

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ

DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE GESTÃO E ECONOMIA  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

MARA DE FÁTIMA OLIVEIRA

**GESTÃO DE RECURSOS E A IMPORTÂNCIA DO ORÇAMENTO  
PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE IMBAÚ-PR**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

CURITIBA - PR

2013

**MARA DE FÁTIMA OLIVEIRA**

**GESTÃO DE RECURSOS E A IMPORTÂNCIA DO ORÇAMENTO  
PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE IMBAÚ-PR**

Monografia de Especialização apresentada ao Departamento Acadêmico de Gestão e Economia da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, campus Curitiba, como requisito parcial para obtenção do título de “Especialista em Gestão Pública Municipal”.  
Orientador: Prof. Msc. Eduardo Bernardes de Castro

CURITIBA - PR

2013

Dedico a presente monografia aos meus pais e ao meu esposo,  
pois sem o apoio deles, com certeza a conclusão  
deste trabalho não seria possível.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço em primeiro lugar a Deus, por me permitir a realização deste curso e por me dar sabedoria e força para a conclusão deste trabalho.

Ao orientador desta monografia, professor Eduardo Bernardes de Castro, por sempre estar à disposição e pela orientação acerca do tema do presente trabalho.

Às tutoras presenciais do pólo UAB de Telêmaco Borba, Vera Galvão e Patrícia Kuhnem, que sempre nos atenderam com carinho e sempre nos incentivaram.

Aos meus pais, que sempre me apoiaram e acreditaram no meu potencial.

Ao meu esposo, pelo incentivo, pela paciência e pela ajuda que ele me deu sempre que foi possível.

Ao todo corpo docente do curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, pelo profissionalismo e dedicação em nos trazer conteúdo.

À instituição de ensino UTFPR por ofertar e permitir a realização deste curso.

“Aqueles que se sentem satisfeitos sentam-se e nada fazem. Os insatisfeitos são os únicos benfeitores do mundo.”

(Walter S. Landor)

## RESUMO

OLIVEIRA, Mara de Fátima. Gestão de Recursos e a Importância do Orçamento Participativo no município de Imbaú/PR. 2013. 44 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

A presente monografia tem por objetivo abordar o funcionamento de um modelo de gestão democrático chamado Orçamento Participativo. Inicialmente foi apresentado um breve histórico sobre a participação popular no país e a demonstração da operacionalização do Orçamento Participativo e suas vantagens e desvantagens. Em seguida foi realizada uma pesquisa documental a respeito dos municípios de Santo André, Porto Alegre e Belo Horizonte, que implantaram essa ferramenta, e alcançaram êxito, como melhorias de infraestrutura em áreas carentes, no transporte público e investimentos focados na área da saúde e educação, além de reduzir a corrupção. Na sequência, baseados nos resultados obtidos com a pesquisa foram feitas sugestões para implantação da mesma no município de Imbaú/PR.

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

## ABSTRACT

OLIVEIRA, Mara de Fátima. Resource Management and the Importance of the Participatory Budgeting in the municipality of Imbaú PR. 2013. 44 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

The following monograph has a objective the approach about the running of a modelo of democratic management called Participatory Budgeting. Was initially presented a brief history about the popular participation in the country and the demonstration of the running of the Participatory Budgeting in general, as well as its advantages and disadvantages. Then was performed a documentary research about the municipality of Santo André, Porto Alegre and Belo Horizonte which have deployed this tool and achieved a great success, like infrastructure improvements in deprived areas, in public transport and investments focused on health area and education, besides the reduction of corruption. In the following, based on the results reached with the research, its given a suggestion of the implantation of it the municipality of Imbaú/PR.

**Keywords:** Participatory Budgeting. Public Management. Popular Participation.

**LISTA DE TABELAS**

Tabela1: Síntese das vantagens e desvantagens do Orçamento participativo.....	19
Tabela 2: Receitas Correntes Municipais Segundo As Categorias – 2012.....	20
Tabela 3: Transferências Correntes Municipais Segundo a Origem das Transferências – 2012.....	20
Tabela 4: Receitas Tributárias Municipais Segundo As Categorias – 2012.....	21
Tabela 5: Taxa De Analfabetismo no município de Imbaú:.....	22
Tabela 6: Ciclo do orçamento participativo em porto alegre (2013).....	29
Tabela 7: Prioridades Temáticas de 1992 a 2004 Em Porto Alegre.....	30



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1: Demonstração da opinião dos entrevistados acerca da implantação do Orçamento Participativo em Imbaú.....	36
Gráfico 2: Prioridades a serem debatidas em uma possível implantação do OP em Imbaú:.....	37
Figura 1: ciclo da operacionalização do Orçamento Participativo de Santo André:.....	27
Figura 2: Quadro resumo com os benefícios da implantação do OP em Porto Alegre:.....	30
Figura 3: Quadro resumo com as vantagens, obstáculos e sugestões para o OP em Imbaú:.....	39

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	11
1.1 APRESENTAÇÃO.....	11
1.2 PROBLEMA.....	11
1.3 JUSTIFICATIVA.....	12
1.4 OBJETIVOS.....	12
1.4.1 Objetivo Geral.....	12
1.4.2 Objetivos Específicos.....	12
1.5 METODOLOGIA.....	12
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	<b>14</b>
2.1 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: RETROSPECTIVA HISTÓRICA.....	14
2.2 IMPLANTAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO .....	15
2.3 OPERACIONALIZAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO.....	16
2.4 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: VANTAGENS E DESVANTAGENS.....	18
2.5 O MUNICÍPIO DE IMBAÚ.....	19
2.5.1 Dados do município.....	19
2.5.2 Cenário do Orçamento Municipal Atual.....	20
2.5.3 Cenário Educacional do Município.....	22
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	<b>23</b>
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	23
3.2 PROCEDIMENTOS DA PESQUISA.....	23
<b>4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS</b> .....	<b>25</b>
4.1 OPERACIONALIZAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM MUNICÍPIOS ONDE ELA FOI IMPLANTADA.....	25
4.1.1 Prefeitura de Santo André/SP.....	25
4.1.2 Prefeitura de Porto Alegre/RS.....	28
4.1.3 Prefeitura de Belo Horizonte/MG.....	31
4.2 O O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO SOB A ÓTICA DE GESTORES E SERVIDORES PÚBLICOS DE IMBAÚ.....	32
4.2.1 Orçamento Participativo em Imbau.....	32
4.2.2 Visão dos gestores e servidores públicos.....	35
4.2.2.1 Viabilidade da Implantação do Orçamento Participativo em Imbaú .....	35
4.2.1.2 Vantagens da Implantação do OP em Imbaú.....	36
4.2.1.3 Possíveis barreiras que impediriam a implantação do OP no município.....	37
4.2.1.4 Prioridades do município de Imbaú a serem indicadas em um possível Orçamento Participativo.....	38
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>40</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>41</b>
<b>APÊNDICES</b> .....	<b>44</b>

# 1. INTRODUÇÃO

## 1.1 APRESENTAÇÃO

Imbaú é um município localizado na região central do Estado do Paraná, emancipado em 08 de dezembro de 1995 após a realização de um plebiscito, e anteriormente pertencia ao município de Telêmaco Borba. Segundo dados do Censo 2010, a população do Imbaú é de 11.274 habitantes.

O município de Imbaú não conta com um parque industrial, e suas principais fontes de recursos são os repasses do Governo Estadual e Federal, além das arrecadações obtidas com IPTU e ISS. O que se percebe é que o Orçamento apertado, os recursos escassos e a baixa participação da população em participar da elaboração do orçamento são os principais problemas que Imbaú enfrenta e que impedem seu desenvolvimento. A cidade não possui instalação de rede de esgoto e apenas 20% de suas ruas são pavimentadas. De acordo com o Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) do município é de 0,646, o que coloca Imbaú entre os municípios brasileiros com médio desenvolvimento humano.

Por Imbaú ter recursos limitados, é um desafio para o gestor administrar os mesmos e alocá-los de forma a atender a todas as necessidades da população. Através de relatórios contábeis, é possível perceber que praticamente metade do orçamento do município, que gira em torno de R\$18.000.000,00 vai para pagar os 415 servidores municipais.

## 1.2 PROBLEMA

Diante deste cenário, questiona-se: O que pode ser feito para uma melhor gestão e alocação de recursos no município de Imbaú/PR?

Uma das respostas a esta questão pode estar associada à uma maior participação da população nesta gestão de recursos, o que pode ser facilitado através do mecanismo do orçamento participativo.

### **1.3 JUSTIFICATIVA**

O cenário descrito, a questão problema e o fato de ser cidadã do município em pauta são os elementos que motivam a construção do presente trabalho. Tentar fazer com que haja melhor gestão dos recursos pode levar o município e seus munícipes a um melhor estado de qualidade de vida, fato que justifica a construção de estudos desta natureza.

### **1.4 OBJETIVOS**

Frente ao tema, problema e justificativa apresentados, o presente trabalho define como objetivos:

#### **1.4.1 Objetivo Geral**

Analisar os benefícios da implantação do Orçamento Participativo para a gestão de recursos no município de Imbaú/PR.

#### **1.4.2 Objetivos Específicos**

- Descrever a operacionalização do Orçamento Participativo em municípios onde esta ferramenta foi implantada;
- Identificar, sob a ótica dos servidores municipais envolvidos, os aspectos positivos da implantação do OP em Imbaú;
- Apontar as possíveis barreiras a serem enfrentadas para a implantação do Orçamento Participativo no município.

### **1.5 METODOLOGIA**

Para cumprir os objetivos gerais e específicos propostos nesta monografia, a metodologia que será usada é a pesquisa bibliográfica, onde serão utilizados livros, artigos e meios eletrônicos que servirão de embasamento para os objetivos apresentados neste trabalho.

Será feita uma coleta de dados com base na implantação do Orçamento Participativo em três municípios brasileiros, através de meios eletrônicos e artigos elaborados e ao final do trabalho será mostrado uma sugestão de implantação do mesmo no município de Imbaú/PR, de acordo com a realidade do município.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: RETROSPECTIVA HISTÓRICA.**

De acordo com Maia (2010), o Orçamento Participativo (OP) é um mecanismo governamental de democracia participativa, onde os cidadãos podem influenciar ou auxiliar na decisão referente aos orçamentos públicos. A implantação deste modelo de gestão de recursos surgiu após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que estimula a participação popular na definição de políticas de governo. O OP tem como objetivo aprofundar a democracia, pois permite à sociedade, que antes dependia das decisões do governo, possa definir prioridades na aplicação dos recursos públicos. Fora do Brasil, o OP é uma das bandeiras de muitos partidos socialistas e foi aplicado de maneira extensa na Venezuela. (Venâncio, 2007)

O Orçamento participativo (OP) surgiu no Brasil como uma maneira inovadora de administrar os recursos de um município. Porém houve experiência de gestão pública com participação popular ainda no final da década de 1970. Os municípios de Lajes (SC) e Boa Esperança (ES), entre os anos de 1978 a 1982, estabeleceram diálogo entre a população e a prefeitura, com foco nos bairros da periferia com ausência de infraestrutura. Porém essas experiências não duraram muito tempo devido à visão limitada dos governantes da época e as políticas restritivas da Ditadura Militar que comandavam o país naquela época. Também há registros de experiências similares ocorridas nos municípios de Vila Velha (ES), Diadema (SP) e Piracicaba (SP), entre os anos 1983 a 1988, durante a transição dos regimes militar e civil. (Souza, 2000).

As primeiras experiências de participação popular na gestão pública ocorreram na época em que a população brasileira começou a se opor ao regime militar e criar movimentos sociais o movimento das Diretas Já (1984) e depois a conclusão da elaboração da constituinte (1988).

O primeiro município que implantou o OP oficialmente foi Porto Alegre (RS) em 1989, de maneira ousada e consolidada, que se tornou referência mundial.

## 2.2 IMPLANTAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

O Orçamento Participativo também enfrenta obstáculos e algumas resistências.

Segundo Avritzer (2002), existem quatro requisitos para a criação do orçamento participativo: vontade política do partido que está no poder; densidade associativa que corresponde ao grau de coesão e de organização da sociedade ou comunidade; elementos do desenho institucional e capacidade administrativa e financeira para implantar a proposta. O OP, em muitos casos, acaba sendo limitado à resolução de problemas de infraestrutura básica, devido ao engessamento da alocação de recursos, da impessoalidade no comportamento dos gestores e das dívidas. E isso acaba abrindo brechas para a exploração política.

De acordo com Souza (2001), poderá ocorrer no OP problemas ligados a programas liderados pelo governo, que se aproveita da falta de informação da população para implantar a política vertical clássica e ainda se aproveitar da boa repercussão da utilização do orçamento participativo. Mas esse fator ocorre geralmente devido à má gestão pública e não se trata de uma falha da estrutura do orçamento participativo.

Outro desafio a ser enfrentado pela administração pública durante a implantação do OP é falta de conhecimento e de preparo dos participantes da elaboração do mesmo. A capacitação da população é de extrema importância, visando evitar manipulações políticas, pois a elaboração e execução do Orçamento Participativo é uma tarefa que exige cuidados e que deve se tornar transparente a toda a sociedade.

Segundo Turban e Meredith (1994), quanto maior o grau de conhecimento, menor a incerteza e menor o risco. É imprescindível para o público participante da elaboração do OP ter noções de gestão, políticas públicas e planejamento, pois sem esse conhecimento mínimo, poderá ocorrer ineficiência na alocação de recursos públicos.

## 2.3 OPERACIONALIZAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

O funcionamento do OP difere de um município para outro, mas através dos exemplos dos municípios de Santo André (SP) e Osasco (SP), é possível traçar um modelo geral, chamado de “Ciclo do Orçamento Participativo”.

A primeira fase deste ciclo é o trabalho de mobilização da população e a divulgação das reuniões para as discussões (classificada como segunda fase) acerca do projeto. De acordo com a Diretora do Departamento de Planejamento Participativo da prefeitura de Santo André entre os anos de 2001 a 2007, a divulgação ocorre por meio de distribuição de folders, criação de *outdoors*, veiculação em rádios comunitárias e matérias em jornais de bairros, além de material impresso distribuídos em escolas e postos de saúde.

O procedimento de deliberação em Santo André ocorre a cada dois anos, onde em um ano são eleitas as demandas e no outro ano são realizadas as prestações de contas das obras ou serviços que foram aprovadas e inclusas na peça Orçamentária e das demais ações do Governo.

Em um primeiro momento, são realizadas reuniões preparatórias, objetivando informar a respeito do funcionamento da plenária, apresentar a atual situação financeira da prefeitura e ouvir as necessidades que serão explanadas. Na sequência, são realizadas reuniões organizadas pela própria comunidade tratando a respeito das demandas a serem apresentadas e dos candidatos que desejam compor o conselho.

O município de Santo André foi organizado em 20 regiões, e em cada uma delas é realizada uma plenária, que conta com a presença do prefeito municipal e sua respectiva equipe de governo. No momento em que ocorre o credenciamento, os moradores dessa região podem escolher qual o tema que desejam dar sua contribuição (segurança, meio ambiente, habitação, transporte, inclusão social, etc.)

A população participante prioriza diretrizes e elege um representante por região para acompanhar as discussões em relação à elaboração do Plano Plurianual (PPA). O cidadão para ter direito a voto, deve ter idade igual ou superior a 16 anos e morar em um dos bairros que pertencem à região, e para



se candidatar à Representante Regional, o cidadão deve ser maior de 18 anos, deve estar credenciado na plenária da região e não pode estar exercendo cargo em comissão, seja no Poder Executivo ou Legislativo.

Durante as reuniões realizadas com delegados são criados um conselho, que vai articular diretamente com o Governo para a formação de uma matriz orçamentária, com propostas para atender às prioridades, levando em consideração as necessidades da população e a possibilidade do governo.

Depois da realização das plenárias, ocorre o processo de formação de conselheiros, e para tornar possível a participação efetiva dos conselheiros na decisão do orçamento público, são apresentadas aos mesmos a composição da receita pública, os limites orçamentários, as competências de cada uma das esferas do governo e o diagnóstico da cidade e de suas respectivas regiões.

Após a realização desse processo, é realizada a “Caravana das Prioridades”, que contribui para que os conselheiros tenham uma ampla visão das demandas escolhidas e entrem em contato com a realidade e as necessidades das demais regiões da cidade.

Na sequência, inicia-se o processo de negociação para serem definidas as demandas que serão incluídas à peça orçamentária, cuja execução serão acompanhadas e fiscalizadas pelos conselheiros. Para finalizar o ciclo do OP, são realizadas avaliações, onde são analisadas possíveis falhas e apresentados novos rumos para o aprimoramento da gestão democrática.

A prefeitura de Osasco (SP), simultaneamente ao processo do Orçamento Participativo, desenvolve nas escolas do município o OP Jovem, com o objetivo de incluir os jovens e estudantes no processo de definições em torno do orçamento municipal. O OP Jovem conta com um fórum de delegados, espaço para promover discussões sobre as demandas escolhidas nas plenárias, participação na elaboração da Lei orçamentária Anual (LOA) e estímulo aos debates sobre as necessidades e assuntos de interesse comum dos jovens osasquenses.

## **2.4 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: VANTAGENS E DESVANTAGENS**

O orçamento é definido como uma lei anual, onde são previstos as receitas e fixadas as despesas. (art. 165, §§ 5º e 8º da CF). O gestor público não pode, por exemplo, investir em uma obra sem que a mesma esteja prevista no orçamento, que deixou de ser simplesmente uma peça contábil, mas revela a vida econômica de um município, e expressa os reais interesses e necessidades de toda uma população. O OP figura como uma forma de produzir o orçamento voltado à participação popular na discussão de propostas, interesses e necessidades do bem comum. Portanto o OP é uma ferramenta que permite o pleno exercício da cidadania, para fiscalizar os agentes públicos envolvidos acerca do cumprimento da execução orçamentária.

Através de estudos feitos a partir da literatura existente acerca do uso do OP nas cidades de Porto Alegre e Belo Horizonte, foi possível identificar as principais vantagens e desvantagens da implantação do Orçamento Participativo em um município.

São muitas as vantagens do orçamento participativo, como permitir uma maior participação da sociedade na gestão dos recursos públicos, além de combater com o clientelismo e o autoritarismo político e incentivar o associativismo. Mas a implantação do OP pode enfrentar barreiras como lentidão na execução de demandas, que pode frustrar a sociedade participante, bem como limitações de recursos financeiros, falta de interesse político e dificuldade das camadas mais carentes da população em participar da elaboração do orçamento, além de outros benefícios e obstáculos que podemos conferir na tabela a seguir:

**Tabela 1: Síntese das vantagens e desvantagens do Orçamento participativo.**

VANTAGENS	DESVANTAGENS
transformar a democracia representativa aberta para uma maior participação da sociedade	a independência dos movimentos comunitários podem ser colocados em risco devido à sua interação com o governo
diminui o populismo, o clientelismo e o autoritarismo, mudando costumes políticos e dando ênfase à transparência	o planejamento urbano e projetos com realização à longo prazo podem ser prejudicadas devido às decisões fracionadas e as demandas de pequeno prazo e a supremacia dos movimentos sociais sobre o poder Legislativo em relação à alocação de recursos.
incentiva o associativismo	há um risco de unificação do movimento popular, tornando complexa a separação do papel do povo e do papel do governo;
torna mais viável o aprendizado sobre uma cidadania ativa	a lentidão na realização e execução de programas podem frustrar o público participante;
Muda a prioridade de segmentos privilegiados para beneficiar a população carente e permite, de forma paralela, a participação das demais classes sociais	Os jovens, a população carente e de classe média tem dificuldades em fazer sua participação
Permite equilíbrio entre bandeiras ideológicas apontadas para a delegação de poder à população com repostas que atendam às suas necessidades	A sociedade civil ainda está em processo de formação
Cria uma organização capaz de resistir às mudanças de um governo	Limitações de recursos financeiros para o orçamento participativo podem reduzir a abrangência dos trabalhos e a população pode parar de participar dos programas depois de verem suas demandas atendidas
Incentiva os membros participantes a trocar suas visões individualistas por visões solidárias, para que veja os problemas de um município como um todo.	Formas de clientelismo ainda imperam em muitos municípios.

Fonte: Celina Souza (2001, p. 92)

## 2.5 O MUNICÍPIO DE IMBAÚ

### 2.5.1 Dados do município

Imbaú está localizado na região central do Paraná, tendo uma área territorial de 330,154 km<sup>2</sup>. Fica a 217 km da capital (Curitiba), e segundo dados

do Censo 2010, conta com uma população de 11.274 habitantes, dos quais deles 8.175 são eleitores.

Como já foi exposto anteriormente, a maior parte dos recursos recebidos pelo município são oriundas de repasses do Governo Federal mediante transferências constitucionais e convênios.

### 2.5.2 Cenário do Orçamento Municipal Atual.

**Tabela 2: Receitas Correntes Municipais Segundo As Categorias - 2012**

<i>CATEGORIAS</i>	<i>VALOR (R\$1,00)</i>
Receita de contribuições	208.101,91
Receita de serviços	32.374,24
Receita patrimonial	135.853,89
Receita tributária	2.270.713,10
Receita de transferências correntes	16.741.745,50
Outras receitas correntes	43.837,86
<b>TOTAL</b>	<b>19.432.626,50</b>

Fonte: Caderno Estatístico do Município de Imbaú - IPARDES

A tabela a seguir mostra os valores das transferências correntes municipais obtidas em 2012:

**Tabela 3: Transferências Correntes Municipais Segundo A Origem Das Transferências - 2012**

<i>ORIGEM DAS TRANSFERÊNCIAS</i>	<i>VALOR (R\$1,00)</i>
Da união	10.065.030,84
Do estado	3.419.045,68
Outras (1)	3.257.668,98
<b>TOTAL</b>	<b>16.741.745,50</b>

Fonte: Caderno Estatístico do Município de Imbaú - IPARDES

(1) Inclui as transferências multigovernamentais, à instituições privadas, ao exterior, à pessoas, a convênios e outras transferências não especificadas.

Na tabela a seguir, podemos observar o montante arrecadado em impostos municipais durante o ano de 2012:

**Tabela 4: Receitas Tributárias Municipais Segundo As Categorias - 2012**

CATEGORIAS	VALOR (R\$1,00)
Impostos – Total	2.208.867,04
Imposto predial e territorial urbano (IPTU)	140.929,87
Imposto de renda retido na fonte sobre os rendimentos do trabalho (IRRF) (1)	180.254,56
Imposto sobre transmissão de bens imóveis (ITBI)	157.756,13
Imposto sobre serviços (ISS)	1.729.926,48
Taxas – Total	61.846,06
Pelo exercício do poder de polícia	54.126,20
Pela prestação de serviços	7.719,86
<b>TOTAL</b>	<b>2.270.713,10</b>

Fonte: Caderno Estatístico do Município de Imbaú - IPARDES

(1) Valor da arrecadação do Imposto de Renda sobre pagamento de salários, inclusive adiantamentos de salários a qualquer título e remunerações por quaisquer serviços.

Como foi possível observar nas tabelas acima, os recursos financeiros da cidade de Imbaú são bem escassos, portanto para a realização de investimentos importantes no município é necessário firmar convênios e parcerias tanto com o Governo federal quanto com o Governo Estadual.

### 2.5.3 Cenário Educacional do Município

**Tabela 5: Taxa De Analfabetismo no Município De Imbaú (2010):**

FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)	TAXA (%)
De 15 ou mais	16,35
De 15 a 19	1,51
De 20 a 24	1,72
De 25 a 29	2,26
De 30 a 39	8,23
De 40 a 49	16,22
De 50 e mais	41,04

Fonte: Caderno Estatístico do Município de Imbaú - IPARDES

NOTA: Foram consideradas como analfabetas as pessoas com mais de 15 anos que declararam serem incapazes de lerem e escreverem um bilhete simples ou que apenas assinam o próprio nome, inclusive as que aprenderam a ler e escrever, mas esqueceram.

### **3. METODOLOGIA**

#### **3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA**

As metodologias utilizadas para a elaboração deste trabalho foram a pesquisa documental, utilizando-se de consultas em livros, páginas da internet, artigos e periódicos, onde os mesmos serviram de embasamento para cumprir com os objetivos que foram expostos neste trabalho, e a pesquisa de campo, onde foram ouvidos gestores municipais acerca dos aspectos positivos e das dificuldades na implantação do Orçamento Participativo.

De acordo com Gil (2007), a pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A diferença essencial entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa.

A pesquisa de campo caracteriza-se pelas investigações em que, além da pesquisa bibliográfica e/ou documental, se realiza coleta de dados junto a pessoas, com o recurso de diferentes tipos de pesquisa (pesquisa ex-post-facto, pesquisa-ação, pesquisa participante, etc.) (FONSECA, 2002).

#### **3.2 Procedimentos da Pesquisa**

Para a elaboração deste trabalho, foram utilizadas pesquisas documentais em livros, cartilhas, artigos e páginas eletrônicas para coletar dados sobre o surgimento e o funcionamento do Orçamento Participativo, bem como suas vantagens e desvantagens. Foram analisadas a operacionalização do OP nas cidades de Santo André (SP), Porto Alegre (RS), e Belo Horizonte (MG).

Para a pesquisa de campo, foram entrevistados gestores e servidores do município de Imbaú, para o apontamento das possíveis vantagens e desvantagens da criação do orçamento participativo no município. As pesquisas

documentais e de campo realizadas deram sustentação ao estudo, possibilitando a construção deste trabalho e sugerindo uma possível implantação do orçamento participativo no município de Imbaú/PR.



## **4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

### **4.1 Operacionalização do Orçamento Participativo em municípios onde ela foi implantada**

Para o embasamento teórico deste trabalho, foram analisados os municípios de Santo André, Porto Alegre e Belo Horizonte devido aos benefícios alcançados pela implantação do Orçamento Participativo nestas cidades, e pela longevidade deste modelo de gestão, que é usada até hoje, conforme pode ser visto nas páginas eletrônicas do município.

#### **4.1.1 Prefeitura de Santo André/SP**

Santo André é um município pertencente à Região do Grande ABC, localizada na região metropolitana de São Paulo/SP. Com população estimada em 673 396 habitantes (2009), Santo André ocupa uma área de 175 km<sup>2</sup>, resultando numa densidade demográfica de 3816,52 hab/km<sup>2</sup>, e seu índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M) é de 0,835, de acordo com o IBGE.

A participação popular no município de Santo André teve início durante a primeira gestão do prefeito Celso Daniel, em 1989. Em um primeiro momento, o município foi dividido em 18 regiões, obedecendo aos critérios de proximidade geográfica, identidade e facilidade de locomoção. Neste primeiro momento, a população de Santo André foi consultada em relação às carências e prioridades das regiões que poderiam ser atendidas pela prefeitura. Porém nesse período, a população apenas opinava, e as definições de prioridades de investimentos públicos cabiam somente à administração municipal.

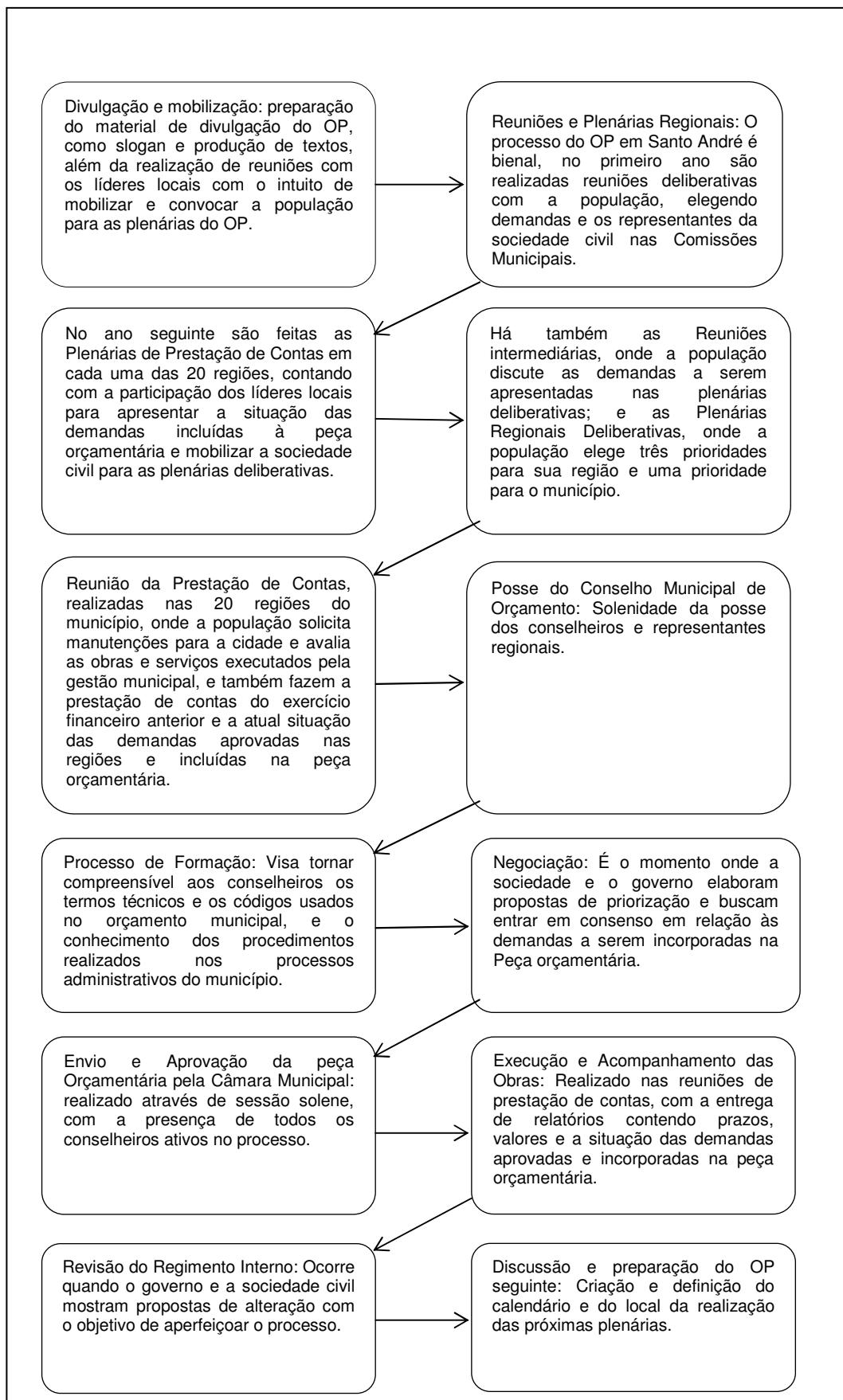
Durante os anos de 1992 a 1996, com a prefeitura sob uma nova gestão, não foram promovidas participações populares na elaboração do orçamento do município, e os movimentos populares que antes eram atuantes, foram desarticulados nesse período.

Com o retorno de Celso Daniel à prefeitura de Santo André, em 1997, o Orçamento Participativo volta a ser implantado no município, deixando de ser de caráter consultivo, como foi no princípio, para se tornar de caráter deliberativo por parte da comunidade. No ano seguinte, a Peça Orçamentária aprovada pela Câmara Municipal, contempla várias destinações de recursos provenientes das

discussões entre o governo e a sociedade, deliberado por ambas às partes como sendo de alta prioridade para o município.

Entre os anos de 1997 a 2008, o Orçamento Participativo implantado no município se consolidou como uma ferramenta de decisão em conjunto, por parte do Governo e da comunidade, possibilitando a realização de mais de 300 ações na cidade. Atualmente, com o intuito de aperfeiçoar a democracia, a prefeitura lança o Plano Plurianual (PPA) Participativo e para a realização do mesmo, a cidade de Santo André está dividida em 20 regiões.

De acordo com Gragnani(2007), o ciclo da operacionalização do Orçamento Participativo de Santo André foi definido pela prefeitura municipal através da Secretaria de Orçamento e Planejamento Participativo, que consiste nas seguintes etapas descritas no fluxograma a seguir:



**Figura 1: ciclo da operacionalização do Orçamento Participativo de Santo André:**  
**Fonte: Elaborada pela autora**

#### 4.1.2 Prefeitura de Porto Alegre/RS

Porto Alegre, capital do estado do Rio Grande do Sul, foi a primeira cidade do país a implantar o Orçamento Participativo, em 1989, durante o governo de Olívio Dutra (PT). Naquela época, havia uma grande pressão por parte da população para poder participar das decisões do governo. No ano seguinte à sua implantação, 8,4% da população adulta de Porto Alegre já haviam participado das assembleias do orçamento, segundo dados obtidos na página eletrônica do município.

A implantação do OP em Porto Alegre ganhou o reconhecimento da sociedade, fazendo com que o Partido dos Trabalhadores (PT) permanecesse à frente da prefeitura por 16 anos. Segundo Pont (2008), “o processo de construção do Orçamento Participativo e dos Conselhos Municipais, com a efetiva e crescente participação da comunidade, transformou-se no elemento mais forte, mais rico e mais importante da Administração Popular em Porto Alegre”.

A consolidação da experiência do OP em Porto Alegre carrega consigo a discussão da democracia representativa e o reaparecimento da democracia participativa como uma alternativa de gestão. Mesmo que o sistema representativo seja a expressão do princípio da maioria, elemento essencial do conceito da democracia, a evolução histórica tem demonstrado a necessidade de complementação. (TONOLLIER, 1999, P.52)

Graças à longevidade e à importância adquirida por seus resultados, o Orçamento Participativo de Porto Alegre ganhou projeção nacional e internacional, gerando novos paradigmas da participação cidadã que depois foi instituída por governos municipais.

No ano de 1996, a Conferência de Istambul, Habitat II da Organização Nações Unidas (ONU), reconheceu o OP como uma "Prática Bem Sucedida de Gestão Local", sendo o OP em Porto Alegre considerada como umas das quarenta melhores práticas de gestão pública urbana no mundo. O Banco Mundial também reconheceu a prática do Orçamento Participativo como um exemplo bem-sucedido do trabalho do governo em conjunto com a sociedade civil.

Em janeiro de 1999, jornalistas franceses visitaram a cidade de Porto Alegre para produzir vídeos e textos a respeito da experiência daquela capital para serem divulgadas na Europa, ampliando a visibilidade internacional da prática do Orçamento Participativo. (PIRES, 2001, p. 51).

O OP foi responsável por promover na cidade a redistribuição de recursos mediante a priorização no investimento de projetos em infraestrutura e serviços básicos, como o saneamento, pavimentação de ruas, saúde, educação e melhorias urbanas, favorecendo a população mais carente e diminuindo a desigualdade sócia.

A implantação do OP em Porto Alegre também contribuiu para o aumento na cobertura de água e esgoto no município, para o aumento do número de crianças na rede pública de ensino e para o aumento de novas unidades de habitação popular.

Em seguida podemos observar o funcionamento do ciclo do OP em Porto Alegre:

**Tabela 6: Ciclo Do Orçamento Participativo Em Porto Alegre (2013)**

Fevereiro, Março e Abril	-Detalhamento do plano de investimentos e serviços, com a finalização da distribuição de recursos para as regiões e temáticas; -Discussões e alterações do regimento interno.
Abril, Maio e Junho	-Acontecem as reuniões preparatórias, com articulações e preparações nas regiões e temáticas, integração entre os fóruns de delegados e de planejamento, prestações de contas, apresentação do plano de investimento e regimento interno, critérios gerais e técnicos e apresentação dos indicadores socioeconômicos.
Julho e Agosto	-Ocorrem as assembleias regionais e temáticas, tendo como pauta eleições de prioridades temáticas, eleições de conselheiros, definição do número de delegados e prestação de contas.
Agosto, setembro e outubro	-Fóruns regionais e temáticos, com a eleição dos delegados e a hierarquização das obras e serviços.
Novembro	Acontece a Assembléia Municipal, tendo como pauta a posse de novos conselheiros e a entrega da hierarquização das obras e serviços.
Novembro e Dezembro	Análise das demandas e capacitação dos conselheiros e servidores municipais, onde o Governo faz a análise das demandas hierarquizadas pelas regiões e temáticas.

Fonte: Ciclo do OP em Porto Alegre 2013 - Procempa.

Em seguida, podemos observar as prioridades temáticas na cidade de Porto Alegre, durante os anos de 1992 a 2004:

**Tabela 7: Prioridades Temáticas De 1992 A 2004 Em Porto Alegre**

OP	1° Prioridade	2° Prioridade	3° Prioridade
1992	Saneamento Básico	Educação	Pavimentação
1993	Saneamento Básico	Pavimentação	Regularização Fundiária
1994	Regularização Fundiária	Pavimentação	Saneamento Básico
1995	Pavimentação	Regularização Fundiária	Saneamento Básico
1996	Pavimentação	Saneamento Básico	Regularização Fundiária
1997	Política Habitacional	Pavimentação	Saneamento Básico
1998	Pavimentação	Política Habitacional	Saneamento Básico
1999	Saneamento Básico	Pavimentação	Política Habitacional
2000	Política Habitacional	Pavimentação	Saúde
2001	Pavimentação	Habitação	Saneamento Básico
2002	Habitação	Educação	Pavimentação
2003	Habitação	Educação	Pavimentação
2004	Habitação	Social	Educação

Fonte: Página eletrônica da Prefeitura de Porto Alegre

Foram muitos os benefícios relacionados à implantação do Orçamento Participativo em Porto Alegre:

<b>BENEFÍCIOS RELACIONADOS À IMPLANTAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM PORTO ALEGRE</b>
Melhorias de infraestrutura em áreas carentes
Melhorias quanto ao transporte público
Triplicação na quantidade de creches e na quantidade de crianças frequentando as escolas
Ampliação de investimentos na área da saúde
Trouxe uma maior transparência e eficácia na gestão do município e reduziu a corrupção
Levou à sociedade um aprendizado sobre democracia e cidadania
Melhorias na qualidade de vida e uma forte inclusão das mulheres nas decisões sobre o orçamento
Houve um aumento na satisfação das necessidades básicas por parte da população

**Figura 2: Quadro resumo com os benefícios da implantação do OP em Porto Alegre:**

Fonte: Elaborada pela autora

#### 4.1.3 Prefeitura de Belo Horizonte/MG

O Orçamento Participativo em Belo Horizonte foi implantado em 1993, depois da realização de um trabalho de preparação interno visando envolver todo o governo para que a partir do mesmo ano fosse discutida com a população a respeito do orçamento de 1994. O mesmo foi organizado a partir da divisão das regiões administrativas em sub-regiões, de acordo com a população local, que totalizou em 37 sub-regiões em toda a cidade.

Inicialmente o processo do OP era composto por seis etapas: três rodadas de assembleias participativas realizadas nas sub-regiões, a “Caravana das Prioridades”, momento em que os delegados eleitos visitam as obras priorizadas anteriormente proporcionando aos mesmos uma visão ampla das necessidades de determinada região; os “Fóruns Regionais de Prioridades Orçamentárias”, onde ocorriam a aprovação dos empreendimentos e a eleição do COMFORÇA (Comissão de Acompanhamento e Fiscalização da Execução do Orçamento Participativo) e o “Encontro Municipal das Prioridades Orçamentárias”, momento em que o prefeito entrega os Planos de Obras Regionais aos representantes das COMFORÇAS com o compromisso de realizá-los.

Até o ano de 2008, 374.302 moradores haviam participado das assembleias comunitárias, decidindo a execução de 1193 obras no município. Neste mesmo ano, foram concluídas exatamente 1000 obras utilizando recursos de aproximadamente R\$ 870.000.000,00.

É importante frisar que no município de Belo Horizonte a participação da comunidade nas definições, no planejamento e na execução das políticas públicas municipais trouxe como resultado a consolidação de uma extensa rede de fóruns e organizações, onde o governo e a população se fazem representar no âmbito das ações do poder público do município, tendo como resultados mais importantes a apropriação dos direitos constitucionais e a criação de novos espaços para a promoção da cidadania. (AZEVEDO; FERNANDES, 2005, P. 63).

Em 2006 a participação popular foi ampliada, com a criação do Orçamento Participativo Digital. Através da internet, a população escolhe obras importantes tanto para a sua região, quanto para o município. Para assegurar à

participação popular daqueles que não tem acesso à internet, a prefeitura disponibilizou 152 centros de inclusão digital, além dos telecentros comunitários e as escolas municipais, que foram usados como locais públicos de votação.

A primeira obra entregue à população e escolhida através do Orçamento Participativo Digital foi a Revitalização da Praça Raul Soares, que depois das intervenções, passou a contar com fonte luminosa com sincronismo de luz, novos bancos de mármore e jardins, e contou com um investimento de R\$ 2.600.000,00.

Com a implantação do OP digital, a prefeitura de Belo Horizonte recebeu o prêmio “Boa Prática em Participação Cidadã”, na França, outorgado todos os anos pelo Observatório Internacional da Democracia Participativa, reconhecendo às experiências inovadoras em relação à democracia participativa.

Entre as demais obras aprovadas no OP digital 2006 podemos destacar a Implantação do Parque Ecológico no Brejinho, Reforma do Pronto Atendimento Médico Sagrada Família, construção de albergues, implantação do Complexo Esportivo Vale do Jatobá, construção do Centro de Especialidades Médicas, construção do Parque Ecológico Telê Santana, Construção do Espaço Cultural Via 240 e a ligação das regiões nordeste e norte do município.

## 4.2 O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO SOB A ÓTICA DE GESTORES E SERVIDORES PÚBLICOS DE IMBAÚ.

### 4.2.1 Orçamento Participativo em Imbaú

Segundo Avritzer (2011), antes de tudo, um município que pretende implantar um modelo de OP deve ter em pauta o quanto possui de arrecadação para concretizar seu orçamento antes de torna-lo participativo, e qual para a mesma finalidade, é o nível do investimento disponível e também o nível da infraestrutura e qual é capacidade de repasses estaduais e federais para que possam ser resolvidas as respectivas deficiências em alguns desses aspectos ou em outros que possam surgir ao longo do ciclo orçamentário ou no início de sua instituição.



A possibilidade da implantação do Orçamento Participativo em Imbaú seria interessante, pois permitiria que a prefeitura trabalhasse em conjunto com a população, com a finalidade de alcançar grandes melhorias no desenvolvimento do município, que é pequeno e jovem, melhorando significativamente a qualidade de vida dos imbauenses. Também contribuiria para tornar a administração pública mais transparente. Segundo Dowbor (2001), as experiências de participação popular permitem uma melhor redistribuição do gasto público, contemplando desta forma, o atendimento de demandas de áreas que já estavam esquecidas.

Como sugestão de ponto de partida para a implantação do OP em Imbaú, por parte da prefeitura, seria observar as prefeituras que implantaram essa ferramenta em suas cidades e observar os avanços obtidos, adaptando os trabalhos realizados para a realidade do município. De acordo com Pires (2001), a realização de intercâmbios com outras administrações locais, a convocação de técnicos que já atuaram em outras prefeituras, a promoção de seminários envolvendo outros municípios com experiência em OP, tudo isso contribui para o enriquecimento na aplicação da ferramenta, pois gera uma troca de materiais, um ciclo contínuo de aprendizado e conhecimento, que atuam de forma a ampliar as possibilidades de soluções e abrir novos horizontes para a gestão local.

Conscientizar a população da importância da sua opinião nas questões importantes do município, levá-las ao conhecimento da existência do Orçamento Participativo através de lideranças comunitárias, palestras em escolas, distribuição de material impresso em locais públicos e veiculação de informativos em programas de rádio seriam uma forma de despertar o interesse público em relação ao OP. Para a implantação do OP, o interesse da população é fundamental, pois é baseado na sua participação que serão definidas o destino dos recursos públicos, conforme define Giacomoni (1998, p. 205-206):

“No Orçamento Participativo, com frequência, a comunidade – diretamente – é apontada como sendo parceira do executivo nas escolhas e decisões orçamentárias. (...) Pode-se concluir que a legitimidade das representações orçamentárias e a qualidade dos processos de escolha das mesmas são questões internas do próprio movimento comunitário (...).”

A prefeitura pode passar a discutir as necessidades do município juntamente com as lideranças das associações de moradores dos bairros, e também disponibilizar canais para ouvir diretamente a população, através de distribuição de formulários impressos e meios eletrônicos, para que a população possa expressar suas necessidades e expectativas em relação ao Governo.

Como Imbaú é um município pequeno e com poucos bairros, não se aplicaria o meio de trabalho utilizado pelas cidades pesquisadas anteriormente que é a divisão do município em regiões, onde cada região engloba um determinado número de bairros, e que durante as reuniões do OP são indicadas, além de uma benfeitoria para o município todo, as necessidades específicas de cada bairro/região.

Na possibilidade da implantação do OP em Imbaú, as indicações nas plenárias deverão englobar as necessidades do município como um todo, pois levando em conta o porte da cidade, em caso da implantação de uma nova unidade de saúde, por exemplo, toda a população imbauense seria beneficiada e não somente uma região.

Outro item indispensável para o sucesso da implantação do OP em Imbaú é a capacitação dos agentes que participarão das plenárias, fazendo com que eles tomem conhecimento sobre os termos técnicos usados nas peças orçamentárias, bem como a legislação vigente acerca da administração pública e orçamento público, fazendo com eles entendam sobre o funcionamento da máquina administrativa e da execução financeira e orçamentária do município, assim sendo, podendo articular sobre as necessidades da comunidade e propor medidas viáveis para o atendimento das mesmas. Conforme Santos e Lozecky (2008), também há a necessidade da criação de um clima de engajamento por parte da comunidade. É necessário empregar esforços para envolver o poder público e a população nas discussões e tarefas.

Ainda em Santos e Lozecky (2008), o Orçamento participativo envolve todas as camadas da sociedade. Mas em primeiro lugar, o governo elabora o orçamento através de discussões de caráter interno com seus secretários para definir as prioridades para o próximo ano. Em seguida, a população entra com sua contribuição para definir prioridades, de acordo com os recursos financeiros disponíveis para cada setor.

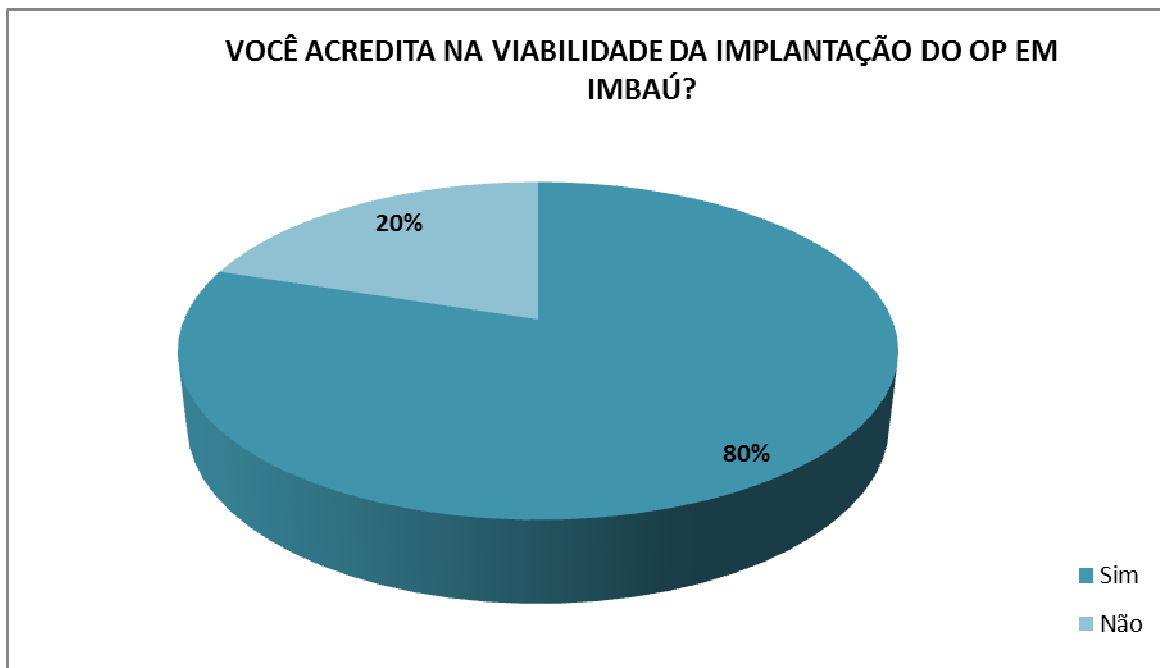
A Implantação do OP em Imbaú ocorreria em passos lentos, devido às limitações financeiras e aos demais problemas culturais e sociais do município. Seria necessária muita vontade política e uma mudança de mentalidade por parte da população para o sucesso do orçamento participativo no município, além é claro, de adaptações do formato adotado pelas cidades que utilizam esse modelo de gestão para a realidade de Imbaú.

## **4.2.2 Visão dos gestores e servidores públicos**

### **4.2.2.1 Viabilidade da Implantação do Orçamento Participativo em Imbaú**

Foi realizado uma pesquisa com 10 servidores da Prefeitura Municipal de Imbaú, sendo 3 secretários e 7 servidores do quadro efetivo, a respeito de uma possível implantação do Orçamento Participativo no município de Imbaú.

Quando perguntados se eles acreditavam na viabilidade da implantação do OP em Imbaú, 80 % dos entrevistados acreditam nessa possibilidade e destacaram a importância da participação da população na elaboração das peças do orçamento, levando em conta que Imbaú é uma cidade pequena, jovem e ainda carente de infraestrutura. Já os outros 20% acreditam que o orçamento participativo não daria certo no Imbaú devido aos recursos escassos do município, sendo que, segundo dados levantados junto à contabilidade da prefeitura, o orçamento previsto para o ano de 2013 é de R\$18.000.000,00, e atualmente, cerca de 54% do orçamento está comprometido com a folha de pagamento dos servidores, e o restante do orçamento destinado à manutenção da máquina administrativa, portanto, tornando inviável novos investimentos no município atualmente.

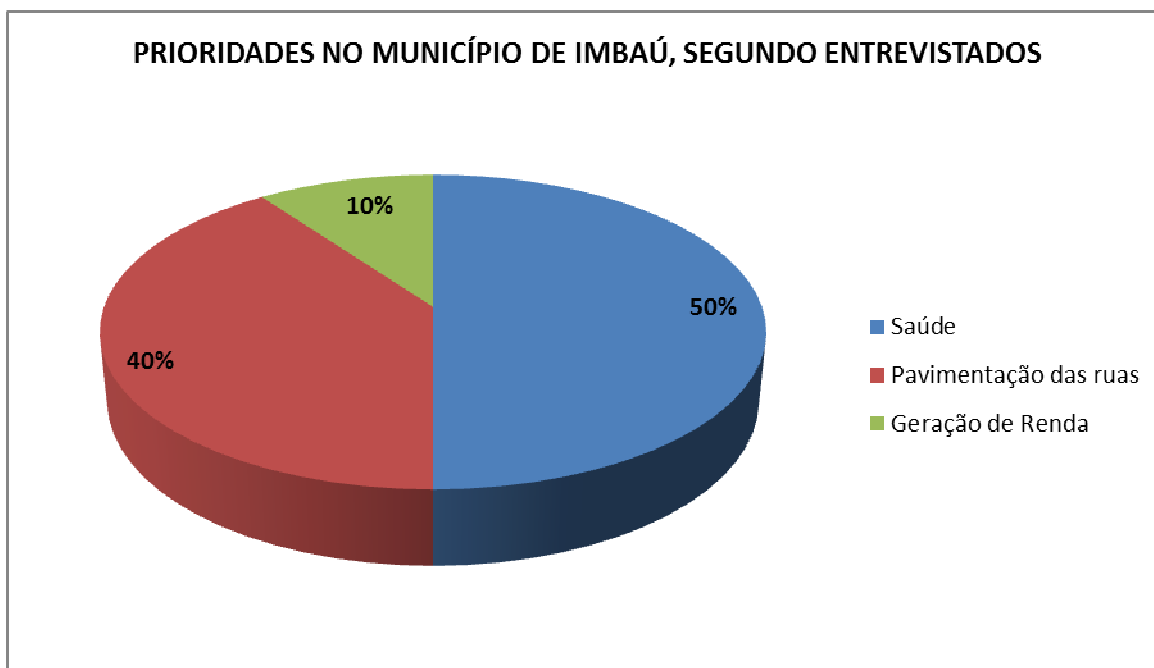


**Gráfico 1: Demonstração da opinião dos entrevistados acerca da implantação do Orçamento Participativo em Imbaú**  
**Fonte: Elaborada pela autora**

#### **4.2.1.2 Vantagens da Implantação do OP em Imbaú**

Questionados sobre as vantagens da implantação do OP em Imbaú, os entrevistados citaram a possibilidade do atendimento específico às necessidades indicadas pela população, como pavimentação de ruas e investimentos na área da saúde, que segundo os entrevistados, são os principais problemas do município. Outra vantagem apontada na entrevista é conscientizar à comunidade sobre a importância de exercer sua cidadania, fiscalizando os gestores e participar das decisões quanto à execução orçamentária e financeira do município, tornando a gestão municipal mais transparente.

Outra questão tratada na entrevista é em relação à geração de renda e emprego no município, pois Imbaú não tem muitas ofertas de trabalho, obrigando os imbauenses em diversas vezes a procurarem trabalho em outra cidade e com isso prejudicando o desenvolvimento de Imbaú.



**Gráfico 2: Prioridades a serem debatidas em uma possível implantação do OP em Imbaú:**  
**Fonte: Elaborada pela autora**

#### **4.2.1.3 Possíveis barreiras que impediriam a implantação do OP no município**

Em relação às possíveis barreiras que o OP poderia enfrentar em Imbaú, os entrevistados destacaram a falta de recursos financeiros do município, que têm como maior fonte o repasse do FPM (Fundo de Participação dos Municípios). Como Imbaú não conta com indústrias instaladas no município e a inadimplência de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) é alta, os recursos oriundos dessas fontes de arrecadação são escassos. Para novos investimentos no município seria necessário firmar convênios com o Governo Estadual e Federal, e para isso, depende do empenho do atual gestor em buscar esses recursos.

Outro problema que poderia afetar a implantação do OP no Imbaú seria o clientelismo político, que é muito forte no município. Em Imbaú é comum trocas de favores para obter apoio político, além das pessoas que visam o seu próprio interesse almejando cargos públicos ou lucros com empresas que fornecem ao município, portanto, com a participação popular para definir o destino dos recursos públicos visando o bem estar da comunidade, poderia afetar interesses

particulares de influentes políticos da cidade e até mesmo do próprio gestor municipal.

Os entrevistados apontaram também a alta taxa de analfabetismo dos moradores de Imbaú como um possível empecilho que dificultaria a efetivação do OP no município.

#### **4.2.1.4 Prioridades do município de Imbaú a serem indicadas em um possível Orçamento Participativo.**

Quanto aos novos investimentos no município de Imbaú para serem apontadas em uma possível implantação do Orçamento Participativo, foram destacadas na entrevista a pavimentação das ruas da cidade, já que boa parte das mesmas estão apenas cobertas com cascalho, e nos bairros mais distantes, estão em terra pura, e isso causa muito transtorno à população, pois em climas secos forma muita poeira, e em dias chuvosos algumas ruas se transformam num lamaçal, dificultando bastante a rotina da população imbauense.

Outro problema enfrentado pela comunidade e que seria pautada no OP de Imbaú segundo os servidores entrevistados é em relação à saúde, pois o município atualmente só conta com dois postos de saúde, sendo que um deles está localizado na comunidade de Charqueada de Baixo, que fica a 10 km do perímetro urbano do município, portando há apenas uma unidade de saúde para atender os demais bairros. Imbaú também sofre com a falta de médicos, sendo que no momento há apenas três profissionais prestando atendimento no posto de saúde, sendo todos eles atuantes como clínico geral, e não há médicos especialistas e nem plantonistas. Imbaú também não possui hospital, sendo que em casos de emergência, os pacientes da cidade são encaminhados para os municípios de Telêmaco Borba e Ortigueira.

<b>PRINCIPAIS VANTAGENS</b>	<b>PRINCIPAIS OBSTÁCULOS</b>	<b>SUGESTÕES DE AÇÕES PARA IMPLANTAÇÃO DO OP</b>
Inserção da comunidade nas decisões em relação à alocação de recursos	Clientelismo político	Iniciativa política
Melhorias significativas na infraestrutura do município	Recursos escassos	Trocas de experiências com municípios que implantaram o OP
Transparência na gestão dos recursos públicos	Baixo grau de instrução da população	Divulgação sobre o funcionamento e os benefícios do OP em locais públicos, com a finalidade de despertar o interesse da população.
Parceria entre população e Governo.	Falta de interesse por parte do gestor e da população	Capacitação da comunidade para a participação das plenárias do OP.

**Figura 3: Quadro resumo com as vantagens, obstáculos e sugestões para o OP em Imbaú:**  
**Fonte: Elaborada pela autora**

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não há dúvidas que o Orçamento Participativo é um avanço em relação à democracia e um aliado na transparência e na gestão dos recursos públicos. Durante a elaboração deste trabalho, foi possível perceber a importância da implantação deste modelo de gestão, que atende diretamente as necessidades de toda uma população. Através dos exemplos dos municípios de Santo André, Porto Alegre e Belo Horizonte, identificamos as melhorias que o OP trouxe à qualidade de vida dos cidadãos.

A implantação do Orçamento Participativo em Imbaú é um desafio, pois esbarra em vários obstáculos, como por exemplo, recursos limitados, falta de conhecimento da população e formas de clientelismo que ainda dominam no município.

Para implantar o OP em um município com as características de Imbaú é preciso, em primeiro lugar, a boa vontade do administrador do município em permitir o trabalho em conjunto com a população e em seguida, a qualificação e a conscientização de toda a sociedade, tornando-os capazes de participar do processo orçamentário.

A aplicação do Orçamento Participativo no município de Imbaú seria viável, respeitando as limitações existentes, e iria possibilitar transparência na gestão pública, além da alocação dos recursos financeiros voltados aos programas de desenvolvimento social e econômico, atendendo dentro dos limites, as necessidades de toda a comunidade.

Dificuldades existirão, mas com força de vontade, tanto por parte do governo municipal, quanto por parte da população, a implantação do OP na cidade de Imbaú possibilitaria muitos benefícios à sociedade civil.



## REFERÊNCIAS

AVRITZER, L. **Democracy and the public space in Latin America**. Princeton: Princeton University Press, 2002.

AVRITZER, L. **Orçamento Participativo e a teoria democrática do balanço crítico**. Disponível em <[http://www.democraciaejustica.org/cienciapolitica3/sites/default/files/orcameto\\_participativo\\_e\\_teorica\\_democratica\\_-\\_leardo\\_avritzer.pdf](http://www.democraciaejustica.org/cienciapolitica3/sites/default/files/orcameto_participativo_e_teorica_democratica_-_leardo_avritzer.pdf)> Acesso em 10 nov. 2013.

AZEVEDO, Sérgio de; FERENANDES, Rodrigo Barroso. **Orçamento Participativo – construindo a democracia**. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**: São Paulo: Manole, 2004.

CICLO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM PORTO ALEGRE. Disponível em <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/op/usu\\_doc/ciclo\\_op\\_2013\\_detalhado.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/op/usu_doc/ciclo_op_2013_detalhado.pdf)>. Acesso em 14 nov. 2013.

DOWBOR, L. **A comunidade inteligente: visitando as experiências de gestão local**. São Paulo, Pólis; Programa Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV, 2001. 80 p.

Entrevista com Raul Pont: Pont quer criar 'capital da cidadania'. Porto Alegre: Fundação Perseu Abramo (FPA), Disponível em <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=2094>>. Acesso em 30 set. 2013.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

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

GRAGNANI, Renato de. **O Processo do Orçamento Participativo de Santo André**. Disponível em <[http://www.uscs.edu.br/posstricto/administracao/dissertacoes/2007/reanto\\_de\\_](http://www.uscs.edu.br/posstricto/administracao/dissertacoes/2007/reanto_de_)

gragnani/o\_processo\_do\_orcamento\_participativo\_de\_santo\_andre.pdf>.  
Acesso em 30 out. 2013.

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

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico de 2010**. Disponível em <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?codmun=411007&idtema=116>>. Acesso em 14 nov. 2013.

IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Caderno Estatístico Município de Imbaú**. Disponível em <<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/Montapdf.php?Municipio=84250>>. Acesso em 10 de novembro de 2013.

MAIA, Wagner. **História do Orçamento Público no Brasil**. São Paulo, 2010.

OLIVEIRA, Nilza. **O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO COMO FERRAMENTA DE COMBATE A EXCLUSÃO SOCIAL E ESCOLA DE CIDADANIA**. Disponível em <[http://library.fes.de/pdf-files/bueros/angola/hosting/upd11\\_05oliveira.pdf](http://library.fes.de/pdf-files/bueros/angola/hosting/upd11_05oliveira.pdf)>. Acesso em 09 out. 2013.

PIRES, Roberto Rocha C. **Orçamento Participativo e Planejamento Municipal: Uma análise neoinstitucional a partir do caso da prefeitura de Belo Horizonte**. Monografia (curso superior em Administração pela Escola de Governo). Belo Horizonte, 2001.

PIRES, Valdemir. **Orçamento Participativo: o que é, para que serve**. São Paulo: Manole, 2001, 149p.

Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. **ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE BELO HORIZONTE – 15 ANOS**. Disponível em <[http://www.pbh.gov.br/comunicacao/pdfs/publicacoesop/revista\\_\\_15anos\\_portugues.pdf](http://www.pbh.gov.br/comunicacao/pdfs/publicacoesop/revista__15anos_portugues.pdf)>. Acesso em 01 nov. 2013.

PORTO ALEGRE, PREFEITURA. **Histórico do Orçamento Participativo**. Disponível em <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p\\_secao=1](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p_secao=1)>. Acesso em 30 out. 2013.

SANTO ANDRÉ, PREFEITURA. **PPA Participativo entra na reta final em Santo André.** Disponível em <<http://www2.santoandre.sp.gov.br/index.php/noticias/item/6884-ppa-participativo-entra-na-reta-final-em-santo-andr%C3%A9>>. Acesso em 20 out. 2013.

SANTOS, Cristiano Rodrigues dos e LOZECKYI, Jeferson. Texto: **Uma proposta de desenvolvimento e implantação de uma metodologia do Orçamento Participativo do Município de Ibituva-PR.** Revista Eletrônica Lato Sensu. Ano 3 , nº 1. 2008. Disponível em <<http://www.unicentro.br>> Acesso em: 01 nov.2013.

SÃO PAULO. **Cartilha Popular do Orçamento Participativo de Osasco.** Osasco, 2006. 11 p.

SITE MUNICIPAL DE OSASCO. Disponível em <<http://www.osasco.sp.gov.br/op/participar>>. Acesso em 12 nov. 2013.

SITE MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ. Disponível em <<http://www2.santoandre.sp.gov.br/index.php/para-participar>>. Acesso : 09 out. 2013.

SOUZA, Celina. **Construção e consolidação de instituições democráticas: papel do Orçamento Participativo.** São Paulo em Perspectiva. Revista da Fundação Seade, v.15, n. 4, p. 84 a 97, 2001.

SOUZA, Marcelo L. de. **O Orçamento Participativo e sua espacialidade:** uma agenda de pesquisa. São Paulo: Terra Livre no. 15, p. 39-58, 2000.

TURBAN, E.; MEREDITH, J.R. **Fundamentals of Management Science.** Boston: Irwin, 1994.

Venâncio, Rafael . D. O. **Como funciona o orçamento participativo?** Disponível em <<http://www.centrodametropole.org.br/v1/diversidade/numero13/1.html>>. Acesso em: 30 set. 2013.

## APÊNDICES

APÊNDICE – Roteiro da entrevista realizada com gestores e servidores públicos acerca da possibilidade da implantação do Orçamento participativo em Imbaú

1. Você acredita que a implantação do Orçamento Participativo em Imbaú é viável? Por quê?
2. Quais seriam as vantagens da implantação do OP no município?
3. Quais seriam as possíveis barreiras que o OP enfrentaria em Imbaú?
4. No caso da implantação do OP no Imbaú, qual seria a prioridade do município a ser indicada no orçamento?