



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-
BRASILEIRA
CURSO DE BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

LEIDIANE THAIS OLIVEIRA SILVA

**EXECUÇÃO DO PLANO PLURIANUAL (PPA) PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO
DE BARREIRA-CE**

REDENÇÃO-CEARÁ-BRASIL

2017

LEIDIANE THAIS OLIVEIRA SILVA

**EXECUÇÃO DO PLANO PLURIANUAL (PPA) PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO
DE BARREIRA-CE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Bacharelado em Administração Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, como requisito parcial para obtenção do título em Bacharel em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Rosalina Semedo de Andrade Tavares

REDENÇÃO-CEARÁ-BRASIL

2017

LEIDIANE THAIS OLIVEIRA SILVA

EXECUÇÃO DO PLANO PLURIANUAL (PPA) PARTICIPATIVO NO
MUNICÍPIO DE BARREIRA-CE

Monografia julgada e aprovada para obtenção do diploma de Graduação em
Administração Pública da Universidade da Integração internacional da Lusofonia Afro-
Brasileira

Aprovado em: 21 / 12 / 2017

Nota: 8,0

Banca Examinadora:



Profa. Dra. Rosalina Semedo de Andrade Tavares (Orientadora)
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira



Profa. Dra. Sâmia Nagib Maluf (Examinadora)
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira



Profa. Dra. Maria do Rosário de Fátima Portela Cysne (Examinadora)
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Rosalina Semedo de Andrade Tavares
(Orientador)

Profa. Dra. Sâmia Nagib Maluf
(Banca Examinadora)

Profa. Dra. Maria do Rosário de Fátima Portela Cysne
(Banca Examinadora)

REDENÇÃO-CEARÁ
2017

Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta constituição.

Artigo 1º, parágrafo único, da constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

AGRADECIMENTOS

A Deus seja toda honra e glória por mais uma grande conquista, por ter me dado forças e esperança de que este dia chegaria, pelo seu amor, misericórdia e pelo seu sustento diário nessa caminhada que se perdurou por quase seis anos.

A minha grande MÃE, minha razão de estar aqui hoje digitando estas poucas palavras, pelo seu apoio, pelas vezes que deixou de usufruir do fruto de seu trabalho para me dá condições de permanecer na faculdade e caminhar até o fim. A você minha mãe, toda minha gratidão. Ao meu pai, meus irmãos, meu cunhado Cláudio e minha família por todo apoio e amor.

A meu esposo que também foi um grande ajudador nessa caminhada, e com sua paciência me apoiou e esteve sempre ao meu lado.

Ao meu grande amigo Evilásio, ao qual conheci na faculdade, e esteve ao meu lado em cada momento, me incentivando, me apoiando, me cobrando, e sempre dizendo que eu era capaz, e hoje percebo que sim, eu sou capaz. Em nome dele minha gratidão a todos os meus amigos e colegas de turma.

Aos meus professores que me ensinaram não só as teorias, mais também muito sobre a vida, sobre ser gentil, sobre ter paciência, sobre entender que no mundo tem os que torcem e ajudam, e os que não se importam, e até aos que não se importam meu muito obrigado.

Ao nosso grande presidente Lula, que pôs em prática um sonho, e através desse sonho eu, filha de uma professora, de um agricultor, pude cursar um nível superior numa universidade Federal, e hoje está concluindo a última etapa para este sonho se tornar real.

A todos vocês meu muito obrigado!

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo demonstrar a importância da participação social na elaboração no Plano Plurianual, levando a comunidade a interagir e questionar sobre suas necessidades. Para desenvolvimento da pesquisa foram estudados autores que descrevem as características dos instrumentos orçamentários e buscam explicar informações que facilitam o entendimento do Leitor sobre a influência da participação social no processo orçamentário. É muito importante que a sociedade tenha conhecimento sobre seus direitos de fiscalizar, reivindicar e participar do planejamento público, fazendo assim com que a gestão pública seja mais transparente e o cidadão participe de forma ativa. No caso do município de Barreira a comunidade teve pela primeira a oportunidade de participar da elaboração do Plano Plurianual, e falar abertamente com a gestão sobre suas necessidades, podendo assim ajudar a gestão a definir suas prioridades, fazendo com que a mesma possa agir de forma justa com cada comunidade.

Palavras-chave: Participação Social, PPA Participativo

ABSTRACT

This paper intends to demonstrate the importance of social participation in elaboration in the plurianual plan, causing the community to interact and question about their needs. For the development of the research authors were studied that describe the characteristics of the budgetary instruments and seek to explain information that facilitate the understanding of the reader on the influence of social participation in the budget process. It is very important that society is aware of its rights to monitor, claim and participate in public planning, thereby making public management more transparent and citizen participation in an active way. In the case of the municipality of Barreira, the community first had the opportunity to participate in the preparation of the multiannual plan, and to talk openly with the management about their needs, thus helping management to define its priorities, so that it can act in a way just with each community.

Key words: Social Participation, Participatory PPA.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	10
2. CAPÍTULO I - INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: PPA, LOA, LDO.....	12
2.1 Lei de diretrizes orçamentárias (LDO).....	14
2.2 Lei Orçamentaria Anual (LOA).....	15
2.3 Plano Plurianual (PPA) e sua legislação.....	16
2.3.1 Estrutura do PPA.....	19
2.3.2 Desenvolvimento e objetivos do PPA.....	20
2.3.3 Processo de elaboração do PPA.....	20
3. CAPÍTULO II – CONTEXTUALIZAÇÃO DO CAMPO DE PESQUISA - O MUNICÍPIO DE BARREIRA.....	24
3.1 Distrito de Barreira Vermelha (1938/1987)	25
3.2 A economia de barreira.....	27
3.3 Criação do município de Barreira (1987/2016)	29
3.4 Barreira têm sua primeira eleição pelo voto popular.....	30
3.5 Barreira na atualidade.....	31
4. COLETA, ANÁLISE E DISCUÇÃO DOS DADOS.....	34
4.1 Etapas.....	34
4.2 Passo a Passo.....	36
4.3 Os eventos	37
4.4 Elaboração do PPA no município de Barreira.....	42
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	45

1. INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como tema central: a execução do Plano Plurianual (PPA) participativo no município de Barreira-Ce. Sabe-se que os órgãos públicos são regidos por Leis e regulamentos. No caso das prefeituras municipais, estas são obrigadas a seguir a Lei para aplicar os recursos recebidos da união, do estado e dos impostos gerados no município. Todas as despesas efetuadas pelos órgãos públicos precisam ser planejadas, orçadas e aprovadas antes do gasto ou aplicação.

O PPA (Plano Plurianual) é o principal instrumento da área de planejamento que o país possui desde a sua instituição na constituição de 1988. A obrigatoriedade na elaboração e entrega é uma forma mais eficiente e eficaz de garantir esse planejamento por parte dos gestores. No caso das prefeituras, o gestor precisa fazer o planejamento para os próximos quatro anos de gestão, estabelecendo de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas da administração, tendo como prazo para elaboração que deve ser feita pelo executivo e aprovado pelo legislativo, até dia 31 de agosto do primeiro ano em exercício. É preciso que haja previsão da aplicação para todos os setores, tais como educação, saúde, etc.

A presente pesquisa aborda a importância da aplicação das Leis orçamentárias, mais precisamente a do PPA participativo dentro da prefeitura Municipal de Barreira-CE. Levando a analisar o fundamento e o papel desta Lei para a administração pública municipal, compreendendo a importância da participação popular neste planejamento.

Pela primeira vez no município a população participou de um planejamento como este, partindo do pressuposto que foi algo inovador tanto para a gestão como para a comunidade, será que planejar o PPA de forma participativa influencia na eficiência da elaboração e execução do mesmo?

É bem verdade que o estado necessita cada vez mais de recursos para desenvolver suas atividades, principalmente as de natureza financeira, já que as demandas são cada vez maiores e estão em constante crescimento. É importante entender que em um século onde há cada vez mais avanço tecnológico, com rapidez nas informações e com uma população instruída e ciente dos seus direitos, a participação da população nos planejamentos públicos deve ser valorizada e considerada de extrema importância para melhor execução dos objetivos e metas estabelecidas. Mesmo sabendo que as realidades de um determinado lugar não são

distintas dos outros, havendo sempre interesse por mais educação, saúde, etc. vale ressaltar que ninguém melhor que a própria comunidade para dizer o que realmente é importante e precisa ser feito ou melhorado.

Neste contexto de participação popular nos orçamentos públicos, a Lei 101/2000 denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 48 traz a obrigatoriedade de realização de audiências públicas.

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e Leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Este trabalho tem como objetivo geral descrever a execução do PPA participativo no município de Barreira-CE no ano de 2017. Um ato democrático que permitiu ao cidadão discutir com a administração pública, as prioridades para a aplicação do recurso público. Os objetivos específicos são abordar a importância do PPA participativo, e verificar como o PPA participativo foi aplicado no município de Barreira-Ce.

O presente estudo justifica-se pela importância das Leis Orçamentárias de um município, sendo que estas definem como serão aplicados os recursos públicos e se bem elaboradas podem servir de uma magnífica ferramenta estratégica e controle de governo, todavia, se mal elaboradas trazem consequências desastrosas tais como, déficit orçamentário e o endividamento municipal, prestação de serviços de má qualidade para população e facilitação para desvios de dinheiro público. E pela necessidade de compreender o Plano Plurianual, frente ao grande número de pessoas que não sabem se quer sua finalidade e objetivos, no qual são de grande necessidade a conscientização e clareza sobre essa Lei.

Este trabalho configura-se como uma pesquisa qualitativa, que faz uso da combinação de pesquisa exploratória, literária pertinente, e análise documental. A princípio será abordado os instrumentos de planejamento da administração pública, falando da importância e significado de cada um, detalhando mais precisamente o PPA. foi feito um estudo sobre o município de Barreira-CE, onde foi feito o PPA

participativo, apresentando em seguida a metodologia usada para pesquisa e os resultados obtidos, falando assim sobre minhas considerações abordando os principais pontos da pesquisa.

2. REVISÃO DE LITERATURA: PPA, LOA, LDO.

O processo orçamentário brasileiro está relacionado diretamente com os governos Federal, Estadual, Municipal e distrito Federal, tendo como base principal a Constituição Federal (1964); a Lei Federal 4.320/64; a Lei complementar 101 de 04/05/2000 mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal- LRF; as Leis orgânicas dos municípios; e as constituições dos estados (Brasil, 1964).

Esse processo orçamentário tem como base jurídica as Leis citadas à cima, tendo os mesmos princípios para todo país, seja nos municípios, estado ou a nível Federal. Esse procedimento é composto das seguintes Leis: Lei do Plano Plurianual – PPA; Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO; e Lei Orçamentaria Anual – LOA. Com a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em 2000, foram instituídas novas regras de finanças públicas para melhorar a gestão fiscal responsável. Sendo determinado que essas três Leis devem ser elaboradas em compatibilidade, sendo que dessa forma, é obrigatória a integração desses três instrumentos como mostra o quadro a seguir:

Gráfico I: Instrumento de Planejamento e Orçamento.



Fonte: Manual PPA Participativo (2014).

Esse processo de planejamento engloba um conjunto de regras e procedimentos que são dirigidos aos agentes públicos, bem como a solução dos conflitos de interesse nos diversos planos, estando relacionado ainda ao processo decisório de interesse político, buscando eficiência na alocação dos recursos.

Segundo Castro (2014 p. 01):

O ciclo orçamentário, também conhecido como processo orçamentário, pode ser definido como um processo de caráter contínuo e simultâneo, através do qual se elabora, aprova, executa, controla e avalia a programação de dispêndios do setor público nos aspectos físicos e financeiros. Logo, o ciclo orçamentário corresponde ao período do tempo em que se processam as atividades típicas do orçamento público desde sua concepção até a apreciação final.

Logo no quadro abaixo estará especificado de forma geral, os prazos para envio da legislação separados por Lei.

Quadro I: Prazos para envio da legislação separados por Leis.

DOCUMENTO LEGAL	PRAZOS PARA	
	ENCAMINHAMENTO AO CONGRESSO	DEVOLUÇÃO PARA SANÇÃO
Lei Orçamentária (Anual)	31/08	22/12
Lei de Diretrizes Orçamentárias (Anual)	15/04	17/07
Plano Plurianual (4 anos)	31/08	22/12

Fonte: Mello e Cavalcante (2011, p. 07).

Além do processo orçamentário, vale ressaltar a importância do ciclo orçamentário, que passa por vários estágios, podendo ser resumido em quatro, excedendo o próprio exercício financeiro, que seguindo a Lei 4.320/1964, inicia-se em 1º de janeiro e encerra-se em 31 de dezembro de cada ano. O ciclo se introduz antes do início do exercício financeiro, em comparação ao prazo que a Constituição

Federal de 1964 determina para o encaminhamento do projeto de Lei orçamentária ao Congresso Nacional, e encerra-se após a conclusão do mesmo, já que o ajuizamento só poderá ser realizado após o cumprimento do orçamento (ROSSI, 2016. P. 08).

O ciclo se dá pelas seguintes etapas: elaboração do projeto de Lei, apreciação, votação, admissão e divulgação da Lei orçamentária, execução da Lei orçamentária e acompanhamento e avaliação da execução orçamentária. (PALUDO, 2010, p.22)

Com este ciclo podemos constatar que o orçamento brasileiro não é apenas um monte de números que todo ano vem se repetir com correções de certas porcentagens para cada dotação, por isso se dá a necessidade do planejamento público para que haja uma ótima administração devendo ainda orientar as receitas e as despesas orçamentárias. O mesmo é definido como um caráter contínuo e simultâneo, pelo qual se elabora, aprova, executa, controla e avalia a programação de consumos do setor público nos meios físicos e financeiro (ROSSI, 2016. P. 08)..

Com relação as Leis que compõe o processo orçamentário, LOA, LDO e PPA, vale ressaltar que esses três instrumentos são Leis ordinárias e que precisam para suas votações da presença da maioria absoluta dos parlamentares da respectiva casa legislativa, e a presença da maioria simples ou relativa para suas aprovações ou vetos (ROSSI, 2016. P. 08).

2.1 Lei de diretrizes orçamentárias (LDO)

A Lei de Diretrizes Orçamentarias no Brasil tem como principal finalidade, direcionar a elaboração dos orçamentos fiscais, de seguridade social, e de investimento do poder público, que inclui os poderes Executivo, Legislativo, Judiciário. As empresas públicas e as autarquias, com a proteção do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Ele busca integrar a Lei Orçamentaria Anual com as diretrizes, metas e objetivos da administração pública que são estabelecidas no Plano Plurianual (COMMONS, 2016).

É um instrumento que faz elo entre PPA e LOA, antecipando e orientando a direção dos gastos públicos, bem como os parâmetros que devem nortear a

elaboração do projeto de Lei Orçamentária para o ano seguinte, além de selecionar dentre os programas do Plano Plurianual, quais terão prioridades na programação e execução do orçamento anual subsequente (COMMONS, 2016).

A constituição da República Federativa Do Brasil de 1988, define que a Lei de Diretrizes Orçamentárias como:

[...] compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (BRASIL, 1988 – Art.165. § 2º).

Esta Lei impõem os limites para os orçamentos do Legislativo, Judiciário e Ministério Público. Tendo como prazo para ser encaminhada pelo Executivo ao Congresso até dia 15 de abril e acatada pelo legislativo até 30 de junho, sem possibilidade de recesso caso não seja provada nesse período.

2.2 Lei Orçamentaria Anual (LOA)

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é uma Lei elaborada pelo Poder Executivo que estabelece as despesas e as receitas que serão realizadas no próximo ano. Essa Lei prevê todas as arrecadações e gastos para o exercício seguinte. Podemos dizer que ela engloba o orçamento propriamente dito, onde deve constar os projetos, os programas e as atividades que devem contemplar as prioridades bem como as metas previstas na LDO, que deve estar presente os recursos necessários para sua aplicação (ROSSI, 2016).

Podemos dizer que a LOA Consiste em um instrumento de que dispõe o poder público para expressar, em determinado período de tempo, seu programa de atuação, discriminando a origem e o montante dos recursos a serem obtidos, bem como a natureza montante dos dispêndios a serem efetuados (UNIÃO, 2017).

A LOA compreende o orçamento fiscal, o orçamento de investimento e o orçamento da seguridade social. O projeto da LOA é enviado anualmente pelo

executivo ao legislativo até dia 31 de agosto e devolvido para sanção do prefeito até 15 de Dezembro. É através das autorizações da Lei Orçamentaria Anual que as despesas do exercício são executadas. Se houver a necessidade de realizar algum tipo de despesa acima do limite previsto na LOA, o poder executivo submete ao legislativo um projeto de Lei de crédito adicional. Em alguns casos a própria LOA autoriza a abertura de créditos suplementares ou a realização de empréstimo pelo prefeito sem previa autorização da câmara (SALLES, 2010, p. 85).

Em outras palavras, a LOA traz o detalhamento dos programas e ações governamentais elencados no Plano Plurianual para o exercício, devendo ser elaborada em compatibilidade com o PPA e LDO, ou seja, nela consta a previsão das receitas, a autorização das despesas, a política financeira, o programa de trabalho de governo e os mecanismos de flexibilidade (SALLES, 2010, p. 85).

2.3 Plano Plurianual (PPA) e sua legislação

O Plano Plurianual (PPA), é um instrumento de planejamento que está previsto na Constituição Federal de 1988, sendo obrigatório para os governos em todos os níveis da federação. É o planejamento de mais longo prazo previsto na constituição, feito para o período de quatro anos. Ele apresenta a previsão da alocação dos recursos públicos para esse período. Além disso, suas diretrizes, objetivos e metas para a administração dos investimentos devem ser apresentadas de forma regionalizada, se caracterizando assim como um instrumento de transparência, que permite ao cidadão compreender as prioridades na distribuição dos recursos (CALMOM, 2009).

O PPA está previsto no artigo 165 da Constituição Federal de 1988, como uma Lei de iniciativa do poder executivo. Com a promulgação da constituição da República Federativa do Brasil de 1988, passou-se a adotar o PPA, como o principal instrumento de planejamento governamental brasileiro devido á obrigatoriedade constitucional, função, abrangência temática e territorial (CALMOM, 2009).

A abrangência do PPA foi ganhando dimensão com o tempo, primeiramente, compreendendo apenas os investimentos públicos, posteriormente, passou a incluir as despesas decorrentes desses investimentos, e depois, a abrangência de todas as

despesas de capital e despesas relativas aos programas de duração continuada, que dizem respeito a todas as ações governamentais, com exceção dos investimentos, que têm prazos de início e conclusão. Essas despesas de duração continuada são despesas que não se interrompem com o tempo, como por exemplo, saúde básica, ensino fundamental, coleta de lixo, etc. (GARCIA, 2000, p. 14).

Dessa forma, podemos notar que o PPA compreende, praticamente, todas as ações da administração pública. Podendo ser definido, como uma Lei que define as prioridades do governo por um período de quatro anos, estabelecendo as diretrizes, objetivos e metas da administração pública, buscando organizar as ações do governo em programas que busquem bens e serviço para a população (PPA, 2013, p. 28).

A vigência do PPA inicia-se somente a partir do segundo ano do mandato executivo. Com isso pretende-se, principalmente, garantir a discussão do projeto entre os atores, além de sua aprovação, e estabelecer um compromisso político que ultrapassa um único mandato executivo, possibilitando continuidade nas políticas públicas, e evitando o revanchismo eleitoral com o desmonte imediato de projetos e programas em andamento (GARCIA, 2000, p. 32).

No quadro I, foram citadas as datas para encaminhamento e devolução das Leis orçamentárias, porém é importante saber que em caso de não aprovação do PPA em prazo constitucional adequado compromete, até sua aprovação, a inicialização de investimentos governamentais cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, pois não há amparo normativo para que isso ocorra (MELLO; CAVALCANTE, 2011).

Vale ressaltar que A Lei Federal nº 9.504/1997 (Lei das eleições), passou a exigir, antes do início da campanha eleitoral, (até as dezenove horas do dia 15 de agosto do ano que se realizarem as eleições), o registro das propostas de governo dos candidatos aos cargos de chefe do poder executivo para o deferimento dos registros de suas candidaturas com costa no art. 11, § 1º, inc. IX (BRASIL, 1997).

O PPA traduz essas propostas de governo, elaboradas para o período eleitoral, em plano de governo, visando aos próximos 4 anos de gestão do município. O plano é a materialização, em forma de documento legal, contínuo e dinâmico, do planejamento estratégico governamental. Em outras palavras, reúne as

diretrizes estratégicas que entraram na agenda, orientando as ações do governo eleito, levando-se em consideração a realidade vivenciada e os anseios da população. Nesse sentido é um instrumento legal que expressa as escolhas do governo e da sociedade por meio de políticas públicas que se pretendem implementar (ARANTES, 2010).

Esse plano é dividido em plano de ações, e cada um deverá conter: objetivo, órgãos do governo responsável pela execução do projeto, valor, prazo de conclusão, fontes de financiamento, indicador que represente a situação que o plano visa alterar, necessidade de bens e serviços para a correta efetivação do previsto, ações não previstas no orçamento da união, regionalização do plano, etc. (GARCIA, 2009, p. 7).

Cada um desses planos (ou programas) será designado a uma unidade responsável competente, mesmo que durante a execução dos trabalhos várias unidades da esfera pública sejam envolvidas. Também será designado um gerente específico para cada ação prevista no Plano Plurianual, por determinação direta da administração pública Federal. O decreto que regulamentou o PPA prevê que sempre se deva buscar a integração das várias esferas do poder público (federal, estadual e municipal), e também destas com o setor privado (MELLO; CAVALCANTE, 2011).

A cada ano, será realizada uma avaliação do processo de andamento das medidas a serem desenvolvidas durante o período de quatro anos, não só apresentando a situação atual dos programas, mas também sugerindo formas de evitar o desperdício de dinheiro público em ações não significativas. Sobre esta avaliação é que serão traçadas as bases para a elaboração do orçamento federal anual.

A avaliação anual poderá se utilizar de vários recursos para sua efetivação, inclusive de pesquisas de satisfação pública, quando viáveis. Embora teoricamente todos os projetos do PPA sejam importantes e necessários para o desenvolvimento socioeconômico do Brasil, dentro dele já são estabelecidos projetos que detêm de maior prioridade na sua realização (GARCIA, 2009).

Pode-se afirmar que o Plano Plurianual faz parte da política de descentralização do governo federal, que já é prevista na Constituição vigente. Nas diretrizes estabelecidas em cada plano, é fundamental a participação e apoio das demais esferas da administração pública, que sem dúvida têm mais conhecimento dos problemas e desafios que são necessários enfrentar para o desenvolvimento sustentável local.

2.3.1 Estrutura do PPA

Na organização do PPA e sua estrutura interna encontram diversas variações, em virtude da ausência de regulamentação anteriormente disposta. Entretanto, um ponto é pacífico: o programa é o elemento básico deste plano. Assim, os objetivos, metas, valores devem necessariamente, ser apresentados por programa (NAVARRO; SANTOS, 2012, p. 31).

É desejável que os programas sejam agrupados e organizados por alguma lógica que demonstre a coerência e a interligação entre eles. Este agrupamento pode ser realizado por unidade orçamentaria, por rede de desenvolvimento, por dimensão ou objetivo estratégico definindo no planejamento estratégico de longo prazo, ou outra que seja coerente com a forma de sistematização do planejamento governamental do ente em questão. No nosso entendimento, a organização por rede de desenvolvimento ou por correlação com a estratégia de longo prazo se mostra mais adequada. Isso porque os programas dificilmente são executados unicamente por um órgão governamental: a intersetorialidade na ação do governo (AZEREDO, 2004).

É de suma importância ter em mente que PPA, além de instrumentos de planejamento, é também instrumento de transparência. Sua linguagem deve ser clara e direta, e devem ter conceitos de fácil interpretação por qualquer cidadão. É bom que os programas sejam divididos em ações, que podem ser projetos estratégicos, atividades de apoio ou processos típicos de governo, essa divisão facilitaria ao Leitor identificar a correlação do PPA com a Lei Orçamentário Anual (LOA). Além disso, as ações do PPA devem ser mais minuciosas, detalhando até o nível de ação (NAVARRO; SANTOS, 2012, p. 31).

2.3.2 Desenvolvimento e objetivos do PPA

A forma de agrupamento dos programas pode evidenciar tanto a estratégia de longo prazo do governo quanto a lógica de organização de integração das atividades governamentais pelos órgãos. As Redes de Desenvolvimento representam um grupo de órgãos que trabalham de maneira coordenada para o atingimento de um objetivo comum. Em geral, os órgãos participam de mais de uma rede, contribuindo, assim, a mais de um objetivo de governo (AZEREDO, 2004).

O que determina as redes, portanto, são os objetivos selecionados, que, preferencialmente, guardam relação com o Planejamento Estratégico de Longo Prazo, contribuindo para o atingimento da visão de futuro. Desta maneira, uma vez identificados os objetivos prioritários ou estratégicos do governo verificam-se quais os programas devem ser priorizados para o seu alcance, e as contribuições que cada órgão pode dar para seu atingimento, por meio de um trabalho conjunto, em rede (NAVARRO; SANTOS, 2012).

No PPA, quando os programas são agrupados por Redes de Desenvolvimento, é importante qualificar os objetivos e propósitos desta rede, ou seja, evidenciar por que ela foi formada, quais problemas ela pretende solucionar, e quais mudanças e transformações se busca atingir. É de suma importância, que se demonstre, neste momento, de forma sucinta, o porquê da seleção dos projetos, descrevendo o link entre os projetos escolhidos e os objetivos e propósitos da rede (NAVARRO; SANTOS, 2012, p. 39).

2.3.3 Processos de elaboração do PPA

Como já foi dito, o PPA é um instrumento que consolida o planejamento para o horizonte de 4 anos, mas não é ele o planejamento em si. O primeiro passo para a elaboração do PPA é a realização do planejamento governamental, ou a definição das suas diretrizes. Em um cenário ideal, o PPA é realizado como um desdobramento do Planejamento Estratégico de Longo Prazo (PELP).

Assim, caso o estado ou município possua um planejamento estratégico estruturado, ou ainda uma visão de futuro definida, este deverá ser o ponto de partida para a elaboração do PPA. Um planejamento estratégico estruturado é aquele que delimita uma visão de futuro (onde queremos chegar). E traças os caminhos para atingir esse futuro (como vamos chegar lá). Enquanto a visão de futuro deve ser traduzida em indicadores e metas que permitam acompanhar o progresso do governo rumo ao seu atendimento, o caminho para atingi-la são os projetos estratégicos escolhidos pelo governo e que deverão ter tratamento prioritário no que diz respeito ao gerenciamento e fluxo de recursos (GARCIA, 2000, p. 05).

Além dos projetos estratégicos, o governo deverá definir também as atividades de apoio, necessárias para a consecução dos projetos estratégicos e aos processos típicos de governo, como, por exemplo, o funcionamento das escolas e unidades de saúde. Os programas constantes no PPA serão um agrupamento destes projetos, processos e atividades de apoio, construído considerando a lógica de integração entre eles para se atingir os objetivos estratégicos definidos no planejamento de longo prazo.

Cada programa deverá contribuir para pelo menos um objetivo ou diretriz estratégica. Na existência de um planejamento estratégico de longo prazo é necessário que o governo defina quais serão os projetos que farão parte das atividades a serem executadas nos próximos quatro anos.

Isso porque as atividades de apoio e os processos típicos de governo são basicamente dados, não havendo muita possibilidade de escolha. Um bom ponto de partida para a definição dos projetos é o plano de governo registrado no Tribunal Regional Eleitoral. Também devem ser elencados outros compromissos assumidos pelo prefeito ou governador que não constem no plano de governo.

Uma vez definida a carteira de programas e ações orçamentárias, é necessário definir o orçamento que será destinado a cada um deles. Trata-se de um processo complexo e extenuante, pois naturalmente as áreas irão competir para ampliar seu orçamento. Neste momento o planejamento estratégico se mostra de grande valia, pois ele deverá ser o subsidio principal para a tomada de decisões: em um ambiente de recursos limitados, deverão ser priorizados os programas e projetos

que tem maior aderência com o planejamento governamental. Além disso, é de suma importância que neste momento o prefeito, no caso dos municípios, delegue responsabilidades e promova o empoderamento do responsável por conduzir o processo.

É necessário a secretaria responsável pelo planejamento fazer um levantamento das despesas obrigatórias do governo, como despesas com pessoal, água, luz e as demais que sejam necessárias para a manutenção dos serviços básicos considerados indispensáveis. Além deste levantamento, deve-se fazer também a alocação destas despesas obrigatórias nos programas e ações do PPA (MINISTÉRIO DO ORÇAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO, 2015).

Uma vez definida a carteira de programas e ações orçamentárias, é necessário definir o orçamento que será destinado a cada um deles. Trata-se de um processo complexo e extenuante, pois naturalmente as áreas irão competir para ampliar seu orçamento. Neste momento o planejamento estratégico se mostra de grande valia, pois ele deverá ser o subsídio principal para a tomada de decisões: em um ambiente de recursos limitados, deverão ser priorizados os programas e projetos que têm maior aderência com o planejamento governamental (GARCIA, 2000, p. 17).

Após ser definidas, as despesas obrigatórias, deveram ser estabelecidos os valores disponíveis para os projetos estratégicos. Nesse processo, deverá ter cuidado de garantir que as receitas vinculadas sejam devidamente alocadas, sendo necessário que este trabalho seja realizado de maneira conjunta com as secretarias de finanças, planejamento e/ou arrecadação.

Cabe ressaltar que o total de receitas previstas para o período do PPA deverá ser realizado a partir de critérios técnicos, como, por exemplo, a projeção da inflação para o período. A Secretaria de Planejamento receberá os pleitos elaborados pelos órgãos setoriais, e terá a tarefa de analisa-los e consolidados. Essa análise deve ser o mais profunda possível, e tem como objetivo averiguar se os pleitos apresentados condizem com as reais necessidades dos projetos. Para tanto, deve-se recorrer ao histórico de gastos, à análise de projetos semelhantes realizados por outros entes, e ao levantamento de custos dos itens que compõem os projetos (GARTENKRAUT, 2017).

Além disso, é necessário avaliar, ainda, a real capacidade de execução dos órgãos demandantes. O objetivo final desta análise é fornecer dados para uma melhor tomada de decisão, afinal, devem ser evitados orçamentos superdimensionados, vez que os recursos são finitos e a alocação de valores desnecessários em determinado projeto acaba por afetar os demais projetos. Devem ser também evitados planejamentos inexecutáveis. Afinal, o PPA é, além de um instrumento de planejamento, um compromisso formal do governo com o cumprimento de uma série de metas.

As informações analisadas pela Secretaria de Planejamento devem então ser apresentadas ao prefeito ou governador, a quem caberá a definição sobre o montante a ser alocado para cada projeto estratégico. Essa é uma decisão que deve considerar fatores técnicos, como a capacidade de execução, e também fatores políticos, como a percepção de quais necessidades se fazem mais urgentes ou relevantes. Uma vez definidos os valores disponíveis para cada programa e ação orçamentária, a Secretaria de Planejamento deve comunicar aos órgãos sobre a decisão do governador e fornecer as diretrizes para o preenchimento do PPA. Estas diretrizes devem contemplar os requisitos para qualificação dos atributos de planejamento, as atribuições internas neste processo, o formato de preenchimento das informações (por meio de sistema informatizado ou formulário eletrônico), e os prazos para resposta (GARCIA, 2000).

O detalhamento das ações será de atribuição dos órgãos, que deverão envolver suas equipes neste processo, garantindo uma discussão ampla em cada órgão. Os dirigentes máximos dos órgãos devem designar equipes responsáveis por liderar este processo, mas devem acompanhar os seus trabalhos, e validar o planejamento setorial antes do envio do mesmo à Secretaria de do mesmo à Secretaria de Planejamento. Esta, por sua vez, terá a função de analisar e validar o detalhamento apresentado pelos órgãos. Este trabalho deverá ser feito com um olhar crítico, buscando aferir não apenas se o detalhamento atendeu aos critérios técnicos determinados, mas também se o mesmo está coerente com a estratégia de governo (UNIÃO, 2017).

As metas físicas estabelecidas devem ser compatíveis com as financeiras, e devem ser simultaneamente realistas e desafiadoras, e sempre que possível devem ser apresentadas de maneira regionalizada. Caso haja necessidade de ajustes e

correções, estas devem ser demandadas aos órgãos setoriais. Caberá à Secretaria de Planejamento, ainda, a consolidação de todas as informações para a montagem do Plano para envio ao Poder Legislativo. É importante que juntamente com o plano seja enviada uma mensagem do chefe do Poder Executivo, na qual se evidencie as premissas adotadas na sua construção, a lógica de vinculação do plano com a estratégia e outras informações que seja consideradas relevantes (UNIÃO, 2017).

3. CONTEXTUALIZAÇÃO DO CAMPO DE PESQUISA - O MUNICÍPIO DE BARREIRA

Final do século XVIII chegam em “terra de solo vermelho”, o Sr. Félix Pereira da Silva e sua esposa Clara Rodrigues da Silva, provenientes de Riacho do Sangue, (lugarinho que faz divisa com Ceará e Rio Grande do Norte), acompanhados de Antônio de Oliveira e Ana Maria de Oliveira, que mais tarde tornaram-se parentes através de seus filhos.

Atraídos por terras desabitadas e férteis, instalaram-se no lugar, constituindo rapidamente um povoado denominado Riacho Fundo, (nome que nasceu pelo fato de existir um riacho perto do povoado). Barreira ainda recebeu o nome de Bom Futuro e em 1901, passou à categoria de “Vila de Barreira Vermelha”, por ocasião de sua fundação, com o esforço de Félix Pereira e os demais habitantes.

O nome Barreira Vermelha é fruto de uma história real. Originou-se da necessidade da construção de uma barragem que iria beneficiar o consumo de água da vila. Construída com barro vermelho, tornou-se ponto de referência e passou a ser identificada por esse nome.

Após trinta anos de fundação da Vila de Barreira Vermelha, com a criação do Decreto Estadual nº. 193, de 20 de maio de 1931, Barreira Vermelha elevou-se a distrito, destacando-se significativamente pelo seu crescimento cultural e econômico, com a expansão da agropecuária e o acentuado cultivo da cana de açúcar, do caju e da mandioca.

3.1. Distrito de Barreira Vermelha (1938/1987)

Em 20 de dezembro de 1938 – O Decreto Lei nº. 448 modifica o nome Barreira Vermelha para finalmente “Barreira”, nome oficial até hoje. Nomes ilustres construíram a história política de Barreira, sendo reconhecidos hoje pela relevante contribuição à frente de cargos públicos, uma vez que deram início à nossa democratização, permitindo a todos nós participarmos da criação e da construção de nossos próprios valores, de nossa cultura, de nossa política, de nossa economia, enfim, de nossa cidadania. Líderes políticos da nossa região, representantes do povo barreirense na Câmara Municipal de Redenção e personalidades fortes de Barreira, foram todos atuantes na luta pela independência de Barreira sendo referenciais de ontem e de hoje e responsáveis por tão grande feito.

Antônio de Almeida Jacó, Benedito Torres Sobrinho, Ernani de Almeida Jacó, Boanerges Jacó, Alexandre Joca, Venâncio Santos, Antônio Julião, João Julião, Senhor de Castro, João Teixeira, Francisco Pompeu de Almeida (Sr. Chiloca), Maria do Carmo Teixeira, Raimundo Cesário, Manuel Fernandes, Lúcio Torres, Francisco Aquino Moura (Chico Viana), Cândido Pereira e muitos outros habitantes que ficaram no anonimato, no entanto, trabalharam arduamente, enfrentaram desafios, embates e foram responsáveis pela ascensão de Barreira no cenário cearense.

Quando o Distrito de Barreira tornou-se Município sua economia era basicamente rural, assentada na produção da cana de açúcar, caju e mandioca. Isso terminou influenciando na confecção da bandeira e do hino municipal. Os símbolos municipais do nosso Município são: O Hino, a Bandeira e o Brasão.

O Hino Oficial de Barreira foi composto em setembro de 1990, tornando-se oficial através da Lei Nº: 42 de 23 de janeiro de 1991. Seus versos foram criados coletivamente por: Francisco César Arruda Chagas, Antônio Monteiro da Silva, Antônio Airton Costa, Jovanha Pereira da Silva, Pedro Paulo Ricardo da Silveira,

Maria Madalena Torres Carlos, José Maurício da Silva, Francisco Oliveira da Silva e Geovanha Régis Torres. Música de D'Alva Stella Nogueira Freire. (Hino em Anexo).

A Bandeira municipal (herança do então distrito) e o Brasão foram reestruturados pelas professoras: Maria Rosiléa Moura Barroso e Maria Aparecida Barroso, com apoio do Prefeito e Vice da época, respectivamente, José Oliveira Jacó e Deputado Antônio de Almeida Jacó, em 25 de março de 1989 com arte final da “Christmas”

A Bandeira é formada por um retângulo, dividida verticalmente em três partes, sendo as partes laterais azuis e amarelas e no meio o brasão do Município.

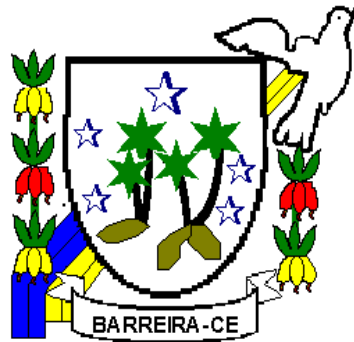
Figura 01: Bandeira do Município de Barreira (1989)



Fonte: Prefeitura Municipal de Barreira.

O Brasão é formado por um escudo, com o fundo amarelo e no centro, cinco estrelas azuis representando os distritos; um pé de mandioca com as cores naturais e nas laterais verticais externas, galhos com cajus amarelos e vermelhos. Sobre o escudo aparece uma estrela azul indicando a Sede.

Figura 02: Brasão do Município de Barreira (1989).

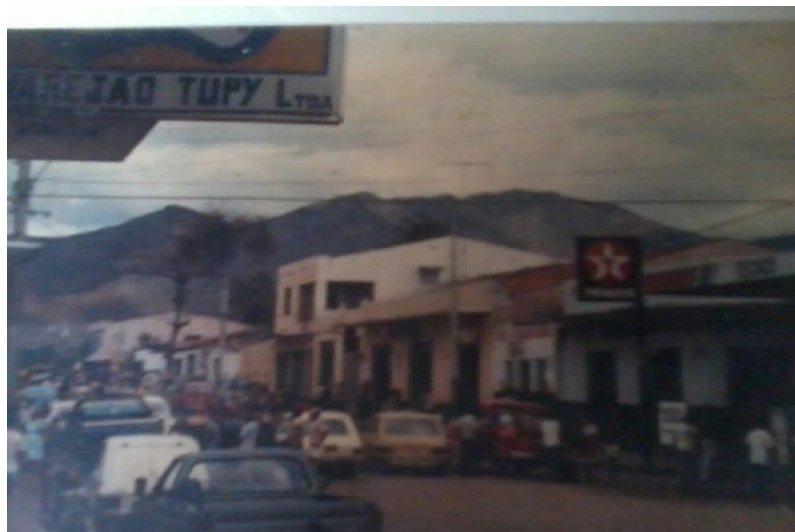


Fonte: Prefeitura Municipal de Barreira.

3.2. A Economia de Barreira

O comércio de Barreira era rico em variedades de cereais, remédios caseiros, e muitas mercadorias como o arroz, o feijão, a farinha e o milho eram produzidos pelos próprios agricultores e comercializados nas mercearias (na época chamadas de “Bodegas”). Os primeiros comerciantes foram Félix Pereira (padaria, loja de tecidos e açougue), onde era a residência da D. Maria Viana. Havia outros comerciantes, como: Seu Benedito Torres, Alexandre Joca, Francisco Torres, Antônio Torres, Salomão Torres, João Vitorino, Francisco Maia, Seu Oliveira e outros.

Figura 03: Feira de Barreira, na Rua-Félix Pereira no ano de 1986.



Fonte: Arquivo pessoal da Família Moura.

Os açougues vendiam carnes de gado, porco, criação (bode, carneiros, cabra), frango e etc. Os principais açougueiros da época eram: José de Blusa, José Nogueira, José Domingos (seu oliveira), Eliseu Buiú e outros.

As pessoas tinham o hábito de cortar seus cabelos apenas com aquele que já tinha o costume de muito tempo, porque não confiavam em cortar o cabelo com outro barbeiro. Os principais barbeiros da época eram: Dodô Caetano, Chico Padre, Isaú Santos e seu Luiz Barbeiro. (Fonte: Seu Luiz José, meu avô).

Lembramos também da Venda de Café da Senhora Cachoeira. Todos os munícipes que vinham fazer suas compras no comércio de Barreira passavam pela venda de café da D. Cachoeira e tomava seu delicioso café, e só então iam fazer suas compras (que na época diziam: “*vou já fazer minha feira!*”).

Atualmente, a economia do Município de Barreira é fundamentada basicamente na agricultura e na cajucultura, sendo esta última, a fonte econômica de mais importância do Município, destacando-se pela quantidade de derivados do caju e da castanha, que centraliza uma grande parte da renda do Município, tornando-o hoje reconhecido até internacionalmente pela cultura do caju que representa o “ouro” de Barreira (SEINCO, 2016).

Além de ofertar inúmeros empregos, ainda existe a exportação da castanha do caju. Temos vários derivados do caju: Doce de caju, rapadura de caju/castanha, sucos, polpa, cajuína, mel, vinho, carne de caju, mel de abelha, geleia, farofa, bolos e outros (SECRETARIA DE INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE BARREIRA, 2016).

Temos também a cultura da Mandioca (casas de farinha), além disso, temos a cultura do feijão, milho, arroz, fava etc. O Setor Econômico divide-se da seguinte forma: pequenas empresas, miniempresas, comércio varejista, indústrias e prestação de serviços. O Comércio é bastante diversificado; Temos Indústria de Calçados, Fábricas de Móveis, Fábricas de Costura, Fábrica de polpa de frutas, Lojas, existindo também, aos sábados, uma Feira Livre.

Município agrícola, com as principais atividades econômicas ligadas à agricultura, como a produção de farinha de mandioca e a extração da amêndoa do caju e seu beneficiamento, além de outras produções de cultura de subsistência como o milho e o feijão, o seu maior potencial estar no beneficiamento de castanha

do caju de unidades familiares, trabalhando com importação para todo o Brasil e até para o exterior (SEINCO, 2016).

Com a entressafra da castanha, que era o maior foco da economia, outra opção de fonte de renda que surgiu nos meados de 2000, foram às facções de costuras, que obteve um crescimento desordenado por ser abundante e mão de obra barata, feita por familiares que passavam o ofício de geração para geração. As facções de costura hoje são consideradas a segunda maior atividade econômica, pois gera renda e emprego para a população, ocasionando pontos positivos e negativos que afetam no crescimento e desenvolvimento do município. Não deixamos de ressaltar que em alguns casos também existem a exploração da mão de obra. Alguns empresários chegam a explorar seus funcionários, onde os mesmos chegam a trabalhar até 12 horas por dia.

Com o crescimento muito rápido da cidade de Barreira durante esses 29 anos de emancipação. O comércio teve um grande destaque não só para o Município como para a região, sendo um dos melhores do Maciço de Baturité. Temos uma grande variedade em lojas de roupas, perfumarias, brinquedos, móveis, calçados, presentes, mercantis, depósitos de materiais de construção, postos de combustíveis, sorveterias, frigoríficos, lanchonetes e etc (SEINCO, 2016).

Existem também para atendimento ao público, casas lotéricas, bancos públicos e privados. Como também diversas mini fábricas de beneficiamento de castanha e produtos do caju, fábricas de calçados, e fábricas de jeans que todas essas empresas têm ofertado inúmeros empregos dentro do Município para que os moradores não dependam só do serviço público como a principal fonte de renda (SEINCO, 2016).

3.3. Criação do município de Barreira (1987/2016)

15 de Abril de 1987 – Um momento decisivo na vida política barreirense. A partir dessa data passamos a escrever nossa própria história, conquistamos nossa verdadeira identidade. Unidos pelo mesmo anseio de liberdade e independência, a força popular e as lideranças políticas da época, elevaram o distrito de Barreira a

Município, desmembrando-o de sua mãe: Redenção, através da Lei nº 11.307, de 15 de abril de 1987.

De acordo a professora Rosiléa Barroso (72 anos, nossa entrevistada) a mesma relata que políticos e moradores de Redenção, naquela época, ainda tiveram um pouco de resistência por parte de alguns, devido Barreira ser um dos melhores distritos e já era muito avançado. Houve algumas discussões em torno da criação de Barreira. Mas, como a família Jacó e a maioria dos vereadores torciam pelo crescimento de Barreira. Foi de grande relevância na época esse momento histórico que passou a fazer parte da história política de Barreira.

Figura 04: Tasso Ribeiro Jereissati assinando a Lei de Criação do Município de Barreira ao lado de Lideranças Políticas de Barreira, na Época e do Prefeito de Redenção Ernani de Almeida Jacó.



Fonte: Arquivo pessoal da Sra. Rosiléa Barroso

3.4. Barreira tem sua primeira eleição pelo voto popular

15 de novembro de 1988 – Um marco na história de Barreira. Pela primeira vez, o povo participa de um pleito eleitoral nas eleições para Prefeito, Vice-Prefeito e

vereadores. Foi um momento de ansiedade, lutas, conquistas e o desejo de escolher através do voto popular, seu representante que passaria a partir de então a governar um novo Município que se encontrava cheio de esperanças e ideias para somarem junto à cidade de Barreira.

Segundo Francisca Oliveira (2017) “mãe de Cacá Dumontt (autor do livro História de Barreira” (60 anos, Dona de Casa) ela relata que:

No dia em que houve a primeira eleição em Barreira no dia 15 de novembro de 1989, foi uma empolgação total dos moradores da cidade. Muitos votando pela primeira vez, muitos carros nas ruas e o povo passava a noite acordado um dia antes das eleições pastorando os adversários para não comprarem voto, essa prática acontece até hoje. A cada ano as campanhas eleitorais em Barreira se tornam mais acirradas.

Em primeiro de janeiro de 1989 – Instalam-se o Paço da Prefeitura Municipal e a Câmara de Vereadores do Município de Barreira, tendo como primeiro Prefeito José Oliveira Jacó (José Boanerges), Vice-Prefeito Antônio de Almeida Jacó e onze vereadores (SEINCO, 2016).

3.5. Barreira na Atualidade

A cidade de Barreira localiza-se na Microrregião da Serra do Maciço de Baturité, com uma área de 245.95 km², faz parte da Região Nordeste, limitando-se ao Norte com o município de Pacajus, Chorozinho e Acarape, ao Sul com o município de Aracoiaba, a Oeste com os municípios de Redenção e Aracoiaba e ao Leste com os municípios de Chorozinho e Ocara.

Sua população é estimada em 19.573 habitantes de acordo com o último censo demográfico de 2010, sendo estimada uma população para 2015 em 20.847 habitantes. Barreira é um Município essencialmente rural tendo 11.446 habitantes na área rural e 8.127 habitantes na área urbana. (IBGE/IPECE,2010).

Figura 05: Vista aérea da cidade de Barreira



Fonte: PMB/SECULT – 2015.

A densidade demográfica de Barreira é de 81,25 hab/km², conforme o censo demográfico de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. O Índice de Desenvolvimento Humano do Município de Barreira – IDH, em 2010 foi de 0,616, segundo dados do Atlas Brasil 2013 – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. De clima tropical quente semiárido brando, pluviosidade (mm): 1061,9, temperatura média: 26 a 28 graus, período chuvoso: fevereiro a abril.

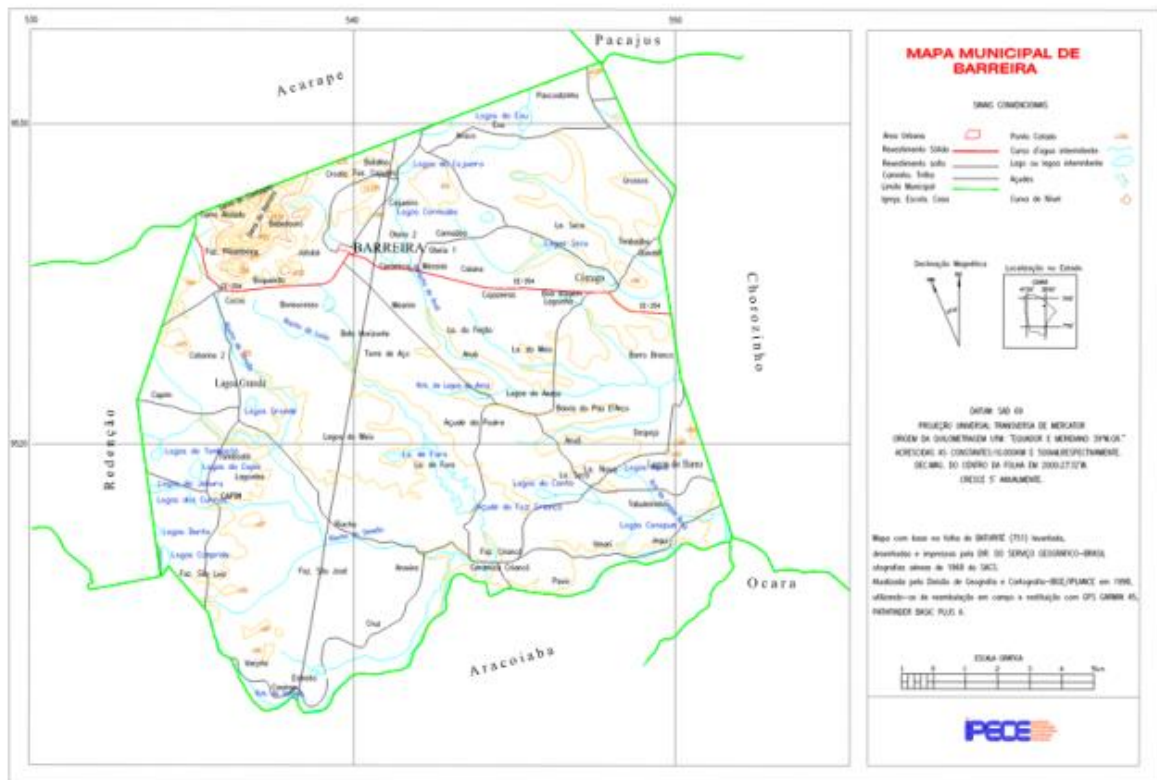
Componentes Ambientais: O Relevo: (maciço residual, depressão sertaneja), Solos: (Solos aluviais, areias quartzosas distróficas, plano solo solódico, podzólico vermelho-amarelo), Vegetação: (caatinga arbustiva densa, floresta subcaducifólia tropical pluvial), Bacia Hidrográfica: (Metropolitana).

Divisão Territorial: Ano de Criação dos Distritos: Barreira Sede – 1987, Córrego – 1990, Lagoa do Barro – 1990, Lagoa Grande – 1990 e Cajueiro – 1990 (IBGE/IPECE/2015).

Regionalização: Região Administrativa – 08, Macrorregião de Planejamento – Baturité, Mesorregião – Norte Cearense, Microrregião – Chorozinho (IBGE/IPECE/2015).

Barreira faz limite com os municípios de Acarape, Redenção, Aracoiaba, Ocara, Chorozinho e Pacajus, distante 73 km da capital Fortaleza e o acesso se faz pela BR 116/ CE 354 ou CE 060/ CE 354.

Figura 06: Mapa da Cidade de Barreira (2015)



Fonte: IPECE 2015.

Barreira é um dos municípios que integram a região norte do estado. Além da divisão em macrorregiões, o Ceará se divide em microrregiões. São ao todo 33 microrregiões administrativas que pela proximidade e semelhanças geográficas, foram agrupadas para facilitar as decisões e resoluções de problemas.

A microrregião da Serra de Baturité é formada por 13 Municípios, que são: Acarape, Aracoiaba, Aratuba, Baturité, Barreira, Capistrano, Guaramiranga, Itapiúna, Mulungu, Ocara, Pacoti, Palmácia e Redenção. Barreira se localiza na Macrorregião norte do estado e na Microrregião de Baturité. O acesso à capital do Estado se dá pela BR 116, em um percurso de 87km, e pela CE 354 em um percurso de 73km. O

Município de Barreira dispõe ainda de estradas carroçais que ligam a Sede aos distritos e cidades vizinhas.

A paisagem da cidade de Barreira é composta por áreas verdejantes que mostram sua beleza natural e vegetal durante a estação do inverno. Destaca-se pela cultura do caju e da mandioca, porém, outras frutas, legumes e hortaliças já são típicas da região, como: manga, seriguela, acerola, graviola, mamão, goiaba, milho, feijão, arroz, jerimum, batata doce, maxixe, quiabo e outros.

O clima é considerado quente e seco, com uma temperatura média de 32°C. Sua estrutura é plana, possuindo serrotes, sua bacia hidrográfica é formada por açudes, riachos e lagos. Os Principais Açudes são: Açude do Clemente, Açude de Barreira, Açude do Criancó, Açude do Ticó (Zé Flávio). Barreira possui 05 Distritos: Córrego, Lagoa do Barro, Lagoa Grande, Cajueiro e Sede (IPECE, 2015).

4. COLETA, ANÁLISE E DISCUSSÃO DE DADOS.

Pela primeira vez na história de Barreira a gestão pública teve a iniciativa de fazer um PPA participativo, uma atitude que chamou atenção da população e despertou a curiosidade acerca do assunto, fazendo assim o que houvesse mais interesse das pessoas em participar.

A participação popular se deu através de diversas etapas que vão desde as reuniões preparatórias até a avaliação. As demandas do PPA participativo foram escolhidas através de uma comissão organizadora, com representantes de cada comunidade. Feita com base no plano de governo entregue na campanha do atual gestor. Logo após se deu início ao processo de organização dos eventos, separados por comunidades, em turnos que melhor atendesse aquela determinada região., sendo dividido por manhã e tarde.

4.1 Etapas

A primeira etapa foi a organização de reuniões preparatórias, essas reuniões foram feitas na prefeitura municipal de Barreira, com participação de representantes

das comunidades e funcionários da prefeitura. Nesta etapa foram divididas as equipes que ficariam responsáveis por cada temática, de acordo com sua capacidade e desenvoltura no assunto a ser tratado, levando em conta que as pessoas poderiam ter dúvidas sobre o que se tratava cada assunto.

Sendo assim, os grupos se dividiram em cinco temáticas, sendo elas: oportunidades, cidades, saúde, educação e controle social. Todas as temáticas seriam tratadas no dia marcado para cada comunidade.

Nesse dia foram decididas as regiões que seriam feitos os encontros do PPA participativo, visando um alcance melhor de pessoas e que a cidade tivesse fácil acesso a esse momento. Nesta etapa ficou decidido quais comunidades receberiam a equipe de planejamento do PPA:

Tabela 01: Distritos escolhidos para o encontro do PPA.

REGIÃO	DISTRITO/COMUNIDADE
1º	CENTRO, ENGLOBANDO BAIRROS COMO: MEARIM I, II E MEARIM III, BOM SUCESSO, JATOBÁ I E II, CROATÁ, MULTIRÃO.
2º	DISTRITO DE CORREGO, ENGLOBANDO AS COMUNIDADES DE CAIANA, GROSSOS, BARRO BRANCO, UBURAMA.
3º	DISTRITO DE ARERÉ ENGLOBANDO CAJUEIRO, ARISCO, PASCOALZINHO, EXU.
4º	DISTRITO DE URUÁ ENGLOBANDO AS COMUNIDADES DE ARROS, FEIJÃO, LAGONA NOVA, RIACHINHO.

Fonte: Prefeitura Municipal de Barreira

A segunda etapa foi a divulgação. Para que pudessem ter um bom percentual de pessoas participando, a prefeitura divulgou através de sua página no Facebook, rádio, carro som e convites entregues aos pais de alunos das escolas públicas.

O PPA participativo em Barreira foi um processo de construção coletiva que contou com a participação dos segmentos sociais do município, em que a sociedade civil organizada foi convidada a apresentar propostas e diretrizes para o Plano Plurianual 2017/2021. Foi um momento de escuta da gestão Municipal em que as pessoas puderam falar de suas necessidades, problemas enfrentados e puderam dar sugestões para melhorar a qualidade de vida e serviços da cidade.

4.2 PASSOS A PASSO

Nos meses de março e abril de 2017 começou o diálogo com as secretarias municipais sobre o PPA participativo, nesse período foram realizados diversos encontros com representantes das secretarias, e sociedade civil, ao qual conheceram a proposta do PPA participativo e contribuíram com sua formatação.

As reuniões foram feitas de formas descentralizadas, onde a gestão buscou não só a difusão do projeto participar, como ampliar o máximo de envolvidos na construção do PPA participativo.

No dia vinte e cinco de Maio de 2017, se deu início ao projeto PARTICIPAR, para elaboração do Plano Plurianual 2018/2021. A abertura oficial do participar aconteceu no ginásio Aquino Moura no centro de Barreira. O evento contou com a participação popular, com as autoridades locais do executivo e legislativo, assim também como as sociedades civis organizadas.

O projeto participar tem como finalidade envolver a população na execução do PPA, o fazendo de forma democrática e participativa, dando à comunidade a oportunidade de participar de forma direta na construção do planejamento orçamentário que irá ser executado nos próximos quatro anos de gestão. Esse projeto se deu através de encontros com a comunidade, que foram feitos nos quatro cantos do município.

Os encontros foram feitos nos distritos da cidade, todos de forma que a população pudesse participar e estar presente. Os mesmos aconteceram nas escolas em horários divididos pelo turno manhã e tarde, possibilitando uma maior chance de a comunidade participar. Chegando ao local cada cidadão recebia um crachá com cores diferentes, cores que iriam definir futuramente em qual sala eles iriam está presentes no início, podendo ser trocados no decorrer do evento. Os temas eram divididos por cores e em salas diferentes, e a comunidade era dividida de acordo com que iam chegando ao local. Antes de serem divididas por temas, as pessoas se concentravam para aprenderem um pouco sobre o assunto, para entenderem o que estavam fazendo ali, levando em consideração que maior parte vinha de famílias carentes e eram Leigas quanto ao assunto. Então, só depois de aprender sobre o que é PPA, e melhor ainda, a importância da participação dele, é que as pessoas se dividiam nas salas e só ali, teriam a oportunidade ímpar de contribuir para a formação do PPA..

De acordo com as temáticas todos que participaram tiveram a oportunidade de falar sobre suas expectativas, necessidades, e anseios quanto aos assuntos que foram abordados. Os temas eram divididos por sala, e cada sala tinha de três a cinco pessoas para ouvir a comunidade, ressaltando que em cada tema havia uma pessoa especializada no assunto para responder aos questionamentos e dúvidas da população. O interessante em tudo isso é perceber que apesar de ser um município pequeno, e de poucas localidades, e mesmo a problemáticas não sendo muito distintas uma da outra, pude notar que algumas necessidades variam muito de acordo com as localidades visitadas.

4.3 OS EVENTOS

A abertura do projeto aconteceu no dia 25 de maio, no centro da cidade de Barreira, e neste dia a população teve a oportunidade de falar sobre seus anseios, suas necessidades, e suas sugestões para melhorias. Entre os principais assuntos abordados, a segurança, ou a falta dela, se destacou muito, entre outras temáticas. A organização do primeiro evento deixou muito a desejar no quesito organização, como as pessoas ficaram muito centralizada, e em uma quantidade muito grande, as opiniões e ideias ficaram muitos dispersas.

Na manhã do dia 09 de agosto de 2017, na localidade de uruá, na escola Francisco das chagas, aconteceu o segundo encontro do programa participar, dando continuidade às atividades da elaboração do PPA, contando com a presença das autoridades locais do executivo e legislativo, assim também como as sociedades civis organizadas. Na tarde do dia 09 de agosto de 2017, o encontro se deu na escola Francisco Liberato no distrito de córrego, nessa ocasião também tivemos a presença das autoridades citadas acima.

Em ambas os assuntos abordados foram oportunidades, cidades, saúde, educação e controle social, e neste dia eu pude perceber a importância desse projeto, analisando as dificuldades, anseios e problemas de cada uma, notei que apesar de tão próximas, e fazerem parte da mesma cidade, as pessoas têm necessidades muitos distintas, enquanto uma sofre com a falta d'água, outra a tem em abundância. Porém, há temáticas que todos anseiam por mudança e melhoria, por exemplo, a saúde, que já era de se esperar, e a segurança.

Na tarde do dia 15 de agosto foi à vez da comunidade de Areré na escola Francisco Correia de Lima. Seguinte toda linha de organização feita nas escolas anteriores.

Segue alguns registros desses eventos.

Foto 01: Mesa de autoridades Locais



Fonte: Prefeitura Municipal de Barreira

Foto 02: Comunidade de córrego reunida no pátio da escola para ouvir sobre o projeto, sua importância e o que é o PPA.



Fonte: Prefeitura Municipal de Barreira

Foto 03: Comunidade de córrego reunida no pátio da escola para ouvir sobre o projeto, sua importância e o que é o PPA.



Fonte: Prefeitura Municipal de Barreira

Imagem 04: Colaboradores ouvindo as sugestões, anseios e propostas para melhorias para comunidade de Córrego.



Fonte: Prefeitura Municipal de Barreira

Foto 05: Comunidade de Arerê dentro de sala discutindo sobre a temática Controle Social com a equipe da secretaria de Assistência Social, secretário, assistente social e prefeito.



Fonte: Prefeitura Municipal de Barreira

Foto 06: Comunidade de Uruá ouvindo sobre o projeto e a importância da sua participação no PPA.



Fonte: Prefeitura Municipal de Barreira.

Foto 07: Mesa de autoridades explicando sobre o projeto e o PPA na comunidade de Uruá.



Fonte: Prefeitura Municipal de Barreira.

Foto 08: Temáticas cidades sendo discutida na comunidade de uruá.



Fonte: Prefeitura Municipal de Barreira.

4.4 ELABORAÇÃO DO PPA NO MUNICÍPIO DE BARREIRA

Após a realização de todos os eventos, a equipe de apoio se reuniu para analisar todas as propostas feitas pela comunidade, os problemas a serem resolvidos, e o que poderia ser resolvido a curto e a longo prazo. Esse foi o momento de juntar as ideias e planejar através das necessidades do povo o Plano Plurianual 2018/2021.

Pela primeira vez na história do povo de Barreira eles puderam vê suas necessidades expostas em um planejamento, ao qual seria entregue, analisado, e aprovado por seus representantes na câmara municipal.

Pretende-se conseguinte, se aprofundar nesse assunto e ver se as necessidades foram realmente atendidas, e se a voz do povo tivera vez.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho foi desenvolvido visando conscientizar a sociedade da necessidade de participar do processo orçamentário público, buscando conhecimento, e atuando de forma ativa nesse ciclo orçamentário conforme a Lei estabelece. Estando ciente do seu papel e direito de cidadão quanto a fiscalizar e participar de forma direta do planejamento orçamentário plurianual.

No Brasil, há diversas experiências bem sucedidas dessa forma de elaborar e executar o Orçamento Participativo, na atualidade a participação popular adquiriu novas formas de atuação e controle social, onde os cidadãos são convidados a participar de audiências públicas, e assembleias populares para serem ouvidos. A inserção da participação popular na gestão orçamentária se dá através de órgãos colegiados, realização de debates, audiências, consultas públicas, entre outros, como condição obrigatória para aprovação das propostas orçamentárias. Já que nosso país tem uma diversidade cultural muito grande, isso deve ser levado em conta pelos gestores públicos na hora de planejar. Com a participação da sociedade

na elaboração do PPA, fica mais fácil para o gestor identificar os interesses dos beneficiários na hora de planejar as ações a serem desenvolvidas.

A prefeitura municipal de barreira desenvolveu no ano de 2017 o primeiro PPA participativo da história do município, levando a comunidade a entender a importância do PPA, tendo em vista que maior parte não tem conhecimento do que se trata.

O Participativo enquanto um processo democrático permite que a população interaja na aplicação de recursos de sua cidade através de representantes eleitos, cidadãos comuns, que apontarão as necessidades levantadas pela comunidade aos respectivos gestores públicos, para que de forma conjunta possam elaborar um orçamento mais condizente com as necessidades de uma população.

A ação tomada pela gestão previa reuniões, encontros com palestras sobre o assunto e ouvir a comunidade de forma bem direta, podendo assim elaborar um Plano Plurianual baseado na real necessidade do povo. Esta ação mostrou a preocupação dos gestores em conscientizar as pessoas de sua participação no orçamento público, incentivando a buscar mais conhecimento e interesse em participar da política pública.

Foi muito inovador e esperançoso para a comunidade, receber da gestão a preocupação sobre o que deveria ser planejado, sendo ouvida e questionada sobre o que a comunidade precisa, quais suas principais necessidades e sonhos futuros. Participando daquele momento pude vê que ainda há nas pessoas a esperança de uma política justa e pautada nas necessidades do povo, vendo as pessoas participando e confiando no trabalho que estava sendo feito.

Porém para que haja a efetivação desta modalidade de gestão, se faz necessária a sensibilização da população para o despertar da consciência cívica e do poder ainda desconhecido de decisão, dos quais os cidadãos são mandatários. O que irá contribuir para o melhoramento da qualidade de vida nas cidades.

No contexto geral verificou-se o quanto é fundamental a participação da população nas decisões que envolvem os recursos públicos, uma vez que esses recursos são oriundos de impostos pagos pela população. Sem dúvida, a iniciativa da Prefeitura da Cidade de Barreira, em implantar o projeto participar, com o PPA Participativo vem contribuir com o processo democrático, cada vez mais desejado pela população. O governante é eleito pelo povo, onde é depositada toda a confiança e esperança de uma administração que venha a beneficiar, a população

que o elegeu. E ficou provado que não existe ninguém que entenda mais da necessidade de sua região que os seus habitantes.

Não podemos deixar de considerar os resultados positivos que surgiram a partir da implantação deste projeto. Pois, o planejamento, utilização e responsabilidade das receitas públicas não é única e exclusivamente do gestor público. Anteriormente, as decisões para a utilização e planejamento destes recursos ficavam sobre a administração do gestor, onde em muitas vezes não atendiam as necessidades prioritárias da população. Apesar do direito que a população sempre teve de verificar o que e onde estavam sendo utilizados os seus recursos (receita pública), não havia a divulgação e inteiração entre povo e governo. Ficando a população cada vez mais insatisfeita e os governantes cada vez mais longe de atender os anseios e necessidade do povo.

Sugere-se que a partir dos resultados encontrados com este estudo, verifique-se se tal ação feita por este governo trará mudanças e se essa metodologia utilizada para o PPA, de forma participativa irá contribuir para melhores resultados satisfazendo as diferentes comunidades, deixando assim de ser uma formalidade legal e passando a ser visto como um instrumento essencial para um bom planejamento e desempenho da gestão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEREDO, Luiz Cezar Loureiro de. Investimento em infra-estrutura no plano plurianual (PPA) 2004-2007-uma visão geral. 2004.

CLÁUDIO, Antonio. **MUNICÍPIO DE BARREIRA: HISTÓRIA, MEMÓRIA E ORALIDADE (1901-2016)**. UNILAB. Redenção-CE. 2016.

COMMONS, Creative. **Plano Plurianual 2016–2019: DESENVOLVIMENTO, PRODUTIVIDADE E INCLUSÃO SOCIAL**. Brasília: Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, 2015.

CALMON, Kátya Maria Nasiaseni, and Divonzir Arthur Gusso. "A experiência de avaliação do Plano Plurianual (PPA) do governo federal no Brasil." *Planejamento e Políticas públicas* 25 (2009).

CASTRO, Róbison Gonçalves. **O Processo Orçamentário Brasileiro**. Disponível em <http://www.cosif.com.br/mostra.asp?arquivo=orcamento01>. Acesso em 29 nov. 2017.

DUMONTT, Cacá. Histórias de Barreira 2014. Vol. 01. P. 52.

FEDERAL, Senado. **Assessoria de Imprensa**. 2016. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/blog/respostasfrequentes/recesso-ldo-e-loa-prazos-e-datas>>. Acesso em: 11 nov. 2017.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. Reorganização do processo de planejamento do Governo Federal: o PPA 2000-2003. 2000.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. *Planejamento e Políticas Públicas*, 2009, 23.

GARTENKRAUT, Michal. "Brasil: uma análise do Plano Plurianual-PPA 2000/2003." (2002). MENDES, Sérgio. **Plano Plurianual – Dica Estratégica de Administração Financeira e Orçamentária**. 2017. Disponível em: <<https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/plano-plurianual/>>. Acesso em: 11 nov. 2017.

IBGE/IPECE, Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará 2017. Disponível em <http://www.ipece.ce.gov.br/> Acessado em 04 dez. 2017.

MINISTERIO DO ORÇAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO. Orientações para elaboração do Plano Plurianual 2016 - 2019. Brasília, 2015

MINISTERIO DO ORÇAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO. PORTARIA Nº 42, DE 14 DE ABRIL DE 1999. Brasília, 1999.

NAVARRO, Cláudio Alexandre de Arêa Leão; SANTOS, EAV; FRANKE, Fernando Daniel. A estrutura do PPA 2012-2015. *Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento*, 2012, 2.1: 24-47.

OLIVEIRA, Regis Fernandes. *Direito Financeiro*. RT, São Paulo, 2001

PALUDO, Augustinho Vicente. *Administração Pública: teoria e questões*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

ROSSI, Marlon Leopoldo Rico. **APLICAÇÃO DAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS BRASILEIRAS: PLANO PLURIANUAL (PPA); LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO); E LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA) NA PREFEITURA MUNICIPAL DE ENGENHEIRO BELTRÃO**. 2016. 22 f. Tese

(Doutorado) - Curso de Gestão Pública, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2016.

SALLES, H. M. (2010). “Gestão democrática e participativa”. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB. Acessado em 03 dez. 2017.

SEINCO, Secretaria de Indústria e Comércio de Barreira. 2017.86 p.

UNIÃO, Orçamento da. **Lei de Diretrizes Orçamentárias**. 2017. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/lido/lido2017>>. Acesso em: 11 nov. 2017.

UNIÃO, Orçamento da. **Instrumentos de Planejamento e Orçamento**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/planejamento.html>>. Acesso em: 11 out. 2017.

VILELA, Teotônio. **Manual do Plano Plurianual - PPA**. Brasília: Ex, 2016.