

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NA ELABORAÇÃO DA LEI
ORÇAMENTÁRIA ANUAL, TEORIA E PRÁTICA**

Mary Nayara Gouveia Oliveira,
adm.marygouveia@gmail.com, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-
Brasileira (UNILAB)

Francisco Andson da Paz Lima,
andson_and@hotmail.com, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-
Brasileira (UNILAB)

Antônio Gelson da Silva Lima,
gelson.info2@gmail.com, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-
Brasileira (UNILAB)

Alexandre Oliveira Lima,
alexandrelima@unilab.edu.br, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-
Brasileira (UNILAB)

RESUMO

O orçamento público como instrumento de controle e planejamento da administração pública tem evoluído e passado de mero controle de receitas e despesas para ser um dos principais meios utilizados para os órgãos de controle. Este trabalho tem como objetivo geral compreender o Orçamento Participativo (OP) na teoria vis-à-vis com a sua prática, questionando se há uma relação entre a teoria e a prática do orçamento participativo? Quanto a metodologia, tanto a coleta como a análise possuem caráter qualitativo. Inicialmente elaborou-se fundamentação teórica, após isso partiu-se para dois estudos de caso com o intuito de se ter um maior entendimento de como acontece o OP na prática, para isso escolhemos, por conveniência, dois municípios do Maciço de Baturité, Ceará. A coleta de dados em campo foi realizada mediante entrevistas, nas quais os gestores responsáveis pela elaboração da LOA descreveram como ocorre o OP do município ao qual fazem parte. A interpretação dos dados foi realizada através da descrição e da comparação da prática encontradas nos livros sobre o tema, com a teoria da participação social na elaboração dos orçamentos públicos. Concluiu-se que, ao colocar teoria e prática frente a frente, pode-se afirmar que há OP nos dois municípios estudados, porém existem várias ressalvas, pois se tem muito que avançar para que verdadeiramente haja uma concretização de seus orçamentos participativos.

Palavras-chave: Orçamento público. Orçamento participativo. Acarape. Aracoiaba.

1 INTRODUÇÃO

Em 1988, acompanhando a nova Constituição Federal Brasileira, nasce uma busca por mais democracia e participação social. As decisões sobre as ações dos governos estendem-se para novos arranjos participativos, podendo a sociedade civil ser parte atuante

na elaboração de políticas públicas. Com isso, vem crescendo os estudos e os debates sobre Orçamento Participativo (OP) – o qual representa um grande mecanismo para participação concreta e efetiva da sociedade nas decisões sobre os gastos públicos. De acordo com Pedro Luiz Cavalcante:

O Orçamento é instrumento e, simultaneamente, expressão da democracia, na medida em que é elaborado por representantes da população e seus efeitos repercutem na vida de cada cidadão. No caso do OP, o processo de elaboração pressupõe a atuação mais direta do cidadão, independente de veículos associativos, na decisão dos investimentos públicos (2007, p.11).

Após a CF de 88, ocorre também uma maior atribuição de autonomias aos estados e municípios, paralelamente aos repasses de recursos advindos da União a esses destinados. Focando nos municípios, esses também “tiveram que assumir novos encargos na área social, a promoção do desenvolvimento econômico dentro de sua área de abrangência e o desafio de estabelecer novas formas de relacionamento com a sociedade civil” (CANGIRANA et al, 2010, p.2). Em outras palavras, as decisões sobre as ações dos governos municipais, as elaborações de seus orçamentos públicos passam à ser de inteira responsabilidade dos governos locais, devendo esses, agir de forma integrada com os cidadãos.

O art. 165 (CF/88) atribui ao Poder Executivo, a responsabilidade pelo sistema de Planejamento e Orçamento, o qual é composto pelos seguintes projetos de lei: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei de Orçamento Anual (LOA).

Frente ao abordado acima, consolidou-se uma proposta de pesquisa sobre a elaboração do orçamento público, em âmbito municipal, sob a peça de planejamento LOA, com foco no orçamento participativo. A justificativa dá-se pela necessidade de entender teoricamente e conhecer na prática como é OP em variados *cases*, uma vez que as teorias não se aplicam de forma homogênea em contextos distintos.

Com isso, para realização deste estudo, foram elaborados um objetivo geral: entender como é o Orçamento Participativo na teoria *vis-à-vis* com a sua prática, e três específicos: entender teoricamente o OP, conhecê-lo na prática e propor, se necessário, sugestões para se alcançar uma efetiva participação social na elaboração dos orçamentos anuais dos municípios estudados. O problema de pesquisa foi a seguinte indagação: há uma relação entre a teoria e a prática do orçamento participativo? Ou seja, buscamos saber se realmente há um OP que seja igual ou próximo do que é descrito teoricamente.

Quanto a metodologia deste trabalho, tanto a coleta como a análise possuem caráter qualitativo (*parte 3*). Inicialmente houve a fundamentação teórica (*parte 2*), após essa etapa, partiu-se para estudos de caso, os quais estarão dentro dos resultados deste trabalho (*parte*

4). A interpretação dos dados foi realizada através da descrição e da comparação da prática com a teoria da participação social na elaboração dos orçamentos públicos. E por fim, a conclusão buscou atender aos objetivos propostos (*parte 5*).

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Orçamento Público

O orçamento público é um instrumento de controle e planejamento da administração pública, sua função inicial referia-se ao controle político – em que apenas confrontava as receitas com as despesas. Entretanto, como o passar do tempo esse se estendeu e passou a integrar todos os processos administrativos, dentre os quais, o planejamento possui lugar destacado. Segundo Bezerra Filho, o orçamento público é uma:

Ferramenta legal de planejamento do Ente Federativo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) onde são projetados os ingressos e os gastos orçamentários que serão realizados em um determinado período, objetivando a execução dos programas e ações vinculados às políticas públicas, bem com as transferências constitucionais, legais e voluntárias, os pagamentos de dívidas e outros encargos inerentes às funções e atividades estatais (2012, p.5).

O orçamento público é elaborado pelo Poder Executivo e aprovado pelo Legislativo, garantindo assim, uma análise detalhada sobre o planejamento proposto, buscando garantir a legitimidade do orçamento frente às despesas e receitas públicas e à coerência com o que é de interesse coletivo. Sob essa ótica, Baleeiro (2002, p. 412, apud SILVA, 2007, p.14) define orçamento público como: “Ato pelo qual o Poder Legislativo autoriza, ao Poder Executivo, por certo período e em pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros afins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação de despesas já criadas por lei”.

As peças de Planejamento e Orçamento segundo a Constituição Federal de 88, Art. 165, são: Plano Plurianual – PPA (§ 1º), o qual contém as diretrizes, objetivos e metas para administração pública, tanto para as despesas correntes, como para as de capital. Seu período é de quatro anos, sendo executado desde o segundo ano do mandato atual até o primeiro ano do mandato subsequente; Lei das Diretrizes Orçamentárias – LDO (§ 2º), compreende as metas, prioridades, despesas de capital para o ano subsequente, dispõe sobre alterações na legislação tributária e orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA (§ 5º). A LOA compreende o orçamento fiscal dos Poderes, órgãos e demais entidades

da administração direta e indireta, o orçamento de investimentos das empresas e da seguridade social.

Na LOA será descrito o que será realizado no ano subsequente a sua elaboração, fazendo uma relação clara das despesas com as receitas. Nessa será orçado o que será gasto com educação, saúde, assistência social, pagamentos dos servidores, enfim, será posto tudo o que se pretende fazer. Cabe salientar que não é necessário por em prática o que foi planejando, no entanto, em regra não se pode realizar o que não esteja previsto nas leis orçamentárias.

O Artigo 44 do Estatuto das Cidades, Lei nº 10.257/2001, destaca a necessidade de realização de debates, audiências e consultas públicas sobre a proposta do PPA, da LDO e da LOA como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal. Com isso, vê-se a necessidade de haver um orçamento participativo na elaboração dos orçamentos municipais.

2.2 Orçamento Participativo

O orçamento participativo (OP) é uma via que possibilita a união governo-cidadão nas decisões das ações dos governos (em âmbito predominantemente municipal) sob montante fixo de despesas e dentro de determinado período de tempo (no caso da LOA é de um ano). O OP compreende a “[...] um processo decisório que envolve a participação direta da população na distribuição de recursos públicos a serem aplicados na comunidade durante todo o ano fiscal” (RENNÓ; SOUSA, 2013, p.236-237).

Ainda segundo Rennó e Souza, o OP é tido como “[...] um efetivo instrumento de democracia direta, pois oferece aos cidadãos a oportunidade para a participação, deliberação, debate e influência na alocação dos recursos públicos orçamentários” (2013, p.237). De acordo com Genro e Souza (1997), para existência de um conceito de democracia efetiva tornam-se necessárias duas formas de participação, uma através do voto e outra por meio da participação direta dos cidadãos nas decisões políticas.

O ambiente que permitiu o surgimento do OP deu-se a partir da promulgação da Constituição Federal de 88 – a qual trouxe em si uma abertura para que outros arranjos além dos governamentais pudessem participar das decisões políticas. Rennó e Souza (2013) acreditam que a formação do OP vem de pelos menos dois fatores, a saber: aumento

de impostos e repasses destinados aos municípios e a ascensão de gestores municipais petistas.

No Brasil, o orçamento participativo surgiu em 1989 na prefeitura de Porto Alegre, desde então, alguns outros municípios brasileiros o vem adotando (sejam esses geridos por partidos de esquerda ou de direita). Tal experiência levou a Porto Alegre visibilidade nacional e internacional, sendo visto como um exemplo de boa gestão (SOUZA, 2001). Esse modelo de orçamento objetiva tanto minimizar a descrença que a sociedade tem pelos gestores, como também fazer um bom uso dos recursos públicos (não desperdiçando as receitas) e ao mesmo tempo atender as necessidades e as demandas da população. De acordo com Fedozzi, a partir do caso de Porto Alegre, há alguns princípios básicos que regem o OP, à saber:

[...] regras universais de participação em instâncias institucionais e regulares de funcionamento; um método objetivo de definição de recursos para investimentos, referentes a um ciclo anual de orçamento do Município; e um processo decisório descentralizado tendo por base a divisão da cidade em [...] regiões orçamentárias (1998, p.3).

É preciso haver uma organização para participação social na elaboração do orçamento, integrando seu processo, montante de recursos disponíveis e sua divisão entre os distritos/comunidades. A forma mais comum de participação cidadã é através de representantes ou delegados comunitários, em que o governo local organiza fóruns e assembleias e os representantes participam sendo a voz da comunidade a qual estão representando. Esses são, segundo Cavalcante,

“[...] eleitos tanto para decidir sobre a alocação quanto para fiscalizar os recursos [...] As decisões variam desde a temática a ser priorizada numa determinada região, por exemplo, o saneamento básico, até qual equipamento público (escolas, hospitais, etc) deve ser construído ou reformado” (2007, p.18).

O processo de definição do OP corresponde as seguintes etapas: as demandas, reivindicações e pleitos de interesse dos moradores das comunidades do município são propostos, discutidos e aprovados; as demandas são organizadas hierarquicamente por prioridades e postas em reuniões e assembleias; a eleição dos delegados para o OP é procedida em assembleias realizadas nas regiões, com a participação aberta de todos os moradores; nas reuniões dos conselhos, os representantes comunitários tomam conhecimento das finanças municipais e das projeções orçamentárias para o exercício futuro e apresentam as prioridades de suas regiões; e por fim, realizam-se reuniões no Fórum do OP movimentando um colegiado amplo, tendo como objetivo envolver mais cidadãos no ciclo orçamentário (GIACOMONI, 2010).

3 METODOLOGIA

O presente artigo possui caráter qualitativo. Para Gerhardt e Silveira, a pesquisa qualitativa “não se preocupa com representatividade numérica, mas sim, com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, etc” (2009, p.31). No caso deste estudo, buscou-se respectivamente, entender na teoria e conhecer na prática o orçamento participativo.

A classificação desta pesquisa quanto ao seu objetivo geral é exploratória. “Habitualmente envolvem levantamento bibliográfico e documental, entrevistas não padronizadas e estudos de caso [...] Pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato” (GIL, 2008, p.27).

Inicialmente, realizou-se neste trabalho uma pesquisa bibliográfica – a qual objetivou entender o OP teoricamente. Após essa etapa, partiu-se para dois estudos de caso com o intuito de se conhecer como ocorre o OP na prática dos municípios de Acarape e Aracoiaba. “Um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos” (YIN, 2001 p. 33).

A coleta de dados foi feita mediante entrevistas semiestruturadas, nas quais “segue-se um roteiro previamente estabelecido, as perguntas são predeterminadas. O objetivo é obter diferentes respostas à mesma pergunta, possibilitando que sejam comparadas” (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p.72). As entrevistas foram feitas com os gestores (secretários de planejamento) dos municípios estudados que foram responsáveis pela elaboração da LOA em 2014 para execução em 2015. O período das entrevistas foi no mês de junho/2015. A interpretação dos dados foi realizada através da descrição e da comparação da prática com a teoria da participação social na elaboração dos orçamentos públicos.

4 RESULTADOS: ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NOS MUNICÍPIOS DE ACARAPE E ARACOIABA, ESTADO DO CEARÁ

Para conhecer como ocorre o OP na prática, realizou-se estudos de caso nos municípios de Acarape e Aracoiaba, situados no interior do Estado do Ceará. Esses integram a Macrorregião de Baturité que se localiza no sertão central cearense, integrando

em si além dos dois município citados, mais onze, à saber: Aratuba, Barreira, Baturité, Capistrano, Guaiúba, Guaramiranga, Itapiúna, Mulungu, Ocara , Pacoti, Palmácia e Redenção.

O município de Acarape abrange uma área de 155,7km² e uma estimativa de 16.153 habitantes para o ano de 2014. Já Aracoiaba possui 656,6 km² e cerca de 30.000 habitantes estimados para 2014 (Dados extraídos do IPECE 2014).

4.1 O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE ACARAPE

No Município de Acarape, o orçamento participativo para elaboração do orçamento anual em 2015 ocorreu por meio de plenárias abertas, as quais foram divulgadas por meio da Rádio regional e de carros de som, concomitante a distribuição de um material gráfico com informações sobre OP e seus mecanismos de participação.

As plenárias foram realizadas nas comunidades, as quais foram divididas em seis grupos e denominadas de Encontros Comunitários. O objetivo desses encontros foi levar à população a oportunidade para que essa pudesse apontar as necessidades e prioridades locais para serem incluídas no orçamento financeiro para o exercício de 2016.

Nesses Encontros foram adotadas as seguintes bases metodológicas: ouvir as comunidades e mobilizá-las, desenvolver sentimentos de pertença e integração, e fortalecer o espírito de cidadania. Na tabela 1 encontram-se as divisões de como as comunidades do Município foram agrupadas para os Encontros.

Tabela 1:

Comunidades do Município de Acarape e divisões para os Encontros Comunitários

DIVISÕES PARA OS ENCONTROS COMUNITÁRIOS	COMUNIDADES PERTENCENTES A CADA DIVISÃO
Sede	São Benedito, São Francisco, Marrecas e Centro
Assentamento	Tanques, Mamoeiros e Teobaldos

Canta Galo	Barro Vermelho, Carro Atolado, Barro Vermelho e Pedreiras
Riachão do Norte	Morenos e Riachão
Tamanduá	Poço Escuro, Lagoa dos Veados e Tamanduá
Garapa	Alto Cipriano, Amargoso e Pau Branco

Fonte: Elaborado pelos autores para fins didáticos

Em cada divisão, os encontros ocorreram com cerca de quarenta lideranças representando associações, sindicatos, ONG's, igrejas, instituições privadas, categorias e pessoas referenciais do Município. A escolha desses participantes foi coordenada/realizada pelo grupo que atuou na coordenação do Evento – Grupo Local de Coordenação. Tal grupo além da coordenação da aplicação da metodologia nos Encontros se encarregou da mobilização e viabilização da infraestrutura para os eventos.

Além dos atores citados acima, a comunidade em geral pode participar desses Encontros, o único requisito era que pertencessem à divisão na qual o Encontro estava acontecendo. No Evento, foram elaborados pelos participantes Grupos de Trabalhos (GTs) e nesses abordaram as demandas comunitárias para o orçamento de 2016.

Ao final das reuniões realizaram-se as Assembléias Comunitárias que aconteceram nos mesmos dias dos Encontros, as quais serviram para: apresentação de todas as informações colhidas durante as reuniões, aprovação do Plano de Investimento e Serviços (PIS) e formação do Conselho do Orçamento Participativo.

As Assembléias aconteceram com apresentações de atrações de grupos de dança e música locais, como forma de incentivar os munícipes a se fazerem presentes. Juntamente com o entretenimento, ocorrem palestras sobre Orçamento Participativo e sua importância para o município, eleição e posse dos conselheiros eleitos para fiscalizar e acompanhar o processo de implementação do Orçamento Participativo. Conselho esse que ainda necessita de uma legislação que regule seu processo de construção coletiva. Cabe ressaltar que, os conselheiros prestarão esse trabalho de forma voluntária.

Após conhecer as demandas, críticas e/ou sugestões da população, os procedimentos tomados foram: reestruturação da proposta da LOA (a qual já havia sido previamente elaborada pelos gestores municipais) e, após isso essa foi encaminhada à Câmara Municipal para apreciação dos vereadores. Segundo o entrevistado, as demandas não atendidas foram justificadas à população.

A seguir, na figura 1 está a esquematização de como ocorreu a elaboração do orçamento público em Acarape:

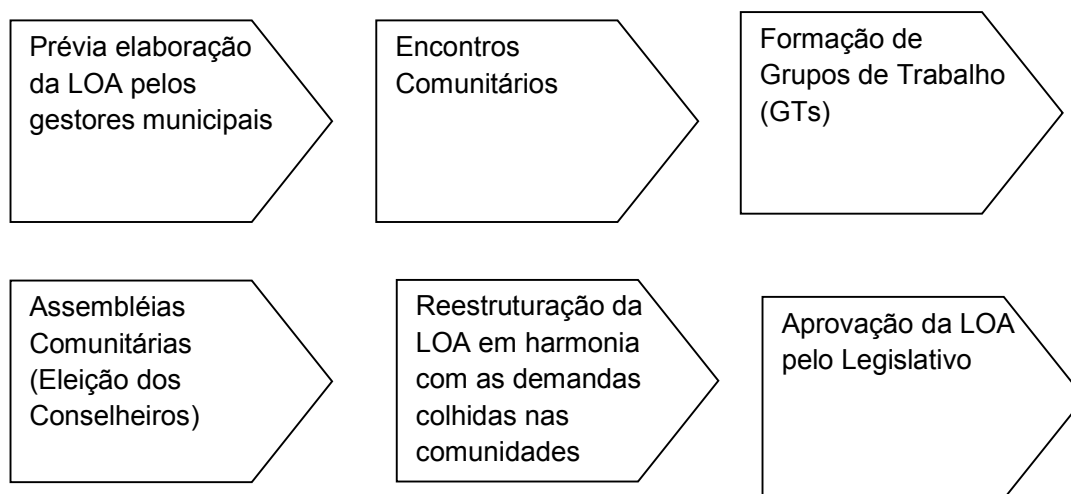


Figura 1. Fases do OP elaborado em 2015 no Município de Acarape

Fonte: Elaborado pelos autores para fins didáticos

O principal desafio encontrado na participação social na elaboração da LOA em Acarape, de acordo com o Secretário de Planejamento foi à falta de conhecimento da população sobre o papel dos entes federativos e da função do município frente às ações do Estado e da União. Para esse, a participação popular trouxe benefícios na elaboração do orçamento público anual para 2016, pois foi possível através disso, a construção de uma lei orçamentária em consonância com as reais necessidades do povo.

Visando melhorar o processo do OP em seu município e alcançar uma efetiva participação social na elaboração dos orçamentos anuais, o gestor já citado disse que se torna necessária uma formação voltada para o cidadão sobre o real papel do município frente às demandas da cidade.

4.2 O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE ARACOIABA

No Município de Aracoiaba, o orçamento participativo para elaboração do orçamento anual ocorreu por meio de fóruns nos distritos do Município, os quais foram divulgados tanto por meio da rádio regional e de carros de som nas comunidades, como também pela equipe da Secretaria de Planejamento e Gestão que fez uma mobilização nas escolas, com professores e estudantes, visitando os distritos e distribuindo panfletos dentre os moradores.

No ano de 2013 a Câmara Municipal de Aracoiaba aprovou e sancionou a Lei N° 1088/13, de 27 de fevereiro de 2013 – que criou o Conselho Municipal do Orçamento Participativo e das Políticas Públicas, dispondo sobre a composição e regulamentação dessa. Tal projeto de lei levou ao OP do município um grande avanço, haja vista a normatização da sua base legal, assegurando assim, uma autorização municipal para a participação popular na elaboração dos orçamentos municipais.

Para elaboração da Lei Anual no ano de 2015, sob a perspectiva do OP, a Secretaria de Planejamento e Gestão de Aracoiaba realizou no município uma série de fóruns comunitários, nas quais a sociedade, de forma direta foi convidada para discutir o orçamento anual, dando as prioridades, dificuldades e demandas presentes nas comunidades. Os fóruns aconteceram nos distritos e foram dirigidos pelo Secretário de Planejamento, que iniciou falando da importância do OP e *a posteriori* abrindo espaço para que a sociedade se manifestasse.

A seguir, está a tabela 2, que contém informações sobre as reuniões distritais para o orçamento de 2016, nesta estão descritas: data, local, número de participantes em cada fórum e um resumo dos pontos principais explanados e requeridos pelos cidadãos que estiveram presentes nas reuniões.

Tabela 2:

Resumo dos fóruns ocorridos para elaboração do OP no Município de Aracoiaba com base nas atas

DATA	DISTRITOS	Nº DE PARTICIPANTES	RESUMO DA REUNIÃO
01/07/2015	Jaguarão	11	<p>Elogios sobre: o atendimento prestado pelo posto de saúde de Jaguarão;</p> <p>Reclamações sobre: a falta de água para o consumo – o que apresentou unanimidade entre os participantes da reunião;</p> <p>Solicitações de: inclusão de jovens na geração de trabalho e renda, segurança para as comunidades do Distrito, aumento da quantidade de garis, projetos de incentivo à leitura e a cultura.</p>
08/07/2015	Lagoa de São João	62	<p>Solicitação de: transporte para pacientes até ao hospital, melhoria no transporte escolar, equipamentos para o posto de saúde de uma comunidade, manutenção de quadra, programa de construção de casas comunitárias, construção de um galpão para produção de cajuína e de um mercado público, lombadas próximas as escolas e ao posto de saúde.</p>

10/07/2015	Ideal	31	<p>Reclamações sobre: falta de medicação no posto de saúde, consultório dentário sem funcionamento;</p> <p>Solicitações de: condução na construção do posto de saúde, retirada do matadouro do meio da população, garis para limpeza pública, reforma da praça da matriz, banheiros públicos, cestos de lixo, segurança pública, melhoria no transporte escolar, investimento em esportes.</p>
17/07/2015	Vazantes	29	<p>Reclamações sobre: esgoto ao céu aberto, calçamentos danificados, contaminação do rio, falta de políticas públicas para os jovens;</p> <p>Solicitações de: saneamento básico, ampliação do cemitério público, ações de combate as drogas e apoio aos seus usuários, melhoria na segurança pública, incentivo a reciclagem do lixo.</p>
22/07/2015	Milton Belo	9	<p>Reclamações sobre: falta de água e remédios no posto de saúde;</p> <p>Solicitações de: apoio ao time de futebol de Furnas, coberta da quadra de esportes, água encanada, tambores para coleta do lixo, políticas públicas para valorização do idoso, geração de emprego para os jovens, ampliação de uma escola.</p>

29/07/2015	Plácido Martins	51	<p>Elogios sobre: a implantação da gestão participativa; Reclamações sobre: ausência da Secretaria de Meio Ambiente nas ocorrências de desmatamento, esgoto ao céu aberto;</p> <p>Solicitações de: melhoria nas ações de esporte, construção de quebra-molas, cobertura de uma quadra.</p>
------------	-----------------	----	---

Fonte: Elaborado pelos autores para fins didáticos

Foram realizadas um total de seis reuniões, em que estiveram presentes 193 cidadãos aracoiabenses participando do processo para elaboração do orçamento público. Após a etapa descrita na tabela acima, todas as demandas recolhidas pela população foram para a Secretaria de Planejamento e Gestão para serem analisadas tecnicamente, depois de feitos os ajustes quanto à viabilidade e as prioridades, o orçamento foi para a Câmara Municipal para ser votado mediante consentimento tanto do poder legislativo quanto da sociedade. Conforme aconteceu em Acarape, as demandas não atendidas foram justificadas à população.

Além dos fóruns, o Município também objetiva dentro de seu OP eleger conselheiros comunitários, já tendo realizado tentativas para isso. Entretanto, houve grande dificuldade para nomeá-los, uma vez que os munícipes não se disponibilizavam para tal e não seria coerente a gestão indicar pessoas ao cargo.

Na opinião do gestor de planejamento de Aracoiaba, a baixa participação da sociedade e os gastos com transporte e propaganda representam os principais desafios para se ter uma efetiva participação popular na elaboração da LOA em 2015. Ainda para esse, a sociedade é quem verdadeiramente conhece suas necessidades, minimizando assim os gastos desnecessários, por essa razão deveriam estar presentes em todos os processos de elaboração dos orçamentos públicos.

5 CONCLUSÃO

Esta pesquisa possui como objetivo entender como é o Orçamento Participativo na teoria vis-à-vis com a sua prática, e três específicos: entender teoricamente o OP, conhecê-

lo na prática e propor, se necessário, sugestões para se alcançar uma efetiva participação social na elaboração dos orçamentos anuais dos municípios estudados.

Com a fundamentação teórica realizada alcançou-se o objetivo de entender como ocorre o OP na teoria, em que nesse os cidadãos possuem voz ativa na elaboração do orçamento público – sendo sua participação assegurada desde a Constituição de 88. Frente aos estudos de caso foi possível conhecermos como se dá o OP na realidade dos municípios de Acarape e Aracoiaba e percebermos quais são as relações entre a teoria e a prática de seus orçamentos participativos.

Ao colocar a teoria estudada e prática pesquisada frente a frente, podemos afirmar que há OP nos dois municípios estudados. Porém existem várias ressalvas, pois se tem muito que avançar para que verdadeiramente haja uma concretização de seus orçamentos participativos. O Município de Aracoiaba encontra-se mais avançado em termos teóricos do OP, haja vista a existência de uma legislação municipal pertinente ao tema e o cuidado em registrar os conteúdos abordados nos fóruns em atas. Entretanto, na prática percebemos que em Acarape há uma logística mais propícia para participação popular, tendo em vista o uso de GTs e a eleição dos delegados.

Sugere-se ao município de Aracoiaba que elabore meios de conscientizar e incentivar a população a participar do orçamento público e assumir a função de delegados. Quanto ao município de Acarape, *a priori*, bom seria que, criasse uma normatização para o OP municipal, para nortear assim, com mais legitimidade, todo o seu processo e progresso de construção de um orçamento público de forma coletiva.

A falta de participação social pode ocorrer por não ser uma prática comum da sociedade ou, ainda, por não ser de interesse dos gestores públicos, que não estão obrigados a elaborar o Orçamento Participativo em conjunto com a população, atendendo seus anseios e desejos.

É preciso quebrar essas antigas práticas e substituí-las pelo OP e que esse seja capaz de colocar em consonância as diretrizes de ações dos governos com os anseios da sociedade.

Contudo, pretende-se aprimorar este trabalho e ampliar os objetos de estudo, através uma pesquisa em todos os municípios que compõem o Maciço de Baturité para termos um retrato do OP da região e, obtermos um maior entendimento se existe e/ou como acontece o orçamento público na realidade municipal, buscando fazer a relação entre o que há em sua teoria.

REFERÊNCIAS

- ARACOIABA. Secretaria de Planejamento e Gestão. **Atas de Reunião dos Fóruns do Orçamento Participativo**. 2015
- BEZERRA, João Eudes, Filho. **Orçamento aplicado ao setor público**: abordagem simples e objetiva. São Paulo: Atlas S.A., 2012.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 35. ed. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2012.
- BRASIL. Constituição (1988). O Estatuto da Cidade e outras leis nacionais no campo do direito urbanístico. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2012.
- CÂMARA MUNICIPAL DE ARACOIABA. **Lei nº 1008/13, de 27 de Fevereiro de 2013**. Criação do Conselho Municipal do Orçamento Participativo e das Políticas Públicas Estratégicas de Aracoiaba.2013.
- CAVALCANTE, Pedro Luiz. **O Orçamento Participativo**: estratégia rumo à gestão pública mais legítima e democrática. *Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental*, n. 2. Vol. 6. Brasília, Jul/Dez 2007.
- FEDOZZI, Luciano. **Inovações Democráticas na Gestão Pública**: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre (Brasil). 1998.
- GANGIRANA, Rogéria Juliana et al. **Orçamento Público**: uma análise de aderência entre o orçamento previsto e o realizado. VII SEGeT – Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, 2010.
- GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (org). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.
- GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 15. ed. ampl. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2010, p. 257-258.
- GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2008.
- IPECE. **Perfil básico regional 2014**: macrorregião de Baturité. Governo do Estado do Ceará, 2014.
- RENNÓ, Lúcio; SOUZA, Aílton. **A metamorfose do orçamento participativo**: mudança de governo e seus efeitos em porto alegre. *Revista de Sociologia e Política*, n. 41. Vol. 20. Curitiba, Fev 2012.
- SOUZA, Celina. **Construção e consolidação de instituições democráticas**: o papel do orçamento participativo. 2001.
- YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman. 2001.