



UNILAB

**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-
BRASILEIRA
INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM GESTÃO PÚBLICA**

SILVIO DOS SANTOS SOUZA

**A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO
PÚBLICO DE PIQUET CARNEIRO - CE**

REDENÇÃO

2018



SILVIO DOS SANTOS SOUZA

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO
PÚBLICO DE PIQUET CARNEIRO - CE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Flávio de Oliveira Vieira

REDENÇÃO

2018



Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Sistema de Bibliotecas da UNILAB
Catalogação de Publicação na Fonte.

Souza, Silvio Dos Santos.

S713p

A participação social no processo de elaboração do orçamento público de Piquet Carneiro - CE / Silvio Dos Santos Souza. - Redenção, 2018.

26f: il.

Monografia - Curso de Especialização em Gestão Pública, Instituto De Ciências Sociais Aplicadas, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2018.

Orientador: Prof. Dr. Flávio de Oliveira Vieira.

1. Orçamento - Brasil. 2. Orçamento participativo. 3. Gestão pública. I. Título

CE/UF/BSCL

CDD 336.81



SILVIO DOS SANTOS SOUZA

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO
PÚBLICO DE PIQUET CARNEIRO - CE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.



A Deus.

Aos meus pais, Sebastião e Maria Inês. À
minha esposa, Simone, e à minha filha Carla
Beatriz.



AGRADECIMENTOS

À UNILAB, por levar a luz do conhecimento a quem a busca e aos lugares em que ela se faz mais necessária.

Ao Prof. Dr. Flávio de Oliveira Vieira, pela excelente orientação.

À Secretária de Planejamento e Gestão do município de Piquet Carneiro, pelo tempo concedido nas entrevistas.

À minha esposa Simone Sousa, por ter me convencido a fazer este curso.



RESUMO

Este trabalho se desenvolve com foco no processo de elaboração do Orçamento Público no município de Piquet Carneiro, Ceará. Seu objetivo é analisar se o processo de elaboração do orçamento público do município de Piquet Carneiro é desenvolvido de forma participativa, de modo que este se caracterize como instrumento democratizador da gestão pública no município. O estudo se desenvolve na forma de estudo de caso, de natureza exploratória, no qual a análise dos dados se dá mediante uma abordagem qualitativa em que prevalece a análise de conteúdo. A partir da análise das duas partes envolvidas, de um lado o município, pesquisado mediante a entrevista com a Secretária Municipal de Planejamento e Gestão, e do outro a participação social, acompanhada mediante a participação do pesquisador em todas as audiências públicas do processo, a pesquisa evidencia como resultado principal que o processo de elaboração do orçamento público do município está sim sendo realizado de forma participativa se caracterizando como um instrumento democratizador da gestão pública do município.

Palavras-chave: Orçamento. Público. Participativo. Gestão.



ABSTRACT

This work is developed with focus on the process of elaboration of the Public Budget in the municipality of Piquet Carneiro, Ceará. Its objective is to analyze if the process of elaboration of the public budget of the municipality of Piquet Carneiro is developed in a participatory way, so that this one characterizes like democratic instrument of the public management in the municipality. The study takes the form of an exploratory case study, in which the data analysis is carried out through a qualitative approach in which content analysis prevails. Based on the analysis of the two parties involved, on the one hand the municipality, researched through the interview with the Municipal Secretary of Planning and Management, and on the other the social participation, accompanied by the participation of the researcher in all public hearings of the process, research shows as a main result that the process of elaboration of the public budget of the municipality is really being carried out in a participative way characterizing as a democratizing instrument of the public management of the municipality.

Keywords: Budget. Public. Participative. Management.



LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
PPA	Plano Plurianual



1. INTRODUÇÃO.....	11
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	13
2.1. Orçamento Público.....	13
2.2. Pilares do Orçamento Público.....	14
2.3. Orçamento Público Participativo.....	14
2.4. Audiências Públicas.....	15
3. METODOLOGIA.....	17
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	18
4.1. Audiências Públicas.....	18
4.2. Entrevista com a Secretária de Planejamento e Gestão.....	20
4.3. Resultados em geral.....	21
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	23
REFERÊNCIAS.....	25
APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS.....	26

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho foi desenvolvido com foco no processo de elaboração do Orçamento Público no município de Piquet Carneiro, Ceará, mais especificamente, a sua elaboração de forma participativa, ou seja, Orçamento Público Participativo, e a sua contribuição para a efetivação de uma gestão pública norteada por princípios democráticos, pois, segundo a Constituição da República Federativa do Brasil “todo o poder emana do povo” (BRASIL, 1988).

A participação da sociedade no processo de elaboração do orçamento público além de ser uma forma de fortalecimento da democracia, é antes de tudo assegurada pela lei. No texto da nossa Constituição Federal podemos constatar a necessidade da observância do preceito de “cooperação das associações representativas no planejamento municipal” (BRASIL, 1988). Nesse sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal recomenda como forma de assegurar a transparência: o “incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos” (BRASIL, 2000).

O orçamento público na gestão pública do Brasil, seja a nível nacional, estadual ou municipal é fundamentado em três pilares principais que são o Plano Plurianual, também conhecido como PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou LDO, e a Lei Orçamentária Anual - LOA. Segundo Rolim (2015), o PPA deve atrelar-se às diretrizes e às metas do governo, enquanto a LDO deve atuar de forma a subsidiar a elaboração do orçamento, identificando prioridades e traçando metas para o próximo exercício orçamentário, mantendo sempre o comprometimento com a eficiência. Quanto à Lei Orçamentária Anual, Rolim (2015), afirma que esta deve ser direcionada a indicar os principais elementos a fim de orientar um orçamento para resultados.

Para a efetivação de um Orçamento Público Participativo é de extrema importância a participação da sociedade na construção desses três pilares da gestão orçamentária, bem como no acompanhamento de sua execução. É dever da gestão pública prover meios para que essa participação seja alcançada de forma satisfatória.

Buscando explorar o processo de elaboração do orçamento público no contexto da gestão pública do município de Piquet Carneiro surge a questão problema que norteará esta pesquisa, e a questão é a seguinte: O processo de elaboração do orçamento público do município de Piquet Carneiro é desenvolvido de forma participativa, de modo que este se caracterize como instrumento democratizador da gestão pública no município?

No intuito de buscar respostas para a questão problema que norteia este trabalho foi realizada esta pesquisa que pode vir a contribuir para a área da gestão pública do município pesquisado, ou agregar conhecimento a quem queira reproduzi-la, aprimorá-la, ou aplicar seus fundamentos em outros contextos da gestão pública orçamentária democrático participativa.

Os resultados obtidos a partir da pesquisa podem até mesmo, futuramente servir como subsídio para o aprimoramento do processo de elaboração do orçamento público do município pesquisado.

O objetivo geral deste trabalho é analisar se o processo de elaboração do orçamento público do município de Piquet Carneiro é desenvolvido de forma participativa, de modo que este se caracterize como instrumento democratizador da gestão pública no município. Para a sua consecução, este desdobra-se nos seguintes objetivos específicos: Analisar se o processo de elaboração do orçamento público do município de Piquet Carneiro é desenvolvido de forma participativa; Analisar de que forma a gestão pública do município promove, ou pode vir a promover a participação social no processo de elaboração do orçamento público; Buscar meios de aprimorar a participação social na elaboração das demandas que serão contempladas no orçamento público.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

No intuito de proporcionar uma abordagem mais clara e sólida do tema apresentado se faz necessária a apresentação e definição de alguns conceitos chaves que compõem o cerne deste trabalho.

Um dos principais conceitos abordados é o Orçamento Público. Dentro deste tópico também são abordados seus instrumentos de planejamento que são o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, e a Lei Orçamentária Anual, que para efeitos práticos é o orçamento propriamente dito.

A partir do conceito de Orçamento Público é possível então discorrer acerca do conceito de Orçamento Público Participativo, englobando dentro deste a definição de audiências públicas e a sua importância para a efetivação de uma gestão democrática que possibilite o real desenvolvimento de um Orçamento Público Participativo.

2.1. Orçamento Público

Acerca do conceito de orçamento público Martielli (2016), entende que de forma simplista, a maioria dos autores o define como sendo um instrumento de planejamento legal, que contém a previsão de receitas e de despesas que serão realizadas por um governo em um prazo determinado.

Nesse sentido, Rolim (2015) apresenta o orçamento público como um dos instrumentos centrais para a gestão dos recursos governamentais, sendo por meio dele viabilizadas as ações nas diversas instâncias de governo através da fixação de suas receitas e respectivas despesas.

Em um sentido um pouco mais amplo Sebastião (2017) define orçamento público como um plano que contém a indicação de objetivos e de meios financeiros para atingir tais objetivos, ao mesmo tempo em que é uma lei, um conjunto de decisões políticas com reflexos na vida econômica de uma ou mais esferas políticas.

Para Pires e Motta (2008), ao orçamento público é dado o caráter de principal documento para divulgação das ações do governo junto à sociedade. Pires e Motta (2008) consideram também que um bom orçamento pode prestar serviços e estimular o desenvolvimento. Se elaborado na direção certa, promove em muito o bem-estar social, mas se elaborado de forma errada, atrapalha e até inibe o desenvolvimento.

2.2. Pilares do Orçamento Público

O orçamento público é fundamentado em três pilares, três instrumentos de planejamento: o Plano Plurianual, também conhecido como (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Segundo Santos et al. (2017), os três instrumentos se interligam, dotando a gestão pública de um processo orçamentário racional a curto, médio e longo prazo. Nessa mesma linha, Prux (2011), também expressa a ideia de que os instrumentos de planejamento são complementares e essenciais para ditar os rumos do desenvolvimento da gestão pública. Sendo dessa forma, de extrema importância a inserção da sociedade no momento de sua elaboração e discussão.

Ao discorrer sobre o Plano Plurianual, Prux (2011) explica que este agrega o planejamento das políticas públicas e programas de governo para um período de quatro anos, determinando tecnicamente as diretrizes de governo. Rolim (2015), explica que o PPA deve atrelar-se às diretrizes e às metas do governo, enquanto a LDO deve atuar de forma a subsidiar a elaboração do orçamento, identificando prioridades e traçando metas para o próximo exercício orçamentário, mantendo sempre o comprometimento com a eficiência.

No que se refere à Lei de Diretrizes Orçamentárias, Prux (2011) concorda que ela orienta a cada ano como as políticas e programas contidos no PPA devem ser realizados, cabendo à Lei Orçamentária Anual alocar os recursos necessários para a concretização das metas estabelecidas.

Quanto à Lei Orçamentária Anual, Rolim (2015), afirma que esta deve ser direcionada a indicar os principais elementos a fim de orientar um orçamento para resultados.

2.3. Orçamento Público Participativo

O Orçamento Público Participativo se caracteriza pela participação popular no processo de elaboração e acompanhamento do orçamento público. No intuito de tornar mais claro o que é chamado de participação popular nesse contexto, podemos utilizar a definição dada por Lock (2004):

A participação popular enquanto princípio constitucional ocorre quando o cidadão, sem interesse individual imediato, tem como objetivo o interesse comum, buscando algo por vias administrativas ou judiciais. Ou seja, é o direito de participação política, de decidir junto, de compartilhar a administração, opinar sobre as prioridades e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, confirmar, reformar ou

anular atos públicos. (LOCK, 2004, p. 123)

A participação da sociedade no processo de elaboração do orçamento público é assegurada pela constituição. Em seu Art. 29, inciso XII, podemos constatar a necessidade da observância do preceito de “cooperação das associações representativas no planejamento municipal”.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar Nº 101, de 04 de Maio de 2000, também recomenda como forma de assegurar a transparência: o “incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos”.

Ainda no que se refere ao tema Orçamento Participativo, Martielli (2016), considera que é através dele que a população mostrará a seus administradores as suas reais necessidades e quais as demandas mais urgentes que precisam ser atendidas.

Ao discorrer sobre Orçamento Participativo, Sebastião (2017), considera-o como impulsionador de um municipalismo focalizado na busca da eficiência, transparência e efetividade das políticas públicas. Sebastião (2017) ainda evidencia a importância da gestão pública participativa no percurso para um novo municipalismo que contribua para a consolidação da democracia e para com a construção de condições de vida e de trabalho mais dignas nos municípios brasileiros a partir da intervenção pública com qualidade.

Sobre a importância do orçamento participativo, Amaral e Carvalho (2018) afirmam que o orçamento participativo colabora para uma melhor participação da cidadania, tanto na definição e distribuição de recursos orçamentários bem como na promoção dos direitos.

De acordo com o trabalho de Santos et al. (2017), o orçamento participativo, deve estar diretamente relacionado à população da região, sempre respeitando as prioridades apresentadas durante as assembleias, permitindo que os cidadãos assumam “uma função executiva” englobando o levantamento e fiscalização das ações a serem priorizadas.

2.4. Audiências Públicas

A principal ferramenta da qual a sociedade dispõe para exercer a sua participação no processo de elaboração e discussão dos instrumentos de planejamento do orçamento público é a audiência pública. É nesse sentido que a lei de responsabilidade fiscal assegura a

realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Com a finalidade de esclarecer o que é uma audiência pública utilizar-me-ei da definição dada por Soares (2002), que a descreve como um instrumento que leva a uma decisão política ou legal com legitimidade e transparência. Detalhando ainda mais a sua definição de audiência pública, Soares (2002), a expõe como uma instância no processo de tomada da decisão administrativa ou legislativa, através da qual a autoridade competente abre espaço para que todas as pessoas que possam sofrer os reflexos dessa decisão tenham oportunidade de se manifestar antes do desfecho do processo.

Oliveira (1997) afirma que as audiências públicas exercem um duplo papel informativo.

De um lado, propiciam a obtenção de dados por parte dos cidadãos; de outro, habilitam o órgão administrativo “decididor”, tomando-o apto a emitir um provimento mais acertado e mais justo, pois estabelece um maior conhecimento acerca da situação subjacente à decisão administrativa. (OLIVEIRA, 1997, p. 162)

Por meio das audiências públicas a sociedade pode participar da discussão dos instrumentos de planejamento do orçamento público, inclusive expressando quais demandas devem ser consideradas prioridade. Segundo Oliveira (1997), é mediante a realização dessas audiências que se garante um direito fundamental dos cidadãos, que é o direito de ser ouvido, o direito de poder opinar, de modo eficaz, notadamente a respeito daqueles assuntos que interessam à coletividade.

Para que se realize uma audiência pública propriamente dita, segundo Soares (2002), é indispensável a efetiva participação do público. De outra forma uma sessão em que embora aberta ao público, o comportamento dos presentes seja passivo, contemplativo, silencioso não será caracterizada como audiência pública. Será apenas uma audiência.

Quanto às opiniões expressas em audiência pública, Soares (2002) ressalta que a autoridade, embora não esteja obrigada a segui-las, deve analisá-las segundo seus critérios, acolhendo-as ou rejeitando-as.

3. METODOLOGIA

Esta é uma pesquisa do tipo estudo de caso, de natureza exploratória, que foi realizada no município de Piquet Carneiro, estado do Ceará, buscando analisar se o processo de elaboração do orçamento público do município de Piquet Carneiro é desenvolvido de forma participativa, de modo que este se caracterize como instrumento democratizador da gestão pública no município. A análise dos dados se dá mediante uma abordagem qualitativa em que prevalece a análise de conteúdo, confrontando-a com o marco teórico utilizado para embasar a pesquisa.

Logo após a definição do problema seguiu-se uma pesquisa bibliográfica para embasar e dar corpo ao estudo de caso a ser desenvolvido. Partindo para uma abordagem mais prática, a princípio, foi de suma importância a participação em todas as audiências públicas de elaboração do Plano Plurianual 2018 – 2021 e da Lei Orçamentária Anual de 2018. A partir da participação nas audiências públicas que foram realizadas nos três distritos e na sede do município, foi possível obter dados para dar início à análise do processo de elaboração do orçamento público do município de Piquet Carneiro, buscando verificar se este é desenvolvido de forma participativa.

No intuito de descobrir se as demandas da população foram acatadas na elaboração do Plano Plurianual, e se acatadas, como foram consideradas ou adaptadas para a sua inclusão no Plano Plurianual, foi realizada uma entrevista baseada em questionário semiestruturado direcionado à Secretária Municipal de Planejamento e Gestão, que coordenou as audiências públicas de elaboração do Plano Plurianual.

Para a análise dos dados foi utilizada a análise do conteúdo da entrevista, que foi confrontada com as principais demandas apresentadas pela população nas audiências públicas, e com o Plano Plurianual depois de aprovado e publicado no site da prefeitura, por fim os dados foram confrontados com a teoria utilizada para embasar esta pesquisa.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1. Audiências Públicas

Para a consecução do processo de elaboração do Plano Plurianual 2018/2021 e também para tratar sobre o que priorizar no orçamento de 2018, no final de junho de 2017 foram realizadas audiências públicas em todos os distritos e na sede do município de Piquet Carneiro.

Durante o processo de elaboração dos instrumentos de planejamento do orçamento público do município de Piquet Carneiro, Ceará, a participação da sociedade se efetivou principalmente por meio dessas audiências públicas.

Quanto ao papel do Poder Executivo no provimento de meios para a participação da sociedade no processo de elaboração do orçamento público, Sebastião (2017) explica a necessidade da realização de audiências públicas a fim de conhecer as reivindicações e sugestões dos cidadãos.

Com o Orçamento Participativo o Poder Executivo precisa realizar reuniões de audiência pública para verificar, com os cidadãos, quais são as suas reivindicações e sugestões, para um melhor direcionamento dos recursos públicos. (SEBASTIÃO, 2017, p. 6)

As audiências contaram com a participação de representantes da sociedade civil, líderes e membros de associações, vereadores, comerciantes, agricultores, servidores públicos, dentre estes, professores, profissionais da saúde, meio ambiente e representantes da Administração Pública direta.

Acerca da participação do cidadão nas audiências públicas, Prux (2011) explica que:

As audiências públicas, como seu próprio nome diz, são espaço para o diálogo Estado-sociedade e para contribuições dos cidadãos. O cidadão pode participar das audiências públicas de forma direta – pessoalmente – ou indireta – por meio de associações representativas ou representantes eleitos democraticamente, como Vereadores e Deputados. (PRUX, 2011, p. 11)

As reuniões foram conduzidas por membros da equipe da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão, dentre eles a própria secretária que esteve presente em todas as audiências.

Todas as audiências foram realizadas tendo por base um mesmo roteiro de execução para nortear o trabalho a ser realizado.

Nesse sentido Soares (2002) apresenta a recomendação de preestabelecimento da ordem ou roteiro da audiência pelo seu dirigente ou dirigentes, contendo a relação, sequência e tempo das pessoas que usarão da palavra.

No início das reuniões eram apresentados os objetivos da audiência e logo em seguida como forma de aprofundar o assunto e proporcionar uma real compreensão dos resultados esperados da realização das audiências se seguia uma palestra ministrada por um profissional atuante na área de contabilidade pública, em que este fazia uma explanação sobre os instrumentos de planejamento do orçamento público: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, e a Lei Orçamentária Anual e a sua importância para a Administração Pública e para o atendimento às demandas da população.

Nesse sentido é interessante lembrar o duplo papel informativo que segundo Oliveira (1997) as audiências públicas exercem.

De um lado, propiciam a obtenção de dados por parte dos cidadãos; de outro, habilitam o órgão administrativo “decididor”, tornando-o apto a emitir um provimento mais acertado e mais justo, pois estabelece um maior conhecimento acerca da situação subjacente à decisão administrativa. (OLIVEIRA, 1997, p. 162)

Depois de proporcionar aos participantes das audiências essa familiarização com os principais conceitos abordados, as reuniões seguiam adotando agora um aspecto de oficina em que por meio de sorteio eram formados grupos para debater as demandas que deveriam ser priorizadas no Plano Plurianual e no orçamento do próximo exercício. Dessa forma todos participavam de maneira homogênea sem a formação de grupos baseados em nichos, sejam de caráter regional ou profissional, o que poderia gerar como resultados grupos apresentando demandas direcionadas principalmente a uma determinada localidade ou classe profissional.

Ao final cada grupo apresentava suas demandas, que eram debatidas e, por fim, recolhidas para serem posteriormente analisadas pela equipe da Secretaria de Planejamento e Gestão.

A partir da participação nas audiências públicas foi possível perceber o seu poder como instrumento democratizador da gestão pública. No decorrer do debate, em algumas ocasiões a população aproveitava para ir além da abordagem focada na questão orçamentária, expondo também questões de natureza operacional que poderiam ser melhoradas e que também têm impacto em suas vidas como cidadãos usuários dos serviços públicos.

4.2. Entrevista com a Secretária de Planejamento e Gestão

A entrevista com a Secretária de Planejamento e Gestão, que foi responsável por coordenar as audiências, possibilitou a abordagem de alguns pontos como a participação social no processo de elaboração dos instrumentos de planejamento do orçamento público, o potencial democratizador da participação social na elaboração de tais instrumentos, os meios utilizados pelo município para promover e incentivar a participação social nesse processo. Também foi possível tratar sobre o que ainda poderia ser feito para facilitar a participação social na elaboração dos próximos instrumentos de planejamento do orçamento público. Outro ponto muito importante que foi discutido foi como foram consideradas as demandas apresentadas pelos representantes da sociedade nas audiências públicas para a sua inclusão no PPA.

Ao ser questionada acerca do processo de elaboração do orçamento público do município, mais especificamente se este é desenvolvido de forma participativa, a Secretária de Planejamento e Gestão afirma que sim, e ressalta que embora a participação ainda não seja tão expressiva o município expõe todas as etapas da elaboração dos instrumentos de gestão, inclusive divulgando e convidando a sociedade.

Com relação à exposição das etapas da elaboração dos instrumentos de gestão, e da divulgação é interessante observarmos que essa transparência é hoje dever da Administração Pública. Como explica Sebastião (2017):

Com a redemocratização brasileira muita coisa mudou em termos de administração pública, assim como em todos os setores de atividade. Exige-se transparência nos atos realizados pelos governantes em todos os níveis, entendendo-se por transparência o princípio pelo qual se exige que a administração pública preste conta de seus atos através dos meios de comunicação, levando ao conhecimento do público aquilo que é realizado nos municípios, estados e federação.(SEBASTIÃO, 2017, p. 4)

A secretária acredita que talvez por resquícios de gestões anteriores, não apenas a nível municipal, mas também em relação ao país, as pessoas ainda não se veem como sujeitos participantes da vida ativa de uma gestão seja ela a nível municipal, estadual ou federal.

Durante sua fala, a Secretária de Planejamento e Gestão demonstra que entende o processo de elaboração do orçamento público de Piquet Carneiro como um instrumento democratizador da gestão pública, pois segundo ela a partir do momento em que o município divulga e convida a população a participar, ele está dando oportunidade para que a população exponha seus anseios, suas demandas. Ela também explica que ainda falta às pessoas a consciência do seu importante papel na elaboração desses instrumentos, no caso o PPA, a

LDO e a LOA, que são os três instrumentos que toda e qualquer gestão precisam para ter uma gestão planejada levando em consideração o desejo e os anseios da população.

Sobre esse tema, Goulart et al. (2018) explica que o Orçamento Participativo possibilita que a população defina as prioridades que devem ser incluídas no planejamento do Orçamento Público.

No intuito promover a participação social no processo de elaboração do orçamento público o município se utilizou de diversos meios, como a divulgação dos editais de convocação nos diversos órgãos públicos, publicação no site oficial do município, divulgação em rádios e mobilização de organizações sociais como associações.

Quanto à busca de meios de aprimorar o incentivo à participação social na elaboração do orçamento público a secretária destaca que os meios que são utilizados podem ser mais intensificados, mas o que faz a população realmente aderir e entender o poder de sua participação, é quando esta passa a ver suas reivindicações sendo efetivamente atendidas.

Em relação às demandas apresentadas pela população nas audiências públicas, o primeiro passo do setor responsável foi recolher tais demandas.

Depois, de posse de todas as sugestões apresentadas na sede e nos distritos do município foi identificado que o que foi apresentado em todas as audiências tendia a convergir.

Foi feita uma triagem vendo o que era comum em todas as localidades, depois disso as demandas foram condensadas por área, de maneira que pudessem ser direcionadas ao município e não apenas a uma localidade específica. É importante atentar para o fato de que nesse caso estão sendo tratadas demandas que foram comuns a todas as localidades.

A secretária explicou que na sua totalidade as demandas apontadas pela população foram incorporadas ao PPA, não de uma forma fragmentada de sede e distritos, mas sim de maneira uniforme buscando englobar o município como um todo. Ela ainda esclarece que apesar dessa visão macro também houve espaço para considerar as especificidades apresentadas por algumas localidades.

4.3. Resultados em geral

Com a finalidade de promover a transparência e a continuidade da participação social, agora não mais no processo de elaboração, mas no de acompanhamento e controle social, o município disponibiliza em seu site o PPA depois de elaborado e aprovado.

Apesar de tratar-se de um documento muito denso, este apresenta em linguagem clara e objetiva o detalhamento dos programas e ações pretendidos para o período de sua vigência.

A partir da pesquisa realizada, analisando as duas partes, de um lado o município, pesquisado mediante a entrevista com a Secretária Municipal de Planejamento e Gestão, e do outro a participação social, acompanhada mediante a participação do pesquisador em todas as audiências públicas do processo a fim de registrar como eram conduzidas, foi possível identificar que atualmente o processo de elaboração do orçamento público do município está sim sendo realizado de forma participativa.

Devido à facilidade proporcionada aos que desejam participar desse processo, ajudando a definir as prioridades orçamentárias do município, é também possível afirmar que este processo funciona como um instrumento democratizador da gestão pública do município.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nos resultados obtidos é possível perceber que a pesquisa respondeu ao problema que lhe deu origem. Tendo seus resultados evidenciado um processo de elaboração do orçamento público do município, realizado de forma participativa, de forma a constituir-se em instrumento democratizador da gestão pública no município.

Diante do exposto é possível concluir que o objetivo específico que buscou analisar se o processo de elaboração do orçamento público do município de Piquet Carneiro é desenvolvido de forma participativa foi plenamente atendido de acordo com os resultados alcançados.

O segundo objetivo específico também foi alcançado em sua totalidade. A partir dele foi possível analisar de que forma a gestão pública do município promove, ou pode vir a promover a participação social no processo de elaboração do orçamento público. Os resultados referentes a esse objetivo evidenciaram que apesar de o município cumprir o seu papel durante o processo, provendo meios para a efetivação da participação social no processo de elaboração do orçamento público, esta participação ainda não é tão expressiva quanto deveria ser, o que nos leva a nosso último objetivo específico.

Buscar meios de aprimorar a participação social na elaboração das demandas que serão contempladas no orçamento público. Ao trabalhar esse objetivo foi possível perceber que ainda é necessário aprimorar o incentivo à participação social na elaboração do orçamento público, intensificando a utilização dos meios de comunicação já disponíveis e aderindo à utilização de novos meios na busca de conscientizar uma parcela maior da sociedade do seu poder de participação junto à gestão pública. A pesquisa também deixa evidente que o maior incentivo à participação social é mostrar ao povo que as suas reivindicações estão sendo efetivamente atendidas.

Apesar dos resultados obtidos é importante pontuar que devido à natureza autorizativa do orçamento público e à discricionariedade dada ao gestor municipal, o prefeito não é obrigado a executar todas as demandas apresentadas pela sociedade nas audiências públicas, mesmo que estas tenham sido analisadas e incorporadas ao plano plurianual de sua gestão.

Na busca de um estudo mais aprofundado sobre o tema, o objeto de pesquisa abordado abre possibilidades de estudos que podem ser realizados com outras abordagens metodológicas. Apesar de ter cumprido seus objetivos e respondido de forma satisfatória à pergunta que a originou, a presente pesquisa esteve limitada à observação e a uma abordagem

qualitativa da análise dos dados. Para a realização de estudos posteriores, como forma de abordar o tema de uma maneira mais aprofundada é possível também buscar delinear o perfil do público participante das audiências públicas, levando em consideração a sua formação, profissão, idade, posição social, entre outros fatores, além do motivo que o levou a participar desse processo.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, C. T. G. DO; CARVALHO, F. T. DE. Democracia e deliberação: a escolha popular das políticas públicas locais - o caso do orçamento participativo de Porto Alegre (OPPOA) / Democracy and deliberation: the popular choice of local public policies - the case of the participative budget of... **Revista de Direito da Cidade**, v. 10, n. 1, p. 463–485, 11 jan. 2018.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição nº 7, de 05 de outubro de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 01 ago. 2017.
- BRASIL. **Lei Complementar Nº 101, de 04 de Maio de 2000**. Brasília, DF, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 01 ago. 2017.
- GOULART, J. L. L.; TROIAN, A.; ROSA, N. H. Q. PERCEPÇÃO DOS PARTICIPANTES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM RELAÇÃO À IMPLEMENTAÇÃO DAS DEMANDAS DA POPULAÇÃO: ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE SANTANA DO LIVRAMENTO/RS. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 14, n. 1, 7 fev. 2018.
- LOCK, F. DO N. PARTICIPAÇÃO POPULAR NO CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO. **Revista Eletrônica de Contabilidade**, v. 1, n. 1, p. 134, 2004.
- MARTINELLI, R. M. Orçamento público : um estudo de caso da prefeitura do município de Barretos/SP. 27 jul. 2016.
- OLIVEIRA, G. H. J. DE. As audiências e o processo administrativo brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, v. 209, n. 0, p. 153–167, 1 jul. 1997.
- PIRES, J. S. D. BEM; MOTTA, W. F. A evolução histórica do orçamento público e sua importância para a sociedade - doi: 10.4025/enfoque.v25i2.3491. **Enfoque: Reflexão Contábil**, v. 25, n. 2, p. 16–25, 7 ago. 2008.
- PRUX, P. R. Transparência e participação popular nas audiências públicas sobre elaboração e discussão do PPA, LDO e LOA no Rio Grande do Sul de 2007 a 2010. 23 jul. 2011.
- ROLIM, F. O orçamento público como ferramenta de planejamento e sua contribuição para uma gestão por resultados: reflexões a partir da experiência do município de Osasco. 23 out. 2015.
- SANTOS, S. L. J. DOS et al. O Orçamento Participativo na Gestão Pública. **Id on Line REVISTA DE PSICOLOGIA**, v. 11, n. 36, p. 146–169, 30 jul. 2017.
- SEBASTIÃO, J. V. A importância do orçamento do participativo. **Gestão Pública**, v. 5, n. 3, 17 abr. 2017.
- SOARES, E. Audiência pública no processo administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, v. 229, n. 0, p. 259–284, 1 jul. 2002.

APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Questões da entrevista realizada com a Secretária de Planejamento e Gestão do município de Piquet Carneiro – CE.

Senhora Secretária, a senhora poderia falar um pouco sobre a sua trajetória de vida, formação, obstáculos e desafios superados até chegar ao cargo que ocupa atualmente?

De acordo com a sua percepção, o processo de elaboração do orçamento público do município de Piquet Carneiro é desenvolvido de forma participativa? Por quê?

O processo de elaboração do orçamento público de Piquet Carneiro, de acordo com seu entendimento poderia ser caracterizado como instrumento democratizador da gestão pública no município? Por quê?

De que meios a gestão pública do município se utilizou a fim de promover e incentivar a participação social no processo de elaboração do orçamento público?

O que ainda poderia ser feito para facilitar a participação social na elaboração dos próximos instrumentos de planejamento do orçamento público, como por exemplo o Plano Plurianual que virá depois deste?

Senhora Secretária, quanto à elaboração do Plano Plurianual, as demandas apresentadas pelos representantes da sociedade nas audiências públicas foram acatadas e incorporadas ao PPA? Se sim, tais demandas foram consideradas em sua totalidade ou parcialmente? Se parcialmente, qual o critério utilizado para triagem?

Durante as audiências públicas de elaboração do Plano Plurianual 2018/2021 foi também colocado em pauta a questão da LOA de 2018. Nesse sentido, quanto à elaboração da LOA de 2019 houve ou haverá algum tipo de participação social antes da sua elaboração?