

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO

JEFFERSON FERREIRA JUNIOR

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: o papel da população ludovicense no processo
orçamentário público

São Luís
2018

JEFFERSON FERREIRA JUNIOR

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: o papel da população ludovicense no processo
orçamentário público**

Monografia apresentada ao curso de
Administração da Universidade Estadual do
Maranhão – UEMA para obtenção do grau de
Bacharel em Administração.

Orientador: Prof. Me. Celso Antônio Lago
Beckman

São Luís
2018

JEFFERSON FERREIRA JUNIOR

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: o papel da população ludovicense no processo
orçamentário público

Monografia apresentada ao curso de
Administração da Universidade Estadual do
Maranhão, para obtenção do grau de Bacharel em
Administração.

Aprovado em: 10/12/2018.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Me. Celso Antônio Lago Beckman

Orientador
Universidade Estadual do Maranhão

Prof. Dr. Marco Antônio Nogueira Gomes

Universidade Estadual do Maranhão

Prof. Me. Julio Cesar Pinheiro Maciel

Universidade Estadual do Maranhão

Ferreira Júnior, Jefferson.

Orçamento participativo: o papel da população ludovicense no processo orçamentário público / Jefferson Ferreira Júnior. – São Luís, 2018.

75 f.

Monografia (Graduação) – Curso de Administração, Universidade Estadual do Maranhão, 2018.

Orientador: Prof. Me. Celso Antônio Lago Beckman.

1.Administração pública. 2.Democracia participativa. 3.Orçamento público. 4.Orçamento participativo. I.Título

CDU: 336.14:352(812.1)

A este trabalho dedico primeiramente a Deus, por que sem ele eu nada seria e aos meus pais, Jefferson Ferreira e Silvia Ramira Borges Ferreira, por serem essencial em minha vida, que contribuíram inteiramente para essa conquista.

AGRADECIMENTOS

A Deus eu agradeço primeiramente, pois é uma vitória de mais uma etapa da minha vida que se concretiza, e por ele ter me ajudado e ter me dado forças e conhecimento em todos momentos nessa longa caminhada na academia.

Agradeço também a minha família, esses são essenciais em minha vida, especialmente aos meus pais, Jefferson Ferreira e Sílvia Ramira Borges Ferreira, sou e sempre serei grato a vocês pelas oportunidades que me deram em minha vida, pela força e palavras de incentivo. Ao meu pai por ter me ensinado a ter paciência e calma em momentos de perturbações, és meu General de Exército, e a minha mãe por ter me ensinado a pensar em detalhes nada vistos e por não ter desistido de me mostrar que “O Importante é a Rosa“, eu agradeço a vocês também por toda oração, pois sem ela não seríamos nada, e pela dedicação e ensino pela palavra de Deus e ter feito eu me tornar um homem que sou hoje. Muito obrigado por sempre terem confiado em mim e em minhas decisões, tenho o orgulho imenso em ser o filho de vocês. Agradeço também ao meu irmão, Matheus Victor Borges Ferreira, por ter se portado silenciosamente nas vezes que eu necessitava e silêncio para estudar.

A minha avó materna, Francisca de Assis Borges, por sempre me dá carinhos e conselhos quando sempre preciso ou não, por ser minha eterna professora com sua cantoria me traz calma. Minha tia, Sandra Regina Borges, por sempre lembrar de ontem eu vi e assim fazer com que eu tenha humildade em minhas conquistas. Ao meu tio, Silvio Robson Borges, por sempre debater comigo conhecimentos, esses adquiridos durante anos e por toda confiança que me depositou. A minha avó paterna, Inocência Ferreira (In Memoriam), por sempre ter me dado puxões de orelha e cartões sempre precisos, saiba onde você estiver, e tenho orgulho de ser seu neto, e sempre horarei o nosso sobrenome.

Agradeço também a minha amiga, Amanda Carolina do Espírito Santo Barros, por sempre está comigo, em todos os momentos, uma palavra que tenho por você é gratidão, serei eternamente grato por tudo. Aos meus amigos/irmãos Caio, Joycimara, Cicero, Késia, Rebeca, Jeisy, Tomás e aos meus tios Davi e Renata, esta amizade verdadeira só existe por que foi Deus que nos uniu. Obrigado por todos você estarem presentes na minha vida, pelo carinho e por compartilharmos os melhores momentos juntos.

Aos meus amigos de Universidade, por sempre estarem comigo em todos os momentos: Daniel Rodrigo, Pablo, Túlio Wang e Felipe Sampaio, todos esses anos juntos aprendi muito com cada um de vocês. Agradeço também a Jessica Leite por ter me suportado todos esses anos, eu sei que não foi fácil e em especial a Danielle Jennefy Sampaio Costa, que serei eternamente grato a toda sua ajuda, paciência e todo o seu conhecimento, sei que nossa amizade durará anos e anos. Sou grato a Deus por ter colocado todos vocês na minha vida, da UEMA para a vida.

Não poderia esquecer da minha Instituição, a Universidade Estadual do Maranhão, pela acolhida e que me ajudou a tornar um homem responsável. Aos professores que me ensinaram todos os conteúdos que levarei eternamente comigo. E que ajudou a decidi que “Eu escolhi Administrar”. Ao meu professor, Prof. Me. Celso Antônio Lago Beckman, por não ter pensado duas vezes a me orientar, e pela confiança e auxílio nessa grande etapa da minha carreira profissional.

Por fim, quero agradecer imensamente a todo aqui citados e também aqueles que fizeram parte, mesmo indiretamente dessa conquista, meu sincero obrigado!

“Para se ter sucesso, é necessário amar de verdade o que se faz. Caso contrário, levando em conta apenas o lado racional, você simplesmente desiste. É o que acontece com a maioria das pessoas.”

(Steve Jobs)

RESUMO

O Orçamento Participativo é o meio que o governo, por intermédio da democracia participativa, possibilita aos cidadãos decidir e influenciar sobre os orçamentos públicos por meio de procedimentos de participações da comunidade, este geralmente interfere nos orçamentos de investimentos de prefeituras municipais. Neste cenário, é fundamental que haja uma reflexão sobre a influência da população ludovicense no Orçamento Público do município de São Luís do Maranhão. O presente estudo tem o propósito de esclarecer o processo de implementação do Orçamento Participativo no município de São Luís e qual a sua contribuição no procedimento de Orçamento Público de São Luís. Para que esse propósito seja alcançado, a pesquisa apresenta o levantamento teórico sobre administração pública, democracia participativa, Orçamento Público e Orçamento Participativo propriamente dito. A metodologia baseou-se em pesquisa bibliográfica, de tipologia descritiva e exploratória, além da coleta de dados mediante aplicação de questionário para população e entrevistas com representantes do processo de Orçamento Participativo municipal, objetivando a verificação do conhecimento e da influência da população no processo descrito. Os resultados alcançados pela pesquisa são expostos em meio das análises, qualitativa e quantitativa. Sendo assim, a pesquisa mostra que a implantação do modelo de Orçamento Participativo em São Luís é importante para uma melhor transparência do âmbito público para a sociedade, tendo em vista que, através dele o cidadão influencia e decide sobre o Orçamento Público municipal.

Palavras-chave: Administração Pública. Democracia Participativa. Orçamento Público. Orçamento Participativo de São Luís

ABSTRACT

The Participatory budgeting is the medium that the government, through participatory democracy, enables citizens to decide and influence public budgets through community participation procedures, this usually interferes with Investment budgets of municipal prefectures. In this scenario, it is essential that there is a reflection on the influence of the ludovicense population in the public budget of the municipality in São Luís do Maranhão. The present study aims to clarify the process of implementation of the participatory budget in the municipality in São Luís and its contribution in the public budget procedure of São Luís. For this purpose to be achieved, the research presents the theoretical Survey on public administration, participatory democracy, public budget and participatory budgeting itself. The methodology was based on bibliographic research, descriptive and exploratory typology, in addition to data collection by applying a questionnaire to the population and interviews with representatives of the municipal participatory budgeting process, aiming to verify the knowledge and influence of the population in the process described. The results achieved by the research are exposed in the analysis, qualitative and quantitative. Therefore, the research shows that the implementation of the participatory budgeting model in São Luís is important for better transparency of the public sphere for society, considering that through it the citizen influences and decides on the Public Budget Municipal.

Keywords: Public Administration. Participatory Democracy. Public Budget. Participative Budget of São Luís.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Os três elementos básicos que formam o Estado.....	18
Figura 2 – Organograma da estrutura do Orçamento Participativo na comunidade.....	35
Figura 3 – Organograma da estrutura do Orçamento Participativo no governo.....	36
Gráfico 1 – SEXO.....	43
Gráfico 2 – IDADE.....	44
Gráfico 3 – ESCOLARIDADE.....	45
Gráfico 4 – Você tem conhecimento sobre o Orçamento Público de São Luís? Se sim, onde você obteve esse conhecimento?	46
Gráfico 5 – Você considera importante o conhecimento do Orçamento Público para sociedade? Se sim, porque?	47
Gráfico 6 – Você julga importante a abordagem do Orçamento Público nas escolas? Se sim, a partir de qual ano?	48
Gráfico 7 – Se a sociedade tivesse o conhecimento sobre Orçamento Público, na sua opinião, quais problemas poderiam ser amenizados da nossa realidade?.....	49
Gráfico 8 – Você conhece o Orçamento Participativo? Se sim, já participou de algum processo?	50
Gráfico 9 – Você concorda que a sociedade tenha conhecimento sobre o processo do Orçamento Participativo?	51

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Índice de menções apontadas pelos entrevistados.....	52
Tabela 2 – Respostas em destaque da questão aberta.....	52

LISTAS DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CALO - Comissão de Acompanhamento de Licitação e Obras
CF – Constituição Federal
COP – Conselho Do Orçamento Participativo
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
MA - Maranhão
OP – Orçamento Público
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PPA – Plano Plurianual
PT – Partido dos Trabalhadores
SEMDEC – Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Coordenação
SEMFAZ – Secretaria Municipal da Fazenda
SEMGOP – Secretaria Municipal Extraordinária de Governança Solidária e Orçamento Participativo
SEMOP – Secretaria Extraordinária Municipal de Orçamento Participativo
UFMA – Universidade Federal do Maranhão

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	18
2.1 Princípios da Administração Pública	19
3 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	20
3.1 História e Conceito	21
4 ORÇAMENTO PÚBLICO	23
4.1 Breve Histórico e Conceito	23
4.2 Elaboração e Princípios Orçamentários	25
4.3 O Ciclo Orçamentário	29
5 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	30
5.1 Conceito	30
5.2 História do Orçamento Participativo no Brasil	30
5.3 Implementação do Orçamento Participativo em São Luís	31
5.3.1 SEMGOP	37
6 METODOLOGIA	39
6.1 Abordagem e tipologia da pesquisa	39
6.2 Local da pesquisa, Universo e Amostra	40
6.3 Coleta e Análise dos dados	41
6.4 Limitações da pesquisa	41
7 RESULTADOS E DISCUSSÕES	43
7.1 Análise de gráficos da pesquisa	43
7.1.1 Questão aberta	51
7.2 Análise da entrevista	53
7.2.1 O futuro do Orçamento Participativo em São Luís	54
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS	55
REFERÊNCIAS	57
APÊNDICES	60

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO: POPULAÇÃO LUDOVICENSE.....	61
APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO: ENTREVISTA.....	63
ANEXOS	65
Anexo A - Lei 3.077, de 29 de maio de 1998.....	66
Anexo B - Regionais do Orçamento Participativo (São Luís, 1997).....	68
Anexo C- Lei 5.974, de 26 de maio de 2015.....	74

1 INTRODUÇÃO

O Orçamento Participativo é um recurso que caracteriza diversas formas de participação, e possui enorme relevância nas solicitações do poder local. Tal mecanismo implica apresentar o processo de uma ação democrática executada como forma de socializar anúncios com relação ao planejamento orçamentário, elemento indispensável nos setores públicos, e tem como finalidade estatizar conhecimentos e trazer as opiniões de administração democrática particular da contemporaneidade.

A chegada dos anos 2000 trouxe junto com os avanços sociais, crescimento econômico, revolução tecnológica e possíveis modificações culturais, impulsionando a escalada e inserção de muitos cidadãos a um novo modelo de vida. Em suma, presenciou-se uma nova maneira de atuação e delegação de poder dos sujeitos, concernentes às decisões em atividades emitidas pelas gestões públicas.

Para Ananias (2005, p. 33):

O Orçamento participativo se constitui em um antídoto contra a corrupção e o desperdício do dinheiro público. Com sua implantação as obras faraônicas, inacabadas para atender a interesses partidários, clientelísticos, mesquinhos, obras para pagar dívidas de campanha tendem ao desaparecimento. São realizadas as obras necessárias que melhor atendem aos interesses da coletividade. O orçamento participativo pode ser considerado também um antídoto contra a burocracia no sentido pejorativo da palavra. Significa, portanto, a criação e ampliação dos espaços democráticos, do controle social sobre o Estado.

É nesta circunstância de permutações que a proposta do Orçamento Participativo, efeitos que sobrevieram das lutas sociais por um regime administrativo que julgasse o ser humano como agente das elaborações do processo orçamentário, não apenas como receptor, conquista uma integridade ostensiva. Dessa forma, o Orçamento Participativo vai se configurando ao longo das décadas em uma política pública, que como ferramenta de governo democrático instrumentaliza o cidadão para estabelecer a respeito do destino e distribuição de renda que vem mudando não só a competência, mas também a transparência política do país. Com isso, o povo age de maneira eficaz na criação dos planejamentos de execução e da política de método da Administração Pública, adquirindo assim um espaço de proeminência em grande parte de medidas do governo.

Sendo assim, a pesquisa é necessária para viabilizar uma discussão e entendimento da relevância do Orçamento Participativo como mecanismo educacional que promove conhecimento ao cidadão, estimulado por um processo democrático que resulta do papel para o exercício, e que se manifesta da plataforma para o cumprimento de atividades coesivas com a prática e a carência da humanidade.

A pesquisa realizada teve como instrumento de estudo o Orçamento Participativo do município de São Luís, que é um recurso democrático das gestões vinculadas com um plano de ação que auxilia os interesses da sociedade e que objetiva por intermédio do diálogo, da demanda e da nacionalização dos esquemas, priorizar as incumbências, o suporte e o crescimento democrático na sociedade.

O tema proposto, tem por objetivo geral foi analisar a influência da população no processo orçamentário público do município de São Luís. E para melhor abrangência a este objetivo maior, foram sugeridos objetivos específicos, dos quais são: explanar o processo de implementação do Orçamento Participativo no município de São Luís; examinar o marco legal que rege o Orçamento Público do município de São Luís; analisar o conhecimento e a influência da população no Orçamento Público e Participativo da cidade de São Luís; elaborar propostas de melhorias para o processo de Orçamento Participativo.

Para o alcance dos objetivos, buscou-se respaldo através dos métodos de pesquisa qualitativa e quantitativa, bem como nas pesquisas exploratória, descritiva, aplicada, bibliográfica e de campo na cidade de São Luís.

O trabalho está dividido em oito capítulos, o primeiro capítulo refere-se à introdução, com uma breve contextualização do tema abordado, bem como, a problemática da pesquisa, justificativa e objetivos geral e específicos. O segundo, terceiro, quarto e quinto capítulos são pertencentes ao referencial teórico, sendo respectivamente os tópicos de Administração Pública, Democracia Participativa, Orçamento Público e Orçamento Participativo. No sexto, tem-se a metodologia utilizada na elaboração desta pesquisa, o tipo de pesquisa, local, universo, amostragem, coleta e análise dos dados, e limitações da pesquisa. Os resultados e discussões são apresentados no sétimo capítulo. E por fim, as considerações finais contendo propostas de melhorias, estão presentes no oitavo capítulo.

2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Primeiramente, para entender melhor sobre a Administração Pública, é preciso compreender o conceito de Estado, que de acordo com Paulo Bonavides (2000, p. 79) “é a corporação de um povo, assentada em um território e dotada de poder mando originário”. Dessa forma é interessante analisar os três elementos básicos que formam o Estado: Povo, Território e Governo Soberano. Conforme demonstrado por meio da Figura 1, onde exemplifica a relação dos elementos:

Figura 1 – Os três elementos básicos que formam o Estado.



Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

Administração Pública é um instrumento do Estado que é utilizado para colocar as políticas públicas e os programas do governo, executando assim as tarefas em que os órgãos governamentais do Estado lhe conferem.

Segundo Bresser Pereira (2015):

A Administração Pública se refere ao aparelho estatal, ou seja, ao conjunto formado por um governo e seus agentes administrativos, regulado por um ordenamento jurídico.

A Administração Pública constitui-se em conjunto de normas, leis e funções existentes para organizar a administração do Estado. Todo esse conjunto legal tem como principal objetivo o interesse público que é de responsabilidade de todas as suas instâncias.

A importância da Administração pública é indagada por Meirelles (2016, p. 55)

O estudo da Administração Pública em geral, compreendendo a sua estrutura e as suas atividades, deve partir do conceito de Estado, sobre o qual repousa toda a concepção moderna de organização e funcionamento dos serviços públicos a serem prestados aos administrados.

Nota-se então, que a partir do entendimento conceitual, a Administração Pública é a representação total de serviços e entidades ligadas ao próprio Estado, com o objetivo de atender o bem comum de todos, por meio de seus entes governamentais. Uma das atividades da Administração Pública é o Orçamento Público, nele é projetado as despesas e receitas realizadas pelo setor público em um determinado período. O Orçamento Público será detalhadamente descrito em capítulos seguintes.

O art. 4º do Decreto Lei nº 200, de 1967, classificou a Administração Pública Federal está classificada no sentido subjetivo como Direta e Indireta:

- I – A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.
- II – A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:
 - a) Autarquias;
 - b) Empresas Públicas;
 - c) Sociedades de Economia Mista.
 - d) Fundações Públicas. (Incluído pela Lei nº 7.596, de 1987).

2.1 Princípios da Administração Pública

A Administração Pública para seguir seus conceitos e objetivos, necessita ser orientada por princípios constitucionais, sendo eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, todos de acordo com o art. 37 da Constituição Federal de 1988, expostos a seguir.

São princípios da Administração Pública:

1 - Legalidade: é de acordo com este princípio que o administrador público não pode de agir ou deixar agir, de acordo com a lei, em sua forma determinada, ou seja, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite;

2 – Impessoalidade: a administração pública deve seguir a todos, sem aversões ou preferências pessoais, não tolerando a atuação com vistas em prejudicar ou até mesmo beneficiar pessoas, seguindo a premissa que para o exercício de função tem que ser sempre de interesse público;

3 – Moralidade: exige que o administrador público tenha um comportamento ético e conduta do mesmo, não podendo agir por má-fé em sua função;

4 – Publicidade: determina que a administração pública divulgue por obrigação os atos que pratica, exceto no caso de sigilo urgente;

5 – Eficiência: a atividade administrativa deve ser exercida de forma ágil, perfeita e de rendimento funcional, suspendendo ações amadoras.

Todos estes princípios são de suma importância para a Administração Pública e para uma melhor eficiência no trabalho do agente público, assim como na elaboração de leis e normas.

3 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

3.1 História e Conceito

O histórico da democracia vem desde a Grécia antiga com os seus filósofos. Aristóteles (2000) conceitua como uma forma degenerada de república, ou seja, 'o Estado que os homens livres governam'. Ao ser analisada historicamente por Avritzer e Santos (2002b), democracia tem um lugar de destaque no âmbito político no século XX, de forma que no início do mesmo século o desejo era que a democracia fosse uma forma de governo. De outro lado, logo no final da 2ª Guerra Mundial a supremacia já existente da democracia em grandes governos torna-se uma visão induzida do elitismo competitivo motivada pelos mecanismos representativos supervalorizados causados pelas formas de participação popular, sendo essa representada pelo plebiscito.

Dessa forma, a concepção de democracia estava ligada na ideia de democracia representativa, onde limitava a participação popular apenas no ato do voto, sendo de caráter simplesmente sistemática. A visão da supremacia representativa constitui-se em ser a única solução possível em grandes democracias, sendo que a tal concepção traz consigo um caráter individualista e competitivo da democracia.

Segundo Santos (2001), essa supremacia democrática passa a ser questionada no final da década de 60, com o surgimento de movimentos sociais que passaram a reivindicar uma maior participação no âmbito público, ocasionada pela crise do modelo representativo que diminuiria a participação da população no direito ao voto. Dessa forma, segundo Avritzer (2007), essa concepção representativa degrada as práticas democráticas, motivada por dois fatores, o aumento do abstencionismo e o problema da representação, onde a população sentia cada vez menos representada pelos seus eleitos.

Jürgen Habermas (1995) baseou-se em uma ideia para a resolução desse problema, partindo-se de uma participação popular mais ampla e aberta, permitindo assim uma discussão mais aprofundada e complexa sobre a democracia moderna. Dessa forma, Habermas (1995), estabelece que a participação popular promove um ciclo de consciência política e a diminuição da desigualdade, conferindo à sociedade poder legítimo a partir da formação de opinião e de vontade comum. Logo não acata

a limitação da participação de sociedades complexas, tendo assim uma soberania popular.

Habermas (1995) idealiza uma sociedade em duas dimensões lógicas próprias: a burocracia estatal e mercado, que nada mais é que o sistema, onde responde pela reprodução de material da sociedade, e as estruturas simbólicas da comunicação cotidiana, que assegura a integração social. Definida assim a democracia deliberativa onde é o equilíbrio entre as duas dimensões, e para entender essa relação é preciso que a sociedade civil proporcione discursos capazes de resolver problemas de interesse público.

Surge assim a necessidade da tradução de demanda privada em políticas públicas, sendo permitido uma correlação entre os interesses públicos e privados. Sendo papel da esfera privada unificar os problemas sociais com a esfera pública, que é a vontade da maioria. Para Avritzer e Santos (2002b), o princípio da deliberação societária está veiculada com as ações em público que permitem o questionamento de exclusões de arranjos políticos. Com isso, Habermas (1995) coloca no debate sobre democracia um processo social e participativo.

O modelo democrático defendido por Habermas (1995) é por meio de uma estratégia de influência dos públicos informais da sociedade no sistema político formal por meio da operação do direito e o fluxo comunicativo. Surge assim a Democracia Participativa onde existe uma intervenção direta cidadã nos procedimentos de tomada de decisão da esfera pública. Com isso, há diversas formas de exemplificar o uso da democracia participativa na sociedade, uma delas é por meio do Orçamento Participativo, e, para entender esse processo é preciso compreender o Orçamento Público.

4 ORÇAMENTO PÚBLICO

4.1 Histórico e Conceito

O Orçamento Público está relacionado com a administração dos recursos públicos arrecadados, de forma que provém as despesas públicas durante um determinado período, com isso, é necessário analisar o seu surgimento.

É considerado por vários estudiosos o marco legal mais significativo sobre o surgimento do Orçamento Público, a criação da Magna Carta no ano de 1215, cedida pelo Rei João Sem Terra, na Inglaterra, como estabelece no artigo 12:

Nenhuma 'scutage' ou ajuda será imposta no nosso reinado, 'excepto' pelo conselho comum do nosso reino, a menos para o resgate da nossa pessoa, a cavalaria do nosso filho mais velho e uma vez para o casamento da nossa filha mais velha, e para tais casos apenas uma ajuda razoável será paga; proceder-se-á igualmente a respeito das ajudas da cidade de Londres.

Dessa forma, Pires e Motta (2006, p. 17-18) relatam que na Magna Carta, nenhum tributo ou auxílio que seja instituído no Reino, senão pelo seu Conselho Comum', pronto fim, então às arbitrariedades da Coroa, ou seja, começará assim o um pensamento legal, onde o governo só poderá conduzir seu papel orçamentário de acordo com o que rege o Conselho Comum. Mas foi apenas em 1822 onde foi escrito legalmente o primeiro Orçamento Público da Inglaterra, dessa forma, o poder Executivo passou a prestar conta com o Legislativo.

Na França, os autores prosseguem, durante o período de Napoleão Bonaparte, o sofrimento do povo com o regime totalitário de forma que as receitas e despesas eram regidas somente pelo poder soberano. Tudo mudou com a Revolução Francesa, em 1789, com a criação da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, que trouxe consigo regras importantes para a elaboração do Orçamento Público, conforme os artigos 13, 14 e 15:

Artigo 13 – Para a manutenção da força pública e para as despesas de administração é indispensável uma contribuição comum, que deve ser repartida entre os cidadãos de acordo com as suas possibilidades.

Artigo 14 – Todos os cidadãos têm o direito de verificar, por si ou pelos seus representantes, a necessidade da contribuição pública, de consenti-la livremente, de observar o seu emprego e de lhe fixar a repartição, a coleta, a cobrança e a duração.

Artigo 15 – A sociedade tem o direito de pedir contas a todo o agente público pela sua administração.

Com isso, de acordo com artigo 15, a sociedade francesa passou a ter o direito legal a manifesto sobre o Orçamento Público, tendo toda a transparência das

movimentações públicas de seus governantes. Esse sistema francês ajudou a consolidar normas, onde hoje são vistas como básicas para procedimento legal do Orçamento Público, como a não vinculação de itens da receita à despesas específicas, a anualidade do Orçamento Público, a votação desse orçamento antes do início do mandato, e o mais importante que é a inclusão de todas as previsões financeiras para o exercício (GIACOMONI, 2010).

No Brasil, a vinda da Família Real, em 1808, foi de grande contribuição para as finanças públicas. A criação do Erário Régio e do Regime de Contabilidade consolidou administrativamente o domínio colonial português, onde o segundo é aplicado até nos dias atuais nas Ciências Contábeis. Com a Constituição de 1824 a exigência na elaboração de orçamentos formais pela administração pública, é estabelecida no seu artigo 172 que:

O Ministro de Estado da Fazenda, havendo recebido dos outros Ministros os orçamentos relativos às despesas das suas Repartições, apresentará na Câmara dos Deputados anualmente, logo que esta estiver reunida, um Balanço geral da receita e despesa do Tesouro Nacional do ano antecedente, e igualmente o orçamento geral de todas as despesas públicas do ano futuro, e da importância de todas as contribuições, e rendas públicas (CONSTITUIÇÃO POLITICA DO IMPÉRIO DO BRAZIL, 1824).

Sendo assim, após a Proclamação da República, o estado brasileiro passou por constantes alterações que regulamentam estruturalmente a organização do Orçamento Público. A grande mudança nessa estruturação vem da Constituição Federal de 1988, cujo normalizou a elaboração, aprovação e o controle do Orçamento Público no Brasil. Pires e Motta (2006 p. 22) referenciam que a Constituição de 1988, “atribuiu ao processo orçamentário uma seção especial e à parte: Título VI – Da Tributação e do Orçamento, Capítulo II das Finanças Públicas, Seção II dos Orçamentos”, dessa forma, as mudanças geram uma nova visão administrativa pública, quanto às práticas orçamentárias, inclusive para os entes federativos.

A necessidade de aumentar a responsabilidade dos governantes é de extrema importância para as Finanças Públicas do país, pois trata-se de recursos públicos, que devem ser inteiramente destinados à população. Dessa forma, é importante conceituar o Orçamento Público, pois, é com ele que é feito um planejamento na forma da lei, contendo toda as previsões de receitas e despesas do Estado.

Para Baleeiro (2001, p. 411), Orçamento Público é o “ato pelo qual o Poder Legislativo autoriza, ao Poder Executivo, por certo período e em pormenor, 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 lei”. O Orçamento Público é diferente do orçamento tradicional, pois há uma característica eminente estático assegurado por Leis e Diretrizes, sendo que os entes são submetidos por essa mesma regra.

No aspecto financeiro, Angélico (1995) reforça que o orçamento é um planejamento de aplicação de recursos, já esperados, em programas de custos para o Estado, investimentos, inversões e transferências durante um período financeiro. De fato, o Orçamento Público é o principal documento onde o governo divulga suas ações para a sociedade, formado pelo tripé direito financeiro, contabilidade pública e administração (FERREIRA, 2012).

Segundo Pereira (1999), o Orçamento Público é a definição do que será gasto pela administração pública, garantindo receitas para a sua elaboração e realizando programas voltados para a população. Ressalta também que o orçamento só funcionará se existirem fontes de recursos suficientes para a tomada de decisões pelos gestores e assim executar o planejado.

Para que todo esse processo aconteça de forma eficiente, é preciso que a sociedade pague seus impostos e taxas, onde deve esperar um retorno de forma que sua cidade cresça homogeneamente em todos os setores e se desenvolva economicamente. Assim sendo, é preciso evidenciar sobre como ocorre a tramitação do Orçamento Público e os princípios que lhe regem.

4.2 Elaboração e Princípios Orçamentários

A elaboração do Orçamento Público deverá ser proposta anualmente pelo Poder Executivo, onde é constituído em cada ente (Federal, estadual, municipal e Distrito Federal) da federação, dessa forma é encaminhado ao Poder Legislativo, onde é aprovado, conforme expresso na Lei Federal nº 4.320/1964, que “estatui as normas gerais do direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”, e na Constituição Federal de 1988.

A Constituição Federal de 1988, a Lei Federal nº 4.320/1964, a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e Códigos de Administração Financeira, são as principais legislações que tratam de Orçamento Público atualmente no Brasil. Logo, nos âmbitos Estaduais, Municipais e Distrito Federal, estabelecem as suas jurisprudências, partindo assim do Princípio da Simetria, tendo como referência a Constituição Federal de 1988 como caráter jurídico dominante sobre todas. Nos Estados, a Constituição Estadual estabelece as normas, assim como, as Leis Orgânicas nos Municípios e Distrito Federal.

É estabelecido, além dessas Leis e Normas, as Leis Orçamentárias. De acordo com Pereira (1999), a elaboração do o Plano Plurianual (PPA), se relaciona com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), de forma que todos estejam de acordo com o orçamento e metas preestabelecidas pelo Plano Plurianual.

O Plano Plurianual, assim como a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, é de iniciativa do Poder Executivo, como estabelece o Art. 165, I, II, III, da Constituição Federal de 1988:

[...] Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
I – o plano plurianual;
II – as diretrizes orçamentárias;
III – os orçamentos anuais.

O Projeto de Lei do Plano Plurianual (PPA) deverá ser enviado para o Poder Legislativo, até o dia 31 de agosto do primeiro ano de mandato, que precisará ser devolvido até dia 22 de dezembro (art. 57, CF) para sanção do mesmo. O PPA tem validade de quatro anos, e entra em vigor do segundo ano do mandato até o final do primeiro ano do mandato subsequente (art. 35, § 2º, I, ADCT), estabelecendo, de forma regionalizada, diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública.

O Poder Executivo deve enviar para o Legislativo a proposta da LDO até 15 de abril, onde o mesmo deverá devolver para a sanção até o fim do 1º período da sessão legislativa (art. 35, § 2º, II, ADCT), estabelecendo prioridades e metas de programas a serem executadas pelos governos, ou seja, é uma ferramenta que articula o orçamento. A LDO tem validade de um ano, e tem como um dos objetivos orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). De acordo com o art. 165, § 2º da Constituição Federal de 1988:

[...] §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.

Por fim, com a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), encerra-se o processo de elaboração das leis orçamentárias do ano vigente. A LOA tem o mesmo período de elaboração e método do PPA (art. 35, § 2º, III, ADCT), estabelecendo previsões de receitas e despesas para o ano seguinte, tendo base o exercício anterior. A LOA tem validade de um ano, e tem como um dos objetivos apresentar as contas do orçamento fiscal, de investimento e da seguridade social, como disposto no art. 165, § 5º da Constituição Federal de 1988:

[...] §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.

Sendo assim, a elaboração dessas leis, devem seguir determinados princípios para que suas execuções e funções fiquem claras, de acordo com Carvalho (2009). Esses princípios estabelecem as regras básicas, com objetivo de atribuir a transparência, eficiência e razoabilidade para os processos de elaboração, execução e controle do Orçamento Público. Estes são válidos a todos os Poderes estabelecidos por todos os entes federativos. Princípios estes descritos abaixo:

1. Legalidade: estabelece que o servidor público deverá prever e executar seus atos, de forma que estejam previstas em lei;
2. Transparência: trata-se da obrigação da administração publicar seus atos administrativos, através de meios de veículos de comunicação, com o objetivo de esclarecer os atos do governo à sociedade;
3. Publicidade: as informações que estão contidas no orçamento só terão validade após sua publicação oficial, ou seja, a publicação no Diário Oficial do ente. Isso garante que as informações orçamentárias estarão disponíveis a todos os interessados;
4. Exclusividade: define que no orçamento deverá conter apenas o que corresponde com a legislação, abrangendo apenas a fixação de receita e despesas.

Exceto as autorizações para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de créditos;

5. Universalidade: segundo este princípio, o orçamento deverá possuir em qualquer dos Poderes, órgãos e entidades da administração direta e indireta, as despesas e receitas, não podendo ser executada qualquer despesa previamente autorizada pela LOA;

6. Anualidade ou Periodicidade: define o período que o orçamento tem de validade, no Brasil é limitado a 1(um) ano, que coincide com o período de exercício financeiro, ou seja, de 1° de janeiro a 31° de dezembro;

7. Unidade ou Totalidade: cada ente deverá elaborar um único orçamento, tendo em vista suas despesas e receitas, não estabelecendo assim orçamentos paralelos;

8. Uniformidade: no aspecto formal, o orçamento deve ser padronizado nos diversos exercícios em que é executado, possibilitando ser comparado ao longo do tempo. (FILHO, 2013);

9. Orçamento Bruto: todas as parcelas de receitas e despesas, devem aparecer no orçamento em seu valor bruto, sem nenhum tipo de desconto;

10. Equilíbrio: estabelece que o valor total da despesa autorizada em cada exercício financeiro não poderá ser superior ao valor total da receita estimada para o mesmo período;

11. Especificação, Discriminação ou Especialização: todas as despesas e receitas devem estar no orçamento de forma discriminada, para que haja a informação de origem e aplicação dos recursos. Tem como objetivo facilitar a fiscalização e análise por parte das pessoas das Finanças Públicas.

12. Não vinculação de receita ou não afetação da receita: vedando a conexão de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa. Apenas após o arrecadamento poderá ser distribuído, com base na lei.

13. Clareza: o orçamento deverá ser apresentado de forma clara e compreensível para que todas as pessoas possam manipulá-lo com eficiência.

14. Gestão orçamentária participativa: deve ser incentivada a participação popular, bem como a realização de audiências com a população na elaboração da LDO e da LOA.

15. Utilidade: determina a importância do orçamento em definir os gastos do governo, direcionados a sociedade, contribuindo para o funcionamento dos organismos da administração pública.

Os princípios acima citados deverão ser respeitados e cumpridos no momento da elaboração do Orçamento Público para que alcance uma melhor aplicação dos recursos públicos, atendendo a população com as suas prioridades. Por isso, é necessário conhecer todo o ciclo de formação do orçamento.

4.3 O Ciclo Orçamentário

O Ciclo Orçamentário é o prosseguimento das fases desenvolvidas pelo processo de elaboração do orçamento. Cope (1963) define o ciclo orçamentário como uma série de passos, com repetições em períodos fixados, cujo os orçamentos sucessivos são preparados, votados, executados, os resultados avaliados e as contas aprovadas. Dessa forma, Sanches (2014), sintetiza as fases do ciclo orçamentário, como descreve abaixo:

1. Fase do planejamento plurianual.
2. Fase de apreciação e adequação do Plano Plurianual.
3. Fase de proposição de metas e prioridades e de formulação de políticas de alocação de recursos.
4. Fase de apreciação e adequação da LDO.
5. Fase de elaboração do projeto de lei orçamentária anual.
6. Fase de apreciação, adequação e autorização legislativa.
7. Fase de execução dos orçamentos.
8. Fase de avaliação da execução e julgamento das contas.

5 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

5.1 Conceito

O Orçamento Participativo é a correlação entre a Democracia Participativa e o Orçamento Público, onde os cidadãos não só influenciam como decidem sobre os orçamentos públicos. De acordo com Pascoal (2008, p. 16-17, apud FILHO, 2013, p. 18), “caracteriza-se por uma participação direta e efetiva das comunidades na elaboração da proposta orçamentária do Governo. Por uma decisão de Governo, inspirada nos princípios democráticos e no postulado da cidadania participativa, a própria sociedade civil, por meio de conselhos, associações etc., é ouvida (e não olvidada, como costuma acontecer) quando da definição das metas e dos programas prioritários”.

Ananias (2005, p. 33) define:

O Orçamento Participativo se constitui em um antídoto contra a corrupção e o desperdício do dinheiro público. Com sua implantação as obras faraônicas, inacabadas para atender a interesses partidários, clientelísticos, mesquinhos, obras para pagar dívidas de campanha tendem ao desaparecimento. São realizadas as obras necessárias que melhor atendem aos interesses da coletividade. O Orçamento Participativo pode ser considerado também um antídoto contra a burocracia no sentido pejorativo da palavra. Significa, portanto, a criação e ampliação dos espaços democráticos, do controle social sobre o Estado.

Por fim, é importante conhecer o surgimento do Orçamento Participativo no Brasil. O próximo item demonstra o histórico deste processo no país.

5.2 História do Orçamento Participativo no Brasil

O Orçamento Participativo no Brasil, ainda que seja uma prática de inovação e criatividade, especialmente pela intervenção social que instaura no contexto da administração pública, ele não é resultado de uma criação voluntária. Foi a partir dos movimentos sociais que o OP evoluiu no Brasil, no final dos anos de 1970, desde que a sociedade civil se organizou em volta de interesses próprios para solicitar medidas e suprir a escassez concernente às condições de vida e em face do entendimento do significado de cidadania.

Com a queda do regime militar em 1985 e a promulgação da Constituição de 1988, várias propostas apresentadas durante a Assembleia Nacional Constituinte que propunham assegurar os direitos civis e políticos do cidadão, assim como o fortalecimento da sociedade na gestão pública foram aprovados (AVRITZER, 2005, p. 198; SÁNCHEZ, 2002, p. 21).

É neste contexto que o OP surge como proposta do Partido dos Trabalhadores (PT), com o objetivo de resgatar componentes sociais e políticos. Segundo Pires (2001, p. 41-45):

O Partido dos Trabalhadores apenas reforçará esta luta em 1982, ano em que disputa pela primeira vez as eleições municipais, conseguindo alguma expressão enquanto defensor do planejamento participativo nos governos municipais que assumiria a partir do ano de 1989. Daí a sua proposta de planejamento participativo se diferenciar das demais, por recair exatamente sobre o Orçamento Público em nível municipal, num contexto em que já não se tratava mais de enfrentar a ditadura militar, mas de construir, dentro do novo contexto democrático, experiências de políticas redistributivas, típicas de um partido socialista.

O Petista Olívio Dutra, eleito prefeito da cidade de Porto Alegre, em 1988, deu início às discussões das demandas municipais, onde propôs a participação da população gaúcha no processo de elaboração do Orçamento Público, cujo o nome do procedimento foi dado como Orçamento Participativo, a partir de então diversas cidades brasileiras utilizariam esse método.

5.3 Implementação do Orçamento Participativo em São Luís

A eleição para prefeito da capital maranhense, em 1996, mostrou, de certa forma, uma hegemonia do PDT – Partido Democrático Trabalhista, em São Luís. Jackson Lago elegeu-se¹ prefeito pela segunda vez na história², e a tal hegemonia confirmar-se-ia com a sua reeleição, no ano de 2000. Nas eleições de 1996, o PDT fez alianças com o PT – Partido dos Trabalhadores, aliança essa que confirmou o candidato a vice, Deputado Federal Domingos Dutra, e com PMN – Partido da Mobilização Nacional, resultando assim na formação do bloco conhecido por “Frente Ética”.

Na campanha o Jackson Lago intitulou de “Diretrizes Programáticas” os preceitos de seu Plano de Governo, que o descreve como *“fruto de inúmeras reuniões de trabalho nos bairros populares e junto a entidades organizativas dos movimentos sociais”*. Sendo assim, o início do processo de implementação do Orçamento Participativo em São Luís. Essas “diretrizes”, serviam como guia para produção do seminário denominado “Gestão Participativa – A Frente ouve a cidade”,

¹ Jackson Klepler Lago, elegeu-se prefeito da cidade de São Luís, com 56,8% dos votos, em segundo turno contra o candidato do PPB, João Castelo Ribeiro Gonçalves, 43,2%. Dados Eleitorais do Brasil (1982-2004). IUPERJ.

² A primeira foi em 1989.

realizado no mês de dezembro de 1996, na UFMA (Campus Universitário do Bacanga), ou seja, após a vitória nas urnas.

Durante toda a campanha, Jackson Lago e seu vice Domingos Dutra, fundamentaram-se em três básicos princípios programáticos, neles constam os compromissos de mudanças que serão estabelecidas durante todo o governo, sejam eles:

1. Participação popular:

Um dos princípios que deve ser simultaneamente enfatizado como teoria e prática, no governo da Frente Ética, é a participação popular, cujo objetivo fundamental, no caso de São Luís, é resgatar a dignidade da cidade e de seus habitantes, na perspectiva de garantir a participação e o controle da população sobre as decisões e operacionalização das políticas públicas municipais em todos os seus aspectos e setores.

Impõe-se, portanto, a necessidade de que a participação cidadã na vida política, sobretudo dos movimentos coletivos das classes populares, como sujeitos, concretize-se numa ruptura com o modo tradicional de se fazer política na cidade de São Luís.

Nesse sentido, a Frente Ética almeja que a soberania popular exercida no dia-a-dia, mediante a participação individual e coletiva dos cidadãos, imprima uma ruptura na atual forma e essência do aparelho de Estado municipal. Este não pode continuar se reproduzindo como um aparelho manipulador e privatizado em detrimento do interesse público e da maioria da população. Ou seja, a atuação política da Frente Ética como governo em São Luís deverá se voltar para a concretização de uma proposta de transformação da vida social da cidade a partir da iniciativa dos homens e das mulheres historicamente excluídos do poder sócio-político.

A partir da participação popular deve-se pretender a afirmação de um projeto no qual se supõe a construção de uma nova cidadania, que deverá por fim à humilhante situação e que se encontram vivendo hoje os homens e as mulheres do Maranhão e, em particular, os habitantes de São Luís. Ou seja, a Frente Ética acabará com a figura do cliente dos que exercem o poder econômico ou do indivíduo que possui direitos exclusivamente porque os adquiriu por meio das regras estabelecidas pelo mercado capitalista e formalizadas no direito positivo.

2. Transparência Administrativa:

A transparência administrativa é concebida como um mecanismo que deverá por fim ao total descontrole da coisa pública, do qual São Luís tem sido vítima – excetuando-se o curto período de tempo transcorrido entre o início de 1989 e o início de 1992 – nos últimos 35 anos. A partir do alcance prático desse princípio político é que a Prefeitura de São Luís poderá ordenar, gerenciar e fiscalizar os recursos públicos, tanto no que diz respeito aos seus recursos humanos, como financeiros e patrimoniais.

Assim, torna-se imprescindível a obrigatoriedade de determinação de prioridades a partir da consideração que deve ser dada aos custos, benefícios, necessidades dos serviços e a racionalidade das tomadas de decisão. Evitando-se, como ocorre atualmente, que essas prioridades sejam estabelecidas a partir do fornecedor. A definição de prioridades ocorrerá na medida em que a gestão da coisa pública passar a ser executada segundo os critérios que, ao serem estabelecidos, sejam efetivamente relevantes.

O Orçamento Participativo está colocado como peça central do princípio da transparência administrativa. O orçamento da cidade de São Luís, conforme a prática que vem sendo desenvolvida em outras administrações populares do país, deverá, ao longo do primeiro ano de governo da Frente Ética, ir se constituindo numa peça transparente, deixando de ser a caixa preta que é hoje, para se tornar num instrumento do Executivo para o planejamento,

controle e avaliação dos objetivos de governo e instrumento da sociedade para fixação de suas prioridades e fiscalização da ação administrativa do município.

O Orçamento Participativo, como inovação político-administrativa, constitui-se num mecanismo de resgate da cidadania que pode conduzir ao rompimento da relação clientelista e da prática lobista, onde setores da população também barganham ganhos nos bastidores, através de obras e benfeitorias, para suas regiões.

Com o Orçamento Participativo, a população passará a discutir com a administração municipal não só suas necessidades localizadas, mas também as carências globais da cidade. Terá oportunidade de conhecer todas as demandas sociais do município e, juntamente com o Prefeito, Vice-Prefeito e demais administradores, apropriar-se do poder e da compreensão necessária para o estabelecimento de prioridade.

A grande vantagem é que a população, responsabilmente, poderá compatibilizar os gastos com os limites da receita, optando por encaminhar aqueles projetos para os quais o município disporá de recursos. Suprime-se, com certeza, a irresponsabilidade de iniciar-se a implantação de projetos para os quais não existem prioridades, bem como projetos que não poderão ser realizados por falta de dinheiro.

3. Definição de prioridades populares:

Em sendo a participação popular e a transparência administrativa pressupostos fundamentais, a definição de prioridades populares torna-se a questão central da proposta de governo da Frente Ética para São Luís. Somente definindo as prioridades de governo poderemos recuperar o papel do município (Estado) como prestador de serviço público voltado para a melhoria da qualidade de vida da maioria da população. Os recursos, portanto, serão aplicados concentradamente na melhoria, ampliação e qualificação dos serviços essenciais em obras de infraestrutura, saneamento básico e equipamentos públicos de um modo geral.

A política de definição de prioridades populares da Frente Ética estará combatendo a prática dos governos tradicionais, pois estaremos abolindo o costume da implantação de obras faraônicas, de mero impacto visual, cujo objetivo principal tem sido favorecer exclusivamente a acumulação do grande capital privado, em detrimento do atendimento das necessidades imediatas da população. Também estaremos evitando a paralisação e o abandono de serviços públicos como é o caso, por exemplo, da Avenida Litorânea no trecho São Francisco - Ponta d'Areia; aterro do Bacanga; o memorial Bandeira Tribuzi nas mediações da praia da Ponta d'Areia e o Sítio Santa Eulália que, embora não sejam obras da Prefeitura Municipal, são símbolos de desperdícios de recursos públicos e que ferem frontalmente a autonomia do município de São Luís.

Na medida em que o papel do Estado for sendo recuperado como prestador de serviços públicos para a melhoria das condições de vida da população, uma nova relação com o setor privado estará sendo construída. Ao invés de dirigir-se os recursos públicos exclusivamente para a acumulação privada, abrindo um fosso na capacidade de pagamento do município, estar-se-ia atraindo recursos (material, financeiro, tecnológico, humano) do setor privado para a implantação de políticas e serviços públicos que beneficiem tanto o setor público como o setor privado da economia, evitando-se que o setor privado permaneça como um eterno usurpador do erário público municipal.

Enfim, o modo de gerenciar, administrar e fiscalizar a coisa pública passa a ser outro inteiramente novo, melhorando, inclusive, a postura do funcionalismo municipal em relação ao compromisso que tem junto à sociedade no que se refere ao seu papel de prestador de serviço à comunidade. Como profissional, ao invés da concepção de empregado do governo, assume a postura de empregado do Estado, conquistando maior responsabilidade administrativa.

Em suma a promessa da participação popular deverá ser concretizada partindo do princípio da valorização do funcionalismo público garantido, tendo partido dos conselhos municipais de cada setor administrativo da prefeitura. Por segundo a transparência melhora o atendimento das demandas da sociedade, analisadas em prioridades ajustadas por diversos meios de representação coletiva, e por fim, as prioridades populares, de modo que provêm de mudanças radicais na administração municipal, onde a promessa é demonstrar uma diferença qualitativa em relação às administrações passadas, com o objetivo de combater o atraso sociocultural, referente a séculos de oligarquias, consolidando o novo modelo de gestão social e ecológico, tendo a garantia da população o direito à participação popular, transparência e descentralização.

A partir do seminário, foi elaborado um documento, cujo intitulado “Gestão Participativa – A frente ouve a cidade”, publicado em 1997, o documento reúne propostas recebidas da população em busca transformá-las em ações de governo. A didática era separar organizadamente as sugestões pelas unidades administrativas da prefeitura³, ficando na responsabilidade do vice-prefeito Domingos Dutra.

São Luís foi a primeira capital do Nordeste a implantar o Orçamento Participativo, em 1997. A equipe de governo formada por secretários municipais recebeu uma série de manuais e palestras relacionadas a outras experiências, todas elas advindas de governos petistas, por exemplo Belo Horizonte, Distrito Federal e Porto Alegre. No dia 29 de maio de 1998 foi criada, pela Lei Municipal nº 3.707⁴, a Secretaria Extraordinária Municipal de Orçamento Participativo – SEMOP, sendo responsável pela Política do OP. Seu objetivo é integrar a população na gestão pública municipal, para que a comunidade defina democraticamente as suas prioridades no orçamento. Dutra definiu em fases a implementação:

1) Fase de elaboração:

- a) Estudos de outras experiências;
- b) Definição da Metodologia;
- c) Produção de material de apoio;

2) Processo educativo visando à reorientação cultural da população acerca do Orçamento Público da política tributária e do tratamento aos problemas sociais;

3) Elaboração de uma proposta de orçamento da Prefeitura:

- a) Política Tributária;
- b) Projetos estratégicos e investimentos de longo prazo;
- c) Comprometimento com gastos do governo, pessoal e dívidas;

³ Secretarias, órgãos da administração direta e indireta e etc.

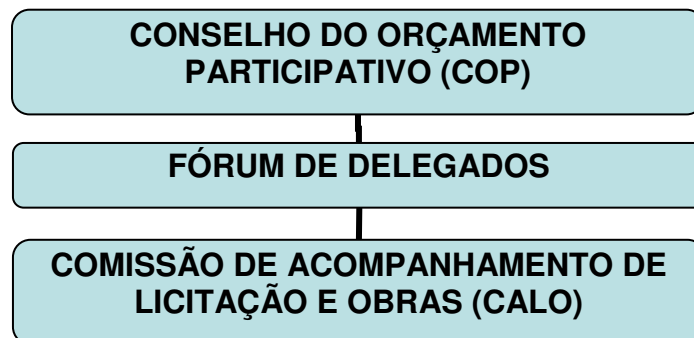
⁴ Cria a Secretaria Extraordinária Municipal do Orçamento Participativo, e dá outras providências. Ver ANEXO A.

- 4) Institucionalização gradual do processo de Orçamento Participativo;**
- 5) Audiências públicas por região e setor/tema;**
 - a) Elaborar uma proposta de regionalização e setorização;
 - b) Rodada para apresentação da proposta do governo e levantamento da demanda;
 - c) Rodada para definição de prioridades e eleição dos delegados;
- 6) Sistematização das demandas e elaboração da proposta final de orçamento a Nível do Conselho Municipal de Orçamento:**
 - a) Estabelecer a Composição;
 - b) Analisar a possibilidade de congressos do Orçamento Participativo
- 7) Definição dos mecanismos de fiscalização da execução orçamentária.**

Entretanto, a implantação do OP em São Luís contou com resistências internas do governo municipal, logo com a crise política entre o PT e PDT, por motivos estritamente políticos e ideológicos, cominou-se assim com o fim da “Frente Ética”. As ausências de apoio político, a não divulgação das principais despesas e receitas do orçamento para a população, a desorganização administrativa e decisões do governo sem a consulta da população, são uns dos problemas que marcaram o OP em seu primeiro ano. Com o isolamento de Dutra do OP, o SEMOP, passou a ser coordenado pelo vereador do PDT, Batista Botelho, onde percebeu o desânimo com esse processo, tendo até reflexos no percentual das demandas da população em conjunto com os investimentos da prefeitura.

Sendo assim, a ideia era redesenhar o processo do OP. O formato que prevaleceu foi do Distrito Federal, até então governado por Cristovam Buarque do PT. Foi desenvolvido assim um novo desenho institucional e a estrutura do funcionamento do OP, é considerar os âmbitos público e a comunidade, dentro da estrutura da comunidade tinha:

Figura 2 – Organograma da estrutura do Orçamento Participativo na comunidade

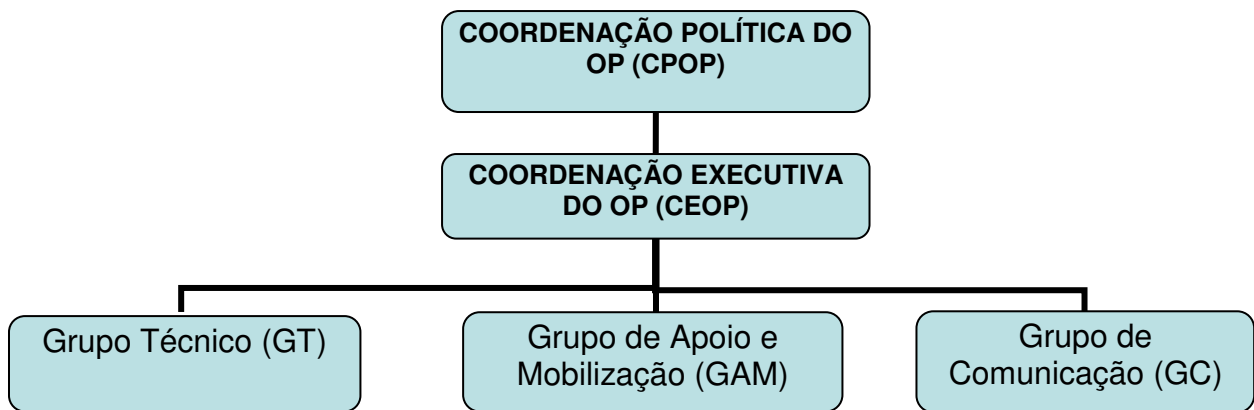


Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

O Fórum de Delegados era responsável por analisar as propostas apresentadas pela comunidade e encaminhá-las aos órgãos do governo, e também por eleger os conselheiros para o Conselho do Orçamento Participativo (COP), que tinha como objetivo analisar os planos que seriam investidos na comunidade e do governo nivelando as prioridades. Após esses investimentos a CALO era a responsável por fiscalizar.

Para a participação do governo a estrutura era a seguinte:

Figura 3 – Organograma da estrutura do Orçamento Participativo no governo.



Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

A Coordenação Política do OP (CPOP) é responsável por coordenar o funcionamento do OP, tendo acompanhado toda a sua execução e coordenando as ações públicas. Já a Coordenação Executiva do OP (CEOP) tem o objetivo assessorar a CPOP e toda a sua execução política, a CEOP é dividida em três grupos, sendo o Grupo Técnico (GT), a responsabilidade de analisar as informações advindas da comunidade; Já o Grupo de Apoio e Mobilização (GAM), tem o objetivo de preparar e mobilizar a comunidade e o Grupo de Comunicação (GC), que tinha o objetivo de elaborar estratégias de comunicação do OP, onde envolvia o tripé governo, comunidade e a mídia.

Logo, o processo de implantação do OP, foi definido pelas seguintes fases:

1 – É realizada a primeira rodada, representada pelo lançamento oficial do Orçamento Participativo, representado por audiências públicas nas regionais;

2 – Realização de plenárias, desempenhadas na segunda quinzena de abril até junho de 1997, nas microrregionais⁵ de São Luís, com o objetivo de escolher as prioridades de cada comunidade. Além de eleger um delegado, para participação do Fórum regional, a cada dez pessoas presentes na reunião;

3 – É fase de trabalho nos Fóruns de Delegados, onde cada delegado, eleito na etapa anterior, elaborava proposta com cerca de 20 prioridades, considerando a carência, abrangência de investimento e número de pleitos. Dessa forma, era de compromisso dos técnicos do governo a análise da viabilidade da proposta. Nessa etapa que eram eleitos os conselheiros e membros do CALO;

4 – É a etapa de reunião da COP, onde era examinado e analisado a proposta orçamentária do município. É a decisão final sobre o orçamento global do município de São Luís;

5 – É o ato da entrega e discussão sobre os custos das prioridades, é ocasionado pelos Delegados da OP e os técnicos do município. Era oportuno que os delegados coincidisse os projetos com os recursos governamentais;

6 – É a última etapa, onde o COP – Conselho do Orçamento Participativo tem acesso as prioridades organizadas das regionais, com objetivo de pôr em discussão com o governo. A decisão do Plano de Investimento da Comunidade e do Governo, que deve ser inserido no PLOA (Projeto de Lei Orçamentária Anual), e consolidada pela SEMDEC e SEMFAZ, e entrega para a Câmara dos Vereadores.

Dessa forma, após o turbulento processo de implantação do OP em São Luís, na prefeitura não há nenhum outro processo ao longo dos anos.

5.3.1 SEMGOP

Com o passar dos anos, o Orçamento Participativo de São Luís foi enfraquecendo, e em 2015 foi feita a substituição da SEMOP, com a criação, pelo Prefeito Edivaldo de Holanda Braga Júnior, da Secretaria Municipal Extraordinária de Governança Solidária e Orçamento Participativo – SEMGOP, em maio de 2015 através da Lei 5.974⁶.

⁵ Cada bairro deve eleger seus representantes (delegados) para reuniões da OP. Sendo que os bairros foram agrupados em microrregionais e estas em regiões, para uma melhor organização. Ver ANEXO B.

⁶ Altera a Lei nº 3.707, de 29 de maio de 1998, que cria a Secretaria Extraordinária Municipal do Orçamento Participativo, e dá outras providências. Ver ANEXO C.

Com a criação dessa nova secretaria, pretendeu-se ampliar as formas de participação popular, com a intenção de ter um maior controle social sobre o Orçamento Público municipal de São Luís, e como consequências uma melhoria no acesso da população aos serviços públicos. Dessa forma, no Art. 3 da Lei correspondente, estabelece uma série de competências da secretaria:

- I - Coordenar, dirigir, articular, supervisionar e acompanhar as prioridades solicitadas pela comunidade;
- II - Planejar, coordenar, controlar e executar a política de interação e relações de participação da Administração Pública Municipal com a comunidade e demais organizações da sociedade civil;
- III - Coordenar a participação popular nas atividades de discussão, elaboração e execução das peças orçamentárias e das políticas públicas;
- IV - Estimular o processo de democratização e governança solidária, abrindo canais de diálogo entre a Administração Municipal e as organizações da sociedade civil no planejamento e controle das ações de governo;
- V - Desenvolver e implementar instrumentos democráticos de participação;
- VI - Promover a participação da sociedade civil e de segmentos sociais específicos da população na construção e implementação de políticas públicas destinadas ao desenvolvimento e à melhoria das condições de vida da população do município;
- VII - Elaborar, executar, incentivar e desenvolver programas de esclarecimentos e afirmação de direitos fundamentais no âmbito da Administração Municipal, de acordo com orientações e deliberações de seus respectivos conselhos;
- VIII - Elaborar projetos e programas que assegurem a igualdade de condições, a solidariedade, justiça social e o respeito às diversidades;
- IX - Executar o Orçamento Participativo e qualificar a participação da sociedade civil por meio da capacitação de seus atores;
- X - Assessorar na implantação das políticas públicas e sociais promotoras do desenvolvimento local sustentável, sugerindo leis e projetos de interesse nessa área;
- XI - Propiciar a elaboração e o desenvolvimento de projetos de governança solidária das diversas comunidades, oferecendo a capacitação e qualificação necessárias;
- XII - Desenvolver estudos e projetos voltados para a identificação de problemas e soluções nas comunidades, bem como viabilizar a sua implantação através da capacitação de recursos;
- XIII - Acompanhar a execução dos convênios vinculados às ações comunitárias celebradas pela Prefeitura Municipal, com instituições públicas e privadas;
- XIV - Implantar e acompanhar o programa de ações básicas nos bairros, em consonância com as lideranças locais, coordenando as ações das demais secretarias, nessas atividades;
- XV - Implementar instrumentos de avaliação e mensuração da eficácia e da eficiência dos serviços oferecidos pelas Secretarias e demais Órgãos Municipais;
- XVI - Proceder, no âmbito da Secretaria, a gestão e o controle financeiro dos recursos orçamentários previstos, bem como da gestão de pessoas e dos recursos materiais existentes, em consonância com as diretrizes e regulamentos emanados do Chefe do Poder Executivo.

Até os dias atuais a secretaria continua com a mesma mudança que lhe foi concedida em 2015.

6 METODOLOGIA

Para obter o resultado da estruturação e organização deste trabalho monográfico, foi preciso utilizar-se de procedimentos metodológicos na pesquisa, que serão apresentados neste capítulo. A pesquisa científica é um conjunto de procedimentos sistemáticos, baseados no raciocínio lógico, que tem por objetivo encontrar soluções para os problemas propostos mediante o emprego de métodos científicos. (Marconi e Lakatos, 2017).

6.1 Abordagem e tipologia da pesquisa

O presente estudo foi baseado na sistemática salientada por Vergara (2016), que classifica a pesquisa em duas vertentes: quanto aos meios – a pesquisa pode ser: pesquisa de campo, pesquisa de laboratório, documental, bibliográfica, experimental, *ex post facto*, participante, pesquisa ação ou estudo de caso; quanto aos fins – a pesquisa pode ser exploratória, descritiva, explicativa, metodológica, aplicada e intervencionista.

Quanto aos fins, a pesquisa tem como características: Descritiva onde, segundo Vergara (2007, p. 47), expõe as características de determinada população ou fenômeno, estabelece correlações entre variáveis e define sua natureza, logo demonstra a descrição e percepção do conhecimento e influência popular sobre o Orçamento Público e Participativo de São Luís; 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, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores (GIL, 1999), sendo que mesmo o Orçamento Participativo não há muitos estudos que abordem o conteúdo, logo a pesquisa tem a intenção de abordá-lo; Por fim, aplicada que tem como objetivo a resolução de problema concreto voltado para melhorias do Orçamento Participativo de São Luís.

Quanto aos meios, a pesquisa tem como característica: Bibliográfica, que se refere a uma coleta de dados secundárias, tendo em vista um embasamento teórico relacionado ao assunto tratado, que se constitui de livros, artigos científicos, dissertações, monografias, folhetos, revista, e materiais coletados da internet, sendo assim permite-se um melhor aprofundamento sobre o tema proposto.

A finalidade desse meio de pesquisa é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito, ou filmado sobre determinado assunto, inclusive conferências seguidas de debates que tenham sido transcritos por alguma forma sendo elas publicadas ou gravadas. (MARCONI e LAKATOS, 2017, p.71). Logo essa pesquisa tem um embasamento em folhetos, livros, sites e dissertações, para que houvesse um melhor detalhamento do conteúdo proposto; De campo, pois é essencial para uma análise do conhecimento e influência da população, sendo que buscou-se um melhor detalhamento das questões propostas com coleta dados da população de São Luís.

A abordagem da pesquisa é de visão mista, pois é tanto qualitativa quanto quantitativa de dados, em forma que intercalam informações que proporcionam resultados satisfatórios ao estudo. Assim, qualitativa, que de acordo com Alyrio (2009, p.108) é um estudo de um objeto, buscando interpretá-lo em termos do seu significado, sendo assim, pela necessidade de entender a influência da população no processo orçamentário público e quantitativa, com os questionários aplicados, apontar numericamente o nível de conhecimento da população ludovicense sobre o Orçamento Público e Participativo de São Luís.

6.2 Local da pesquisa, Universo e Amostra

A pesquisa quantitativa fora realizada na cidade de São Luís, capital do Maranhão, situada ao norte do estado, sendo o município mais populoso do estado, com 1.014.837 habitantes, segundo Censo de 2010 (IBGE). A pesquisa qualitativa foi realizada no Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, com sede em São Luís – MA, localizado Av. Prof. Carlos Cunha, Jaracaty, em forma de entrevista, particularmente com um servidor que é conselheiro do processo de Orçamento Participativo de São Luís.

O universo, segundo Vergara (2016), é um conjunto de elementos: empresas, produtos, pessoas, por exemplo, que possuem as características, que serão objeto de estudo. Dessa forma, o universo desta pesquisa corresponde a população de São Luís (no que diz respeito aos questionários) e um conselheiro do processo de Orçamento Participativo de São Luís (no que diz respeito a entrevista).

A amostra, segundo Vergara (2016), é uma parte do universo (população) escolhido segundo algum critério de representatividade. Ainda de acordo com autora existem dois tipos de amostra: a probabilística, que é baseada no critério numérico para análise de dados, e a não probabilística, que não é baseada no critério numérico para análise de dados. Nesta pesquisa, foi utilizada os dois tipos, sendo que a não probabilística é representada por um servidor e a probabilística por 150 questionários aplicados, sendo classificada por probabilística aleatória simples, pois cada elemento do universo tem uma determinada chance de ser selecionada.

6.3 Coleta e Análise dos dados

A coleta de dados, segundo Marconi e Lakatos (2017), é um conjunto de regras ou processos utilizados por uma ciência, ou seja, corresponde a parte prática da coleta de dados, sendo assim os instrumentos de coleta dessa pesquisa, foram utilizados questionários virtuais, empregados com o uso do recurso do “*Google Docs*”, recurso esse que é utilizado para levantamento de dados aplicado a população ludovicense durante 30 (trinta) dias e 1 (uma) entrevista com 1 (um) conselheiro do processo de Orçamento Participativo de São Luís, sendo essa, com questões referentes ao tema da pesquisa, que buscaram responder a um dos objetivos específicos da pesquisa, além da utilização com perguntas semiabertas (APÊNDICE B).

Por fim, os dados irão ser tratados em análise quantitativa com elaboração de gráficos e tabelas, seguidas da apreciação e interpretação dos mesmos, enquanto na qualitativa ocorrerá a análise do discurso da entrevista

6.4 Limitações da pesquisa

No que se diz respeito às limitações da pesquisa, segundo Vergara (2016, p.59), “todo método tem possibilidades e limitações”. Tão logo, os resultados do presente trabalho não são determinantes para representar realidade imposta pelo tamanho da amostra, que é considerado pequeno pelo tamanho da população atual da cidade. Dessa forma, foi imposto a restrição de um pequeno grupo de 150 (cento e cinquenta) pessoas, que tiveram o papel de representar a população do município em questão.

Por fim, para representar a influência populacional referente ao conteúdo, foi feita entrevista com apenas 1 (um) responsável pelo Orçamento Participativo, tão logo o responsável selecionado não seja, de fato, o mais representativo sobre o assunto, ainda que o Orçamento Participativo de São Luís está desabilitado há anos, mas essa é uma variável a ser considerada em todo e qualquer processo investigativo. Sendo assim, apesar de algumas limitações, pressupõe-se que o método aplicado foi satisfatório para a obtenção do objetivo proposto.

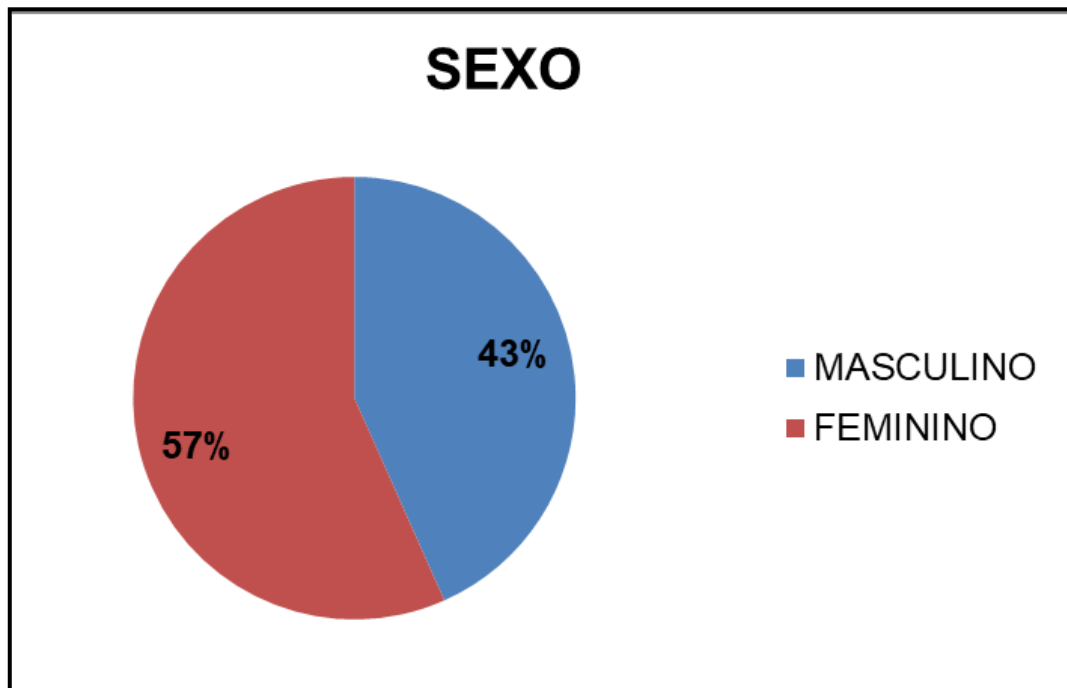
7 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados e suas análises serão demonstrados a seguir por meio de perguntas contidas no roteiro da entrevista e do questionário. A seleção dos participantes da coleta de dados do questionário foi baseada no critério aleatório com a população e, para a entrevista, o critério baseado foi de envolvimento no processo de Orçamento Participativo de São Luís. Nesses termos para o primeiro foram selecionados 150 (cento e cinquenta), representados nos gráficos fixados posteriormente, e para o segundo 1 (um), em análise de entrevista exposta consecutivamente.

7.1 Análise de gráficos da pesquisa

As perguntas realizadas têm como objetivo identificar o conhecimento da população no que se refere a Orçamento Público e Orçamento Participativo, ambos da cidade de São Luís. Tão logo, foi realizada apenas com habitantes do município.

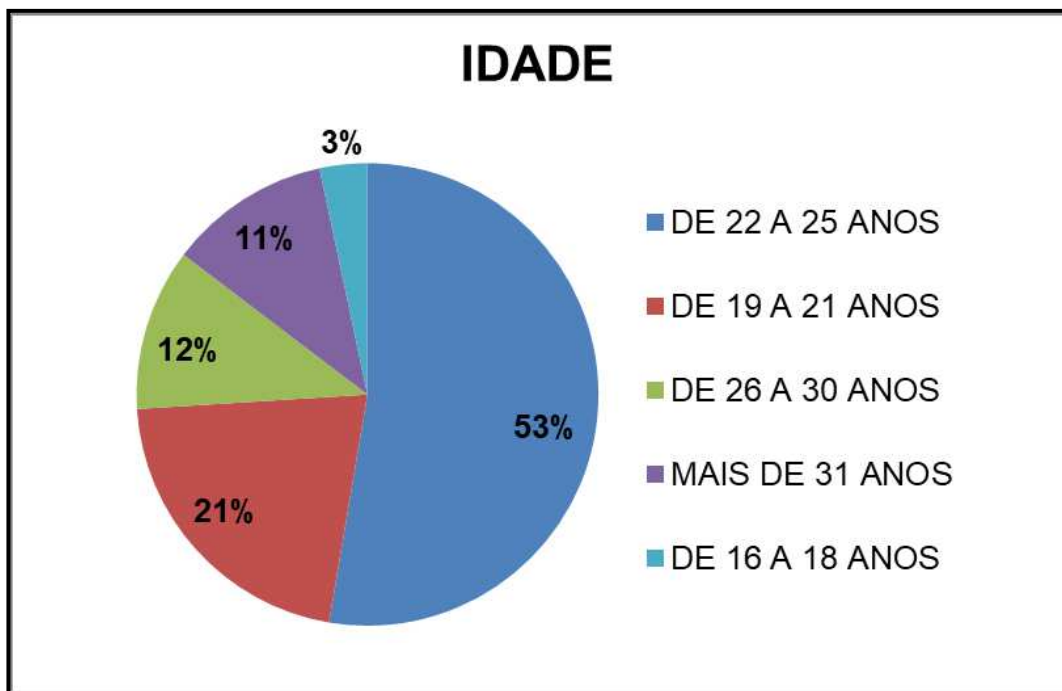
Gráfico 1 – Sexo



Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

O Gráfico 1 demonstra o sexo dos entrevistados e tão logo chegar a uma amostra aproximada da realidade. Sendo assim, foi constatado que 85 das 150 pessoas entrevistadas (57%) são do sexo feminino e 65 (43%) são do sexo masculino, configurando assim uma aproximação com a realidade que sucintamente maioria, segundo o IBGE (2010), 53,19% é do sexo feminino.

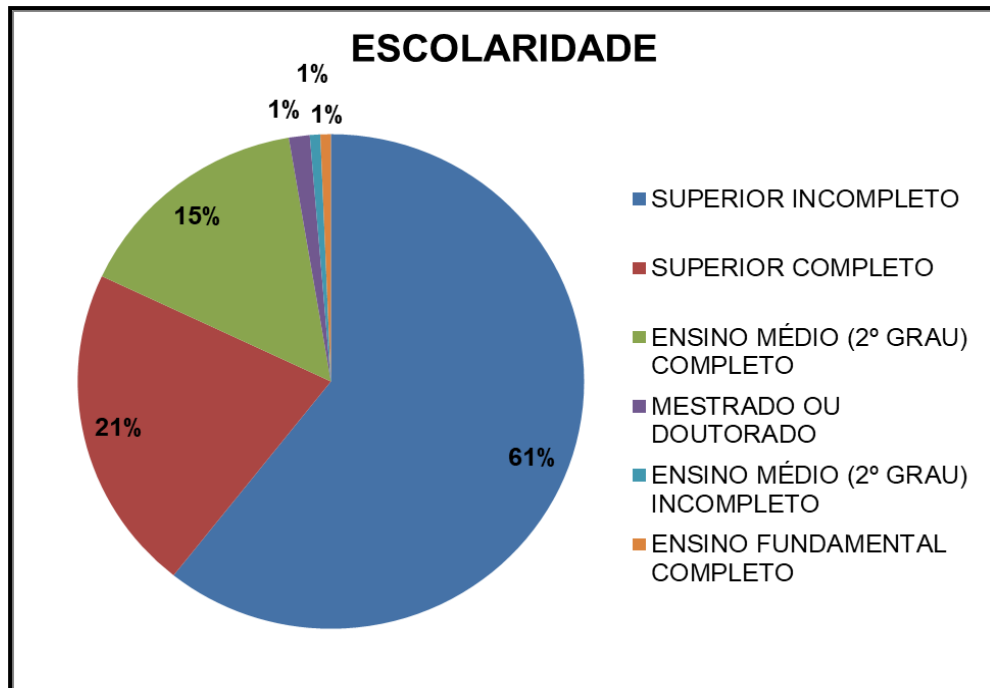
Gráfico 2 – Idade



Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

O Gráfico 2 representa a idade dos entrevistados, assim constatou-se que grande parte são jovens de 22 a 25 anos de idade, com cerca de 53% das respostas, seguido de 19 a 21 anos (21%); cerca de 12% têm 26 a 30 anos; 11% têm mais de 30 anos e por fim, apenas 3% são adolescentes entre 16 a 18 anos. É evidente que os jovens de 22 a 25 anos representam uma parcela considerável de interesse em responder a questionários de pesquisa monográfico.

Gráfico 3 – Escolaridade

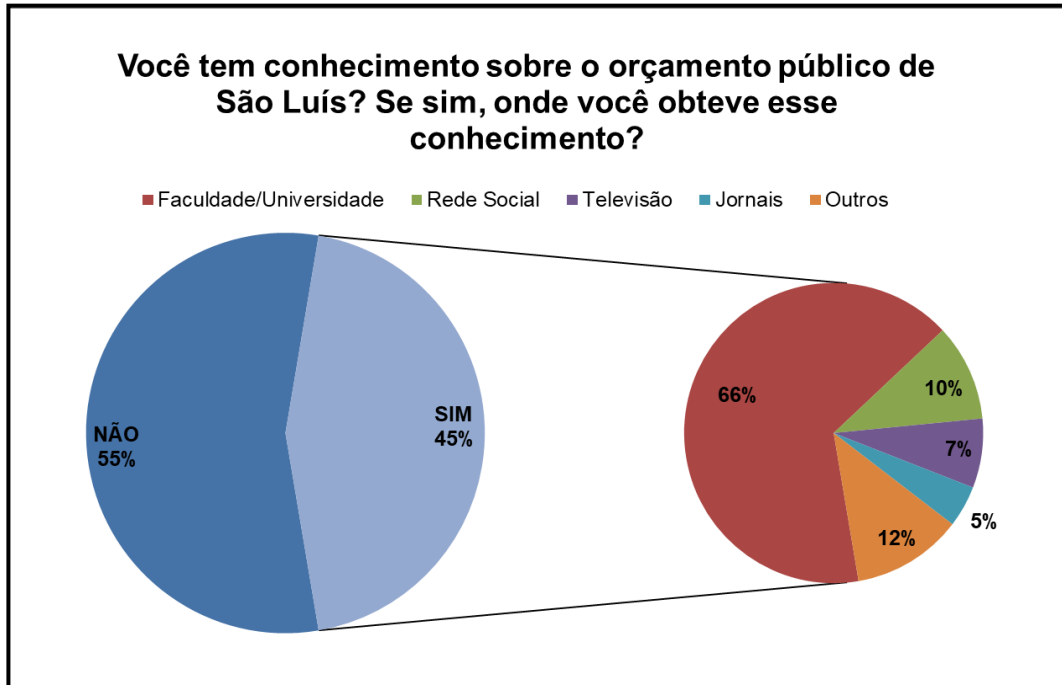


Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

No Gráfico 3, assim como os gráficos 1 e 2, tem como objetivo saber quem está sendo responsável pelas respostas das próximas perguntas que entrarão no contexto da pesquisa, e logo, qual a procedência de influência nos dados e as conclusões devidamente estabelecidas.

Sendo assim, ao ser perguntado sobre a escolaridade, os entrevistados contribuem a delimitar o nível de conhecimento na qual corresponde a sua vida curricular. Dessa forma, as escolaridades, Ensino Fundamental Completo, Ensino Médio (2º Grau) Incompleto e Mestrado Ou Doutorado, obtiveram juntos o menor índice da amostra apresentada, com 1% das respostas, já o Ensino Médio (2º Grau) Completo obteve 15% das respostas; 21% foi a porcentagem de quem obtêm o Superior Completo e, por fim, com o maior índice das respostas o Superior Incompleto, com a grande maioria da 61%, mostrando assim, a grande disponibilidade de ainda universitários em responder o tipo de pesquisa que lhe foram apresentados.

**Gráfico 4 – Você tem conhecimento sobre o Orçamento Público de São Luís?
Se sim, onde você obteve esse conhecimento?**

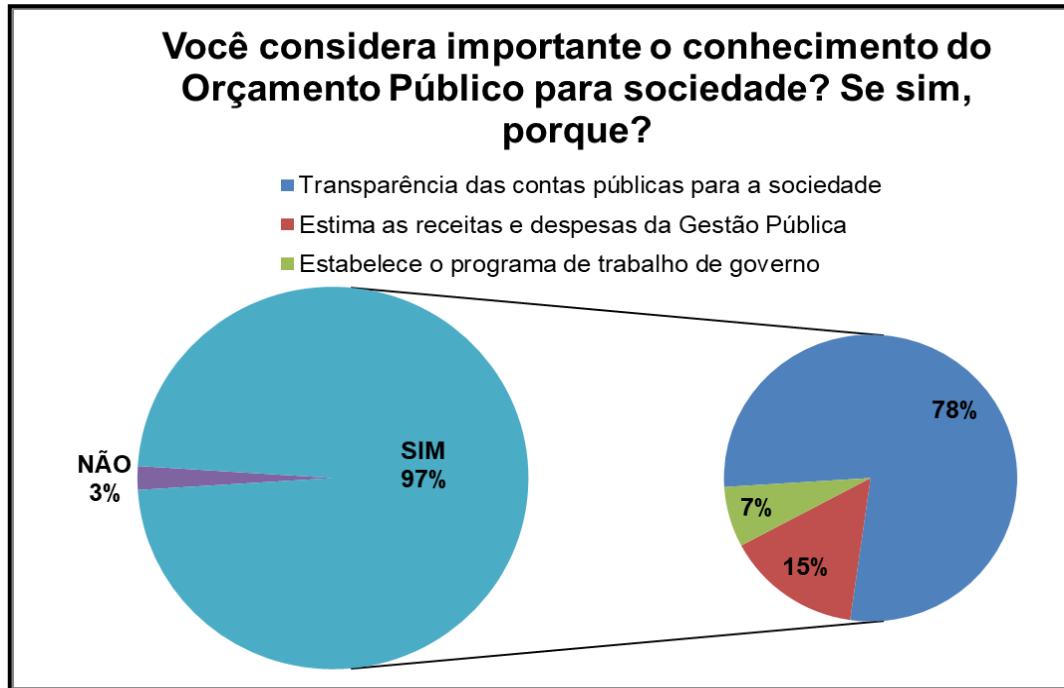


Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

O Gráfico 4, tem como objetivo saber dos 150 entrevistados, se os mesmos têm ou não o conhecimento sobre o Orçamento Público de São Luís. A pergunta tem um direcionamento para que haja uma entrada no assunto principal, assim como justificar um dos objetivos específicos desta pesquisa, tão logo é evidente, demonstrado em gráfico, que 55% da população não tem o conhecimento sobre, e cerca de 45% das respostas foram positivas para a pergunta.

Sendo assim, para as positivas, cerca de 67 respostas, foi perguntado onde o entrevistado obteve esse conhecimento. A grande maioria, cerca de 66% dos entrevistados, responderam que foi na universidade/faculdade, que justifica a abordagem do Gráfico 3, seguindo da Rede Social (10%); Televisão (7%); Jornais com 5%; por fim com 12%; e por fim, a opção. Outros, que contempla Escola, Trabalho, Internet, Câmara dos Deputados e Site da Prefeitura.

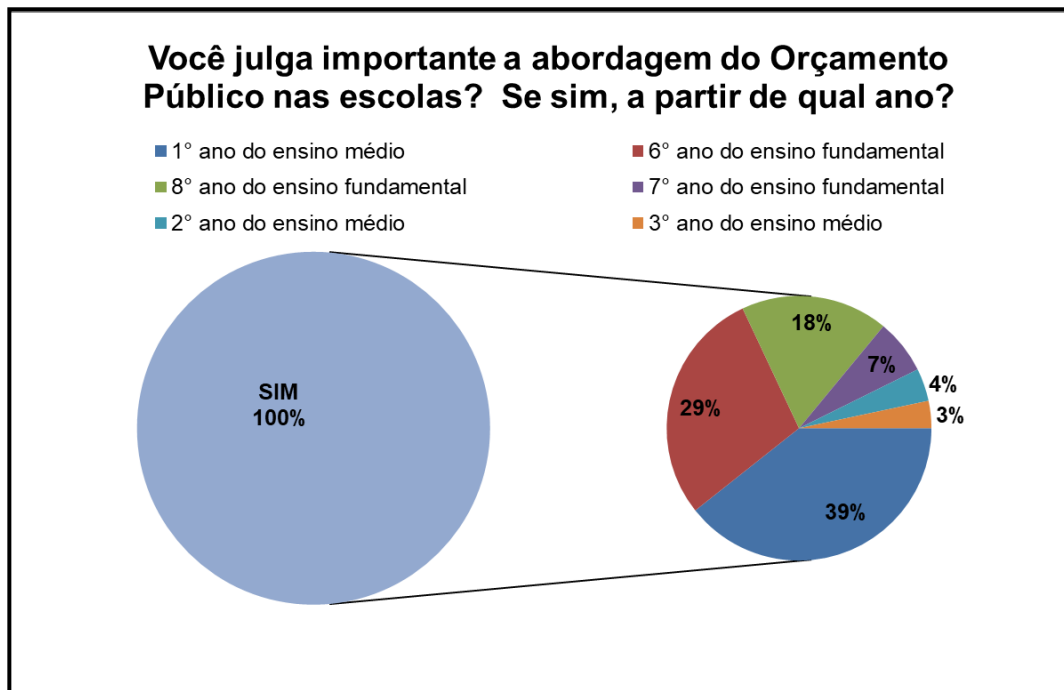
Gráfico 5 – Você considera importante o conhecimento do Orçamento Público para sociedade? Se sim, porque?



Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

O Gráfico 5, há duas indagações, onde a primeira, exige uma simples resposta ao entrevistador, se o mesmo considera ou não importante o conhecimento sobre o Orçamento Público para a sociedade, obteve 97% das respostas sim e apenas 2% negaram. É evidente a grande diferença de respostas, onde o entrevistado demonstra interesse sobre o assunto, após ser informado sobre. A segunda indagação, foi apenas para as respostas positivas, sendo assim, 147 dos entrevistados tiveram a oportunidade de responder por que consideram importante e cerca de 78% dos entrevistados afirmaram que é por conta da Transparência das contas públicas para a sociedade; em segundo, com 15% responderam que porque ele estima as receitas e despesas da Gestão Pública e por último, com 7%, responderam que estabelece o programa de trabalho de governo. Dessa forma, são grandes as diferenças e as preocupações da população em relação à transparência das contas públicas para a sociedade.

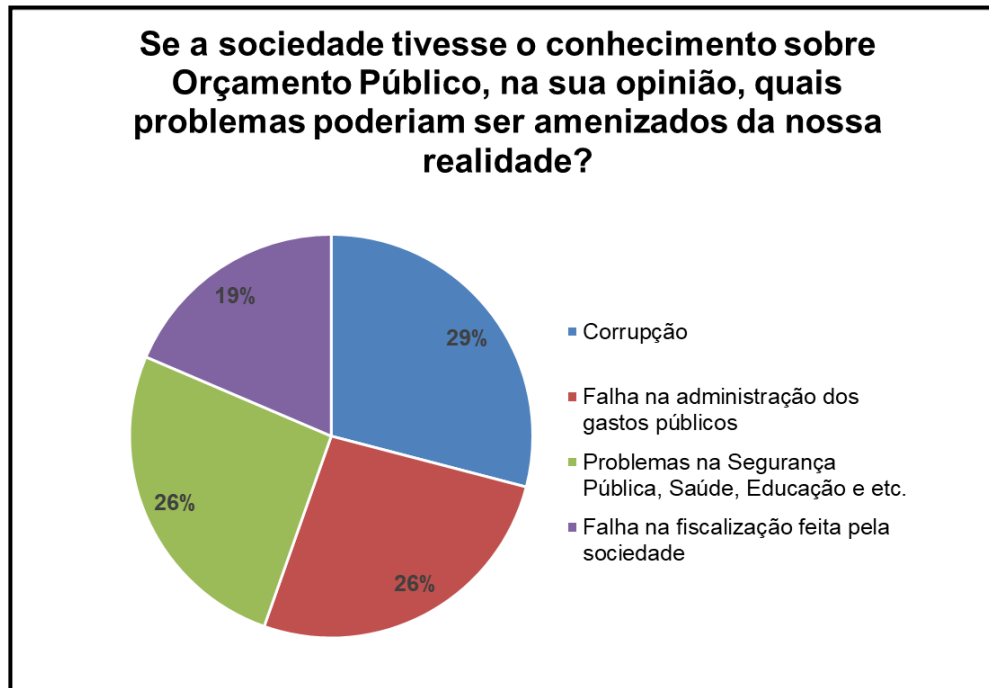
Gráfico 6 – Você julga importante a abordagem do Orçamento Público nas escolas? Se sim, a partir de qual ano?



Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

No Gráfico 6, pergunta-se ao entrevistado, se o mesmo julga importante a abordagem do Orçamento Público nas escolas, tendo a obtenção 100% das respostas. Logo então, foi perguntado a partir de qual ano escolar deveria ser feita essa abordagem. As respostas foram diversificadas tendo o 1º ano do ensino médio o maior índice de todos com 39%; seguindo do 6º ano do ensino fundamental com 29%; 8º ano do ensino fundamental (18%); 7º ano do ensino fundamental (7%); 2º ano do ensino médio (4%) e por fim 3º ano do ensino médio com 3%. É real a dúvida dos entrevistados de onde e em qual ano seria melhor para abordar, no currículo escolar, o tema em questão. A maioria indicou o início do ensino médio, tendo em vista que é a idade em que o adolescente começa a amadurecer, os demais indicaram o início do fundamental, onde, além de ser o começo do processo de crescimento e fortalecimento da mente, é a época em que os conteúdos são mais fáceis de serem apreendidos pela mente da criança.

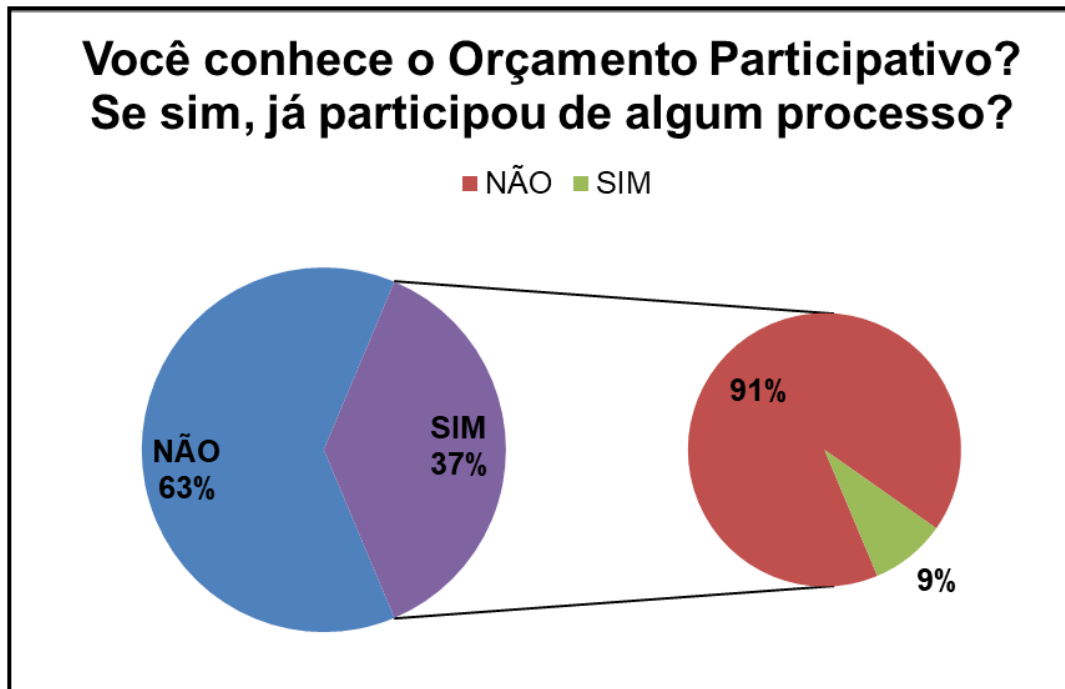
Gráfico 7 – Se a sociedade tivesse o conhecimento sobre Orçamento Público, na sua opinião, quais problemas poderiam ser amenizados da nossa realidade?



Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

O Gráfico 7 representa uma das indagações mais relevantes do questionário na qual obteve o maior número de variações nas respostas. A pergunta era se na opinião do entrevistado, tendo uma situação hipotética que a sociedade tenha conhecimento sobre o Orçamento Público, quais seriam os problemas amenizados na realidade atual. Liderando o índice, com 29%, tem-se a “Corrupção”, seguido por “Falha na administração dos gastos públicos” e “Problemas na Segurança Pública, Saúde, Educação e etc.”, ambas com 26%, e por fim a “Falha na fiscalização feita pela sociedade”, com 19%. Após a análise desse gráfico, a conclusão é que existem variados problemas para uma melhoria na gestão pública, sendo esse maior a da corrupção.

Gráfico 8 – Você conhece o Orçamento Participativo? Se sim, já participou de algum processo?



Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

O Gráfico 8, corresponde ao conhecimento da população sobre o Orçamento Participativo, tendo assim uma maioria não tendo o conhecimento com 63% das respostas. Logo, dos 37% das respostas que responderam positivamente, que conhecem o Orçamento Participativo, indagados sobre a sua participação em algum processo, a grande maioria respondeu que não (91%), demonstrando assim que ainda é frágil a participação popular no Orçamento Público de São Luís.

Gráfico 9 – Você concorda que a sociedade tenha conhecimento sobre o processo do Orçamento Participativo?



Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

Por fim, o último gráfico elucidar se há uma concordância se a sociedade tenha um conhecimento sobre o processo do Orçamento Participativo, cerca de 73% responderam positivamente 23% negativamente. Demonstrando assim que há um interesse em grande parte dos entrevistados sobre o assunto.

7.1.1 Questão aberta

A questão aberta, “de qual maneira você acredita que melhoraria a divulgação do Orçamento Participativo em São Luís?”, proporciona que os entrevistados dessem sugestões pessoais de qual maneira o Orçamento Participativo em São Luís fosse melhor divulgado, para assim englobar melhor a sociedade sobre o assunto. Logo, conforme a tabela 1, pode-se observar as principais menções das respostas obtidas em conjunto com o nível de frequência que foram mencionadas:

Tabela 1 – Índice de menções apontadas pelos entrevistados

Menção	Frequência
Redes Sociais	34
Televisão	20
Site	16
Escolas	16
Universidade/Faculdade	12
Jornais/Radio	12
Transparência com a Sociedade	12
Internet	9
Banners	2
Imprensa	1

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

A Tabela 2 demonstra a grande preferência dos entrevistados pelas redes sociais, que segundo os mesmos é onde passam a melhor parte do dia, e onde obtenham o maior número de informações e atualizações diárias sobre o mundo real. Em seguida a televisão, que ainda é utilizada como um dos maiores meios de comunicação da sociedade, seguindo por sites e escolas, ambas com o mesmo número de frequência de menção. É válido afirmar que com o aparecimento de “Escolas” no *ranking*, é importante pois é onde principia um futuro cidadão que para exercer sua cidadania tem que haver esse conhecimento.

A Tabela 3 evidencia algumas respostas que foram relevantes na questão aberta:

Tabela 2 – Respostas em destaque da questão aberta.

<i>“Primeiro o povo deveria sair dessa inércia. A divulgação poderia ser feita em todas as mídias, através de televisão, rádio e carro de som”.</i> (Entrevistado 78)
<i>“Transparência por meio da publicação de informações orçamentárias, incentiva a participação da sociedade de forma geral”.</i> (Entrevistado 88)
<i>“Veiculação por meio da mídia (tv, jornais, rádio, etc...), dando ciência ao povo do grande instrumento democrático que lhe é garantido por lei.”</i> (Entrevistado 96)
<i>“Eu acredito que através dos jornais e redes sociais que é o meio que abrange todas as classes da sociedade.”</i> (Entrevistado 125)

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

7.2 Análise da entrevista

Após analisar todo o entendimento da população sobre o Orçamento Público e Participativo de São Luís, as suas sugestões e opiniões, deve-se também abordar a parte responsável pelo Orçamento Participativo de São Luís. Uma entrevista realizada com um dos conselheiros do processo de OP de São Luís, sr. Evandro José Araújo dos Santos, no dia 25 de outubro de 2018, afirmou que o processo de Orçamento Participativo da cidade de São Luís está parado, e apenas as estruturas administrativas da Secretária atual está funcionando.

Essa informação é importante por que admite que o processo está vivendo um momento extremamente difícil, logo, que assim tem que sofrer um processo de reformulação total, sendo que o poder público tem que assumir as responsabilidades.

A atual legislatura municipal tem proporcionado à população poucas plenárias na Câmara Municipal, essas cujo teriam debates e fóruns. A população tem poucas oportunidades de participar e propor ideias, no sentido de alavancar o desenvolvimento do município e o OP é um instrumento de fortalecimento do exercício da cidadania, e como muitas obras na cidade foram iniciativas em virtude da própria demanda da população. É preciso sim que que o OP junto com o legislativo Municipal, promover debates, audiências e consultas públicas sobre proposta do plano plurianual e as peças orçamentárias como LDO e LOA, para sua devida aprovação na Câmara Municipal de São Luís. (Santos, 2018)

Ainda não existe a possibilidade de um projeto cujo poderia reestruturar o processo na cidade. Logo o entrevistado destaca que de início não houve alguma resistência por parte da população em relação ao Orçamento Participativo.

A priori não houve resistência alguma, a população abraçou da melhor forma possível, só que de forma enviesada, os políticos se aproveitaram do momento querendo popularidade e não tiveram interesse de informar, em particular das peças orçamentárias, o que era de fato o Orçamento Participativo, houve uma informação muito generalizada, porém a ideia inicial é boa. Em particular a comunidade jovem estudantil, da época, do CEFET, abraçou a causa e as ideias do OP e a comunidade geral que falava muito no OP e passou a se interessar sobre essa nova forma de ajudar a contribuir e incentivar a população a participar e exercer a sua cidadania. (Santos, 2018)

Perguntado sobre as dificuldades sofridas após a implantação do OP em São Luís, o conselheiro reforçou que está no atendimento de todas as reivindicações é um problema a ser até hoje combatido, pois sempre há uma inferência sobre não caber no orçamento e que não dá para realizar em uma administração de 4 (quatro) anos. Atualmente, das etapas inicialmente estabelecidas pela implantação do

Orçamento Participativo em São Luís, o conselheiro afirmou que nenhuma está em vigor, que o processo está totalmente parado.

Sobre a influência da população no Orçamento Participativo, que é um dos objetivos da pesquisa, o conselheiro destacou.

A influência da população é de suma importância para influenciar e decidir aquilo que achar melhor para sua comunidade, mas muitos preferem ficar distante do que prevê o orçamento público e tem total desconhecimento, não só do orçamento, mas passa a desconhecer também o seu município. A pessoa que participa do orçamento participativo ele passa a ter uma visão mais ampla de todos os problemas do que o seu município, uma visão global das problemáticas, ele dá seu olhar para os conselheiros que passa a perfilar o município da melhor forma possível. (Santos, 2018)

Sendo assim, é evidente que a população é crucial para o desenvolvimento da elaboração do Orçamento Público, com a utilização do Orçamento Participativo. A influência é feita de uma forma que a população tem uma visão mais ampla sobre seus problemas sofridos no dia-a-dia de sua realidade, e assim tende a repassar aos seus conselheiros e posteriormente a toda a hierarquia do OP. Contudo é evidente que é preciso pensar no futuro do OP de São Luís.

7.2.1 O futuro do Orçamento Participativo em São Luís

Sobre o andamento do processo de Orçamento Participativo em São Luís, sobre a mudanças e reestruturação do mesmo o conselheiro reage:

É interessante que tenha sempre um canal para que a população e o conselheiro possam opinar sobre propósitos tributárias de arrecadação suplementar do Executivo Municipal, da saúde ao meio ambiente que hoje, por exemplo, estamos com o meio ambiente bastante prejudicado, além do mais acompanhar a execução orçamentária anual e apreciar a demanda advinda da sociedade, se está de fato sendo cumprida e da prioridade as demandas que foram selecionadas pela população. No futuro eu acredito que ainda tem como rever o processo de OP, sendo esse mais forte de forma que o poder público dê o devido valor as prioridades escolhidas pelos conselheiros. (Santos, 2018)

Ao falar sobre o canal, o conselheiro reitera que é preciso sim um canal que aproximasse a população do OP, para que o processo ficasse cada vez mais democrático, e que o poder público dê o devido valor às demandas exigidas pela sociedade.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Orçamento Participativo da cidade de São Luís passa por um momento bastante difícil em relação a sua proposta inicial, onde poderá ganhar relevância com a mudança de um paradigma em que a população está mais ativa em relação ao Orçamento Público e gastos públicos da cidade, sendo assim o papel da mesma é de extrema importância para que possa participar e influenciar no que rege o Orçamento Público, contudo é necessário uma reestruturação do processo de Orçamento Participativo na cidade.

O objetivo principal do presente trabalho, foi analisar a influência da população no processo orçamentário público do município de São Luís. Através dos objetivos específicos, observa-se a real influência e o conhecimento da população sobre o processo de Orçamento Público e Participativo. Além de examinar o marco legal que orienta a elaboração do Orçamento Público municipal e por fim uma explanação sobre a implementação do Orçamento Participativo na região estudada.

De início foi importante conceituar o que é a Administração Pública, para que se aprofundasse mais especificamente no Orçamento Público. Logo então para relacionar o Orçamento Público com o Orçamento Participativo, foi preciso conceituar a Democracia Participativa, onde estabelece uma melhor participação da população em decisões da Administração Pública. Deste modo então, foi preciso apresentar o histórico do Orçamento Participativo, e assim detalhar a implementação do Orçamento Participativo em São Luís.

Consequente, após toda fundamentação teórica e análises e de maneira conclusiva, sugere-se propostas de melhorias para a real situação do Orçamento Participativo em São Luís. Faz-se necessário, inicialmente, a reestruturação do processo do mesmo, para que tenha uma melhor eficiência quando voltar à ativa, seguida de uma melhor divulgação do mesmo, para que a sociedade tenha um melhor acesso a essa ferramenta tão importante para a democracia.

Em terceira instância, a entrada do assunto Orçamento Público nas escolas a partir do 1º ano do ensino médio, e assim dar ao estudante a oportunidade de se informar melhor e mais sobre o assunto. Por fim, a elaboração de subprefeituras na cidade de São Luís, onde cada uma delas tem, em uma de suas competências, a atribuição de conduzir o processo de Orçamento Participativo da região.

A problemática desta pesquisa diz respeito a relevância do Orçamento Participativo para o processo orçamentário público do município de São Luís, e para conseguir a resposta a este problema utilizou-se duas indagações, a primeira foi sobre o conhecimento da população sobre o Orçamento Público e Participativo, como uso da técnica do questionário junto a população, por segundo, a influência da população no processo orçamentário público da cidade e a técnica utilizada foi entrevista junto a um conselheiro. Esta coleta de dados teve sua grande relevância na identificação da real situação do processo do Orçamento Participativo em São Luís.

Portanto, esta pesquisa é de suma importância para o pesquisador, para a academia e como também para a cidade de São Luís. Para o pesquisador primeiramente, pois permitiu um grande aprofundamento ao assunto que não é tão bem conhecido pela sociedade. Segundo a academia, que servirá como auxílio ao tema abordado e uma nova fonte de consulta para futuros pesquisadores. Finalmente, a cidade de São Luís que poderá, após toda a análise deste trabalho, ter melhorias dentro de sua organização do Orçamento Participativo, com o retorno do funcionamento do mesmo, dando a sociedade uma melhor transparência acerca de seus gastos.

REFERÊNCIAS

ANANIAS, Patrus. Orçamento Participativo – Por que o implantamos em Belo Horizonte? In: AZEVEDO, Sergio de. NABUCO, Ana Luiza (Orgs.) **Democracia participativa a experiência de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: Leitura, 2008

ANGÉLICO, J. **Contabilidade pública**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

ARISTÓTELES (323 a.C.). **A Política**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

AVRITZER, Leonardo, SANTOS, Boaventura de Souza. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: **Reinvenção da Emancipação Social**. Disponível em <www.ces.fe.uc.pt>. Acesso em: 01/09/2018.

AVRITZER, Leonardo. Modelos de deliberação democrática: uma análise do Orçamento Participativo no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002b.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma Introdução à Ciência das Finanças**. 14. ed. rev. atual. por Flávio Bauer Novelli. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000. Disponível em: <<http://suzanemaranduba.adesgba.org/cienciapoliticabonavides.pdf>>. Acesso em: 07 de outubro 2018

BRASIL, **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias de 1988**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/conadc/1988/constituicao.adct-1988-5-outubro-1988-322234-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 10/09/2018.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 10/09/2018.

BRASIL, **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 10/09/2018.

BRASIL, **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L4320.htm>. Acesso em: 10/09/2018.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 27 fev. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 07 de outubro de 2018.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **“Da Administração Pública Burocrática à Gerencial”**. Revista do Serviço Público, ENAP, volume 120, n.1 jan/abr, 2015.

CARVALHO, J. C. O. de. **Orçamento Público**: teoria e questões atuais comentadas. 3 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

CONSTITUIÇÃO POLITICA DO IMPERIO DO BRAZIL: promulgada em 24 de março de 1824. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em 03/09/2018.

COPE, O. K. **O ciclo orçamentário**. In: Jameson, Samuel H. Orçamento e Administração Financeira. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1963.

Corvo Branco. Magna Carta. Disponível em <http://corvobranco.tripod.com/dwnl/magna_carta.pdf>. Acesso em 02/09/2018.

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO DE 1789. Disponível em <pfdc.pgr.mpf.br/atuacao-e-conteudos.../direitos.../declar_dir_homem_cidadao.pdf>. Acessado em 02/09/2018.

FERREIRA, F. F. **Administração Financeira e Orçamentária Para Concursos - Direito Financeiro Simplificado**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Ferreira, 2012.

FILHO, João Eudes Bezerra. **Orçamento Aplicado ao Setor Público**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. São Paulo: Atlas, 2010.

GIL, Antônio Carlos, 1946. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HABERMAS, J. **Três Modelos Normativos de Democracia**. Lua Nova, Cedec, São Paulo, n. 36, 1995.

IBGE. **População no último censo**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/sao-luis/panorama>>. Acesso em 18/10/2018

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARCONI, M. D. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1996.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**. São Paulo, Atlas, 2017. 8. Ed, p. 72.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2016.

PEREIRA, J. M. **Finanças públicas**: a política orçamentária no Brasil. São Paulo: Atlas, 1999.

PIRES, J. S. D. B.; MOTTA, W. F. **A evolução histórica do Orçamento Público e sua importância para a sociedade**. Revista Enfoque Reflexão Contábil, vol. 25, n. 2, maio-agosto 2006, p. 16-25.

Prefeitura Municipal de São Luís. **Gestão Participativa – A Frente ouve a cidade**. Documento-base para as ações de Governo. São Luís: Halley, 1997.

ROSA, Maria Virgínia de Figueiredo Pereira do Couto; ARNOLDI, Marlene Aparecida Gonzalez Colombo. **A entrevista na pesquisa qualitativa: mecanismos para a validação dos resultados**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2006. 112 p.

SANCHES, O. M. **O ciclo orçamentário**: uma reavaliação a luz da constituição de 1988. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos/artigos/antes-de-2005/Artigo070.pdf>>. Acesso em: 10/09/2018.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Subjetividade, cidadania e emancipação. In: **Pela mão de Alice: o social e político na pós-modernidade**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

SÃO LUIS, **Lei Municipal nº 3.707, de 29 de maio de 1998**. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/ma/s/sao-luis/lei-ordinaria/1998/371/3707/lei-ordinaria-n-3707-1998-cria-a-secretaria-extraordinaria-municipal-do-orcamento-participativo-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 12/10/2018

SÃO LUIS, **Lei Municipal nº 5.974, de 26 de maio de 2015**. Disponível em: <<http://camara.slz.br/lei-municipal/>>. Acesso em: 12/10/2018

Secretaria Municipal Extraordinária de Governança Solidária e Orçamento Participativo - SEMGOP. Disponível em:

<https://www.saoluis.ma.gov.br/subportal_informacao.asp?site=1654>. Acesso em: 12/10/2018

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.42-59.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

APÊNDICES



APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO: POPULAÇÃO LUDOVICENSE

OBJETIVO: Verificar e analisar descritivamente o conhecimento da população ludovicense sobre o orçamento público e o orçamento participativo municipal.

O Orçamento Público é o instrumento que o governo utiliza para planejar o dinheiro arrecadado e assim oferecer serviços mais adequados para a população, sendo assim para a elaboração do mesmo é necessário pedir a opinião da população, e com isso é utilizado o Orçamento Participativo, onde os cidadãos influenciam e decidem sobre o Orçamento Público.

QUAL CIDADE VOCÊ MORA?

() SÃO LUÍS

() OUTRA: _____

SEXO:

() MASCULINO

() FEMININO

IDADE:

() MENOS DE 16 ANOS

() DE 16 A 18 ANOS

() DE 19 A 21 ANOS

() DE 22 A 25 ANOS

() DE 26 A 30 ANOS

() MAIS DE 31 ANOS

ESCOLARIDADE:

() SEM ESCOLARIDADE

() ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO

() ENSINO MÉDIO (2º GRAU) INCOMPLETO

() ENSINO MÉDIO (2º GRAU) COMPLETO

() SUPERIOR INCOMPLETO

() SUPERIOR COMPLETO

() MESTRADO OU DOUTORADO

() Outros: _____

1. VOCÊ TEM CONHECIMENTO SOBRE O ORÇAMENTO PÚBLICO DE SÃO LUÍS?

() SIM

() NÃO

1.1 Se sim, onde você obteve esse conhecimento?

() Escola

() Faculdade/Universidade

() Rede Social

() Jornais

() Televisão

() Revistas

() Outros: _____

2. VOCÊ CONSIDERA IMPORTANTE O CONHECIMENTO DO ORÇAMENTO PÚBLICO PARA SOCIEDADE?

- SIM
 NÃO

2.1 Se sim, porque?

- Estima as receitas e despesas da Gestão Pública
 Estabelece o programa de trabalho de governo
 Transparência das contas públicas para a sociedade
 Outros: _____

3. VOCÊ JULGA IMPORTANTE A ABORDAGEM DO ORÇAMENTO PÚBLICO NAS ESCOLAS?

- SIM
 NÃO

3.1 Se sim, a partir de qual ano?

- 6º ano do ensino fundamental
 7º ano do ensino fundamental
 8º ano do ensino fundamental
 1º ano do ensino médio
 2º ano do ensino médio
 3º ano do ensino médio

4. SE A SOCIEDADE TIVESSE O CONHECIMENTO SOBRE O ORÇAMENTO PÚBLICO, NA SUA OPINIÃO QUAIS PROBLEMAS PODERIAM SER AMENIZADOS DA NOSSA REALIDADE?

- Corrupção
 Melhor administração dos gastos públicos
 Melhor fiscalização da sociedade
 outros: _____

5. VOCÊ CONHECE O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO?

- SIM
 NÃO

5.1 Se sim, já participou de algum processo?

- Sim
 Não

6. VOCÊ CONCORDA QUE A SOCIEDADE TENHA CONHECIMENTO SOBRE O PROCESSO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO?

- SIM
 NÃO

7. DE QUAL MANEIRA VOCÊ ACREDITARIA QUE PODERIA MELHORAR A DIVULGAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM SÃO LUÍS?



APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO DA ENTREVISTA

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - CSSA CURSO DE ADMINISTRAÇÃO

“ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: o papel da população ludovicense no processo orçamentário público”

Prezado (a),

Estou desenvolvendo uma pesquisa acadêmica com o objetivo de identificar sua percepção em relação a influência da população referente ao Orçamento Público e Participativo da cidade de São Luís, sendo que o primeiro é um instrumento que o governo utiliza para planejar o dinheiro arrecadado e assim oferecer serviços mais adequados para a população, e assim para a elaboração do mesmo é necessário pedir a opinião o povo, e com isso é utilizado o Orçamento Participativo, onde os cidadãos influenciam e decidem sobre o Orçamento Público. Esta pesquisa possui caráter acadêmico e compõe o processo de coleta de dados para um Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) do curso de Administração da Universidade Estadual do Maranhão – UEMA. Sua participação será de grande importância.

Atenciosamente,

Jefferson Ferreira Junior

(Orientando)

Prof. Me. Celso Antônio Lago Beckman

(Orientador)

- **SEXO:** M () F ()

- **FAIXA ETÁRIA:** () entre 18 e 30 anos () entre 31 e 40 anos
() entre 41 e 50 anos () mais de 51 anos

- NÍVEL DE ESCOLARIDADE:

- Ensino Médio Completo
- Ensino Médio Incompleto
- Ensino Superior Completo
- Ensino Superior Incompleto
- Pós graduação
- Mestrado
- Doutorado
- Outros _____

- CARGO NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: _____

- 1. Qual a influência da população no Orçamento Público de São Luís?**
- 2. Qual a participação da população no Orçamento Participativo de São Luís?**
- 3. Em quais das etapas estabelecidas pela implantação do programa de Orçamento Participativo em São Luís, estão em funcionamento atualmente?**
- 4. Quais as dificuldades pelo programa encontradas após implantação do Orçamento Participativo?**
- 5. Houve alguma resistência por parte da população na participação do Orçamento Participativo?**
- 6. Foram desenvolvidas estratégias voltadas para superar as dificuldades existentes do programa?**
- 7. Quais os principais resultados já estabelecidos pela implementação do Orçamento Participativo em São Luís?**
- 8. Na sua perspectiva qual é o futuro do Orçamento Participativo em São Luís?**

ANEXOS

ANEXO A

Lei 3707/98 | Lei nº 3707 de 29 de maio de 1998 de São Luís

CRIA A SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA MUNICIPAL DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DE SÃO LUÍS, Capital do Estado do Maranhão, Faço saber a todos os seus habitantes que a Câmara Municipal de São Luís decreta e eu sanciono a seguinte Lei.

CAPÍTULO I

DA NATUREZA E FINALIDADE

Art. 1º - Fica criada a Secretaria Extraordinária Municipal do Orçamento Participativo - SEMOP, órgão responsável pela coordenação da Política do direcionada para a integração popular na gestão pública municipal, proporcionando meios para que a comunidade defina, de forma organizada e democrática, suas prioridades para serem contempladas no orçamento.

Art. 2º - Fica criado, na estrutura organizacional da Secretaria Extraordinária Municipal do Orçamento Participativo, um cargo de Secretário Municipal do Orçamento Participativo, símbolo DAS-1.

CAPÍTULO II

DA COMPETÊNCIA

Art. 3º - Compete ao Secretário Extraordinário Municipal do Orçamento Participativo coordenar, dirigir, articular, supervisionar e acompanhar as prioridades solicitadas pela comunidade.

CAPÍTULO III

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 4º - O Pessoal necessário para o apoio e funcionamento da Secretaria Extraordinária Municipal do Orçamento Participativo será utilizado com o remanejamento de servidores existentes no quadro de pessoal da administração municipal.

Art. 5º - A Secretaria Extraordinária Municipal do Orçamento Participativo terá Regimento próprio aprovado por ato do Chefe do Poder Executivo Municipal, no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de publicação da presente Lei.

Art. 6º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a abrir crédito especial de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais) destinado a cobrir despesas com a implantação e funcionamento da Secretaria Extraordinária Municipal do Orçamento Participativo.

Parágrafo Único - Os recursos para atender ao disposto no presente artigo são decorrentes da anulação de dotação orçamentária, nos termos do inciso III do § 1º do art. 43 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Art. 7º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º - Revogam-se as disposições em contrário.

PALÁCIO DE LA RAVARDIÉRE, EM SÃO LUÍS, 29 DE MAIO DE 1998, 177º DA INDEPENDÊNCIA E 110º DA REPÚBLICA.

JACKSON LAGO

PREFEITO

Fonte: JUSBRASIL

ANEXO B
Regionais do Orçamento Participativo
São Luís, 1997

REGIONAL	MICRO-REGIONAL	BAIRROS
I – Itaquí/Bacanga	Vila Baganga	Sá Viana Vila Bacanga Vila Dom Luís
	Anjo da Guarda	Anjo da Guarda Fumacê Gancharia Itaquí Alto da Vitória
	Vila Embratel	Vila Isabel Vila Embratel Residencial Resende Jambeiro América do Norte Argola e Tambor São Benedito Vila São Koão Residencial Primavera Garapa
	Vila Ariri	Mauro Fecury I Mauro Fecury II Vila Arari Vila Nova Alto da Esperança Tamancão Vila São Luís Vila São Mateus São Raimundo Residencial Ana Jansen
II – Centro/Liberdade	Madre Deus	Madre Deus Lira Belira Codozinho Goiabal
	Liberdade	Vila Jaracaty Baixinha Floresta Camboa Diamante Liberdade Brasília do Matadouro
	Fetiema	Vila Bessa Macaúba Apicum Coréa Vila Passos Canto da Fabril
	Centro	Desterro Praia Grande Reviver Centro Sítio do Meio

III – Bairro de Fátima/Monte Castelo	Apeadouro	Bom Milagre Apeadouro Vila Militar Conjunto Elca Raimundo Correa
	Bairro de Fátima	Bairro de Fátima Areíña Parque Amazonas
	Monte Castelo	Retiro Natal Monte Castelo Veneza Fé em Deus
IV – João Paulo/Alemanha	Alemanha	Alemanha Caratatiua João Paulo Ivar Saldanha
	Radional	Vila Palmeira Vila Formosa Santa Cruz Radional Barreto Vila Divinéia Vera Cruz
	João Paulo	Coroado Bares João Paulo Salina do João Paulo Redenção
	Filipinho	Jordoa Sítio Leal Filipinho Quintas do Machado
V – Sacavém/Coroadinho	Sacavém	Sacavém Salina do Sacavém Coheb Km 7 Túnel do Sacavém Outeiro da Cruz
	Coroadinho	Coroadinho Vila Conceição Vila dos Frades Vila São Sebastião São Francisco Santa Luzia
	Bom Jesus	Bom Jesus Parque dos Nobres Parque Pindorama Parque Timbira Sítio do Pica-Pau Amarelo Vila Nazaré Vila dos Nobres Primavera Flor do Cintra
VI – Anil/Aurora	Cruzeiro do Anil	Cruzeiro do Anil Vila Izabel Cafeteira Vila Militar Vila João Rabelo Novo Angelim

	Anil	Anil Pão de Açúcar Matança Alto do Pinho Aurora Piquizeiro
	Santo Antônio	Santo Antônio Pirapora Rancho Dom Luís Conjunto Cial Conjunto Santos Dummont Jaguarema Vila Lobão Bom Clima
VII – Cohab/Cohatrac	Cohatrac	Cohatrac I Cohatrac II Cohatrac III Cohatrac IV Residencial Primavera
	Jardim das Margaridas	Cohatrac V Aracagy Itaguara Jardim das Margaridas Planalto Anil II Planalto Anil III
	Cohab	Cohab Jardim de Fátima Centaurus Itapiracó Planalto Anil I
	Forquilha	Morada do Sol Residencial Granada Forquilha Residencial Turquesa Residencial Esmeralda Planalto Aurora I Planalto Aurora II
VIII – Turú/Olho D'água	Turú	Parque Vitória Ipem Turú Solar dos Lusitamos Turú Miritiua do Turú
	Sol e Mar	Vila Luizão Santa Rosa Sol e Mar Alonso Costa Vila Litorânea Jardim América I Jardim América II Brisa do Mar
	Habitacional Turú	Habitacional Turú Planalto do Turú I Planalto do Turú II Planalto do Turú III Parque Atlântico Divinéia
	Olho D'água	Condomínio Hilton Rodrigues Olho D'água Jardim Libanês

IX – Cohama/Vinhais	Cohama	Cohama Vila Menino Jesus de Praga Altos do Calhau Vinhais Planalto Vinhais Condomínio Tropical Recanto dos Vinhais Vila Teresa
	Cohajap	Cohajap Coelho Neto Vila Conceição Vila Santo Antônio
	Parque Shalon	Parque Shalon Barramar Quintas do Calhau Caolho
	Parque Atenas	Parque Atenas Cohaserma Parque Topazio
	Vicente Fialho	Recanto do Fialho Vicente Fialho Vila União Vila Cruzado Cohajolí
	Cantinho do Céu	Cantinho do Céu Vila Sete de Setembro Vila Regina Manoel Beckman Alto do Paraíso
X – Maranhão Novo/Bequimão	Bequimão	Bequimão Vila Padre Xavier Rio Anil Condomínios
	Ipase	Ipase Maranhão Novo Vila Cristina
	Angelim	Angelim Ipem Angelim Angelim Velho
XI – São Francisco/Calhau	Cohafuma	Calhau Cohafuma Residencial La Ravardiere
	Ponta do Farol	Ponta do Farol Ponta D'areia São Marcos
	Renascença	Conjunto São Francisco Renascença I Renascença II
	São Francisco	São Francisco Buriti Morro Lagoa da Jansen
	Sítio Campinas	Conjunto Basa Sítio Campinas Residencial Jansen Ilhinha

XII – São Cristóvão/João de Deus	Jardim São Cristóvão	Cohapan Ipem São Cristóvão Jardim São Cristóvão I Jardim São Cristóvão II Ilha Bela Baixão Conjunto Juçara
	João de Deus	Jardim São Raimundo João de Deus Parque Universitário Conjunto São Paulo
	São Bernardo	Residencial Girassol São Bernardo Residencial Solar das Hortências Parque Sabiá Vila Brasil
	São Cristóvão	São Cristóvão Vila Itamar Parque das Mangueiras
XIII – Cidade Operária/Janaína	Unidade 205	Unidade 203 Unidade 205 Habitacional Nice Lobão Apaco
	Unidade 103	Unidade 103 Unidade 105 Jardim das Palmeiras
	Unidade 201	Residencial São Luís Reviver Nova Metrópolis Unidade 201 Unidade 101 Maiobinha
	Santa Efigênia	Santa Efigênia Mutirão Vila América Jardim América do Norte
	Vila Janaína	Vila Janaína Jardim América do Sul Riod Santa Clara
XIV – Zona Rural I	Santa Bárbara	Santa Bárbara Cruzeiro de Santa Bárbara Cajupe Vila Vitória Tajacuaba Vila São Domingos Jardim São Raimundo
	Andiroba	Andiroba Cajupari
	Coquilho	Coquilho Mato Grosso Cracueira Tajipurú

XV – Zona Rural II	Maracanã	Maracanã Vila Nova República Vila Sarney Vila Primavera Vila Industrial Maracujá Matinha Rio Grande Alegria Poeirão
	Estiva	Estiva Coqueiro Jacamin Tauá-Mirim Igarau Inhaúma Juçara Ilha Pequena Cajueiro Nova Picarreira
	Quebra Pote	Quebra Pote Itapera Mara de Itapera Matinha Arraial Formigueiro São Raimundo do Motor
	Vila Esperança	Vila Esperança Tibirí Tibirizinho Rio do Meio Km 15 Rio da Prata Ferventa
	Pedrinhas	Pedrinhas Vila Picarreira Ana Nandiba Vila Cabral Miranda Picarra Murtura Colie
	Vila Maranhão	Vila Maranhão Taim Rio dos Cachorros Cajueiro Porto Grande Vila Conceição Vila São Benedito Limoeiro Parnauaçu Sitinho

ANEXO C

Lei 5.974, de 26 de maio de 2015

DOM. 101 DE 29/05/15

PREFEITURA DE SÃO LUÍS

LEI Nº 5.974, DE 26 DE MAIO DE 2015

ALTERA A LEI Nº 3.707, DE 29 DE MAIO DE 1998, QUE CRIA A SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA MUNICIPAL DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DE SÃO LUÍS, Capital do Estado do Maranhão.

Faço saber a todos os seus habitantes que a Câmara Municipal de São Luís decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A Secretaria Extraordinária Municipal do Orçamento Participativo – SEMOP, passa a ser denominada Secretaria Municipal Extraordinária de Governança Solidária e Orçamento Participativo – SEMGOP, passando o art. 1º da Lei 3.707 de 1998 a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º Fica criada a Secretaria Municipal Extraordinária de Governança Solidária e Orçamento Participativo – SEMGOP, órgão responsável por conduzir as ações da Administração Municipal de São Luís, voltadas à democratização da gestão pública, garantindo a participação popular na elaboração e avaliação dos serviços públicos municipais a todos os cidadãos.”

Art. 2º O art. 2º da Lei 3.707 de 1998 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º Fica criada, na estrutura da Secretaria Municipal Extraordinária de Governança Solidária e Orçamento Participativo – SEMGOP, um cargo de Secretário Municipal de Governança Solidária e Orçamento Participativo, símbolo DAS-I.”

Art. 3º. O art. 3º da Lei 3.707 de 1998 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º. Compete à Secretaria Municipal Extraordinária de Governança Solidária e Orçamento Participativo”:

I – Coordenar, dirigir, articular, supervisionar e acompanhar as prioridades solicitadas pela comunidade;

II – Planejar, coordenar, controlar e executar a política de interação e relações de participação da Administração Pública Municipal com a comunidade e demais organizações da sociedade civil;

III – Coordenar a participação popular nas atividades de discussão, elaboração e execução das peças orçamentárias e das políticas públicas;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

LEI Nº 5.974, DE 26 DE MAIO DE 2015

- IV – Estimular o processo de democratização e governança solidária, abrindo canais de diálogo entre a Administração Municipal e as organizações da sociedade civil no planejamento e controle das ações de governo;
- V – Desenvolver e implementar instrumentos democráticos de participação;
- VI – Promover a participação da sociedade civil e de segmentos sociais específicos da população na construção e implementação de políticas públicas destinadas ao desenvolvimento e à melhoria das condições de vida da população do município;
- VII – Elaborar, executar, incentivar e desenvolver programas de esclarecimentos e afirmação de direitos fundamentais no âmbito da Administração Municipal, de acordo com orientações e deliberações de seus respectivos conselhos;
- VIII – Elaborar projetos e programas que assegurem a igualdade de condições, a solidariedade e justiça social e o respeito às diversidades;
- IX – Executar o Orçamento Participativo e qualificar a participação da sociedade civil por meio da capacitação de seus atores;
- X – Assessorar na implantação das políticas públicas e sociais promotoras do desenvolvimento local sustentável, sugerindo leis e projetos de interesse nessa área;
- XI – Propiciar a elaboração e o desenvolvimento de projetos de governança solidária nas diversas comunidades, oferecendo a capacitação e qualificação necessárias;
- XII – Desenvolver estudos e projetos voltados para a identificação de problemas e soluções nas comunidades, bem como viabilizar a sua implantação através da capacitação de recursos;
- XIII – Acompanhar a execução dos convênios vinculados às ações comunitárias celebradas pela Prefeitura Municipal, com instituições públicas e privadas;
- XIV – Implantar e acompanhar o programa de ações básicas nos bairros, em consonância com as lideranças locais, coordenando as ações das demais secretarias, nessas atividades;
- XV – Implementar instrumentos de avaliação e mensuração da eficácia e da eficiência dos serviços oferecidos pelas Secretarias e demais Órgãos Municipais;
- XVI – Proceder, no âmbito da Secretaria, a gestão e o controle financeiro dos recursos orçamentários previstos, bem como da gestão de pessoas e dos recursos materiais existentes, em consonância com as diretrizes e regulamentos emanados do Chefe do Poder Executivo;
- XVII – Exercer outras atividades correlatas.

PREFEITURA DE SÃO LUÍS

LEI Nº 5.974, DE 26 DE MAIO DE 2015

Art. 4º. Nos demais artigos da Lei 3.707 de 1998, onde se lê "Secretaria Extraordinária Municipal do Orçamento Participativo", passa-se a ler "Secretaria Municipal Extraordinária de Governança Solidária e Orçamento Participativo".

Art. 5º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 6º. Revogam-se as disposições em contrário.

Mando, portanto, a todos quanto o conhecimento e execução da presente Lei pertencerem, que a cumpram e a façam cumprir, tão inteiramente como nela se contém. A Secretaria Municipal de Governo a faça imprimir, publicar e correr.

PALÁCIO DE LA RAVARDIERE, EM SÃO LUÍS, 26 DE MAIO DE 2015, 194º DA INDEPENDÊNCIA E 127º DA REPÚBLICA.

EDIVALDO DE HOLANDA BRAGA JÚNIOR
Prefeito

(Projeto de Lei nº 060/2015 de autoria do PCDER EXECUTIVO MUNICIPAL)

Art. 1º. A Secretaria Extraordinária Municipal do Orçamento Participativo - SEMGOP, passa a ser denominada Secretaria Municipal Extraordinária de Governança Solidária e Orçamento Participativo - SEMGOP, com a finalidade de conduzir as ações da Administração Municipal de democratização da gestão pública, garantindo a participação e avaliação dos serviços públicos municipais.

Art. 2º. O art. 2º da Lei 3.707 de 1998 passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 2º Fica criada, na estrutura da Secretaria Municipal Extraordinária de Governança Solidária e Orçamento Participativo - SEMGOP, a função de Secretário Municipal de Governança Solidária e Orçamento Participativo, símbolo DAS-1."

Art. 3º. O art. 3º da Lei 3.707 de 1998 passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º. Compete à Secretaria Municipal Extraordinária de Governança Solidária e Orçamento Participativo:

- I - Coordenar, dirigir, executar, supervisionar e acompanhar as prioridades selecionadas pela comunidade;
- II - Planejar, coordenar, controlar e executar a política de participação da Administração Pública Municipal com a comunidade e as organizações da sociedade civil;
- III - Coordenar a participação popular nas atividades de elaboração das peças orgânicas e das políticas públicas;