



UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL



JULIETE GUERRA

**CRITÉRIOS DEFINIDORES NA PRIORIZAÇÃO DE UMA AGENDA
PÚBLICA PARA O MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

GOIOERÊ - PR

2012

JULIETE GUERRA



**CRITÉRIOS DEFINIDORES NA PRIORIZAÇÃO DE UMA AGENDA
PÚBLICA PARA O MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**

Monografia de Especialização apresentada ao Departamento Acadêmico de Gestão e Economia, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná como requisito parcial para obtenção do título de “Especialista em Gestão Pública Municipal”.

Orientador: Prof. Dr. Moisés Francisco Farah Jr.

GOIOERÊ - PR

2012

TERMO DE APROVAÇÃO

JULIETE GUERRA

CRITÉRIOS DEFINIDORES NA PRIORIZAÇÃO DE UMA AGENDA PÚBLICA PARA O MUNICÍPIO DE GOIOERÊ

Esta monografia foi apresentada às 18 h 30 min, do dia 26 de Novembro de 2012, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal – Departamento Acadêmico de Gestão e Economia – Universidade Tecnológica Federal do Paraná. O candidato apresentou o trabalho para a Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após a deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho.....

.....
(aprovado, aprovado com restrições, reprovado)

Prof. MSc. Higor Vinicius dos Reis Leite
(UTFPR)

Prof. MSc. Thiago Cavalcante Nascimento
(UFPR)

Visto da Coordenação:

Prof. Dr. Antônio Gonçalves de Oliveira
Coordenador do Curso de Especialização em
Gestão Pública Municipal

Dedico esse trabalho a minha filha Kinarah Fernandes Guerra, que compreendeu minhas ausências na dedicação deste estudo.

A minha mãe que sempre esteve ao meu lado me incentivando e lutando para que eu não desistisse nunca das batalhas.

Ao meu amado esposo Adriano Dias de Oliveira, por compreender minhas idas e vindas para estudar, meu cansaço físico e mental, estando ao meu lado sempre.

A minha mana Elizangela Guerra.

Ao meu orientador Prof. Dr. Moisés Francisco Farah Jr, que me motivou e me fez sorrir com seu jeito alegre e bem humorado, me cobrando muita dedicação.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha família pela compreensão das minhas ausências para realizar este trabalho.

Pelo apoio em superar os momentos mais difíceis Dr. Moisés Francisco Farah Jr.

Agradeço em especial a minha amada mãe, pois desde que nasci acreditou em meu potencial, mesmo havendo quem duvidava e colocava obstáculos! Sempre fez o possível e o impossível para que eu tivesse a graduação e agora lhe dedico o título de especialização. Novamente estou aqui lhe presenteando com mais uma trajetória de conquista inspirada na sua luta, na sua força e amor, você é meu pilar, meu exemplo. Não há meios que sejam suficientes para expressar toda a gratidão que tenho a ti minha mãe, reconheço cada sacrifício e esforço que teve para me incentivar nesta trajetória, não foram poucos os obstáculos, mas, minha guerreira sempre esteve à frente de todas as batalhas e nada foi páreo á sua força.

Te amo e te agradeço minha mãe.

O pior analfabeto é o analfabeto político. Ele não ouve, não fala, nem participa dos acontecimentos políticos. Ele não sabe que o custo de vida, os preços do feijão, do peixe, da farinha, do aluguel, do sapato e do remédio dependem das decisões políticas. O analfabeto político é tão burro que se orgulha e estufa o peito dizendo que odeia a política. Não sabe o imbecil que da sua ignorância política nasce a prostituta, o menor abandonado, e o pior de todos os bandidos que é o político vigarista, pilantra, o corrupto e lacaios dos exploradores do povo.

Bertolt Brecht

RESUMO

GUERRA, Juliete. Critérios definidores na priorização de uma agenda pública para o município de Goioerê. 2012. 76p. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

Esta pesquisa objetiva especificar como são estabelecidas as prioridades na Agenda Pública do Município de Goioerê, identificando as etapas deste processo, evidenciando como são organizados os conjuntos de ações, a fim de definir as prioridades, a partir dos programas, projetos e obras municipais. Entender deste modo, se as decisões contam com a participação social de forma efetiva. Neste contexto serão elencados os critérios utilizados para estabelecer as prioridades da Agenda Pública, direcionando-se a discussão, no que diz respeito às reais necessidades da população. Visa-se Investigar se há a participação social efetiva na formulação das decisões. Para contextualizar, serão discutidos alguns conceitos sobre políticas públicas, critérios de definição de prioridades de uma agenda pública, e sobre as demandas sociais, quanto à classe menos favorecidas. Também será abordado sobre a importância da participação social nas decisões públicas, bem como, o papel dos gestores públicos no que diz respeito à responsabilidade de gerir para o bem comum, ao gerenciar a cidade, centrando-se no cidadão e em suas necessidades. Diante do exposto, considera-se relevante este trabalho por materializar a apresentação da discussão de uma cultura a qual expressa à visão de uma política democrática, baseada na postura ética, na transparência e visibilidade dos objetivos propostos à uma gestão pública democrática e participativa, que atenda a finalidade de sua constituição, que é de gerir para o bem comum, ou seja, que atenda as verdadeiras carências da sociedade, priorizando as legítimas demandas sociais. Embora este seja o discurso oficial, busca-se comparar o que está escrito em documentos com o que é efetivamente realizado.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Agenda Pública. Participação Social.

SUMMARY

GUERRA, Juliete. Criteria for Definition of Priorities Publishes an Agenda for the Municipality de Goioerê. 2012. 76p. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

This Research aims to specify how priorities are set out in schedule publishes the Municipality de Goioere steps this process, demonstrating how are organized sets of actions, in order to set priorities, based on the programs, project and municipal works. Understanding this way, if the decisions rely on social participation effectively. In this context the criteria listed will be used to establish publishes agenda priorities, directed to the discussion, with respect to the real needs of the population. The aim is to investigate whether there participation the formulation of effective social decisions. To contextualize, some concepts will be discussed about public policies, criteria for definition of priorities publishes an agenda, and on social demands, as a disadvantaged class. Also covered will be about the importance of social participation in public decisions, as well as the role of managers publics regarding the responsibility to manage for the common good, to manage the city, focusing on the citizen and their needs. Given the above, it is considered relevant for this vision of a democratic politics, based on ethical the transparency and visibility of proposed goals you a participatory and democratic public management, that meets the purpose of its constitution, which is to govern for the common good, that meets the real needs of society, prioritizing the legitimate social demands. Although this is the official discourse, seeks to compare what is written in documents with what is actually done.

Keywords: Public Policies, Agenda Publishing, Social Participation.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Localização Geográfica do Município de Goioerê.....	37
Figura 2 - Municípios Vizinhos	38
Figura 3 - Imagem do Município de Goioerê Vista Aérea.....	39
Figura 4 - Prefeitura Municipal de Goioerê.....	39
Quadro 1 - Obras e ações identificadas na Prefeitura de Goioerê	41
Quadro 2 - Programas Identificados da Prefeitura de Goioerê.....	42
Quadro 3 - Indicadores - Goioerê.....	48
Quadro 4 - Produto Interno Bruto (PIB) Per Capita e a Preços Correntes – 2009	48
Gráfico 1 - Proporção de moradores abaixo da linha da pobreza e indigência – 2010	49
Gráfico 2 - Proporção de crianças menores de 2 anos desnutridas 1999-2011.....	51
Gráfico 3 - Taxa de mortalidade materna (a cada 100 mil nascidos vivos) 1997-2010	51
Gráfico 4 - Índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB) 2009-2011.....	52
Quadro 5 - Evolução dos Valores Previstos no Orçamento Público do Município de Goioerê	53
Quadro 6 - Orçamento da Receita – Receita por Categoria Econômica	54
Quadro 7 - Despesa por Função de Governo da Administração Direta	54
Quadro 8 - Orçamento da Receita – Receita por Categoria Econômica	55
Quadro 9 - Despesa por Função de Governo da Administração Direta	55
Quadro 10 - Orçamento da Receita – Receita por Categoria Econômica	56
Quadro 11 - Despesa por Função de Governo da Administração Direta	56
Quadro 12 - Conselhos Municipais de Goioerê.....	59

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 HISTÓRICOS DO MUNICÍPIO DE GOIOERÊ	13
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	16
2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS PARTICIPATIVAS	16
2.2 DESCENTRALIZAÇÃO E AUTONOMIA DOS MUNICÍPIOS	22
2.3 A AGENDA PÚBLICA E AS PRIORIDADES MUNICIPAIS	26
2.4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL	31
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA	34
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	34
3.2 CARACTERIZAÇÃO DO LOCAL DA PESQUISA	37
3.3 RESULTADOS DA PESQUISA	39
3.3.1 Entrevista com Responsáveis pela Organização do Planejamento, Elaboração das Peças Orçamentárias, Programas, Projetos e Priorização da Agenda Pública ..	40
3.3.2 Questionário Aplicado aos Presidentes de Bairro	44
3.4 APRESENTAÇÃO DOS INDICADORES SOCIAIS DO MUNICÍPIO	47
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO	63
REFERÊNCIAS	67
APÊNDICES	70
APÊNDICE A – Roteiro de entrevista com responsáveis pela organização do planejamento e elaboração das peças orçamentárias, programas, projetos e priorização da Agenda Pública Municipal de Goioerê	71
APÊNDICE B – Questionário aplicado aos Presidentes de Bairro do Município	73

1 INTRODUÇÃO

Considera-se a crescente demanda social por uma Gestão Municipal Democrática que vá de encontro com as necessidades sociais, que atenda a finalidade de sua constituição, a qual seja ter um governante para gerir visando o “bem comum”. Busca-se desenvolver uma pesquisa capaz de contribuir para avanços e conquistas, quanto à importância da participação popular de forma efetiva, na priorização das políticas públicas e nas decisões da Agenda Pública.

Objetiva-se, construir uma reflexão, através da fundamentação na literaturado do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, tendo como foco as discussões no âmbito municipal. Neste sentido, observa-se que é nos municípios onde se tem a maior proximidade com os problemas de cunho social.

A Constituição de 1988 fortaleceu o poder local e delegou ao município a competência sobre a Política de Desenvolvimento Urbano “que deverá ter por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da Cidade e garantir o bem estar dos seus habitantes” (BRASIL, 1988, art. 182).

Deste modo, entende-se que os poderes municipais são encarregados de assumirem parte significativa das responsabilidades, de enfrentar as expressões da “questão social” ¹, por ser uma realidade que possa se evidenciar mais expressivamente a nível local. Sendo assim, cogita-se que seja nas prefeituras que os desempregados, os “pobres” e todos os segmentos da população possam buscar a assistência diante das vulnerabilidades.

Conforme a realidade exposta, delimitou-se como tema de pesquisa, os Critérios Definidores na Priorização de uma Agenda Pública para o Município de Goioerê-PR. Portanto, será discorrido para compreensão da problemática desta pesquisa, a especificação de como são estabelecidos os critérios para priorização de programas, projetos e obras na agenda pública do município.

¹Segundo Iamamoto (1999, p.27), a Questão Social pode ser definida como: O conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que têm uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos se mantém privada, monopolizada por uma parte da sociedade.

Busca-se identificar as fases de decisão, evidenciando assim, como são organizados os conjuntos de ações, a fim de definir as prioridades. Pretende-se verificar se as prioridades escolhidas no município são as mesmas que a sociedade demanda.

A presente pesquisa, também confrontará se há participação social na formulação e nas decisões estabelecidas na Agenda Pública, logo, tem como objetivo geral identificar, como são definidas tais prioridades. Dentre os objetivos específicos, busca-se Identificar se há participação da população na definição das prioridades da agenda pública municipal, (orçamento participativo); Especificar se as prioridades estabelecidas são condizentes com as demandas sociais e descrever como é planejada a proposta de orçamento.

A pergunta que orienta este trabalho é: Como são Estabelecidas as Prioridades na Agenda Pública do Município de Goioerê e se estas vão de Encontro com as Demandas da Sociedade?

Diante deste contexto, considera-se relevante este trabalho, por materializar a apresentação da discussão de uma cultura, a qual expressa à visão de uma política democrática, baseada na postura ética, na transparência e visibilidade dos objetivos propostos á uma gestão pública democrática e participativa.

Prima-se, expor uma visão de gestão municipal que tenha por objetivo atender as verdadeiras carências da sociedade, em concordância com o que está prescrito na Constituição Federal.

Esta pesquisa é exploratória, de cunho bibliográfico, descritiva, documental com um estudo de caso. O período escolhido para análise é de 2005 á 2012, no Município de Goioerê. Para realização da pesquisa serão utilizados dados coletados através dos indicadores sociais do município, consultando o banco de dados do IBGE e do Iperdes.

Quanto às políticas públicas do município, serão identificadas através dos PPAs, 2006-2009 e 2010-2012 e das LDOs e LOA de cada ano. Será aplicada entrevista qualitativa, sendo esta semi-estruturada, na Prefeitura Municipal de Goioerê, com os responsáveis pelo planejamento, elaboração das peças orçamentárias, programas e projetos constantes nas referidas peças.

Utilizar-se-á de consulta a documentação, legislação existente na prefeitura e na câmara de vereadores. Visa-se também pesquisar a percepção

da sociedade através das Associações de Bairros do município, com o mesmo método de pesquisa qualitativo, considerando-se a satisfação com relação às prioridades estabelecidas e a alocação dos recursos pela prefeitura.

Para apresentar diferentes enfoques conceituais, haverá respaldo através de referências que abordam a temática.

Convém situar que o estudo se divide em quatro capítulos, neste primeiro capítulo, encontram-se as considerações iniciais, apresentando-se o tema, a contextualização do problema de pesquisa, a exposição dos objetivos, bem como, a metodologia a ser empregada de acordo com a delimitação da pesquisa. Apresenta-se também a organização do presente estudo e o resgate histórico do Município de Goioerê.

No segundo capítulo, explicitamos o referencial analítico utilizado, que inclui alguns conceitos-chave, com objetivos introdutórios, discutindo-se a respeito das Políticas Públicas Participativas, bem como, uma breve exposição histórica de marcos que concernem à descentralização das políticas públicas e a autonomia dos municípios. Há também uma descrição de conceitos a respeito da Agenda Pública e das Prioridades a Nível Municipal, por fim, ainda neste capítulo, encontram-se algumas pontuações sobre as Políticas Públicas Municipais.

No terceiro capítulo, apresenta-se a metodologia do trabalho, classificando-se o tipo de Pesquisa utilizada, traz também os procedimentos da coleta de dados, a caracterização do local e da pesquisa realizada, por ser um estudo de caso. Há também neste capítulo, o resultado da pesquisa e uma sucinta apresentação dos indicadores sociais do município de Goioerê. Findando-o, a comparação do que está escrito em documentos com o que é efetivamente realizado no município.

No Quarto e último capítulo, têm-se as considerações finais deste estudo, expostos através da discussão sobre a análise dos resultados obtidos com a pesquisa, direcionando-se por uma análise crítica da realidade contextualizada, por fim as referências utilizadas e apêndice.

1.1 HISTÓRICO DO MUNICÍPIO DE GOIOERÊ

Neste momento é pertinente a contextualização, a partir de um breve histórico do Município de Goioerê, situando e resgatando algumas informações para fomentar a discussão e de forma radical, entender e interpretar a realidade do Município, conforme a problemática que se pretende pesquisar, partindo-se de uma visão crítica da realidade, para que possa ser interpretada.

A cidade de Goioerê² está localizada na região Centro-Oeste do estado do Paraná, próximo das cidades de Campo Mourão e Umuarama. Está a 530 km da capital. O Município recebeu este nome durante sua colonização, por as primeiras fazendas de café se estabelecerem às margens do Rio Goioerê. Nome que provém da língua Caingangue GOIO significa "água", RÊ significa "campo", "campina", as palavras "Goio e Erê" na verdade significam 'Campina d'água'.³

Sua economia está baseada no comércio e na agricultura, a plantação de soja, principal cultura do município, possui também algumas indústrias nos ramos Têxteis.

Após a notícia do surgimento de inúmeras cidades uma família de sobrenome Scarpari, fundou a Imobiliária Sociedade Goioerê, na década de 1950. Foi neste período, que povoamento e a exploração se efetivaram. Carlos Scarpari e seu irmão mais velho, Francisco Scarpari, juntamente com Wladimir Antonio Neves Scarpari, filho de Francisco, se estabeleceram às margens do Rio Goioerê, fundando, ali, as primeiras fazendas de café⁴ e iniciando a exploração deste local.

Francisco e Wladimir conseguiram obter, em 21 de abril de 1950, as ordens de ocupação das terras da Gleba 12, denominada Colônia Goioerê, com área de 1.200 alqueires. A visão comunitária e política começaram a ser

²Disponível em: <<http://www.educacaofiscalgoioere.fazenda.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=44>> Acesso em: 04/09/2012.

³ Há controvérsias, quanto à definição do nome da cidade, Termo errôneo "Águas Claras" foi registrado oficialmente, muitos definem assim, porém a definição correta do nome da cidade é 'Campina d'água'. Disponível em: <<http://www.educacaofiscalgoioere.fazenda.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=44>>.

⁴Disponível em: <<http://www.aciggoioere.com.br/v4/index.php/historia-do-municipio>>.

estabelecida em Goioerê com a constituição do diretório do partido PTB e seguidamente foi fundado o PSD.

Segundo a história,⁵ a emancipação política do município, não foi fácil, pois havia controvérsias quando a localização de onde deveria começar a cidade, alguns pleiteavam e negociavam politicamente que fosse em Jaracatiá, onde hoje é distrito de Goioerê. Naquele período era um pequeno povoado dentro de uma fazenda de um renomado político, bem relacionado com deputados na cidade de Curitiba.

Alguns deputados chegaram a ser convencidos que a sede do novo município deveria ser em Jaracatiá, pois possuíam na época de 40 ou 50 casas aproximadamente. Alertados esta situação, Wladimir e Francisco Scarpari foram a Curitiba para convencer os deputados que não seria em Jaracatiá a melhor localização para a sede da cidade.

Conseguiu-se assim, a aprovação da lei que criava o município de Goioerê, que foi promulgada no dia 10 de agosto de 1955, com território desmembrado de Campo Mourão⁶. Na primeira eleição para prefeito Francisco Scarpari foi candidato único, pela coligação PTB/PSD.

No ano de 1975 o município chegou ao seu auge populacional, quando o IBGE registrou uma população de quase 100 mil habitantes, isso graças ao cultivo do algodão, então Goioerê passou a ser conhecida como a “Capital do Algodão Brasileiro”. Com o fim do plantio do algodão, na década de 90 e com a emancipação de seus distritos, o município foi perdendo população. Atualmente conforme censo demográfico consultado no IPARDES é de 29.018⁷ habitantes.

Os Prefeitos que fazem parte da história de Goioerê são⁸; Francisco Scarpari de 1956 á 1960; Ladislau Schicorski de 1961 á 1964, Gil Marques De Almeida, 1965-1968, Alcyr Araújo, 1969 á 1972; Vicente Massahiro Okamoto,

⁵Disponível em: <<http://casadamemoria.blogspot.com.br/p/historico.html>>.

⁶Disponível em: <<http://www.educacaofiscalgoioere.fazenda.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=44>>.

⁷ IPARDES Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/Montapdf.php?Municipio=87360&btOk=ok>>. Acesso em: 09/10/2012.

⁸ História de Goioerê. Disponível em: <<http://casadamemoria.blogspot.com.br/p/historico.html>>. Acesso em: 07/09/2012.

1973 á 1976, Luiz Kamide de 1977 á 1982; Vicente Massahiro Okamoto, 1983 á 1988; FuadKiffuri, 1989- 1992; Jose Paulo Novaes, 1993-1996; Vicente Massahiro Okamoto, 1997 á 2000; Antonio Bernardino de Ena Neto, 2001á 2004; FuadKiffuri, 2005 á 2008; Atualmente Luiz Roberto Costa, 2009 á 2012, que acaba de ser o primeiro prefeito reeleito de Goioerê, sendo do Partido Político, Democratas e seu vice do partido político PT.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste capítulo, buscaremos primeiramente o embasamento conceitual, através da contextualização dos conceitos de Políticas Públicas, Agenda Pública, bem como, uma discussão sobre a importância da participação social na definição das demandas sociais. Faz-se um breve resgate histórico com intuito de situar quanto à descentralização das políticas públicas e a autonomia dos municípios. Aborda-se também quanto às políticas públicas municipal e a importância do gestor público no direcionamento das decisões.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS PARTICIPATIVAS

Contextualizando Políticas Públicas, para melhor compreensão, em sua terminologia, com base em Rua (2009), Política consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam a mediação de conflitos, ou seja, encontrar uma maneira pacífica de resolver conflitos, referentes a bens públicos. O termo expressa relações de poder no sentido de encontrar uma solução através de negociações, quanto às decisões públicas.

Já Policy é utilizado no sentido de temas que afetam a coletividade, a atividade do governo de desenvolver políticas públicas, a partir do processo da política, ou seja, as ações do governo, quanto à alocação de valores em relação a bens públicos, diz respeito, à benefício da sociedade, as decisões de interesse do povo em geral, não apenas ao interesse privado.

De acordo com Rua (2009), as políticas públicas são resultantes da atividade política e esta consiste na resolução pacífica de conflitos, considerando-se a mediação, sendo essencial para convivência em sociedade de forma pacífica e plural.

Nesta perspectiva, entende-se com base nesta autora, que, mediante os diversos conflitos sociais e mediações, emergiu a necessidade do Estado de responder as demandas da sociedade que se encontrava em situação de vulnerabilidade. Desta forma, a Política Pública, surge como uma forma de

equacionar problemas econômicos e responder as demandas da sociedade, logo, entende-se como um mecanismo de solução de problemas sociais, evidenciando-se um aspecto conflituoso de “jogo de forças”, no âmbito de relações de poder quanto à sociedade e o Estado.

As políticas públicas (policies) ocorrem em um ambiente tenso e de alta densidade política (politics), marcado por relações de poder, extremamente problemáticas, entre atores do Estado e da sociedade, entre agências intersetoriais, entre os poderes do Estado, entre o nível nacional e níveis subnacionais, entre comunidade política e burocracia. (RUA, 2009, p.36).

Nesta perspectiva, entende-se a ação do governo, repercutindo na vida da sociedade, quanto ao tipo de decisão tomada em relação às políticas públicas, pois pressupõe que, se elegem os representantes, para que tomem decisões a favor do povo.

Santos (2009), traz a discussão que a história das políticas públicas remetem ao fato da desigualdade, fundamentada na maneira como os direitos inicialmente foram atribuídos no Brasil, pois, apenas poucas categorias de trabalhadores tinham seus direitos básicos de proteção social garantidos de forma efetiva, quando observamos na história. Sendo que, a partir da década de 60, sob reivindicações a proteção social do Estado foi sendo gradativamente ampliada.

Porém, apenas com toda a movimentação e reivindicações da população, pela conquista dos direitos sociais na década de 80 avançou-se quanto à proteção social, estando assim na constituição federal de 1988 as conquistas quanto à seguridade social.

A década de 80 teve como perfil econômico a crise da dívida externa, forte recessão econômica, inflação, estagnação econômica e desemprego. Conseqüentemente a este contexto, a redução das receitas oriundas de tributos e contribuições, comprometendo os investimentos públicos e os gastos sociais no País.

Nesta década, há um fortalecimento dos movimentos sociais, que se mobilizavam por reivindicações dos direitos sociais.

Desta maneira, Santos (2009) expõe que, a Constituição Federal, enquanto requisito legal fundamentou as reivindicações sociais, contribuindo para importantes avanços no combate à pobreza e às desigualdades, bem como, a seguridade. Então foi conhecida como Constituição Cidadã, por estar focada na garantia dos direitos dos cidadãos, abarcando as reivindicações sociais na luta contra o autoritarismo.

Conforme o exposto por esta autora, entende-se que a realidade social encontrava-se evidenciada por consequências históricas de ineficiência, corrupção e centralização decisória do governo federal e da herança da gestão dos militares.

Santos (2009) contribui na reflexão de que, mesmo havendo a conquista da Constituição Federal, baseada na universalização dos direitos, na democracia, descentralização das políticas sociais, nos anos seguintes, houve obstrução dos dispositivos constitucionais. Como resposta a restrições econômicas e orçamentárias, em 1989 com o governo de Collor de Mello, ocasionou então na descaracterização da proteção social, na influência dos organismos financeiros internacionais para que houvesse um “ajuste estrutural”, com argumento de estabilização monetária e fiscal. Propondo redução dos gastos sociais pelo Estado mediante a privatização dos serviços e esquemas de proteção social, focando o atendimento apenas dos mais pobres.

Quanto à escala de rendas, conseqüentemente acarretou no subfinanciamento do Estado na área social.

Ainda citando Santos (2009), após impeachment de Collor, o Presidente Itamar Franco, em 1992 retoma o processo de regulamentação infraconstitucional da Seguridade Social, agindo diferente do que estava legalmente instituído quanto aos direitos sociais, não acatando a constituição.

No governo de Fernando Henrique Cardoso, FHC, houve a estabilização da moeda com o plano real, permitindo crescimento da economia e do consumo, aumentando as receitas de impostos e contribuições. Porém, os investimentos sociais permaneceram em conformidade com as políticas de ajuste macroeconômico, direcionados a programas sociais focalizados, ou seja, os mais pobres e os grupos delimitados, segundo critérios prontos, não cumprindo com a universalização dos direitos sociais.

Quanto ao período presidido por, Lula, a autora, Santos (2009) contextualiza que, iniciou em 2003 e não houve mudanças significativas, o governo manteve os rigores do ajuste fiscal, conforme acordadas com o Fundo Monetário Internacional, FMI. Em 2004 o crescimento foi retomado, se mantendo estável até o final de 2008. Lula manteve a focalização dos gastos sociais, tendo como principal Programa o Bolsa Família, voltado aos segmentos mais pobres sob critérios seletivos.

Assim, as propostas em relação ao papel do Estado, na esfera da proteção social eram voltadas para situações extremas, através da seletividade e focalização dos serviços prestados, direcionadas aos mais pobres dos pobres, apelando à solidariedade da sociedade.

Porém, no que diz respeito ao restante da área social, não foi indicado bons resultados, pois, os gastos públicos totais não foram expressivos, apenas houve maior repercussão quanto à ampliação de programas compensatórios no âmbito da transferência de renda em suas diversas modalidades, á níveis municipal, estadual e federal, como exemplo o Programa Bolsa Família.

Em consonância com os conhecimentos adquiridos na especialização de Gestão Publica Municipal, entende-se que a gestão municipal pode repercutir diretamente na implementação das políticas públicas e estar concentrada nas responsabilidades dos gestores públicos. Em seu papel no processo decisório, sendo este, de fundamental importância para a eficiência e eficácia dos serviços públicos prestados.

Diante do exposto, despertou-se o interesse nesta temática, por entender que possa ser relevante para a sociedade, conhecer como são estabelecidas as prioridades municipais.

Nesta perspectiva, pretende-se através da pesquisa científica, mostrar a importância da descentralização das decisões, no sentido de possibilitar aos cidadãos a visão do quanto é relevante a participação social, de forma que haja a perspectiva da garantia dos direitos constitucionais, contrapondo a visão de efetivação das ações de cunho clientelistas e políticas excludentes, ante as demandas prioritárias da população.

Busca-se também, identificar como são dispostas as prioridades, pensando-se na Agenda Publica de decisões á nível Municipal, para que sejam evidenciadas as ações quanto ao gerenciamento das Políticas Públicas.

Ao instigar a discussão sobre a gestão das políticas públicas, entende-se a importância de se gerir a cidade, centrando-se no cidadão e em suas necessidades. Pois, a qualidade de vida pode estar relacionada à interação de várias dimensões: Do bem-estar físico, psíquico e social.

Considera-se também, as expectativas e necessidades dos diferentes grupos populacionais que demandam articulações e ênfases distintas, na efetivação das políticas Sociais, assim, na repercussão da qualidade de vida.

A partir do autor utilizado no estudo em Gestão Pública Municipal, Jannuzzi (2009), entende-se, que é necessário considerar os grupos populacionais, o espaço que ocupam, para formular planos e programas que atendam às necessidades, e que sejam de acordo com as demandas sociais, buscando compreender os problemas sociais e as formas em que estes se evidenciam na sociedade, através de indicadores sociais.

Sejam os índices analíticos ou sintéticos, os indicadores podem ser instrumentos úteis para o gestor se ele conhecer as potencialidades e limitações da medida e se ele não se deixar levar pela burocratização da atividade de elaboração de diagnósticos propositivos para programas sociais. Cada programa social tem seu público-alvo a atender, com suas características específicas. É preciso, pois, buscar os indicadores sociais mais relevantes, válidos e confiáveis para que o diagnóstico seja o mais consistente e adequado possível. Se isso não garante o sucesso de um programa, potencializa, com certeza, as chances de uma boa implementação. (JANNUZZI, 2009, p.51).

Com isto, reflete-se quanto à importância do conhecimento da realidade social, para que as demandas sociais sejam atendidas de forma efetiva, bem como, destaca-se a necessidade da participação social, na definição das prioridades, enquanto políticas públicas a serem efetivadas. Visando-se assim, à garantia dos direitos sociais dos cidadãos e sua qualidade de vida.

Visto que, a participação nas políticas públicas tem seu respaldo legal na própria Constituição Federal, pois no seu primeiro artigo está posto que “todo o poder emana do povo”. Estando assim incluído o povo no poder, de forma democrática e participativa.

Através de mecanismos legais, esta formalmente instituída a participação frente ao planejamento, pois além da Constituição, há a Lei Complementar nº 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o Plano Diretor, que asseguram a Participação da sociedade. Enfim, há assegurado nos instrumentos legais a formalização da participação dos cidadãos nas decisões públicas, então, todo cidadão possui direitos políticos garantidos.

Logo, o Executivo e o Legislativo, orientados pela constituição federal, teriam respaldo legal, para serem criadas iniciativas com intuito da efetivação e promoção da participação da sociedade através da divulgação e facilitação do acesso da sociedade aos espaços deliberativos, a exemplo, conferências, audiência pública, conselhos de direitos, dentre outros espaços a nível municipal. Bem como, o incentivo a organização social através de associações, associações de bairros, etc.

Visto que, a Carta Magna possibilitou a participação da população nos três níveis de gestão, das Cidades, Estado e do País, através de plebiscito, referendo, iniciativa popular, ação popular, conselhos municipais e audiências públicas. Fundamentando-se em Dagnino (2009, p. 151),

Para o ator que planeja, a informação é o meio que lhe permite conhecer a realidade na qual atua e verificar o resultado causado por sua ação. Disso depende sua capacidade para alterar oportunamente suas decisões, quando as metas alcançadas se distanciam das propostas. Sem informação oportuna, confiável e relevante, não se identificam bem os problemas, não se pode atacá-los a tempo e posterga-se a ação corretiva.

Neste contexto, considera-se que possa ser primordial a participação social na elaboração das peças orçamentárias e no processo de sua discussão.

Pois estando em conformidade com Lima (2010)⁹, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a LC 101, trata nos artigos 48 e 49 da

⁹ A obrigatoriedade do Orçamento Participativo no Município. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/17559/a-obrigatoriedade-do-orcamento-participativo-no-municipio/2>>. Acesso em: 03/10/212.

transparência na gestão fiscal na Administração pública em todos os níveis de governo, (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). No art. 48 está posto que essa transparência esteja assegurada também "mediante incentivo popular e a realização de audiências públicas durante o processo de elaboração e de discussão dos planos, leis, diretrizes orçamentárias e orçamentos".

Logo, reforça-se a concepção de que, o gestor público tenha um papel fundamental no incentivo à gestão democrática e participativa, pensando na disseminação de cultura descentralizadora das decisões, e do envolvendo da sociedade civil na definição das prioridades, no que diz respeito à possibilidade de construção de uma agenda pública democrática e condizente com a realidade social.

2.2 DESCENTRALIZAÇÃO E AUTONOMIA DOS MUNICÍPIOS

A descentralização das Políticas Públicas, pensada numa perspectiva de distribuição do poder, quanto à estrutura e a hierarquia. No sentido de autonomia dos governos locais, cogitando-se não haver a centralização das decisões.

A descentralização¹⁰ significa então a transferência do poder do governo para atores e instituições a níveis mais baixos da hierarquia, refletindo assim, uma visão voltada ao aprofundamento da democracia e incentivo da participação da sociedade.

A Constituição de 1988 fortaleceu o poder local e delegou ao município a competência sobre a Política de Desenvolvimento Urbano "que deverá ter por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da Cidade e garantir o bem estar dos seus habitantes" (BRASIL, 1988, art. 182).

Na descentralização democrática, ocorre a transferência de recursos, poderes e responsabilidades para autoridades que representam a sociedade e devem prestar contas às populações locais, assim, devem promover o acesso da população na participação das decisões.

De acordo com Arretche (2002), destacando a década de 1970 à 1980 que expressava um momento histórico, ao qual a centralização decisória era

¹⁰Arretche (2002), Conceitua a descentralização, a respeito da distribuição das funções administrativas entre os níveis de governo.

pertinente ao ideário de regime militar, através do autoritarismo, naquele momento histórico, a autora aborda que havia ineficiência, corrupção e não acesso da população as decisões publicas, por ser um momento marcado por consequências do militarismo no poder.

Conforme Arretche (2002), no Brasil, ocorreu dois fenômenos a serem destacados; que incidem quanto ao processo de descentralização das políticas publicas; Reformas das instituições políticas ao longo dos anos de 1980, e a retomada das eleições diretas, em todos os níveis de governo. A partir de 1982 com a Constituição Federal, houve em seguida um programa de descentralização, mais especificamente na área das políticas sociais.

Em Santos (2009), expõe-se que, na década de 80, houve Inflação, estagnação da econômica e desemprego, que caracterizaram a economia deste período, uma grande expansão dos movimentos sociais e a mobilização dos diversos interesses societais. Emergiu um conjunto de demandas da sociedade, baseado na universalização, democratização e descentralização das políticas sociais.

Respaldando-se em Arretche (2002), discorre-se que, nos anos de 1990, foi transferida para os Estados e Municípios a gestão de políticas sociais. No entanto, destaca que os Governadores e Prefeitos, não tinham autonomia política, ou seja, a autoridade política não era determinada através do voto popular direto e sim mediante indicação, logo a descentralização apenas existia formalmente e não efetivamente.

Outro fato histórico a se destacado, é quanto à centralização fiscal, sendo a concentração dos principais tributos para o governo federal. Logo, reflete-se na visão do Prefeito “garimpando” recursos para gestão do município, exigindo assim, maior proximidade através das negociações, diretamente com o governo central.

Santos (2009) discorre que, no início dos anos de 1990, as instituições políticas federativas já estavam instauradas, no entanto, a gestão de políticas públicas continuava centralizada em virtude do “caldo cultural” herdado do regime militar. A questão da descentralização das políticas sociais também era uma característica na luta contra o autoritarismo, na medida em que a história da ineficiência e corrupção era percebida como consequência da extrema

centralização decisória e falta de transparência do governo federal, durante a gestão dos militares.

Já no Governo Fernando Henrique Cardoso, este autor contribui na reflexão histórica de que, foi alterada a distribuição de competências entre municípios, estados e governo federal, para a provisão de serviços sociais. Apesar disso, os investimentos sociais permaneceram submetidos às políticas de ajuste macroeconômico, redirecionados para programas sociais focalizados.

Ocorre a descentralização de uma série de responsabilidades de gasto aos municípios, que passam a serem responsáveis prioritários de um conjunto de políticas sociais.

Segundo Arretche (2002), em 2000, 99% dos municípios estavam habilitados no Sistema Único de Saúde, aceitando assim as normas da política de descentralização do governo federal. Sendo que, os governos José Sarney, Fernando Collor e Itamar Franco, foram governos caracterizados por elevada instabilidade ministerial, implicando em burocracias na formulação e implementação de políticas públicas de acordo com as necessidades sociais, mesmo havendo a visão de descentralização das políticas sociais, tais governos segundo a autora, não tinham condições institucionais para tal, devido à incapacidade de implementação de políticas sociais.

Já no Governo de Lula, em conformidade com Santos (2009), destaca-se que, mantiveram-se os mesmos rigores do ajuste fiscal dos antecessores, os recursos que eram destinados a financiar as políticas sociais, continuam de forma focalizada e seletiva. Na área social o orçamento social do governo federal teria sido reduzido, no entanto, a renda distribuída através de programas sociais expressou resultados positivos.

Neste período, também se enfatiza a definição das competências e a divisão das tarefas de governo, em cada agente governamental. Deste modo, observa-se o emprego do poder regulatório do governo federal a partir de tais políticas sociais, através da dependência de recursos, com cobranças de prestação de contas, nos estados e municípios.

Quanto aos municípios gerirem suas demandas, possa ser positiva esta ação, por acreditar, que as demandas sociais possam se evidenciar de forma mais efetiva a nível local. Sendo assim, tornariam os processos de gestão supostamente mais eficiente e eficaz. Conotando-se assim, a

possibilidade de identificar as especificidades que levariam a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. Em conformidade com Castor (2008, p. 70),

A célula mais próxima da sociedade é o Município, instituição que consegue perceber as necessidades dos cidadãos e, em razão disso, aplicar os recursos nas áreas identificadas, entretanto, essa aplicação deve ser orientada de acordo com os preceitos legais, com os limites estabelecidos, razão pela qual a análise da autonomia financeira leva a um entendimento das regras referentes aos gastos públicos, orçamentos, enfim, como esta autonomia deve ser exercida pela administração municipal.

Percebe-se que, as representações coletivas estejam se generalizando, a exemplo dos movimentos sociais que expressam estar cada vez mais fortalecidos e politizados. Assim, entende-se que seja possível uma gestão democrática e participativa, que atenda as funções legais instituídas e não reproduza o discurso alienante, que apenas estaria como mediador de conflitos entre sociedade e Estado. Em concordância com Grau, et al.(2005, p.17).¹¹

Atualmente muitos indivíduos expressam o seu mal-estar ante o Estado burocrático, inclinando-se para um modelo de mercado de administração pública e buscando a sua redução. Outros, amajoria, renegam a política, culpando-a por todos os males sociais existentes. Todos, entretanto, almejam bons hospitais, segurança pública, escolas de qualidade, ambiente limpo, prosperidade econômica, etc. Contudo, nada disso é possível sem uma boa administração pública que, por sua vez, seja conduzida politicamente de modo a satisfazer, da melhor maneira possível, os interesses públicos ou, pelo menos, que minimize os conflitos dos interesses que fazem parte das ações coletivas. (GRAU et al., 2005, p.17).

¹¹Grau, et al.(2005, p.17). Disponível em:
<<http://www.flem.org.br/paginas/cadernosflem/pdfs/CadernosFlem8-VersaoCompleta.pdf>>.
Acesso em: 02/10/2012.

A administração pública, conforme Dagnino (2009) deve direcionar-se na construção de uma sociedade democrática, portanto, condizente com a visão da necessidade da construção do “Estado Necessário”¹².

Portanto, em um Estado democrático de direitos, seria então necessário que, todas as prioridades a serem efetivadas, fossem amplamente discutidas, visando à democracia. Logo, em conformidade com a Constituição Federal, ter como objetivo o direito social dos cidadãos.

Para Dagnino (2009), este é o caminho que parece mais adequado para superação das práticas burocráticas e ineficientes enraizadas, através de um “Estado Herdado”¹³, para que não se reproduza a ideologia neoliberal e a regulação dos interesses do capital, pensando na diminuição e fragmentação de sua ação, agindo voltado aos interesses do capital.

2.3 A AGENDA PÚBLICA E AS PRIORIDADES MUNICIPAIS

Conforme Lopes e Amaral (2008), O Executivo necessita desenvolver uma série de ações e atuar em diferentes áreas, tais como saúde, educação, meio ambiente, assistência social, dentre outras. Tendo por objetivo promover o bem-estar da sociedade.

Assim, os governos se utilizam das Políticas Públicas, para abranger as necessidades sociais dos cidadãos, estes selecionam (suas prioridades), ou seja, aquelas que entendem ser prioritárias, sendo em muitos casos baseadas no que acreditam ser necessário inserem na Agenda Pública.

Depois de estabelecido o que é de prioridade, sob uma arena de discussões, estas são inseridas na Agenda Pública. Respalhando se na autora Rua (2009), a qual faz uma definição de Agenda Pública:

¹²“Estado Necessário”. Aquele Estado capaz não apenas de atender às demandas da maioria da população hoje marginalizada, mas de fazer emergir e satisfazer aquelas da cidadania política, social, econômica e ambiental. Dagnino (2009).

¹³“Estado Herdado” autoritário, da ditadura militar e da Reforma Gerencial de corte neoliberal. Dagnino (2009).

Muito se ouve falar de “agenda” de políticas públicas, mas nem sempre temos claro o que significa isso. Uma agenda de políticas consiste em uma lista de prioridades inicialmente estabelecidas, às quais os governos devem dedicar suas energias e atenções, e entre as quais os atores lutam arduamente para incluir as questões de seu interesse. A agenda de políticas resulta de um processo pouco sistemático, extremamente competitivo, pelo qual se extrai, do conjunto de temas que poderiam ocupar as atenções do governo, aquelas questões que serão efetivamente tratadas. (RUA, 2009, p.66).

No entanto, ocorre que sem um efetivo diagnóstico, não necessariamente o que é proposto vá de encontro com as necessidades efetivas da população, apenas havendo planejamento estratégico e a participação da população na formulação destas demandas de forma efetiva, haverá a identificação das legítimas demandas da sociedade.

O Estado (capitalista) brasileiro foi conformado mediante a sucessiva resolução de agendas decisórias enviesadas pelos interesses e valores da classe proprietária. E, por isso, ele “funciona”, e muito bem, para esta classe proprietária. E só irá “funcionar” para a classe trabalhadora se isso for funcional para a manutenção e naturalização das relações sociais capitalistas; isto é, para a manutenção da reprodução do capital. E, além disso, como ocorreu no Estado de bem-estar, quando a classe trabalhadora, organizada, for capaz de pressionar para que isso aconteça. (DAGNINO, 2009, p.35).

Neste ponto de vista, o bem-estar da sociedade é definido pelo governo e não pela sociedade efetivamente e isto ocorre porque se elege um governante que deve ou deveria governar para o “bem comum”. No entanto, nem sempre o que prevalece são os interesses sociais.

A sociedade faz solicitações, ou seja, expressa suas demandas por Políticas Públicas, logo, quem estaria designado a tomar frente seriam os governantes por serem eleitos para tal, ou seja, o Presidente, deputados, senadores, prefeitos e vereadores, enfim. Com intuito de que ajam de acordo com interesse de seus eleitores, atendam as demandas da população. Corroborando Salles (2010, p. 83):

Tradicionalmente (quando não há Orçamento participativo), o Orçamento é elaborado pelo prefeito com seus secretários auxiliares, com destaque para o secretário de Planejamento, enviado à Câmara de Vereadores, onde será analisado pela Comissão de Orçamento antes de ir a plenário e pode sofrer emendas. Caso o Orçamento seja rejeitado, vigorará o Orçamento do exercício anterior.

Se a sociedade se organiza através de sindicatos, associações, dentre outros grupos da sociedade civil organizada, esta pode ganhar mais força, sendo assim exercida a lógica do pluralismo. Visto que, a Constituição Federal explicita que “todo o poder emana do povo”.

No entanto, os recursos para atender a todas as demandas da sociedade e seus diversos grupos podem ser limitados, portanto, pode haver uma mensuração quanto ao atendimento das prioridades da população e quanto à capacidade da Prefeitura, para atender as demandas.

Ou seja, mensura-se o que é de prioridade a ser efetivado e estas podem ser inseridas na agenda pública, através das deliberações dos gestores públicos. Sendo feita a compreensão e diagnosticadas as prioridades, então é feita a seleção do que será efetivado, como resposta as necessidades.

No momento de formulação, através da filtragem das demandas, seleção dos temas e controle da agenda mediante um processo cujo grau de explicitação é bastante variável, ele vai desde uma situação de conflito explícito, onde há uma seleção “positiva” das demandas que se referem às funções que são necessárias para manutenção de formas de dominação na organização econômica, como suporte à acumulação de capital e resolução de conflitos abertos, até uma “não decisão”, que opera no nível “negativo” da exclusão dos temas que não interessam à estrutura capitalista (como a propriedade privada, ou a reforma agrária), selecionando os que entram ou não na agenda através de mecanismos que filtram ideologicamente os temas e os problemas. (DAGNINO, 2009, p.82).

As respostas do Poder Público podem ter dificuldades, em contemplar a todos os grupos, pode haver vários pontos de vista do que deve ser estabelecido enquanto prioridade, logo, pode ser necessária uma ampla discussão para se chegar a um denominador comum de como e quando os recursos podem ser utilizados. Assim, entende-se que, o gestor público ao atuar em prol do interesse coletivo, possa caminhar visando à maximização do

“bem estar” da sociedade e assim, cumprir com perspectiva de gerir para o “bem comum”, elencado na Constituição Federal.

De acordo com Lopes e Amaral (2008), existem algumas fases das Políticas Públicas quanto ao seu processo de efetivação, são: O processo de formulação:

- Primeira fase: Formação da Agenda (Seleção das Prioridades);
- Segunda fase: Formulação de Políticas;
- Terceira fase: Processo de Tomada de Decisão;
- Quarta fase: Implementação;
- Quinta fase: Avaliação

Primeira fase é a formação da Agenda, sendo entendido como impossível para os atores¹⁴ públicos responderem a todos os problemas demandados pela sociedade, pois os recursos podem ser escassos. Há uma visão de se estabelecer o que é de importância em determinado momento.

Este processo de definição da lista de principais problemas da sociedade seria denominado de Formação da Agenda, assim, a ação de estabelecer o que seria prioridade para sua efetivação como política pública. Observa-se então, série de elementos que contribuem para determinar as prioridades, tais como, os indicadores sociais da cidade, que mostrarão os principais déficits, a exemplo a mortalidade infantil, analfabetismo, índice de pobreza, dentre outros.

Aborda-se uma visão do gestor público, como um dos principais indicadores no direcionamento das definições das prioridades, por isso, seria importante o incentivo para constantemente serem buscadas ações com intuito de promoção da qualificação deste. Bem como, a possibilidade de ser ampliada a capacidade de compreender e interpretar a realidade social, diante da grande responsabilidade em gerir através dos interesses públicos.

Cabe destacar que, mesmo que uma demanda se insira na Agenda Governamental, não significa que ela seja efetivada, pois envolvem muitos

¹⁴ Ator social é uma pessoa, grupo ou organização que participa de algum “jogo social”, que possui um projeto político, controla algum recurso relevante, tem, acumula (ou desacomoda) forças no seu decorrer e possui, portanto, capacidade de produzir fatos capazes de viabilizar seu projeto. Dagnino(2009). Disponível em: <[http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/E0008A0F54CD3D43832575A80057019E/\\$File/NT00040D52.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/E0008A0F54CD3D43832575A80057019E/$File/NT00040D52.pdf)>.

interesses, quanto à mobilização da população, a vontade política, os custos para efetivação da ação, dentre outras variáveis.

A **segunda fase** elencada pelos autores é da formulação de políticas, a partir da identificação de uma situação vista como problema, para que esta possa ser inserida na Agenda Governamental como prioridade, em seguida, define-se como será necessário intervir, para que as ações adotadas sejam mecanismos traçados para o enfrentamento da situação problema.

Este processo, no entanto, não ocorre de maneira pacífica, iniciando-se assim um debate político, a arena de discussões, logo evidenciam os mais diversos pontos de vista, sendo importante ampla discussão. Momento ao qual deve ser definido o objetivo da política, quais serão os programas, projetos desenvolvidos e as metas a serem alcançadas, assim, os atores envolvidos devem se reunir através do responsável pela elaboração da Política Pública, para discutir e esclarecer de forma plural todas as ações necessárias para que se contemplem os objetivos propostos e contribuir com a legitimidade da mesma de acordo com a realidade social e contemplar os objetivos propostos.

Na **terceira fase**, o Processo de Tomada de Decisões, que ocorre durante todo o ciclo de Políticas Públicas, pode ser definida como o momento onde se escolhe alternativas, resposta aos problemas definidos na Agenda. Quando se prevê os recursos e o prazo das ações. Deste modo, as prioridades estabelecidas na agenda, são expressas em leis, decretos, normas, resoluções, dentre outros atos da administração pública.

Outro passo que os autores destacam é quanto a definir quais procedimentos devem ser seguidos antes de se decidir e quem participará de todas as decisões.

A **quarta fase**, da Implementação é o momento onde o planejamento e a escolha é transformada em atos, ou seja, de se efetivar as ações, através dos executores da política, as ações necessitam do controle e monitoramento, esta pode ser com a participação da sociedade ou não, dependendo da visão dos gestores públicos.

Na **quinta fase** tem-se o momento de Avaliação, é um elemento crucial para as Políticas Públicas ao qual contribui para o sucesso da ação, o processo de avaliação de uma política deve levar em conta seus impactos e as funções

cumpridas, sua relevância, análise da eficiência, eficácia e sustentabilidade das ações desenvolvidas em relação aos objetivos propostos inicialmente.

2.4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A legislação prevê que é atribuição dos municípios gerirem as políticas públicas objetivando a qualidade de vida dos cidadãos, sendo competência¹⁵, gerir em prol do bem comum. Enquanto competências privativas, estabelecidas na Constituição Federal, título III capítulo IV dos Municípios (BRASIL, 1988, art. 30).

Considerando-se que o poder municipal é a esfera administrativa mais próxima da população, entende-se que essa possa ter maior visibilidade para a identificação das demandas sociais e efetivação de ações que condigam com a realidade social.

Administrar é tratar dos assuntos de sua competência, buscando atingir o objetivo da instituição. O Município pode contratar funcionários e servidores públicos para a realização das atividades administrativas, dentre as quais contábil, jurídica, de engenharia, médica, educacional, enfim, todos os profissionais necessários para que a estrutura administrativa funcione. (CASTOR, 2008, p.63).

Para a efetivação de todas estas ações, pode ser necessário instrumentos de planejamento municipal, a exemplo o Plano Diretor, as peças orçamentárias, tais como o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei de Orçamento. A Constituição Federal de 1988 regulamentou a elaboração do Orçamento, criando um ciclo que compreende o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Entendidas como elementos legislativos que compõem o sistema orçamentário brasileiro.

¹⁵Entende-se por competência a capacidade, o poder de atuar, fazer leis, promover políticas, administrar recursos dentro do campo de ação que envolve todo o território Disponível em: <<http://www.educacaopublica.rj.gov.br/biblioteca/cidadania/0062.html>>.

Esses instrumentos, segundo Salles (2010), devem estar vinculados ao planejamento de ações, atuando na previsão dos atos de governo, evitando os improvisos, as descontinuidades administrativas.

O Plano Diretor é uma lei municipal obrigatória para municípios com população superior a vinte mil habitantes, cuja função é estabelecer as diretrizes de ocupação da cidade, define o que se pode e o que não se pode fazer em um município, orienta as ações do Poder Público. Esta lei, contém as potencialidades, a vocação e as fraquezas da localidade.

O Plano Plurianual (PPA) é uma lei elaborada para o período de quatro anos, corresponde a uma gestão e sua vigência, vai do segundo ano do mandato atual até o final do primeiro ano do mandato subsequente. Estabelece os projetos e os programas de longa duração, definindo objetivos e metas da ação pública. Em Salles (2010), é um instrumento para o planejamento de médio prazo e tem o propósito de garantir a continuidade das ações. Para ser avaliada, deve ser remetida à Câmara Municipal até o dia 31 de agosto de cada ano. É nele que se estabelecem as Políticas Públicas. É responsável por respaldar a formação da Lei de Diretrizes Orçamentárias que, por sua vez, orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual, que destinará os recursos para as ações governamentais inseridas nas Políticas Públicas.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) Define metas e prioridades para a administração pública a partir do Plano Plurianual, orienta a elaboração da Lei Orçamentária. Deve estabelecer as prioridades das metas fiscais, com pensando o equilíbrio das contas públicas. Esta lei tem também o objetivo de orientar a elaboração da lei orçamentária anual e dispor sobre alterações na legislação tributária, é de periodicidade anual, sujeita a prazos. Seu objetivo é orientar a forma e o conteúdo da LOA de cada exercício, indicando as prioridades a serem observadas, de forma a garantir a realização das metas e dos objetivos contemplados no PPA. Compatibiliza as diretrizes do PPA à estimativa das disponibilidades financeiras para determinado exercício. Conforme o artigo 165 da Constituição Federal.

Lei Orçamentária Anual (LOA)¹⁶ contém a previsão das receitas e a autorização das despesas, o programa de trabalho governo e os

¹⁶Lei Orçamentária Anual. Disponível em: <<http://www.orcamentobrasil.com/site/17/pg6.asp>>.

mecanismos de flexibilidade que a Administração fica autorizada a utilizar para o ano seguinte. É um documento que fixa os valores da despesa e estima os valores da receita para determinado exercício. Organiza de forma sistematizada o programa de governo.

Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) criada 2000 (Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000) estabelece as normas gerais de finanças públicas a serem observadas pelos três níveis de governo: Federal, Estadual e Municipal¹⁷. A LRF procura aperfeiçoar a sistemática traçada pela norma constitucional, atribuindo funções ao Orçamento e à LDO. Nas Disposições Preliminares da LRF, encontra-se: Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição. (BRASIL, 2000).

¹⁷ Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em: <<http://www.stn.fazenda.gov.br/hp/downloads/entendendolrf.pdf>>.

3PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Este capítulo apresenta a metodologia do trabalho, classificando o tipo de Pesquisa utilizada, traz também os procedimentos utilizados para a coleta dos dados, a caracterização do local de pesquisa, por ser um estudo de caso. Bem como, os resultados e local da pesquisa. Expõe-se também uma comparação do que está escrito em documentos com o que é efetivamente realizado no Município.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

A pesquisa que fundamenta este trabalho foi realizada inicialmente através dos indicadores sociais do município de Goioerê, através da consulta do banco de dados do IBGE e IPARDES. Utilizou-se também dos indicadores dos Objetivos do Milênio - ODM e das informações contidas no site da Prefeitura Municipal de Goioerê. Usou-se também como subsidio, consulta a documentação e legislação existente na prefeitura e na câmara de vereadores de Goioerê.

Destaca-se que houve dificuldades em obter informações e documentos na Prefeitura Municipal de Goioerê, pois, a maioria das solicitações apenas foi considerada após insistência em se deslocar até a prefeitura.

Deste modo, a pesquisadora deslocou-se oito vezes até a prefeitura, na insistência para obter o solicitado, foram feitas 06 ligações telefônicas, em busca documentos para subsidiar esta pesquisa.

Foram enviados 05 documentos de solicitação de informações, justificando os motivos e quais seriam as informações necessárias para pesquisa, um documento de solicitação de informação para o controlador interno da Prefeitura, um para o responsável pelo setor de planejamento, outro documento para o contador, para Secretaria de Administração e por fim na Câmara de Vereadores.

Marcou-se as entrevistas, com os responsáveis pela organização e elaboração das peças orçamentárias, programas, projetos, obras e pelo processo de discussão e priorização da Agenda Pública.

As entrevistas foram aplicadas com gestores responsáveis, das respectivas Secretarias: Fazenda/Finanças; Secretaria de Administração; Secretaria de Viação, obras publicas, urbanismo e habitação e por fim, com o controlador interno da Unidade de Controle Interno.

Houve dificuldades em obter informações sobre as obras programas e projetos do período de Gestão 2005/2008 e PPA 2010-2013, pois foi informado que ainda não estaria oficial por conta de algumas mudanças que estavam sendo feitas no orçamento pela prefeitura.

Solicitou-se as peças orçamentárias PPA, LDOs, LOA, para tratar das políticas publicas do município, porém apenas obteve-se êxito nas peças orçamentárias 2005/2008, através da busca na Câmara de vereadores, lá, conseguiu-se também, as leis LOA, LDO e PPA, 2009/2012. No entanto, sem os anexos, o que seria o essencial para fundamentar esta discussão, pois segundo informações na câmara, já foram solicitados os anexos, no entanto, estes não foram entregues.

A pesquisa se apresenta por entrevista qualitativa, pois, se preocupa em descrever os fenômenos por meio dos significados em que o ambiente manifesta. Sendo esta semi-estruturada, pois o investigador tem uma lista de questões para entrevista, com relativa flexibilidade¹⁸.

Foram entregues questionários, semi-estruturado, a 10 dos presidentes de bairro do município de Goioerê, pois não há associação de bairro em todos os bairros. Sendo 20 os principais bairros¹⁹: Bairro Santa Casa; Bairro Centro; Conjunto Águas Claras; Conjunto Cidade Alta; Jardim Bela Vista - novo empreendimento; Jardim Colina Verde; Jardim Curitiba; Jardim Europa - novo empreendimento; Jardim Galiléia; Jardim Lindóia; Jardim Primavera, Jardim Santa Mônica; Jardim Tropical; Jardim Universitário; Jardim das Américas;

¹⁸Conceitos em Pesquisa Científica. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/conceitos-em-pesquisa-cientifica/10409/>>. Acesso em: 20/11/2012.

¹⁹ Fonte de pesquisa: <<http://casadamemoria.blogspot.com.br/p/historico.html>>.

Jardim Europa; Vila Guaíra; Vila Nossa Senhoras das Candeias; Parque Industrial.

Há também alguns bairros na área rural, que, não contam com representante de bairro. Deste modo, optou-se por entregar os questionários para os representantes que estão efetivamente formalizados através das atas de reuniões, da Associação de Bairro.

Receberam questionários os Presidentes dos Bairros: Vila Nossa Senhora das Candeias; Conjunto Águas Claras; Vila Guaíra; Jardim Primavera; Bairro Santa Casa; Jardim Galiléia; Jardim Universitário; Vila Rural Nossa Senhora das Candeias; Conjunto Cidade Alta; Distrito de Jaracatiá.

A pesquisadora explicou as questões uma a uma para cada representante e deu um prazo de uma semana, para que fossem entregues respondidas todas as questões. Foram devolvidos todos os questionários e devidamente preenchidos na data prevista de entrega, havendo facilidade de acesso a estes.

Respaldando-se em Zanella (2009) esta pesquisa é exploratória, pois tem a finalidade de ampliar o conhecimento a respeito de um determinado fenômeno, utilizando-se de uma descrição da realidade a partir do olhar do pesquisador da teoria, seguindo-se de procedimentos de coleta e análise de dados. Deste modo, o pesquisador afasta-se de suas impressões pessoais.

Quanto aos procedimentos adotados na coleta de dados, justifica-se a utilização da pesquisa documental a qual usa fontes documentais, a exemplo; Publicações, censo demográficos. Fundamenta-se a pesquisa através do estudo de caso, pois a autora, acima citada, expõe ser uma forma de abordagem com profundidade a um ou poucos objetos de pesquisa, procurando conhecer a realidade, focando-se em estudar um caso único ou casos múltiplos.

O estudo de caso desta pesquisa é no Município de Goioerê, através de questionários na Prefeitura Municipal com os responsáveis pela organização, planejamento e elaboração das peças orçamentárias, programas e projetos constantes nas referidas peças orçamentárias e com os munícipes através da representação da associação de bairros, utilizando-se do questionário semi-estruturado.

3.2 CARACTERIZAÇÃO DO LOCAL DA PESQUISA

O município de Goioerê está localizado no centro-oeste do Paraná, a 530 km da Capital de Curitiba. A figura 1 ilustra a localização do Município de Goioerê dentro do estado do Paraná; a Figura 2 apresenta os municípios vizinhos.



Figura 1 – Localização Geográfica do Município de Goioerê.
Fonte: IPARDES (2012).



Figura 2 – Municípios Vizinhos
 Fonte: IPARDES (2012).

O Município é atualmente administrado pelo Prefeito Luiz Roberto Costa, gestão 2009/2012, agora reeleito, estendendo sua gestão 2013/2016. A estrutura organizacional da prefeitura é composta por nove secretarias²⁰: Secretaria de Finanças; Secretaria de Administração; Secretaria de Viação, obras publicas, urbanismo e habitação; Secretaria de Educação e Cultura; Secretaria de Esporte e Lazer; Secretaria de Saúde; Secretaria de Assistência Social; Secretaria de Indústria, Comércio e Turismo e Secretaria de Agricultura, Pecuária e meio ambiente. A imagem a seguir apresenta a visão de cima da cidade de Goioerê, caracterização da sua área urbana. Figura 03.

²⁰Prefeitura Municipal de Goioerê. Disponível em: <http://www.goioere.pr.gov.br/site/index.php?option=com_content&view=article&id=51&Itemid=57>. Acesso em: 20/11/2012.



Figura 3 – Imagem do Município de Goioerê Vista Aérea.

Fonte:Imagens (2012).²¹



Figura4 - Prefeitura Municipal de Goioerê.

Fonte: Imagens (2012).

3.3 RESULTADOS DA PESQUISA

Foram inicialmente aplicados 03 questionários, com os gestores públicos que participam do processo de decisões e priorização do que será inserido na Agenda Publica de Goioerê, os entrevistados foram: O responsável pela unidade de controle interno, que atua neste setor á três anos conforme a entrevista, o responsável pela contabilidade que atua a 37 anos na Secretaria da Fazenda e um dos responsáveis pelo setor de planejamento, que atua a 03 anos na área. As informações foram sistematizadas e resultaram nas seguintes

²¹ Imagens de Goioerê.Disponível em:
<<http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=908858>>. Acesso em: 10/11/2012.

respostas; A seguir, o questionário com o resultado das entrevistas sistematizadas, pois cada um dos entrevistados apenas respondeu no questionário o que competia á seu setor, deste modo, fez-se a junção das respostas em um só questionário, com o nome do setor frente à resposta dada.

3.3.1 Entrevista com Responsáveis pela Organização do Planejamento, Elaboração das Peças Orçamentárias, Programas, Projetos e Priorização da Agenda Pública.

1 -Como são estabelecidas as prioridades da Agenda Pública do município?

R:**Setor de Contabilidade:** São convocados os Secretários de todas as Secretarias, juntamente com o setor de Assessoria de Planejamento e da Contabilidade e o Prefeito Municipal, fazem uma reunião para determinar o que será incluído enquanto prioridade na Agenda Pública do Município de Goioerê.

2 - Quem participa do processo de decisões sobre a Agenda Pública?

R: **Setor de Contabilidade:** O Prefeito Municipal, os representantes de cada Secretaria, o setor de planejamento, de contabilidade e da unidade de controle interno da Prefeitura.

3 - Quais ações, planos, projetos e obras realizadas no período de 2005 a 2012?

R: **Câmara de vereadores**²²: Localizam-se no Quadro1, os principais projetos que constam as obras executadas no Município de Goioerê gestão 2005/2008.

²² Obteve-se essa informação de forma mais completa através de solicitação na câmara de vereadores, no entanto, o responsável pela contabilidade forneceu informações sobre alguns programas e projetos neste período.

✓ Aquisição de Veículos, máquinas e equipamentos;
✓ Pavimentação Asfáltica;
✓ Recapeamento Asfáltico;
✓ Revestimento de Polietileno (pedras irregulares);
✓ Obras de combate a erosão urbana;
✓ Ampliação da rede de águas Fluviais;
✓ Cascalhamento de Estradas;
✓ Construção de quadras esportivas.

Quadro 1 - Obras e ações identificadas na Prefeitura de Goioerê²³

Fonte: Elaborado pela acadêmica Juliete Guerra (2012).

R: **Setor de Contabilidade:** No Quadro 2, identificaram-se dez dos principais projetos que constam as obras executadas no município de Goioerê gestão 2009/2012²⁴, sendo:

Nome do Programa	De onde vem o recurso	Ação Executada/ Objeto do Programa	Nº do contrato	Nº convênio
Programa de Desenvolvimento do Setor Agropecuário	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento- MAPA	Construção da Casa do Mel e Aquisição de Equipamentos	0261212-26/2008	_____
Programa de Gestão de Política de Desenvolvimento	Ministério das Cidades	Pavimentação e Galerias	0315511-46/2009	730819
Programa	Ministério do	Implantação e	0314232-30	731324

²³ Convém ressaltar que as informações a respeito das obras programas e projetos da gestão 2005/2008, não estão sistematizados na tabela do mesmo modo que da gestão 2009/2012, pois houve dificuldades em conseguir de forma organizada todas as informações na prefeitura, assim estas foram pontuadas pelo responsável de contabilidade da Prefeitura.

²⁴ Cabe destacar que algumas das obras executadas na gestão 2009/2012, foram pleiteadas na gestão 2005/2008, por emendas, sendo a verba liberada apenas no ano consecutivo. Havia repetidamente ações, que foram citadas apenas uma vez. Ex: Asfaltamento especificando cada bairro está posto apenas asfaltamento.

Esporte e Lazer Na Cidade	Esporte	Modernização de Praças Esportivas (Praça Jardim Curitiba)		
Programa Esporte e Lazer Na Cidade	Ministério do Esporte	Construção de Ginásio Poliesportivo (Ginásio Vila Guaira)	0314459-70	731323
Programa de Gestão de Política de Desenvolvimento	Ministério das Cidades	Pavimentação Asfáltica	0331837-09/2010	740363/2010
Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Publica de Educação Infantil- PROINFANCIA	Ministério da Educação Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	Construção de Escola (SuperCreche)	657684/2009	_____
Programa de Finalidades Turísticas	Ministério do Turismo	Revitalização e Reforma de Praças	0348328-08/2010	754915
Programa de Finalidades Turísticas	Ministério do Turismo	Reforma e Readequação do Terminal Rodoviário Municipal	757236/2011	757236
Programa de Finalidades Turísticas	Ministério do Turismo	Reforma e Revitalização do Parque do Povo	757237/2001	757237
Programa de Execução de Atendimento Básico de Saúde	Ministério da Saúde	Ampliação da Unidade Básica de Saúde Central	0337481-46/2010	747089/2010

Quadro 2 - Programas Identificados da Prefeitura de Goioerê

Fonte: Elaborado pela acadêmica Juliete Guerra (2012).

4 - Qual o critério utilizado para decidir onde serão aplicados os recursos? Existem critérios previamente definidos?

R: **Setor de Contabilidade e Controle Interno:** A maior parte das obras, programas e projetos executados no município, são custeadas com recursos Federais, havendo apenas uma contrapartida do Município. É através de

emendas parlamentares, que conseguem os recursos, verbas, e estas já vêm especificadas em que serão empregadas.

5 - Como se procedem às discussões para elaboração do orçamento público; Como se dá todo o processo?

R: **Setor de Contabilidade:** Através de reuniões com a secretaria de planejamento, contabilidade e Prefeito Municipal.

6 - Quanto ao orçamento publico, há data fixada para apresentação?

R: **Setor de Contabilidade:** Sim, 31/09.

7 - Quais são os passos finais para formalização do orçamento?

R: **Setor de Contabilidade:** E feita a Audiência Pública.

8 - Quando são realizadas as audiências públicas há a participação social? Quantos participam?

R: **Setor de Contabilidade:** Existe uma participação mínima, mesmo sendo publicado no jornal, rádio local.

9 - Os cidadãos levam demandas para as audiências públicas? Essas demandas são efetivadas?

R: **Setor de Contabilidade e controle interno:** Não levam demandas.

10 - Os conselhos municipais, associações de bairro, expressam participação na elaboração do orçamento público e nas decisões das prioridades para a agenda pública?

R: **Setor de Contabilidade:** O Conselho da Saúde sim, os demais não expressam.

11 - Qual é a instância de decisão final para definir o Orçamento?

R **Setor de Contabilidade e controle interno:** O Prefeito Municipal.

12 - Qual a origem dos recursos disponíveis no orçamento?

R: **Setor de Contabilidade:** Estaduais, Federais, Recursos Próprios.

O questionário aplicado com os representantes de Bairro totalizou em 10, sendo que, todos foram devidamente respondidos. Após a sistematização das respostas dadas nos 10 questionários, temos como resultados da pesquisa as seguintes respostas que foram consideradas dentro das opções as que tiveram maiores número de respostas:

3.3.2 Questionário Aplicado aos Presidentes de Bairro

1 - Quais são as principais prioridades para serem realizadas na cidade para os moradores de seu Bairro por ordem de importância?

R: 1°-Segurança 8°-Cultura
 2°-Saúde 9°-Transporte
 3°-Educação 10°- Assistência Social
 4°-Habitação 11°- Saneamento
 5°-Meio Ambiente
 6°-Lazer
 7°-Esporte

Por ordem de prioridade que foi assinalada pelos representantes de bairro, temos como *1ª prioridade: segurança*, que obteve o maior número de assinalações marcadas no questionário com relação às outras opções ofertadas, a exemplo: teve-se como 2ª opção Saúde e 3ª Educação, e assim sucessivamente como mostra o questionário.

Com relação às respostas elencadas na alternativa **a** do questionário, temos:

a) Destas prioridades no seu Bairro, quanto foi efetivado pela prefeitura? Colocar em % atendido²⁵

Quanto a:

²⁵ Consideraram-se as respostas com percentual de 0% ou seja, o que não foi executado das solicitações, por ser o percentual mais citado nas respostas dadas.

a) **Educação:** 70% dos questionários declaravam 0% atendido

Quanto ao:

b) **Saneamento:** 80% declaravam 0% atendido

Quanto a:

c) **Segurança:** 60 % declaram 0% atendido

Quanto ao:

d) **Transporte:** 70% declaram 0% atendido

Quanto a:

e) **Assistência Social:** 50% declaram 0% atendido

Quanto a:

f) **Saúde:** 40% declaram 0% atendido

Quanto a:

g) **Habitação:** 50% declaram 0% atendido

Quanto a:

h) **Cultura:**80% declaram 0% atendido

Quanto ao:

i) **Esporte:**50% declaram 0% atendido

Quanto ao:

j) **Meio Ambiente:** 90% declaram 0% atendido

Quanto ao:

k) **Lazer:**80% declaram 0% atendido

Deste modo, interpretam-se as respostas do questionário, considerando as ações que tiveram percentual referente a não serem atendidos, pois as respostas obtidas representavam um numero maior de não atendimento das opções em porcentagem, ou seja, as respostas apresentadas pelos representantes são as que foram assinaladas 0% quanto às alternativas apresentadas.

b) Há Solicitações que não foram efetivadas?

R: Sim. Repostas: Asfaltamento, Construção de praças; Lazer; Ponto de Ônibus, Construção de Escola Municipal, Construção do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, Limpeza do Córrego Arroio Shimidth, Limpeza

de terrenos baldios, Melhorar Educação, Mais Transportes, Mais segurança, Programas Habitacionais, Incentivos ao esporte, Programas voltados ao meio ambiente, Documentação dos terrenos, Recape asfáltico, Transferência do lixão para outro local, Moveis para posto de saúde, Construção de Galerias para esgoto.

Foram sistematizadas todas as respostas e copiladas, idêntico as respostas dos representantes de bairro.

1- Como os moradores se organizam para fazerem solicitações a prefeitura?

R:a) Reuniões no Bairro

b) Via Vereador

c) Outros Especificar: Ofícios á prefeitura e protestos dos moradores.

As respostas dadas estão idênticas ao dos representantes de bairro.

2- Como o Presidente de Bairro busca identificar as solicitações dos moradores?

R:a) Visita aos moradores

b) Documento elaborado pela Associação dos Moradores

3- Há participação efetiva dos moradores nas reuniões de Bairro?

R:a) Participação parcial²⁶

4- Os Moradores Participam de reuniões, audiência pública, conselhos de direitos?

R:a) Não 50%

b) Participação parcial 50%

²⁶ Todos responderam parcialmente, portanto 100%.

5- Os moradores consideram que as obras, programas, projetos realizados na gestão anterior, gestão 2005/2008, atendeu as demandas da sociedade?

R:b) parcialmente 60%

c) não atendeu 40%

6- Os moradores consideram que as obras, programas, projetos, realizados na gestão 2009/2012 atenderam as demandas da sociedade?

R:a)Parcialmente

Todos responderam a alternativa parcialmente.

7- Há incentivo da prefeitura para participação dos moradores nas decisões do que deve ser feito para benefício da cidade?

R: a) Há incentivo 20%

b) não há incentivo 80%

(c) Se há, Quais?

R:- Reuniões na Câmara de Vereadores

-Há incentivo, mas não aceitam a opinião da população

3.4. APRESENTAÇÃO DOS INDICADORES SOCIAIS DO MUNICÍPIO

Destacam-se alguns dos principais indicadores sociais do Município de Goioerê, com objetivo de contribuir para interpretação da realidade social, e das demandas sociais, quanto às políticas públicas.

Com relação ao crescimento populacional do município de Goioerê, têm-se as informações em percentual, pesquisadas através dos objetivos do milênio, do período 2000 – 2010 em 0,25%, demonstrando que não teve um crescimento populacional significativo. Apresenta-se também o índice de nascidos vivos 2010, sendo de 364, tem-se também a taxa percentual de urbanização que é de 86,99% totalizando em um maior índice de concentração populacional na área urbana e o IDH 2000, 0, 746.

O IDH é um índice que mede a qualidade de vida baseado em dados referentes à educação (taxas de alfabetização e escolarização), longevidade (expectativa de vida da população) e renda (PIB per capita), deste modo Goioerê apresenta um índice bastante baixo, sendo a classificação de 174º lugar no ranking paranaense do IDH. **Quadro 3.**

Crescimento anual da população 2000 - 2010	0,25%
Natalidade 2010	364 nascidos vivos
Urbanização 2010	86,99%
IDH 2000	0,746

Quadro 3 - Indicadores - Goioerê

Fonte: ACOMPANHAMENTO (2012).

A população do município teve um índice de 0,25% de crescimento considerando o período de 2000 á 2010, expressando atualmente de acordo com o ultimo CENSO 29.018²⁷ habitantes, seu PIB tem como estimativa na pesquisa de referencia do ano de 2009. **Quadro 4.**

PRODUTO INTERNO BRUTO (PIB)	VALOR	UNIDADE
Per Capita	10.804	R\$ 1,00
A Preços Correntes	320.909	R\$ 1000,00

Quadro 4 - Produto Interno Bruto (PIB) Per Capita e a Preços Correntes – 2009

Fonte: IBGE, IPARDES (2012).

Considerando que, a proposta de analise da pesquisa abarca o ano de 2005 á 2012, entende-se que é relevante apresentar o PIB 2005, para corroborar na analise da pesquisa, Segundo o IBGE o PIB de Goioerê no ano de 2005 foi de R\$ 241 milhões, 6,5% menor que o de 2003, que foi de R\$ 256 milhões.

²⁷ Fonte: Disponível em:

<

Já o índice de GINI, que mede as desigualdades do município, tendo como referencia o ano 2000, conforme IBGE é de 0, 580 no Censo Demográfico. Considerando-se que se mede o grau de concentração de uma distribuição, cujo valor varia de zero (perfeita igualdade) até um (desigualdade máxima) pensando uma estrutura de distribuição de renda.

Priorizou alguns dos principais indicadores sociais para corroborar com a presente pesquisa, quanto a Proporção de moradores abaixo da linha da pobreza e indigência – 2010 ODM. Conforme Gráfico1.



Gráfico 1 - Proporção de moradores abaixo da linha da pobreza e indigência – 2010

Fonte: ACOMPANHAMENTO (2012).

Em relação à participação dos 20% mais pobres da população na renda passou de 3,5%, em 1991, para 2,8%, em 2000, de acordo com os as informações pesquisadas, tendo como fonte, Objetivos do Milênio (ODM), este indicadores apresentam um aumento nos níveis de desigualdade na cidade de Goioerê. No ano2000, a participação dos 20% mais ricos era de 62,2%, ou seja, 22 vezes superior à dos 20% mais pobres.

Conforme a ODM, de 1991 a2010, a proporção de pessoas com renda domiciliar per capita de até meio salário mínimo reduziu em 46,0%; para alcançar a meta de redução de 50%, deve ter, em 2015, no máximo 22,3%. Para estimar a proporção de pessoas que estão abaixo da linha da pobreza, a ODM somou a renda de todas as pessoas do domicílio, e o total dividido pelo número de moradores, sendo considerado abaixo da linha da pobreza os que

possuem rendimento per capita menor que 1/2 salário mínimo. No caso da indigência, este valor é caracterizado inferior a 1/4 de salário mínimo.

Outro percentual relevante quanto ao Município é sobre o coeficiente de mortalidade, tendo como base, o caderno estatístico de Goioerê, (2012), no ano de 2010, quanto a Mortalidade Infantil apresentou-se em 16,48 mil nascidos vivos e a Mortalidade Geral 6,48 mil habitantes. A esperança de vida ao nascer 66,30 anos e a Taxa de alfabetização de adultos apresentou um índice de 86,17%, a Taxa bruta de frequência escolar 89,17 %. Com relação à Longevidade (IDHML) 0, 688%, Educação (IDHM-E) 0, 872, Renda (IDHM-R) 0, 679, IDH-M 0, 746.

O IPARDES, através do índice de desempenho Municipal (IPDM) – 2009 PDM – atribuiu quanto ao emprego, renda e produção Agropecuária, um índice de 0, 4882, IPDM – sendo o de Educação 0, 7716, o IPDM - Saúde 0, 8287, Índice IPARDES de Desempenho Municipal (IPDM) - Geral 0, 6962. Destacando-se que para o IPARDES, os grupos de desempenho municipal foram classificados em: Baixo (0,000 a <0,400); Médio Baixo (0,400 a <0,600); Médio (0,600 a <0,800) e Alto Desempenho (0,800 a 1,000).

A população economicamente ativa de Goioerê (PEA) 2010 é de 14.744, de acordo com IBGE - Censo Demográfico.

A ODM apresenta a proporção em gráfico, que contribui para percepção da realidade social quanto à desnutrição de crianças menores de 02 anos: Gráfico 2.

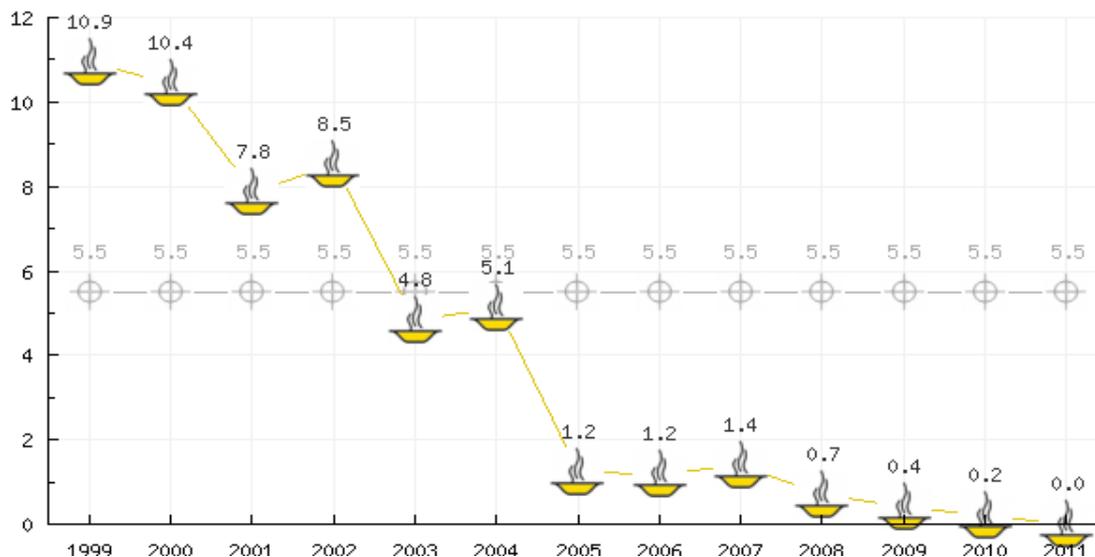


Gráfico 2 - Proporção de crianças menores de 2 anos desnutridas 1999-2011

Fonte: ACOMPANHAMENTO (2012).

Em 2010, o número de crianças pesadas pelo Programa Saúde Familiar era de 4.059; destas, 0,0% estavam desnutridas, logo o município tem um ótimo desempenho quanto à nutrição infantil.

Com relação à escolaridade o gráfico da ODM, apresenta que o município deve investir mais, quanto ao incentivo à escolarização. Gráfico 3.

Quanto a Saúde, apresenta-se como indicador a taxa de mortalidade materna que nas últimas estimativas havia apenas 03 mortes de 1997 á 2010.

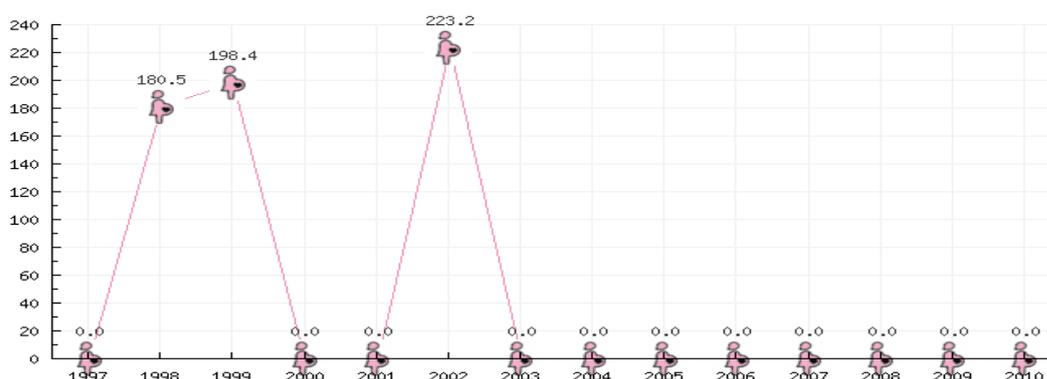


Gráfico 3 - Taxa de mortalidade materna (a cada 100 mil nascidos vivos) 1997-2010

Fonte: ACOMPANHAMENTO (2012).

Óbito materno é aquele decorrente de complicações na gestação, geradas pelo aborto, parto ou puerpério (até 42 dias após o parto).

Quanto a escolarização a taxa de frequência e conclusão no ensino fundamental, 1991-2010, no município, em 2010, de acordo com a ODM, 10,4% das crianças de 7 a 14 anos não estavam cursando o ensino fundamental. A taxa de conclusão, entre jovens de 15 a 17 anos, era de 55,0%. Percentual de alfabetização de jovens e adolescentes entre 15 e 24 anos, em 2010, era de 98,7%. Necessitando maior incentivo para a conclusão do ensino fundamental.

O IDEB é um índice que combina o rendimento escolar às notas do exame Prova Brasil, aplicado a crianças da 4^a e 8^a séries, podendo variar de 0 a 10. Os Objetivos do Milênio apresentam que Goioerê está na 1.976.^a posição, entre os 5.565 do Brasil, quando avaliados os alunos da 4.^a série, e na 2.354.^a, no caso dos alunos da 8.^a série. O IDEB nacional, em 2011, foi de 4,7 para os anos iniciais do ensino fundamental em escolas públicas e de 3,9 para os anos finais. Gráfico 4.

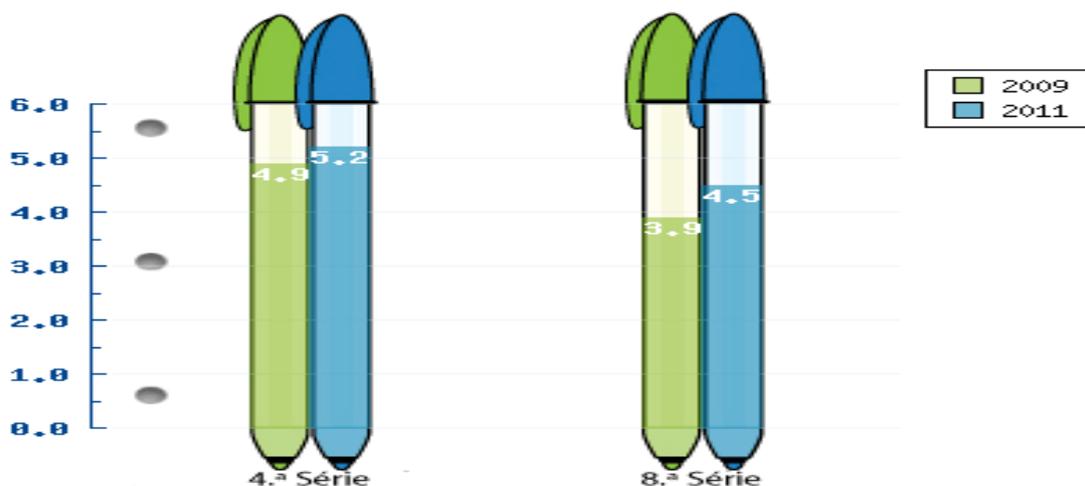


Gráfico 4 - Índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB) 2009-2011

Fonte: ACOMPANHAMENTO (2011).

Com relação à industrialização a cidade, está a passos lentos, sendo puxado apenas por micro e pequenas indústrias principalmente as ligadas ao setor de confecções. Dentre as mais importantes, a Fiação Coamo representa a maior parte dos empregos gerados pelo setor na cidade, a Realme Ind. de Móveis para Escritório configura-se como outra importante geradora de renda, fora da sede do município encontra-se a Amidonaria AMITEC que está instalada no Distrito de Jaracatiá. A Tinturaria Industrial Sintex e outras pequenas indústrias como a Arroeira Bandeirantes, Trivial Salgados, HKZ

Cosméticos, Norte Malhas, Tecelagem Santa Maria, entre outras pequenas empresas do ramo de móveis e confecções. Esta realidade implica sobre a oferta de empregos na cidade, o que é um dos fatores que explica as perdas demográficas.

Quanto a Receita, tratando-se do orçamento do Município, apresenta-se a previsão que foi para o ano de 2006, destacando-se que na pesquisa propõe-se discutir o período da gestão de 2005/2008 que apresentou a previsão de receita para o ano de 2006, sendo que, o orçamento foi estimado no montante de R\$27.586.965,00 (Vinte e Sete Milhões, Quinhentos e Oitenta e Seis Mil, Novecentos e Sessenta e Cinco Reais), já na LOA/2012, de 42.507.735,53 (quarenta e dois milhões quinhentos e sete mil setecentos e trinta e cinco reais e cinquenta e três centavos). Conforme o quadro apresenta-se a evolução dos valores do orçamento previstos.

ANO	Valor Previsto
2007	R\$32.598.326,00
2008	R\$34.782.124,00
2009	R\$36.507.230,20
2010	R\$38.386.313,40
2011	R\$40.412.129,07
2012	R\$42.507.735,53

Quadro 5 - Evolução dos Valores Previstos no Orçamento Público do Município de Goioerê

Fonte: PREFEITURA (2012).

Expressando gradativamente a elevação do montante de valores previstos para os respectivos anos com pouco acréscimo nos valores demonstrados. Convém apresentar o orçamento da receita de 2006.

A seguir o orçamento que foi previsto para o exercício de 2007, as despesas por função, orçamento previsto para o exercício 2008,

respectivamente a despesa e por fim, o orçamento e a despesa por função do ano de exercício, 2010, Quadros: Quadro 06, 07, 08, 09, 10,11.

De acordo com a Lei^o 1.735/2006/Anexos será apresentado o Orçamento Programa do Município de Goioerê, para o exercício financeiro de 2007.

RECEITAS CORRENTES	27.838.900,00
-Receita Tributária	3.225.000,00
-Receita Agropecuária	50.000,00
-Receita Industrial	20.000,00
-Receita de Serviços	48.000,00
-Transferências Correntes	21.162.900,00
-Outras Receitas Correntes	3.333.000,00
RECEITAS DE CAPITAL	6.329.026,00
-Operações de Créditos	2.480.000,00
-Alienação de Bens	100.000,00
-Transferências de Capital	3.749.026,00
TOTAL DA RECEITA	34.167.926,00

Quadro 6 – Orçamento da Receita – Receita por Categoria Econômica

Fonte: PREFEITURA (2008).

01. Legislativa	1.569.600,00
04. Administração	6.213.420,00
06. Segurança Pública	322.000,00
08. Assistência Social	1.917.550,00
10. Saúde	5.764.000,00
12. Educação	7.169.598,00
13. Cultura	518.700,00
15. Urbanismo	2.894.758,00
16. Habitação	600.000,00
17. Saneamento	100.000,00
18. Gestão Ambiental	455.000,00
20. Agricultura	796.200,00
22. Indústria	1.187.000,00
23. Comércio e Serviços	80.000,00
26. Transportes	2.316.600,00
27. Desporto e Lazer	996.500,00
28. Encargos Especiais	900.000,00
99. Reserva de Contingência	367.000,00
TOTAL	34.167.926,00

Quadro 7 - Despesa por Função de Governo da Administração Direta

Fonte: PREFEITURA (2008).

De acordo com a Lei^o 1.769/2007, será apresentado o Orçamento Programa do Município de Goioerê, Estado do Paraná, para o exercício financeiro de 2008.

RECEITAS CORRENTES	31.488.031,04
-Receita Tributária	3.993.250,00
-Receita Agropecuária	58.500,00
-Receita Industrial	23.400,00
-Receita de Serviços	56.160,00
-Transferências Correntes	23.707.111,04
-Outras Receitas Correntes	3.649.610,00
RECEITAS DE CAPITAL	4.614.092,96
-Operações de Créditos	2.480.000,00
-Alienação de Bens	217.000,00
-Transferências de Capital	1.917.092,96
TOTAL DA RECEITA	36.102.124,00

Quadro 8 - Orçamento da Receita – Receita por Categoria Econômica

Fonte: PREFEITURA (2008).

01. Legislativa	1.320.000,00
04. Administração	5.695.100,00
06. Segurança Pública	334.600,00
08. Assistência Social	2.938.800,00
10. Saúde	8.234.381,00
12. Educação	7.040.794,00
13. Cultura	764.800,00
15. Urbanismo	2.865.000,00
16. Habitação	100.000,00
17. Saneamento	120.000,00
18. Gestão Ambiental	415.600,00
20. Agricultura	901.600,00
22. Indústria	1.093.767,00
23. Comércio e Serviços	92.400,00
26. Transportes	2.248.800,00
27. Desporto e Lazer	1.009.200,00
28. Encargos Especiais	827.282,00
99. Reserva de Contingência	100.000,00
TOTAL	36.102.124,00

Quadro 9 - Despesa por Função de Governança da Administração Direta

Fonte: PREFEITURA (2008).

De acordo com a Lei nº 1.893/2009 será apresentado o Orçamento Programa do Município de Goioerê, Estado do Paraná, para o exercício financeiro de 2010.

RECEITAS CORRENTES	36.558.363,40
-Receita Tributaria	5.116.486,80
-Receita de Contribuições	771.849,00
-Receita de Serviços	184.275,00
-Transferências Correntes	31.736.716,60
- Outras Receitas Correntes	3.030.534,00
-Deduções da Receita Corrente	(-)4.281.498,00
RECEITAS DE CAPITAL	3.357.950,00
-Operações de Créditos	3.200.000,00
-Alienação de Bens	157.950,00
TOTAL DA RECEITA	39.916.313,40

Quadro 10 - Orçamento da Receita – Receita por Categoria Econômica

Fonte: PREFEITURA (2008).

01. Legislativa	1.530.000,00
02. Judiciária	1.100.000,00
04. Administração	4.712.813,40
06. Segurança Pública	165.000,00
08. Assistência Social	2.598.800,00
10. Saúde	8.122.000,00
12. Educação	8.080.500,00
13. Cultura	923.800,00
15. Urbanismo	5.588.000,00
16. Habitação	370.000,00
18. Gestão Ambiental	177.000,00
20. Agricultura	1.302.400,00
22. Indústria	740.000,00
23. Comércio e Serviços	70.000,00
26. Transportes	2.225.000,00
27. Desporto e Lazer	1.511.000,00
28. Encargos Especiais	600.000,00
99. Reserva de Contingência	100.000,00
TOTAL	39.916.313,40

Quadro 11 - Despesa por Função de Governo da Administração Direta

Fonte: PREFEITURA (2008).

Conforme os quadros apresentados, observa-se que, a maioria das obras, programas e projetos executados no município, no período proposto de pesquisa, são custeados com recursos Federais, havendo apenas uma contrapartida do Município. Conforme a entrevista feita com o *Contador da prefeitura* no dia 06/11/2012, a captação do recurso se dá através de emendas. Havendo uma abertura do prazo para apresentação das emendas de bancada ao Orçamento da União.

Isso faz com que os prefeitos vão à busca de recursos junto aos parlamentares para conseguir execução de obras e serviços. Então através de emendas parlamentares conseguem recursos, verbas de emendas feitas entre os gestores Municipais, deputados e senadores, em negociações políticas.

Assim, através da entrevista identificou-se que, inicialmente o Prefeito Municipal vai à Brasília para pleitear tal emenda, após negociações retorna ao Município, elabora um projeto, para agilizar a tramitação, então encaminha para a câmara. Na câmara o projeto é lido na seção e encaminhado para o procurador jurídico para análise e exarar o parecer, este parecer é quanto à legalidade da matéria, se é constitucional ou não. Com o parecer do Presidente da câmara é encaminhado para as Comissões Competentes; Comissão de legislação; Justiça e redação e a Comissão de finanças e orçamento. Estas comissões são formadas por três membros cada.

Analisa toda a documentação do projeto e se o município pode executar, e também examina o parecer, feito esse processo o projeto volta ao plenário e entra em discussão e votação, os vereadores votam se são favoráveis ou não, sendo aprovado o presidente faz o autógrafo, ou seja, encaminhamento para o Prefeito o projeto aprovado. O prefeito então sanciona, o projeto deixa de ser projeto e se torna lei.

Em seguida o Prefeito vai buscar a liberação da emenda, caso não seja liberada dentro do prazo de 04 meses antes de encerrar o ano, o projeto tem que ser reapresentado novamente no ano subsequente na Câmara.

Caso a dotação orçamentária não esteja inclusa no orçamento do município é feita a inserção no PPA, na LDO e na LOA. A fonte do recurso do projeto está na lei, ou seja, a descrição de qual Ministério vem à verba e para qual fim, todo projeto é seguido de uma mensagem, onde o Prefeito expõe os motivos para apresentar a câmara tal projeto, a mensagem é encaminhada ao presidente.

Após este processo a obra é executada quando liberada a verba pelo Ministério responsável e os materiais necessários são licitados. Então a prefeitura emite o relatório final e presta contas para União, ou Estado, Tribunal de Contas e sociedade.

Com relação à elaboração do orçamento público no Município de Goioerê, são realizadas através de reuniões para discutir o planejamento das ações a serem desenvolvidas, contando com a participação dos secretários de todas as secretarias, participam também o setor de Assessoria de Planejamento e da Contabilidade e o Prefeito Municipal. Através de discussões decidem onde serão empregados os recursos.

Conforme a entrevista, na formulação do orçamento público do município não há participação da sociedade, o Município não apresenta Orçamento participativo.

Não há um documento de planejamento estratégico, as ações são decididas nas reuniões, como já citado, considerando-se as peças orçamentárias. Apenas são realizadas efetivamente as audiências para prestação de contas, a sociedade não expressa participação nestas. Quanto à instância de decisão final para definir o Orçamento Público é atribuída ao Prefeito Municipal.

Quanto às Prioridades constantes na proposta da LDO 2013, conforme informações coletadas na entrevista com o controlador interno da Prefeitura Municipal, e na câmara de vereadores, não houve participação da comunidade.

Foi realizada apenas uma audiência Pública no município, para definir as prioridades da LDO, no dia 26 do mês 04 de 2012, no Auditório da Câmara Municipal de Goioerê, situada na Avenida Amazonas numero 270 às dezessete horas. A audiência pública apresentou o Projeto de Lei da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, na importância de R\$ 46.208.122,28 para o exercício financeiro de 2013. Porém como já havia mencionado anteriormente, o valor do orçamento não estava como oficial no momento da entrevista, pois o Contador da prefeitura informou que deveriam ocorrer mudanças no montante acima mencionado.

Observa-se que o Município realizou apenas uma Audiência Pública para discutir as prioridades e a data da realização da audiência ultrapassou o prazo previsto, de ser realizada até 15 de abril de 2012.

Destacando-se a importância da participação social, pesquisaram-se os conselhos municipais de Goioerê, observando-se os que estão ativos e inativos, por ser um espaço deliberativo e de controle social, deste modo, esta informação vai de encontro com os objetivos propostos nesta pesquisa.

Os conselhos municipais existentes no município de Goioerê são:

Nome Conselho	Data criação	Ativo	Inativo
Conselho de Acompanhamento de Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação - FUNDEB	03/05/2007	X	
Conselho Municipal de Saúde;	03/12/1991	X	
Conselho Deliberativo – Fundo para Financiamento da Política Habitacional do Município de Goioerê;	24/16/2008	X	
Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;	27/11/1991	X	
Conselho Municipal de Assistência Social;	30/04/1997	X	
Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano;	15/08/2007	X	
Conselho de Desenvolvimento Econômico;	16/05/1997	X	
Conselho de Alimentação Escolar;	03/07/1999	X	
Conselho de Trânsito;	20/01/1997	X	
Conselho Tutelar;	27/11/1991	X	
Conselho Municipal de Cultura;	14/09/2010		X
Conselho Municipal do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural	14/09/2010		X
Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente;	20/04/1998	X	
Conselho do Idoso.	20/10/1998	X	
Conselho Municipal de Defesa Civil - COMDEC	26/06/1997	x	
Conselho de Contribuintes do Município de Goioerê	14/12/2009	X	
Conselho Municipal do Cadastro Único e Bolsa Família	09/01/2004		X
Conselho Municipal Anti Drogas, COMAD	25/06/2009		X

Quadro 12 - Conselhos Municipais de Goioerê

Fonte: PREFEITURA(2012).

Como foi proposta a comparação do que está no papel, ou seja, o que está legalmente instituído, com o que é efetivado no município. Observa-se que, a constituição Federal de 1988 e também o Estatuto das Cidades, define o Plano Diretor como um instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana ao qual deverá ter como objetivos o “desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem-estar de seus habitantes”. Nesta perspectiva, enfatiza-se o que está prescrito através do recorte de alguns artigos na lei municipal Nº 001/2007 do Município de Goioerê, que institui o Plano Diretor.

Como o tema direciona a discussão sobre os critérios definidores da agenda pública do município, entende-se como pertinente a discussão a respeito da participação social, visto que, esta é uma garantida legalmente instituída na Constituição Federal.

Na lei municipal Nº 001/2007, tem-se o Art. 10 que apresenta a função social da cidade devendo ser garantida através da “Gestão democrática participativa e descentralizada”; está prescrito no Art. 25, que os objetivos da política de desenvolvimento municipal: Assegura a “Participação dos cidadãos nos processos decisórios de agentes públicos que afetem a organização do espaço” bem como o Art. 26, que tem como Diretrizes gerais da Política de Desenvolvimento Municipal, em consonância com as legislações Federal, Estadual e Municipal a “Regularização dos instrumentos de gestão do Município, necessários à garantia da participação e controle pela sociedade e nos diversos setores de atuação dos agentes e órgãos municipais”.

No Art. 44, da referida lei, assegura a participação social quando define a necessidade de “A política estabelecer mecanismo de controle e participação da sociedade, tanto na formulação quanto na implementação da política do transporte e circulação”. Deste modo, como se observa, há vários artigos da lei do município, que assegura a participação da sociedade civil organizada. A exemplo, Art. 125, IX, Art. 139, Art. 144, que tem como instrumentos básicos para o cumprimento da política democrática cultural do Município, além de outros previstos nas legislações Federal, Estadual e Municipal são: “Garantia de participação, através dos processos de gestão, co-gestão e parceria, da Sociedade Civil em geral, nas ações culturais”.

Bem como, o Art. 158 – que trata do sistema de gestão Para a implantação do planejamento e gestão municipal o “Poder Executivo utilizar-se-á dos seguintes instrumentos: Sistema de Gestão Participativa”. Menciona-se também o Art. 169, que prescreve: “Para garantir a gestão democrática da cidade, serão utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos: Audiências públicas e debates com participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade; Publicidade dos atos praticados, acesso aos interessados dos documentos e informações relativos aos atos praticados, inclusive com divulgação pela internet, Iniciativa popular de projeto de lei, planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”.

Apresenta-se também o Art. 170, “A gestão orçamentária participativa será garantida por meio da realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua

aprovação pela Câmara Municipal, conforme exigência da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001”.

Está prevista a participação social em vários artigos da lei acima citada, a exemplo; Art.170 do Plano Diretor, no entanto, não se identificou ações que favoreçam tal participação social.

Conforme a sistematização da pesquisa aplicada aos gestores públicos, observa-se que não há uma ampla divulgação e conscientização da população, para que fosse facilitado o acesso destes aos processos decisórios. Também não se teve acesso, aos documentos que comprovem a participação social nas audiências públicas, as listas de presença, com data e horário das audiências.

Quanto aos projetos populares, não foi encontrado nenhum projeto ou programa, apresentados pela iniciativa da sociedade na câmara de vereadores e nem na prefeitura municipal, apenas, como pode se observar no resultado da pesquisa, os programas e projetos já citados, na entrevista.

Outra questão é quanto não haver orçamento participativo implantado. Logo no seu art. 1º a Constituição Federal, explicita que o cidadão tem direito a participação nas decisões na esfera pública, ao estabelecer que "todo o poder emana do povo". Convém destacar também os artigos 182 e 183 da CF/88, que atribui aos municípios uma efetiva gestão democrática das cidades de forma descentralizada.

Outra lei que trata da participação social nas decisões é a lei de responsabilidade fiscal (LRF), 48 e 49 da transparência na gestão fiscal na Administração pública em todos os níveis. Sendo que no art. 48 está posto que essa transparência deva ser “mediante incentivo à população popular e realização de audiências públicas durante o processo de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos”, a participação nas discussões das peças orçamentárias.

Deste modo, fez-se o recorte de todos os artigos e incisos do Plano Diretor de Goioerê, onde está explícito a participação social e referenciou-se a Constituição Federal e a LRF fazendo-se o comparativo do que está na lei, no entanto, não se observa a efetividade.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO

Tendo este trabalho o objetivo de identificar como são estabelecidas as prioridades na Agenda Pública do município de Goioerê e se estas prioridades condizem com as demandas sociais, chegam-se as seguintes considerações finais.

Observa-se que o Município de Goioerê, apresentou através da pesquisa, que, a maior parte das obras, programas e projetos são executadas através da captação de verbas por emendas parlamentares, ou seja, não há projetos de iniciativa popular. Visto que, as emendas, já vêm com a finalidade de sua aplicação, não podendo executar outra obra se não a que já foi definida no momento da captação do recurso.

Outra questão relevante a se destacar é que num contexto geral, na opinião da pesquisadora, às negociações por emendas, possam ter seu lado negativo, no que diz respeito à possibilidade de se colocar os parlamentares com o “poder” de determinar quais serão os projetos contemplados pela emenda. Sendo que isto possa eventualmente acarretar a abertura de relações de “troca de favores” entre políticos.

Outra implicação que pode ocorrer, de acordo com esta linha de reflexão, seria quanto à intensa disputa por apoio parlamentar para conseguir verbas, causando assim uma dependência de Gestores Municipais por recursos da União e de emendas parlamentares. Deste modo, poderia ocasionar na dependência de municípios, ou seja, possibilidade de ficarem incapacitados para resolverem seus problemas sociais de acordo com sua realidade local. Em consequência, supostamente se isto ocorrer, o desenvolvimento local não aconteceria, pois apenas acabariam por serem realizadas ações financiadas pelas emendas.

Observando-se os resultados da pesquisa aplicada, identificou-se que a maior parte dos recursos do município está comprometida com encargos fixos, pessoal, despesas de manutenção.

Constata-se que, o Orçamento Participativo não foi realizado para definir as prioridades no município pesquisado. Deste modo, destaca-se a importância do Planejamento Participativo, criam-se condições para a

construção de acordos e consensos, possibilitando que a diversidade de opiniões, entre todos os atores sociais envolvidos, sejam compartilhadas e negociadas. Este seria um dos caminhos para ampliar a capacidade de governo no que diz respeito a subsidiar as ações a serem realizadas e garantir governabilidade.

Além disto, há a necessidade de implantar no Município de Goioerê o Orçamento Participativo, prescrito na constituição federal, e também preparar a sociedade civil no sentido de possibilitar a participação social através da democratização das decisões e conscientização da importância da participação social na tomada de decisões.

A Prefeitura Municipal de Goioerê segundo a entrevista, não possui um Plano Estratégico Municipal, utiliza-se do Plano Diretor Municipal, o PPA, LDO, LOA, para que sejam fundamentadas as ações através dos Programas e Projetos. Deste modo, destaca-se a importância deste planejamento²⁸, pois o planejamento estratégico municipal é um instrumento de política pública, relevante para o desenvolvimento local e regional.

Com o Orçamento Participativo as prefeituras podem eventualmente investirem mais nas áreas sociais, atendendo às carências da população, conseqüentemente melhoram-se os indicadores sociais e a qualidade de vida da população. Além disso, a participação permite a fiscalização do governo pelo povo. Uma sugestão que traria bons resultados para o Município pesquisado seria constar na Lei Orgânica a garantia da participação popular na elaboração do orçamento, para que seja de fato formalizada e assegurada a participação social.

Destaca-se, também a importância de se valorizar os espaços que já existem na sociedade de controle social, a exemplo as associações de bairro, conselhos de direitos, audiência pública, conferências, bem como, a construção de novos, direcionados à formação sócio-política dos sujeitos históricos. Tal formação precisa, necessariamente, ocorrer em seu aspecto teórico, para que os homens e mulheres tomem conhecimento da essência das relações sociais

²⁸Este vídeo é uma contribuição para o entendimento da visão de planejamento, na concepção da presente pesquisadora: O canto da cidade de Jaime Lerner. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=n7BIJDD1ZYY>>. Acesso em: 11/11/2012.

humanas, que são necessários para a formação sócio-política e simultaneamente para a conscientização da sociedade.

Deste modo, sugere-se também a organização das representações de bairros, através de seus presidentes eleitos democraticamente, na formação de um comitê, com representantes do poder legislativo e do executivo, para que possam ser discutidas as demandas e identificadas às verdadeiras necessidades de todos os munícipes.

Dada à multiplicidade de interesses contraditórios que confluem para determinar o campo das políticas sociais, e da gestão municipal, há a necessidade de construção de consensos em torno de valores compartilhados. É imprescindível pensar que o gestor público possa buscar um novo modelo voltado a uma gestão que seja capaz de promover a participação social, a negociação de conflitos, o planejamento estratégico. Criar instrumentos para uma gestão democrática e participativa, voltada para satisfazer as demandas da população, ou seja, gerir para o “bem comum”.

Entende-se o planejamento estratégico como um guia, para o planejamento no Município, subsidiando como formas de integração por meio das políticas públicas municipais, entre o plano plurianual municipal, o plano diretor e os outros instrumentos de planejamento, para proporcionar melhores condições de vida aos cidadãos, nas decisões e ações da governança pública municipal. Visando produzir resultados no município e gerar qualidade de vida adequada aos munícipes.

Diante dos resultados expostos pela pesquisa, entende-se que as políticas sociais, mais que serem um instrumento para possibilitar o acesso a um bem ou serviço (cesta básica, escola, saúde, etc.) são mecanismos para criamos uma sociedade democrática, definindo as condições de inclusão na comunidade de cidadãos. Sendo esta, uma possível iniciativa para a geração da governabilidade local. Portanto, se expressa como imprescindível esta discussão, para contribuir na construção de espaços públicos ideologicamente voltados aos interesses sociais e que primem por materializar ações de forma transparente através de consensos.

Para findar as constatações adquiridas nesta pesquisa, destaca-se a importância dos arquivos e acesso as informações nos espaços públicos, ou seja, a Prefeitura pode ofertar um planejamento que oriente o livre acesso das

informações. Pois é necessário se dar conta que o arquivo é um espaço onde ficam guardadas as experiências acumuladas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece que nas prefeituras, os documentos estejam acessíveis para todos, tanto para a comprovação quanto por ser um direito dos cidadãos, para auxiliarem na tomada de decisões e no exercício do controle social. Uma sugestão seria a utilização de arquivistas pelo Município pesquisado, facilitando o acesso dos cidadãos às leis, documentos, na prefeitura. Exercitando-se uma visão democrática quanto à cidadania e a democratização das informações públicas.

REFERÊNCIAS

ACOMPANHAMENTO Municipal dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. **Relatório Dinâmico Indicadores Municipais**. Portal ODM. Disponível em:

<http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=8&cts=1330895210761&ved=0CGoQFjAH&url=http%3A%2F%2Fwww.portalodm.com.br%2Frelatorios%2FPDF%2Fgera_PDF.php%3Fcidade%3D30090&ei=uNhTT-rRksZ3ggewiOjLDQ&usg=AFQjCNH3V1rDomXPFVZoWKjqkD3ufvH21Q&sig2=tyrPFFeGHzetnS3RBvDLWsw>. Acesso em: 03 mar. 2012.

ARRETCHE, Marta. **Relações federativas nas políticas sociais**. Educ. Soc. Campinas, vol. 23, n. 80, set. 2002, p. 25-48. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12922.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2012.

BRASIL. **Constituição Federal** (1988). Emenda Constitucional nº 70 de 29 de março de 2012. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_29.03.2012/CON1988.shtm>. Acesso em: 05 out. 2012.

BRASIL. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. (2000). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 12 out. 2012.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**. Lei nº10.257, de 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 12 out. 2012.

CASTOR, Paulo Keinert. C. **Autonomia municipal como fator de desenvolvimento local**. 2008. 130p. Dissertação do Curso de Mestrado Acadêmico Multidisciplinar em Organizações e Desenvolvimento, FAE - Centro Universitário Franciscano do Paraná, 2008. Disponível em: <www2.fae.edu/galeria/getImage/108/239719984797821.pdf>. Acesso em: 05 out. 2012.

CUNHA, M. Luiza Pompeu; VANZELER, Sandra de M.; SILVA, Suellen F. da. **O orçamento e seu papel como instrumento de planejamento na gestão**. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/o-orcamento-e-seu-papel-como-instrumento-de-planejamento-na-gestao-publica/21005/#ixzz2CR1ydfda>>. Acesso em: 20 mar. 2012.

DAGNINO, Renato Peixoto. **Planejamento estratégico governamental**. Departamento de Ciências da Administração/UFSC. [Brasília] - Florianópolis: CAPES/UAB, 2009.166p.

FRANCO, LujanR. Carlos.**Política e políticas públicas**. 2008. Disponível em: <http://www.cofecon.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=1535&Itemid=99>.Acesso em: 06 nov. 2012

GESTÃO pública e participativa. Cadernos da Fundação Luís Eduardo Magalhães. nº 8. 2005. 1ª ed. Salvador: Dez. 2005. Disponível em: <<http://www.flem.org.br/paginas/cadernosflem/pdfs/CadernosFlem8-VersaoCompleta.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2012.

IAMAMOTO, Marilda V. **O Serviço Social na Contemporaneidade**; trabalho e formação profissional. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

GRAU, et AL.**Gestão Publica e Participação**. (2005). Disponível em: <<http://www.flem.org.br/paginas/cadernosflem/pdfs/CadernosFlem8-VersaoCompleta.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2012.

IBGE. **Cidades:dados** básicos. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/painel/painel.php?codmun=410860>>. Acesso em: 11 out. 2012.

IPARDES.**Caderno Estatístico Município de Goioerê**. Disponível em:<<http://www.ipardes.gov.br/cadernos>>.Acesso em: 03 mar. 2012.

IPARDES. **Perfil da microrregião geográfica de Goioerê**. Disponível em:<http://www.ipardes.gov.br/perfil_regioes/MontaPerfilRegiao.php?Municipio=416&btOk=oka>. Acesso em: 11 out. 2012.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores socioeconômicos na gestão pública**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC. [Brasília]: CAPES/UAB, 2009. 112p.

LIMA, José Ossian. **A obrigatoriedade do orçamento participativo no município:A (não) efetividade em discussão**.Teresina,ano 15,n. 2652,05out.2010. Disponível em:<<http://jus.com.br/revista/texto/17559>>. Acesso em:12 out. 2012.

LOPES, Brenner; AMARAL, Jefferson Ney. **Políticas públicas**: conceitos e práticas. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008. 48p. Disponível em: <[http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/E0008A0F54CD3D43832575A80057019E/\\$File/NT00040D52.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/E0008A0F54CD3D43832575A80057019E/$File/NT00040D52.pdf)>. Acesso em: 02 nov. 2012.

PENALVA, Angela. **Descentralização e autonomia municipal**: uma análise das transformações institucionais no pacto federativo brasileiro. In: XII Seminário Internacional RII V Taller de Editores Rier (2012). Belo Horizonte/MG: CEDEPLAR. Disponível em: <<http://www.rii2012.com.br/trabalho/descentralizacao-e-autonomia-municipal-uma-analise-das-transformacoes-institucionais-no-pacto-federativo-brasileiro>>. Acesso em: 03 mar. 2012.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIOERÊ. Disponível em: <<http://www.goioere.pr.gov.br/site/>>. Acesso em: 13 out. 2012.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC. [Brasília]: CAPES/UAB, 2009.

SALLES, Helena da Motta. **Gestão democrática e participativa**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC. [Brasília]: CAPES/UAB, 2010.110p.

SANTOS, Maria Paula Gomes dos. **O estado e os problemas contemporâneos**. Especialização em Gestão Pública Municipal - Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC. [Brasília]: CAPES/UAB, 2009.144p.

SEBRAE. **Políticas públicas**: conceitos e práticas. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008. 48 p. Disponível em: <[http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/E0008A0F54CD3D43832575A80057019E/\\$File/NT00040D52.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/E0008A0F54CD3D43832575A80057019E/$File/NT00040D52.pdf)>. Acesso em: 12 out. 2012.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC. [Brasília]: CAPES/UAB, 2009. 164p.

APÉNDICES

APÊNDICE A –Roteiro de entrevista com responsáveis pela organização do planejamento e elaboração das peças orçamentárias, programas, projetos e priorização da Agenda Pública Municipal de Goioerê

1- Identificação do Gestor

- Nome:
- Cargo:
- Setor em que atua:
- Tempo de Atuação no Setor:
- Formação Acadêmica:
- Contato do Gestor:

2- Como são estabelecidas a prioridades da Agenda Publica do município?

3- Quem participa do processo decisões sobre a Agenda Publica?

4- Quais ações, planos, projetos e obras realizadas no período de 2005 á 2012?

5- Qual o critério utilizado para decidir onde serão aplicados os recursos? Existem critérios previamente definidos?

6- Como se procedem às discussões para elaboração do orçamento público; Como se dá todo o processo?

7- Quanto ao orçamento publico, há data fixada para apresentação?

8- Quais são os passos finais para formalização do orçamento?

9- Quando são realizadas as audiências públicas há a participação social? Quantos participam?

10- Os cidadãos levam demandas para as audiências públicas? Essas demandas são efetivadas?

11- Os conselhos municipais, associações de bairro, expressam participação na elaboração do orçamento público e nas decisões das prioridades para a agenda pública?

12- Qual é a instância de decisão final para definir o Orçamento?

13- Qual a origem dos recursos disponíveis no orçamento?

Ações para contemplar os objetivos propostos na pesquisa:

1- Consulta a documentação, legislação existente na prefeitura e na câmara de vereadores que trata do orçamento, peças orçamentárias e da Agenda Pública:

APÊNDICE B - Questionário aplicado aos Presidentes de Bairro do Município

1 Quais são as principais prioridades para serem realizadas na cidade para os moradores de seu Bairro por ordem de importância?

- a) Educação ()
- b) Saneamento()
- c) Segurança ()
- d) Transporte ()
- e) Assistência Social()
- f) Saúde()
- g) Habitação()
- h) Cultura ()
- i) Esporte ()
- j) Meio Ambiente ()
- k) Lazer()
- l) Outros ()

Citar _____

2 Destas prioridades no seu Bairro, quanto foi efetivado pela prefeitura?

Colocar em % atendido

- a) Educação ___%
- b) Saneamento___%
- c) Segurança ___%
- d) Transporte ___%
- e) Assistência Social___%
- f) Saúde___%
- g) Habitação___%
- h) Cultura___%
- i) Esporte ___%
- j) Meio Ambiente___%

k) Lazer ___%

(A) Há solicitações que não foram efetivadas?

Sim () Não()

Quais: _____

3 Como os moradores se organizam para fazerem solicitações á prefeitura?

a) Reuniões no Bairro ()

b) através de abaixo assinado()

c) Via Vereador ()

d) Conselhos Comunitários ()

e) Outros () Especificar: _____

4 Como o Presidente de Bairro busca identificar as solicitações dos moradores?

a) Visita aos moradores ()

b) levantamento da Prefeitura ()

c) Documento elaborado pela Associação dos Moradores ()

d) Através do Vereador ()

e) Outros () Citar _____

5 Há participação efetiva dos moradores nas reuniões de Bairro?

a) Sim () b) Não () c) Participação parcial()

6 Os Moradores Participam de reuniões, audiência publica, conselhos de direitos?

a) Sim () b) Não() c) Participação parcial ()

7 Os moradores consideram que as obras, programas, projetos realizados na gestão anterior, gestão 2005/2008, atendeu as demandas da sociedade?

a) Totalmente () b) parcialmente() c) não atendeu ()

8 Os moradores consideram que as obras, programas, projetos, realizados na gestão 2009/2012 atenderam as demandas da sociedade?

a) Totalmente () b) parcialmente () c) não atenderem()

9 Há incentivo da prefeitura para participação dos moradores nas decisões do que deve ser feito para beneficio da cidade?

a) Há incentivo () b) não há incentivo ()

(c) Se há, Quais? _____

Guerra, Juliete

Critérios definidores na priorização de uma agenda pública para o município de Goioerê/Juliete Guerra. Curitiba: UTFPR, 2012.

Orientador: Prof. Dr. Moisés Francisco Farah Jr.

Monografia de Especialização - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Especialização em Gestão Pública Municipal, Curitiba, 2012.