

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO - UEMA**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS TECNOLÓGICAS - CCT**  
**CURSO DE ARQUITETURA E URBANISMO - CAU**

**BRUNA THAINÁ CARNEIRO DOS SANTOS**

**COMUNITAS:** um estudo sobre Orçamento Participativo com enfoque na gestão das cidades sustentáveis e os objetivos de desenvolvimento sustentável.

São Luís – MA

2023

**BRUNA THAINÁ CARNEIRO DOS SANTOS**

**COMUNITAS:** um estudo sobre Orçamento Participativo com enfoque na gestão das cidades sustentáveis e os objetivos de desenvolvimento sustentável.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentada ao Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Estadual do Maranhão como requisito para obtenção do grau de bacharel em Arquitetura e Urbanismo.

Orientadora: Profa. Ma. Nairama Pereira Barriga Feitosa

São Luís – MA

2023

**Santos, Bruna Thainá Carneiro dos.**

Comunitas: um estudo sobre Orçamento Participativo com enfoque na gestão das cidades sustentáveis e os objetivos de desenvolvimento sustentável. / Bruna Thainá Carneiro dos Santos – São Luís, 2023.

81 f.: il.

Monografia (Graduação) – Curso de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, 2023.

Orientador: Profa. Ma. Nairama Pereira Barriga Feitosa.

1. Desenvolvimento sustentável. 2. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Orçamento Participativo. I. Título.

CDU: 711.4.012

**Elaborada por Raimunda Aires - CRB 13/939**

**BRUNA THAINÁ CARNEIRO DOS SANTOS**

**COMUNITAS:** um estudo sobre Orçamento Participativo com enfoque na gestão das cidades sustentáveis e os objetivos de desenvolvimento sustentável.

Universidade Estadual do Maranhão

Profa. Ma. Nairama Pereira Barriga  
Feitosa  
**Orientadora**

Bruna Thainá Carneiro dos Santos  
**Aluna**

Aprovado em: São Luís, \_\_\_ / \_\_\_ / \_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Profa. Ma. Nairama Pereira Barriga Feitosa (Orientadora)**

---

**Profa. Ma. Andreia Jane Leandro Câmara (1º Examinador)**

---

**Prof. Me. Marcio Rodrigo da Silva (2º Examinador)**

## **DEDICATÓRIA**

A Deus, que em sua infinita bondade me trouxe até aqui.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus que em sua infinita bondade e misericórdia me trouxe até aqui, deixando a sua graça me alcançar, sendo o meu amparo e socorro de todos os dias.

Aos meus pais, Maria José e José Lima, que nunca mediram esforços para me ajudar e que almejam as melhores conquistas a mim, juntamente com meus irmãos Lima Neto e Felipe, que agradeço imensamente por toda preocupação e cuidado desde sempre. Sei que sempre terei o amor e o apoio de vocês.

Ao meu filho José Pedro, que foi minha força para terminar esse trabalho juntamente com o meu esposo Lucas Felipe, meu companheiro de vida e desafios nessa jornada terrena. Seu incentivo e confiança depositada em mim, me fizeram não desanimar nos momentos mais desafiadores dessa jornada, eu amo a nossa família imensamente.

Aos meus amigos Valda Maria, Victor Rivas, Dalyane Cristina, Jessica Silva, Anna Beatriz, Lillian Cruz, Laura Raiol, Rejanny Monteiro e Gessica Alves por sempre estarem comigo me amparando e dando forças nessa caminhada tão longa e árdua.

Aos meus irmãos de Comunidade Cristã por suas orações, e a Laura Raiol e Thacila Jansen por terem sido pedra de socorro em minha vida.

As minhas amigas de faculdade Ana Luízy e Wévine Maia, pelos momentos compartilhados durante os anos de graduação e por tornarem essa caminhada mais leve.

A todos os professores e profissionais que participaram de alguma forma da minha caminhada acadêmica, em especial a Profa. Ma. Nairama Barriga por ter me amparado e me instruído em um momento único da minha vida, além de ter me dado forças para não desistir e a Profa. Ma. Andrea Jane por toda ajuda e compreensão.

## EPÍGRAFE

“A base de toda a sustentabilidade é o desenvolvimento humano que deve contemplar um melhor relacionamento do homem com os semelhantes e a natureza.”

Nagib Anderáos Neto

## RESUMO

O orçamento público é fundamental para as cidades, e para a sociedade civil, pois é através desse que se manifesta as ações tomadas dos recursos que gerem a manutenção das atividades, da União, dos Estados e dos entes federativos. Sendo o artifício central do trabalho da administração pública, e conseqüentemente um importante instrumento de gestão nas cidades. O estudo tem o intuito de unir duas áreas que se inter-relacionam, identificando a importância do orçamento público e do orçamento participativo, como funciona e como deve ser utilizado para a gestão das cidades sustentáveis, com enfoque na agenda 2030, em especial no Objetivo de desenvolvimento sustentável número 11, que envolve melhorias na cidade para a população. A Metodologia será realizada através de pesquisa bibliográfica e documental, sendo descritiva e exploratória do Orçamento Público, voltado especificamente ao Orçamento Participativo e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Tratando-se da importância da ODS e suas metas nas cidades sustentáveis e a tomada de decisão do usuário, o trabalho tem como produto uma cartilha explicativa sobre o tema, para o conhecimento da população e o sucesso da agenda 2030.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento Sustentável, Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, Orçamento Participativo.

## ABSTRACT

The public budget is fundamental for cities, and for civil society, as it is through this that the actions taken from the resources that manage the maintenance of the activities of the Union, States and federative entities are manifested. Being the central artifice of the work of public administration, and consequently an important management tool in cities. The study aims to unite two areas that are interrelated, identifying the importance of the public budget and the participatory budget, how it works and how it should be used for the management of sustainable cities, with a focus on the 2030 agenda, in particular the Objective of sustainable development number 11, which involves improvements in the city for the population. The Methodology will be carried out through bibliographical and documentary research, being descriptive and exploratory of the Public Budget, specifically aimed at the Participatory Budget and the Sustainable Development Goals. With regard to the importance of the SDG and its goals in sustainable cities and user decision-making, the work has as a product an explanatory booklet on the subject, for the population's knowledge and the success of the 2030 agenda.

**Keywords:** Sustainable Development, Sustainable Development Goals, Participatory Budgeting.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Triple Bottle Line.....	19
Figura 2 - Objetivos de desenvolvimento do Milênio (ODM) .....	22
Figura 3 - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável .....	23
Figura 4 - 5 Pilares dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.....	24
Figura 5 - Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11 .....	26
Figura 6 - Panfleto de divulgação do OP digital ano 2021 e 2022 / 2023 e 2024.....	39
Figura 7 - Frente e Verso da Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular. 49	
Figura 8 - Lauda 1 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	50
Figura 9 - Lauda 2 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	51
Figura 10 - Lauda 3 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	52
Figura 11 - Lauda 4 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	53
Figura 12 - Lauda 5 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	54
Figura 13 - Lauda 6 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	55
Figura 14 - Lauda 7 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	56
Figura 15 - Lauda 8 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	57
Figura 16 - Lauda 9 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	58
Figura 17 - Lauda 10 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	59
Figura 18 - Lauda 11 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	60
Figura 19 - Lauda 12 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	61
Figura 20 - Lauda 13 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	62
Figura 21 - Lauda 14 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	63
Figura 22 - Lauda 15 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	64
Figura 23 - Lauda 16 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	65
Figura 24 - Lauda 17 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	66
Figura 25 - Lauda 18 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	67
Figura 26 - Lauda 19 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	68
Figura 27 - Lauda 20 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular” .....	69

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Perguntas e Respostas da seção 2, letra "f", questionário Google Forms ....	47
Gráfico 2 - Pergunta com as referidas idades do público questionado, google Forms...	74
Gráfico 3 - Perguntas e Respostas Seção II (a), google Forms. ....	74
Gráfico 4 - Perguntas e Respostas Seção II (a), Google Forms. ....	75
Gráfico 5 - Perguntas e Respostas Seção II (b), Google Forms ....	75
Gráfico 6 - Perguntas e Respostas Seção II (c), Google Forms ....	76
Gráfico 7 - Perguntas e Respostas Seção II (c), Google Forms. ....	77
Gráfico 8 - Perguntas e Respostas Seção II (d), Google Forms. ....	77

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 - Gênese do Desenvolvimento Sustentável; eventos importantes .....	16
---	----

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Orçamento Clássico ou Tradicional .....	28
Tabela 2 - Orçamento da SEMOP e de Investimentos em relação ao Orçamento Municipal (Realizado) São Luís, 1998-2007.....	38
Tabela 3 - Demandas do Orçamento Participativo Digital no ano 2021 .....	41
Tabela 4 - Demandas do Orçamento Participativo Digital no ano 2022.....	41

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- CF- Constituição Federal
- CNUDS -Conferência das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável
- CNUMAD- Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
- CNUMADH- Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Humano
- COP- Conselho do orçamento participativo
- ENAP- Escola Nacional de Administração Pública
- EUA- Estados Unidos da América
- FNP- Frente Nacional de Prefeitos
- IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- LOA- Lei orçamentária anual
- LDO- Lei de Diretrizes Orçamentárias
- NAU- Nova Agenda Urbana
- ODS- Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
- ODS11 - Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11
- ONU- Organização das Nações Unidas
- ONU HABITAT - programa das nações Unidas para habitação
- OP- Orçamento Participativo
- PDOT - Plano Diretor de Ordenamento Territorial
- PDT – Partido Democrático Trabalhista
- PNUD- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
- PMN- Partido da Mobilização Nacional
- PPA- Plano Plurianual
- PT – Partido dos Trabalhadores
- SEMGOP-Secretaria Extraordinária Municipal de Governança Solidária e Orçamento Participativo
- SEMOP - Secretaria Extraordinária Municipal de Orçamento Participativo
- TBL- Triple Bottle Line
- WCED- Comissão Mundial em Ambiente e Desenvolvimento
- 5Ps: 5 pilares dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2 CIDADES A LUZ DA SUSTENTABILIDADE .....</b>	<b>14</b>
2.1 Desenvolvimento sustentável .....	14
2.2 Cidades sustentáveis .....	18
2.3 A agenda 2030 e os objetivos de desenvolvimento sustentáveis na cidade .....	21
2.4 Objetivo de desenvolvimento sustentável 11 e a participação popular na cidade.....	25
2.5 Instrumento de gestão nas Cidades Sustentáveis conforme a Constituição Federal de 1988.....	27
2.6 O Plano Diretor e o instrumento de participação popular nas Cidades Sustentáveis	31
2.6.1 Estatuto da Cidade e o Plano Diretor.....	31
2.6.2 Plano Diretor e Cidades Sustentáveis.....	32
2.6.3 Gestão Participativa na Cidade.....	33
2.7 O Orçamento Participativo na cidade de São Luís – MA .....	37
2.8 Desafio da gestão participativa na Cidade Sustentável no Brasil.....	42
<b>3 METODOLOGIA.....</b>	<b>44</b>
3.1 Questionário aplicado para elaboração da cartilha .....	45
3.2 Análise de dados do questionário .....	46
<b>4 CARTILHA PARTICIPATIVA .....</b>	<b>49</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>72</b>
<b>APÊNDICE .....</b>	<b>74</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Atualmente, mais da metade da população mundial vive em áreas urbanas, devido ao crescimento desordenado da população e ao processo de urbanização acelerado que ocorreu a partir da metade do século XX, culminando em vários problemas de ordem social e no agravamento da crise ambiental nas cidades e no mundo, o que despertou discussões com a temática do desenvolvimento sustentável, tendo o entendimento que sua influência está intimamente ligada à qualidade de vida da população.

No Brasil, o processo de urbanização não foi diferente e cerca de 85% da população vive em áreas urbanas (IPEA, 2016), o que causou um processo de urbanização rápido e sem planejamento, tendo falhas, aumento das desigualdades sociais, falta de infraestrutura, saneamento básico; sendo um problema no país e no mundo.

Esse processo de crescimento das cidades, aliado às falhas de planejamento e de gestão, resultaram em consequências e desafios que permanecem na realidade das cidades, fato que gerou discussões a respeito da sustentabilidade e de qual modo pode-se proporcionar melhores condições aos espaços urbanos, tendo como meta o direito às cidades sustentáveis. Dessa forma, é de fundamental importância o estudo do instrumento de gestão dentro das cidades para melhor compreender e geri-las.

O instrumento de gestão dentro das cidades é o Orçamento Público, o qual estabelece metas, diretrizes e o orçamento para a manutenção delas. Sendo regido pela Constituição Federal de 1988, dentro dele se encontra o Orçamento Participativo, que é um mecanismo de expressão da democracia popular. Este é de suma importância para a população na tomada de decisão, pois é uma forma de participação da sociedade civil na destinação dos recursos financeiros do orçamento público, podendo trazer melhorias para a cidade, como infraestrutura, saúde, educação e saneamento básico.

Esses problemas decorridos da falha de gestão e de planejamento, os quais são de ordem social, econômica e ambiental, levaram a um conjunto de ações e metas estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU) e seus países membros, a Agenda 2030, contendo 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) e 169 metas, no intuito de as cidades superarem desafios (PENUD, 2015).

Dessa forma, a cidade sustentável passou a ser um desafio de ordem mundial, com objetivos e metas específicas a serem alcançadas, o ODS 11, que busca torná-las

idades inclusivas, sustentáveis e justas, sendo um desafio de ordem mundial. Tudo no intuito de cumprir a Agenda 2030.

Sendo assim, a questão-problema colocada para ser resolvida na presente pesquisa foi: *Quais estratégias podem ser tomadas a partir do orçamento participativo, tendo em vista a gestão das cidades sustentáveis, a agenda 2030 e a ODS N° 11?*

Diante do exposto, o presente trabalho tem por objetivo geral a produção de uma cartilha com ênfase no orçamento participativo e dos ODS como instrumento de conhecimento para a sociedade.

A fim de servir de caminho para alcançar o objetivo geral foram determinados os seguintes objetivos específicos: demonstrar a aplicabilidade do orçamento participativo e dos objetivos de desenvolvimento sustentáveis para a promoção de uma cidade sustentável; fomentar a discussão do orçamento participativo e o voto por um número maior da população; Transmitir a importância do orçamento participativo como fator relevante para a tomada de decisão da população na gestão das cidades sustentáveis, com ênfase na ODS 11.

Este trabalho busca fomentar a discussão e o conhecimento sobre o desenvolvimento sustentável nas cidades e o mecanismo de participação popular dentro delas, que é o Orçamento Participativo, utilizando como base a Agenda 2030, os objetivos de desenvolvimento sustentável, a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da cidade.

Quanto aos fins da pesquisa, se classifica como exploratória descritiva com abordagem quantitativa. Exploratória, visto que é realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado (Vergara, 2016, p.42) e objetivou desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias para estudos posteriores (GIL,2002), uma vez que não há muitos estudos na área abordada. Dessa forma, resultou na concepção de uma cartilha explicativa da participação popular nas cidades sustentáveis.

A primeira etapa prática trata-se da pesquisa bibliográfica pautada em diversas fontes encontradas livros, leis, artigos, sites, objetivando maior embasamento teórico a respeito do tema a ser abordado. A segunda e a terceira etapa foram constituídas pela elaboração do desenvolvimento do trabalho, com aplicação de um questionário pela plataforma Google Forms para obtenção de coleta de dados com predominância quantitativa, como segurança para a elaboração da quarta etapa, que é o produto final do trabalho, uma cartilha para o conhecimento da população.

## 2 CIDADES A LUZ DA SUSTENTABILIDADE

Para introduzir o trabalho, explana-se um pouco a respeito da palavra utilizada no nele, **comunitas** e sua origem, que, conforme o dicionário infopedia PT online, corresponde ao diminutivo feminino plural de Comuna, a qual tem vários significados:

1. História: cidade medieval que adquiria uma certa autonomia em relação ao sistema feudal, com direitos próprios reconhecidos pelo seu senhor numa carta;
2. Grupo de pessoas que vive num mesmo local e se organiza de forma coletiva, à margem do resto da sociedade.

A origem da palavra vem do latim popular *communia*, neutro plural de *communis*, que tem o significado de reunião de pessoas que têm vida comum.

Historicamente, *comunitas* já tem uma relação de comunidade, relação entre o povo e o poder desde a cidade medieval, onde o povo já buscava o reconhecimento por seus direitos. O que reitera o seu significado vem do latim de reunião de pessoas que tem vida em comum, que busca viver em comum reforçando o significado do item 2: grupo de pessoas que vivem no mesmo local e se organiza de forma coletiva à margem do resto da sociedade.

Como se pode ver, o significado de *comunitas* vem de uma ideia de unidade, de grupos de pessoas que buscam algo em comum para viverem da melhor forma em um determinado local, reiterando o foco do presente trabalho mostrado a seguir.

### 2.1 Desenvolvimento sustentável

As discussões sobre o desenvolvimento sustentável são bastante debatidas na esfera mundial em conferências realizadas com a participação do Brasil e de vários outros países, mas, para adentrar o tema, é necessária uma abordagem inicial sobre o conceito de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável.

A sustentabilidade e o desenvolvimento sustentável são difíceis de serem conceituados, devido à complexidade dos fatores envolvidos; não há um conceito preciso e único, varia conforme o âmbito que se estuda, seja na esfera biológica, ambiental, social, econômica ou outra, mas sempre há ligações e vertentes que se relacionam entre si.

Para Barbieri (1997, p.90), “ser sustentável é perceber as soluções para os problemas globais, que não se reduzem apenas à degradação do ambiente físico e

biológico, mas que incorporam dimensões sociais, políticas e culturais, como a pobreza e a exclusão social”. É preciso ter claro que a sustentabilidade não é uma coisa a ser atingida, mas um processo contínuo, que avança em direção ao desenvolvimento sustentável, para o qual são necessárias políticas criativas preocupadas com o longo prazo (Hahn, 2002).

Para Holling (2001), a sustentabilidade é a habilidade de originar, prover e manter a capacidade de adaptação e o desenvolvimento como o processo que origina, mantém e oferta oportunidade.

Já para Silva Neto, Nalini (2017), a sustentabilidade permeia por três grandes interfaces, todas capazes de se desdobrarem em inúmeras análises paralelas: sustentabilidade ambiental, sustentabilidade econômica e sustentabilidade social. Dependendo da aplicação, uma ou mais interfaces podem preponderar, embora seja recomendável que as três estejam presentes para que uma determinada ação ou empreendimento seja considerado sustentável.

O desenvolvimento conforme Banerjee (2003, p. 90) é “o ato de controlar, de gerenciar e organizar, exercido por Estados - nações, instituições internacionais e corporações empresariais e sustentar é dar suporte por baixo, cuidar e se preocupar com algo”. Desenvolver significa expandir ou realizar as potencialidades, levando a um estágio maior e melhor do sistema, em que as pessoas façam escolhas que conduzam a um desenvolvimento que atenda às necessidades atuais, sem comprometer a capacidade das gerações futuras satisfazerem suas próprias necessidades (HARDI; ZDAN, 1997).

Com o crescimento desenfreado das cidades e o agravamento da crise ambiental na metade do século XX, foram despertadas discussões na sociedade, com a temática do desenvolvimento sustentável, tendo o entendimento que sua influência está intimamente ligada à qualidade de vida da população.

Um passo importante para a compreensão a respeito do desenvolvimento foi a decisão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1959, de instituir a primeira década do desenvolvimento das Nações Unidas para o período de 1960 a 1970, com vistas a realizar esforços para diminuição da pobreza, redução do desemprego, tendo como elemento promotor a melhoria na qualidade de vida e o crescimento econômico. Os países em desenvolvimento tinham em comum a pobreza, altas taxas de mortalidade, analfabetismo, déficits habitacionais e assentamentos humanos precários (BARBIERE, 2020).

Muito foi discutido ao longo do século XX, gerando várias reuniões de caráter internacional abordando o desenvolvimento e a sustentabilidade, conferindo forças e novos conceitos sobre desenvolvimento sustentável. Para melhor compreensão da trajetória abordada no trabalho, observem-se as informações da gênese do desenvolvimento sustentável no quadro 1 abaixo.

Quadro 1 - Gênese do Desenvolvimento Sustentável; eventos importantes

<b>*Primeira Década do Desenvolvimento da ONU- Período de 1960 a 1970 (1959).</b>
<b>*Criação Do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD (1965).</b>
<b>*Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano – Estocolmo (1972).</b>
<b>*Publicação do relatório Nosso Futuro Comum (1987).</b>
<b>*Cúpula Mundial sobre desenvolvimento sustentável, Rio de Janeiro- Rio+20(2012).</b>
<b>*Criação do Fórum Político de Alto Nível das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável – ODSs(2015).</b>

Fonte: Autor, 2023.

Como é possível analisar, a demanda de conferências, reuniões e criações foram muitas, das quais importa mencionar que houve a criação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, em 1965, o qual está presente em 170 países, colaborando com governos e sociedade civil para ajudar as pessoas a construir uma vida mais digna. O PNUD buscou índices e programas de desenvolvimento em várias áreas e em todas as suas atividades encoraja a proteção dos direitos humanos e a igualdade de gênero e raça. A visão que orienta a atuação do PNUD em todo o mundo é a de apoiar os países a erradicar a pobreza e a reduzir significativamente as desigualdades e a exclusão social.

O meio ambiente, por sua vez, sempre foi pauta com a trajetória da sustentabilidade fundamentada no conceito de biologia e de ecologia, em que a capacidade de recuperação ou produção do meio ambiente acontece na resiliência e capacidade de o meio degradado se recuperar e se reestabelecer, enquanto biodiversidade e espécies (PINATO E TAVARES, 2017). Porém, as demandas futuras foram se

transformando e o meio ambiente passou a ser discutido relacionado ao “meio ambiente humano”, buscando o desenvolvimento sustentável, com demandas indissociáveis desse, sem diferir o social do ecológico e ambiental.

No intuito de discutir a nível mundial, a Organização das Nações Unidas (ONU) realizou, no ano de 1972, a primeira grande reunião pautando sobre assuntos ambientais no meio ambiente humano, a “Conferência das Nações Unidas sobre meio Ambiente Humano” em Estocolmo, que teve 113 países reunidos, e deu fruto ao Relatório de Brundtland (WCED, 1987, p.4) o qual conceituou o desenvolvimento sustentável como “o desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades”.

[...] um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforça o potencial presente e futuro, a fim de atender as necessidades e aspirações futuras [...] é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades (NOSSO FUTURO COMUM, 1991, p. 46).

Pressupõe um modelo de desenvolvimento que atenda às necessidades do presente, sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades. Dessa forma, a economia, o meio ambiente e o bem estar da sociedade formam o tripé básico no qual se apoia o objetivo de desenvolvimento sustentável. Esse conceito foi amplamente utilizado, devido ser mais compatível com a realidade e o entendimento do que é desenvolvimento sustentável, além de não ser um conceito fechado.

No ano de 2009, a Assembleia Geral da ONU realizou a Conferência das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável (CNUDS), em 2012, no Rio de Janeiro, que ficou conhecida como Rio+20. A CNUDS teve como objetivo assegurar o compromisso político renovado para o desenvolvimento sustentável, avaliando o progresso e as lacunas remanescentes aprovadas nas principais cúpulas do desenvolvimento sustentável anteriores, abordando desafios novos e emergentes. Assegurando a integração equilibrada do desenvolvimento econômico, social e da proteção ambiental, pois são componentes interdependentes do desenvolvimento sustentável.

A CNUDS teve como resultado o documento denominado “O Futuro Que Queremos”, tendo em sua essência um documento com as recomendações aos governos, às Organizações das Nações Unidas, à sociedade civil, sobre diversos temas de interesse do desenvolvimento sustentável que já haviam sido discutidos anteriormente. Reconheceu que a fixação de objetivos seria útil para desencadear ações focadas e coerentes sobre desenvolvimento sustentável.

Conforme Scandar Neto (2004), o substantivo “desenvolvimento”, quando ganha definitivamente a companhia do adjetivo “sustentável”, carrega consigo outra noção, de tão ou mais difícil delimitação conceitual, a sustentabilidade. Para o mesmo existem mais de 160 conceitos a respeito de desenvolvimento sustentáveis.

Assim, a busca pelo desenvolvimento sustentável tem conduzido a constantes desafios e questionamentos, pois conceitos antes considerados antagônicos, como lucro, preservação do meio ambiente e bem estar social devem ser agora harmonizados e tratados de forma indissociável.

Ao abordar sobre a sustentabilidade, vê-se as suas dimensões ambientais, políticas, culturais, econômicas ou sociais, conforme já mencionado. Já quando se discute desenvolvimento sustentável, entende-se que é um processo rumo às dimensões da sustentabilidade, para o bem da população e do meio ambiente. Alcançar um melhor desenvolvimento da sustentabilidade é claramente uma questão de escolha social, tanto por parte dos indivíduos, quanto das comunidades, das iniciativas privadas, dos seus governos, exigindo também um consenso internacional.

## **2.2 Cidades sustentáveis**

Conforme Silva Neto, Nalini (2017), uma cidade sustentável deveria observar os três componentes da sustentabilidade no seu planejamento, sendo a sustentabilidade ambiental, a sustentabilidade econômica e a sustentabilidade social, todas capazes de se desdobrar em inúmeras análises, embora uma ou outra interface possa preponderar, as três devem estar presentes, como explicitado na Figura 1 do triple Bottle Line, que é o tripé da sustentabilidade, economia, meio ambiente e meio social.

Figura 1 - Triple Bottle Line



Fonte: Grupo Santa Catarina, 2023.

Assim como ocorre com desenvolvimento sustentável, não há um conceito preciso das cidades sustentáveis; essas são baseadas em indicadores e análises que levam a cidade a esse patamar.

Leite (2012) corrobora com um conceito mais amplo de cidade sustentável:

O conceito de cidade sustentável reconhece que a cidade precisa atender aos objetivos sociais, ambientais, políticos e culturais, bem como aos objetivos econômicos e físicos de seus cidadãos. É um organismo dinâmico tão complexo quanto a própria sociedade e suficientemente ágil para reagir com rapidez às suas mudanças que, num cenário ideal, deveria operar em ciclo de vida contínuo, sem desperdícios (cradle to cradle). A cidade sustentável deve operar segundo um modelo de desenvolvimento urbano que procure balancear, de forma eficiente, os recursos necessários ao seu funcionamento, seja nos insumos de entrada (terra urbana e recursos naturais, água, energia, alimento, etc.), seja nas fontes de saída (resíduos, esgoto, poluição, etc.). (LEITE, p.155, 2012)

Conforme Leite (2012), os recursos em uma cidade sustentável devem ser utilizados da forma mais eficiente possível para alcançar os objetivos da sociedade urbana, buscando equilibrar os recursos utilizados. Os recursos e o manuseio dos suprimentos de forma sustentável e sua distribuição igualitária para toda a população urbana fazem parte das necessidades básicas das pessoas e itens de enorme relevância na construção de novos paradigmas de desenvolvimento sustentável.

Consequentemente, uma cidade sustentável proporciona à população urbana mais oportunidades para interação social, bem como uma melhor sensação de segurança pública, uma vez que se estabelece melhor o senso de comunidade – proximidade, usos

mistos, calçadas e espaços de uso coletivo vivos – que induz à diversidade socioterritorial – uso democrático e por diversos grupos de cidadãos do espaço urbano.

Leite (2012) afirma que cidades com bons sistemas de transporte público e que têm evitado a sua expansão desmedida apresentam menores níveis de emissões de gases estufa por pessoa do que cidades que não têm. A otimização de infraestrutura geral quando se tem concentrações edificadas e os transportes em territórios compactos geram maiores níveis de acessibilidade e permitem a redução de intensidade de viagens. O modelo de cidades compactas que trazem densidades qualificadas com o uso de misto do solo e multicentralidade ligadas por uma rede de mobilidade (transportes públicos eficientes, ciclovias e áreas adequadas ao pedestre) são os ingredientes básicos para uma cidade sustentável.

Jane Jacobs, por sua vez, na célebre obra “Morte e vida de grandes cidades” (*Death and Live of Great American Cities*, 1961), já discorria sobre a importância desse modelo de urbanização de cidades mais densas e com usos mistos do solo, baseado na escala do pedestre e na diversidade como vocação do espaço, ainda que seu foco fosse a crítica do planejamento urbano racional, cuja principal referência é o urbanista Le Corbusier.

Para Romero (2007), a cidade sustentável está intimamente ligada entre a sociedade com consciência e seu espaço, entre a relação de ambos, em prol de uma transformação sinérgica entre a prudência e a eficiência e a equidade socioespacial. Buscando o tripé sociedade, economia e meio ambiente.

Tendo em vista a sociedade como papel transformador do espaço e cuja consciência vem dessa, a cidade sustentável e o desenvolvimento sustentável passaram a ser meio de discussões a nível mundial no intuito de buscarem o desenvolvimento e a sustentabilidade no meio social. Diversas conferências e encontros foram organizados pela ONU e seus países membros, os quais iremos citar alguns ao longo do trabalho.

Na Europa, um dos resultados da Agenda 21 foi a realização da I Conferência Europeia de Cidades Sustentáveis, em 1994, onde foi acordado que para a aplicação de princípios de desenvolvimento sustentável era necessário o intercâmbio de experiências, o trabalho em rede e a necessidade de estabelecer indicadores sustentáveis urbanos (Guilhon, 2011).

Leite (2012) aponta que o desafio principal é promover transformações espaciais, sociais e econômicas, a fim de que as cidades se tornem mais sustentáveis,

inclusivas e inteligentes, o que requer um planejamento e uma gestão pensados com estratégias para curto e longo prazo e para o redesenvolvimento da área urbana.

Portanto, as cidades sustentáveis não possuem um conceito preciso, pois é um termo recente e que está em crescente discussão e fomentação de resultados, visto que os conceitos foram se adequando a partir da sustentabilidade. Tornar uma cidade sustentável é buscar constantemente por melhorias deixando-as inclusivas e seguras, buscando o tripé da sustentabilidade, economia, ambiente e sociedade, através do planejamento urbano eficiente, no intuito de criar um espaço urbano viável e socialmente justo.

### **2.3 A agenda 2030 e os objetivos de desenvolvimento sustentáveis na cidade**

A agenda 2030 é conhecida também como agenda pós-2015, porque foram lançadas outras agendas e, nos anos 2000, teve a Cúpula do Milênio, promovida pela Organização das Nações Unidas em Nova Iorque (EUA), na qual líderes de 191 países firmaram um pacto para deixar o mundo mais pacífico, justo e sustentável. No encontro foi aprovada a declaração do milênio definindo objetivos de desenvolvimento do milênio (ODM), detalhados em 8 (oito) objetivos. Os países, incluindo o Brasil, assumiram o compromisso de alcançar estes objetivos até 2015.

Dentre os 8 (oito) objetivos, como explicitado na Figura 2, estavam: (1) Acabar com a fome e a miséria; (2) Oferecer educação básica de qualidade para todos; (3) Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; (4) Reduzir a mortalidade infantil; (5) Melhorar a saúde das gestantes; (6) Combater a Aids, a malária e outras doenças; (7) Garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente; (8) Estabelecer parcerias para o desenvolvimento.

Figura 2 - Objetivos de desenvolvimento do Milênio (ODM)



Fonte: ODM Brasil Gov, 2023.

O estabelecimento desses objetivos teve grande relevância e resultados, como a diminuição do número de pessoas vivendo em extrema pobreza, que passou de 1,9 milhão, em 1990, para 836 milhões em 2015 (redução de mais de 50%), além da diminuição da taxa de mortalidade de crianças com menos de 5 (cinco) anos de idade que caiu de 90 para 43 mortes por mil nascimentos e a taxa de mortalidade materna diminuiu em 45%. Segundo PNUD (2016), 2,1 bilhões de pessoas tiveram acesso a melhorias do saneamento.

Contudo, a persistência de múltiplas formas de pobreza, crescentes desigualdades e degradação ambiental permanecem entre os maiores obstáculos para o desenvolvimento sustentável em todo o mundo, e a exclusão socioeconômica e a segregação espacial continuam a representar frequentemente uma realidade irrefutável em cidades e assentamentos humanos.

Em 2015, uma negociação reformulou a proposta, estabelecendo os ODS – Objetivos Desenvolvimento Sustentável para nortear as políticas nacionais e as atividades de cooperação internacional nos próximos quinze anos, sucedendo os ODMs.

O ano de 2015 apresentou uma oportunidade histórica e sem precedentes para reunir os países e a população global e decidir sobre novos caminhos, melhorando a vida das pessoas em todos os lugares. Essas decisões determinarão o curso global de ação para acabar com a pobreza, promover a prosperidade e o bem estar para todos, proteger o meio ambiente e enfrentar as mudanças climáticas. (NAÇÕES UNIDAS, 2015, Online)

Os ODSs foram adotados em reunião ocorrida na sede da ONU em Nova Iorque, entre os dias 25 a 27 de setembro de 2015, com aprovação de todos os 193 Estados-Membros da Organização das Nações Unidas (ONU) adotaram formalmente a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável composta pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

A agenda 2030 abrange as três dimensões do desenvolvimento sustentável – social, ambiental e econômica -, e constitui um conjunto integrado de prioridades globais que irão nortear os países membros rumo ao desenvolvimento sustentável durante o período de 2016 a 2030, tais como: erradicação da pobreza, segurança alimentar e agricultura, saúde, educação, igualdade de gênero, redução das desigualdades, energia, água, e saneamento, entre outros (PNUD, 2015).

A Agenda 2030 contempla 17 Objetivos e 169 metas para serem atingidos até 2030, os quais estão elencados abaixo, conforme a Figura 3, (1) Erradicação da Pobreza; (2) Fome Zero; (3) Saúde e Bem Estar; (4) Educação de Qualidade; (5) Igualdade de Gênero; (6) Água Potável e Saneamento; (7) Energia Limpa e Acessível; (8) Trabalho Decente e Crescimento Econômico; (9) Indústria, Inovação e Infraestrutura; (10) Redução das Desigualdades; (11) Cidades e Comunidades Sustentáveis; (12) Consumo e Produção Responsáveis; (13) Ação Contra a Mudança Global do Clima; (14) Vida na Água; (15) Vida Terrestre; (16) Paz, Justiça e Instituições Eficazes; (17) Parcerias e Meios de Implementação.

Figura 3 - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável



Os objetivos e as metas estimularão a ação para os próximos 15 anos em áreas de importância crucial para a humanidade e para o planeta: propõem ações de justiça e melhoria em 5 pilares importantes dos objetivos de desenvolvimentos sustentável por um mundo melhor: Pessoas, Planeta, Prosperidade, Paz e Parcerias, conforme a Figura 4 representa.

Figura 4 - 5 Pilares dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável



Fonte: Movimento ODS, 2023.

Conhecido como os 5Ps, os três primeiros elementos referem-se às dimensões social, ambiental e econômica do desenvolvimento sustentável; os dois últimos, às dimensões política e institucional que orientam a governança da Agenda 2030, cada um com sua ação para a promoção da justiça e do desenvolvimento sustentável, de acordo com a United Nations General Assembly, 2015.

- 1) Pessoas: acabar com a pobreza e a fome, em todas as suas formas e dimensões, e garantir que todos os seres humanos possam realizar o seu potencial em dignidade e igualdade, em um ambiente saudável;
- 2) Planeta: proteger o planeta da degradação, sobretudo por meio do consumo e da produção sustentáveis, da gestão sustentável dos seus recursos naturais e tomando medidas urgentes sobre a mudança climática, para que ele possa suportar as necessidades das gerações presentes e futuras.
- 3) Prosperidade: assegurar que todos os seres humanos possam desfrutar de uma vida próspera e de plena realização pessoal, e que o progresso econômico, social e tecnológico ocorra em harmonia com a natureza.
- 4) Paz: promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas que estão livres do medo e da violência. Não pode haver desenvolvimento sustentável sem paz e não há paz sem desenvolvimento sustentável.
- 5) Parceria: mobilizar os meios necessários para implementar esta Agenda por meio de uma Parceria Global para o Desenvolvimento Sustentável revitalizada, com base num espírito de solidariedade global reforçada, concentrada em

especial nas necessidades dos mais pobres e mais vulneráveis e com a participação de todos os países, todas as partes interessadas e todas as pessoas. (MOVIMENTO ODS, 2023, Online)

Os ODSs formam um conjunto integrado e indivisível de prioridades globais para o desenvolvimento sustentável, mas cabe a cada governo estabelecer suas próprias metas consoante seu nível de ambição e de circunstâncias nacionais. Também deve ser desagregada em agendas nacionais, subnacionais e locais, de modo a adequá-las as suas condições e circunstâncias.

Como se pode ver, todas as metas dos ODMs foram incluídas e ampliadas, assim como os temas de conferências anteriores que buscavam a promoção do desenvolvimento sustentável, buscando um propósito mundial para as nações não somente em desenvolvimento, mas desenvolvidas também.

## **2.4 Objetivo de desenvolvimento sustentável 11 e a participação popular na cidade**

Atualmente, as cidades estão passando por grandes problemas devido ao crescimento desordenado da população. Mais da metade das pessoas do mundo vive em áreas urbanas e, no Brasil, cerca de 85% vive nessas áreas (IPEA, 2016). Isso se deu em virtude do processo de urbanização acelerado na metade do século XX, o que causou um crescimento rápido e sem planejamento, tendo falhas, aumento das desigualdades sociais, falta de infraestrutura e, conseqüentemente, falta de qualidade de vida.

Esse processo de avanço rápido, aliado a falhas de planejamento e gestão, resultaram em conseqüências e desafios que permanecem na realidade das cidades, o que gerou discussões a respeito da sustentabilidade, avaliando um modo que proporcione melhores condições aos espaços urbanos, tendo como meta o direito as cidades sustentáveis.

Até 2050, espera-se que a população urbana quase duplique, fazendo da urbanização uma das tendências mais transformadoras do século XXI. Populações, atividades econômicas, interações sociais e culturais, assim como os impactos ambientais e humanitários, estão cada vez mais concentrados nas cidades, trazendo enormes desafios para a sustentabilidade em termos de habitação, infraestrutura, serviços básicos, segurança alimentar, saúde, educação, empregos decentes, segurança e recursos naturais, entre outros. (Nova Agenda Urbana, 2016, p.3)

Tendo em vista o desafio e o problema das cidades sustentáveis, a discussão dos espaços urbanos e as desigualdades sociais, a agenda 2030 propôs aos seus países membros metas para melhorias das cidades em prol do desenvolvimento sustentável para

os próximos 15 anos. Um dos objetivos da agenda é o objetivo de desenvolvimento sustentável 11(ODS 11), que busca construir cidades e comunidades sustentáveis.

Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis: propõe garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas; pretende proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos de modo a aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, reduzindo o impacto ambiental negativo per capitadas cidades, e ainda, visa proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros adequados às relações econômicas, ambientais e sociais. (ONU, 2015, Online)

As cidades e comunidades sustentáveis tornaram-se um desafio mundial, no intuito de cumprir a agenda 2030, a Figura 5 mostra o objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11.

Figura 5 - Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11



Fonte: Repositório Direito USP, 2023.

Conforme a ONU, o ODS 11 tem como objetivo tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis e tem como metas:

**11.1** Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas;

**11.2** Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos;

**11.3** Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países;

**11.4** Fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo;

**11.5** Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e substancialmente diminuir as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade;

**11.6** Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros;

**11.7** Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência;

**11.a** Apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando o planejamento nacional e regional de desenvolvimento;

**11.b** Até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis;

**11.c apoiar** os países menos desenvolvidos, inclusive por meio de assistência técnica e financeira, para construções sustentáveis e resilientes, utilizando materiais locais. (ONU, 2015, Online)

Como se pode analisar, o ODS 11 e suas metas são desafiadoras e promissoras para o mundo, contudo a falta de planejamento das cidades e o crescimento desenfreado da população tornaram-se um grande desafio para construir essas cidades sustentáveis para as gerações atuais e futuras, dificultando a sobrevivência e qualidade de vida a médio e longo prazo.

## **2.5 Instrumento de gestão nas Cidades Sustentáveis conforme a Constituição Federal de 1988**

Para administrar qualquer espaço, município, estado ou país, é necessário que o governo tenha recursos para cobrir as despesas da manutenção, como hospitais, vias urbanas, escolas, universidades públicas, entre outros. Esses recursos são provenientes dos tributos (impostos, taxas e contribuições) que a população e as empresas pagam, os quais vão para os cofres públicos. Através do recolhimento, gera a receita pública, que vai para o orçamento público, sendo calculado o valor de investimento para ser distribuído da melhor forma para a manutenção do meio social, após a dedução das despesas obrigatórias.

Para S. Crepaldi (2013) e G. Crepaldi (2013), o orçamento público é o instrumento por meio do qual o governo estima as receitas que irá arrecadar e fixa os gastos que espera realizar durante o ano. Trata-se de uma peça de planejamento, na qual as políticas públicas setoriais são analisadas, ordenadas segundo sua prioridade e selecionadas para integrar o plano de ação do governo, nos limites do montante de recursos passíveis de serem mobilizados para financiar tais gastos.

Tabela 1 - Orçamento Clássico ou Tradicional

Receita		Despesa	
Tributos	<b>80.000</b>	<b>Custeio</b>	<b>90.000</b>
Impostos	70.000	Pessoal	20.000
Taxas	10.000	Manutenção	70.000
Empréstimos	<b>20.000</b>	<b>Investimentos</b>	<b>10.000</b>
		<b>Obras</b>	10.000
Total	100.000	Total	100.000

Fonte: (S. Crepaldi e G. Crepaldi), 2013, loc.830.

Para melhor entendimento, foi colocado na Tabela 1 do orçamento clássico na Figura 6, no qual se pode analisar apenas a perspectiva financeira, indicando quais os recursos esperados pelo governo e onde deveriam ser utilizados no cumprimento das funções estatais.

Além disso, verificam-se os tributos, que fazem parte da arrecadação que se configura como receita pública; as despesas, que são os gastos públicos que podem ser o custeio, gasto com o pessoal e manutenção do governo e os investimentos, correspondendo ao valor que “sobrou” para o governo para investir nas cidades, nos programas e obras.

O orçamento pode ser definido como um instrumento de planejamento da ação governamental composto do ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por certo período e em pormenor, efetivar as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins, adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em leis, segundo Baleeiro (2004). Assim, trata-se de um “documento” em que se localiza a previsão de despesas e de receitas para um período determinado.

O orçamento público, por sua vez, surgiu como um instrumento de planejamento na Inglaterra, como forma de controle político dos agentes executivos do Estado, no intuito de diminuir o crescimento da despesa pública e manter o equilíbrio financeiro. No Brasil, o orçamento foi contínuo, dinâmico e flexível conforme as elaborações e planos do governo e fluxos de receitas previstas, desde a Constituição de 1824 do governo Imperial até a atual Constituição de 1988.

A Constituição de 1988 trouxe novidades na questão orçamentária, pois devolveu ao Poder Legislativo a prerrogativa de propor emendas sobre a despesa do projeto e reforçou a composição que associa o planejamento ao orçamento, sendo um mesmo sistema. Veja-se a seguir.

## SEÇÃO II

### Dos Orçamentos

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I – o plano plurianual;

II – as diretrizes orçamentárias;

III – os orçamentos anuais.

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

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

(CONSTITUIÇÃO, 1988, Online)

O orçamento público é fundamental à cidade, pois é o instrumento de gestão que estabelece metas e diretrizes para a sua manutenção. Esse é regido pela Constituição de 1988, conforme o artigo 165, e é composto pelos seguintes instrumentos de planejamento: Plano plurianual (PPA); Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); Lei Orçamentária Anual (LOA) (CF, 1988, art.165).

Regulam o orçamento os artigos 165 a 169 da CRFB/88, a Lei n. 4.320/64 (Normas de Direito Financeiro) e a Lei Complementar n. 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a qual incorporou alguns instrumentos de planejamento e controle a serem observados quando da elaboração do PPA, da LDO e da Lei Orçamentária Anual (LOA), inclusive na avaliação e na compatibilização desses instrumentos de controle.

O PPA, a LDO e a LOA dão suporte à elaboração e à execução orçamentária brasileiras. Esses instrumentos regem o ciclo orçamentário no Brasil e são estritamente relacionados entre si, formando um sistema integrado de planejamento e orçamento que deve ser adotado pelos entes da Federação (Municípios, Estados e União). Além disso, esses instrumentos representam uma verdadeira “pirâmide orçamentária”, estando na base da pirâmide o PPA, no meio a LDO e no topo a LOA (ENAP,2017).

Tem-se que o artigo 166 da CRFB/88 estabelece que os projetos de lei relativos ao PPA, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais, apreciados pelas duas casas do Congresso Nacional. Portanto, todos os instrumentos de planejamento orçamentário deverão ser apreciados pelo Poder Legislativo. No caso da União, pela Câmara e Senado Federal, no caso dos Estados, pelas Assembleias Legislativas e no caso dos Municípios pelas Câmaras municipais.

O PPA é a primeira etapa do processo orçamentário, um instrumento de planejamento amplo no qual o governo define as grandes prioridades nacionais e regionais, por uma vigência de 4 anos. Para esses grandes investimentos, o Poder Executivo elabora o Planejamento (PPA), que é discutido e aprovado por lei pelo Poder Legislativo. De acordo com S. Crepaldi (2013) e G. Crepaldi (2013), o PPA constitui a síntese dos esforços do planejamento da administração pública, orientando a elaboração dos demais planos e programas de governo, assim como do próprio orçamento anual.

Além disso, também é a ferramenta de planejamento estratégico que visa expressar com clareza os resultados pretendidos pelo governante que o elabora e deve estar comprometido com o desenvolvimento sustentável e com a evolução das estruturas de gerenciamento dos órgãos da administração pública (S. CREPALDI e G. CREPALDI, 2013).

Outro dispositivo utilizado na elaboração do orçamento público é a Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO), que segundo Andrade (2002) e Rosa (2011), objetiva em determinar as prioridades das metas constantes no Plano Plurianual da Administração Pública. Essa lei é focada no planejamento operacional anual, incluindo as despesas de capital para o próximo exercício, sendo a formalização das políticas públicas.

A LDO reporta-se ao PPA, inclui as despesas de capital (investimento) para o exercício subsequente, definem critérios para eleição das ações que serão detalhadas no orçamento anual até o nível de elemento de despesa, orientando dessa forma a Lei Orçamentária Anual (LOA). A definição das prioridades expostas no anexo da LDO

configura-se um real planejamento que propicia ao Legislativo e à comunidade que participou do processo decisório a escolha do que fará parte da LOA.

Segundo Andrade (2008), a Lei Orçamentária Anual é também chamada Lei de Meios, sendo uma lei especial que contém a discriminação da receita e da despesa pública, de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade (ANDRADE, 2008, p.36).

A Constituição Federal define que:

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

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

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

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

(CONSTITUIÇÃO, 1988, Online)

Dessa forma, a LOA deverá ser elaborada de forma compatível com o PPA, com a LDO e com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), sendo peça legal que prevê todas as receitas e fixa as despesas do governo. Além disso, não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não incluindo a proibição ou a autorização de abertura de créditos suplementares e a contratação de operação de crédito, ainda que por antecipação da receita. Vale ressaltar que a CRFB/88 em seu artigo 167 trata das vedações de gastos públicos que se remete à LOA.

## **2.6 O Plano Diretor e o instrumento de participação popular nas Cidades Sustentáveis**

### **2.6.1 Estatuto da Cidade e o Plano Diretor**

No dia 10 de julho de 2001, o Diário Oficial da União publicou a Lei Federal n. 10.257, denominada Estatuto da Cidade. O trâmite e a aprovação pelo Congresso Nacional constituíram o ápice de anos por lutas por cidades mais justas. Essa lei regulamenta e sustenta o capítulo urbano da Constituição de 1988, marco da garantia do direito à cidade no país.

De acordo com o Estatuto, “o direito à cidade” é o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços

públicos, ao trabalho e ao lazer, para as gerações presentes e futuras. Esse direito se efetiva pela gestão democrática da cidade, mediante a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, bem como de órgãos consultivos como conselhos da cidade.

É importante compreender o real impacto dessa lei para as cidades do mundo, pois diversos países estabeleceram marcos e instrumentos inspirados nos seus preceitos, que viabilizaram na prática o reconhecimento da função social da terra, da propriedade e da cidade. A exemplo disso, em 2016, 15 anos após a sua aprovação o Brasil, teve um papel importante na Nova Agenda Urbana (NAU) da Conferência Habitat III, incorporando a função social da terra e representando uma nova forma de planejar e gerir cidades.

O principal avanço consiste em definir instrumentos específicos para um planejamento urbano com propósito social, calcados na gestão democrática da cidade, como outorga no direito de construir, IPTU progressivo, zonas de interesse social e usucapião coletivo.

Dividido em 5 capítulos, o Estatuto da cidade dispõe sobre a política urbana no Brasil, sendo eles: capítulo I, das Diretrizes Gerais; capítulo II, Dos instrumentos da política urbana; capítulo III, do Plano Diretor; Capítulo IV, Da gestão democrática da cidade e Capítulo V, Das disposições gerais. Será comentado no presente trabalho pouco sobre o Plano Diretor e a gestão democrática na cidade.

O Plano Diretor Estratégico é uma lei municipal obrigatória para os municípios que se enquadram, conforme o artigo 41 do Estatuto da cidade, o qual busca orientar o crescimento e o desenvolvimento urbano de todo o município. É elaborado com a participação da sociedade, definindo os instrumentos de planejamento urbano para organizar os espaços da cidade e garantir a melhoria da qualidade de vida da população.

### **2.6.2 Plano Diretor e Cidades Sustentáveis**

Ao discorrer sobre cidades sustentáveis e seus desafios não se pode deixar o Plano Diretor das cidades de lado, pois é esse que organiza e orienta o crescimento das cidades. Algumas delas no Brasil já colocam em seus planos diretores objetivos de desenvolvimento sustentável, a exemplo temos o novo Plano Diretor da cidade de São Paulo que tem como

diretriz aproximar o emprego e moradia das pessoas, prevendo o horizonte até 2029 para que os seus objetivos sejam alcançados, conforme texto da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014.

A cidade de Teresina busca em seu novo Plano Diretor colocar a política de resiliência territorial e a agenda 2030, denominado “Plano Diretor de Ordenamento Territorial - PDOT”, e dá outras providências.

Conforme o Estatuto da cidade Lei 10.257/2001:

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

Não podemos falar em cidades e propriedades urbanas sem buscar o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor que regulam e asseguram o atendimento às necessidades dos cidadãos e o crescimento dos espaços.

### **2.6.3 Gestão Participativa na Cidade**

Conforme o Estatuto da Cidade, alguns municípios adotam o Orçamento Participativo (OP) como condição obrigatória e forma de permitir que os cidadãos participem da elaboração do orçamento, construindo uma gestão participativa dentro da cidade. De forma democrática, as pessoas são convidadas a dar opiniões sobre as prioridades para as necessidades da cidade (obras, serviços, escolas, entre outros).

A prática governamental do OP é disseminada e reconhecida mundialmente e, segundo a ONU, a experiência é uma das 40 melhores práticas de gestão pública urbana no mundo. Foi criada no intuito de submeter parte do orçamento público à consulta pública, por meio de reuniões comunitárias abertas ao público, em que primeiro são coletadas sugestões e depois são votadas as prioridades e encaminhadas ao governo para que atenda à solicitação da população. É um instrumento para administrar os recursos públicos que não pertencem a nenhum indivíduo específico ou grupo isolado, mas sim que beneficia o coletivo.

No Brasil, a cidade de Porto Alegre - RS foi modelo de cidade para o OP, pois foi a primeira cidade que o implementou, no ano de 1989, no governo de Olívio Dutra (Partido Trabalhista - PT), cuja gestão chamava a população para participar e

decidir sobre o orçamento público e os projetos de investimentos público da cidade. A partir daí, outros locais começaram a implementá-lo.

O Banco Mundial reconhece o processo de participação popular de Porto Alegre como um exemplo bem-sucedido de ação comum entre Governo e sociedade civil. Atualmente, uma parcela significativa do seu orçamento é subordinada a um intenso processo de discussão e deliberação pela população.

Diante disso, S. Crepaldi (2013) e G. Crepaldi (2013) comenta que o orçamento participativo é o orçamento popular que tem o objetivo de:

Assegurar a participação das comunidades, de forma organizada e autônoma, no processo de discussão, elaboração e execução de uma parte do orçamento; Propiciar pleno exercício da cidadania, valorizando a participação da população no planejamento e definição dos investimentos públicos; Garantir a transparência na aplicação dos recursos públicos bem como a democratização do poder executivo. (S. CREPALDI e G. CREPALDI, 2013, loc.5671).

O orçamento popular é condição obrigatória nas cidades, e assegura a participação popular, é a comunidade decidindo junto com o governo municipal onde os investimentos vão ser realizados, mediante um processo de debates em bairros e comunidades.

Regido pelo Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01), artigo 44, que determina a gestão orçamentária participativa é condição obrigatória para que a câmara aprove o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei orçamentária anual. A lei ainda especifica que a gestão orçamentária deve incluir a realização de debates, audiências e consultas públicas.

“Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

[...]

III – planejamento municipal, em especial:

[...]

f) gestão orçamentária participativa; [...]

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

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

V – (VETADO)

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

Art. 45. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de

associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.” (CONSTITUIÇÃO, 1988, Online).

Conforme a legislação, a gestão participativa é condição obrigatória para a gestão municipal e aprovação do PPA, da LDO e da LOA. S. Crepaldi (2013) e G. Crepaldi (2013) reitera e confirma que o objetivo inicial do OP é conhecer as necessidades mais urgentes das comunidades para definir as prioridades do governo, por ocasião da elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), produzindo material suficiente para a formatação do Plano Plurianual (PPA) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), pela riqueza das discussões que são desenvolvidas nos municípios.

Segundo S. Crepaldi (2013) e G. Crepaldi (2013), o OP é a modalidade do orçamento-programa baseado nos princípios democráticos e no postulado da cidadania participativa, em que a própria sociedade - organizada por meio de conselhos, associações e representante - opina sobre a definição das metas e dos programas prioritários do governo, a democracia representativa do povo.

O orçamento participativo, por sua vez, é um instrumento de democracia popular que também faz parte do orçamento público da cidade, que obriga os municípios a fazerem a “cooperação das associações representativas no planejamento municipal” (artigo 29, inciso XII, da CRF/88).

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

[...] XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal.

Conforme explicitado acima, pode-se ver a importância do Orçamento Participativo, representando um elo entre o poder público e a sociedade civil, sendo dessa forma um mecanismo de expressão da participação da população no instrumento de planejamento a curto prazo dos governos, que é o orçamento público, em prol de esforços e atendimento às necessidades e prioridades locais.

Segundo Denize Ferreira (2009), a participação popular é um rompimento com a forma tradicional de governar, pois ela proporciona - mesmo que lentamente - a consciência social pelas comunidades e abre portas para a conquista da cidadania. Os avanços da democratização criaram condições livres para organização e expressão

popular, fazendo um uso melhor do recurso, conseguindo serem bem sucedidos no alcance de suas metas, criando uma autossustentabilidade do OP.

Para S. Crepaldi (2013) e G. Crepaldi (2013) o OP só será efetivamente democrático se:

- O sistema de representação funcionar a contento;
- O aparato legal permitir a intervenção dos diversos representantes (Executivo, Legislativo, Tribunais de Contas, Judiciário e Ministério Público) no processo decisório em torno das receitas e despesas.
- Os agentes concretos que dispõem de mandatos dispuserem de competência política e capacidade técnica para agir em defesa de seus representados;
- O sistema de controle público (interno e externo) induzir o controle social, ou seja, os próprios agentes representados criarem e facilitarem os mecanismos de participação direta da população na alocação e redistribuição dos recursos, por meio do OP. (S. CREPALDI e G. CREPALDI, 2013), loc.5731.

Para o Orçamento Participativo obter êxito é necessário ter alguns elementos, como vontade política; definição de equipe com responsabilidade de organizar, coordenar e implantar; formação de planejadores e gestores urbanos e populares; levantamento de conjunto de dados, indicadores econômicos, sociais, locais; sensibilização da população para participar da atividade de planejamento; ampla divulgação para que a população conheça o processo de construção do OP; criação de canais de participação em todas as fases do ciclo orçamentário; participação de todos os segmentos sociais (lideranças comunitárias, igreja, estudantes, parlamentares); propiciar acesso à informação; disseminação de educação fiscal e reforma administrativa dos órgãos governamentais para absorver e atender o OP.

A metodologia aplicada para elaboração e sucesso do OP podem variar conforme os municípios e suas realidades locais, mas pode-se citar o que se deve levar em consideração na proposta, que são as pessoas, as entidades envolvidas e as reuniões de elaboração.

De acordo com S. Crepaldi (2013) e G. Crepaldi (2013), para isso, são necessários conselheiros, que são representantes das regiões ou áreas temáticas que compõem o Conselho do OP, eleitos conforme o quantitativo populacional e regional. Eles devem passar por um processo de capacitação que inclua conhecimentos básicos de finanças municipais, orçamento, custos, formação política e liderança, devendo ter amplo conhecimento em educação fiscal, para saber os limites dos municípios.

Para a elaboração do orçamento participativo, é importante definir os critérios que comporão o regimento, como: calendário das assembleias e reuniões dos conselhos, oferecimento de condições e viabilidades de acesso aos participantes, alinhamento das

decisões deliberadas compatíveis com os municípios, além do conhecimento das condições dos limites legais do PPA, LDO e LOA pelos participantes.

A população também tem o papel fundamental no controle social, buscando as informações pertinentes ao orçamento e a sua execução. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), por exemplo, tem um capítulo específico (capítulo IX) só para transparência, controle e fiscalização, estabelecendo regras e procedimentos para confecção e divulgação dos relatórios e demonstrativos do orçamento, fiscalização e controle, visando permitir ao cidadão avaliar o grau de sucesso obtido na administração pública.

Dessa forma, vê o orçamento participativo e a sua influência na construção do espaço público na cidade, e como a sociedade civil pode alcançar melhorias através da participação, interferindo diretamente na qualidade de cada cidadão, de cada família da comunidade por meio de obras de infraestrutura, melhoramento nas ruas, saneamento básico, recuperação e ampliação de escolas e outros serviços para as regiões da cidade, tendo o poder de transformá-la. Representa, assim, um avanço com vistas à democratização da gestão pública, em que os interesses da coletividade prevalecem sobre a vontade dos mandatários, tendo um meio de opinar e fazer o controle social.

## **2.7 O Orçamento Participativo na cidade de São Luís – MA**

O orçamento participativo na cidade de São Luís - MA foi implantado no ano de 1997, no governo do Prefeito Jackson Lago - partidário do Partido Democrático Trabalhista (PDT) - e do vice-prefeito Domingos Dutra - partidário do Partido Trabalhista (PT) e o Partido da Mobilização Nacional (PMN).

A equipe de governo formada pelos secretários municipais recebeu uma série de manuais e palestras relacionadas a outras experiências do orçamento participativo, advindas de outros governos petistas, como por exemplo Belo Horizonte, Distrito Federal e Porto Alegre.

No dia 29 de maio de 1998, foi criada, por meio da Lei nº 3.707, a Secretaria Extraordinária Municipal de Orçamento Participativo-SEMOP, sendo responsável pela Política do OP e tendo como objetivo a integração da população com a gestão pública, para que a comunidade definisse democraticamente as suas prioridades no orçamento.

Logo após a implantação do Orçamento Participativo em São Luís, houve uma crise política entre o PDT e o PT, a qual levou ao enfraquecimento do OP na cidade

por motivos estritamente políticos e ideológicos, culminando no fim da “Frente Ética”. Devido à falta de apoio político e à falta de fixação das receitas e despesas para a população, aliado à desorganização administrativa, houve problemas que resultaram no enfraquecimento do OP no primeiro ano.

Tabela 2 - Orçamento da SEMOP e de Investimentos em relação ao Orçamento Municipal (Realizado) São Luís, 1998-2007

	1998	1999	2000	2001	2002
<b>SEMOP</b>	205.922,47	204.498,10	400.018,67	567.252,92	753.044,67
<b>INVESTIMENTOS</b>	9.860.011,18	25.292.939,96	27.531.695,00	48.575.298,00	64.527.405,00
<b>TOTAL MUNICÍPIO</b>	223.186.841,30	301.538.918,30	374.756.824,00	432.740.168,00	553.391.197,00
<b>SEMOP % MUNICÍPIO</b>	0,09%	0,07%	0,11%	0,13%	0,14%
<b>INVESTIMENTOS % MUNICÍPIO</b>	4,42%	8,39%	7,35%	11,23%	11,66%

	2003	2004	2005	2006	2007
<b>SEMOP</b>	791.222,62	405.561,41	461.198,15	372.261,03	363.032,69
<b>INVESTIMENTOS</b>	24.112.135,00	29.919.100,00	42.137.980,00	45.859.911,45	65.154.376,22
<b>TOTAL MUNICÍPIO</b>	545.017.539,00	642.982.760,00	758.170.930,00	881.228.308,46	1.030.365.374,20
<b>SEMOP % MUNICÍPIO</b>	0,15%	0,06%	0,06%	0,04%	0,04%
<b>INVESTIMENTOS % MUNICÍPIO</b>	4,42%	4,65%	5,56%	5,20%	6,32%

Fonte: Cruz Neto, 2009.

Conforme a Tabela 2, analisa-se que o OP não teve muito investimento ao longo dos anos e que seu ápice ocorreu nos anos de 2002 e 2003, com os maiores investimentos; depois, foi declinando.

Com o passar dos anos, o processo do OP foi enfraquecendo devido às mudanças de gestão em diversos períodos eletivos e, mesmo sabendo que a proposta do OP é importante para a população, outras prioridades e crises acabaram permeando a execução dele em São Luís.

Assim, em 26 de maio de 2015, através da Lei 5.974/2015, a SEMOP foi substituída com a criação da Secretaria Extraordinária Municipal de Governança Solidária e Orçamento Participativo – SEMGOP - pelo Prefeito Edivaldo de Holanda Braga Júnior.

A criação dessa nova secretaria teve o intuito de ampliar as formas de participação popular, tendo um maior controle social sobre o Orçamento Público Municipal de São Luís e, como consequência, ter melhorias do acesso da população aos serviços públicos municipais.

Conforme o artigo 3º deste diploma normativo, a secretaria tem uma série de competências como planejar, coordenar e executar a política de interação e relações de participação da Administração Pública Municipal, com a comunidade e demais organizações da sociedade civil; desenvolver processos democráticos; estimular o processo de democratização, desenvolver e implementar instrumentos democráticos, entre outros.

Atualmente a SEMGOP mede esforços para implementação do OP de forma mais prática e participativa na cidade de São Luís através do Orçamento Participativo Digital, que foi lançado no ano de 2021, na gestão do prefeito Eduardo Braide e o secretário da SEMGOP Pavão Filho, através do Decreto nº 57.002, de 25 de maio de 2021, oportunizando ao cidadão sugerir as prioridades e obras e serviços públicos do seu bairro, por meio de preenchimento eletrônico na plataforma digital, hospedada pelo site da prefeitura.

O OP digital funciona em um determinado período do ano e qualquer cidadão pode preencher a demanda do bairro em que mora. O principal meio de veiculação dessa informação realizando a pesquisa exploratória foi via internet e panfletagem distribuída pela SEMGOP, como se pode ver na Figura 6 abaixo.

Figura 6 - Panfleto de divulgação do OP digital ano 2021 e 2022 / 2023 e 2024



Fonte: Relatório SEMGOP obras e serviços 2023 e 2024

Com a gestão do prefeito Eduardo Braide, houve – de acordo com a SEMGOP - uma nova atualização de todos os bairros de São Luís e dos grupos habitacionais existentes em cada um deles, proporcionando um melhor planejamento para possíveis implantações de ações pelos órgãos da administração pública e empresas privadas.

Dividido em 15 regionais, 50 microrregionais, 300 bairros e 1.196 grupos habitacionais (conjuntos, condomínios, residenciais, vilas, recantos e comunidades). Regional 01: Itaqui/Bacanga; Regional 02: Anil/Aurora; Regional 03: Monte Castelo/Bairro de Fátima; Regional 04: Alemanha/João Paulo; Regional 05: Sacavém/Coroadinho; Regional 06: Anil/Aurora; Regional 07: Cohab/Cohatrac; Regional 08: Turu/Olho D água; Regional 09: Cohama/Vinhais; Regional 10: Maranhão Novo/Bequimão; Regional 11: São Francisco/ Ponta do Farol; Regional 12: São Cristóvão/ João de Deus ; Regional 13: Cidade Operária/Cidade Olímpica; Regional 14: Mato Grosso/Santa Bárbara; Regional 15: Maracanã/Estiva.

O Conselho Municipal do Orçamento Participativo foi resgatado, havendo eleições para os conselheiros municipais no ano de 2022, o que não ocorria há mais de 20 anos. Esse é um órgão paritário e colegiado, deliberativo, de caráter consultivo, com participação direta da comunidade, que trata de matérias referente às despesas e receitas do orçamento de São Luís.

Regido pela Lei Municipal nº 4.998 de 17 de julho de 2008 e composto por 30 membros efetivos e seus respectivos suplentes, sendo 15 membros da sociedade civil organizada (escolhidos mediante eleição realizada nos Fóruns Regionais), representando cada regional e 15 membros do Poder Público Municipal (indicados pelo Prefeito), representando também cada regional, para um mandato de dois anos (2022-2024).

Esse novo Conselho Municipal passou a ser o elo entre o poder público e as comunidades, realizando as reuniões e escutas necessárias da comunidade e levando para a SEMGOP.

Conforme o relatório do Orçamento Participativo Digital, o OP digital gerou 1255 acessos em 2021, no período de 10 de junho a 31 de julho, das quais as sugestões se encontram na Tabela 3 abaixo:

Tabela 3 - Demandas do Orçamento Participativo Digital no ano 2021

ORDEM	AREA	QUANTIDADE	PERCENTUAL
01	INFRAESTRUTURA	1.133	40%
02	SAÚDE	683	24%
03	EDUCAÇÃO	663	23%
04	DIVERSAS	363	13%
<b>TOTAL.....</b>		<b>2.842</b>	<b>100%</b>

Fonte: Relatório Prioridades de Obras e serviços Públicos para 2023 e 2024 de São Luís, 2023.

No ano de 2022 foram menos acessos no período de 18 de novembro de 2022 à 18 de janeiro de 2023, totalizando 417 acessos, das quais as sugestões se encontram na Tabela 4 abaixo:

Tabela 4 - Demandas do Orçamento Participativo Digital no ano 2022

ORDEM	AREA	QUANTIDADE	PERCENTUAL
01	SAÚDE	254	22%
02	EDUCAÇÃO	323	28%
03	INFRAESTRUTURA	395	34%
04	ESPORTE	13	1,29%
05	CULTURA	05	0,45%
06	AGRICULTURA E PESCA	02	0,17%
07	TRÂNSITO E TRANSPORTE	32	3%
08	ASSISTÊNCIA SOCIAL	01	0,09%
09	MEIO AMBIENTE	67	6%
10	OUTRAS DEMANDAS	55	5%
<b>TOTAL.....</b>		<b>1.147</b>	<b>100%</b>

Fonte: Relatório Prioridades de Obras e serviços Públicos para 2023 e 2024 de São Luís, 2023.

Consoante a imagem acima, a população de São Luís é carente em infraestrutura e em outras áreas, o que leva a população a buscar no OP por melhorias em maior percentual na infraestrutura devido às ausências dentro dos bairros e avenidas na cidade.

No resultado do OP digital, conforme relatório de prioridades e metas para 2023/2024 que foi apresentado pela SEMGOP, foi dada preferência às demandas surgidas do Conselho Municipal conforme cada regional, buscando escolher 5 prioridades por regional para os anos de 2023 a 2024, a fim de serem para ser levadas ao Orçamento Público.

## **2.8 Desafio da gestão participativa na Cidade Sustentável no Brasil**

Pela primeira vez na história, a população urbana global superou a população rural, no ano 2008, de acordo com a ONU, o que conseqüentemente marcou o advento de um novo “milênio urbano” e, até 2050, espera-se que dois terços da população mundial vivam em áreas urbanas. Com mais da metade da humanidade vivendo em cidades e o número de residentes urbanos crescendo quase 73 milhões a cada ano, estima-se que as áreas urbanas representem 70% do Produto Interno Bruto do mundo e, portanto, tenham gerado crescimento econômico e prosperidade para muitos.

As cidades, por sua vez, são centros de ideias, comércio, cultura, ciência, produtividade, desenvolvimento social, humano e econômico, e vem passando por problemas oriundos do seu crescimento desordenado e da falta de planejamento urbano. No Brasil, a realidade não é diferente, sendo necessário, dessa forma, o alinhamento do planejamento da gestão na cidade, o planejamento urbano e a participação popular.

O orçamento público e o orçamento participativo estão intimamente ligados aos ODS, sendo um artifício de melhoria e de alcance do governo e da população na agenda 2030. Segundo a Frente Nacional dos Prefeitos (FNP), a implementação das ODS permite melhorias nos municípios de forma geral; nas metas e nos indicadores; melhoria nos dados municipais; eficiência da administração pública; soluções duradouras e resultados de médio e longo prazo; ampliação de fontes de financiamentos e otimização de recursos e estabelecimento de parcerias multissetoriais.

Segundo a FNP, os municípios já trabalham em prol de muitas metas que já estão nas ODS, mas é necessário que o poder público e a população conheçam acerca da Agenda 2030 e das ODS, como forma de localizar essas ODS no plano de trabalho de cada secretaria municipal, promovendo o planejamento municipal em conjunto com as ODS, conseqüentemente integrando essas metas no PPA, na LDO e na LOA.

Conforme mencionado acima, pode-se perceber que o orçamento público e o orçamento participativo estão intimamente ligados à Agenda 2030, e que a população e a gestão precisam de mais conhecimentos para saberem utilizar os mecanismos corretos para ter uma gestão democrática urbana, implementando adequadamente o PPA, a LDO e a LOA, tendo como base as ODS, em especial a de número 11, a qual traz melhorias para as cidades de forma geral e, conseqüentemente, para as pessoas que delas fazem parte.

Em compromisso com a Agenda 2030 e a vontade de tornar as cidades mais sustentáveis, inclusivas, diversas e empreendedoras, superando desafios complexos por meio de soluções inovadoras, a Escola Nacional de Administração Pública-ENAP lançou o programa “Cidades que transformam”, que reitera o estudo desse trabalho do orçamento participativo estar ligado à Agenda 2030 e suas melhorias. O programa escolheu 16 cidades, cada uma com uma função específica dos objetivos de desenvolvimento sustentável, com o intuito de atingirem e melhorarem as metas da Agenda.

A diretora de inovação da ENAP, Bruna Santos, explica:

Estamos sempre procurando um propósito para conectar ideias, conhecimentos e tecnologias na busca de soluções para problemas que nos afligem. São nas cidades onde as pessoas vivem, que os problemas são percebidos. Fomos desafiados a transformar as políticas públicas onde acontece a interface do estado com o cidadão. (SANTOS, 2023, Online)

O município de Porto Alegre mais uma vez é referência e palco de transformação, pois participa com o projeto Portal Orçamento Participativo e Consultas Públicas, com o número de 1,49 milhão de habitantes. “Tenham em Porto Alegre um parceiro que quer inovar”, disse Alexandre Borck, secretário de governança do município. O objetivo do projeto é ampliar o engajamento da população portoalegrense com o orçamento participativo e aumentar sua efetividade no atendimento às demandas e necessidades da comunidade.

Conforme explicitado acima, a Agenda 2030 e as cidades sustentáveis são um desafio de todos, podendo a população se fazer presente nessa busca por um mundo melhor, buscando, então, melhorias dentro da cidade, aumentando o alcance dos objetivos de desenvolvimento sustentáveis, por meio do conhecimento e da participação popular dentro da cidade.

### 3 METODOLOGIA

Para obter o resultado da estruturação e organização deste trabalho de conclusão de curso, foi preciso utilizar-se de procedimentos metodológicos na pesquisa, que serão abordados no presente capítulo.

A metodologia do trabalho foi realizada através do procedimento de pesquisa bibliográfica e documental, sendo predominantemente explicativa do Orçamento Público, voltado especificamente ao Orçamento Participativo e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis com abordagem quantitativa. As informações foram extraídas da Constituição Federal de 1988, Cartas da ONU, Nova Agenda Urbana, artigos, cartilhas, folhetos, sites e livros. Conforme Leite Tarcisio (2008, p.48), “entre as técnicas mais importantes da pesquisa bibliográfica, destacam-se o levantamento e a seleção bibliográfica, a leitura e o fichário”.

O estudo teve quatro etapas, a primeira consiste no levantamento e na seleção bibliográfica e documental para compreensão do tema abordado, na qual foram selecionados livros, artigos, dissertações, leis, conferências, documentos relativos e sites de prefeituras.

A segunda e a terceira etapa foram constituídas pelo desenvolvimento e elaboração do trabalho, com aplicação de um questionário pela plataforma Google Forms, com obtenção de coleta de dados com predominância quantitativa, dando segurança para a elaboração do produto final do trabalho, que consiste em uma cartilha para o conhecimento da população, conforme pode ser verificado no apêndice deste trabalho, a partir das perguntas íntegra.

Quanto aos fins da pesquisa, classifica-se como exploratória descritiva com abordagem quantitativa. Exploratória, visto que é realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado (Vergara, 2016, p.42) e porque objetivou desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias para estudos posteriores (Gil, 2002), sendo que não há muitos estudos relacionando o Orçamento Participativo com a cidade sustentável.

De acordo com Leite Tarcisio (2008), as pesquisas descritivas subdividem-se em quatro: pesquisa de opinião, de motivação, estudo de caso e exploratória. A pesquisa de opinião é muito utilizada para avaliar o que as pessoas têm a dizer sobre determinado

assunto e a quantitativa busca a aceitação ou a rejeição do que os componentes do universo pesquisado pensam ou dizem sobre fato de interesse geral dos pesquisadores.

Faz-se uso, dessa forma, de pesquisa na investigação do quantitativo de conhecimento da população a respeito das cidades sustentáveis e da participação popular, através da pesquisa de opinião, na busca de fazer um levantamento de dados quantitativos para ter como base na cartilha elaborada no final do trabalho.

A pesquisa foi realizada buscando interpretar os dados quantitativos de acordo com as respostas das questões, além das bibliografias e referências no assunto, a fim de que, utilizando os dados que se dispõem, os resultados da cartilha sejam os mais fidedignos possíveis.

A quarta etapa do estudo tem o intuito de melhorar e fomentar a participação popular dentro da cidade, por meio da produção de uma cartilha de conhecimento para a aplicação dentro da cidade, explanando de que forma a população pode participar e exercer a sua cidadania e seu voto através do orçamento participativo e como pode tornar a sua cidade mais sustentável e inclusiva, baseada na Agenda 2030 e, em especial, no ODS 11.

### **3.1 Questionário aplicado para elaboração da Cartilha**

Para melhor entender o conhecimento da população, utilizou-se a internet e as tecnologias digitais para elaborar um questionário, o qual serviu de base do que seria necessário ter na cartilha, elaborando, dessa forma, um conjunto de perguntas que pudessem descrever o conhecimento das pessoas a respeito da temática do presente trabalho, por meio das respostas dadas.

A forma de aplicação do questionário foi escolhida pelo fato de a internet estar presente em todas as atividades diárias e na vida acadêmica, servindo as tecnologias de apoio para a prática pedagógica e acadêmica. Por meio desses novos recursos tecnológicos, é possível realizar atividades das mais diversas formas, facilitando, flexibilizando, aprimorando e dinamizando o processo de ensino e aprendizagem (Mota, 2019).

Essas novas tecnologias envolvem um grande número de ferramentas, dentre as quais se destaca o Google Forms, que assume a função de suporte em pesquisas no processo educativo no mundo acadêmico (Monteiro & Santos, 2019).

A coleta de dados para a pesquisa deu-se através de um questionário de conhecimento a respeito de cidades sustentáveis e orçamento público, contendo onze perguntas, segmentadas em duas seções. Na primeira seção, geraram-se quatro questões para a caracterização da amostra, sendo explicado: e-mail, sexo, idade e cidade, para melhor compreender o público que respondeu às questões.

Na segunda, foram geradas sete perguntas relativas ao conhecimento do assunto abordado nesse trabalho, sendo as quais: Você já ouviu falar em: a) Cidades Sustentáveis?; b) Agenda 2030?; c) ODS 11?; d) Orçamento Público?; e) Orçamento Participativo?; f) Você tem algum conhecimento em relação ao que foi perguntado? Se sim, assinale as alternativas que você tem algum conhecimento.

As perguntas da seção dois da letra “a” até a letra “e” se caracterizam como perguntas dicotômicas, devido as suas respostas serem “sim ou não”. Segundo Mattar (1994), as principais vantagens das questões dicotômicas são: rapidez e facilidade de aplicação, processo e análise; facilidade e rapidez no ato de responder; menor risco de parcialidade do entrevistador; apresentam pouca possibilidade de erros; são altamente objetivas. Utilizou-se desse tipo de pergunta, pois o intuito delas era saber de forma direta e rápida se o questionado já ouvira falar no tema abordado.

Já a resposta da pergunta da letra “f” era assinalada conforme o conhecimento geral das pessoas em Cidades Sustentáveis, Agenda 2030, ODS 11, Orçamento Público, e Orçamento Participativo.

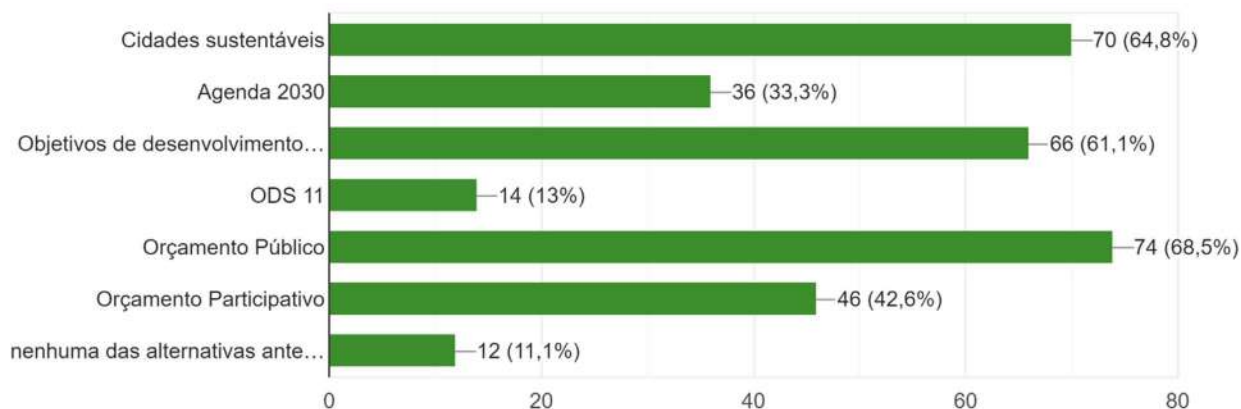
### **3.2 Análise de dados do questionário**

O questionário ficou trinta dias sendo disponibilizado para grupos sociais diversos, a nível local, e para algumas regiões do Brasil (Maranhão, Ceará, Distrito Federal, Rio de Janeiro e São Paulo). Obtiveram-se cento e oito respostas, de um público variado com idade de 17 anos a 76 anos. Será mostrado o gráfico 1 da resposta da seção 2, “letra f”, que confere um compilado de todas as perguntas da seção 2, a respeito do conhecimento do tema abordado para elaborar a cartilha explicativa para conhecimento da população. Os demais gráficos com as demais perguntas do questionário aplicado se encontram no apêndice do presente trabalho.

Gráfico 1 - Perguntas e Respostas da seção 2, letra "f", questionário Google Forms

Você tem algum conhecimento em relação ao que foi perguntado ? Se sim, assinale as alternativas que você tem algum conhecimento.

108 respostas



Fonte: Autor, Google Forms, 2022.

O Gráfico 1 demonstra a pergunta da seção 2, letra “f”, a qual questiona se o pesquisado tem algum conhecimento em relação ao que foi perguntado. E, se sim, que ele assinalasse as alternativas que tinha algum conhecimento. As respostas foram assinaladas conforme o conhecimento geral das pessoas em Cidades Sustentáveis, Agenda 2030, ODS 11, Orçamento Público, e Orçamento Participativo.

Como se pode ver no Gráfico 1, a maior parte do público que respondeu à questão, cerca de 64,8%, um total de 70 pessoas da amostra, tem algum conhecimento em cidades sustentáveis e isso se deve à ampla disseminação da abordagem desse conceito ser mais comum no intuito de buscar um futuro mais sustentável para a sociedade.

Já em relação à Agenda 2030, a maior parte do público não tem conhecimento a respeito, apenas cerca de 33,3%, um total de 36 pessoas da amostra, apesar de ser um tema bastante abordado a nível mundial, a maior parte do público abordado não ouviu falar e não tem conhecimento.

Quanto aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODS), a maioria do público que respondeu à questão, cerca de 61,1%, um total de 66 pessoas da amostra, tem algum conhecimento nos ODS, isso se deve à ampla disseminação desses objetivos a nível mundial, já que há a busca por melhorias em diversos âmbitos para o planeta. Apesar de

os ODS fazerem parte da Agenda 2030, pode-se perceber que eles são mais divulgados a nível de conhecimento do que a Agenda que abrange esses ODSs.

Já em relação a ODS 11, conforme o Gráfico 1, a maior parte do público não sabe a respeito, apenas cerca de 33,3%, que corresponde a 36 pessoas da amostra, apesar de ser um tema bastante relevante para as cidades e comunidades a nível mundial, o que mostra pouco conhecimento em relação às especificidades dos ODS e da Agenda 2030.

Em relação à outra parte do conhecimento da pesquisa, que é o orçamento público a maioria das pessoas que responderam, cerca de 68,5%, um total de 74 pessoas da amostra, tem algum conhecimento em orçamento público e isso ocorre devido à grande disseminação desse conceito, por fazer parte da natureza das contas a nível mundial, sendo objeto de estudo, conhecimento, planejamento, transparência para as cidades e a população brasileira.

O Orçamento Participativo, por sua vez, também não é conhecido pela maior parte do público, cerca de 42,6%, um total de 46 pessoas da amostra, apesar de o OP fazer parte do Orçamento Público, analisa-se que não é um instrumento de fácil acesso e conhecimento. Embora o quantitativo da amostra seja um número relevante, ainda é pouco diante do que o conhecimento do OP pode proporcionar em melhorias para a participação da população e possíveis melhorias para a cidade.

Já a última opção a ser assinalada conforme o Gráfico 1, a minoria do público não tem conhecimento em nenhuma das alternativas anteriores, cerca de 11,1%, um total de 12 pessoas da amostra, que demonstra a falta de conhecimento a respeito da temática abordada no trabalho.

Como foi possível constatar pelo Gráfico 1, a maioria das respostas foram positivas em relação ao tema abordado, com algumas limitações e especificidades a respeito do presente trabalho, como a falta de conhecimento da Agenda 2030, ODS 11, Orçamento Participativo por mais da metade da amostra, o que leva a assegurar a importância desta pesquisa para o conhecimento da população, tendo a cartilha como produto final de conhecimento para a população.

#### 4 CARTILHA PARTICIPATIVA

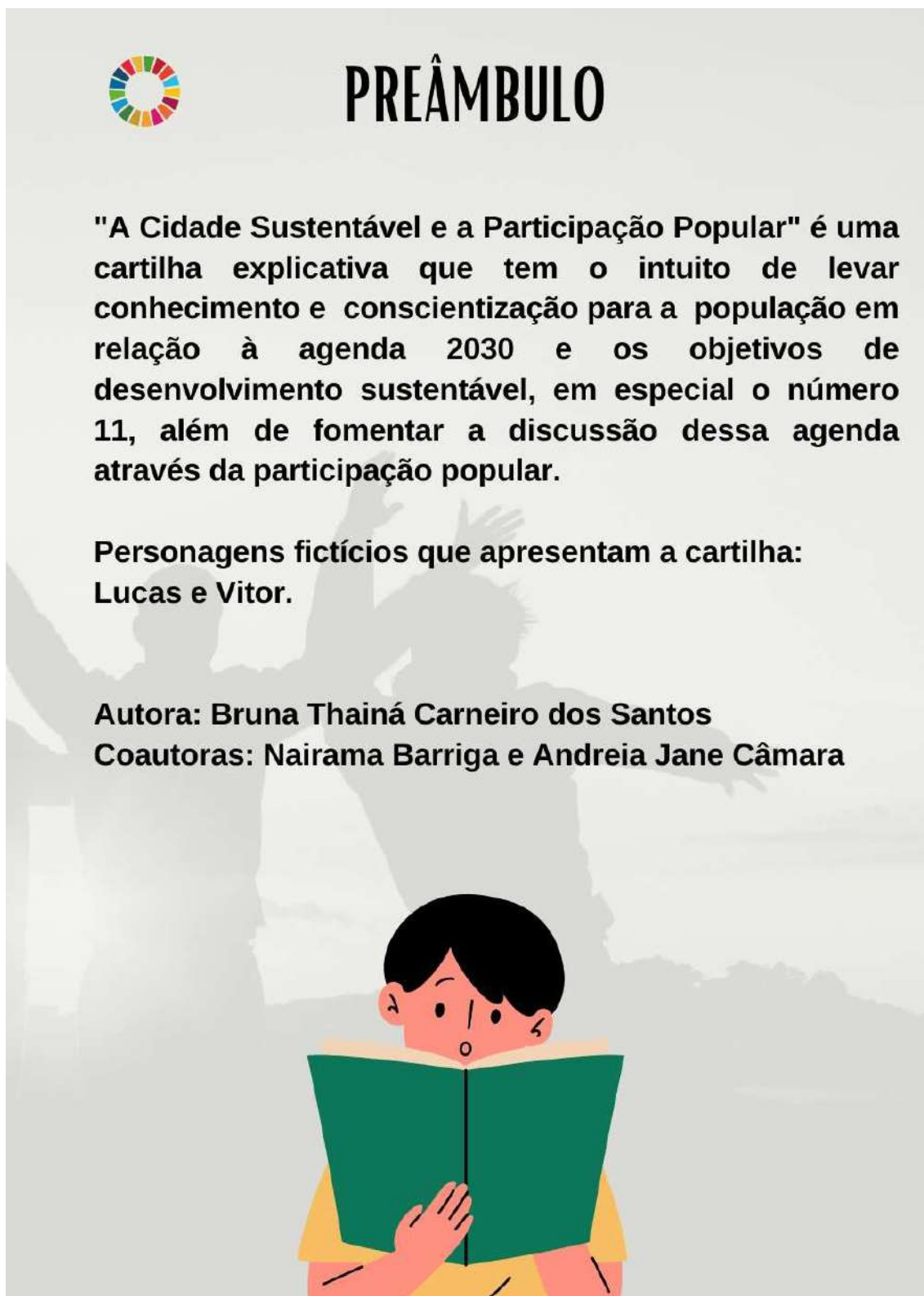
A cartilha participativa que foi o produto final do nosso trabalho teve o título de “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”, sendo contada por dois personagens fictícios, Lucas e Vitor. A ilustração e elaboração da cartilha foi feita pela Autora do trabalho com a ferramenta da plataforma do Canva Pro, buscando ser lúdica e de leitura acessível aos leitores. Todo o texto desenvolvido foi baseado em todos os instrumentos bibliográficos e documentais apresentados no presente trabalho. O tamanho das folhas da cartilha é um A4(297mm x 220 mm), que será dobrado após a impressão tendo uma forma de livreto.

Figura 7 - Frente e Verso da Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular



Fonte: Autoral, 2023.

Figura 8 - Lauda 1 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”



Fonte: Autorial, 2023.

Figura 9 - Lauda 2 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”



Fonte: Autorial, 2023.

Figura 10 - Lauda 3 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”



Fonte: Autoral, 2023.

Figura 11 - Lauda 4 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”



Fonte: Autoral, 2023.

Figura 12 - Lauda 5 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”



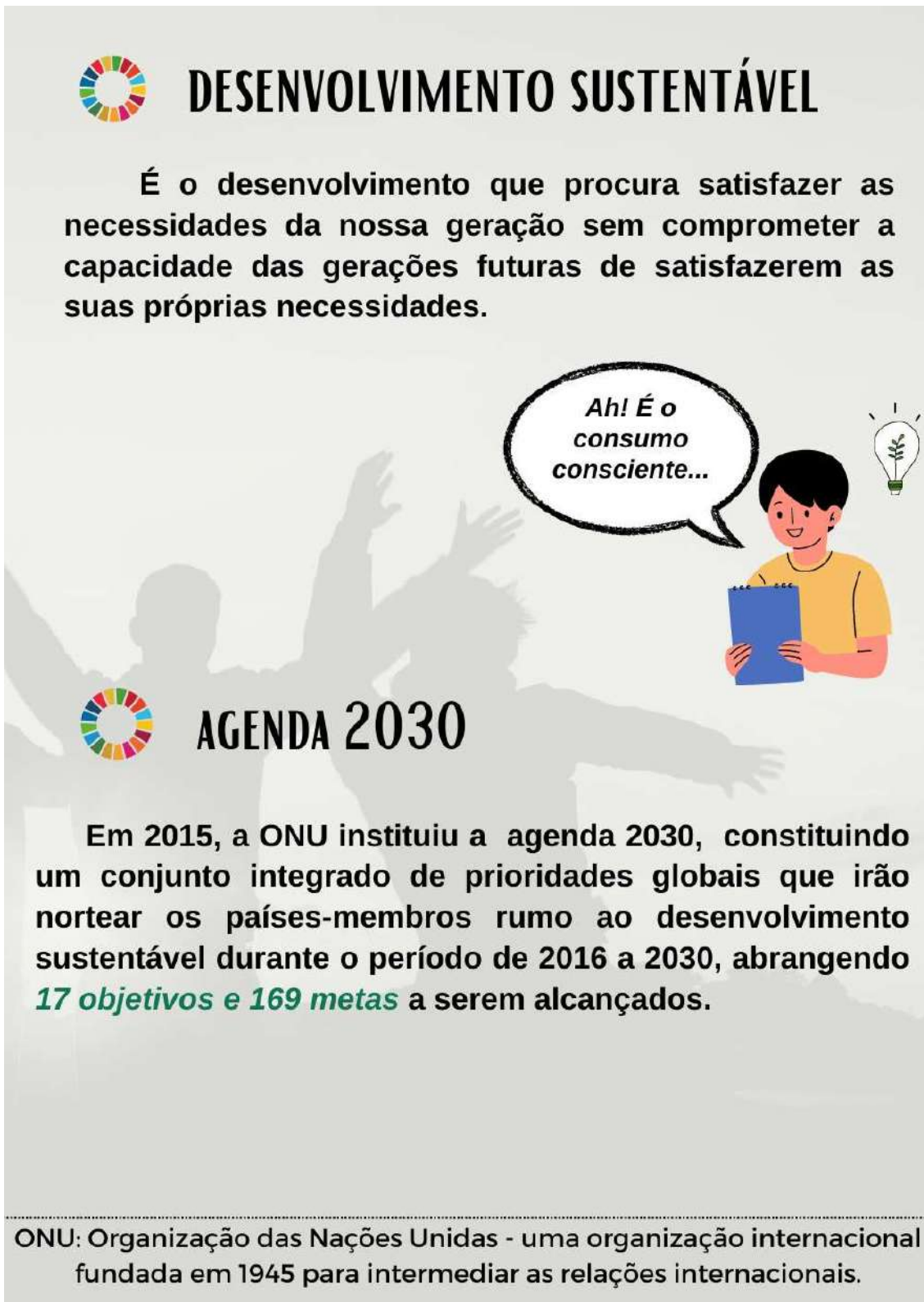
Fonte: Autoral, 2023.

Figura 13 - Lauda 6 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”



Fonte: Autorial, 2023

Figura 14 - Lauda 7 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”



A cartilha com um fundo cinza claro. No topo à esquerda, o ícone da Agenda 2030 (um círculo com 17 segmentos coloridos). À direita dele, o título "DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL" em letras maiúsculas e negrito. Abaixo do título, um parágrafo de texto explicando o conceito. À direita do texto, uma ilustração de um homem jovem com cabelo preto, vestindo uma camiseta amarela, segurando um caderno azul. Um balão de fala apontando para ele contém o texto "Ah! É o consumo consciente...". Acima da cabeça dele, um ícone de uma lâmpada acesa com uma planta verde dentro dela. No fundo, há silhotas cinzas de pessoas com os braços levantados. Abaixo do parágrafo, o ícone da Agenda 2030 aparece novamente à esquerda do título "AGENDA 2030" em letras maiúsculas e negrito. Abaixo do título, um parágrafo de texto explicando a criação da agenda em 2015 pela ONU. No rodapé, uma linha tracejada separa o texto da ONU: "ONU: Organização das Nações Unidas - uma organização internacional fundada em 1945 para intermediar as relações internacionais."

**DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

É o desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da nossa geração sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades.

Ah! É o consumo consciente...

**AGENDA 2030**

Em 2015, a ONU instituiu a agenda 2030, constituindo um conjunto integrado de prioridades globais que irão nortear os países-membros rumo ao desenvolvimento sustentável durante o período de 2016 a 2030, abrangendo **17 objetivos e 169 metas** a serem alcançados.

ONU: Organização das Nações Unidas - uma organização internacional fundada em 1945 para intermediar as relações internacionais.

Figura 15 - Lauda 8 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”



Fonte: Autoral, 2023.

Figura 16 - Lauda 9 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”

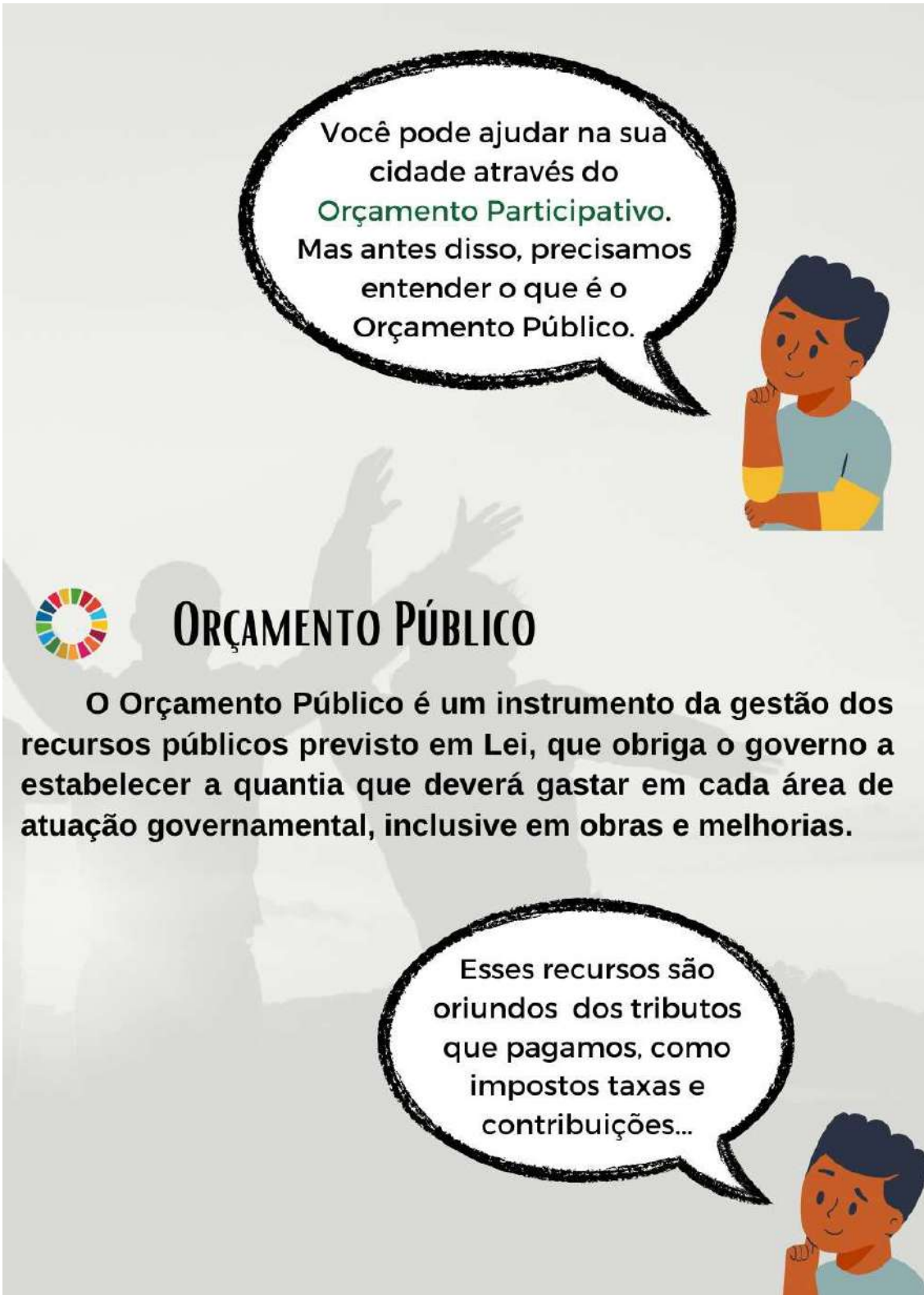


Figura 17 - Lauda 10 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”





Fonte: Autoral, 2023

Figura 18 - Lauda 11 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”



Você pode ajudar na sua cidade através do **Orçamento Participativo**. Mas antes disso, precisamos entender o que é o Orçamento Público.



 **ORÇAMENTO PÚBLICO**

O Orçamento Público é um instrumento da gestão dos recursos públicos previsto em Lei, que obriga o governo a estabelecer a quantia que deverá gastar em cada área de atuação governamental, inclusive em obras e melhorias.

Esses recursos são oriundos dos tributos que pagamos, como impostos, taxas e contribuições...




Figura 19 - Lauda 12 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”



Esses **Recursos** formam a Receita do Município e boa parte deles são para pagar as **Despesas**, e o que sobra é **Investido** em obras, programas, entre outros...

OU SEJA:







**RECEITA**                      **DESPESA**                      **INVESTIMENTO**

**NO CASO DO MUNICÍPIOS:**

**RECEITA:** *São provenientes do IPTU, ISS, ITBI, Taxas e Multas.*

**DESPESA:** *Com pessoal (funcionários), equipamentos públicos (escola, creche), manutenção (água, energia, entre outros).*

**INVESTIMENTO:** *É o que sobra e é investido em obras, serviços, programas e no orçamento Participativo.*

Figura 20 - Lauda 13 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”



O orçamento público é composto pelos seguintes instrumentos de planejamento: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

**Plano plurianual (PPA):** É o planejamento de investimentos e gastos para os próximos 4 anos do governo.

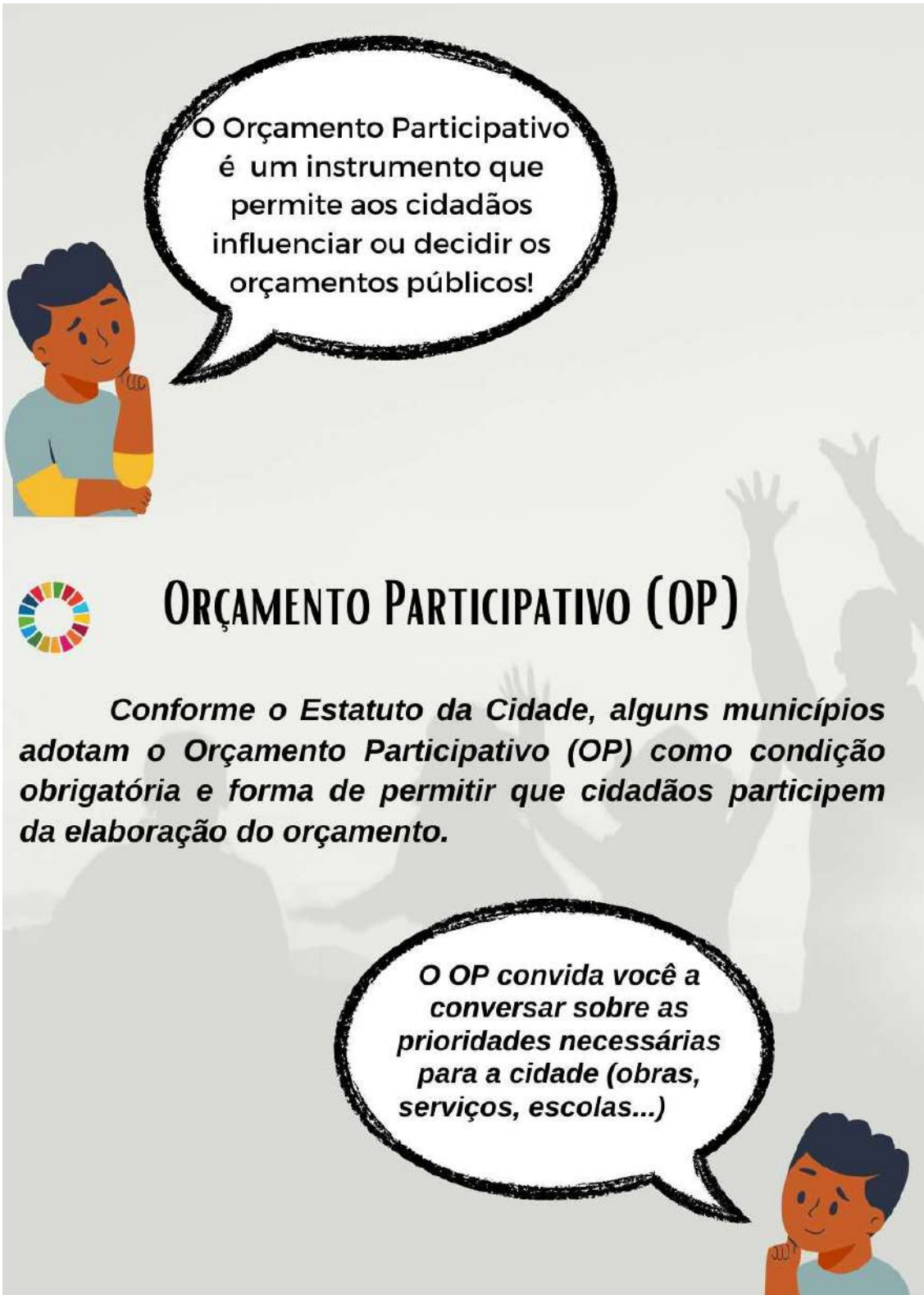
**Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO):** É a lei que define as metas e diretrizes para os gastos públicos.

**Lei Orçamentária Anual (LOA):** É a lei que define o orçamento anual do governo.


Lucas,  
e o Orçamento Participativo ?

O orçamento público é regido pela Constituição Federal de 1988, Artigo 165.

Figura 21- Lauda 14 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”



O Orçamento Participativo é um instrumento que permite aos cidadãos influenciar ou decidir os orçamentos públicos!



## ORÇAMENTO PARTICIPATIVO (OP)

*Conforme o Estatuto da Cidade, alguns municípios adotam o Orçamento Participativo (OP) como condição obrigatória e forma de permitir que cidadãos participem da elaboração do orçamento.*

O OP convida você a conversar sobre as prioridades necessárias para a cidade (obras, serviços, escolas...)

Figura 22 - Lauda 15 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”



Fonte: Autoral, 2023

Figura 23 - Lauda 16 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”



Fonte: Autoral, 2023

Figura 24 - Lauda 17 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”



Fonte: Autoral, 2023.

Figura 25 - Lauda 18 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”

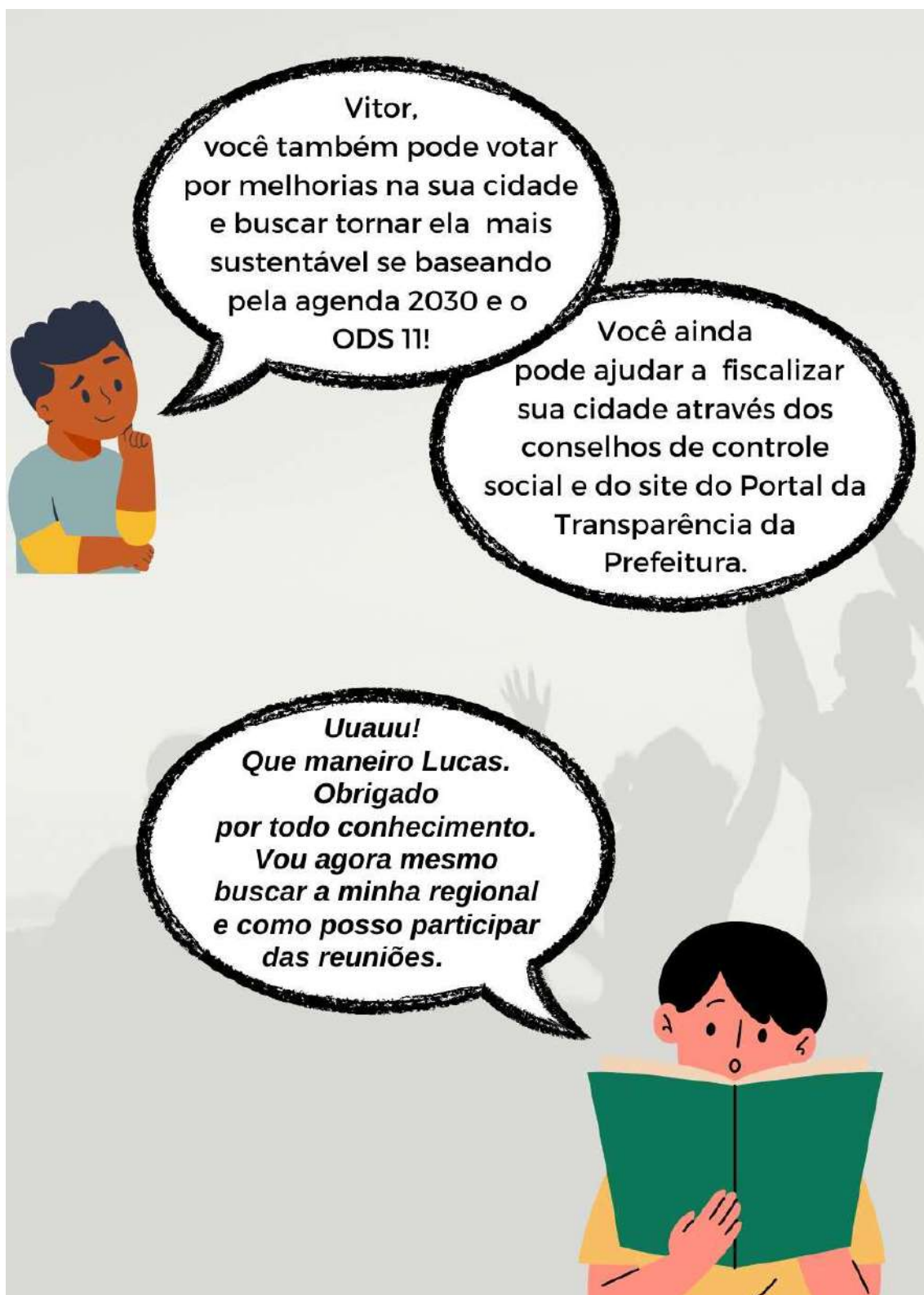




Figura 26 - Lauda 19 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”









 **LEMBRETES**

**É dever meu e seu cuidar das cidades e buscar torná-las mais sustentáveis, tomando por base a agenda 2030 e os ODS!**

**O OP é regido pelo Estatuto da Cidade, Lei 10.257/01 e é condição obrigatória em cidades que tem o Plano Diretor para aprovação do Orçamento Público, da LOA.**

**SE INFORME E PARTICIPE DO OP!**

-  JORNAL DA CIDADE
-  INTERNET
-  PANFLETO
-  COMUNIDADE
-  RÁDIO
-  LIVE

Fonte: Autoral, 2023.

Figura 27 - Lauda 20 Cartilha “Cidades Sustentáveis e a Participação Popular”



Fonte: Autoral, 2023.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho visou como objetivo geral demonstrar a importância do Orçamento Participativo como fator relevante para a tomada de decisão da população na gestão das cidades sustentáveis, com ênfase na ODS 11, tendo como produto final uma cartilha explicativa como meio de fomentação, discussão e participação popular na cidade que busca a sustentabilidade.

Com esse objetivo, foram analisados bibliografias e documentos a respeito da sustentabilidade, do desenvolvimento sustentável, da Agenda 2030, dos ODS, Constituição Federal e Estatuto da Cidade, através de livros, artigos, dissertações, sites de prefeituras, além da busca ativa na SEMGOP São Luís, com ênfase no entendimento de como funciona o OP conforme a lei e a experiência na capital maranhense.

Por ser uma pesquisa descritiva e exploratória, ocorreram obstáculos quanto ao assunto abordado, em decorrência da falta de livros e obras que abordam o assunto de forma sistemática, rápida e de fácil compreensão, fazendo com que a temática fosse ainda mais abordada. O compilado de assuntos abordados se faz presente na mesma área social de forma interdisciplinar, alinhado dentro da Administração Pública, do Direito Público e Internacional, da Contabilidade Pública e da Arquitetura e Urbanismo, o que faz a intersecção do conhecimento e a valorização desse trabalho para o mundo, cidades e para a sociedade.

Ao analisar conceitos que norteiam a sustentabilidade, compreendeu-se que essa vai além do meio ambiente e que abrange diversas dimensões, como a social, a econômica e a política de forma contínua, com o intuito de avançar os seus indicadores e atingir as metas em direção ao desenvolvimento sustentável, buscando, assim, ser eficiente no cuidado do mundo.

Já o desenvolvimento sustentável satisfaz as necessidades da atual geração sem comprometer as gerações futuras, induzindo as pessoas ao consumo consciente e à sustentabilidade. As cidades sustentáveis, por sua vez, buscam o desenvolvimento sustentável e sua eficiência, tendo a ODS 11 como objetivo e metas a serem alcançadas.

O Orçamento Público é de extrema importância para o conhecimento da população e um artifício central de instrumento de gestão nas cidades e na busca da democracia popular através do Orçamento Participativo. Ao aplicar o questionário, no intuito de ter uma amostra quantitativa em relação ao conhecimento da população no

assunto abordado, percebeu-se que o estudo e a cartilha se faziam relevantes para a sociedade.

Vale ressaltar que a busca do conhecimento foi além da bibliografia e dos documentos, também foi feita a busca ativa na SEMGOP para saber como funciona e funcionava o Orçamento Participativo antes e nos dias de hoje na cidade de São Luís, bem como entender a experiência desse na cidade. Constatou-se que o OP de São Luís foi instituído desde 1998, mas, apesar do tempo, não foi colocado em prática como deveria ser, além de ter sido distribuído pouco investimento para tal fim.

Apesar de as experiências do OP serem antigas - como na cidade de Porto Alegre - ainda sim são encontrados diversos obstáculos entre os municípios e a população, fazendo com que o orçamento fique esquecido, como ocorreu em São Luís, por falta de conhecimento da população e pela falta de mobilização política para isso, além de ter poucos veículos de informações para o conhecimento da população.

Mesmo com as dificuldades, o OP vem crescendo a nível nacional, se perpetuando no programa de governo da União e dos Governos de Estado como estratégia na escuta da população para o PPA, LDO e LOA, no intuito de buscar melhorias para sociedade.

É pela falta de conhecimento da população em relação ao OP e às cidades sustentáveis, além da falta de mobilização política, que a cartilha é de fundamental importância para a população tornar-se mais participativa dentro da cidade e buscar a fomentação e discussão das melhorias que o lugar precisa.

Portanto, diante da pesquisa realizada, conclui-se que é possível utilizar o OP como forma de participação popular dentro da cidade e buscar a sustentabilidade através da participação popular e do conhecimento. Para isso, é necessário manter a população informada via os meios de comunicação e de divulgação do OP, além de o poder público querer que ele funcione dentro da cidade, uma vez que é condição obrigatória para as cidades que possuem o Plano Diretor.

## REFERÊNCIAS

BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à Ciência das Finanças**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

BANERJEE, S. B. **Quem sustenta o desenvolvimento de quem? O desenvolvimento sustentável e a reinvenção da natureza**. In: Fernandes M, Guerra L.(Org.). *Contra-Discursos do Desenvolvimento Sustentável*. 2 Ed. Belém: UNAMAZ/UFPA-NAEA, 2006.

BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento Sustentável: das origens à Agenda 2030**. 1. ed. Petrópolis: Vozes, 2020 - (Coleção Educação Ambiental).

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em : [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 2 abr. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira. **Entenda o Orçamento**. Brasília. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/entenda/cartilha/cartilha.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2022.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Orçamento Público 2021**. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3167/1/Modulo%201%20-%20Entendendo%20o%20Orçamento%20Publico.pdf>. Acesso em: 3 out. 2022.

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

CRUZ NETO, Nilo. **ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: O Processo de Implementação em São Luís**. 2009. 158 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2009. Disponível em: <https://tedebc.ufma.br/jspui/handle/tede/820>. Acesso em: 1 jul. 2023.

COMISSAO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. 2. Ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4245128/mod\\_resource/content/3/Nosso%20Futuro%20Comum.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4245128/mod_resource/content/3/Nosso%20Futuro%20Comum.pdf). Acesso em: 5 mar. 2023.

FERREIRA, D. de Q. **Orçamento Participativo: Instrumento de Democratização da Administração Pública**. *Contabilidade Vista & Revista, [S. l.]*, v. 14, n. 3, p. 65-85, 2009. Disponível em: <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/contabilidadevistaerevista/article/view/242>. Acesso em: 5 abr. 2022.

FRENTE NACIONAL DOS PREFEITOS. **Planejamento Municipal e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. 2021**. Disponível em: <https://www.estrategiaods.org.br/wp-content/uploads/2020/10/1.-PPA-Planejamento-municipal-e-ODS-Guia-FNP.pdf>. Acesso em: 29 set. 2021.

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

GUILHON, V. V. **Indicadores de Sustentabilidade Urbana: Aplicação ao conjunto habitacional ‘ Parque Residencial Manaus/ AM’**. 217 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo)- Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

HOLLING,C. S. **Understanding the Complexity of Economic, Ecological and Social Systems**. Ecosystems, n.4, p.390 – 405, 2001.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. Coleção a, São Paulo, WMF Martins Fontes, 2000.

LEITE, C.; AWAD, J.C.M. **Cidades sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. Porto Alegre: Bookman, 2012.

LEITE, Francisco Tarciso **Metodologia Científica: métodos e técnicas de pesquisa: monografias, dissertações, teses e livros**. Aparecida, São Paulo: Ideias e Letras, 2008.

MONTEIRO R.L.S & Santos D.S. (2019) **A utilização da ferramenta google forms como instrumento de avaliação do ensino na escola superior de guerra**. *Revista Carioca de Ciência, Tecnologia e Educação (online)*. 4(.2):28-38. Disponível em: <https://recite.unicarioca.edu.br/rccte/index.php/rccte/article/view/72/106>. Acesso em 09 de jul, 2022.

MOTA J.S. (2019) **Utilização do google forms na pesquisa acadêmica**. *Revista Humanidades e Inovação*. 6(12):372-380. Acesso em 9 nov. 2022. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/1106>

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL.Jornal da Sengop, São Luís, 2022. p.3.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Sustainable Development Goal 11:**Cidades e comunidades sustentáveis. 2015**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/11> . Acesso em: 16 abr. 2022.

PROGRAMA ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL RELATÓRIO. Jornal Sengop, São Luís, 2021, p.1.

RELATÓRIO DO PROGRAMA ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL. Jornal Sengop, São Luís, 2022, p.1.

ROMERO, Marta A. B. **Frentes do Urbano para a Construção de Indicadores de Sustentabilidade Intra Urbana**. In Paranoá: cadernos de arquitetura e urbanismo da FAU-UnB. Ano 6, n. 4 (novembro/2007). – Brasília: FAU UnB, 2007a.

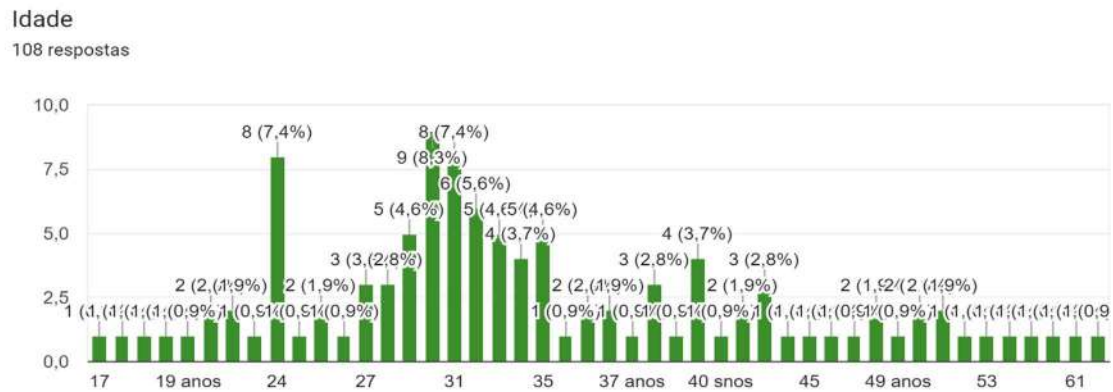
SCANDAR NETO, W. J. **Indicadores de desenvolvimento sustentável no Brasil. 4º Seminário Fluminense de Indicadores, 2004**. Cadernos de Textos. Rio de Janeiro: Fundação CIDE, 2004, 116 p.

WCED. **WORLD COMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT: Our Commom Future**. Oxford and New York: Oxford University Press, 1987fichj.

VERGARA,Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 16. ed. São Paulo: Altlas, 2016.

## APÊNDICE

Gráfico 2 - Pergunta com as referidas idades do público questionado, google Forms



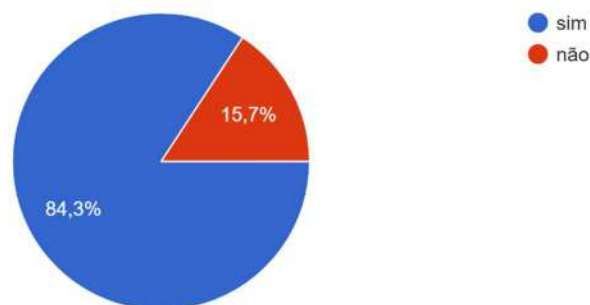
Fonte: Autor, google Forms 2022.

### Gráficos seção II

Gráfico 3 - Perguntas e Respostas Seção II (a), google Forms.

a) Cidades sustentáveis?

108 respostas



Fonte: Autor, Google Forms, 2022.

Como podemos analisar conforme o questionário, a maioria das respostas foram positivas, que a pessoas já ouviram falar em cidades sustentáveis. Tendo

em vista que é um tema bastante relevante nos dias atuais, sendo abordado em diversos campos.

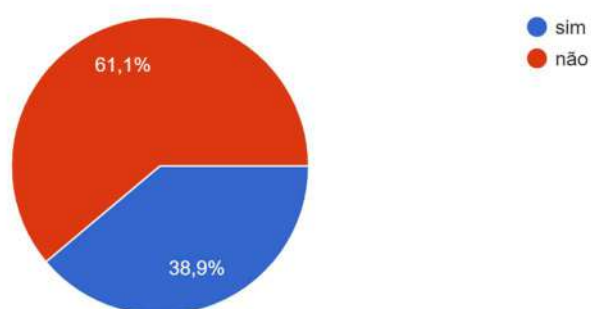
a) Agenda 2030?

Resposta: sim ou não

Gráfico 4 - Perguntas e Respostas Seção II (a), Google Forms.

a) Agenda 2030?

108 respostas



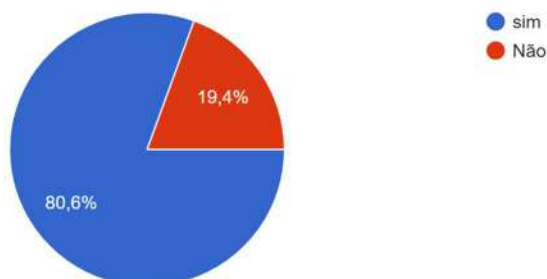
Fonte: Autor, Google Forms, 2022.

Como podemos analisar conforme o questionário, a maioria das respostas foram negativas, apesar de ser um tema bastante abordado a nível mundial a maior parte do público abordado não ouviram falar em agenda 2030.

Gráfico 5 - Perguntas e Respostas Seção II (b), Google Forms

b) Objetivos de desenvolvimento sustentável ?

108 respostas



Fonte: Autor, Google Forms, 2022.

Como podemos analisar conforme o questionário, a maioria das respostas foram positivas, que a pessoas já ouviram falar em objetivo de desenvolvimento sustentável. Tendo em vista que é um tema bastante relevante nos dias atuais, sendo abordado em diversos campos a nível mundial.

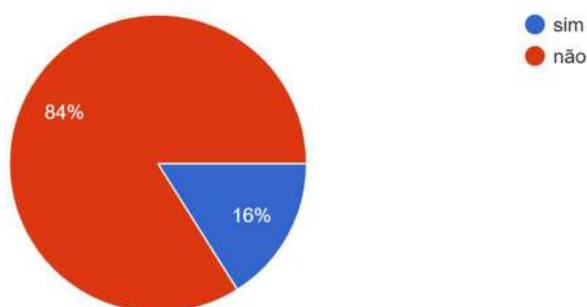
b) ODS 11?

Resposta: sim ou não

Gráfico 6 - Perguntas e Respostas Seção II (c), Google Forms

c) ODS 11?

106 respostas



Fonte: Autor,Google Forms,2022.

Como podemos analisar conforme o questionário, a maioria das respostas foram negativas, apesar de ser um objetivo bastante relevante a nível mundial a maior parte do público abordado não ouviram falar em ODS 11. O que mostra pouco conhecimento em relação as especificidades das Agenda 2030 dos Objetivos de desenvolvimento sustentável.

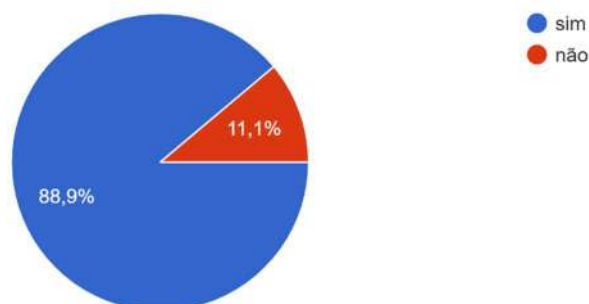
c) Orçamento Público?

Resposta: sim ou não

Gráfico 7 - Perguntas e Respostas Seção II (c), Google Forms.

Orçamento Público ?

108 respostas



Fonte: Autor, Google Forms, 2022.

Como podemos analisar conforme o questionário, a maioria das respostas foram positivas, que a pessoas já ouviram falar em Orçamento Público, uma vez que é um tema que aborda o planejamento do nosso País e das cidades, sendo amplamente abordado a nível do Brasil e cidades. Além de ser um tema relevante para toda a sociedade.

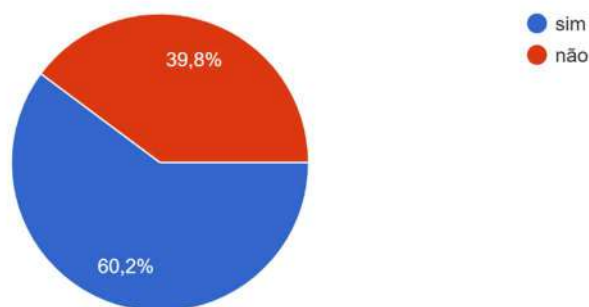
d) Orçamento Participativo?

Resposta: sim ou não

Gráfico 8 - Perguntas e Respostas Seção II (d), Google Forms.

### Orçamento Participativo?

108 respostas



Fonte: Autor, Google Forms, 2022.

Como podemos analisar conforme o questionário, a maioria das respostas foram negativas, apesar de fazer parte do orçamento público e a maioria das pessoas terem já ouvido falar em Orçamento público desconhece o orçamento Participativo o que nos leva e assegura a importância do nosso trabalho tendo a cartilha como produto final de conhecimento para a população. Sistematização da Cartilha.