

XII ENCONTRO DE EXTENSÃO, DOCÊNCIA E INICIAÇÃO CIENTÍFICA (EEDIC)

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE FORTALEZA: UM ESTUDO DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO

Matheus Alves Pinheiro¹; Lucas Vasconcelos Lobo Lima¹; Douglas Willyam Rodrigues Gomes²

¹Discente do curso de Ciências Contábeis pelo Centro Universitário Católica de Quixadá.
E-mail: matheus.alves.pinheiro@gmail.com

¹Discente do curso de Ciências Contábeis pelo Centro Universitário Católica de Quixadá.
E-mail: mrlluks@hotmail.com

²Docente do curso de Ciências Contábeis do Centro Universitário Católica de Quixadá.
E-mail: douglaswillyam@gmail.com

RESUMO

Atualmente as pesquisas referentes ao Orçamento Participativo (OP) estão cada vez mais presentes na Administração Pública e reflexo de estudos sobre o processo de participação popular nas propostas orçamentárias. Partindo dessa premissa, o presente artigo tem como objetivo descrever o orçamento participativo do município de Fortaleza, destacando o papel governamental. Para atender a esse objetivo, partiu-se do embasamento teórico para conceituação do tema orçamento participativo e orçamento programa. Diante desse estudo, obteve-se como resultados que um balanço das relações estabelecidas no âmbito do OP em Fortaleza, adverte sobre o quanto este espaço precisa ser aperfeiçoado. Ademais mostra o quanto é preciso avançar na consolidação de uma gestão pública administrativa democrática. Conclui-se então, que o estudo realizado contribui tanto para a comunidade incentivando a construção de uma cultura cidadã como o exercício da prática democrática.

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

1 INTRODUÇÃO

O orçamento público é o instrumento de planejamento e execução dos entes governamentais, onde estão apresentados toda a receita prevista e como também as despesas fixadas. Dentro do orçamento público surge diversas formas de orçamentos que uma delas é o orçamento programa, que está atrelada aos programas de governo e as realizações que tanto os governantes almejam, como: ações, projetos e atividades governamentais. A partir do orçamento programa, tem de se apresentar o orçamento participativo pois é o instrumento de interligação entre a população e governo, de forma que os recursos públicos são distribuídos de acordo com as demandas sociais.

Nesse contexto, afirma Dutra (2001, p. 10) “O orçamento participativo é um espaço propiciador do exercício pleno da cidadania por parte de milhares de pessoas do povo”. Assim, os cidadãos, dos gestores aos sujeitos, sejam eles de voto ou não, são deverão realizar exercício da cidadania. Desta forma, os gestores públicos podem se valer o orçamento participativo para traçar seus objetivos de governo e até para eleições futuras.

Assim, a indagação a ser respondida mediante a pesquisa é: como foi implantado o orçamento participativo no município de Fortaleza?

O presente artigo é resultado de considerações teóricas, a partir de pesquisa bibliográfica, contribuindo com o debate sobre Orçamento Programa, Orçamento Participativo e as relações sociais e políticas. O objetivo do presente trabalho é descrever o orçamento participativo de Fortaleza, destacando o papel governamental.

Para atender a esse objetivo, partiu-se do embasamento teórico para conceituação do tema orçamento participativo e orçamento programa.

A partir daí, justifica-se a relevância deste tema pelo fato de que, nos dias atuais, a sociedade tem enfatizado cada vez mais a importância de conhecer sobre orçamento participativo.

Assim, o trajeto teórico apresentado neste trabalho, visa apresentar algumas ideias fundamentadas em estudiosos como Giacomoni (2012), Silva (2011), Carvalho (2010), dentre outros, subsidiando uma reflexão sobre o Orçamento Participativo nos dias de hoje.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 ORÇAMENTO PÚBLICO

Orçamento público pode ser definido como a previsão das quantias monetárias que, num período determinado, devem entrar e sair dos cofres públicos, ou o conjunto das contas que descrevem todos os recursos e todos os encargos do Estado para um período determinado, ou ainda, o ato pelo qual são previstas e autorizadas as receitas e as despesas do Estado para um determinado período (PIRES, 1999, p.14).

O orçamento sob o aspecto contábil é: o plano de contas anual, que possibilitará os registros efetivos controlando e acompanhando a sua execução (LA ROCQUE, 1963).

Consistindo o orçamento em lei anual, de acordo com as obrigações e necessidades do Estado, ocorrem modificações anuais nos aspectos quantitativos, conforme Oliveira (1955, p. 43):

[...] cálculo prévio dos proventos e gastos a realizar em um determinado período de tempo, denominado exercício. [...]

Na Contabilidade pública, orçamento é o balanço das previsões financeiras, pois é por meio dele que o Poder legislativo estima a receita e autoriza a despesa que o governo pode realizar no decurso do ano financeiro.

Assim, segundo Silva (2011, p. 172), o orçamento como ato preventivo e autorizativo das despesas que o Estado deve realizar em exercício é um instrumento da moderna administração pública.

2.2 ORÇAMENTO PROGRAMA

O orçamento-programa é conhecida desde dos anos 50, inclusive no Brasil. Além dos avanços ocorridos para sua implementação no País, em especial durante a metade do século XX, representados pela acolhida, em 1974, da chamada classificação funcional-programática, tão somente após a edição do Decreto Federal n.2.829/1998 e das demais normas que disciplinaram a elaboração do PPA (2000-2003) e dos orçamentos anuais a ele vinculados que os esforços de implantação do orçamento programa na área federal tiveram efetivamente o seu início, de acordo com (CARVALHO, 2010).

Nos últimos anos, o orçamento-programa “incorporou novos conceitos, alguns retirados do próprio PPBS. Essa percepção híbrida, dominante inclusive no Brasil, tornou o orçamento-programa mais avançado, mais distanciado das possibilidades reais de implantação, mais... ‘ideal’” (GIACOMONI, 2012, p.152).

O orçamento-programa destaca-se por ter como consequência de sua aplicação a mensuração das ações de governo, consistindo na medição dos trabalhos governamentais (GIACOMONI, 2012). Assim sendo, o orçamento-programa está diretamente relacionado ao planejamento e aos objetivos que o governo pretende alcançar. É expresso por um conjunto de ações a serem realizadas e pela identificação dos recursos necessários.

2.3 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

O orçamento participativo rompe com a visão tradicional da política, em que o cidadão praticamente encerra a sua participação no ato de votar, e os governantes eleitos podem fazer o que bem entenderem com o dinheiro público, por meio de políticas públicas imediatistas ou populistas, objetivando atender a determinados clientes. Nesse processo orçamentário o cidadão deixa de ser um simples coadjuvante para ser protagonista ativo da gestão pública (CARVALHO, 2010).

De acordo com Gomes (2004), o orçamento participativo está mais transparente e aberto, permite a cada cidadão um contato direto com os gestores da sua cidade, direcionando, assim, suas necessidades mais importantes. Mas para ter este direito de reivindicar, o cidadão tem de entender qual a importância de se participar da implantação do orçamento participativo, assim decidindo o que é o melhor para o seu bairro e cidade.

O orçamento participativo é, portanto, um interesse da população para a tomada de consciência que abre direito a optar, fazendo com que o cidadão faça parte do governo, assim como para conjuração do populismo, que tão mal fez e faz a ela (PIRES, 2001).

2.3.1 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA

Em Fortaleza, a implantação do Orçamento Participativo iniciou-se em 2005 como fruto do Programa de Governo. A gestão trazia como um dos lemas principais a participação e a democratização dos processos de gestão da cidade, conforme expõe a citação abaixo:

A gestão democrática e popular tem na participação dos homens e mulheres da cidade seu pilar central. O diferencial da nossa gestão será a alteração da cultura política da cidade e da máquina pública municipal. Não queremos fomentar ideias salvacionistas ou ilusões burocráticas. O poder público deve estar a serviço da satisfação da maioria da população e sob controle direto dessa (PROGRAMA DE GOVERNO “POR AMOR A FORTALEZA, 2004, p. 12).

O PPA (Plano Plurianual) realizou-se em dois ciclos – preparatório e deliberativo – por meio de assembleias públicas territoriais em todas as seis Secretarias Executivas Regionais e com sete segmentos sociais: crianças e adolescentes; idosos; jovens; LGBTs (lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais e transgêneros); mulheres, pessoas com deficiência; e população negra. Assim, o processo do PPA participativo reuniu cerca de 1.753 pessoas no ciclo preparatório e contou com a participação de mais de 5.000 participantes. Envolvendo ao todo um total de 6.860 pessoas. Foram apresentadas mais de 650 propostas de programas e ações sobre praticamente todas as áreas de investimento do governo municipal (FORTALEZA, 2005).

A atitude da gestão em orientar este processo foi justificada pela ausência de uma cultura participativa na Cidade.

Fortaleza nunca experimentou uma iniciativa desse porte, o que determina que a Prefeitura faça maciços investimentos na educação da população sobre orçamento público e importância da participação cidadã na formatação das peças orçamentárias (PROGRAMA DE GOVERNO “POR AMOR A FORTALEZA”, 2004, p 13).

Assim, as primeiras atividades do OP - assembleias preparatórias, assembleias deliberativas, Fóruns de delegados(as) e Conselho do OP (COP) - foram constituídas pela Prefeitura Municipal de Fortaleza mediante um regimento interno que previa a possibilidade de mudanças futuras no processo do OP por meio de sua revisão anual por parte dos conselheiros eleitos.

3 METODOLOGIA

O presente estudo trata-se de uma pesquisa bibliográfica com abordagem qualitativa. A metodologia utilizada no presente trabalho pode ser classificada quanto aos fins em pesquisa exploratória e descritiva. Exploratória porque buscou identificar a importância de estudar a implementação do orçamento participativo do município de Fortaleza no ano de 2005, e descritiva por explicitar alguns tipos de orçamentos. Quanto aos meios, trata-se de uma pesquisa bibliográfica com o objetivo de estudar o orçamento público, instrumentos do orçamento público e orçamento programa e participativo. Toma como referências importantes obras de autores brasileiros reconhecidos na contabilidade pública e orçamento público. A pesquisa foi realizada em livros e artigos da internet no período de janeiro a julho de 2016. Os dados obtidos foram devidamente reunidos em um banco de dados do software Microsoft Office Excel 2010 para tabulação; e a análise estatística foi realizada pelo software IBM SPSS 20.0.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dessa pesquisa pôde-se observar que as especificidades da experiência do OP em Fortaleza, os processos do PPA, do OP, tornam incontestáveis a disposição do governo em ampliar os espaços de participação. Contudo, somente a abertura desses espaços não significa a efetiva democratização da gestão da cidade, uma vez que outras áreas da gestão não se democratizam, logo a participação parece estar confinada apenas em lugares determinados, sem nenhum incentivo fora desses lugares.

A análise da materialidade do OP em Fortaleza nos fez perceber, muitas vezes, que as práticas cotidianas construídas nesse processo vão de encontro a seus objetivos propostos no discurso oficial.

Percebe-se que OP Fortaleza incentiva uma gestão democrática e tem uma grande participação popular com mais de 5000 participantes. Percebe-se também que o estudo é de grande importância na busca de compreendermos as especificidades da experiência do OP em Fortaleza e a construção dos significados sobre a participação popular neste espaço.

REFERÊNCIAS

CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e Contabilidade Pública. Teoria, Prática e mais de 800 exercícios**. 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DUTRA, O. **O orçamento participativo e a questão do socialismo**. In DUTRA, O; BENEVIDES, M. V. *Orçamento Participativo e Socialismo*. p. 70, 2001.

FORTALEZA. **Plano Plurianual** (2006-2009). Lei n. 9.044 de 30 de novembro de 2005.

LA ROCQUE, Geraldo De. **Contabilidade Pública**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1963. 271p.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GOMES, Rinaldo Jefferson da Silva. **Orçamento público: A experiência do orçamento participativo no município de Cabedelo 2001-2002**. João Pessoa, 2004. Monografia Apresentada à Universidade Federal da Paraíba, como exigência parcial para a obtenção do título de especialista em Contabilidade e Auditoria Pública.

OLIVEIRA, Manoel Marques de. **Lições de Contabilidade Pública**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1933. 209p.

PIRES, Valdemir. **Orçamento participativo: o que é, para que serve, como se faz**. Piracicaba, Edição do autor, 1999.

Encontro de Extensão, Docência e Iniciação Científica (EEDIC), 12., 2016, Quixadá. Anais... Quixadá: Centro Universitário Católica de Quixadá, 2016. ISSN: 2446-6042

PIRES, José Santo Dal Bem. **A evolução histórica do Orçamento Público e sua importância para a sociedade.** v. 25, 2001.

Programa de Governo Municipal 2004 / Luizianne Lins 13 – **Por Amor a Fortaleza:** propostas para uma cidade bela, justa e democrática, agosto de 2004.

SILVA. Lino Martins da. **Contabilidade Governamental:** Um enfoque Administrativo da Nova Contabilidade Pública. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011. 376p.