

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UM ESTUDO BIBLIOGRÁFICO

HÉLIDA MARIA CARVALHO

CENTRO SUPERIOR DE ENSINO E PESQUISA DE MACHADO (CESEP)

h-elidamaria@hotmail.com

FABIANE FIDELIS QUERINO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS (UNIFAL-MG)

fabianequerino@hotmail.com

LEANDRO RIVELLI TEIXEIRA NOGUEIRA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS (UNIFAL-MG)

leandrorivelli@yahoo.com.br

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UM ESTUDO BIBLIOGRÁFICO

1. INTRODUÇÃO

A participação popular na administração pública é uma questão que vem sendo discutida desde o processo de redemocratização do Brasil. É entendida como um instrumento de fortalecimento da democracia e controle social sobre o Estado, que pode auxiliar na superação das práticas autoritárias e clientelistas tão presentes na história do país e tornar a ação estatal mais eficiente (NOBRE; PORTO, 2012).

A Constituição Federal de 1988 fortaleceu a ideia de participação social. Desde então surgiram diferentes experiências de gestão abertas à participação popular, entre as quais se destaca o Orçamento Participativo – OP que a partir da experiência de Porto Alegre, alcançou visibilidade internacional (MARANHÃO; TEIXEIRA, 2006).

Com base nessas novas questões para a administração pública e o desafio da efetiva participação popular, surge o questionamento: quais os estudos têm sido realizados sobre o OP na academia?

Este trabalho teve como objetivo analisar o que vem sendo estudado sobre a temática do OP, através de artigos científicos que estudam experiências de OP em diversos municípios brasileiros.

Para tanto, foi realizada uma pesquisa bibliográfica em sites e páginas da internet com palavras chaves como participação popular e orçamento participativo. Entre os estudos encontrados, alguns artigos acadêmicos foram selecionados para a análise. A seleção dos artigos foi feita a partir dos objetivos da pesquisa, optando-se por aqueles que focaram em analisar os resultados de experiências de OP.

Para tratar do assunto proposto, faz-se uma breve abordagem sobre a administração pública e sua evolução, o planejamento governamental, o orçamento público e participação popular. Ademais, aprofunda-se na questão do OP, seguindo-se da análise dos artigos e encerrando com a conclusão.

2. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A PARTICIPAÇÃO POPULAR

2.1 Administração Pública

A Administração Pública pode ser entendida como “conjunto de serviços e entidades incumbidos de concretizar as atividades administrativas, ou seja, da execução das decisões políticas e legislativas” (MATIAS-PEREIRA, 2014, p. 77). Segundo o autor, sua finalidade é “a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito dos três níveis de governo: federal, estadual ou municipal, segundo preceitos de Direito e da Moral, visando o bem comum” (MATIAS-PEREIRA, 2014, p. 77).

Historicamente no Brasil, pode-se identificar três modelos de administração pública, sendo, a administração pública patrimonialista, a administração pública burocrática e a administração pública gerencial (SARTURI, 2013).

No modelo patrimonialista, cuja origem remonta aos Estados absolutistas do século XVIII, o Estado era visto como patrimônio dos governantes. Não havia uma distinção entre o público e o privado. A gestão pública voltava-se ao atendimento de interesses particulares, sendo suas principais marcas o nepotismo e a corrupção (SILVA, 2013).

A administração pública burocrática foi implantada no Brasil em 1936 com o objetivo de substituir o patrimonialismo, limitando o poder arbitrário dos governantes, tornando a administração pública impessoal (PEREIRA, 1996a).

É a partir da década de 1990 que a administração pública gerencial é implantada no país. Este modelo de gestão foi adotado com o objetivo de superar a crise fiscal, reduzir os custos, tornar a administração pública mais eficiente e proteger o patrimônio público (PEREIRA, 1996).

É possível identificar vantagens e desvantagens na administração gerencial. Como vantagem, pode-se falar da gestão econômica e financeira, que através do aprimoramento dos órgãos governamentais e da busca pela eficiência, alcançou consideráveis avanços. Em contraponto houve uma redução na qualidade dos serviços prestados a sociedade, devido à redução dos gastos sociais (DRUMOND; SILVEIRA, 2014).

É neste sentido que Paula (2005), afirma que no mesmo período em que foi implantado o gerencialismo no Brasil, surgiu um movimento que defende um novo modelo de gestão, a gestão societal. As origens dessa vertente relacionam-se as mobilizações populares pela redemocratização do país. Fundamenta-se em experiências alternativas de gestão, como conselhos gestores de políticas públicas, fóruns temáticos e orçamentos participativos. Defende um projeto político que amplie a participação da população na definição das ações e maior controle social sobre o Estado. A gestão societal é um modelo não implantado e que ainda está em construção. Formular uma proposta de organização administrativa para o Estado é um de seus desafios.

Pode-se afirmar que os modelos de administração pública no Brasil evoluíram ao longo do seu histórico político social, no entanto, nenhum deles foi totalmente superado, tendo sido aperfeiçoados (SILVA, 2013).

2.2 Planejamento Governamental

O planejamento governamental pode ser definido como sendo “um processo que congrega princípios teóricos, procedimentos metodológicos e técnicas que auxiliam as organizações e instituições a mudarem uma situação atual” (PALUDO; PROCOPIUCK, 2014, p. 8). É um processo dinâmico que orienta a tomada de decisões, objetivando alcançar um resultado determinado, alterando assim, uma situação desfavorável (BRASIL, 2015).

A Constituição Federal de 1988 deu destaque ao planejamento na gestão pública. Associou o planejamento ao orçamento público e instituiu três instrumentos de planejamento, Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA, os quais devem ser compatíveis entre si. Nessas novas bases de planejamento o PPA é o principal instrumento (VELTEN, 2003).

2.3 Orçamento Público

Conforme conceituação de Gonçalves (2010. p. 2), “o orçamento público é o instrumento de planejamento e execução das finanças públicas, é um documento legal contendo a previsão de receitas e despesas de um governo, durante determinado exercício”. Sua função é garantir a estabilidade das contas públicas, promovendo não somente o equilíbrio entre receitas e despesas, mas dando condições para que o Estado cumpra com suas funções e seja capaz de atender as demandas colocadas pela sociedade, tornando-se assim um instrumento de ação estatal (GONÇALVES, 2010).

Atualmente, o orçamento público consiste na edição de três leis, todas de iniciativa do Poder Executivo com a devida aprovação do Poder Legislativo, sendo: PPA, LDO e LOA. Sua elaboração é função primordial do Estado nas suas três esferas. O processo de elaboração, aprovação, execução, avaliação e controle destas peças orçamentárias é conhecido por ciclo orçamentário (CERVO, 2012).

Para Maia (2010), o ciclo orçamentário permite aos entes da federação interligar o planejamento à execução orçamentária, possibilitando a utilização mais eficiente dos recursos públicos, buscando sempre a oferta de políticas públicas que atendam as demandas da sociedade.

2.3.1 Plano Plurianual – PPA

O PPA é instrumento de planejamento governamental de médio prazo, que estabelece as diretrizes, os objetivos e as metas a serem buscadas pela Administração Pública (CAVALCANTE, 2007). As diretrizes podem ser entendidas como indicações que irão nortear as ações do governo na busca de seus objetivos. Os objetivos, por sua vez, referem-se aos problemas que foram identificados e que se pretende resolver. Já as metas são os resultados que se quer alcançar com a realização dos programas, elas devem ser quantificadas física e financeiramente, para permitir o acompanhamento e a avaliação do PPA (DISTRITO FEDERAL, 2015).

O projeto do PPA deverá ser encaminhado ao Legislativo até a data limite 31 de agosto para apreciação, sendo que até a data de 22 de dezembro deverá ser devolvido ao Executivo para sanção. A lei que o instituir terá a vigência de quatro anos, iniciando no segundo ano do mandato do Executivo e se estendendo até o final do primeiro ano do mandato subsequente. Sua revisão é anual e tem por objetivo a identificação e enfrentamento de novas demandas (MELO; FILHO; JESUS, 2013).

2.3.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

A LDO é uma lei de iniciativa do Executivo, devidamente aprovada pelo Legislativo, considerada um elo entre o PPA e a LOA. É através dela que ocorre a interligação do que foi planejado e o que será efetivamente executado a cada ano. Foi introduzida no Direito Financeiro através da Constituição Federal de 1988 (MATOS, 2013).

Em seu artigo 165, parágrafo 2º a Constituição Federal de 1988 estabelece que:

A LDO compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da LOA, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A LDO tem a função de definir as finalidades e prioridades para o exercício seguinte, além de orientar a elaboração da LOA. É na LDO que são fixados os orçamentos do Legislativo, Judiciário e Ministério Público e também regulamentada a questão dos gastos com pessoal. Com a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, foram acrescentados outros temas na LDO como controle dos gastos, transferências de recursos para entidades públicas e privadas e a política fiscal (MATOS, 2013).

A LDO será elaborada anualmente, devendo ser remetida ao Legislativo para apreciação no máximo até a data de 15 de abril, sendo que até a data de 17 de julho o mesmo deverá ser enviado novamente ao Executivo para sanção (MAIA, 2010).

2.3.3 Lei Orçamentária Anual – LOA

A LOA é a lei que estabelece as despesas e as receitas que possivelmente serão realizadas pelo governo durante um exercício financeiro, obedecendo as metas e prioridades definidas na LDO. É composta por três orçamentos, o Fiscal, o da Seguridade Social e o de Investimento das Empresas Estatais, esses orçamentos englobam os planos de trabalho do governo, indicando as receitas para a realização das ações. Trata-se de uma lei autorizativa e

não impositiva, isto porque, o gestor pode realizar ou não as despesas estabelecidas. Deve ser comprovada a sua compatibilidade com o PPA (MATOS, 2013).

O Poder Executivo deverá enviar o projeto de lei orçamentária ao Legislativo até a data limite de 31 de agosto, sendo o prazo para devolução a data de 22 de dezembro. Após aprovado pelo Legislativo e sancionada pelo Executivo tem-se a LOA (MAIA, 2010).

É importante destacar que a execução orçamentária somente ocorre concomitante a financeira, ambas encontram-se atreladas. Desta forma, pode-se dizer que a execução do orçamento nada mais é do que a realização das despesas públicas previstas, sendo condição que todos os gastos tenham sido previamente previstos e aprovados pelo Poder Legislativo (GONÇALVES, 2010).

2.4 Participação Popular

A Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, impõe a participação popular no processo de elaboração e discussão dos orçamentos públicos. Reforçando esta questão, a Lei nº 10.257 de 10 de junho de 2001, Estatuto das Cidades, coloca como instrumento da política urbana a gestão democrática e participativa, a qual será viabilizada através de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do PPA, LDO e LOA. Essas leis, ao tratarem da participação popular, buscam efetivar o princípio constitucional da participação popular (LOCK, 2004).

A ideia de participação popular surge como forma de fortalecer a democracia e também de garantir a legitimidade do governo, alterando assim, a relação Estado-sociedade. Acredita-se que o governo pode se tornar mais eficiente com a participação dos cidadãos, tanto na esfera da elaboração quanto no controle social (MENEZES, 2005). A participação é vista ainda como instrumento de adequação da atuação do estado as necessidades da população (NOBRE; PORTO, 2012).

É neste sentido que Menezes (2005, p. 2) afirma que:

A participação traduz uma forma especial de garantir a impessoalidade e ampliar a legitimidade, posto que favorece a aceitação das decisões administrativas pelos seus destinatários, facilitando ainda à administração, o alcance de melhores resultados.

São previstas várias formas de participação na Constituição de 1988, entre elas a iniciativa popular, o plebiscito e o referente que estão vinculados à esfera legislativa. Na área judicial tem-se a ação popular e ação civil pública. Já na área da seguridade social garante participação na gestão das políticas públicas responsáveis pela garantia dos direitos sociais. Além destes mecanismos de participação a Constituição permitiu criação de outras experiências participativas, das quais pode-se destacar o OP, que, a partir da experiência de Porto Alegre ficou internacionalmente conhecido (MARANHÃO; TEIXEIRA, 2006).

2.5 Orçamento Participativo – OP

O OP “é um mecanismo governamental de democracia participativa que permite os cidadãos intervirem diretamente sobre a gestão financeira, orçamentária e contábil das entidades públicas” (COSTA, 2010, p. 09). Pode ser entendido como mecanismo de equilíbrio entre a democracia representativa e participativa. Baseia-se em alguns elementos: transferência de poder de decisão, os representantes eleitos cedem parte de seu poder à população; introdução de mecanismos da democracia participativa, como por exemplo, as assembleias; definição de regras pelos próprios participantes, havendo uma auto regulação soberana; inversão de prioridades na distribuição de recursos sendo privilegiados os setores mais carentes da população (AVRITZER, 2003).

No Brasil a primeira experiência de OP aconteceu no município de Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul (AVRITZER, 2003). Vários foram os fatores que contribuíram para a implantação do OP no município. Inicialmente, surgiu a preocupação com a elaboração dos orçamentos por parte da União das Associações dos Moradores de Porto Alegre – UAMPA, a qual manifestou o interesse em participar do processo de elaboração do orçamento, tido como primordial para a administração pública. Posteriormente, em 1988, Olívio Dutra foi eleito prefeito pelo Partido dos Trabalhadores – PT. Sua eleição favoreceu a implantação do OP tendo em vista ser um grande defensor do fortalecimento da democracia participativa. Suas primeiras ações também contribuíram para a consolidação dessa experiência, como a criação de instâncias de participação populares ligadas as secretarias e também a concentração de todas as reivindicações feitas pela população em um único setor (AVRITZER, 2003).

É neste sentido que Sintomer, Herzberg e Rocke (2012) afirmam que, o pioneirismo de Porto Alegre na implantação e no sucesso obtido com o OP se deve a junção de vários fatores. O município sempre esteve à frente do governo central, o padrão de vida da sua população é acima da média nacional, além de que, é marcado por forte participação popular, sendo seus movimentos sociais um dos mais importantes do país.

A experiência de Porto Alegre tornou-se referência em OP. Não apenas pelo pioneirismo, mas também, pelo sucesso obtido e forte participação popular. Esta experiência influenciou várias iniciativas de OP, tanto no país, como também na América Latina e Europa (PEREIRA, 2007).

Para Pereira (2007), o OP pode ser um instrumento de educação política, principalmente em um país como o Brasil, que tem uma história de exclusão e uma cultura política marcada pelo autoritarismo, patrimonialismo e clientelismo. Através do OP tem-se a possibilidade de construir uma consciência emancipatória, levando aos cidadãos a possibilidade de participação nas decisões do governo, criando ainda uma nova relação entre Estado e sociedade civil.

3. METODOLOGIA

O presente trabalho se classifica por uma pesquisa qualitativa, que tem como principal característica a não utilização de dados estatísticos. Como a pesquisa é o OP, serão utilizados conhecimentos teóricos sobre o assunto. Quanto aos objetivos, o trabalho se classifica como uma pesquisa descritiva, pois “se preocupa com descrever os fenômenos por meio dos significados que o ambiente manifesta” (ZANELLA, 2009, p. 76).

No que se refere aos procedimentos adotados para a coleta de dados, a pesquisa é bibliográfica, que “se fundamenta a partir do conhecimento disponível em fontes bibliográficas, principalmente livros e artigos científicos” (ZANELLA, 2009, p. 82), de forma a aprofundar o conhecimento sobre o assunto.

Os dados aqui estudados foram retirados de livros, revistas científicas, artigos científicos, sites e páginas da internet. Grande parte da pesquisa foi realizada através da internet no Google e Google Acadêmico com a utilização das seguintes palavras chaves: participação popular, orçamento participativo, planejamento governamental, orçamento público.

4. ANÁLISE DE ESTUDOS RELACIONADOS AO OP

O presente trabalho teve como objetivo descrever como o OP está sendo discutido em trabalhos acadêmicos. Para tanto, apresenta-se os resultados de estudos elaborados a partir de experiências do OP em municípios brasileiros de diferentes estados. Os artigos analisados foram publicados em revistas acadêmicas e páginas de Universidades.

Barros (2004) analisou como se caracterizou o processo de construção do OP em São Gonçalo/RJ. A autora pontua como positivo na experiência a participação da população e seu entendimento sobre o que é o OP e a relevância da participação popular.

Como dificuldades da experiência aponta para as discordâncias internas no partido político e a resistência por parte do próprio prefeito em aplicar o OP. Contratempos financeiros e não execução das obras eleitas como prioritárias também interferiram negativamente no processo. Outra questão ressaltada foi a centralização do poder de decisão no Executivo e a influência das elites locais por meio dos vereadores que distorceram práticas democráticas em práticas clientelistas.

Conclui com sua análise que o OP no município não se constituiu em instrumento democrático, pois não houve partilha de poder. Não conseguiu ainda, fortalecer a sociedade civil, já que não possibilitou o surgimento e ampliação de espaços democráticos e participativos.

Carlos (2006) a partir das experiências de OP de Vitória e Serra/ES analisou o impacto redistributivo do processo, tendo como base as regiões pobre e rica das cidades. Com seus estudos concluiu que dependendo das técnicas desenvolvidas para a seleção das localidades prioritárias para investimento, o OP pode ser um instrumento eficaz na redistribuição de recursos.

No município de Vitória, na primeira gestão, o OP contribuiu para a redistribuição de recursos. Os critérios que sustentavam a escolha das localidades que seriam atendidas propiciou um maior investimento nas regiões mais pobres. Já na segunda gestão, os efeitos do OP na redistribuição de recursos foi apenas parcial. Não houve uma hierarquização territorial rigorosa que embasasse a escolha das localidades para maior investimento e como resultado o maior investimento não foi na região mais carente do município, além de que, a região rica foi privilegiada na escala de investimento, sendo os recursos nesta região maiores do que em outras duas regiões mais pobres.

Em Serra a maior parte dos recursos do OP foram alocados nas regiões mais pobres, e os menores investimentos foram feitos na região mais rica do município. Num primeiro momento, embora houvesse critérios para a seleção das localidades, os dados usados não eram confiáveis e não havia uma capacitação técnica, dessa forma não havia transparência na seleção. Após um período de experiência do OP foram desenvolvidas metodologias mais rígidas para a seleção das localidades, baseadas em dados confiáveis, o que direcionou os investimentos para as regiões mais carentes de serviços. O OP neste município foi eficaz na redistribuição de recursos e conseguiu reduzir as desigualdades, alcançando resultados melhores que o OP de Vitória, mesmo com um investimento financeiro menor.

Silva (2006) estudou as experiências de OP de Guaraciaba e Blumenau com o objetivo de averiguar se as variáveis, tradição associativa, desenho institucional e vontade e comprometimento político, influenciaram os resultados do OP.

Ressalta como pontos positivos na experiência de Guaraciaba a forte tradição associativa do município anterior ao OP, à prática dos conselheiros do OP em atividades de participação comunitária, a vontade política dos governantes que se empenharam em superar os obstáculos na implantação do OP e também o aumento do percentual de investimentos disponibilizados para o processo. Como negativo aponta para a descontinuidade das reuniões, a falta de plenárias temáticas e a definição das prioridades pela prefeitura. A falta de um desenho institucional bem definido também comprometeu a participação da população e fez com que o OP perdesse sua finalidade.

Em Blumenau os pontos positivos elencados foram a tradição associativa já com uma forte relação estabelecida com o poder público, o grande apoio ao OP por parte das associações que já manifestavam interesse em participar do orçamento, o empenho da administração para que o OP obtivesse sucesso, as regras que incentivam a participação e visavam o atendimento

de áreas mais esquecidas. Como negativos foram apontadas as dificuldades em realizar todas as obras, um retrocesso do OP com perda do comprometimento político e a resistência da base aliada do governo local ao processo.

Concluiu com seu estudo que a ausência de uma das variáveis pode comprometer todo o processo do OP.

Teixeira (2006) analisou a experiência de OP em três municípios, Icapuí/CE, Serranópolis do Iguaçu/PR e Medianeira/PR. O estudo teve como objetivo destacar as dificuldades enfrentadas no OP em municípios de pequeno porte populacional, tendo como base cinco principais questões: contexto econômico e social do município; recursos orçamentários disponíveis; tradição associativa anterior ao OP; composição do governo; e formatos assumidos pelo OP.

Dos municípios estudados apenas Serranópolis do Iguaçu apresentava uma situação financeira favorável, os demais tinham na transferência de recursos do Governo Federal a sua grande fonte de receitas. Quanto aos recursos financeiros disponíveis para o OP, Medianeira, foi o município com mais dificuldades, sendo impraticáveis as obras propostas no início do processo. Icapuí apesar de possuir poucos recursos próprios e baixa capacidade de arrecadação, não deixou que isto se tornasse um empecilho ao OP e Serranópolis no Iguaçu investiu cerca de vinte e sete por cento de suas receitas do programa. Mesmo com este percentual de investimento o município enfrentou dificuldades por conta da grande demanda por serviços.

Quanto a tradição associativa, em Icapuí havia várias associações, conselhos e cooperativas, mas que na prática não funcionam. Já Serranópolis do Iguaçu e Medianeira contavam com uma tradição associativa maior o que refletiu na participação popular no processo de OP.

No que se refere à composição do governo, os três municípios implantaram o OP em governos do PT com ligações a outros partidos. Este fato interferiu no OP de Icapuí e Medianeira, onde secretarias municipais não se envolveram no processo por conta de estarem nas mãos de outros partidos.

Quanto aos formatos do OP, os municípios apresentavam um quadro de funcionários reduzido sob a justificativa de serem municípios de pequeno porte populacional. Neste ponto, Icapuí inovou ao criar uma equipe responsável por aplicar questionários sobre as prioridades do município nas residências e divulgar os resultados nas plenárias. Porém, falhou ao não discutir com a população o orçamento final. Serranópolis do Iguaçu, por sua vez, formou um conselho com representantes da área rural, urbana e do governo que decidem sobre as prioridades, porém, esta definição era feita a partir de itens elaborados pela prefeitura, pouco flexíveis, e que limitavam o poder de escolha.

Quanto aos resultados do OP os municípios analisados têm pontos em comum, em todos eles o OP não obteve credibilidade, pois não conseguiu deixar claro para a população a questão da alocação de recursos. A falta de critérios para escolha das prioridades prejudicou a realização das obras propostas. E a indefinição exata de recursos a serem investidos comprometeu os resultados.

Neves (2007) analisou os desafios dos espaços públicos na cultura brasileira, marcando o campo de disputa entre os projetos neoliberal e democrático-popular a partir da experiência de OP no município de Barra Mansa/RJ.

O estudo observou que a experiência do OP no município apresentou pontos positivos como à busca pelo rompimento com tradições conservadoras e clientelistas na política local, a intensa participação popular e o surgimento de novas lideranças.

Porém, enfrentou dificuldades no que tange a disputa entre projetos políticos. Houve forte resistência a sua implantação pelo Poder Legislativo que viu no projeto a possibilidade de uma mudança política no município, passando de uma política conversadora e clientelista para

uma democrática e participativa, o que prejudicaria interesses particulares e reduziria o poder político dos vereadores. Esta oposição ao projeto dificultou sua implantação e gerou conflitos.

Moura (2007) comparou as experiências de OP nos municípios de Blumenau e Chapecó/SC, objetivando analisar a importância da variável compromisso governamental para o sucesso do OP.

O estudo concluiu que o compromisso governamental é indispensável para que o OP cumpra com sua função e que sua ausência pode ocasionar descrédito e ineficiência ao processo, o que pode ser confirmado na análise das duas experiências.

Em Blumenau a experiência do OP apresentou como ponto positivo a mobilização da população para participar. No entanto, a experiência foi marcada por conflitos entre membros do próprio governo e Poder Legislativo. Nas próprias secretarias municipais havia divergências e faltava aos servidores públicos entendimento sobre o que seria o OP. Não houve priorização das decisões do OP pela Administração, sendo que várias prioridades definidas pela população não foram atendidas. Os investimentos financeiros foram insuficientes para sua realização, havendo redução do percentual de investimento. A não execução das obras contribuiu para a perda de credibilidade do programa.

Já em Chapecó, a situação foi diferente. Apesar de ter havido resistência por parte do Poder Legislativo, a experiência foi bem sucedida. Havia grande interação entre as secretarias municipais e o setor responsável pelo OP. O prefeito e seus secretários participaram do processo ativamente. O papel do vereador foi claramente definido amenizando assim os conflitos por poder. As decisões foram tomadas em conjunto, entre a Administração e a população, com discussão sobre as possibilidades de realização das obras. As obras priorizadas foram executadas e o percentual de investimento financeiro cresceu ao longo do período analisado. A prestação de contas realizada periodicamente deu credibilidade ao programa. Medidas financeiras para aumentar a capacidade de investimento foram implantadas com sucesso.

Lima (2010) analisou o OP de Teresina/PI buscando evidenciar as dificuldades e possibilidades de consolidação de experiências participativas. O OP em Teresina abriu espaços para a participação da sociedade civil. Possuía um desenho institucional limitado, não conferindo poder decisório à população. Havia apenas uma etapa com a participação popular e o orçamento final não era definido entre os participantes. Os percentuais a serem investidos não eram definidos o que evidencia a falta de comprometimento com o OP. Os recursos executados foram baixos e decresceu ao longo do período, o que refletiu na escolha de obras de pequeno porte que se destinaram as áreas mais pobres. Algumas adaptações foram implantadas durante o processo, marcadas por reduções e ampliações nas etapas do processo e na participação popular. A insuficiência de recursos orçamentários e o grande número de prioridades não atendidas acabaram por diluir as expectativas da população com o OP.

Penha, Reis e Lyra (2010) avaliaram os efeitos do OP sobre a alocação de recursos e a participação social no município de Natal/RN.

O estudo constatou a existência de pontos positivos e negativos na experiência do OP. Como positivos teve-se o aumento gradativo das despesas nas funções essenciais. A divisão de responsabilidade entre a sociedade civil e Estado na elaboração dos orçamentos dificultou a influência de grupos de interesse e práticas clientelistas. Os cidadãos a partir da experiência de participação criaram uma percepção de inclusão social e de agente ativo. Quanto à alocação de recursos, houve o direcionamento para setores primordiais o que propiciou a redução das desigualdades entre as regiões do município, possibilitou ainda, identificar os principais problemas a serem solucionados.

Como pontos negativos foram pontuados, a não realização de todas as obras, a baixa porcentagem de participação social, as dificuldades no processo de mobilização da população que não acreditava no processo e oposições ao OP dentro do próprio governo como resistência ao fim das práticas clientelistas.

Almeida (2011) estudou o OP no município de Campina Grande/PB com o objetivo de verificar se a política de participação popular proporcionou desenvolvimento local. Observou em seu estudo que o OP no município, apesar de ter tido participação pequena em relação a sua população, obteve sucesso. A participação da população na definição das prioridades conseguiu investimentos que proporcionaram o desenvolvimento local, priorizando bairros e localidades menos favorecidos que tiveram suas solicitações atendidas.

Novaes e Santos (2014) analisaram a experiência do OP no município de Vitória da Conquista/BA, com o objetivo de discutir se o OP contribuiu para a democratização da gestão pública municipal e para a distribuição dos recursos orçamentários.

Segundos os autores o OP neste município contribuiu apenas em partes para a democratização da gestão pública e foi incapaz de interferir na distribuição dos recursos orçamentários. Apontam algumas características que levam a tal conclusão: o OP foi implantado num momento em que o município passava por uma grave crise financeira, com elevado endividamento e falta de serviços básicos; a finalidade de sua implantação não foi democratizar a administração pública e sim uma estratégia política para obter apoio necessário ao enfrentamento das dificuldades financeiras; a falta de recursos financeiros não permitiu que o OP se efetivasse, pois não era possível atender as demandas da sociedade; mesmo com a recuperação da capacidade de investimento não houve priorização das decisões do OP, sendo as deliberações por vezes ignoradas; atrasos nos congressos e nas realizações das obras, a ausência de resultados claros para a população e as alterações na metodologia do processo limitaram a participação popular e comprometeu a credibilidade do processo.

Apesar de ter enfrentado dificuldades e de não ter se efetivado, destaca-se o comprometimento por parte dos gestores públicos em garantir a participação dos cidadãos e a ampliação da base aliada do governo.

Segue abaixo um quadro comparativo dos resultados dos artigos estudados, apontando os pontos positivos e negativos de cada experiência de OP.

Quadro 1 – Comparativo dos resultados do OP nos artigos estudados

(continua)

Autor/Ano	Objetivos	Resultados
Barros (2004)	Caracterizar o processo de construção OP em São Gonçalo/RJ.	<p>Pontos Positivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - forte participação da população; - entendimento pela população do que é o OP e a importância da participação popular. <p>Pontos Negativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - discordâncias e oposições entre os membros do governo; - resistência por parte dos governantes; - dificuldades financeiras; - não execução das obras; - centralização do poder de decisão no executivo; - influência das elites locais.
Carlos (2006)	Analisar o impacto redistributivo do OP dos municípios de Vitória e Serra/ES.	<p>Vitória</p> <p>Pontos Positivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - redistribuição dos recursos; - critérios bem definidos para escolha das localidades; - investimento nas regiões mais pobres; <p>Pontos Negativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - seleção não criteriosa das localidades a serem atendidas (em um segundo momento); - não priorização das regiões mais pobres (em um segundo momento). <p>Serra</p>

		<p>Pontos Positivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - maior alocação de recursos na região mais pobre; - metodologia rígida para escolha das localidades; - redistribuição dos recursos; - redução das desigualdades. <p>Pontos Negativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - falta de critérios rígidos para seleção das localidades (em um primeiro momento).
Silva (2006)	<p>Analisar se as variáveis, tradição associativa, desenho institucional e vontade e comprometimento político, influenciaram os resultados do OP em Blumenau e Guaraciaba.</p>	<p>Guaraciaba</p> <p>Pontos Positivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - forte tradição associativa anterior ao OP; - vontade política; - aumento do percentual de recursos investidos no OP. <p>Pontos Negativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - descontinuidade das reuniões; - definição das prioridades pela prefeitura; - ausência de um desenho institucional bem definido. <p>Blumenau</p> <p>Pontos Positivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - forte tradição associativa anterior ao OP; - grande apoio ao OP por parte das associações; - comprometimento governamental; - incentivo à participação; - direcionamento dos investimentos para áreas mais carentes. <p>Pontos Negativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - não realização de todas as obras; - perda do comprometimento político (em um segundo momento); - discordâncias e oposições entre os membros do governo. <p style="text-align: right;">(continuação)</p>
Autor/Ano	Objetivos	Resultados
Teixeira (2006)	<p>Destacar as dificuldades enfrentadas no OP em municípios de pequeno porte populacional a partir dos OP's de Icapuí/CE, Serranópolis do Iguaçu/PR e Medianeira/PR.</p>	<p>Icapuí</p> <p>Pontos Positivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - aplicação de questionários nas residências. <p>Pontos Negativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - tradição associativa limitada; - pouco envolvimento de algumas secretarias; - formato do OP reduzido; - não participação da população no orçamento final; - falta de credibilidade do OP. <p>Serranópolis do Iguaçu</p> <p>Pontos Positivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - alto percentual de investimento; - tradição associativa anterior ao OP. <p>Pontos Negativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - formato do OP reduzido; - limitação do poder de escolha da população; - falta de credibilidade do OP. <p>Medianeira</p> <p>Pontos Positivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - tradição associativa anterior ao OP. <p>Pontos Negativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - limitação financeira; - falta de envolvimento das secretarias; - formato do OP reduzido; - falta de credibilidade do OP.

Neves (2007)	Analisar os desafios dos espaços públicos na cultura brasileira, marcando o campo de disputa entre os projetos neoliberal e democrático-popular a partir do OP de Barra Mansa/RJ.	<p>Pontos Positivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - rompimento com tradições conservadoras e clientelistas; - grande participação popular; - formação de novas lideranças locais. <p>Pontos Negativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - resistência do legislativo.
Moura (2007)	Analisar a importância da variável compromisso governamental para o sucesso do OP a partir das experiências de Chapecó e Blumenau/SC.	<p>Blumenau</p> <p>Pontos Positivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - mobilização da população. <p>Pontos Negativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - discordâncias e oposições entre os membros do governo; - resistência do legislativo; - falta de entendimento do que seria o OP por parte dos servidores; - falta de priorização das decisões do OP; - investimentos financeiros insuficientes; - não execução das obras definidas <p>Chapecó</p> <p>Pontos Positivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - interação entre secretarias municipais e o setor de OP; - participação ativa dos membros da administração; - resolução de conflitos de poder; - execução das obras definidas; - aumento no percentual de investimentos; - prestação de contas. <p>Pontos Negativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - resistência do legislativo. <p style="text-align: right;">(conclusão)</p>
Autor/Ano	Objetivos	Resultados
Lima (2010)	Evidenciar as possibilidades e dificuldades de consolidação de experiências participativas a partir da experiência de OP de Teresina/PI.	<p>Pontos Positivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - abertura de espaços para participação popular; - destinação dos recursos para as localidades mais pobres. <p>Pontos Negativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - limitação do poder decisório; - indefinição de recursos a serem investidos; - falta de comprometimento político; - redução nos investimentos financeiros; - alterações no processo com redução/ampliação da participação popular; - não atendimento das prioridades definidas no OP.
Penha, Reis e Lyra (2010)	Avaliar os efeitos do OP sobre a alocação de recursos e a participação popular no município de Natal/RS.	<p>Pontos Positivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - aumento gradativo das despesas nas funções primordiais; - redução da influência de grupos de interesse e de práticas clientelistas; - inclusão social dos cidadãos; - investimento em áreas primordiais; - redução das desigualdades. <p>Pontos Negativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - não realização de todas as obras; - baixa participação social; - dificuldades de mobilização da população; - discordâncias e oposições entre os membros do governo.
Almeida (2011)	Verificar se a participação popular proporcionou	<p>Pontos Positivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - atendimento as prioridades do OP;

	desenvolvimento local a partir do OP de Campina Grande/PB.	- desenvolvimento local; - priorização de localidades menos favorecidas. Pontos Negativos: - participação popular pequena.
Novaes e Santos (2014)	Discutir se o OP de Vitória da Conquista/BA contribuiu para a democratização da gestão pública e para a distribuição dos recursos orçamentários.	Pontos Positivos: - ampliação da base aliada do governo; - comprometimento com a participação popular. Pontos Negativos: - incapacidade financeira; - OP como estratégia política; - falta de priorização das decisões do OP; - limitação da participação popular (em um segundo momento).

Fonte: Dados da pesquisa

Concluída a análise dos artigos que tratam de experiências de OP, apresenta-se na próxima seção as considerações finais sobre o estudo realizado.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo descrever, a partir de artigos sobre experiências de OP em vários municípios brasileiros, quais os estudos estão sendo desenvolvidos sobre este assunto.

O OP é um processo da democracia participativa, pelo qual a população pode interferir nas decisões governamentais, principalmente nas etapas de elaboração dos orçamentos públicos. Sua finalidade é garantir uma distribuição mais justa dos recursos públicos através da participação da população, que é chamada a definir prioridades de investimentos. Promove, ainda, um controle social maior sobre o Estado, rompendo com uma política conservadora e clientelista.

Com este estudo conclui-se que o OP teve resultados positivos e negativos, dependendo da realidade na qual foi implantado e que várias questões podem influir sobre os seus resultados.

Observa-se que o OP pode produzir efeitos positivos, se corretamente implantado pode reduzir as desigualdades e garantir o atendimento à setores ou regiões mais carentes. Destaca-se que sua eficiência depende de alguns fatores como: tradição associativa, que influencia positivamente o nível de participação popular; a capacidade financeira para investimento, sem a qual o OP não pode se concretizar; a vontade política que pode tanto contribuir para o seu sucesso, quanto para seu fracasso; e ainda sua metodologia que pode vir a incentivar ou limitar a participação da população e seu poder de decisão.

Entre os desafios a serem superados, destaca-se a falta de comprometimento político com OP que causou descrédito da população com o processo. Os conflitos de poder também podem ser destacados já que há ainda uma grande resistência dos governantes em alterar a política e partilhar o poder decisório com a sociedade. A centralização do poder decisório no executivo e o não cumprimento das definições do OP também são questões que impactam negativamente e comprometem sua credibilidade.

Nos estudos analisados, pôde-se observar que os pontos negativos mais identificados foram as discordâncias e oposições ao OP entre os membros do governo, a falta de credibilidade que o OP obteve diante da população, ocasionada principalmente pela falta de priorização das decisões tomadas durante o processo e pela incapacidade financeira para novos investimentos, além da não execução das obras definidas. Destaca-se também, a limitação do poder decisório da população com a centralização das decisões no Poder Executivo e a forte resistência do Poder Legislativo ao processo.

No que se refere aos pontos positivos observados ressalta-se, em algumas experiências o aumento do percentual de investimentos financeiros disponíveis para o OP o que evidencia o comprometimento político com o processo. Outra questão relevante é a metodologia adotada para a escolha das localidades para investimento que permitiu a destinação de recursos para áreas mais carentes, promovendo uma redução das desigualdades.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, M. R. **Políticas públicas, orçamento participativo e desenvolvimento local em Campina Grande – PB**. UFRN. Campina Grande, p. 1-19, 2011. Disponível em: <<http://www.cchla.ufrn.br/cnpp/pgs/anais/Artigos%20REVISADOS/POL%C3%8DTICAS%20P%C3%9ABLICAS,%20OR%C3%87AMENTO%20PARTICIPATIVO%20E%20DESENVOLVIMENTO%20LOCAL%20EM%20CAMPINA%20GRANDE-PB.pdf>>. Acesso em: 03 ago. 2015.

AMBONI, C. S. **Aspectos relevantes do planejamento governamental e do plano plurianual**. 2011. 25f. Trabalho de Conclusão de Curso do Programa Nacional de Formação em Administração Pública (Especialização em Gestão Pública) – Departamento de Administração. Universidade Estadual de Maringá. Maringá, 2011. Disponível em: <<http://www.dad.uem.br/especs/monosemad/trabalhos/1321472348.docx>>. Acesso em: 23 jul. 2015.

ANDRADE, N. de A. (Org.). **Planejamento Governamental para municípios: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual**. São Paulo: Atlas, 2005.

AVRITZER, L. O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (Org). **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo: Cortez Editora; 2003, p. 13-60. Disponível em: <https://www.ces.uc.pt/curso-op/materiais/14_leonardo_avritzer.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2015.

BARROS, J. de M. Os desafios da participação popular no orçamento participativo no município de São Gonçalo. **Rev. Linhas**, v. 5, n. 1, Florianópolis, p. 1-15, 2004. Disponível em: <http://www.periodicos.udesc.br/index.php/linhas/article/view/1238>. Acesso em: 30 jul. 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **O que é planejamento governamental?**. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, 2015. Disponível em: <<http://antigo.planejamento.gov.br/editoria.asp?p=editoria&index=62&ler=s676>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

CARLOS, E. Democracia e justiça distributiva: estudo comparado das experiências de orçamento participativo de Vitória e Serra / ES. **Rev. Geografares**, n. 5, Vitória, p. 125-137, 2006. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/geografares/article/view/1061>>. Acesso em: 30 jul. 2015.

CAVALCANTE, L. C. O Plano Plurianual: resultados da mais recente reforma do Planejamento e Orçamento no Brasil. **Rev. do Serviço Público**, v. 58, n. 2, Brasília, Abr./Jun. p. 129-150, 2007. Disponível em: <<http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/168>>. Acesso em: 25 jun. 2015.

CERVO, F. da P. **O orçamento público como instrumento de planejamento e controle: Análise da execução orçamentária do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (período 2008 a 2011)**. 2012. 33f. Trabalho de Conclusão de Curso, Escola de Administração Fazendária, Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.esaf.fazenda.gov.br/a_esaf/biblioteca/arquivos_monografias/arquivo.2014-08-06.4896663560>. Acesso em: 25 jul. 2015.

COSTA, D. M. D. Vinte anos de orçamento participativo: análise das experiências em municípios brasileiros. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 15, n. 56, São Paulo, p. 8-28, 2010. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/3190>>. Acesso em: 15 jul. 2015.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Planejamento e Orçamento. **O Planejamento e o Plano Plurianual (PPA)**. Brasília, DF, Secretaria de Planejamento e Orçamento: Casa Civil do Distrito Federal. Orçamento Participativo – GDF, 2015. Disponível em: <<http://www.orcamentoparticipativo.df.gov.br/index.php/o-planejamento-e-o-plano-plurianual-ppa>>. Acesso em: 18 jun. 2015.

DRUMOND, A. M.; SILVEIRA, S. de F. R. Predominância ou Coexistência? Modelos de Administração Pública Brasileira na Política Nacional de Habitação. **Rev. Adm. Pública**, v. 48, n. 1, Rio de Janeiro, Jan./Fev. p. 3-25, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S003476122014000100001&script=sci_arttext>. Acesso em: 02 jun. 2015.

GONÇALVES, A. C. da C. O orçamento público brasileiro. **Jus navegandi**, maio 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/14940/o-orcamento-publico-brasileiro>>. Acesso em: 23 jun. 2015.

LIMA, A. J. de. Orçamento participativo e governo municipal: dilemas e possibilidades. **Rev. Praia Vermelha**, v. 20, n. 1, Rio de Janeiro, Jan./Jun. p. 125-142, 2010. Disponível em: <<http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/14277.pdf>>. Acesso em 12 ago. 2015.

LOCK, F. do N. Participação popular no controle da administração pública: um estudo exploratório. **Rev. Eletrônica de Contabilidade**, v. 1, n. 1, Nov. p. 122-134, 2004. Disponível em: <<http://cascavel.ufsm.br/revistas/ojs-2.2.2/index.php/contabilidade/article/view/122>>. Acesso em 26 jul. 2015.

LUCHMANN, L. H. H. Sociedade Civil e Democratização da Sociedade Brasileira. In: LUCHMANN, L. H. H. **Possibilidades e Limites da Democracia Deliberativa. A experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre**. 2002. 225f. Tese de Doutorado – Departamento de Ciência Política, Universidade Estadual de Campinas, 2011, cap. 2, p. 69-87. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000246426>. Acesso em: 15 jun. 2015.

MAIA, W. **História do orçamento público no Brasil**. São Paulo: Agesp, out. 2010. Disponível em <<http://agesp.org.br/wp-content/uploads/2013/05/Artigo-HistOrcamento.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2015.

MARANHÃO, T. de A.; TEIXEIRA, A. C. C. Participação no Brasil: dilemas e desafios contemporâneos. In: ALBUQUERQUE, M. do C. (Org.). **Participação Popular nas Políticas Públicas: espaços de construção da democracia brasileira**. São Paulo: Instituto Pólis, 2014, p. 109-119. Disponível em: <<http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/PoliticaHabitacionalnoBrasil.pdf>>. Acesso em 10 jun. 2015.

MATIAS-PEREIRA, J. Governo, Administração Pública e sociedade civil. In: MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de Administração Pública: foco das instituições e ações governamentais**. 4ª Edição. São Paulo: Atlas, 2014, cap. 8, p. 75-82.

MATOS, D. S. de. A contabilidade pública no Brasil: uma abordagem histórica da evolução do orçamento público. **Rev. Científica**, v. 01, n. 46, Fortaleza, p. 1-21, 2013. Disponível em: <http://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/artigo_cientifico_daniel.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2015.

MELO, A. C. de O.; FILHO, R. G. C.; JESUS, V. S. de. Análise do Plano Plurianual Brasil 2008-2011. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA PARA O DESENVOLVIMENTO DO BRASIL, IV, 2013, Vitória da Conquista. **Anais...** Vitória da Conquista: 2013. P. 1-12. Disponível

em:<<http://www.uesb.br/eventos/encontroadministracaopolitica/artigos/EAP023.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2015.

MENEZES, J. B. de. A participação popular como fonte de legitimidade democrática da administração pública. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, X, 2005, Santiago. **Anais...** Santiago: 2005. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/menezes.pdf>>. Acesso em: 21 jul. 2015.

MOURA, R. R. de. Compromisso governamental e orçamento participativo: estudo comparativo das experiências em Blumenau e Chapecó, Santa Catarina. **Rev. Katálysis**, v. 10, n. 2, Florianópolis, Jul./Dez. p. 206-214, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802007000200008&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 21 jul. 2015.

NEVES, A. V. Espaços públicos, participação e clientelismo: um estudo de caso sobre o orçamento participativo em Barra Mansa, Rio de Janeiro. **Rev. Katálysis**, v. 10, n. 2, Florianópolis, Jul./Dez. p. 215-221, 2007. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-49802007000200009>>. Acesso em: 21 jul. 2015.

NOBRE, E. A.; PÔRTO, I. M. S. A. Democracia, transparência pública e participação popular, analisados sob o prisma constitucional. **Rev. Acadêmica da Escola Superior do Ministério Público do Estado do Ceará**, ano 4, n. 1, Ceará, Jan./Jun. 2012, p. 1-18. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/esmp/publicacoes/edi001_2012/artigos/10Eliani.Alves.Nobre.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2015.

NOVAES, F. S.; SANTOS, M. E. P. dos. O orçamento participativo e a democratização da gestão pública municipal – a experiência de Vitória da Conquista (BA). **Rev. Adm. Pública**, v. 48 n. 4, Rio de Janeiro, Jul./Ago. p. 797-820, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122014000400001>. Acesso em 21 jul.2015.

OLIVEIRA, V. C. S. Modelos de Administração Pública. In: SANABIO, T. M.; SANTOS, G. J. dos; DAVID, M. V. (Org.). **Administração Pública Contemporânea: Política, Democracia e Gestão**. Juiz de Fora: UFJF, 2013. cap. 1, p.09-34. Disponível em:<http://www.editoraufjf.com.br/ftpeditora/site/administracao_publica_contemporanea.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2015.

PALUDO, A. V.; PROCOPIUCK, M. Planejamento e Administração. In: PALUDO, A. V.; PROCOPIUCK, M. **Planejamento Governamental: Referencial Teórico, Conceitual e Prático**. 2. ed. Atlas, 2014, cap. 1, p. 5-10. Disponível em: <<http://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788522488667>>. Acesso em: 25 jul. 2015.

PALUDO, A. V.; PROCOPIUCK, M. Planejamento Governamental. In: PALUDO, A. V.; PROCOPIUCK, M. **Planejamento Governamental: Referencial Teórico, Conceitual e Prático**. 2. ed. Atlas, 2014, cap. 3, p. 51-70. Disponível em: <<http://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788522488667>>. Acesso em: 25 jul. 2015.

PAULA, A. P. P de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE - Rev. de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, Jan./Mar. p. 36-49, 2005. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rae/v45n1/v45n1a05> > Acesso em: 02 nov. 2014.

PENHA, A. M. P.; REIS, F. H. V. dos R.; LYRA, T. F. A experiência do orçamento participativo em Natal/RS à luz do desenvolvimento sustentável. **Rev. Interface**, v. 7, n. 1, Natal, Jan./Jun. p. 10-25, 2010. Disponível em: <<http://ccsa.ufrn.br/ojs/index.php?journal=interface&page=article&op=view&path%5B%5D=107>>. Acesso em: 21 jul. 2015.

PEREIRA, E. T. **O OP (Orçamento Participativo) como processo de educação política: um estudo da histórica experiência de Várzea Paulista-SP**. 191f. 2007. Tese de Doutorado –

Universidade Estadual de Campinas, 2007. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000413149>>. Acesso em: 28 jul. 2015.

PEREIRA, L. C. B. **Administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado.** Enap, out. Brasília, p. 1-27, 1996b. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=259>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

PEREIRA, L. C. B. Da administração pública burocrática à gerencial. **Rev. do Serviço Público**, v. 120, n. 1, Jan./Abr. p. 7-40, 1996a. Disponível em: <<http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702/550>>. Acesso em 01 jul. 2015.

SARTURI, C. A. Os modelos de Administração Pública: patrimonialista, burocrática e gerencial. **Conteúdo Jurídico, Brasília**, maio 2013. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,os-modelos-de-administracao-publica-patrimonialista-burocratica-e-gerencial,43523.html>>. Acesso em: 02 jun. 2015.

SILVA, A. do C. **Evolução da administração pública no Brasil e tendências de novos modelos organizacionais.** Cuiabá, dez. 2013, p. 1-9. Disponível em: <<http://www.ice.edu.br/TNX/storage/webdisco/2013/12/13/outros/27b4d512efbac7d37520bc37aa78cac1.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2015.

SILVA, R. Orçamento Participativo e os fatores que contribuem para o seu bom desempenho: um estudo de duas experiências desenvolvidas em Santa Catarina. **Rev. Mosaico Social**, n. 3, ano 3, Santa Catarina, Dez. 2006, p. 93-103. Disponível em: <http://cienciassociais.ufsc.br/files/2015/03/Artigo-63.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2015.

SINTOMER, Y.; HERZBERG, C.; ROCKE, A. Modelos transacionais de participação cidadã: o caso do orçamento participativo. **Sociologias**, v. 14, n. 30, Porto Alegre, Mai./Ago. p. 70-116, 2012. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222012000200004>. Acesso em: 18 jul. 2015.

TEIXEIRA, A. C. C. **O orçamento participativo em pequenos municípios rurais: contextos, condições de implementação e formatos de experiência.** Belo Horizonte, jun. 2006, p. 203-239. Disponível em: <http://www.democraciaejustica.org/cienciapolitica3/sites/default/files/orcamento_participativo_em_pequenos_municipios_rurais_anaclaudia.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2015.

VALLA, V. V. Sobre participação popular: uma questão de perspectiva. **Cad. Saúde Pública**, v. 14, sup. 2, p. 7-18, 1998. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X1998000600002>>. Acesso em: 26 jul. 2015.

VELOSO, M. I. dos S.; MOURA, M. M. M. de. **Modelo de Administração Pública Societal sob a Perspectiva dos Movimentos Sociais: o caso da AGESPISA no Estado do Piauí.** Picos, set. 2013, p. 1-26. Disponível em: <<http://www.ufpi.br/subsiteFiles/admpicos/arquivos/files/TCC%20%20IRENI%20E%20MAYSA.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2015.

VELTEN, S. R. Participação Popular no Processo de Planejamento. In: VELTEN, S. R. **A participação popular no processo de planejamento, execução e fiscalização do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.** 2003. 145f. Trabalho de Conclusão de Curso – Departamento de Ciências Contábeis, Universidade Federal do Espírito Santo, 2003, cap. 2, p. 44-50. Disponível em: http://www.fucape.br/premio_excelencia_academica/upld/trab/7/simone_Mono_8.pdf >. Acesso em: 16 nov. 2014.

ZANELLA, L. C. H. **Metodologia de Estudo e de Pesquisa em Administração.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2009, und. 3, p. 71-82.