processo de mudança estrutural, mesmo quando a mudança é definida como ajuste estrutural. O reconhecimento da centralidade do Estado inevitavelmente remete de novo a questões sobre a capacidade de ação do Estado (EVANS, 1993).

Devido aos fatores já citados como desmotivação e indiferença, podemos considerar a existência de uma verdadeira crise de representatividade legislativa. Dessa maneira, acreditamos que a democracia participativa direta, num processo natural, se tornará mais presente, expandindo a atuação da população para áreas anteriormente reservadas aos representantes eleitos para tais funções.

Sobre democracia representativa, Bobbio (2000, p. 56) afirma que: “significa genericamente que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à comunidade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para esta finalidade.”

Já a democracia participativa, compreende-se como a utilização de instrumentos por meio dos quais os atores sociais aproveitam novos espaços abertos institucionalmente pela administração pública. Num levantamento preliminar, podemos considerar, como mecanismo de participação popular no Brasil o Orçamento Participativo, os Conselhos Gestores, Conferências Públicas e Fóruns Temáticos.

Dentro dos mecanismos da democracia participativa, destacamos o instrumento denominado de Orçamento Participativo, o qual representa o compromisso da população com o bem público, deixando a mesma de ser agente passiva e receptora de políticas públicas para ser agente ativo, questionador, construtor e co-responsável com a gestão e a aplicação dos recursos disponíveis.

A importância do OP reside no fato de o mesmo empoderar a sociedade civil e fortalecer o poder local, fazendo o compartilhamento de poder entre gestão e população, que participa e fiscaliza as ações do governo, além de ajudar na elaboração e implementação das peças orçamentárias: Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); Lei Orçamentária Anual (LOA) e Plano Plurianual (PPA).

De acordo com Lüchmann (2002), a estratégia que melhor reflete o objetivo político-partidário de redistribuição de renda através do Estado é o estímulo à participação das camadas mais carentes da população, aproximando o poder municipal das regiões mais desassistidas da cidade e fornecendo os mecanismos necessários à intervenção de seus moradores na definição das escolhas governamentais.

Vale destacar que não se deve perder de vista que o Orçamento Participativo é fruto da ampliação do processo democrático ocorrido nas últimas décadas no Brasil não podendo, de modo algum, ser creditado ou instrumentalizado exclusivamente a este ou aquele partido ou organização política, mas é indissociável sua relação com os partidos que trouxeram esta política em suas plataformas de governo, como é o caso do PT.

Os modelos e experiências de Orçamento Participativo em nosso país não são padronizados, sendo interessante observar que as realidades locais e a visão política irão ditar o planejamento e a implantação desta metodologia orçamentária participativa. Observa-se que os municípios que utilizam a técnica do orçamento participativo trazem legislações distintas sobre o tema, sendo tal participação auto-regulamentada pelos mesmos. Assim, temos o que podemos denominar de uma infraestrutura da participação diversa na sua forma e no seu desenho institucional.

Sobre tal diversidade de desenho institucional, Avritzer aborda que:

É importante perceber que estes desenhos variam pelo menos em três aspectos: na maneira como a participação se organiza; na maneira como o Estado se relaciona com a participação e na maneira como a legislação exige do governo a implementação ou não da participação (AVRITZER, 2008, p. 44).

Desta forma, para que o Orçamento Participativo alcance os resultados a que se propõe é necessário um novo enxergar político e por consequência uma nova cultura, tanto para os agentes do poder executivo, condutor do processo, quanto o indivíduo-participante, que se alicerça como sujeito de seu destino e de sua gente. Neste contexto, observamos que o Orçamento Participativo surgiu e se consolidou nos municípios de acordo com as conveniências, os olhares políticos para o processo democrático e as especificidades locais.

Nesse diapasão, algumas legislações trazem em seu bojo a previsão legal de uma maior participação popular, notadamente na área orçamentária. A título de exemplo foi promulgada, em maio de 2000, a Lei Complementar nº 101 (BRASIL, 2000), denominada de Lei de Responsabilidade Fiscal. Segundo Carvalho (2009) essa norma foi elaborada com o intuito de regulamentar dispositivos do art. 163 e todo o contexto do art 169 da Constituição da República, no texto destinado às finanças públicas, bem como estabelecer regras de responsabilidade fiscal, transparência dos atos públicos, prestação de contas e normas específicas destinadas à Contabilidade Pública.

O trabalho está dividido em três capítulos. No segundo, discute-se a respeito da institucionalização da participação, através dos chamados espaços públicos, fazendo um

apanhado dos principais exemplos como os conselhos gestores, conferências públicas e Estatuto da Cidade à luz de diversos teóricos a exemplo de Dagnino (2002), Lüchmann (2002, 2008) e Avritzer (2008). No terceiro, fazemos uma contextualização do Orçamento Participativo como prática de democracia deliberativa, trazendo seu conceito, origem, principais exemplos no Brasil e características. No quarto capítulo aprofundamos o debate do Orçamento Participativo no município de João Pessoa, destacando seus avanços e limitações desde sua implantação até os dias atuais. Por último, nas considerações finais, recupera-se os principais elementos de todo o estudo, confirmando a viabilidade da construção de uma nova lógica na agenda pública, inaugurando não só uma nova etapa para o ciclo orçamentário, mas uma nova forma de construção coletiva de forma efetiva.

2 DEMOCRACIA E ESPAÇOS PÚBLICOS

Este trabalho pretende, dentro de nossos limites, estudar o Orçamento Participativo no município de João Pessoa, desde sua origem até os dias atuais, elencando algumas possibilidades de avanços e limites enquanto prática de democracia participativa.

Mesmo sob o regime militar que durou mais de 20 anos, onde a participação popular era desencorajada, algumas experiências emancipatórias foram florescendo na base da sociedade brasileira, mesmo sendo elas pautadas às escondidas. Após a ditadura, certamente, estas experiências foram amadurecendo e tomando consistência.

Interessa aqui, antes de mais nada, nos aprofundarmos sobre o sentido da participação popular, seu processo histórico ao longo destes anos, seus avanços, limites e por vezes retrocessos. Em primeiro momento, é importante entender que participação é processo, ou seja, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo e refazendo. Ou seja, participação é avanço. Participação é conquista. No caso contrário, participação que se imagina perfeita e completa, já começa a retroceder.

É válido destacar que a participação não é um processo conquistado de forma imediata, mas fruto de muito suor, mãos e lutas. Não podemos banalizar os obstáculos frente à participação, desde diversas questões como compromisso, engajamento, pró-atividade e tempo, até obstáculos mais complexos, como situações nas quais a participação é reprimida e proibida.

Parece evidente que a participação, quando tratada no campo político democrático atual, pode ser compreendida com um certo tom de euforia, sem muita reflexão crítica sobre seu real papel. O velho participar por participar.. É preciso ter muito cuidado com a aceitação generalizada da participação por “modismo”. Observamos que há uma parcela significativa de aceitação e valorização da participação em busca de atingir a modernidade ou modismo muito mais que a procura pela mudança política e ideológica

Infelizmente, cabe alertar ainda, que algumas experiências se concentram na demagogia e no assistencialismo, utilizando e instrumentalizando a participação para maquiagem e manobra populista com intuito eleitoral e de aceitação de massa. Tais práticas desconsideram o sentido concreto da participação com fins democráticos.

Porém, não temos o intuito de desconsiderar a importância da participação, longe de nosso objetivo, mas de esclarecer e pontuar algumas questões que precisam ser enxergados dentro deste processo e servir de crítica construtiva. Alimenta-nos a crença de que a democracia, por maiores defeitos que possa ter e tem, é um valor em si, acima dos sistemas

vigentes, devendo impregnar, em todas as suas dobras, qualquer esforço de política social (DEMO, 1996).

Em um trabalho importante, “Igualdade e Liberdade”, Bobbio (1997) afirma que estes valores servem de fundamento para a democracia. Igualdade, porque possibilita a ampliação da participação para pessoas que não tinham acesso para contribuírem e colaborarem e liberdade, porque os novos contextos permitem a participação cidadã em espaços anteriormente fechados.

À luz de teóricos clássicos como Rosseau e J.S. Mill, este referencial enfatiza o caráter de auto-determinação da cidadania, por um lado, e o caráter pedagógico e transformador da participação política, por outro. Rousseau representa de forma mais direta e acabada os ideais republicanos, na medida em que suas idéias enfatizam a autoridade soberana do povo em decidir o que é melhor para a coletividade (LÜCHMANN, 2002).

Constata-se, pois, que a questão da liberdade ou autonomia de escolha e da igualdade de acesso são fundamentais para o processo de participação plena. Há diversas formas de participação e sobre elas reproduzimos o pensamento de Gramsci abaixo.

Se tomarmos como base o mundo moderno – o mundo da sociedade de classes, do capitalismo e do Estado democrático representativo – podemos visualizar quatro grandes modalidades de participação, que têm coexistido e se combinado de diferentes maneiras conforme as diferentes circunstâncias histórico-sociais. Tais modalidades expressam, também, os diferentes graus da consciência política coletiva, correspondendo, assim, à maior ou menor maturidade, homogeneidade e organicidade dos grupos sociais (GRAMSCI, 2000, p. 40 apud NOGUEIRA, 2004).

As modalidades por Gramsci apresentadas são: participação assistencialista, participação corporativa, participação eleitoral e participação política. A participação assistencialista com o olhar mais filantrópico ou solidário; a corporativa dando origem ao sindicalismo moderno com foco nas classes; a eleitoral como consciência do poder político não apenas em relação a si próprio, mas em relação aos outros; e por fim, a participação política que se focaliza na comunidade, na organização da vida social, ou seja, o Estado (GRAMSCI, 2000 apud NOGUEIRA, 2004).

A participação política configurou-se, sobretudo, como um meio de se fazer presente no conjunto da vida coletiva, de disputar seu governo e de postular a hegemonia, a direção intelectual e moral da sociedade. Ainda para Gramsci, o amadurecimento da participação política trará um novo tipo de participação, a chamada participação cidadã, que se concentra muito mais nos resultados do que na modificação de correlações de forças ou de padrões estruturais.

Sugerimos, por isso, que no bojo mesmo dessa modalidade “cidadã” de participação, está se constituindo outro tipo de participação que se orienta por uma idéia de política como “troca” entre governantes e governados: quanto mais interações cooperativas existirem, melhor para o sucesso eleitoral e a legitimação dos governantes e melhor para os grupos sociais envolvidos, que podem assim ver atendida parte de suas postulações. Cremos ser possível chamar esse conjunto de práticas e de ações de participação gerencial com a resolução de problemas e com o atendimento as demandas específicas (NOGUEIRA, 2004).

Há uma espécie de tendência objetiva que força para que a participação deixe de ser pensada como recurso vital para a recriação do social, a fundação de novos Estados ou a instituição de formas mais democráticas e civilizadas de convivência, e passe a ser pensada como um meio para a inversão de prioridades governamentais e a transferência de custos gerenciais (NOGUEIRA, 2004).

No balanço crítico que empreendeu do orçamento participativo no Brasil e de suas repercussões na teoria democrática, Leonardo Avritzer percebeu a existência de “tentativas de aproximação da forma do Orçamento Participativo com o objetivo de transformar uma experiência bem-sucedida de participação em uma nova forma de administração de recursos” (AVRITZER, 2008, p. 57).

Há uma questão que não pode ser ignorada neste tipo de participação gerencial, o fato da instrumentalização da participação com foco no interesse do Estado. Ou seja, a possibilidade da “administração da participação” faz com que, por vezes, excessos ou contrariedades sejam evitados. A colaboração é bem-vinda somente quando for conveniente ao Estado. Ou seja, há continuidade da subserviência, porém camuflada. Trata-se de uma participação direcionada, tendo em vista que a referida administração da participação é realizada, em muitos casos, com o intuito de alcançar os objetivos pretendidos pelo gestor, sejam esses válidos ou não.

2.1 Aprofundando o Debate sobre Democracia Deliberativa

Diversos autores vêm se debruçando sobre a temática da democracia deliberativa, abordaremos aqui algumas principais visões para compreendermos melhor seus conceitos e suas características.

Lüchmann (2002), em sua tese de doutorado, elucida que:

[...] a democracia deliberativa constitui-se como: um modelo ou processo de deliberação política caracterizado por um conjunto de pressupostos teórico-normativos que incorporam a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva. Trata-se de um conceito que está fundamentalmente ancorado na idéia de que a legitimidade das decisões e ações políticas deriva da deliberação pública de coletividades de cidadãos livres e iguais. Constitui-se, portanto, em uma alternativa crítica às teorias “realistas” da democracia que, a exemplo do “elitismo democrático”, enfatizam o caráter privado e instrumental da política (LÜCHMANN, 2002).

Diferente da democracia representativa que confere ao sufrágio universal a legitimidade para a autoridade do exercício do poder, a democracia deliberativa propõe que as decisões sejam fruto de discussões coletivas e públicas que se expressam em instituições desenhadas para o exercício efetivo dessa autoridade coletiva (LÜCHMANN, 2002).

Ao comentar a concepção de democracia deliberativa em Habermas, Cohn (apud HABERMAS, 1995 apud LÜCHMANN, 2002) ressalta o papel do Estado enquanto “subsistema especializado em decisões coletivas obrigatórias”. Mantém-se aqui, portanto, a centralidade do Estado no processo político decisório que ocorre, todavia, articulado ou “pressionado” pelas demandas sociais que pulsam dentro outros, de um processo comunicativo exercido por cidadãos na esfera pública. É neste sentido que os conceitos de sociedade civil e esfera pública tornam-se centrais neste referencial da democracia deliberativa (LÜCHMANN, 2002).

A gestão deliberativa visa modificar o relacionamento entre governantes e sociedade tornando mais próximos os agentes e mais ágeis os fluxos visando melhor distribuição de renda, garantia de direitos e poder de escolha/decisão.

A gestão deliberativa deve estar sempre aberta a mudanças e adaptações necessárias na tomada de decisão. Também importante destacar neste sentido a necessidade de um novo olhar para o planejamento, que deverá incorporar sugestões advindas do cotidiano, pelas opiniões populares e criativas.

O planejamento desta nova lógica precisa romper claramente com sua tradição normativa e tecnocrática e assumir-se enquanto planejamento estratégico, democrático e dinâmico.

Com este entendimento, é importante elucidar o sentido da desburocratização sugerida por Nogueira (2004). Desburocratizar, porém, não significa apenas (nem principalmente) introduzir procedimentos “competitivos”, “gerenciais”, tecnológicos ou empreendedores para dinamizar as operações administrativas. Significa, acima de tudo, democratizar, abrir as organizações, oxigená-las, submetê-las a outros ritos e controles, promovendo um movimento virtuoso de crítica e de recriação organizacional.

Para Nogueira (2004), o foco da democracia participativa¹ deve se concentrar em lutar por dois tipos de redistribuição: a de renda e a de poder. Não são questões opostas, mas justapostas e complementares. A redistribuição de renda dissociada da redistribuição de poder, configura-se como sendo muitas vezes assistencialista e considerada como incentivo pontual. A redistribuição de poder tem caráter de autonomia, ou seja, leva o cidadão ao poder de escolha sobre seu destino e suas particularidades. Leva-o à tão comentada emancipação.

A democracia deliberativa por ser pautada no pluralismo e na igualdade política com intuito de eliminar as dificuldades para que o diálogo seja proveitoso, precisa estar atenta a algumas questões. Lüchmann (2002) revela que é neste sentido que o princípio do pluralismo, em um modelo democrático-deliberativo, vai além do respeito à diversidade e ao conflito, na medida em que se assenta em um conjunto de regras inclusivas dos setores historicamente excluídos dos procedimentos deliberativos.

A democracia deliberativa por não ser um processo estanque e uno, não se adequa à formalização de padrão ou modelo nas suas manifestações locais. Deve se manifestar, pois, nas localidades de acordo com as particularidades, o grau de maturidade da sociedade para processos participativos e democráticos, assim como, a compreensão e visão política dos gestores. Cabe aqui, então, esclarecer que a democracia participativa é auto-regulada, ou seja, em cada lugar é regulada de acordo com suas conveniências.

2.2 Espaços Públicos e Democracia Deliberativa

A Constituição Federal de 1988 consagrou o princípio da participação social como forma de afirmação da democracia. Desde então houve uma proliferação de formas e instâncias de participação em todos os níveis da Federação, cumprindo o papel de verdadeiras arenas públicas, lugares de encontro entre sociedade e Estado.

Evelina Dagnino (2002), renomada pesquisadora do tema construção democrática, desenvolveu um projeto de investigação nacional oferecendo a sociedade uma pesquisa comparativa com abordagens analíticas incisivas e dados empíricos inéditos sobre um amplo e variado leque de experiências da sociedade civil, realçando a sua participação nas experiências de gestão participativa (como o orçamento participativo).

O retrato da participação da sociedade civil brasileira nos espaços públicos que emerge dos resultados da pesquisa mostra, como esperado, que o processo de construção democrática

¹ Por opção conceitual irei adotar a terminologia democracia deliberativa como sinônimo de participativa.

não é linear, mas contraditório e fragmentado. Além disso, demonstra também que esse processo se vincula a uma multiplicidade de fatores, eliminando qualquer possibilidade de conceber a sociedade civil como o demiurgo do aprofundamento democrático (DAGNINO, 2002).

Estamos aqui nos referindo à implementação de espaços públicos. É importante não perder de vista, que para a construção de uma reforma política ampla e participativa, cabe conhecermos melhor estes espaços, com foco nas principais experiências como os vários conselhos gestores de políticas públicas em todas esferas de gestão, conferências, Estatuto da Cidade e orçamentos participativos.

De maneira geral, podemos dizer que os Conselhos Setoriais de Políticas Públicas (ou Conselhos Gestores) apresentam uma natureza de

órgão público de caráter deliberativo, de funções permanentes, autônomo e de composição paritária, com funções político-administrativas. São órgãos concebidos para influir constitucionalmente na vontade normativa do Estado, mediante o exercício de competências conferidas pelas respectivas leis criadoras, que devem trazer as linhas definidoras de seu campo de atuação (MERCADANTE, 1999, p.66 apud LÜCHMANN, 2002).

Sobre os Conselhos Gestores, foram criados inúmeros com perspectiva co-gestora de políticas públicas, desde o âmbito municipal até o federal. Eles são canais efetivos de participação da sociedade civil e permitem o exercício de uma cidadania ativa, incorporando as forças vivas de uma comunidade à gestão de seus problemas e à implementação de políticas públicas que possam solucioná-los. No entanto, tem sido muito difícil implementar os Conselhos e garantir que desempenhem um papel eficaz na democratização das políticas (CARVALHO; TEIXEIRA, 2000).

Entretanto, é importante frisar, nem todos os conselhos apresentam um caráter deliberativo ou estão amparados por legislação federal. Há ainda que se diferenciar um conjunto amplo de conselhos que apresentam a prerrogativa da participação da sociedade civil (LÜCHMANN, 2002).

De acordo com o estudo “Conselhos Municipais e Políticas Sociais (COMUNIDADE SOLIDÁRIA/ IBAM/IPEA apud LÜCHMANN, 2008), pode-se dividir os conselhos em três tipos principais:

- Conselhos de programas: são os conselhos que são instituídos em função de situações-problema ou emergenciais, de acordo com os diferentes contextos políticos,

econômicos e sociais, por exemplos são os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, de Emprego, Distribuição de Alimentos;

- Conselhos temáticos: São os conselhos instituídos na esfera municipal e que não estão vinculados diretamente ao sistema legal de caráter nacional. Em geral, associam-se a grandes movimentos de idéias ou temas gerais que, naquele município, por força de alguma peculiaridade de perfil político ou social, acolhe ou enfatiza o referido tema em sua agenda, como exemplos temos os Conselhos Municipais de Direitos da Mulher, da Cultura, de Esportes, de Patrimônio Cultural;

- Conselhos de Políticas: São os conselhos amparados por legislação nacional e que apresentam um caráter de política pública mais estruturado e sistêmico, sendo previstos de atuarem nas três esferas governamentais. São também concebidos como fóruns públicos de captação de demandas e pactuação de interesses específicos dos diversos grupos sociais e como uma forma de ampliar a participação dos segmentos com menos acesso ao aparelho de Estado. Estão voltados à garantia de universalização dos direitos sociais, como exemplos temos os Conselhos de Saúde, de Assistência Social, de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Embora em muitos casos essa diferenciação possa apresentar um caráter menos rígido ou mais “nebuloso”, ela parece útil para um melhor entendimento acerca da multiplicidade dos conselhos na esfera municipal. Nesta perspectiva, os milhares de conselhos municipais espalhados pelo país diferem a partir de um conjunto de variáveis.

Há que se considerar os diferentes contextos e trajetórias de criação e desenvolvimento dos conselhos. Os conselhos mais atuantes, ou com mais “poder de fogo” são os que foram criados a partir das pressões dos grupos e movimentos sociais. O Conselho Nacional de Saúde (CNS), o Conselho Nacional de defesa dos Direitos da Criança e do adolescente (CNDCA) e o Conselho nacional de Assistência Social (CNAS) são exemplos modelares deste processo.

O CNAS foi criado por lei federal em dezembro de 1993, sendo instalado oficialmente em fevereiro de 1994. Resultado das determinações da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (BRASIL, 1993). Já o Conselho Nacional de Saúde (CNS) apresenta uma trajetória de organização e luta social que tem início com o movimento sanitário durante a década de 70, que questionava o modelo de assistência médica de caráter curativo/privatista estabelecido.

Em seu conjunto, as análises, apesar de referendarem estes espaços enquanto importantes mecanismos de publicização do Estado e de ativação da cidadania, apresentam de forma recorrente muitos limites e dificuldades. De forma bastante sucinta, podemos listar,

entre elas: cultura autoritária, falta de qualificação da representação tanto da área governamental como da sociedade civil, vetos governamentais mecanismos de obstrução e inviabilização das resoluções dos conselhos, carência de informações, falta de recursos e autonomia, conflitos de interesses no campo da sociedade civil, precária articulação com as bases e amarras burocráticas (LÜCHMANN, 2002).

Nogueira (2004) aborda algumas questões que precisam ser explanadas acerca dos conselhos gestores. A partir dos anos 90, foi-se evidenciando que a descentralização participativa pouco avançava. Os conselhos, com os quais se imaginava aperfeiçoar a gestão das políticas descentralizadas, em poucos casos funcionavam, cortados por descontinuidade e bloqueios variados. As formas e os ritmos de descentralização variaram muito, assim como variou bastante o modo como ela foi implantada e funcionou em cada região do país e em cada área das políticas sociais. Não se pode concluir, portanto, que se tratou de uma política bem-sucedida.

No caso dos Conselhos Gestores, sua institucionalização, resultado de uma trajetória de lutas e diferentes segmentos sociais, apresenta uma natureza jurídica que imprime um caráter legal ao seu status deliberativo na definição, decisão e no controle das principais diretrizes e ações governamentais nas diferentes áreas de políticas sociais (LÜCHMANN, 2002).

As Conferências Nacionais também são processos participativos realizados, com certa periodicidade, para interlocução entre representantes do Estado e da sociedade visando à formulação de propostas para determinada política pública.

De 1941 a 2013 foram realizadas 138 conferências nacionais, das quais 97 aconteceram entre 2003 e 2013 abrangendo mais de 43 áreas setoriais nas esferas municipal, regional, estadual e nacional. Aproximadamente, nove milhões de pessoas participaram do debate sobre propostas para as políticas públicas – desde as etapas municipais, livres, regionais, estaduais até a etapa nacional. As etapas preparatórias (municipais, territoriais, temáticas) são momentos importantes e ricos no processo de uma conferência. É nelas que o debate se intensifica, tanto nos temas nacionais como nos locais, proporcionando ao cidadão oportunidade de propor soluções para os problemas da sua cidade, estado e do país Segundo a Secretaria Geral do Governo Federal no período de 2011 – 2014 tivemos 26 conferências nacionais, a citar algumas: Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, Conferência Nacional de Segurança Alimentar, Conferência Nacional das Cidades, Conferência Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, entre outras (BRASIL, 2014).

Já o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001 (BRASIL, 2001), trata de cuidar da gestão democrática da cidade, especialmente no seu capítulo IV. Referido diploma legal estabeleceu, como diretriz geral, a gestão democrática mediante a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento dos planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (art 2º, II). (PEDRA, 2013).

Ao disciplinar os chamados instrumentos de política urbana, o Estatuto trouxe a gestão orçamentária participativa (art 4º, III, “f”), o que deve incluir a “realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.” (BRASIL, 2014).

A gestão democrática prevista no Estatuto da Cidade decorre diretamente da democracia participativa prevista na Constituição Federal e busca atingir uma legitimação da gestão pública através do procedimento. O cidadão passa da condição de súdito para a de soberano, sendo considerado o verdadeiro titular do poder (PEDRA, 2013).

Já a experiência do Orçamento Participativo pode ser compreendido como um instrumento de ampliação da capacidade de participação popular para tornar mais eficiente e efetiva a alocação de recursos públicos, com vista a atingir a eficiência dos gastos públicos e das políticas. Mais à frente, nos aprofundaremos sobre o O.P como modelo destes espaços públicos para práticas democráticas.

Assim, a complexidade inerente à novidade dos espaços públicos no Brasil inclui também os possíveis embates entre organizações da sociedade civil e partidos, ao lado dos conflitos entre a representatividade advinda das urnas e aquela que se articula nos espaços de participação (DAGNINO, 2002).

Daí emerge uma questão a ser investigada por outros estudos: a fragmentação social em curso e a ampliação da participação da sociedade civil em esferas públicas teriam reformatado o que antes denominávamos de movimentos sociais?

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 75% dos municípios brasileiros adotam alguma modalidade de participação institucional da sociedade civil na determinação de prioridades orçamentárias na área social. Motivados ou premidos pelas exigências constitucionais, pelos convênios com órgãos federais (dados importantes revelam que governadores e ministérios lideram a criação de conselhos de gestão pública paritários, muito acima das ações de prefeitos brasileiros) e do Ministério Público, os prefeitos de todo o país institucionalizam (e muitas vezes, as traduzem ou interpretam a partir de seu ideário

peculiar) vários mecanismos de gestão participativa na deliberação de suas políticas locais (RICCI, 2010).

É preciso perceber e refletir que participação que dá certo, traz conflitos e problemas. Aliás, qual conquista coletiva que não tem conflito de interesse? Qual avanço que se torna possível sem obstáculo? Sem medo de errar, podemos responder que nenhum. Não se ocupa espaço de poder e agenda política sem tirar este espaço de outra agenda/ prioridade, ou seja, sem mudar o foco do atual interesse. Participação envolve riscos, maturidade, disciplina e acima de tudo, coragem. Muita coragem.

Por um lado, o autoritarismo social e as visões hierárquicas e excludentes da sociedade e da política constituem obstáculos cruciais na constituição, mas também no funcionamento dos espaços públicos. Por outro, é precisamente a confrontação desses padrões que é apontada como um dos principais resultados democratizantes de sua atuação (DAGNINO, 2002).

Há também uma outra questão a ser destacada, este conflito, em alguns casos, pode ser ocasionado não pela ausência da partilha de poder, mas pela necessidade de ampliar esta participação sobre decisões políticas mais amplas e complexas. Aponta para esta análise, uma característica localizada por Dagnino (2002) em seu estudo que diz respeito ao isolamento em relação ao conjunto da estrutura administrativa. Ou seja, podemos assim dizer, uma participação fragmentada ou setorializada.

Se por um lado observamos que o Estado precisa se adaptar as novas exigências, ao virarmos o olhar para a sociedade civil, precisamos atentar a uma série de elementos que dizem respeito a um bom desempenho para sua contribuição participativa, a exigência formativa no campo político, técnico e ético parecem ser invioláveis e de forma lastimável não identificamos este perfil tão facilmente nos espaços públicos.

É muito válido elucidar que mesmo a gestão introduzindo a participação como critério, se essa não estiver agregada a mudanças profundas em seu sistema burocrático, certamente a participação não atingirá seu potencial. Se os envolvidos participam, dedicam energia e tempo; e a estrutura estatal não acompanha as demandas e necessidades, certamente haverá desestímulo com natural afastamento das pessoas engajadas comprometendo, assim, todo o processo.

A gestão deliberativa deve, além de introduzir elementos participativos, inserir também, não menos importante, novos mecanismos de controle social, de transparência e publicização dos atos públicos. O governo deve administrar com o povo e também ser avaliado por ele através de procedimentos estabelecidos. Com o fomento à participação popular, o Estado convoca também a sociedade a novas responsabilidades.

3 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO COMO PRÁTICA DE DEMOCRACIA DELIBERATIVA

Observamos no capítulo anterior diversos exemplos de práticas de democracia deliberativa – Os chamados Espaços Públicos. Os principais exemplos já citados e apresentados foram os conselhos gestores de políticas públicas, as conferências públicas, o Estatuto da Cidade e por último, para aqui ser destacado e aprofundado, as experiências de Orçamento Público Participativo.

Antes de abordar a questão do Orçamento Participativo, iremos, de forma objetiva, apresentar algumas questões que dizem respeito à evolução conceitual do Orçamento Público, abordando um pouco sobre a relação entre orçamento tradicional e orçamento moderno, aspectos da integração entre orçamento e planejamento; ciclo orçamentário e algumas legislações pertinentes ao tema com vistas a embasar e contextualizar toda a trajetória do Orçamento Público até a conquista da participação cidadã nas decisões sobre os rumos orçamentários direcionados às políticas públicas.

3.1 Evolução Conceitual do Orçamento Público

Ao ver o orçamento como o resultado do processo de avaliação de demandas e de escolha entre alternativas ressalta-se a sua natureza política. Se destacadas as questões fiscais-receitas, despesas, déficits e dívidas – é a natureza econômica do orçamento que aflora. Orçamento como a lei que estima a receita e autoriza tetos de despesa define a sua natureza jurídica. Ver o orçamento como o plano das realizações da administração pública é chamar a atenção para o seu importante papel como instrumento de gestão, de administração. Ao antecipar os fluxos de arrecadação e de pagamento o orçamento é, portanto, um instrumento financeiro. Há, igualmente, uma natureza contábil no orçamento quando, por meio das contas, antecipa o resultado patrimonial e global da gestão (GIACOMONI, 2012).

Uma classificação bastante simples, mas útil para efeito dessa análise, é a que divide a história da evolução conceitual e técnica do orçamento público em dois períodos: tradicional e moderno (GIACOMONI, 2012).

Vale ressaltar que se formos avaliar em termo de continuidade, estes períodos são extremos, o tradicional situa-se nos debates iniciais sobre orçamento fundamentado apenas

nos aspectos de previsão de despesas e execução orçamentária sendo direcionado para o controle, enquanto o orçamento moderno se pauta – ou deve se pautar- também nestas questões, mas com vistas a integração do planejamento ao orçamento. Tem-se aqui dois extremos.

A Constituição de 1988 reforçou a concepção que associa planejamento e orçamento como elos de um mesmo sistema, ao tornar obrigatória a elaboração de planos plurianuais abrangendo as despesas de capital e demais programas de duração continuada. Substituindo os orçamentos plurianuais de investimentos previstos na legislação anterior, os planos plurianuais orientarão a elaboração da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual, bem como a apresentação de emendas por parte dos legisladores (GIACOMONI, 2012).

Neste contexto, durante esta evolução temporal, diversas legislações foram surgindo com o intuito de aprimorar o aspecto de gestão dos recursos públicos, surgindo então o papel central do planejamento e mais a frente, o planejamento integrado com a participação popular nas decisões.

Podemos destacar algumas legislações como: Lei 4.320/64 (estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos Municípios e do Distrito Federal) (BRASIL, 1964), Decreto-lei 200/67 (dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências) (BRASIL, 1967), Lei Complementar 101/00 (estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências-Lei de Responsabilidade Fiscal) (BRASIL, 2000). Essa última merece uma análise mais detalhada.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 2000 trouxe para o processo legislativo a previsão legal para incentivo à participação popular, como veremos no corpo da lei:

Art. 48 [...] Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos (BRASIL, 2000).

A partir de tal normativo iremos verificar um aumento de colaboração popular nas questões orçamentárias através de associações de bairros, lideranças, sindicatos, entidades de classes, etc.

Importante destacar que o aumento da participação popular está associado a diversos fatores além dos dispositivos legais, como a pressão natural dos movimentos sociais em busca de melhorias sociais e o amadurecimento da própria participação popular. A LRF foi um ponto a somar neste caminho, porém não pode ser destacado como elemento único.

Merece também destaque a Lei Complementar 131/2009 (BRASIL, 2009) - Lei da Transparência - que altera a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) no que se refere à transparência da gestão fiscal. O texto inova e determina que sejam disponíveis, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A Lei de Transparência garante tempestividade da informação orçamentária e financeira, fazendo com que tais informações possam servir de subsídio para futuros questionamentos e sugestões nas audiências públicas futuras, estas prévias as elaborações orçamentárias.

3.2 Origem e Evolução do Orçamento Participativo no Brasil

Aqui nos aprofundaremos no conceito, na origem e na importância das experiências de democracia participativa nas questões orçamentárias no Brasil.

O Orçamento Participativo apresenta-se, portanto, como alternativa à dinâmica de elaboração do orçamento público tradicional, na medida em que acrescenta, através de novos instrumentos participativos e novos atores até então excluídos da possibilidade participativa.

Acontece e é válido ser frisado que a discussão transparente e democrática tem demonstrado que, além de ampliar o espectro de participação de agentes efetivos no processo decisório, o orçamento participativo deve orientar a soluções mais próximas da necessidade da população.

O quadro comparativo seguinte entre Administração Tradicional e Administração Participativa apresenta diversos avanços e conquistas da população através de características anteriormente impraticáveis como a inversão de prioridades de acordo com as necessidades reais e reivindicações da comunidade; descentralização, transparência.

Quadro 1 - Caracterização dos modelos de Administração Pública

Administração Tradicional	Administrativa Pública Participativa
Como se dá o processo decisório?	
Tecnocrática	Técnicos + sociedade

Discurso de Participação Centralização	Prática da Participação Descentralização
Como são decididas as prioridades de governo?	
Centralização pela burocracia Baseada nas prerrogativas do Poder Executivo	Descentralizada com a participação da sociedade Inversão das prioridades
Qual a melhor forma de resolver os conflitos?	
Barganhas e conchavos Predomínio dos interesses privados	Negociação aberta e convergência de interesses setoriais e sociais Predomínio dos interesses coletivos
Como é feita a utilização do dinheiro público?	
Falta de transparência Patrimonialismo Ausência de critérios	Transparência Otimização Definição de critérios
Qual a base de sustentação democrática do governo?	
Cidadania se resume no voto Relações privadas e clientelismo Manutenção do status quo Burocracia	A cidadania é construída e o voto é um elemento da cidadania Redes sociais e participação direta Políticas estruturadas Transformação econômica, política e cultural

Fonte: OLINDA, 2011.

Para Lüchmann (2002) o Orçamento Participativo trata-se de uma experiência que parece se aproximar das exigências da democracia deliberativa, tais como: a discussão e a construção pública de interesses voltados para o bem comum; a ampliação da participação social; e a recondução, através da esfera pública, das ações político-institucionais tendo em vista as decisões advindas das articulações entre o Estado e a sociedade.

Segundo Paludo (2013, p.13) “o orçamento participativo é uma técnica orçamentária em que a alocação de alguns recursos contidos no orçamento público é decidida com a participação direta da população, ou através de grupos organizados da sociedade civil.”

O Orçamento Participativo representou o compromisso da população com o bem público, deixando a mesma de ser agente passivo e receptora de políticas públicas para ser agente ativo, questionador, construtor e co-responsável com a gestão e aplicação dos recursos disponíveis.

Importante destacar a importância da experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre, sendo tido como um dos principais modelos nacionais de OP e sendo por isto objeto de diversos debates, discussões e estudos.

Em Porto Alegre, a experiência do OP teve início com a vitória da frente popular nas eleições municipais em 1988, e passou gradativamente a se constituir na política central da administração do município. Trata-se, certamente, de uma experiência que veio se qualificando no tempo, e apresentando diversos conflitos e contradições (LÜCHMANN, 2002).

O sucesso atribuído a esta experiência veio se solidificando a partir de críticas, problemas e reavaliações que propiciaram a introdução de novas regras, novos espaços e novos atores e relações políticas e sociais (LÜCHMANN, 2002).

De acordo com Fedozzi (1996 apud LÜCHMANN, 2002), o OP de Porto Alegre era sustentado em dois princípios básicos, quais sejam – regras universais de participação em instâncias institucionais e regulares de funcionamento; e – um método objetivo de definição dos recursos para investimentos, que perfazem um ciclo anual de atividades públicas de orçamento do Município (LÜCHMANN, 2002).

Se por um lado, a ênfase e o compromisso com a democracia popular por parte da nova administração municipal foi a pedra de implementação de um processo de discussão pública do orçamento municipal, por outro lado, alguns setores da sociedade civil já vinham discutindo e demandando a participação das organizações populares nas discussões e deliberações orçamentárias (LÜCHMANN, 2002).

Embora a maior parte da literatura e do conhecimento geral aponte Porto Alegre como a principal referência de experiência pioneira em Orçamento Participativo, é relevante destacar que há registros anteriores com modelos mais modestos e introdutórios, inclusive com participação popular nas decisões políticas, mas não formalmente e juridicamente registradas.

Tais experiências serão abordadas por diversos autores como Mendes (2004), que atribui as experiências precursoras do final da década de 70. Outros autores, como Alves (1980) e Nunes (1999) afirmam que as experiências de participação popular no Brasil tiveram início nos anos 1960, período em que o país estava imerso em pleno regime ditatorial, como é o caso de Piracicaba, em São Paulo, e Ipiaú, na Bahia, em 1969. Já Barros (2003) acredita que a primeira iniciativa reconhecida de OP teria ocorrido em Pelotas, no Rio Grande do Sul.

Para Mendes (2004), o período compreendido entre 1989 e 1996 foi a fase mais importante para o desenvolvimento do OP no Brasil, não apenas como política de governo do PT, mas também de outros partidos, entre eles: PMDB, PSDB, PSB, PDT e PFL. É nessa fase que se iniciaram as experiências mais conhecidas, como a de Porto Alegre (RS), Piracicaba

(SP), Santo André (SP), Ipatinga (MG), Betim (MG), São Paulo (SP), Santos (SP) e Jaboticabal (SP).

O Partido dos Trabalhadores teve um papel significativo para a construção e ampliação de diversos espaços públicos, como o Orçamento Participativo em diversos municípios.

A respeito, Meneguello reintera o papel do PT neste processo: “Nascido com a proposta de instituir o socialismo no país, o PT vem firmando-se historicamente como um partido de oposição comprometido com as bandeiras da participação popular (ou governo popular) e da promoção da justiça social. Da ênfase original no poder popular, no conflito de classes e numa concepção instrumental de democracia (MENEGUELLO, 1989 apud LÜCHMANN, 2002.)

Vale destacar que não se deve perder de vista que o Orçamento Participativo é fruto da ampliação do processo democrático ocorrido nas últimas décadas no Brasil não podendo, de modo algum, ser creditado ou instrumentalizado exclusivamente a este ou aquele partido ou organização política, mas é indissociável sua relação com os partidos que trouxeram esta política em suas plataformas de governo, como é o caso do PT.

Os modelos e experiências de Orçamento Participativo em nosso país não são padronizados, sendo interessante observar que as realidades locais e a visão política irão ditar o planejamento e a implantação desta metodologia orçamentária participativa.

Observa-se que os municípios que utilizam o Orçamento Participativo trazem legislações distintas sobre o tema, sendo tal participação auto-regulamentada pelos mesmos. Assim, temos o que podemos denominar de uma infra estrutura da participação diversa na sua forma e no seu desenho institucional, como já falamos.

Sobre tal diversidade de desenho institucional, Avritzer aborda que:

É importante perceber que estes desenhos variam pelo menos em três aspectos: na maneira como a participação se organiza; na maneira como o Estado se relaciona com a participação e na maneira como a legislação exige do governo a implementação ou não da participação (AVRITZER, 2008, p. 44).

Desta forma, para que o Orçamento Participativo alcance os resultados a que se propõe é necessário um novo enxergar político e por consequência uma nova cultura, tanto para os agentes do poder executivo, condutor do processo, quanto o indivíduo-participante, que se alicerça como sujeito de seu destino e de sua gente. Neste contexto, observamos que o O.P

surgiu e se consolidou nos municípios de acordo com as conveniências, os olhares políticos para o processo democrático e as especificidades locais.

Ainda segundo Paludo (2010), vale ressaltar que somente são colocados para decisão da população uma parte dos recursos disponíveis para investimentos, e a participação do cidadão ocorre no momento de elaboração e muito timidamente na fiscalização de sua execução.

Merece destaque que as experiências do Orçamento Participativo irão se originar a partir dos municípios, com posterior alargamento para algumas experiências estaduais e o PPA nacional.

Merece destaque que a luta pela democratização no Brasil desenvolveu-se fundamentalmente em âmbito local, uma vez que as cidades brasileiras foram o centro da construção do projeto democrático no país (Avritzer apud Dagnino, 2002).

O OP constitui-se, nesse sentido, como a efetivação de um formato institucional que estabelece o novo e descalcifica os vícios do tradicional, inaugurando um novo contexto cidadão que, mesmo com dificuldades e limites, desafia e desnaturaliza a idéia da apatia e da impossibilidade da participação política para além do processo eleitoral (LÜCKMANN, 2002).

A respeito da implantação do OP, Avritzer e Navarro destacam que:

A forma como o Orçamento Participativo é institucionalizado no interior dos governos locais depende do seu procedimento metodológico. Assim, os autores classificam duas formas de Orçamento Participativo, ambas diretamente relacionadas com a elaboração do Orçamento Municipal: *OP Stricto Sensu* e *OP Lato Sensu*. O primeiro é aquele em que o processo de elaboração da proposta orçamentária é discutido entre o governo e a população, e que esta tem poder deliberativo, já o *OP Lato Sensu* são todas as formas de participação que não necessariamente conduzem a deliberações aceitas pelo poder público, ou seja, a população apenas é escutada, mas não tem poder de decisão sobre as prioridades que serão escolhidas (AVRITZER; NAVARRO, 2003 apud COSTA, 2010, p. 11).

Ainda sobre tipologia de Orçamento Participativo, Ricci (2007 apud COSTA, 2010, p.11) sugere uma tipologia que ele chama de elementos ou fases que devem ser observadas ao longo do processo de implantação do OP: fase de legitimação, efetividade e a da institucionalização. A fase da legitimação é a fase inicial que pressupõe a legitimação da dinâmica de gestão participativa como processo decisório de governo. A fase de efetividade é o enraizamento desse sistema decisório e participativo no ambiente social e político. A fase de institucionalização é a que o OP é consolidado (ou interiorizado) na cultura política e social do município, capaz de se sustentar ao longo dos mandatos.

Sobre características do Orçamento Participativo, Feijó (2008) relata que diversas experiências de participação da sociedade no planejamento do gasto público possuem alguns elementos comuns: metodologia para operacionalização do processo de participação, o que usualmente se realiza por intermédio de um regulamento, apenas pequena parcela do gasto público é disponível para o processo de discussão participativa, tendo em vista obrigações impostas pela legislação; medidas para informação e motivação dos cidadãos a participarem do processo; e o processo de planejamento que compõe-se de um corpo ou conselho de representantes de cada área que conduzirão as negociações com o governo.

4 A EXPERIÊNCIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA

Para compreendermos a origem e a trajetória histórica da experiência do Orçamento Participativo na cidade de João Pessoa não podemos avaliá-la apenas sob recorte local, mas sob compreensão de inúmeros fatores de influência que fizemos exposição nos capítulos anteriores.

Podemos observar um movimento municipalista depois da Constituição Cidadã, fornecendo aos municípios atribuições que outrora eram específicas de outras esferas, como estadual e federal. O município passa a ser o principal executor das políticas sociais públicas, propiciando, dessa maneira, o aparecimento de novos elementos participativos.

Além deste movimento municipalista; das influências de experiências pioneiras em Orçamento Participativo em diversas regiões do Brasil, como Porto Alegre, Belo Horizonte, São Paulo, Recife, entre outras; das influências decorrentes da LRF já apresentadas aqui (2000); há influências locais que foram de relevante importância para a concretização da experiência do OD no município de João Pessoa, como o grau de maturidade participativa dos movimentos sociais e da população e o engajamento político de esquerda da gestão que originou o Orçamento Democrático e das que sucederam.

4.1 Experiências da Institucionalização da Participação no Município de João Pessoa

João Pessoa já nasceu cidade. Jamais viveu a condição de vila, fato possível porque foi fundada pela cúpula da Fazenda Real numa Capitania da Coroa Portuguesa. A cidade foi inicialmente chamada de Nossa Senhora das Neves, nome do santo do dia, e, posteriormente, em 29 de outubro de 1585, em homenagem ao Rei da Espanha D. Felipe II, que na época dominava Portugal, de Filipéia de Nossa Senhora das Neves.

Consolidada a presença da Coroa Portuguesa na Capitania da Paraíba, floresceram as atividades econômicas e sociais da cidade, principalmente àquelas ligadas à cana-de-açúcar, ocorrendo a construção de igrejas, conventos e casas para os colonos. Em 1587, Martim Leitão mandou instalar um engenho de açúcar em Tibiri, com o objetivo de produzir para a Fazenda Real Portuguesa.

Na tentativa de colonizar a terra e explorá-la através de atividades agrícolas, a Coroa Portuguesa realizou a concessão de diversas sesmarias a indivíduos e ordens religiosas.

Assim, a lavoura da cana-de-açúcar inicialmente localizada no vale do Rio Paraíba, estendeu-se aos vales de outros rios, em linha paralela ao mar.

Em 4 de setembro de 1930, a Capital foi batizada de João Pessoa, nome do Governador do Estado assassinado em Recife no dia 26 de julho do mesmo ano, durante campanha política. A Paraíba comandava então uma revolução no Norte do País, contra o poder do Governo Federal. Aliás, a bandeira do Estado da Paraíba documenta esse momento histórico difícil. Quando solicitado o apoio do Estado ao movimento revolucionário, o então Presidente declarou: "NEGO". A transcrição desta frase para a bandeira da Paraíba foi a última homenagem do povo paraibano ao ilustre Presidente.

Nos Aspectos Físicos podemos destacar na superfície uma área total de 210,45 km² (0,3% da superfície do Estado). A expansão urbana ocupou a antiga área rural da Cidade. O Município tem atualmente 64 bairros com uma área bruta de 160,76 km² e de preservação ambiental de 49,69 Km². A altitude média em relação ao nível do mar é de 37m, com a máxima de 74m nas proximidades do rio Mumbaba.

Está localizado na porção mais oriental da Paraíba, entre 08°07' de latitude sul e 341°52' de longitude oeste. Limita-se ao norte com o município de Cabedelo através do rio Jaguaribe; ao sul com o município do Conde e pelo rio Gramame; a leste com o Oceano Atlântico; e, a oeste com os municípios de Bayeux pelo rio Sanhauá e Santa Rita pelos rios Mumbaba e Paraíba, respectivamente.

A cota máxima em relação ao nível do mar é de 74 metros, predominando em seu sítio urbano, terrenos planos com cotas da ordem de 10 metros, na área inicialmente urbanizada. Com o processo da evolução urbana, deu-se uma expansão na direção leste, ao encontro da região litorânea, de maneira que, atualmente, a cidade apresenta esquematicamente um sítio urbano diversificado, em sopé de encostas, tabuleiro e planície costeira.

O principal curso de água é o rio Paraíba. Da maior importância também são os rios Marés, Sanhauá, Jaguaribe e Mumbaba-Gramame que são os grandes provedores de água para o abastecimento da cidade.

O Setor terciário do Município responde pela maior participação na formação da renda da população, seguido pelo setor secundário, sendo o agropecuário praticamente inexpressivo, devido à inexistência de área rural. O ICMS do setor de serviços responde por 83% do total (2003), o secundário com 16% (2003), e o setor primário é inexpressivo, com menos de 0,001%. Mas, o aglomerado urbano de João Pessoa dispõe de razoável diversificação na sua atividade agrícola, com produção significativa de cana de açúcar, coco da baía, mandioca, abacaxi, batata, etc. As atividades industriais do Município estão basicamente concentradas

no Distrito Industrial, onde estão instaladas 155 Indústrias em funcionamento (2000), com área de 646 ha, situado as margens da BR 101- sul, saída para Recife, distando 6,0 km do centro da cidade. Existem 11.625 empresas sediadas no Município e com CNPJ - Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, de todas as áreas de atividades, e 36 agências bancárias.

Em 1872 a população do Município de João Pessoa era de 24.714 habitantes, em 2000 alcançou 597.934, em 2010 era de 723.514. Atualmente tem população estimada de 791.438. A Estimativa População Economicamente Ativa, Ocupada e Desempregada- em 1998 representou 52,3% da população total (1998). Os setores da indústria de transformação e da construção civil empregaram 3,41% do PEA, enquanto os setores de comércio e serviços absorvem 62,08% (JOÃO PESSOA, 2005b).

Elencamos os dados gerais acima com o intuito de apresentar melhor a realidade local do município objeto de estudo. Por fim, no tocante a maturidade participativa em João Pessoa, nos aprofundaremos nos espaços públicos de participação popular, relatando um pouco das experiências pioneiras de participação popular como a dos Conselhos Gestores, do Plano Diretor com participação popular no planejamento da cidade, e por último, a experiência do Orçamento Democrático/ Participativo.

Os Conselhos Gestores Municipais são experiências importantes a serem destacadas, pois tratam das primeiras experiências de participação popular ativa com documentação escrita que localizamos na cidade de João Pessoa.

Os Conselhos mais antigos são os de Educação (1974), Social (1996) e de Saúde (1997). A seguir, traremos alguns dados retirados do sítio da Prefeitura Municipal de João Pessoa, no qual constam informações acerca de atribuições, data de criação e estrutura funcional de tais conselhos e dos demais instrumentos de participação popular. (JOÃO PESSOA, 2005b).

Os conselhos são entendidos como canais que oportunizam o diálogo e a cooperação no processo político, além, de alguns, terem caráter fiscalizador. São ainda canais de reivindicação e de atendimento das mais variadas necessidades culturais e políticas. Têm por objetivo o fortalecimento e a expansão da cidadania.

O Conselho de Educação do Município de João Pessoa foi instituído pelos decretos n°. 519, de 08 de janeiro de 1974 e n°. 559, de 11 de junho de 1974. Com a promulgação da Lei N°. 8.996, de 27 de dezembro de 1999, passa a integrar o Sistema Municipal de Ensino (SME). É um órgão representativo da comunidade, com funções propositiva, consultiva, fiscalizadora, mobilizadora, deliberativa e normativa. É o mediador entre a Sociedade Civil e o Poder Municipal na discussão, elaboração e implementação das políticas municipais de

educação, da gestão democrática do ensino público e da defesa da educação de qualidade para todos (JOÃO PESSOA, 2005b).

O Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) foi criado pela Lei nº 8.059/96, sendo um órgão colegiado de caráter permanente e de funções deliberativas e fiscalizadoras, que tem por objetivos gerais assegurar a participação da comunidade na formulação, implementação, acompanhamento, avaliação e fiscalização de programas e projetos constantes da política municipal de assistência social (JOÃO PESSOA, 2005b).

O Conselho Municipal de Saúde foi criado pela Lei Municipal nº 8.301/97 e atualmente é regido pela Lei nº 11.089/97 (JOÃO PESSOA, 2007), se encontrando no mesmo nível da Secretária Municipal da Saúde, com orçamento próprio, se constituindo num órgão fiscalizador da gestão da saúde, possuindo um caráter deliberativo. O Conselho Municipal de Saúde possibilita a negociação de propostas que pretendem direcionar os recursos para as diversas prioridades, caracterizando-se como efetivo controle social da Saúde. A Legislação Federal orienta a participação da comunidade na Gestão do SUS, através dos Conselhos de Saúde, que buscam participar da discussão das Políticas de Saúde, tendo uma ação independente do Governo, embora fazendo parte de sua estrutura, manifestando os interesses dos diferentes segmentos sociais (JOÃO PESSOA, 2005b).

As Conferências Municipais consistem em etapas preparatórias para as respectivas estaduais e nacionais, momentos importantes e ricos no processo de uma conferência. Como já dito, é nelas que o debate se intensifica, tanto nos temas nacionais como nos locais, proporcionando ao cidadão oportunidade de propor soluções para os problemas da sua cidade, estado e do país. Semelhante as políticas específicas das Conferências Nacionais como exemplo a das Cidades, da Pessoa Idosa, dos Direitos da Criança e do Adolescente diversas Conferências Municipais foram realizadas ao longo dos últimos anos. (JOÃO PESSOA, 2005b).

O Plano Diretor da cidade de João Pessoa representa outro importante marco no campo da participação popular para legitimar o processo de planejamento da cidade. Conforme mensagem n ° 80 endereçada a Câmara Municipal de João Pessoa pelo prefeito Francisco Xavier Monteiro da Franca em 2 de julho de 1992:

A cidade de João Pessoa ganha um novo estatuto e se consagra entre as metrópoles do país com um diploma jurídico - legal contemporâneo, aprovado num processo legítimo e participativo, e vai assegurar o pleno desenvolvimento, tanto nos aspectos sociais e econômicos, quanto urbanísticos do município (JOÃO PESSOA, 1994).

O Plano Diretor é um documento de diretrizes que norteará o crescimento e o desenvolvimento da Cidade de João Pessoa , passando por revisões periódicas a cada 5 (cinco) anos, prazo estabelecido pela Lei Orgânica no Artigo 240 (JOÃO PESSOA, 1990).

O Plano Diretor resulta em uma experiência pioneira de participação popular nas deliberações significativas de planejamento de políticas através da convocação da sociedade e de seus representantes, garantindo o concurso da população para opinar sobre o projeto de cidade, no Conselho de Desenvolvimento Urbano - C.D.U da Secretaria de Planejamento Urbano.

O advento dos Conselhos Municipais e do Plano Diretor abrem uma janela significativa para a participação popular nos destinos das Políticas Públicas no município de João Pessoa.

Em 2005, teremos a criação da Secretaria de Transparência – SETRANSP- no município de João Pessoa. Pioneira no Brasil, ela foi criada através da Lei nº 10.429 (JOÃO PESSOA, 2005b), e orienta-se pela Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme podemos ver destacado em seu portal e cartilhas. Ela tem sido reconhecida nacionalmente pela sua importância estratégica dentro de uma gestão municipal, atuando para tornar pública as ações realizadas pelo Governo Municipal, estabelecer os fundamentos para o conhecimento, avaliação e discussão, por parte da população, das políticas públicas da Prefeitura de João Pessoa. Dentro da Setransp, foi criada uma estrutura que compreendeu três coordenadorias: a Ouvidoria Municipal, o Controle Interno e o Orçamento Democrático (JOÃO PESSOA, 2005b).

O Orçamento Democrático será a primeira experiência implantada, em 2005, dentre as coordenadorias da Setransp e a respeito dele iremos apresentar de forma detalhada em um item a seguir, porém devemos destacar sua importância como decisiva no campo da institucionalização da participação no município.

A Ouvidoria Geral do Município- OGM está administrativamente vinculada à Secretaria da Transparência Pública e foi transformada em Secretaria Executiva no dia 09 de setembro de 2011 através da Lei nº 12.151 (JOÃO PESSOA, 2011b). É uma ferramenta que atua com ética sem formulação de juízo de valor na interlocução da Prefeitura Municipal de João Pessoa com a sociedade para consolidação de uma gestão participativa destinada ao aperfeiçoamento da cidadania (JOÃO PESSOA, 2005b).

Ela oferta aos munícipes a oportunidade de externar suas manifestações de agravo ou endosso à qualidade da prestação dos serviços públicos prestados pelas Unidades da

Administração Pública Municipal, direta ou Indireta, de respeito à justiça, à legalidade dos atos praticados pela gestão e a valorização da participação popular no processo.

Já o Conselho Municipal de Transparência Pública e Combate à Corrupção (CMTPCC) é um órgão colegiado de natureza consultiva vinculado à Secretaria Executiva da Transparência Pública (SETRANSP) do município de João Pessoa, criado pela Lei 11.259/2007 (JOÃO PESSOA, 2007) que objetiva formular, debater e sugerir medidas de aperfeiçoamento dos métodos e sistemas de controle e incremento da transparência na administração pública municipal, bem como estratégias de combate à corrupção, à improbidade administrativa e à impunidade (JOÃO PESSOA, 2005b).

O CMTPCC nasceu do compromisso do governo em promover a participação social e o monitoramento junto à administração imprimindo mudanças de mentalidade e atitude no campo da sociedade e do poder público no trato dos interesses coletivos. É de sua autoria a Lei Municipal dos Arquivos Públicos e Privados recentemente apresentada (JOÃO PESSOA, [201-]).

Neste contexto, surgiu o Portal de Transparência. Um ambiente virtual onde a população pode acompanhar onde o dinheiro público está sendo investido na execução de obras, serviços e convênios. Por sua utilidade pública voltada a transparência das informações municipais, a plataforma de dados já recebeu três prêmios nacionais e estaduais.

Em 2014, o Portal da Transparência (<http://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br>) obteve o primeiro lugar no quesito transparência, segundo o Fórum Estadual de Combate a Corrupção. Ainda em 2014, o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), que atua no monitoramento do orçamento público, classificou João Pessoa como a terceira cidade com mais transparência orçamentária, ficando atrás apenas do Rio de Janeiro e São Luiz, no Maranhão. O Instituto Contas Abertas, de Brasília, selecionou a Capital paraibana como uma das cinco mais transparentes do país apresentada (JOÃO PESSOA, 2005b).

Como forma de facilitar e divulgar ainda mais os dados, a gestão municipal lançou recentemente (2014) o aplicativo “Transparência JP” para celulares e tablets com o objetivo de levar informações sobre os dados públicos para a população. O aplicativo está disponível para os usuários do IOS, na APP Store. Em Android, por meio do Play Store ou ainda diretamente no Portal da Transparência <http://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br> (JOÃO PESSOA, 2005b).

Importante lembrar, por fim, que nas experiências dos Conselhos e do Plano Diretor, apenas representantes de entidades têm acesso à participação, já no caso do OD, da Ouvidoria Municipal e do acesso ao Portal da Transparência o cidadão comum pode

acompanhar e participar dos debates, sugerindo, reivindicando e denunciando através das plenárias populares e do pleno acesso.

4.2 Entendendo o Ciclo Orçamentário

Segundo Pascoal (2002), o Ciclo Orçamentário consiste no intervalo temporal do processamento das ações peculiares do orçamento público, desde o seu início, até o seu desfecho, através de um mecanismo continuado, dinâmico e moldável, por meio do qual se elabora, ratifica, executa e analisa o planejamento dos gastos do ente público nos aspectos físicos e financeiros, dividindo-se em: elaboração da proposta orçamentária; discussão e aprovação da lei orçamentária; execução orçamentária e financeira e por fim, o controle.

A elaboração da proposta orçamentária, prerrogativa do Poder Executivo, necessita ser integrado aos planos e as diretrizes já autorizadas pelo Poder Legislativo. Mas, o Legislativo, como o Judiciário, possuem autonomia própria para a confecção de suas peças orçamentárias, contanto que obedeçam aos parâmetros prescritos nos dispositivos legais em vigor.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu uma organização geral para o processo orçamentário brasileiro, que antes de ser executado, necessita passar por um ciclo, contínuo, e, anual, de planejamento chamado ciclo orçamentário. Atualmente, esse sistema baseia-se em uma hierarquia de três leis ordinárias: o plano plurianual (PPA), as diretrizes orçamentárias (LDO) e os orçamentos anuais (LOA).

Para fim de exemplo, iremos nos ater ao Ciclo Orçamentário em João Pessoa, cidade objeto de nosso estudo. No anexo A trataremos o trâmite para apreciação da peça orçamentária por parte da Câmara Municipal de João Pessoa.

4.3 A criação da Coordenadoria do Orçamento Democrático e seu contexto

Em João Pessoa, a experiência do Orçamento Democrático teve início logo após a vitória do Partido Socialista Brasileiro (PSB), nas eleições municipais de 2004, tendo à frente o prefeito Ricardo Coutinho. Valendo aqui salientar as origens populares deste grupo político capitaneado por Coutinho.

Embrionado nas raízes petistas, o denominado “coletivo Ricardo Coutinho”, advindo dos diversos movimentos como estudantis, sindicalistas e populares construíram uma trajetória de diversas conquistas, a citar: vereador de João Pessoa pelo Partido dos Trabalhadores (PT) por duas vezes, em 1992 e em 1996; e deputado estadual, ainda pelo PT,

em 1998 e reeleito em 2002 com o maior número de votos do pleito, prefeito em 2004 e reeleito em 2008, governador em 2010, atualmente reeleito.

Por discordância interna no Partido dos Trabalhadores nos debates acerca do nome para disputar a prefeitura no ano de 2004, diversos filiados ligados diretamente a Coutinho solicitaram desfiliação e migraram para o Partido Socialista Brasileiro com o intuito de construir uma alternativa de candidatura para disputar a prefeitura de João Pessoa, através do nome de Ricardo Coutinho que venceu com cerca de 65% dos votos da população pessoense (LUNA, 2014).

Como observamos, embora a experiência do Orçamento Democrático seja implementada pelo Partido Socialista Brasileiro – PSB, o PT exerceu papel importante na formação política e aprofundamento do grupo socialista em João Pessoa, assim como em diversos outros lugares do Brasil conforme citado em capítulos anteriores.

Reitera-se aqui, portanto, a importância do projeto político-partidário enquanto elemento fundamental para a implementação e para a continuidade e aperfeiçoamento da experiência.

Se por um lado a nova gestão apresentou compromisso com a democracia popular incluindo o OD como mecanismo de sua gestão, por outro lado, alguns setores da sociedade vinham discutindo e demandando a participação das organizações populares nas discussões e deliberações orçamentárias. Um dos movimentos mais fortes da cidade que deram fomento a criação do Orçamento Democrático foi o movimento de moradia, liderado por diversas lideranças expressivas da cidade.

O Orçamento Democrático tomou corpo em 2005, sob a forma de Coordenadoria do Orçamento Democrático, vinculada a Secretaria de Transparência, através da Lei Municipal nº 10.429 (JOÃO PESSOA, 2005a), que disciplinou a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de João Pessoa. O Sistema do Orçamento Democrático contou neste momento com uma estrutura bem limitada de apenas duas divisões: divisão de consultas, reclamações e sugestões e divisão pesquisa e divulgação.

A gestão pública deve fazer valer instrumentos urbanísticos centrados na lógica da inclusão sócio-espacial para que esses possam contribuir para um ambiente urbano com uma equitativa distribuição dos serviços urbanos assistenciais, de lazer e de mobilidade para toda a cidade. Nesse sentido, a gestão de João Pessoa adotou, desde 2005, o instrumento do Orçamento Democrático como uma ferramenta do planejamento urbano da cidade, trazendo novos elementos para seu desenho institucional.

Esse mecanismo de gestão compartilhada tem caráter deliberativo e vem modificando a paisagem da cidade conferindo qualidade e compartilhando responsabilidades para com os espaços e equipamentos públicos.

4.3.1 Ciclo do Orçamento Democrático

É importante destacar que o ciclo do OD ocorrerá antes do Ciclo Orçamentário Tradicional, já exposto no tópico 4.2. Podemos concluir, desse modo, que com a incorporação do Orçamento Democrático como modelo participativo para elencar as prioridades orçamentárias das regiões, iremos ter dois tipos de ciclos. Isto não significa que a participação estará encerrada quando concluídas as etapas do Orçamento Democrático, uma vez que o ciclo orçamentário tradicional como vimos inclui etapa de participação popular através de audiências públicas com entidades e autoridades da sociedade pessoense.

O ciclo do Orçamento Democrático inicia-se em março e se desenvolve durante todo o ano evoluindo desde as audiências regionais com a população e os representantes de bairros, passando pelo planejamento de ações e investimentos e, culminando na execução das obras eleitas como prioritárias.

A equipe técnica básica que organiza as etapas do ciclo é formada por funcionários da Prefeitura que se dedicam a operacionalizar e refletir sobre as atividades que envolvem o Orçamento Democrático, além da preocupação constante de adequar a metodologia do processo às necessidades que se apresentam a cada momento das etapas do Ciclo.

Além do contato direto durante o processo, a equipe também se dedica à produção de informações e de materiais pedagógicos como folders, cartilhas etc. Além dessa equipe, dão suporte à população e participam do ciclo: o Conselho do OD, os Conselheiros Regionais e os Articuladores Regionais.

Os secretários municipais, assim como o prefeito, percorrem as regiões orçamentárias para conhecer as reivindicações da população e elencar as preferências de investimento por bairro. Esse processo é feito em audiências públicas, num diálogo direto com a comunidade.

Já em relação às etapas, são variáveis, anualmente, e de acordo com o planejamento do Orçamento Democrático. Nas Audiências Regionais é realizada a apresentação do OD para o ano em curso, com o respectivo calendário, com a presença do prefeito e seus auxiliares para a análise das ações executadas pela gestão municipal. Nessa ocasião são apresentadas as obras programadas pela gestão para cada região orçamentária e, ainda, são realizadas a distribuição

de formulários, para as demandas, a distribuição de cartilhas explicativas, e a sistematização e apresentação das prioridades eleitas para a Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO.

Na fase de planejamento, com duração de 04 (quatro) semanas, o Conselho do Orçamento Participativo se reunirá com os secretários municipais para debater e realizar a sistematização das prioridades eleitas, pelas Regiões Orçamentárias, nas propostas orçamentárias do PPA, LDO e LOA para o ano seguinte.

Após esse momento, acontecerão as Reuniões Regionais onde serão apresentadas a programação das ações a serem executadas pelo Poder Executivo, prioridades já eleitas no ano anterior, e, também, cada secretário municipal apresentará, de modo sistematizado, o planejamento das obras, serviços e ações previstas na LOA para cada Região Orçamentária.

Em seguida, nas Assembleias Regionais, que acontecem anualmente, os secretários municipais respondem pelas prioridades eleitas nas Audiências Regionais e apresentam, de forma sistematizada, as obras solicitadas para a LOA, em conformidade com os formulários preenchidos nas Audiências Regionais. Além disso, é realizada a eleição dos Delegados do Orçamento Democrático para o biênio como se observa. Anualmente, os Delegados do Orçamento Democrático poderão ser renovados ou substituídos em até um terço, caso a Assembleia Regional julgue necessário.

Na sequência, na Assembleia Geral de Delegados, são apresentados: o resultado detalhado das obras e serviços solicitados para a LOA subsequente, preconizados pelos formulários das Assembleias Regionais; a definição dos temas das Audiências Setoriais; a Assembleia anual de Delegados; e cada região é orientada a definir ou redefinir suas respectivas comissões para a fiscalização das obras e serviços.

Além disso, há a avaliação da atuação do Conselho do Orçamento Democrático e são feitas propostas de adequação que, caso necessário, poderá modificar a sua estrutura. Também acontece a eleição de 01 (um) Conselheiro Titular e 01 (um) Conselheiro Suplente, para o biênio, em cada Região e a divulgação do Calendário das Audiências Setoriais. A Assembleia Geral de Delegados poderá ser extraordinariamente convocada pela Coordenação do Orçamento Participativo.

Nas Audiências Setoriais acontecerá a apresentação do balanço da gestão de cada secretaria municipal, das ações setoriais executadas, e a apresentação do Plano de Ações e Investimentos para exercício seguinte, conforme as prioridades eleitas. Além disso, haverá o debate sobre os temas priorizados, nas demandas das Regiões Orçamentárias com a participação dos secretários municipais, Delegados e Conselheiros do Orçamento Democrático, conjuntamente a população, em geral. Será feita também a apresentação da

Comissão de Fiscalização de Delegados e Conselheiros para Acompanhamento das Obras e Serviços.

Na apresentação da avaliação dos Delegados estarão presentes, o Prefeito e seus auxiliares, e essa análise servirá de subsídio para o Planejamento do Ciclo do Orçamento Participativo do ano seguinte. O Planejamento do Ciclo deverá ser confeccionado a cada ano pela equipe do Orçamento Participativo (JOÃO PESSOA, 2005).

4.3.2 Conselho do Orçamento Democrático

O Conselho do Orçamento Democrático é formado por vinte e oito representantes (sendo quatorze titulares e quatorze suplentes) oriundos das quatorze regiões orçamentárias da cidade de João Pessoa; por representantes da Administração Municipal indicados pelo prefeito e também por representantes da Câmara de Vereadores. A eleição dos conselheiros é realizada na Assembleia de Delegados.

Os conselheiros exercem um mandato de dois anos e têm como função consolidar o plano de investimento de acordo com as obras e serviços eleitos nas Assembleias Populares Regionais, Assembleia de Delegados e nas Audiências Públicas; acompanhar o processo de consolidação da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA); analisar e aprovar a LDO e a LOA do Executivo para o próximo exercício; além de acompanhar a discussão e aprovação da LDO e LOA na Câmara Municipal.

Nos quadros abaixo iremos encontrar as atribuições dos conselheiros e dos conselhos.

Quadro 02 - Conselheiros

Atribuições dos Conselheiros	
1	Respeitar e cumprir o Regimento Geral do Orçamento Democrático;
2	Participar do Planejamento Democrático com representantes do Governo;
3	Fazer uso de assessoria da equipe técnica da Prefeitura, para analisar e fiscalizar o plano de investimentos;
4	Acompanhar e fiscalizar obras e serviços por toda a cidade;
5	Acompanhar e fiscalizar as ações setoriais em toda a cidade;
6	Acompanhar e contribuir para a aprovação do Orçamento Democrático na Câmara de Vereadores (as).

Fonte: JOÃO PESSOA, 2011a.

Quadro 03 – Conselho do Orçamento Democrático

Atribuições do Conselho do Orçamento Democrático	
1	Participar do Processo de Consolidação da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), da Lei Orçamentária Anual (LOA) e do Plano Plurianual (PPA), e emitir Parecer para apreciação do Poder Legislativo;
2	Acompanhar a discussão e a votação da LDO, da LOA e do PPA na Câmara dos Vereadores;
3	Acompanhar a Execução Orçamentária Anual e os Planos de Investimentos Setoriais, de acordo com a LDO, a LOA e o PPA;
4	Avaliar o Ciclo do Orçamento Democrático e propor adequações e/ou modificações no mesmo;
5	Trabalhar em parceria com os Conselhos Municipais Setoriais;
6	Formar grupos de trabalhos temáticos, com o intuito de estudar, analisar e acompanhar as políticas públicas gestadas pelo poder executivo, destinadas ao desenvolvimento sustentável de João Pessoa;
7	Solicitar as secretarias e órgãos do governo documentos e informações imprescindíveis que colaborem para a formação de opinião e compreensão acerca das políticas e atos administrativos da PMJP;
8	Solicitar o plano de obras para toda a cidade, analisar a inclusão das demandas do OD, acompanhar e fiscalizar sua implementação;
9	Promover a integração do Conselho com as Secretarias, órgãos do poder executivo e poder legislativo visando o bom exercício de suas funções;

Fonte: JOÃO PESSOA, 2011a, p. 7

Os conselheiros devem residir na região para se candidatarem e não ter vínculo empregatício com a prefeitura. São eleitos durante as Assembléias Regionais e seu número é proporcional à quantidade de participantes no local, conforme o quadro abaixo:

Quadro 04 - Critérios de escolha para conselheiros

Nº de participantes	Proporção	Nº de Conselheiros
1-300	01 conselheiro para 10 participantes	No máximo 30
301-500	01 conselheiro para 15 participantes	No máximo 34

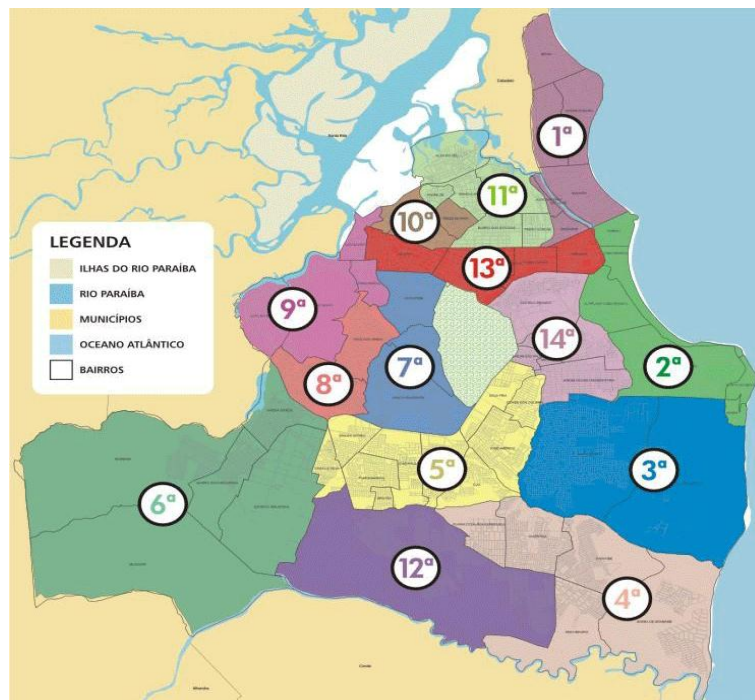
501 -800	01 conselheiro para 20 participantes	No máximo 40
801-1.100	01 conselheiro para 25 participantes	No máximo 44
1.101-1.500	01 conselheiro para 30 participantes	No máximo 50
Acima de 1.500	---	No máximo 70

Fonte: JOÃO PESSOA, 2011a, p. 6

4.3.3 Zoneamento do Orçamento Democrático

A cidade de João Pessoa é sub-dividida em 14 regiões orçamentárias (RO), compostas pelos bairros e comunidades.

Mapa das Regiões de Participação Popular



Fonte: JOÃO PESSOA, 2011a, p.6

Para maiores informações a respeito das Regiões Orçamentárias, ver anexo B.

4.4 Aspectos Legais da Democracia Orçamentária Participativa

Nos primeiros anos de gestão, com uma equipe minúscula e inúmeros desafios frente a implementar uma nova cultura de participação nas questões orçamentárias, a administração enfrentou dificuldades e resistências, inclusive por parte da compreensão do legislativo que iria gradativamente sofrendo um desempoderamento, a partir do momento que o cidadão poderia diretamente reivindicar, sugerir e criticar as ações administrativas da gestão sem a necessidade de um porta-voz parlamentar para ações como calçar ruas, pavimentação, construção de creches, escolas, postos de saúde e diversos serviços públicos e melhorias.

Além da resistência na questão cultural, a nova administração assumiu a prefeitura com uma grave crise administrativa e financeira herdada da gestão anterior do ex-prefeito Cicero Lucena (PSDB).

A Lei Municipal nº 10.429 (JOÃO PESSOA, 2005) que tratou da estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de João Pessoa trouxe inovação na criação da Secretaria de Transparência Pública, criando o Sistema de Orçamento Democrático, Sistema de Ouvidoria e Sistema de Controle Interno.

Foram necessários cinco (5) anos depois da institucionalização do Sistema de Orçamento Democrático para que sua estrutura fosse corrigida, com dados claros sobre seu objetivo, sua metodologia e seu corpo técnico criando-se assim a Coordenadoria do Orçamento Democrático.

No dia 29 de março 2010, a Lei nº 11.903 (JOÃO PESSOA, 2010) institucionalizou o Orçamento Democrático no âmbito de João Pessoa representando um avanço muito importante no aspecto da legislação da participação popular nas questões orçamentárias, uma vez que até então a participação era apenas prática da gestão.

Conforme o Art. 9 da Lei 11.903 “Os Projetos de Lei do Plano Plurianual – PPA , da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e da Lei Orçamentária Anual – LOA deverão contemplar as prioridades e demandas eleitas pelas Regiões Orçamentárias, desde que atestadas às viabilidades técnicas e financeiras por parte da respectiva secretaria ou órgão municipal” (JOÃO PESSOA, 2010).

A Lei 11.903/ 2010 também regulamentou o Conselho do Orçamento Democrático, conforme expresso: Conforme o Art. 6 da Lei 11.903 “Fica criado como instância do Orçamento Democrático, o Conselho do Orçamento Democrático, cujas atribuições, composições e sistemática de funcionamento devem estar previstas no Regimento Interno do Orçamento Democrático” (JOÃO PESSOA, 2010).

Um outro importante passo no campo da legislação será dado em 2011, através da Lei 12.152, de 09 de Setembro de 2011 (JOÃO PESSOA, 2011c), que altera o desenho organizacional de Coordenadoria do Orçamento Democrático para Secretaria Executiva do Orçamento Democrático, mantendo a vinculação do Orçamento Democrático à Secretaria Municipal de Transparência Pública (Setransp). Desde então, o O.D assumiu o status de secretaria executiva contando com uma estrutura administrativa mais robusta que a adotada em 2005.

Para fins didáticos, elaboramos um quadro comparativo entre as estruturas administrativas de 2005 e 2010, resultando os avanços obtidos após a aplicação da Lei 11.903, 2010.

Quadro 05 - Comparativo da estrutura administrativa da PMJP 2005/2010

2005	2010
I- Divisão de consultas; II- Reclamações e sugestões; III- Divisão pesquisa e divulgação.	I- Gabinete do Secretário (a) Executivo (a) do Orçamento democrático: II- Assessoria de Comunicação; III- Assessoria Técnica; IV- Assessoria Jurídica; V- Unidade de Apoio à Informática; VI- Diretoria de Planejamento e Acompanhamento; I- Divisão; II- Divisão de Acompanhamento Regional; III- Divisão de Informação e Banco de Dados; IV- Divisão de Acompanhamento Orçamentário; V- Diretoria de Apoio Logístico; VI- Divisão de Eventos; VII- Divisão de Transportes.

Fonte: Elaboração da Autora

Vamos observar que, a medida que a experiência participativa foi tomando corpo e consistência, o poder público foi investindo em novos elementos e ferramentas para dar conta das demandas originadas nas plenárias. Podemos observar que a estrutura de pessoal de 2005

é bastante enxuta, enquanto a estrutura de 2010 apresenta a criação de diversos cargos para abarcar as responsabilidades referentes a todo processo do O.D.

Podemos destacar como exemplos a criação em 2010 da Divisão de Acompanhamento Regional para acompanhar as deliberações da região orçamentária; da Divisão de Planejamento e Acompanhamento para que as ações fossem melhor programadas e monitoradas; e da Divisão de Eventos e de Transportes para incentivar a participação popular nas plenárias regionais através da concessão.

Outra inovação no que tange à participação popular é a Lei 12. 423, de 22 de Agosto de 2012, autoria do vereador Geraldo Amorim e sancionada pelo prefeito Luciano Agra (PSB). Ela alterou o dispositivo da Lei 11.903/ 2010, que dispõe sobre o Orçamento Democrático no âmbito do município de João Pessoa, acrescentando o parágrafo único ao seu artigo 9.

Parágrafo único. Atestadas as viabilidades técnica e financeira, na forma prevista no caput deste artigo, as prioridades e demandas eleitas pelas Regiões Orçamentárias contempladas pela LOA- Lei Orçamentária Anual, ganharão caráter impositivo, não podendo o Poder Executivo excluí-las da execução, sob pena de responsabilidade (JOÃO PESSOA, 2012).

Ao inserir o caráter impositivo à execução das demandas, claro que atendendo aos critérios técnicos e financeiros, a participação popular ultrapassou a dimensão de meramente consultiva para atingir relevante marco de co-responsável pelo destino da comunidade.

Dialogando com a literatura apresentada através de Avritzer e Navarro (2003 apud COSTA, 2010, p.11) podemos classificar , principalmente neste momento legalista que diz respeito a conquista do orçamento impositivo, que João Pessoa se apresenta como experiência semelhante ao “*OP Stricto Sensu*”, ou seja, o processo de elaboração da proposta orçamentária é discutido entre o governo e a população, e esta tem poder deliberativo.

Por fim, o passo mais contemporâneo foi a alteração do Orçamento Democrático para Orçamento Participativo, através da Lei Municipal nº 12.539 de 2013 (JOÃO PESSOA, 2013a), iremos apresentar este marco de forma mais detalhada no item seguinte.

4.5 A alteração do Orçamento Democrático para Orçamento Participativo

Em 2013, Luciano Cartaxo (PT) assumiu a prefeitura municipal e sob influência de outras experiências municipais petistas e de seu olhar resolveu alterar a estrutura do Orçamento Democrático para Orçamento Participativo, através da mensagem 055/ 2013, com caráter de urgência, do prefeito para a Câmara Municipal de João Pessoa, sob cuidado do

então presidente Durval Ferreira (Partido Progressista) com o principal argumento de ampliar a participação popular.

Sobre esta alteração, o prefeito Cartaxo esclareceu na época:

As alterações possuem o objetivo de prestar maior esclarecimento acerca da reestruturação do instrumento, com o intuito de melhor desenvolver o processo de organização, conscientização e mobilização social, onde o Poder Executivo, através do Ciclo do Orçamento Democrático, acolhe a participação da sociedade na gestão da cidade, com base na ampliação da transparência e do controle sobre a arrecadação e a aplicação dos recursos públicos (JOÃO PESSOA, 2005b).

O prefeito Luciano Cartaxo enfatizou que a Secretaria Executiva do Orçamento Participativo traria novas possibilidades de participação popular, inseridas ao longo do ciclo anual, citando como exemplo a implantação do Orçamento Participativo Digital (OP Digital), do Plano Plurianual Participativo (PPA Participativo), do Orçamento Participativo Criança e Adolescente (OPCA), identificando e definindo eixos prioritários das ações de governo.

Durante a apresentação em plenário referente a alteração, os vereadores Renato Martins (PSB) e Lucas de Brito (DEM) se mostraram contra a tramitação em caráter de urgência solicitada pelo prefeito Luciano Cartaxo (PT), autor do projeto, uma vez que, segundo eles, tal matéria poderia esperar o ritmo normal de votação dos projetos da Casa. Os vereadores Fuba (PT) e Bruno Farias (PPS), por sua vez, comentaram que não haveria nenhuma mudança estrutural na lei, apenas na nomenclatura do instrumento, garantindo ainda que a política do Governo Municipal continuaria a mesma. Nesse sentido, o vereador Marco Antônio (PPS) também expressou que “não gostaria de estar discutindo tal matéria; o importante é a continuidade da política do governo” (CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA, 2013).

Sobre a alteração de Orçamento Democrático para Orçamento Participativo segue algumas opiniões de conselheiros coletadas através de conversas ,estes preferiram não se identificar.

Conselheiro 1: “Eu acho graça é que a alteração de nome para OP não foi deliberada pelo Conselho, aliás sequer consultado. O que me causa descontentamento é que se fala em ampliar a participação do povo, mas não se escuta o povo. O Governo decidiu e nos encaminhou para conhecimento. Custava construir conosco?”

Conselheiro 2: “O prefeito fez esta alteração com o intuito de melhorar ainda mais a participação, principalmente a interação através do OP Online”.

Conselheiro 3: “ Eu não vi diferença nenhum, é mais vaidade”.

Se por um lado houve descontentamento de alguns conselheiros por não terem participado dos debates acerca da alteração, Hildevânio Mâcedo, secretário responsável pela alteração, concedeu diversas entrevistas na televisão e rádio que houve diálogo com diversos setores. Mâcedo salientou que a alteração sugerida foi fruto de discussões, esclarecimentos e encaminhamentos preestabelecidos entre a Secretaria Executiva do Orçamento Democrático, o Conselho Municipal do Orçamento Democrático, a Secretaria Municipal de Transparência Pública e da Secretaria de Planejamento, os quais foram construídos de forma coletiva e foram sugeridas modificações na Lei Municipal nº 11.903/2010.

Sem querer entrar no debate da visão controversa entre a gestão municipal e a de alguns conselheiros acerca da alteração do nome, uma questão que deve ser colocada para reflexão foi o caráter apressado e de urgência que foi encaminhado para votação na CMJP da alteração do OD para OP, sem permitir um mínimo debate com a população e com os conselheiros representantes das regiões orçamentárias.

Resgatando a literatura já apresentada, encontramos em Dagnino (2002) a abordagem que trata que o conflito e a tensão serão maiores ou menores dependendo do quanto compartilham – e com que centralidade o fazem – as partes envolvidas.

Por maior boa vontade que a gestão pudesse ter sob o pretexto de ampliar a participação popular, não escutar as vozes de quem representa a sociedade civil gerou um estranhamento de quem vinha fielmente acompanhando os debates e discussões políticas como pudemos observar ao longo das entrevistas com os conselheiros, ocasionando um estranhamento frente a alteração. O problema pode não ter sido a alteração, mas a forma como ela foi construída.

Observa-se que no corpo da legislação que diz respeito aos objetivos do Orçamento Participativo não encontramos nenhum item divergente aos que existiam no corpo da legislação do Orçamento Democrático, com a alteração se limitando apenas a mudança de democrático para participativo.

Art. 3º. São Objetivos do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa:

I – Contribuir, de forma efetiva, no processo de participação popular no âmbito da Gestão das Políticas Públicas do Município de João Pessoa, através da criação, fortalecimento e ampliação de espaços de interesses públicos;

II – auxiliar na discussão, no âmbito da democracia participativa, na elaboração do Plano Plurianual – PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e da lei Orçamentária Anual – LOA;

III – corroborar para a elaboração do Plano de Investimento Setorial;

IV – contribuir com a Política de Desconcentração dos Investimentos Públicos, buscando redirecionar recursos para as áreas mais vulneráveis em termo de infraestrutura e onde reside a população com menos poder aquisitivo, visando o desenvolvimento equânime do nosso município;

V – auxiliar na fiscalização de obras, serviços e ações executadas pela gestão municipal (JOÃO PESSOA, 2013).

Apesar de não haver alteração no corpo dos objetivos, em uma análise mais atenta da Lei 12.638/2013 que trata da alteração de nomenclatura de Orçamento Democrático para Orçamento Participativo identificamos que um dos avanços citados anteriormente no quesito que diz respeito ao estabelecimento do orçamento impositivo às demandas advindas do Orçamento Democrático, através da Lei 12. 423, de 22 de Agosto de 2012 foi suprimido por descuido ou por outro motivo não identificado.

Através de conversas fomentadas por este estudo despertamos aos conselheiros e a gestão municipal a respeito deste fato, pois talvez por falta de preparo ou desinteresse não houve reivindicação ou manifestação de descontentamento nem dos conselheiros, nem demonstração de conhecimento desta questão por parte da gestão. A estranhar.

Apesar de, no caminho desta experiência, observarmos avanços e dificuldades, como qualquer construção que tenha aspectos de participação coletiva, ao utilizar o entendimento já citado neste trabalho de Ricci (2010) que existem três fases existentes para o OP: legitimação, efetividade e institucionalização, situamos que a capital paraibana vivencia a fase do OP da institucionalização onde ele é consolidado (ou interiorizado) na cultura política e social do município, capaz de se sustentar ao longo dos mandatos, como observamos por ter se perdurado por três gestores consecutivos: Ricardo Coutinho (PSB), Luciano Agra (PSB) e Luciano Cartaxo (PT).

4.5.1 Alteração no Ciclo

Nos baseando na Cartilha PPA Participativo 2014-2017 da Prefeitura Municipal de João Pessoa (JOÃO PESSOA, 2013b), conforme transcrito abaixo, o Ciclo depois da implantação do Orçamento Participativo sofreu alteração, se comparado com o do Orçamento Democrático que vimos anteriormente. Foram introduzidas as etapas 5, 7,8.

Ciclo do Orçamento Participativo 2015

1ª ETAPA – REUNIÕES PREPARATÓRIAS

As reuniões preparatórias visam o esclarecimento do funcionamento do Ciclo do Orçamento Participativo para a população, bem como mobilizar os diversos atores da sociedade civil organizada ou não a participarem do Ciclo do Orçamento Participativo.

2ª ETAPA – AUDIÊNCIAS REGIONAIS

As audiências regionais é o momento de escolha das demandas apresentadas pela população, é o ponto alto do ciclo do Orçamento, momento em que a população se organiza para pautar suas necessidades e definir as prioridades que a prefeitura deverá executar no orçamento seguinte. São 10 demandas por região sendo 14 regiões de participação popular.

3ª ETAPA – ASSEMBLEIAS REGIONAIS

Corresponde a etapa do Ciclo do Orçamento Participativo que busca eleger por meio da população os (as) Conselheiros (as) Regionais do OP para o mandato de dois anos nas 14 regiões de participação popular.

4ª ETAPA – ASSEMBLEIA GERAL DO ORÇAMENTO

A Assembleia Geral do OP tem um caráter muito importante, pois se trata do momento de escolha dos representantes de cada região para compor o Conselho Municipal do Orçamento Participativo, de cada região escolhidos dois Conselheiros regionais sendo um titular e um suplente, no total de 28 cujo 14 são titulares e 14 suplentes.

5ª ETAPA – FÓRUNS TEMÁTICOS

Os Fóruns são compostos pela Sociedade civil, membros dos Conselhos Municipais de Políticas Públicas, representantes dos diversos segmentos sociais. Objetivam a formação e o debate acerca da construção de políticas públicas municipais. Este ano por ocasião do PPA – Participativo os fóruns assumiram uma perspectiva diferenciada, os mesmos se tornaram palco da construção do Plano Plurianual do Município de João Pessoa.

6ª ETAPA – PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO

O Planejamento Participativo é o momento de retorno a comunidade pela equipe do Orçamento Participativo a todas as regiões, no planejamento é feita a devolutiva a comunidade das demandas apresentadas nas audiências regionais. As Secretarias demandadas apresentam aos bairros, comunidades ou ZEIS, as viabilidades técnicas de execução ou não daquela ação.

7^a ETAPA – CONGRESSO MUNICIPAL DA PARTICIPAÇÃO

O Congresso Municipal da Participação é um evento de cunho formativo, objetiva ampliar discussões sobre temáticas relevantes para o trabalho dos conselheiros do orçamento participativo e da sociedade civil, contribuindo assim para ampliar o leque de ferramentas no controle social do bem público.

8^a ETAPA – CARAVANAS DE PRIORIDADES

A caravana de prioridades é o momento de acompanhamento das ações aprovadas pela população nas 14 regiões do município. Sua finalidade é fiscalizar a execução das deliberações realizadas nas plenárias, bem como a qualidade na realização dos serviços efetuados pelas empresas contratadas pela Prefeitura Municipal de João Pessoa.

9^a ETAPA – AVALIAÇÃO

Este é um momento de avaliar as ações planejadas durante o ano, refletindo sobre a formatação do mecanismo, buscando sempre a ampliação do acesso a população as ações e serviços da prefeitura municipal de João Pessoa.

4.5.2 Novos instrumentos incorporados com o Orçamento Participativo

PPA Participativo

O PPA Participativo é um processo de construção coletiva que conta com a participação dos segmentos sociais do município, em que a sociedade civil organizada foi convidada a apresentar propostas e diretrizes para o Plano Plurianual 2014-2017.

É um momento de escuta da gestão municipal para que as pessoas falem de suas necessidades, dos problemas enfrentados e apresentem sugestões para melhorar a qualidade de vida e serviços na cidade.

Para o prefeito Luciano Cartaxo “O PPA Participativo é um importante instrumento de planejamento para a gestão municipal, pois apresenta propostas e diretrizes para o município, a partir dos olhares dos atores sociais que atuam nos diversos bairros da cidade, são conscientes dos seus direitos e buscam uma sociedade democrática, justa e igualitária para as mulheres e homens.” (JOÃO PESSOA, [201-]).

Para o secretário executivo do OP, em uma conversa sobre o tema em cinco de novembro de 2014, Hildevânio Mâcedo afirmou que no processo de construção do PPA Participativo tivemos a participação de 388 pessoas, somando todas as etapas do processo. Notadamente, o público que participou dos eventos vieram de todos os segmentos sociais da cidade, contemplando assim a diversidade dos que fazem e constroem nossa cidade. Foram realizadas inúmeras reuniões, encontros e debates com diversos segmentos sociais da cidade: Movimentos Sociais e Populares, ONGs, Pastorais Sociais, Sindicatos, Conselhos de Políticas Públicas.

Segue nos anexos algumas informações a respeito do PPA Participativo como seu fluxograma e a relação das entidades participantes, encontradas no material informativo do OP da Prefeitura Municipal de João Pessoa, ano 2013.

Passo a Passo do PPA Participativo, encontrados na cartilha do PPA Participativo Plano Plurianual (2014-2017).

1ª ETAPA – PREPARATÓRIA

1º momento: A Secretaria Executiva do Orçamento Participativo nos meses de abril e maio começou o diálogo com os segmentos sociais, os conselhos municipais de políticas públicas e as secretarias municipais para a construção do PPA Participativo. Nesse período foram realizados diversos encontros preparatórios com representantes da sociedade civil e secretários/as do Governo Municipal, os quais conheceram a proposta do PPA Participativo e contribuíram na sua formatação.

As reuniões foram realizadas de forma descentralizada, em que buscamos não só a difusão da ação do OP, mas, ampliar ao máximo o número de envolvidos na construção do PPA Participativo.

2º momento: No segundo momento foram visitadas as Secretarias Municipais com o intuito de envolver todo o secretariado na ação e assim elaborar propostas de obras e serviços para o Plano Plurianual (2014-2017).

2ª ETAPA - LANÇAMENTO

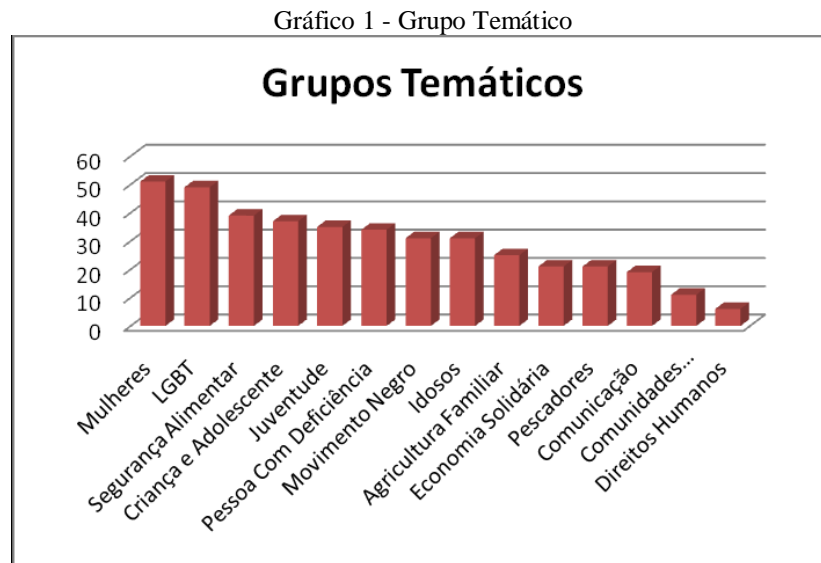
3º momento: Em 13 de junho de 2013, a Prefeitura Municipal de João Pessoa fez o lançamento oficial do PPA Participativo no Paço Municipal, com a presença dos Secretários/as Municipais, representantes do Poder Público Estadual e Municipal, representantes das organizações da sociedade civil. Em 2013, a cidade de João Pessoa foi pioneira no Estado da Paraíba a implantar este instrumento que possibilita a população contribuir na construção do Plano Plurianual coletivamente para os próximos quatro anos de governo.

3ª ETAPA – ELABORAÇÃO

4º momento: Logo após o lançamento, no dia 15 de junho, ocorreram os Fóruns Temáticos com os Segmentos Sociais e Políticas Públicas Específicas na Escola Municipal Aruanda, no bairro dos Bancários. Na ocasião, militantes sociais estiveram reunidos formulando propostas para políticas específicas, entre elas: Agricultura Familiar (Trabalhadores Rurais e Pescadores), Criança e Adolescente, Comunidades Tradicionais, Comunicação, Direitos Humanos, Economia Solidária Igualdade Racial, Mulheres, LGBT, Juventude, Pessoa Idosa, Pessoa com Deficiência, Segurança Alimentar, Trabalhadores Rurais e Pescadores.

5º momento: De 01 a 25 de julho ocorreu a etapa dos Fóruns Temáticos de Políticas Públicas, nos quais os representantes dos Conselhos Municipais de Políticas Públicas e da sociedade civil foram convidados a participar desses momentos. As secretarias municipais apresentaram suas propostas para os próximos quatro anos, a partir do Plano de Metas da Gestão Municipal (2013 – 2016), do PPA (2010 – 2013) e das Diretrizes das Conferências Municipais de cada segmento. Os fóruns foram os seguintes: Planejamento e Desenvolvimento Urbano; Transparência Pública e Participação Popular; Saneamento Ambiental; Cultura e Patrimônio Histórico; Educação; Ciência e Tecnologia; Turismo; Habitação e Regularização Fundiária; Meio Ambiente e Sustentabilidade; Juventude e Esporte; Mobilidade Urbana e PAC; Política de Igualdade de Gênero , Étnico- Racial e

LGBT; Assistência Social; Desenvolvimento Econômico; Segurança Urbana e Cidadania; e Saúde. Os fóruns aconteceram no Centro Administrativo Municipal (CAM), com exceção da Saúde que foi realizado na Escola Municipal Leonel Brizola.



Fonte: JOÃO PESSOA, 2013b, p. 26

4ª ETAPA – SISTEMATIZAÇÃO

6º momento: No mês de agosto, após o término dos Fóruns foi iniciada a etapa de sistematização das propostas que foram agrupadas por área temática e/ou secretaria municipal, em seguida encaminhadas para o Gabinete do Prefeito, a Secretaria de Planejamento (SEPLAN) e demais secretarias e coordenadorias do Governo Municipal.

7º momento: Os participantes dos fóruns temáticos foram convidados para a entrega oficial do documento final ao Prefeito Luciano Cartaxo, durante o Congresso Municipal da Participação Popular, em setembro de 2013.

5ª ETAPA – ACOMPANHAMENTO

8º momento: Em Setembro, foi a entrega do documento a Câmara Municipal de João Pessoa e novamente, seremos convidados e convidadas a participar desse momento e a partir desse mês até dezembro monitoraremos o documento na Câmara. **9º momento** Discussão, votação e aprovação do PPA na Câmara Municipal (De outubro a dezembro/2013). **10º momento** Período para Sanção do PPA (2014-2017) pelo Executivo Municipal (Dezembro/2013 – Janeiro/2014).

9º momento: Discussão, votação e aprovação do PPA na Câmara Municipal (De outubro a dezembro/2013).

10º momento: Período para Sanção do PPA (2014-2017) pelo Executivo Municipal (Dezembro/2013 – Janeiro/2014).

6ª ETAPA – AVALIAÇÃO

11º momento: Aconteceu de maneira permanente, após cada momento. Em dezembro ocorreu um encontro, onde foi feita uma avaliação de todo o processo do PPA Participativo.

Foto 1 - Avaliação do PPA Participativo



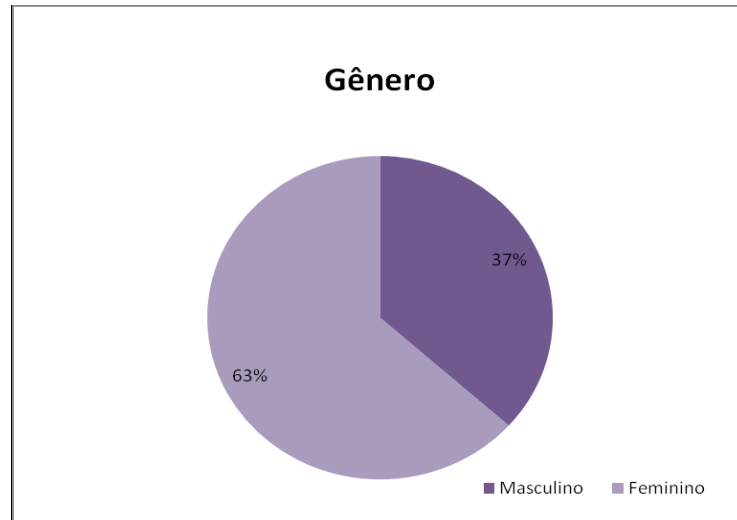
Fonte: JOÃO PESSOA, 2013b, p 24

Perfil das pessoas participantes do PPA Participativo

1 - GÊNERO

Durante a construção do PPA Participativo tivemos a participação de 388 pessoas, somando todas as etapas do processo. Notadamente, o público que participou dos eventos vieram de todos os segmentos sociais da cidade, contemplando assim a diversidade dos que fazem e constroem nossa cidade. Sendo 246 pessoas do gênero feminino e 142 do gênero masculino, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 2 - Gênero

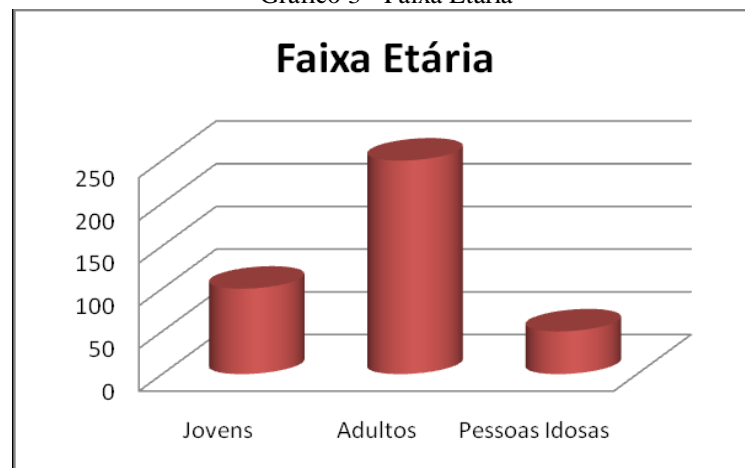


Fonte: JOÃO PESSOA, 2013b, p 25

FAIXA ETÁRIA

O público das atividades do PPA Participativo foi composto de pessoas 100 jovens, 250 adultos e 50 pessoas idosas de todas as regiões da cidade.

Gráfico 3 - Faixa Etária

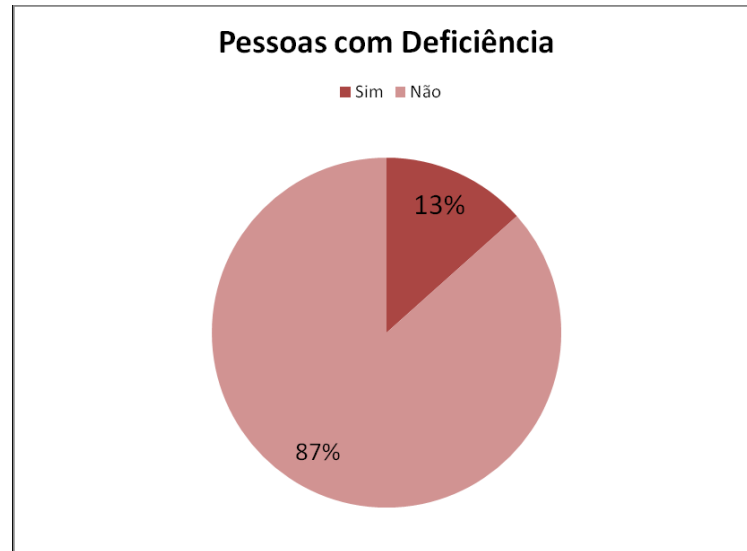


Fonte: JOÃO PESSOA, 2013b, p 26

PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Na etapa de elaboração das propostas para o PPA (2014-2017), foram realizados os fóruns temáticos dos segmentos sociais e os de políticas públicas, na ocasião o segmento das pessoas com deficiência esteve presente. De acordo, com o seguinte percentual, do total de 388 pessoas:

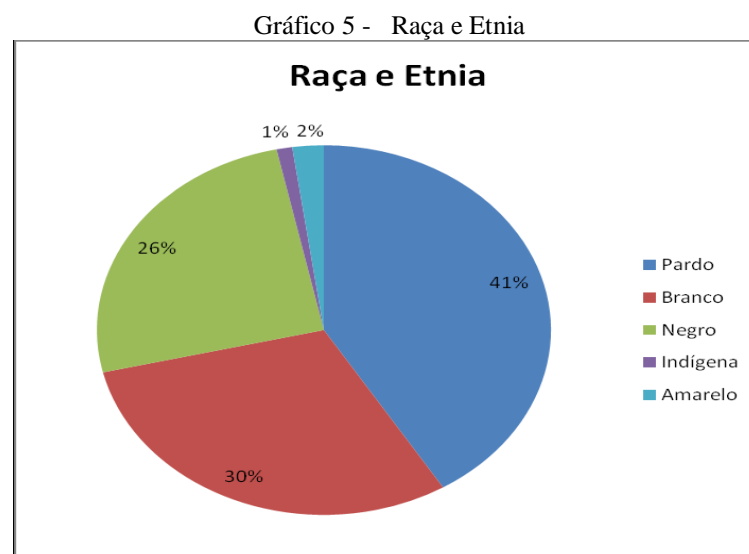
Gráfico 4 - Pessoas com deficiência



Fonte: JOÃO PESSOA, 2013b, p 27

RAÇA E ETNIA

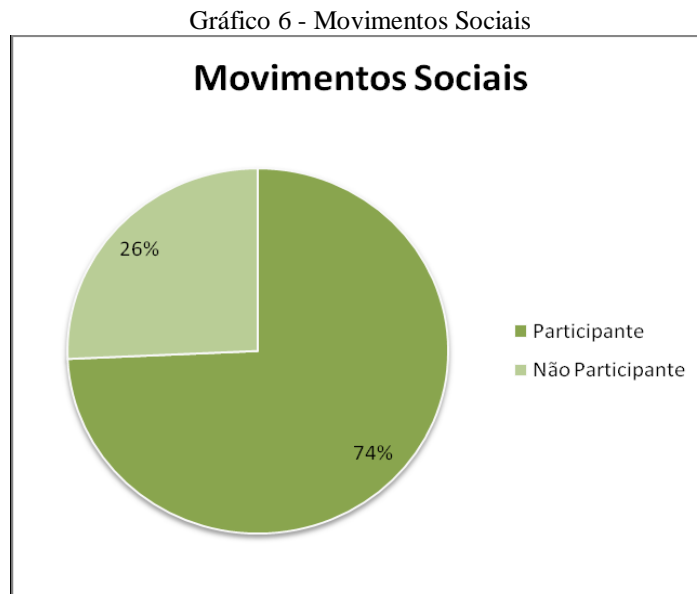
Outro dado significativo que apresentamos do perfil do público que acompanhou a construção do PPA Participativo relativo ao item raça e etnia, de acordo com o que preconiza a Política Nacional de Igualdade Racial. Do conjunto dos participantes, eis a composição étnico-racial.



Fonte: JOÃO PESSOA, 2013b, p 28

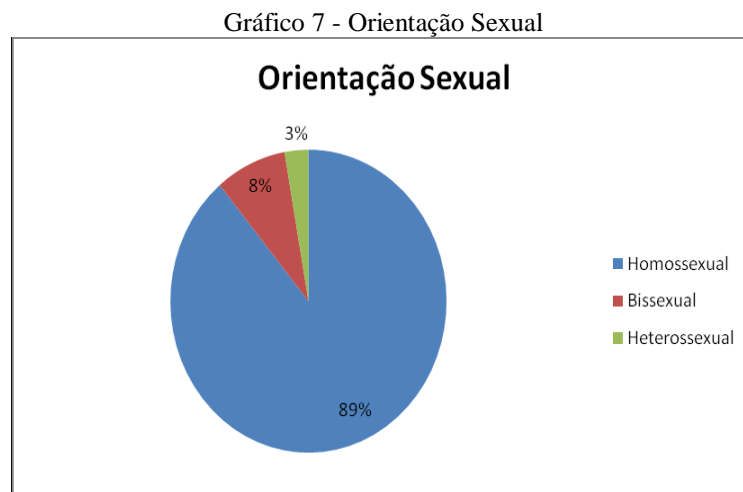
MOVIMENTOS SOCIAIS

Uma característica marcante na discussão do PPA Participativo foi à participação popular, representada pela sociedade civil organizada que totalizou 3/4 de todo o público, de acordo com os dados abaixo:

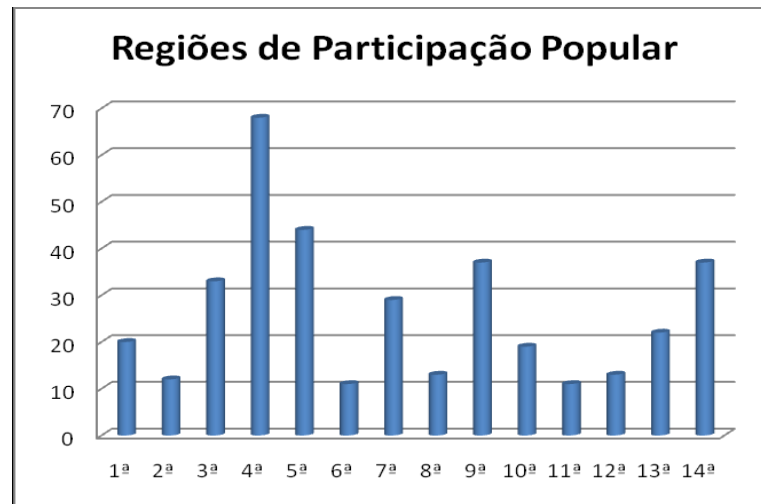


ORIENTAÇÃO SEXUAL

A Secretaria Executiva do Orçamento Participativo buscou contemplar todos os segmentos da sociedade nas proposituras do PPA Participativo, com isso realizou o Fórum Temático LGBT, o qual teve uma significativa representação da militância, conforme quadro abaixo que representa a orientação sexual do fórum deste segmento:



A partir das fichas de inscrições foi possível mapear a participação por Região Orçamentária.



Fonte: JOÃO PESSOA, 2013b, p 30.

As plenárias temáticas impulsionaram uma reorientação das atenções em direção aos interesses de base mais universais. Observa-se a representação de diversos segmentos conforme anexo D. Não apenas a rua ou o bairro são objeto de preocupação, mas a saúde da população, os indicadores sociais ou o futuro da cidade passam a fazer parte da agenda das discussões e preocupações.

Observa-se aqui que com a participação destas entidades da sociedade civil nas discussões do Orçamento Participativo para a construção do Plano Plurianual reacendemos o debate acerca da institucionalização da participação. A medida que as lideranças participam, elas alteram sua prática e assumem parte das tarefas de formuladores de políticas, tendo que se aprofundar tecnicamente para poder compreender e contribuir no debate.

Infelizmente não poderemos analisar sob o ponto da efetividade no que diz respeito as demandas do OP nas peças orçamentárias. A respeito do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária Anual, encontraremos em toda peça, indicações de demandas do OP de forma estratificada, por secretaria, onde nem todas estarão disponíveis, como destacamos a seguir no print.

Imagem 1 - Demanda do Orçamento Participativo no PPA

ANEXO DAS PRIORIDADES E METAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL	
ÓRGÃO:	SECRETARIA DE INFRA ESTRUTURA
UNIDADE ADMIN.:	107 - DIRETORIA DE OBRAS
CLASSIFICAÇÃO:	26 782 5110
ATIVIDADE:	1063 - SISTEMA VIÁRIO
* CONFORME DEMANDAS DO ORÇAMENTO DEMOGRÁFICO	
DENOMINAÇÃO DA META: Pavimentação em Paralelepípedo nas Ruas:	
Nome da Rua	BAIRRO
Inácio Serrano de Andrade, Jornalista Alino Wanderley	13 de Maio
Ana Cristina R. Machado, Olon N. Silva, Geraldo M. Azevedo, Rodérico Toscano B. Borges, José A. C. Machado, Francisco S. Paillot, Agente Fiscal Amadeus de Castro, Marcelo R. Mendonça, Francisco de Assis Câmara, Rodérico Toscano B. Borges, Edgar	Aeroclube
Edmilson Leite da Silva, Alan Lourenço de Andrade, Rosa de E. Real, Accondino C. de Araújo, Natan Estevão de Almeida (Lot. Mares do Sul), Aposentado Severino Nunes, Prof. Francisco de Assis Neves Nóbrega, Idevaldo Vêtas Barreto, Valeriano S. Frade, Pedro Avez de Andrade, Carteiro Olimpo Pontes, Sandra Maria M. de Brilo	Água Fria
Orlando de Cavalcanti Vilar, Maria Alves Seabra, Antônio Luiz Araújo, Desembargador Rivaldo Pereira, João Vieira Gonçalves de Medeiros Jr., Alípio Maria José Caetano da Silva	Alipiano
Palmares, General Américo de Brilo, Alfredo José de Abade, João de Brilo Lima Moura, São Pedro, João de Brilo Lima Moura,	Alto do Céu
Carlos Galhardo, Maria Pereira da Silva, Maria do Socorro Fonseca de Sabinha (Conj. dos Motoristas), Vicente Cristiano, Santa Margarida Severino Xavier Silva, Genivaldo Lopes Lima, Carlos André, Coronel Joca Veito, Índio Arantia, Comp. Larantine Babo, Alfredo Das Pinh, Clotilde Torres, Raul Córdula, Ari Barroso, Carl. João Rodrigues de Souza, Ninfá Tavares do Egypyo Araújo (Conj. Juracy Palhano), Ten. Francisco Bispo Sales, Laura de Oliveira Sampaio, Hercília de Oliveira, Alufo Alves, Carlos Alexandre, José Edson Hipólito Ribeiro, Ricardo Marques de Souza, Daniel Lima de Barros, Grazielle Felfosa Barbosa, 5 de Junho, Noel Rosa, Nossa Senhora da Penha, Fernando Lobo, Alzir Gláucia Rocha, Haroldo Lobo, São Pedro, Índio Arabutan, Lote - 200 - Quadra 10 (Conj. dos Motoristas), Luis França Pereira, Geraldo Carneiro Dutra, Santa Mônica, Juiz Acrício Neves, Missionária Miriam Alves Barros, Daniel Lima Barbosa, 5 de julho, José Francisco das Neves, Eduardo Batista Vasconcelos, Agricultor Valdemiro Fernandes, Manoel José da Silva, Severina Miranda Ferraz	Alto do Moleus
Maximiano Ferreira de Oliveira, Ana da Silva Simão, Estudante Geraldo Miguel de Oliveira, Erandir Belo Peixoto, Franklin Pereira Silva, Vilmário Lacerda Nery	Bairro do Cuá
Leocadia Felizardo Prestes, Deozilo de Dezembro, Guibaldo Leal de Menezes, Gesiel Gonzaga de Barros, José Jardim, Olívio Gouveia Filho, Waquiria Almeida Ribeiro, Joaquim Martins da Silva	Bairro dos Ipês
Monte das Oliveiras, Manoel C. Oliveira, Crestas, Cobre, Gipsita, Peróis, Rubis, Manuel de Paula Magalhães, Cidade de Diamante, Cidade de Aparicida, Cidade de Santa Luzia, Cidade de Nova Floresta, Cidade de Manairá, Cidade de Fuxinã, Cidade de Brejo Cruz, Sermão da Montanha, Rua das Macaibas, Da Economia, Cidade de Cajazeiras	Bairro das Indústrias
Professor Cândido de Sá Andrade	Bairro das Três Lagoas
Marta da Luz	Bairro de Marés
Rondônia, Maria B. Medeiros, Professora Eudésia Vieira, Rio Grande do Norte	Bairro dos Estados

Fonte: JOÃO PESSOA, 2005.

Sugerimos que os dados estariam melhor aproveitados para análise se houvesse uma lista das demandas do OP em cada peça orçamentária para analisarmos o percentual orçamentário das advindas do OP e das escolhas tradicionais da gestão. Por precisar de um estudo aprofundado, indicamos para futuros estudos a análise da efetividade da participação nas peças orçamentárias.

OP Criança e Adolescente (OPCA)

Foi criado em parceria com a Secretaria de Educação, com a finalidade de empoderar e promover o protagonismo infanto-juvenil. A proposta é que o projeto aconteça em cada uma das 14 regiões orçamentárias, sendo 1 Escola Municipal por região. As crianças e adolescentes do 1º ao 9º ano de ensino fundamental farão um processo de formação, com linguagem e metodologia específica para cada faixa etária. Após essa formação escolherão 4 prioridades para a melhoria da escola e da comunidade que ela está inserida: 3 para escola e 1 para a comunidade. Essa motivação partiu do entendimento que crianças e adolescentes são

sujeitos de direitos e cidadãos e cidadãos com condições de participarem de um processo de transformação política/ social. Sendo assim, o Orçamento Participativo em consonância com o que é preconizado pela Constituição Federal (1988) que garante direitos civis, políticos e sociais, bem como nas legislações dela decorrentes – Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), Lei de Diretrizes de Base LDB (1996), entre outras – busca fortalecer a participação popular e o controle social em todos os segmentos inter-geracional.

“Acreditamos que este projeto será de grande relevância por permitir o empoderamento de crianças e adolescentes a contribuírem nas decisões dos Recursos destinados à Educação do Município e na qualidade de vida do ambiente escolar e da comunidade, entendendo que este público tem necessidades diferenciadas, possibilitando-os na elaboração e execução de ações que beneficie o espaço escolar e comunitário.” (Cartilha do Projeto OP Criança e Adolescente, PMJP. 2013)

Segundo o secretário executivo do OP Hildevânio Mâcedo, através de entrevista, atualmente 17 escolas municipais da Rede Municipal de Ensino integram a ação e este é o segundo ano que, por exemplo, a Escola Municipal Frei Afonso participa. Ano passado 240 alunos desta escola elegeram três ações apontadas como prioritárias para os alunos. Este ano participaram das atividades apenas os conselheiros que foram eleitos pelos alunos o ano passado.

Segue exemplar de demandas do Ciclo do OPCA 2013 no anexo E.

O Orçamento Participativo para Crianças e Adolescentes – OPCA- apresenta-se como uma proposta ousada visando implantar uma nova formação na agenda escolar, tratamos aqui da formação cidadã participativa.

Para o prefeito Luciano Cartaxo investir na educação é o caminho mais eficaz na busca pela construção participativa. “É importante destacarmos que para participar, o cidadão precisa estar qualificado. A introdução desta nova metodologia nas salas de aula são um marco na busca pela educação cidadã.”

Não podíamos fazer as plenárias ouvindo os adultos sobre melhorias para as escolas sem dar a palavra a quem realmente usufrui e vive o dia a dia das unidades de ensino, que são as crianças e adolescentes. Nosso objetivo agora é realizar e, por isso, vamos trabalhar muito para colocar em prática o que os alunos priorizaram”, declarou. (JOÃO PESSOA, 2013b).

Foto 2 - Encontro do Prefeito Cartaxo com crianças no OPCA



Fonte: JOÃO PESSOA, 2013b

Esta metodologia ainda está sendo recepcionada pelas escolas, não tendo tido ainda adesão de todas, nem avaliações a respeito para análise.

Todos estes instrumentos implantados com o Orçamento Participativo foram vistos pela gestão municipal como válvulas necessárias para oxigenar e ampliar a participação popular, incorporando novos segmentos, olhares e contribuições.

A implantação do OPCA representa também um marco cultural no aspecto de fomento a participação nos debates sociais desde a infância. Acredita-se aqui que ao incentivar a participação desde os primeiros anos a sociedade formará cidadãos mais ativos e participativos nos destinos de sua gente.

OP Online

Outro mecanismo inovador de participação popular é o OP Online que ocorre paralelo ao Ciclo do Orçamento Participativo. É válido resgatar que a discussão para a criação de uma ferramenta virtual vinha sendo discutida há vários anos, como observamos ao acessar os arquivos e documentos referentes a um projeto de planejamento intitulado “Orçamento Democrático Digital”, datado de 2009, que apresenta os objetivos listados abaixo:

Quadro 06 - Objetivos do Orçamento Democrático Digital

1	Ser novo instrumento de participação na gestão municipal através da internet.
2	Disponibilizar informações: estrutura do OD Digital, suas justificativas e metodologia;

3	Apresentar um memorial histórico do O.D;
4	Fortalecer e divulgar o ciclo presencial do O.D;
5	Fortalecer o controle social e a cidadania ativa, sendo instrumento de comunicação para a formação de uma rede social;
6	Promover fóruns de discussão (na internet) sobre a cidade e as políticas de impacto social;
7	Ser espaço interativo, constantemente atualizado, direcionado aos internautas para divulgar as ações de governo.
8	Além disso, a administração identificou que havia necessidade de mudança de nomenclatura e de formato para possibilitar a viabilização da ampliação da participação popular.

Fonte: Relatório de planejamento do Orçamento Democrático 2009

Porém, este projeto só foi executado cinco anos depois, com o lançamento do OP. No dia 16 de setembro de 2014, foi lançado o Orçamento Participativo *Online*, na ocasião do Congresso Municipal de Participação Popular. O OP Online' consiste em uma nova ferramenta que servirá para a escolha de políticas públicas para a cidade, por meio da internet. É uma inovadora ferramenta virtual que agilizará, de forma dinâmica, o processo de escolha das demandas que a população deseja para os bairros e comunidades da cidade de João Pessoa. Essa ferramenta irá funcionar de forma auxiliar, possibilitando que o usuário delimite a ação ou obra específica que ele pretenda para a sua região. Para acessar o "OP Online" é só digitar o endereço www.joaopessoa.pb.gov.br/online e, após, formalizar um cadastro, com seus dados e a Região Orçamentária da cidade que deseja beneficiar, realizar a escolha uma ou mais opções, entre as variadas políticas públicas disponíveis como: Planejamento e Desenvolvimento Urbano; Transparência Pública e Participação Popular; Saneamento Ambiental; Cultura e Patrimônio Histórico; Educação; Ciência e Tecnologia; Turismo; Habitação e Regularização Fundiária; Meio Ambiente e Sustentabilidade; Juventude, Esporte e Lazer; Política de Igualdade de Gênero; Assistência Social; Desenvolvimento Econômico; Segurança Urbana e Cidadania; Saúde; Mobilidade Urbana; Políticas de Igualdade Étnico-Racial e Cidadania LGBT; Desenvolvimento Econômico e de Geração de Trabalho e Renda e Infraestrutura. (PORTAL WSCOM, 2014).

Segundo Hildevânio Mâcedo "as políticas definidas pela população virtual são analisadas e, em seguida, encaminhadas às secretarias e órgãos correspondentes, para serem inseridas no orçamento da PMJP".

Com o OP Online foi permitido o acesso a diversas pessoas comuns, que gostariam de contribuir, mas não dispunham de tempo para acompanhar as etapas.

OP Mulher.

O Orçamento Participativo também voltou suas atenções para as necessidades do público feminino criando o OP Mulher, embora esta pauta também esteja contemplada no PPA Participativo. O OP Mulher é uma iniciativa inovadora implantada na gestão do Prefeito Luciano Cartaxo, cuja articulação foi feita entre as secretarias do Orçamento Participativo (OP) e das Mulheres (SEPPM).

O OP Mulher começou a ser executado em todas as 14 Regiões de Participação Popular (RPPs) de João Pessoa em Junho de 2014. O intuito é fortalecer a implementação de ações, programas e políticas públicas contribuindo com a melhoria da qualidade de vida das mulheres da cidade de João Pessoa, através de demandas apresentadas pela população no Orçamento Participativo. Atualmente, as mulheres correspondem a 52% da população local. (JOÃO PESSOA, 2015).

O prefeito Luciano Cartaxo afirma que é necessário intensificar a atuação das mulheres nas reuniões preparatórias e nas audiências regionais do Ciclo do Orçamento Participativo, e que o OP Mulher é um instrumento fundamental para atingir essa meta. “Precisamos entender as dificuldades de constituição e representação das mulheres no Orçamento Participativo e buscar meios para que elas possam ocupar esses espaços de decisão” afirma (JOÃO PESSOA, 2015).

A coordenadora de Enfrentamento à Violência da Secretaria Extraordinária de Políticas Públicas para Mulheres, Viviane Alves, lembra que atualmente, dos 244 Conselheiros do Orçamento Participativo, apenas 92 são mulheres. Esse número evidencia a necessidade de incentivar a presença feminina nos espaços de participação social. “Nosso objetivo, além de focar o protagonismo feminino, também é incentivar o surgimento de lideranças políticas femininas que entendam as reais necessidades das mulheres”, explica (JOÃO PESSOA, 2015).

Todos estes instrumentos implantados com o Orçamento Participativo foram vistos pela gestão municipal como válvulas necessárias para oxigenar e ampliar a participação popular, incorporando novos segmentos, olhares e contribuições. O PPA Participativo possibilitou trazer o olhar dos segmentos como uma política pública de forma macro, a medida que as plenárias no formato inicial limitada a Região Orçamentária só permitiam a

leitura de forma fragmentada por região. O OP Online trouxe a possibilidade de participação para pessoas que não tinham disponibilidade de acompanhar presencialmente a agenda de plenárias e o OPCA permitiu ir além e investir em formação de cidadania e de participação social para crianças e adolescentes com a proposta de a longo prazo torna-los adultos mais engajados.

Em números absolutos, foram 18.891 participações em 2013. O número é 36,5% superior ao registrado no ano de 2011 (12 mil), e 24% ao de 2012 (14,4 mil) o que comprova avanço significativo no índice de participação. Precisamos destacar porém, que toda novidade apresenta-se sob limitação, ou seja, dificuldades.

Portanto, por serem instrumentos novos e a implementação recente não obtivemos todos os dados suficientes para análise de sua efetividade e reflexos na construção e efetivação das peças orçamentárias, podendo ser objeto de estudos futuros.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho pretendeu analisar a experiência da institucionalização da participação no município de João Pessoa resgatando as primeiras experiências através dos Conselhos de Políticas Públicas como o de Educação (1974), Social (1996), Saúde (1997), Plano Diretor (1992) e se concentrando na participação popular nas questões orçamentárias através do Orçamento Democrático lançado em 2005 até chegar na sua alteração para Orçamento Participativo, em 2013.

Ao longo da nossa apresentação levantamos os principais fatores responsáveis pela implementação como a identidade e a vontade política partidária, a maturidade participativa, a influência de legislações pertinentes como a Lei de Responsabilidade Fiscal, afora a influência da ascensão das gestões participativas por todo Brasil. Não podemos destacar o grau de influência de cada um destes fatores, mas podemos identificar que todos juntos permitiram a experiência ser lançada na capital paraibana.

A primeira gestão que implantou o OD, do Ricardo Coutinho, foi marcada por aprendizagens importantes e embates políticos imensos com a oposição política e até com a bancada da situação, pois os vereadores acostumados com as práticas clientelistas não viam com bons olhos o acesso da população direta aos órgãos executores de políticas públicas. Foi necessário muita consistência no projeto para que ele se perpetuasse.

O amadurecimento da experiência e o passar das gestões dos prefeitos sucessores não fez com que as dificuldades desaparecessem, ao contrário, as dificuldades vão se transformando. Porém, uma questão parece já ser resolvida: por mais difícil e complexa que possa ser, a democracia é um caminho sem retorno.

A questão a ser tratada não é se a gestão deve ou não ser participativa, isto é questão ultrapassada. A questão da ordem de agenda é como esta participação pode ser cada vez mais potencializada, trazendo novos personagens, novos olhares, novas contribuições e novos conflitos, eles também são necessários. Estamos aqui falando da efetividade da participação, da busca por resultados.

Podemos destacar que ao longo desta experiência percorremos um caminho que ora sinalizou avanços em um olhar otimista que mereceram destaques aqui expostos ou num olhar mais cético através de uma apresentação real de seus limites e dificuldades. Afinal, repete-se, a história não se desenvolve de forma linear.

No aspecto da legislação, podemos analisar diversos avanços. Para abarcar o amadurecimento da experiência, a gestão precisou dar respostas frente a sua limitada estrutura

administrativa apresentada com a Lei Municipal nº 10.429 de 2005 que tratou esta política como um Sistema de Orçamento Democrático, com um corpo insignificante de pessoal e de recursos. A partir da Lei nº 11.903 de 2010 que institucionalizou o Orçamento Democrático, e apresentou dados claros sobre seu objetivo, o ciclo orçamentário, o conselho, sua metodologia e seu corpo técnico; com a Lei 12. 152, de 09 de Setembro de 2011, que alterou o desenho organizacional de Coordenadoria do Orçamento Democrático para Secretaria Executiva do Orçamento Democrático permitindo um status de priorização na agenda pública; e também com a Lei 12. 423, de 22 de Agosto de 2012 que tratou do caráter impositivo das prioridades e demandas das Regiões Orçamentárias para legitimar as decisões tomadas pelo OD frente a possíveis decisões políticas posteriores.

Por último, a alteração do Orçamento Democrático para Orçamento Participativo, através da Lei Municipal nº 12.539 de 2013, incluiu novas metodologias como: PPA Participativo, OPCA e OP Online. O Plano Plurianual 2014-2017 passou a ser desenvolvido de forma participativa, contando com 17 reuniões preparatórias, envolvendo 21 Secretarias, 13 Fóruns Temáticos e 14 segmentos sociais, 115 organizações da sociedade civil e 388 participantes. O OPCA teve a finalidade de empoderar e promover o protagonismo participativo desde a fase infanto-juvenil, sendo promovido nas escolas das 14 regiões orçamentárias. Já o OP Online permitiu a participação do cidadão comum que não pôde acompanhar o ciclo presencial, mas teve sua oportunidade de contribuir com o debate.

As novas metodologias advindas com a alteração do OD para o OP foram interessantes para ampliar o campo participativo e também são destacadas como avanços, porém a medida que esta alteração incorporou novas ferramentas, novos atores e novos olhares não foi construída de forma coletiva pelo olhar dos conselheiros, o que fez diversos deles estarem desanimados e desiludidos para a participação. Este ponto deve ser destacado como uma limitação.

Podemos destacar que as informações no portal da Prefeitura Municipal de João Pessoa e da Câmara Municipal não são completas, dificultando uma análise mais fundamentada a respeito da efetividade da participação nas peças orçamentárias.

Embora haja estes e tantos outros limites e desafios gritantes, cabe reconhecer que esta experiência em João Pessoa foi inovadora, capaz de alterar a dinâmica política em uma região tão marcada pelo clientelismo, incorporar a pluralização de temas e atores e a revisão das prioridades de investimentos de acordo com as reais necessidades. Constituindo-se, pois, como exemplo de democracia deliberativa, atendendo aos requisitos deste modelo teórico estudado através desta pesquisa.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Claudiano Manoel de; MEDEIROS, Márcio Bastos; SILVA, Paulo Henrique Feijó da. **Gestão de Finanças Públicas**. 2. ed. Brasília: Gestão Pública, 2008.

ARRETCHE, Marta T. S. Emergência e Desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais - **BIB**, Rio de Janeiro, n. 39, p. 3-40, 1º semestre 1995. Disponível em: <http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=118&limit=20&limitstart=0&order=date&dir=ASC&Itemid=412>. Acesso em: 28 jun. 2015.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, jun. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-62762008000100002&script=sci_arttext> . Acesso em: 12 de dez. 2014.

Bobbio, Norberto. **O futuro da democracia**. 9. ed. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

Bobbio, Norberto. **Igualdade e Liberdade**. 3. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1997.

BRASIL. **Constituição da República do Brasil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

_____. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 10 maio 2015.

_____. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 10 maio 2015.

_____. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf>. Acesso em: 10 maio 2015.

_____. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 10 maio 2015.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 04 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: 12 maio 2015.

_____. **Lei complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/civil_03/LEIS/LCP/Lcp131.htm>. Acesso em: 12 abr. 2015.

_____. Secretaria de Governo. **Conferências Nacionais.** Disponível em: <<http://www.secretariageral.gov.br/participacao-social/conferencias/conferencias-nacionais-tabela-2014>>. [Acesso em: 07 jan. 2015.](#)

CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. **Projeto de lei altera nomenclatura do Orçamento Democrático.** João Pessoa, 2013. Site de internet. Disponível em: <<http://www.cmjp.pb.gov.br/noticia.php?id=9547#.Vk4UPtKrQdU>>. [Acesso em: 06 mar. 2015.](#)

CARDOSO, Gabriela Ribeiro. **Atores sociais, recursos e interesses: o processo de construção da 1ª Conferência Estadual de Segurança Pública de Santa Catarina.** 2010. 91 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Sociais) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/outras_pesquisas/cardoso_gabriela_graduacao_atores_sociais_recursos_interesses_processo_construcao_1_conferencia_estadual_seguranca_publica_santa_catarina.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2014.

CARVALHO, Deusvaldo. **LRF: doutrina e jurisprudência.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

CARVALHO, M. C. A. A.; TEIXEIRA, A. C. C. (Orgs.) **Conselhos Gestores de Políticas Públicas.** São Paulo: Polis, 2000. 144 p. Disponível em: <<http://polis.org.br/publicacoes/conselhos-gestores-de-politicas-publicas/>>. Acesso em: 07 jan. 2015.

CICONELLO, Alexandre. A participação social como processo de consolidação da democracia no Brasil. In: **From Poverty to Power. How Active Citizens and Effective States Can Change the World.** [S.L.]: Oxfam International, 2008. Disponível em : <<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CCoQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cdes.gov.br%2Fdocumento%2F860192%2Fa-participacao-social-como-processo-de-consolidacao-da-democracia-no-brasil-alexandre-ciconello-.html&ei=uUAKU9rWIs3lkAei-oHoAQ&usg=AFQjCNEmcMdhNvClmK4i2vRqmFaS50bs2A&bvm=bv.61725948,d.eW0>>. Acesso em: 11 dez.2014.

COSTA, Danielle Martins Duarte. Vinte anos de orçamento participativo: análise das experiências em municípios brasileiros. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v.15, n.56, p.8-28, 2010. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/viewFile/3190/2093>>. Acesso em: 13 dez. 2014.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social participativa.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

DRAIBE, Sônia Miriam. A Reforma dos Programas Sociais Brasileiros: panoramas e trajetórias. In: Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS), GT12: Política e Economia, 24., 2000, Petrópolis. **Anais...** Petrópolis, 2000.

DUTRA, Olívio; BENEVIDES, Maria Victoria. **Orçamento Participativo e Socialismo**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

ESPING-ANDERSEN, Costa. As Três Economias Políticas do Welfare State. **Lua Nova**, São Paulo, n. 24, p. 85-116, set. 1991. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n24/a06n24.pdf>>. Acesso em: 28 abr. 2015.

EVANS, Peter . O Estado como Problema e como Solução. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 28-29, p. 107-157, abr. 1993.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 16. ed. ampl., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE, 2014. Site da internet. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=250750&search=paraiba|joao-pessoa|infograficos:-informacoes-completas>>. Acesso em: 08 nov. 2015.

JOÃO PESSOA. **Cartilha Orçamento Democrático**. 6. ed. João Pessoa, 2011a.

_____. **Lei nº 10.429, de 14 de fevereiro de 2005a**. Estrutura Administrativa da Prefeitura do Município de João Pessoa. Disponível em: <http://www.ipmjp.pb.gov.br/site/wp-content/uploads/PDF/Legislacao/Municipal/Lei_Municipal_10.429.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2015.

_____. **Lei nº 11.089, de 12 de julho de 2007**. Dispõe sobre o Conselho Municipal de Saúde de João Pessoa, define sua composição e atribuições, com o propósito de implementar as recomendações da Resolução nº. 333, de 04/11/2003, do Conselho Nacional de Saúde, regulamenta as convocatórias para as conferências de saúde do município e revoga a Lei Municipal nº 8.301/97. Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2012/05/lei_11089.pdf>. Acesso em: 9 maio 2015.

_____. **Lei nº 11.259, de 10 de dezembro de 2007**. Dispõe sobre o Conselho Municipal de Transparência Pública e Combate à corrupção (CMTTPCC). Disponível em: <<http://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/443/conselho-municipal-de-transparencia-publica.html>>. Acesso em: 04 jan. 2015.

_____. **Lei nº 11.903, de 29 de março de 2010**. institucionaliza o Orçamento Democrático no âmbito de João Pessoa e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pb/j/joao-pessoa/lei-ordinaria/2010/1190/11903/lei-ordinaria-n-11903-2010-institucionaliza-o-orcamento-democratico-no-ambito-do-municipio-de-joao-pessoa-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

_____. **Lei nº 12.151, de 9 de setembro de 2011b.** Transforma o Sistema de Ouvidoria em Secretaria Executiva com a denominação de Ouvidoria Geral do Município - OGM, alterando dispositivos da Lei nº 10.429 de 14 de fevereiro de 2005 e dá outras providências.

Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pb/j/joao-pessoa/lei-ordinaria/2011/1215/12151/lei-ordinaria-n-12151-2011-transforma-o-sistema-de-ouvidoria-em-secretaria-executiva-com-a-denominacao-de-ouvidoria-geral-do-municipio-ogm-alterando-dispositivos-da-lei-n-10429-de-14-de-fevereiro-de-2005-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 07 jan. 2015.

_____. **Lei nº 12.152, de 9 de setembro de 2011c.** Transforma a Coordenadoria do Orçamento Democrático em Secretaria Executiva do Orçamento Democrático, alterando dispositivos da Lei nº 11.903 de 29 de março de 2010, e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pb/j/joao-pessoa/lei-ordinaria/2011/1216/12152/lei-ordinaria-n-12152-2011-transforma-a-coordenadoria-do-orcamento-democratico-em-secretaria-executiva-do-orcamento-democratico-alterando-dispositivos-da-lei-n-11903-de-29-de-marco-de-2010-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 07 jan. 2015.

_____. **Lei nº 12.423, de 22 de agosto de 2012.** Altera dispositivo da Lei nº 11.903/2010, que dispõe sobre o orçamento democrático no âmbito do município de João Pessoa, acrescentando parágrafo único em seu Art. 9º. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pb/j/joao-pessoa/lei-ordinaria/2012/1242/12423/lei-ordinaria-n-12423-2012-altera-dispositivo-da-lei-11903-2010-que-dispoe-sobre-o-orcamento-democratico-no-ambito-do-municipio-de-joao-pessoa-acrescentando-o-paragrafo-unico-ao-seu-art-9>>. Acesso em: 07 jan. 2015.

_____. **Lei nº 12.539, de 12 de março de 2013a.** Institucionaliza o Orçamento Participativo no âmbito do município de João Pessoa, alterando dispositivo da Lei nº 11.903/2010 de 29 de março de 2010, e dá outras providências. 2013a. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pb/j/joao-pessoa/lei-ordinaria/2013/1253/12539/lei-ordinaria-n-12539-2013-institucionaliza-o-orcamento-participativo-no-ambito-do-municipio-de-joao-pessoa-alterando-dispositivos-da-lei-n-11903-de-29-de-marco-de-2010-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 07 fev. 2015.

_____. **Lei Orgânica para o Município de João Pessoa.** João Pessoa, 1990. Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2012/04/Lei_Organica_de_Joao_Pessoa.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2015.

_____. **Plano Diretor da Cidade de João Pessoa.** João Pessoa, 1994. Disponível em: <<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2012/04/PMJP-PlanoDiretor.pdf?4028d8>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

_____. **Prefeitura de João Pessoa.** João Pessoa, 2005b. Site de internet. Disponível em: <<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/sedec/cme/>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

_____. **Prefeitura de João Pessoa.** Mapa das Regiões de Participação Popular do Orçamento Participativo. 2005c. Site de internet. Disponível em: <<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/op/regioes-de-participacao-popular/>>. Acesso em: 12 out. 2015.

_____. **Prefeito encontra estudantes e recebe demandas do OP Criança e Adolescente.** Prefeitura de João Pessoa. João Pessoa, 13 dez. 2013. 2013b. Disponível em:

<<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/prefeito-encontra-estudantes-e-recebe-demandas-do-op-crianca-e-adolescente/>>. Acesso em: 12 mar. 2015

_____. OP registra presença de quase 19 mil pessoas em 455 atividades em 2013. **Prefeitura de João Pessoa**. João Pessoa, 08 jan. 2014. 2014. Disponível em: <<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/op-registra-presenca-de-quase-19-mil-pessoas-em-455-atividades-em-2013/>>. Acesso em: 12 mar. 2015

_____. OP PMJP lança OP Mulher e presta homenagem à educadora Doraci Vieira. **Prefeitura de João Pessoa**. João Pessoa, 28 mar. 2015. 2015. Disponível em: <<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/pmjp-lanca-op-mulher-e-presta-homenagem-a-educadora-doraci-vieira/>>. Acesso em: 12 nov. 2015

_____. **PPA Participativo Plano Plurianual (2014-2017):** Construindo políticas públicas com a participação popular. João Pessoa, 2013b. Disponível em: <http://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/wp-content/uploads/2014/07/PPA-PARTICIPATIVO.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2015.

_____. Secretaria da Transparência Pública. **Portal da Transparência**. João Pessoa, [201-]. Site de internet. Disponível em: <<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2012/04/PMJP-PlanoDiretor.pdf?4028d8>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

LAVILLE, Cristian; DIONNE, Jean. **A construção do saber:** manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Trad. Heloísa Monteiro e Francisco Settineri. Porto Alegre: Artes Médicas Sul Ltda., 1999.

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. Participação e representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo. **Cad. CRH**, Salvador, v. 21, n. 52, p. 87-97, jan./abr. 2008. ISSN 1983-8239. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v21n52/a07v2152.pdf>>. Acesso em 10 de fevereiro de 2014.

LÜCHMANN, Ligia Helena Hahn. **Possibilidades e Limites da Democracia Deliberativa:** A experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre. 2002. 216 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2002. Disponível em: < <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000246426&fd=y>>. Acesso em: 10 jun. 2015.

LUNA, Hermes de. Veja o perfil completo do farmacêutico Ricardo Coutinho, que tenta reeleição no governo da PB. **Portal Correio**, João Pessoa, 25 out. 2014. Disponível em: <<http://portalcorreio.uol.com.br/politica/politica/eleicoes/2014/10/25/NWS,248614,7,207,POLITICA,2193-VEJA-PERFIL-COMPLETO-FARMACEUTICO-RICARDO-COUTINHO-TENTA-REELEICAO-GOVERNO-PARAIBA.aspx>>. Acesso em: 02 nov. 2015.

DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

MENDES, Sérgio. **Administração financeira e orçamentária**. 3. ed. ver., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil:** temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

OLINDA. **Cartilha do Orçamento Participativo de Olinda**. Olinda: 2011.

PALUDO, Augustinho Vicente; PROCOPIUCK, Mario. **Planejamento Governamental: Referencial Teórico, Conceitual e Prático**. São Paulo: Atlas, 2011.

_____. **Administração Pública: teoria e questões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

_____. **Orçamento público e administração financeira e orçamentária e LRF**. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PASCOAL, Valdecir. **Direito financeiro e controle externo**. Rio de Janeiro: Impetus, 2002. 272 p.

PANET, Amelia et al. O Orçamento Democrático como um instrumento na construção da urbanidade: experiência de João Pessoa-PB, de 2005 a 2011. In: Congresso CONSAD de Gestão Pública, 5., 2012, Brasília. **Anais...** Brasília, 2012. Disponível em: <<http://consadnacional.org.br/wp-content/uploads/2013/05/099-O-OR%C3%87AMENTO-DEMOCR%C3%81TICO-COMO-UM-INSTRUMENTO-NA-CONSTRU%C3%87%C3%83O-DA-URBANIDADE-EXPERI%C3%8ANCIA-DE-JO%C3%83O-PESSOA-PB-DE-2005-A-2011.pdf>>. Acesso em: 08 nov. 2015.

PEDRA, Adriano Sant'Ana. **Mutação Constitucional: Interpretação Evolutiva da Constituição na Democracia Constitucional**. Lumen Juris: Belo Horizonte, 2013. 264 páginas.

PIRES, Valdemir. **Participação da sociedade nos processos orçamentários: a experiência brasileira recente**. Monografia inscrita no V Prêmio de Monografia do Tesouro Nacional. 2000. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/Premio_TN/VPremio/sistemas/1siafpVPTN/PIRES_Valdemir.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2014.

RÊGO, Marilene Gomes de Sousa. **A influência da implantação do Orçamento Participativo na Cultura Política dos habitantes da cidade de João Pessoa –PB**. 2009. 117 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2009. Disponível em: <http://www.ccsa.ufpb.br/ppga/site/arquivos/dissertacoes/dissertacao_53.pdf>. Acesso em: 09 dez. 2014.

Ricci, Rudá. **Lulismo: Da Era dos Movimentos Sociais à Ascensão da Nova Classe Média Brasileira**. Brasília: Fundação Astrojildo Pereira, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-42.

SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elizabete (Orgs.). **Políticas Públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006.

ANEXOS

ANEXO A - Ciclo Orçamentário

TÍTULO IX DA ELABORAÇÃO LEGISLATIVA ESPECIAL Capítulo I Dos Projetos de Lei do Orçamento Anual, do Plano Plurianual e das Diretrizes Orçamentárias

Art. 190 - Os projetos de lei do Orçamento Anual, do Plano Plurianual e das Diretrizes Orçamentárias terão suas tramitações estabelecidas neste capítulo.

Art. 191 - Recebido o projeto, o Presidente da Câmara o incluirá no Pequeno Expediente durante três Sessões, para que o Plenário tenha conhecimento do fato, determinando imediatamente a distribuição de cópias aos Vereadores.

§ 1º - Passado o prazo a que se refere o "caput" deste artigo, o Presidente encaminhará, dentro de 2 (dois) dias, o projeto para a Comissão de Finanças e Orçamento, que apresentará, no prazo de 10 (dez) dias do recebimento, resolução contendo:

I - prazo para programação de audiências públicas com entidades e autoridades da sociedade pessoense;

II - o prazo para entrega de emendas por parte dos cidadãos e dos Vereadores;

III - o prazo final para que o Prefeito envie mensagem propondo modificações no projeto original, da parte cuja alteração não tenha sido iniciada a votação na comissão;

IV - o prazo para que o relator possa dar o seu parecer sobre as emendas e o projeto em epígrafe;

V - o prazo que a comissão terá para concluir o seu parecer e encaminhá-lo ao Plenário.

§ 2º - O presidente da Comissão de Finanças e Orçamento, na primeira reunião após recebimento do Projeto Orçamentário Anual, realizará somente com os membros da comissão para saber com quem ficará a relatoria da proposição.

§ 3º - Emitido o parecer da comissão, este será distribuído por cópia aos Vereadores, entrando o projeto para a Ordem do Dia da sessão imediatamente seguinte.

Art. 192 - O projeto de Lei das Diretrizes Orçamentárias deverá ser encaminhado, até o dia 30 (trinta) de abril de cada Sessão Legislativa, pelo Poder Executivo, à Câmara Municipal, que não entrará em recesso sempre o haja votado.

Art. 193 - O projeto de Lei Orçamentário Anual, para o exercício subsequente, será enviado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal até o dia 30 (trinta) de agosto de cada ano, onde esta terá até o dia 20 (vinte) de dezembro para devolver o projeto, com ou sem emendas, para sanção.

Parágrafo único - Se até o dia 10 (dez) de dezembro a Câmara não tiver votado o projeto de lei referido no "caput" deste artigo, este entrará imediatamente na Ordem do Dia, independente de pareceres e demais formalidades para discussão única e votação, podendo ser convocada sessão extraordinária para tal.

Art. 194 - O projeto de Lei Orçamentário Anual somente poderá receber emendas na Comissão de Finanças, sendo final o pronunciamento desta, salvo se 1/3 (um terço) dos membros da Câmara requerer, ao seu Presidente, a votação em Plenário, que se fará podendo, apenas, se manifestar o autor e o relator de emenda aprovada ou rejeitada nas comissões.

Art. 195 - No processo de discussão do projeto de Lei do Orçamento Anual serão votadas primeiramente as emendas, uma a uma, e depois o projeto.

Art. 196 - Terão preferência na discussão o autor da emenda e o relator da Comissão de Finanças e Orçamento.

Art. 197 - As sessões realizadas para discussão do orçamento, terão a Ordem do Dia, preferencialmente, reservada a esta matéria e o Grande Expediente poderá não acontecer, caso não seja concluída a votação do projeto e das emendas.

Art. 198 - As emendas aos projetos de Lei das Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual deverão observar o disposto nos §§ 3º e 4º do artigo 126 da Lei Orgânica do Município.

Art. 199 - O projeto de Plano Plurianual deverá ser encaminhado à Câmara Municipal até o mês de setembro da primeira Sessão Legislativa, tendo sua conclusão prevista até o dia 20 de dezembro.

Art. 200 - O Prefeito poderá enviar mensagem à Câmara para propor a modificação nos projetos de Lei das Diretrizes Orçamentárias, do Orçamento Anual e do Plano Plurianual, enquanto não estiver concluída a votação na Comissão de Finanças e Orçamento, da parte cuja alteração é proposta.

ANEXO B - Bairros e Regiões das Regiões de Participação Popular

Bairros e comunidades das Regiões de Participação Popular

Região	Bairros/Comunidades
1ª	Bairros do Aeroclube, Bessa, Jardim Oceania, Manaíra, Jardim Luna, Brisamar, João Agripino, Bairro São José, Comunidades São Luiz, São Gabriel, São Mateus, Travessa Washington Luís e Chatuba I, II e III.
2ª	Bairros da Penha, Quadramares, Altiplano, Cabo Branco, Tambaú, Seixas, Iacarapé. Comunidades Iacarapé I, II e III, Vila dos Pescadores, Rio do Cabelo, Vila do Sol, Vila São Domingos, Cidade Recreio, Barreira do Cabo Branco e Paulino Pinto.
3ª	Bairros de Mangabeira I, II, III, IV, V, VI e VII, Cidade Verde I e II, Prosind, Comunidades Girassol, Feirinha, Jardim Mangueira, Nova Esperança, Vila União, Vila São Jorge, Condomínio I, II e III, IPEP, Proieto Mariz I, II e III, Patrícia Tomaz e Coniunto dos Militares.
4ª	Bairros de Valentina I, II e III, Paratibe, Cuiá, Mussumagro, Barra de Gramame. Comunidades Frei Damião, Santa Bárbara, Doce Mãe de Deus, Rabo da Gata, Maribondo, Ouilombolas, Cumurupi, Manzuar, Praia do Sol, Lot. Monte das Oliveiras, Lot. Cidade Maravilhosa, Lot. Rota do Sol, Lot. Caminho do Mar, Lot. Planície Dourada, Lot. Girassol.
5ª	Bairros de José Américo, Água Fria, Cidade dos Colibris, João Paulo II, Ernani Sátiro, Esplanada, Costa e Silva, Grotão, Geisel, Funcionários II, III e IV e as comunidades Jardim Sepol, Jardim Nova Canaã, Colibris, Jardim Laranjeiras, Coniunto da FAC I e II, Mãe Bienga, Santa Verônica, Quadra Mares, José Mariz I, Iaqueiras I, II, III e IV, Walter Forte, Boa Vista, Citex, Nova República, Nova Trindade III, Coniunto Radialista, Lava Iato, Maria de Nazaré, Condomínio Fraternidade, Presidente Médici, Loteamento Morada Verde, Gauchinha, Taina, Nova Vida, Vila da Paz e Sesi.
6ª	Bairros do Bairro das Indústrias, Distrito Industrial, Cidade Verde I, II, III e etapas, Jardim Veneza. Comunidades Coniunto José Vieira Diniz, Nova Trindade, Coniunto Nossa Senhora das Graças, Mumbaba, Três Lagoas, Chatuba, Loteamento Verde Vale, Lot. Cidade Jardim, Condomínio da Paz, Loteamento Clovis Gondin.



Região	Bairros/Comunidades
7ª	Bairros do Cristo, Jaguaribe, Rangel. Comunidades: Boa Esperança, Jardim Bom Samaritano, Novo Horizonte, Pedra Branca, Riacho Doce/Ceasa, São Geraldo, Vale Verde, Redenção, Jardim Itabaiana, Bela Vista, Matinha, Monte Cassino e Paturi.
8ª	Bairros de Cruz das Armas, Funcionários I, Jardim Planalto, Oitizeiro. Comunidades Jardim Guafba, Baleado, Lagoa Antônio Lins, Alvorada I e II, Novo Horizonte II, Ribeirinhas, Travessa São Luiz e Buraco da Gia.
9ª	Bairros do Alto do Mateus, Ilha do Bispo, Bairro dos Novais, Centro Histórico, Varadouro. Comunidades Distrito Mecânico, Beira da Linha, . Com. 5 de junho, Juracy Palhano, São Judas Tadeu, Miramangue, Jardim da Mônica, Aratu, Vila União, Redenção, Av. Nova Liberdade, Coronel Bento, Cícero Moura, Bola na Rede, Ninho da Perua, Campo da Alvorada, Independência, Porto do Capim, Frei Vital, Vila Nassau, Trapixe, Renascer I, Santa Emília de Rodat e Saturnino de Brito.
10ª	Bairros do Roger, Tamblá, Treze de Maio. Comunidades Asa Branca, do S. Felipéia, Vila Japonesa, Riachinho, Terra do Nunca e Buraco da Gia.
11ª	Bairros de Mandacarú, Pedro Gondin, Bairro dos Ipês I e II, Bairro dos Estados. Comunidades Padre Zé, Alto do Céu, Jardim Ester, Jardim Coqueiral, Jardim Manzeira, João Galdino de Carvalho, Pé de Moleque, Beira da Linha, São Pedro, Porto João Tota, Vem-vem, Beira Molhada, Vila do Teimoso, Rua do Cano e Mangue.
12ª	Bairros de Gramame, Engenho Velho, Ponta de Gramame, Colinas do Sul I e II. Comunidades Coniunto Residencial Marinês e Residencial Gervásio Maia.
13ª	Bairros do Centro, Torre, Tambauzinho, Expedicionários, Miramar e as comunidades Padre Hildon Bandeira, Cafofo, Liberdade, Brasília de Palha, Vila Tambauzinho, Tito Silva, Miramar e Travessa Yavá.
14ª	Bairros do Castelo Branco I, II e III, Bancários, Anatólia, Jardim São Paulo, Jardim Cidade Universitária, Colibris II. Comunidades São Rafael, Santa Clara, Timbó, Eucalipto e Santa Bárbara.

ANEXO C - Fluxograma do PPA Participativo de João Pessoa



ANEXO D - Relação de entidades participantes

Relação das Entidades participantes

1. Ação Social Sarah Kalley
2. Associação Brasileira de Rádio Comunitária – ABRACO/PB
3. Associação Comunitária do Varião
4. Associação Comunitária dos Moradores do Alto do Mateus - ACOMAN
5. Associação Cultural Bessa Vivo
6. Associação das Travestis da Paraíba - ASTRAPA
7. Associação de Apoio à Pessoa Autista – AAPA/IP
8. Associação de Inclusão Social – ACIS
9. Associação de Pais e Amigos dos Excencionais - APAE /IP
10. Associação de Prevenção à AIDS - AMAZONA
11. Associação dos Catadores Cata lampa
12. Associação dos Deficientes e Familiares - ASDEF
13. Associação dos Moradores do Alto do Mateus
14. Associação dos Moradores do Bairro do Roger
15. Associação dos Moradores dos Expedicionários, Torre e Tambauzinho – AME
16. Associação dos Pescadores da Penha
17. Associação Jardim Manguinhos - Mandacaru
18. Associação Juventude em Ação - AIA
19. Associação Juventude Negra – AIN
20. Associação Paraibana de Deficientes - ASPADEF
21. Associação Paraibana de Educação e Cultura - ASPEC
22. Associação Paraibana de Equiterapia - ASPEO
23. Associação Paraibana de Imprensa – API
24. Associação Paraibana dos Amigos da Natureza - APAN
25. Associação Paraibana dos Portadores de Anemias Hereditárias - ASPPAH
26. Associação Paraibanos dos Cegos - APACE
27. Associação Pe. Hildo Bandeira - Torre
28. Associação Promocional Ancião - ASPAN
29. Associação Recreativa, Cultural e Artística - ARCA
30. Ateliê Multicultural Nai Gomes
31. Casa de Cultura – IAO
32. Casa Divina Misericórdia
33. Central dos Movimentos Populares - CMP
34. Central Única dos Trabalhadores – CUT
35. Centro Cultural de Valorização das Tradições AfroBrasileiras Ilê Oxossi – CYTAB/PB
36. Centro Cultural Omindewá
37. Centro da Mulher B de Marco
38. Centro de Apoio ao Esporte e Cultura do Varadouro - CEACAV

39. Centro de Defesa dos Direitos Humanos - CDSDH
40. Centro de Orientação e Desenvolvimento de Luta pela Vida – CORDEL VIDA
41. Centro Popular de Cultura e Comunicação - CPCC
42. Clube da Pessoa Idosa
43. Confederação das Associações Comunitárias – CONAN
44. Conselho Municipal da Juventude
45. Conselho Municipal da Pessoa Idosa - CMPI
46. Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS
47. Conselho Municipal de Segurança Alimentar - COMSEA
48. Conselho Municipal do Orçamento Participativo
49. Conselho Municipal dos Direitos da Mulher - CMDM
50. Conselho Municipal dos Direitos de Criança e Adolescente - CMDCA
51. Conselho Regional de Psicologia – Seção Paraíba
52. Conselhos Tutelares de João Pessoa
53. Cooperativa dos Trabalhadores Rurais - PROHORT-IP
54. Cozinha Verde
55. Creche São Francisco - Ranzel
56. Federação Cultural Paraibana de Umbanda, Candomblé e Jurema - FCPUNCANJU
57. Federação dos Trabalhadores no Comércio de Bens e Serviços – FETRACOM
58. Federação Paraibana das Associações Comunitárias - FEPAMAC
59. Fórum Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – FÓRUM DCA
60. Fórum Paraibano de Promoção da Igualdade Racial -FOPPIR
61. Fundação de Direitos Humanos Margarida Maria Alves - FDHMMA
62. Grupo Alearia de Viver
63. Grupo Arco-Iris
64. Grupo Arte e Vida – Economia Solidária
65. Grupo Axé Capoeira
66. Grupo de Canoeira Angola Palmares
67. Grupo de Canoeira Brasil
68. Grupo de Canoeira Ginga Paraíba
69. Grupo de Canoeira Guardiões de Angola
70. Grupo de Mulheres em Ação
71. Grupo de Mulheres Maria Quitéria - GMMQ
72. Grupo Dinâmico Cultural
73. Grupo Fuxicarte – Economia Solidária
74. Grupo Jesus Ressuscitado
75. Grupo Laços de Artes
76. Grupo Mãos de Ouro
77. Grupo Maracatu Pé de Elefante
78. Grupo Semente da Vida
79. Grupos da Pessoa Idosa de João Pessoa

80. Igreja Católica do Rosário
81. Incubadora de Empreendimentos Solidários – INCUBES/UFPB
82. Instituto dos Cegos da Paraíba Adalgisa Cunha - ICPAC
83. Instituto Soma Brasil
84. Jornal Porta do Sol
85. Juventude Operária Cristã – IOC
86. Kan'zaca Dia Nzambi Pranzira
87. Kwe Ceia Ozirin
88. Movimento de Lutas dos Bairros, Vilas e Favelas – MLB
89. Movimento do Espírito Lilás – MEL
90. Movimento em Defesa do Habitar – MDH
91. Movimento em Defesa dos Trabalhadores Sem Teto – MSTST
92. Movimento Levante Popular
93. Movimento Nacional de Luta pela Moradia - MNLM
94. Movimento Negro Organizado – MNO/PB
95. Movimento pela Moradia Digna – MAM
96. Mulheres de Terreiro
97. Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos/UFPB
98. Organização de Mulheres Negras da Paraíba – BAMIDELÉ
99. Pastoral da Criança
100. Pastoral da Pessoa Idosa
101. Projeto de Educação Popular e Atenção à Saúde da Família – PEPASF
102. Quilombolas de Paratibe
103. Rádio Comunitária Diversidade – Jardim Veneza
104. Rádio Comunitária Voz Popular – Comunidade São Rafael
105. Rede Crescer – Cristo/Rangel
106. Rede de Jovens do Nordeste - RINE
107. Rede Maravilhas Pró-Crianças e Adolescente - REMAR
108. Rede Sanatá
109. Serviço Social do Comércio – SESC/PB
110. Sindicato dos Trabalhadores Municipais - SINTRAM
111. Sindicato dos Jornalistas Profissionais da Paraíba
112. Sindicato dos Trabalhadores na Movimentação de Mercadorias da Paraíba
113. Sindicato dos Trabalhadores Rurais – STR
114. União Brasileira de Mulheres – UBM
115. União Nacional de Moradia Popular – UNMP

Relação das Secretarias e Órgãos Públicos Participantes

1. Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana – EMLUR
2. Coordenadoria Municipal de Promoção à Cidadania LGBT e da Igualdade Racial
3. Coordenadoria do Patrimônio Cultural de João Pessoa - COPAC
4. Fundação Cultural de João Pessoa – FUNIOPE
5. Gabinete do Prefeito – GAPRE
6. Instituto de Previdência do Município – IPM
7. Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos – NCDH/UFPB
8. Restaurante Popular de João Pessoa
9. Secretaria de Administração - SEAD
10. Secretaria de Ciência e Tecnologia - SECITEC
11. Secretaria de Educação e Cultura – SEDEC
12. Secretaria de Desenvolvimento Social – SEDES
13. Secretaria do Trabalho, Produção e Renda – SEDESP
14. Secretaria de Desenvolvimento Urbano – SEDURB
15. Secretaria de Gestão Governamental e Articulação Política – SEGAP
16. Secretaria de Infraestrutura - SEINFRA
17. Secretaria de Juventude, Esporte e Recreação – SEIER
18. Secretaria de Meio Ambiente – SEMAM
19. Secretaria Municipal de Habitação - SEMHAB
20. Secretaria Executiva de Mobilidade Urbana - SEMOB
21. Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania - SEMUSB
22. Secretaria Extraordinária de Políticas Públicas para as Mulheres - SEPPM
23. Secretaria da Transparência Pública – SETRANSP
24. Secretaria Municipal de Turismo - SETUR
25. Secretaria Municipal de Saúde – SMS
26. Secretaria Municipal de Planejamento – SEPLAN
27. Secretaria Executiva do Orçamento Participativo
28. Secretaria Executiva da Ouvidoria Geral do Município
29. Secretaria Executiva da Controladoria Geral do Município
30. Secretaria de Comunicação Social
31. Secretaria de Finanças do Município
32. TV UFPB
33. TV Cidade de João Pessoa
34. Universidade Federal da Paraíba – UFPB

ANEXO E - Demandas do OPCA 2013



PREFEITURA DE
**JOÃO
PESSOA**
PRA RIVER BELGAS



DEMANDAS DO OPCA 2013

Prioridades Eleitas para a Comunidade

Secretaria de Desenvolvimento Urbano – SEDURB

Demanda	Escola/ Comunidade	Região	Votos
Praça com Parque	Escola Paulo Freire – Nova Trindade	6ª	44
Construção de uma praça com Academia e Pista de Skate	Escola Ana Cristina Rolim Machado - Mangabeira	3ª	40
Praça	Escola Frei Albino - Bessa	1ª	07
Praça	Escola Cônego João de Deus - Expedicionários	13ª	03
Construção de uma Praça em Frente ao Superbox Brasil	Escola Chico Xavier - Bessa	1ª	14
Praça Poliesportiva com Ralfi	Escola Chico Xavier - Bessa	1ª	11
Praça ao lado da escola	Escola Dom Marcelo P. Cavalcilha - Valentina	4ª	43
Construção de uma praça em frente a escola.	Escola João XXIII - Rangel	7ª	42
Praça com brinquedos	Escola José de Barros Moreira - Mandacaru	11ª	68
Praça no Bairro de Cruz das Armas com acessibilidade para pessoas com deficiência.	Escola Oscar de Castro - Cruz das Armas	8ª	51
Reforma da praça do Aitiplano com Parque e Equipamentos para ginástica.	Escola Anita Trigueiro do Vale – Aitiplano	2ª	54
Praça no Aitiplano	Escola Anita Trigueiro do Vale – Aitiplano	2ª	30
Construção de Praça (Com campo de futebol e Parque Infantil)	Escola Frei Afonso – Roger	10ª	69
Construção de uma praça no Timbó	Escola Olívio Ribeiro Campos – Bancários	14ª	18
Construção de uma praça no campo ao lado a escola com Parque Infantil	Escola Radegundis Feitosa - Água Fria	5ª	63



ORÇAMENTO
PARTICIPATIVO



PREFEITURA DE
**JOÃO
PESSOA**



DEMANDAS DO OPCA 2013

Prioridades Eleitas para a Comunidade

SEMUSB

Demanda	Escola/ Comunidade	Região	Votos
Segurança Escolar	Escola Paulo Freire – Nova Trindade	6ª	23
Melhoria na Segurança	Escola Ana Cristina Rolim Machado - Mangabeira	3ª	33
Patrulha Escolar	Escola Cônego João de Deus - Expedicionários	13ª	06
Melhoria na Segurança no entorno da Escola - Patrulha Escolar	Escola Chico Xavier - Bessa	1ª	23
Segurança	Escola Oscar de Castro - Cruz das Armas	8ª	23
Patrulha Escolar	Escola Anita Trigueiro do Vale – Altiplano	2ª	25
Câmara de Segurança na Comunidade Timbó	Escola Olívio Ribeiro Campos – Bancários	14ª	15
Melhoria na Segurança	Escola Olívio Ribeiro Campos – Bancários	14ª	12
Segurança	Escola Radegundis Feitosa - Água Fria	5ª	49
Patrulha Escolar	Escola Jornalista Raimundo Nonato – Gramame	12ª	23



ORÇAMENTO



PREFEITURA DE
JOÃO



PREFEITURA DE
**JOÃO
PESSOA**
PRA RIVER BELINDA



DEMANDAS DO OPCA 2013

Prioridades Eleitas para a Comunidade

FUNJOPE

Demanda	Escola/ Comunidade	Região	Votos
Centro Cultural com Cursos de Formação	Escola Paulo Freire – Nova Trindade	6*	13



OPCA FUNJOPE



PREFEITURA DE