

## **A CONCRETIZAÇÃO DAS PROPOSTAS POPULARES NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DO ESTADO DA PARAÍBA: O CASO DE CATOLÉ DO ROCHA**

Ana Paula de Oliveira Azevedo<sup>1</sup>

Jássio Pereira Medeiros<sup>2</sup>

**RESUMO:** O presente trabalho tem como objetivo analisar o orçamento democrático do estado da Paraíba, enquanto ferramenta para concretização das demandas populares, tomando como caso o município de Catolé do Rocha, nos ciclos de 2011 a 2016. Assim, para tentar atingir tal objetivo, fez-se uso de uma pesquisa de natureza descritiva, com emprego do método estudo de caso, e abordagem qualitativa, com realização de entrevistas não estruturadas junto aos responsáveis pelo Orçamento Democrático (OD) da oitava Região Geoadministrativa do estado da Paraíba. O estudo mostrou que o OD da Paraíba tem favorecido a participação dos cidadãos nas questões que envolvem as condições de vida e prioridades básicas como saúde, educação, segurança pública e abastecimento de água. Conclui-se que o OD estadual da Paraíba, enquanto política voltada à melhor distribuição dos recursos públicos, especificamente no município de Catolé do Rocha, alcançou o seu propósito, uma vez que todas as demandas apontadas nas audiências regionais foram atendidas.

**Palavras - chave:** Planejamento Governamental. Orçamento Democrático. Participação Popular.

### **THE CONCRETIZATION OF POPULAR PROPOSALS IN THE PARTICIPATORY BUDGET OF THE STATE OF PARAÍBA: THE CASE OF CATOLÉ DO ROCHA**

**ABSTRACT:** The present work aims to analyze the democratic budget of the state of Paraíba, as a tool for distribution of resources, taking as a case the municipality of Catolé do Rocha, in the cycles of 2011 to 2016. Thus, to try to achieve this objective was made use of an exploratory-descriptive research, using the case study method, and a qualitative approach, with unstructured interviews with those responsible for the Democratic Budget (DB) of the 8th Geoadministrative Region of Paraíba state. The study showed that the DB of Paraíba has favored the participation of citizens in issues involving basic living conditions and priorities such as health, education, public safety and water supply. It is concluded that the state DB of Paraíba, as a policy aimed at better distribution of public resources, specifically in the municipality of Catolé do Rocha, achieved its purpose, since all the demands pointed out in the regional audiences were met.

**Keywords:** Governmental Planning. Democratic Budget. Popular participation.

## **1 INTRODUÇÃO**

No que se refere ao conceito de cidadania, é cidadão quem nasce com direitos, os quais devem ser reconhecidos, respeitados e preservados pelo Estado (MACHADO;

---

<sup>1</sup> E-mail: azevedo.paula@academico.ifrn.edu.br.

<sup>2</sup> Graduado em Administração e Mestre em Gestão e Políticas Públicas pela UFRN. Atualmente professor do IFRN. E-mail: jassio@gmail.com.

Carpe Diem: Revista Cultural e Científica do UNIFACEX. v. 16, n. 2, 2018. ISSN: 2237 – 8685. Paper avaliado pelo sistema *blind review*, recebido em 08 de Março de 2018; aprovado em 18 de Maio de 2018.

GOULARTE; RAMOS, 2017). Uma das propostas para tentar diminuir os abusos contra o cidadão e seus direitos é a participação nos processos de planejamento e gestão.

A participação da sociedade nesses processos é bastante importante nas decisões do governo. Participar é meramente intervir em um processo decisório qualquer (CARDOSO; NUNES, 2015). Já participação cidadã é um processo complexo e contraditório entre sociedade civil, estado e mercado, em que os papéis se redefinem pelo fortalecimento dessa sociedade civil mediante atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações (BIER, 2016).

O ‘empoderamento’ da sociedade civil fortalece a democracia participativa e, de acordo com a constituição, em seu Art. 1º, parágrafo único, “Todo poder emana do povo”. Esse poder vem através dessa participação popular, que vem transformando cada vez mais esses processos de planejamento, por meio de uma ferramenta de gestão que é o Orçamento Participativo.

Dentro desse contexto, o Orçamento Participativo (OP) surgiu no Brasil, na década de 1980, com uma característica principal de envolvimento popular nas decisões das prioridades de planejamento do Orçamento Público. Sua primeira realização foi no município de Porto Alegre, em 1989.

Na Paraíba esta prática foi adotada em 2005 pela prefeitura municipal de João Pessoa. Ao nível estadual, o OP foi criado em 2011, com a denominação de “Orçamento Democrático Estadual”, sendo um instrumento público responsável pela promoção da cidadania participativa na Paraíba. Tal OP vem com uma proposta que oferece à sociedade civil diálogo direto com o governador e seus/suas auxiliares, diretos e indiretos defendendo ações de investimento em obras e serviços de interesse coletivo regional.

Assim, esta pesquisa tem como objetivo geral analisar o orçamento democrático do estado da Paraíba enquanto ferramenta para concretização das demandas populares, tomando como caso o município de Catolé do Rocha, nos ciclos de 2011 a 2016.

Em termos específicos, pretende-se:

1. Contextualizar o orçamento democrático do estado da Paraíba;
2. Descrever as ações, provenientes do orçamento democrático, executadas no município de Catolé do Rocha, nos ciclos de 2011 a 2016;
3. Identificar a evolução do número de participantes nas audiências regionais do orçamento democrático estadual, nos ciclos de 2011 a 2016.

Os cidadãos do município em estudo tiveram a oportunidade de participar de assembleias regionais no início da criação do OD, em 2011, pois o município de Catolé do Rocha. Carpe Diem: Revista Cultural e Científica do UNIFACEX. v. 16, n. 2, 2018. ISSN: 2237 – 8685. Paper avaliado pelo sistema *blind review*, recebido em 08 de Março de 2018; aprovado em 18 de Maio de 2018.

Rocha foi incluído no ciclo orçamentário enquanto Regional (Município Polo), isto é, ele é a oitava Regional do estado, sendo, também, recebedora de duas obras importantes para a região, que foram escolhidas pela população.

Nesse sentido, pesquisas sobre orçamento democrático são importantes porque contribuem para o conhecimento acerca da distribuição de recursos no município. Esse conhecimento também poderá colaborar para o melhoramento do processo democrático, e na autonomia e responsabilidade da população. Tem-se, assim, a necessidade de fazer estudos em áreas específicas, escolhidas pela população, como, também, verificar a legitimidade das decisões tomadas.

## 2 ORÇAMENTO PÚBLICO

O termo orçamento é utilizado, costumeiramente, como sinônimo de gastos a serem realizados, ou como confronto de despesas e receitas já realizadas ao final de determinado período. O orçamento público, apesar de se valer dessas duas acepções cotidianas, tem um significado muito maior. No Brasil, o orçamento público, formalmente, é uma Lei, em que se estimam as receitas e fixam-se as despesas para determinado ano. Assim, é feita uma projeção da atividade financeira do estado. Dessa forma, sabe-se, por meio do orçamento, quanto se pretende arrecadar, e é baseando-se nessa previsão que serão fixadas as despesas a serem realizadas. No Brasil, o orçamento público – da União, dos Estados e Municípios – é, em princípio, o documento anualmente aprovado com a finalidade de evidenciar, em termos qualitativos e quantitativos, física e monetariamente, as políticas econômico-financeiras e o programa de trabalho que o governo pretende executar no período de um ano (CALIL, 2017).

Em termos legais, no Brasil, o conceito de orçamento público pode ser extraído do artigo 2.º da Lei Federal 4.320/1964, que estabelece que "a lei do orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecida os princípios da unidade, universalidade e anualidade". Ou seja, legalmente, o orçamento público é um documento único que considera a previsão de todas as receitas e despesas do governo para o período de um ano.

No conceito moderno, o orçamento procura aplicar os recursos objetivando uma maior produção com o menor custo possível e procura, ainda, como antes comentado, desenvolver seu papel de regulador da economia, uma vez que o Governo tem a função de atender as necessidades econômicas e sociais da população, aumentar a renda nacional e distribuir essa renda, para assegurar um nível de vida digno à população (PIRES, 2006).

No Brasil, este Processo de Planejamento-Orçamento consubstancia-se nos seguintes instrumentos: a) Plano Plurianual (PPA); b) Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); e c) Lei de Orçamentos Anuais (LOA) ou Orçamento ou Lei Orçamentária Anual.

Quanto ao Orçamento Público, sob o enfoque da autorização legal, Giacomoni (2017) conceituou o mesmo como sendo o ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por certo período de tempo, à realização de despesas, bem como, à arrecadação das receitas já criadas em lei. Trata-se de um plano de curto prazo, que vale, normalmente, por um ano.

Orçamento Público, a partir de agora, será definido sob diferentes aspectos:

a) sob a noção de que funciona como um ato preventivo e autorizativo das despesas que o estado deve efetuar em um exercício (PINHEIRO; LIMA; GOMES, 2016);

b) sob o ponto de vista administrativo, pode-se enxergá-lo como um conjunto integrado de decisões sobre os propósitos da entidade e os meios para lográ-los, incluindo a disposição dos recursos materiais e humanos, as formas de organização, os métodos de trabalho e as medidas de tempo, quantidade e qualidade (PINHEIRO; LIMA; GOMES, 2016);

c) diante do aspecto político, é visto como um Plano de Governo ou Programa de Ação do grupo ou facção partidária que detém o poder. Constitui um plano de ação política que se traduz na continuidade, ou não, de despesas anteriormente criadas e em despesas novas ou em redução de despesas (SILVA, 2011);

d) em termos financeiros, o orçamento é caracterizado pelo fluxo monetário das receitas (entradas) e despesas (saídas), meio efetivo e normal da execução orçamentária (SILVA, 2011);

e) o aspecto econômico do orçamento faz referência ao resultado da ação política, que visa proporcionar a execução do melhor plano, ou seja, aquele que resulta em maior produção com menor gasto (SILVA, 2011);

f) quanto à questão jurídica, o Orçamento Público é uma lei, a Lei Orçamentária Anual. A Constituição de 1988, em seu art. 165, § 5º, determina que esta compreenda os seguintes orçamentos: o fiscal, o de investimento das empresas e o da seguridade social, nos termos ali descritos.

O histórico do orçamento público no Brasil não é algo recente, pois evoluiu ao longo do tempo e atravessou fases desde a Colônia até hoje. Segundo Vasconcellos (2012), no Brasil, desde o descobrimento até o final do século XVIII, não se tratava especificamente das receitas e das despesas públicas diretamente em um orçamento, entretanto, já se notava a cobrança demasiada de tributos pela Coroa, onerando em muito a sociedade.

Apenas em 1808, com a chegada do rei D. João VI, iniciou-se o processo de organização das finanças brasileiras. Em decorrência da abertura dos portos às nações amigas de Portugal, houve a necessidade de maior disciplina na cobrança dos tributos aduaneiros (VASCONCELLOS, 2012).

Atualmente, as principais normas que disciplinam o orçamento público no Brasil são:

- Constituição Federal de 1988;
- Lei nº 4.320/64; e
- Lei complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Sob esse aspecto, a Constituição Federal de 1988 prevê, em seu art.163, a possibilidade de promulgação de Lei complementar que, entre outras coisas, deve dispor sobre as finanças públicas. A Lei complementar 101, de 04 de maio de 2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece, então, as bases para esse “novo ambiente de controle fiscal das contas públicas”.

Segundo Kohama (2016), o orçamento público tradicional tinha por finalidade principal o controle político das ações governamentais. Pode-se observar no art. 45 da Lei complementar 101/2000 - Lei de responsabilidade fiscal, a definição de orçamento: “Orçamento é um ato de previsão de receita e fixação da despesa para um determinado período de tempo, geralmente um ano, e constitui o documento fundamental das finanças do Estado, bem como da Contabilidade Pública”.

O mesmo autor estende o significado de orçamento:

O orçamento é o processo pelo qual se elabora expressa, executa e avalia o nível de cumprimento da quase totalidade do programa de governo, para cada período orçamentário. É um instrumento de governo, de administração e de efetivação dos planos gerais de desenvolvimento socioeconômico (KOHAMA, 2016, p. 40).

Observa-se, então, que o orçamento público tem a característica de atuar como controle popular sobre os atos públicos. Na modernidade, o orçamento se caracteriza por ser um instrumento produzido através de um sistema de planejamento, para a programação das ações do governo representativo e de cada instituição da máquina governamental (FEDOZZI et al., 2013).

O Orçamento é público pelo seu conteúdo, porque trata de despesas que se destinam a suprir necessidades de administração pública das receitas que se originam de recursos extraídos da população (GIACOMONI, 2017). Ainda de acordo com o autor, é público, também, porque é elaborado e aprovado num espaço público, sendo discutido e emendado por

vereadores, em sessões públicas. A questão que mais interessa à sociedade, no entanto, não é apenas conhecer formalmente essa lei, mas participar de sua elaboração e execução, colaborando na apresentação de propostas que reflitam suas necessidades, caso contrário, torna-se um documento meramente técnico e pouco compreensivo.

Para Silva (2011), o estudo do orçamento pode ser considerado a partir de duas óticas:

- Aspecto objetivo: designa o ramo das Ciências das Finanças que estuda a Lei do Orçamento e o conjunto de normas que se refere à sua preparação, sanção legislativa, execução e controle.

- Aspecto subjetivo: constitui a faculdade adquirida pelo povo de aprovar *a priori*, por seus representantes legitimamente eleitos, os gastos que o estado realizará durante o exercício.

Sob esse último aspecto, o mesmo autor destaca que:

Está intimamente ligado ao desenvolvimento dos princípios democráticos, à ideia de soberania popular e, por conseguinte, ao triunfo dos sistemas representativos o governo, em contraposição aos Estados antigos, quando o monarca considerava patrimônio próprio o tesouro público e a soberania do príncipe tinha fundamento divino. Nessa época, o povo não participava da fixação dos impostos e dos gastos públicos, pois o monarca impunha os tributos que desejava e gastava segundo o seu poder discricionário (SILVA, 2011, p.167).

Participar das decisões do Orçamento significa defender o patrimônio público, contribuir para reduzir as desigualdades sociais e aplicar de forma honesta e eficiente o dinheiro público. Isto deverá se traduzir em melhorias nos serviços de saúde, educação, transporte, infraestrutura e tantos outros de responsabilidade do governo local, como demonstram as experiências de participação da população no processo orçamentário.

As práticas de participação na definição e no controle do orçamento municipal envolvem, potencialmente, ganhos institucionais e a configuração de novas leituras do espaço herdado (SANTOS, 2007). A prática política de participação popular no orçamento, no Brasil, foi desenvolvida em cenários políticos determinados pelas vitórias eleitorais de alguns governos representativos, e tomou a forma de modelo de participação do orçamento – orçamento participativo – em algumas prefeituras Municipais (SILVA, 2010). Segundo Fedozzi e Martins (2015), a experiência do orçamento participativo se popularizou através do formato apresentado em Porto Alegre, a partir de 1989 e, desde então, dezenas de outros municípios tentaram iniciar o mesmo processo.

A participação disseminada em associações e entidades equilibraria a tendência para a ruptura contida na participação se canalizada exclusivamente através dos partidos políticos. Além disto, na medida em que expressa interesses reais e mais próximos e visíveis por cada

um, ajudaria a conter a tendência inata para o despotismo supostamente contido em toda a democracia, já que ela sempre contempla os interesses das maiorias e se submete às minorias. (BORDENAVE, 2013)

A afirmação acima sustenta que, além de uma função nitidamente instrumental, a participação carregaria consigo uma função educativa: preparar o povo para assumir e exercer a sua soberania de fato. Ou seja, a participação seria a instância fundamental na construção de indivíduos conscientes e atuantes, visto que é nesse nível que ocorre o pleno desenvolvimento da prática participativa e da educação para a cidadania.

Como afirma Pateman (2012), o envolvimento da comunidade urbana na busca pela solução dos problemas públicos estimula um sentimento de cumprimento do dever, o que, por sua vez, favorece a prática de uma cidadania crítica. Assim, de alguma forma, a estrutura do OP consegue superar os efeitos limitadores da ‘centralidade objetiva’ (situação em que participam os que possuem mais recursos políticos, econômicos e culturais), por meio de um formato institucional que, obedecendo à organização espacial das cidades, toma como parâmetro de seu funcionamento a estrutura do “bairro” ou da “região”, sustentando e mobilizando a principal forma de ação coletiva dos setores populares, qual seja: a organização de base territorial (associações comunitárias ou de moradores).

Ao adotar essa fórmula, o OP consegue estimular a constituição de novas associações ou espaços onde os cidadãos se reúnem “entre os iguais”, rompendo com os eventuais receios de determinados atores quanto à participação em espaços mais heterogêneos. E, ainda, ao verificar que uma demanda formulada pela via da participação popular foi atendida, a tendência é que os cidadãos se sintam “parte” do processo político (sentimento de eficácia política), provocando um efeito que tem sido denominado pela literatura de ‘empoderamento’ ou ‘aprendizado político’ (LUCHMANN, 2017).

Com o intuito de promover o atendimento às demandas da população, com ações promovidas pelo Governo, alguns estados do Brasil implantaram o Orçamento Participativo como ferramenta de políticas públicas, a fim de priorizar as reais necessidades de sua região e promover o seu desenvolvimento através de parcerias entre o Governo e população. Segundo Souza (2009), o Orçamento Participativo é um instrumento que serve para alocar os recursos públicos de forma eficiente e eficaz. Recursos (receitas) esses que advêm primordialmente do poder do governo de tributar, devendo o governo, pois, reverter tais recursos em benefícios coletivos (gastos públicos), ou seja, na materialização das demandas levantadas mediante as diferentes opiniões, interesses e desejos da comunidade. Dessa forma, o orçamento vem,

gradativamente, assumindo dois papéis: o de instrumento e o de expressão da democracia, uma vez que a lei orçamentária está definida nos marcos do chamado Estado de Direito.

Acredita-se, portanto, que o Orçamento Participativo se apresenta como uma ferramenta democrática que dá transparência ao processo de alocação da receita, regulando as despesas dos Municípios e Estados que têm optado por sua utilização. Embora o OP seja uma experiência inovadora e criativa, principalmente pelo espaço de interferência social que abre no seio da administração pública, ele não é fruto de uma geração espontânea. O OP é resultado dos movimentos sociais que evoluíram no país a partir do final dos anos de 1970, quando a sociedade civil passou a se organizar ao redor de interesses específicos para reclamar providências e suprir deficiências relativas às condições de vida e em face da compreensão do conceito de cidadania (MASCHIO et al, 2017).

### 3 METODOLOGIA

O presente estudo também possui natureza descritiva tendo em vista que se procurou conhecer e interpretar o contexto, sem nele interferir para modificá-lo, descrevendo e narrando o que aconteceu, conforme posto por Gil (2008). O autor afirma, ainda, que a pesquisa descritiva está interessada em descobrir e observar fenômenos, procurando descrevê-los, classificá-los e interpretá-los.

O presente estudo também pode ser classificado como qualitativo. Para Richardson (2017), a pesquisa qualitativa é caracterizada como a tentativa de compreender, detalhadamente, os significados e características situacionais apresentadas pelos entrevistados, em lugar da produção de medidas quantitativas de características ou comportamentos. Através deste tipo de pesquisa, procura-se revelar as convicções dos entrevistados, que se tornam mais importantes do que o conhecimento teórico do investigador.

Já o método empregado para observação da realidade sob investigação foi o estudo de caso. Segundo Yin (2005) estudo de caso é uma forma de se fazer pesquisa social empírica dentro de um contexto de vida real. Tal autor ainda defende que neste tipo de estudo as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidas.

Assim, para tentar atingir os objetivos deste estudo de caso, foram utilizados como instrumentos de coleta de dados, entrevistas junto aos responsáveis pelo orçamento democrático na oitava Região Geoadministrativa - Sede: Catolé do Rocha, que congrega as cidades de Belém de Brejo do Cruz, Bom Sucesso, Brejo do Cruz, Brejo dos Santos, Jericó,

Mato Grosso, Riacho dos Cavalos, São Bento e São José do Brejo do Cruz; além de consultas a documentos oficiais como: contratos e relatórios.

Como forma de análise de dados, a referida pesquisa utilizou-se da análise de conteúdo. Segundo Bardin (1997), a análise de conteúdo pode ser organizada em três polos cronológicos ou etapas. A primeira etapa, denominada pré-análise, é uma fase de organização que tem como objetivo operacionalizar e sistematizar as ideias iniciais.

A pré-análise possui três objetivos: (1) a escolha dos documentos a serem analisados; (2) a formulação de hipóteses e objetivos; e (3) a elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final. As atividades empreendidas nesta fase são abertas e não-estruturadas, havendo uma inter-relação entre elas. Após a escolha do material, o passo seguinte é a realização de uma leitura flutuante, quando surgem impressões e orientações para a análise. Este é um trabalho preparatório da análise, onde se escolhem os índices que serão organizados sistematicamente em indicadores.

Após a pré-análise, parte-se para a segunda etapa, a exploração do material, quando se administram sistematicamente as orientações e decisões tomadas na pré-análise. Nesta fase é feito um recorte do material a ser analisado, através de uma grelha de categorias, definido na pré-análise, que são projetadas sobre os conteúdos.

Por fim, a terceira etapa compreende o tratamento dos resultados obtidos e o trabalho de inferência e interpretação. Assim, ao fim da análise, obtém-se a elaboração de um elo entre os dados do texto e a teoria prévia do analista.

## **4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS**

### **4.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO ORÇAMENTO DEMOCRÁTICO ESTADUAL**

Criado em 2011 com a denominação de “Orçamento Democrático Estadual”, sua implantação está como uma ação importante do Governo do estado da Paraíba. Foi a primeira vez que o governo paraibano inseriu a participação popular para discutir os destinos dos gastos públicos. A cada ano vem crescendo o número de participantes nas audiências públicas regionais do Orçamento Democrático, conforme percebido no Quadro 01, o que, aparentemente, sugere a consolidação deste instrumento. A participação foi à seguinte:

**Quadro 01** - Número de participantes nas audiências do OD (2011-2016)

ORÇAMENTO DEMOCRÁTICO	TOTAL DE PARTICIPANTES
2011	13.335
2012	19.117
2013	21.108
2014	30.201
2015	36.681
2016	35.576

**Fonte:** Relatório Qualitativo e Quantitativo do Orçamento Democrático, 2017.

O estado da Paraíba tem uma população estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2015, de 3.972.202 habitantes e ocupa o quinto lugar entre os estados nordestinos mais populosos. Localizado na região Nordeste do Brasil, o estado possui extensão territorial de 56.469,466 quilômetros quadrados, divididos em 223 municípios, distribuídos pelas mesorregiões da Mata Paraibana, Agreste, Borborema e Sertão. A economia do estado se baseia na agricultura, principalmente de cana-de-açúcar, fumo, frutas como: abacaxi, graviola, caju, manga, acerola, mangaba e tamarindo. Produz ainda, com destaque: mandioca, milho, sorgo, urucum, pimenta-do-reino, castanha de caju, arroz, café e feijão. A indústria alimentícia é forte no estado. O setor industrial também se ocupa da fabricação têxtil, do couro, do calçado, da metalúrgica e da produção sucroalcooleira. A criação de caprinos é uma opção em algumas regiões. O turismo aparece como atividade relevante centrado nas áreas litorâneas, mas com destaque para o mês das festas juninas, em especial na cidade de Campina Grande.

O estado da Paraíba implantou desde 2011, propostas participação popular e promoção da cidadania em suas regiões administrativas, detalhadas conforme quadro a seguir.

**Quadro 02 - Divisão Geoadministrativa da Paraíba**

<b>REGIÃO ADMINISTRATIVA</b>	<b>NÚMERO DE MUNICÍPIOS</b>	<b>CIDADE SEDE</b>
1ª Região	14 municípios	João Pessoa
2ª Região	24 municípios	Guarabira
3ª Região	39 municípios	Campina Grande
4ª Região	12 municípios	Cuité
5ª Região	18 municípios	Monteiro
6ª Região	22 municípios	Patos
7ª Região	18 municípios	Itaporanga
8ª Região	10 municípios	Catolé do Rocha
9ª Região	15 municípios	Cajazeiras
10ª Região	10 municípios	Sousa
11ª Região	07 municípios	Princesa Isabel
12ª Região	15 municípios	Itabaiana
13ª Região	09 municípios	Pombal
14ª Região	12 municípios	Mamanguape

**Fonte:** SEPLAG, 2017.

De acordo com portal do Orçamento Democrático da Paraíba, o orçamento democrático (OD) é um instrumento de participação popular, com o qual os cidadãos de todas as regiões da Paraíba podem contribuir com o governo estadual, decidindo sobre qual a melhor forma de aplicar o recurso público em suas obras e serviços. O OD estadual desenvolve ações que estão organizadas em um ciclo anual de atividades, articuladas com o ciclo orçamentário do Governo do estado e produção das leis orçamentárias: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), que é o planejamento dos gastos públicos.

O município de Catolé do Rocha-PB, por sua vez, possui uma população de 28.759 habitantes (IBGE, 2015), com extensão territorial de uma área de 552, 112 Km<sup>2</sup>, representando 18,17% da microrregião e 0,98% do estado. Situada na mesorregião do Sertão Paraibano e na Microrregião de Catolé do Rocha, distante da capital do estado 422 quilômetros. O município limita-se, ao norte, com os municípios de Almino Afonso-RN e Patú-RN, e parte do município de Belém do Brejo do Cruz; ao Sul, com os municípios de

Jericó e Riacho dos Cavalos; a Leste, com o município de Brejo do Cruz e, a Oeste, com os municípios de Brejo dos Santos e João Dias-RN.

Hoje, a cidade é uma das cidades polos do Sertão Paraibano, em processo de industrialização, tendo sido criadas, recentemente, diversas empresas de pequeno porte, na área têxtil, calçadista e de alumínio, desenvolvendo, assim, a economia do município, gerando emprego e renda para seus moradores, contando, também, com o nome de cidade mais verde da Paraíba, sendo uma cidade de clima arejado e tranquila.

#### 4.2 CARACTERÍSTICAS DO MUNICÍPIO DE CATOLÉ DO ROCHA-PB

A cidade de Catolé do Rocha participou, enquanto regional Geoadministrativa, da primeira etapa do OD, que são as Audiências Públicas Regionais. De acordo com portal do Orçamento Democrático da Paraíba, as audiências públicas regionais são espaços onde a sociedade tem a oportunidade de dialogar diretamente com o Governo (governador, secretários/as e demais agentes públicos estaduais), além de indicar três prioridades de investimento para sua cidade e/ou região, e apontar obras e/ou serviços que gostariam que fossem concretizadas. Essas audiências foram realizadas nas 14 regiões Geoadministrativa. Cada audiência reúne a população da cidade polo e dos demais municípios que integram a região.

Desde 2011, quando ocorreu a primeira audiência regional em Catolé do Rocha, foram definidos os eixos prioritários da oitava Região, onde foram contemplados os seguintes: saúde, educação, segurança pública e abastecimento de água, como retratado na figura 1, a seguir.

**Figura 1 - Secretaria Executiva do Orçamento Democrático Estadual****DEMANDAS E TOTAL DE PÚBLICO NAS AUDIÊNCIAS REALIZADAS NA REGIÃO**

SISTEMATIZAÇÃO DAS PRIORIDADES  
AUDIÊNCIAS REGIONAIS - 2017  
8ª Região - Catolé do Rocha

Governo do Estado da Paraíba  
Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão  
Secretaria Executiva do Orçamento Democrático  
Evento: AUDIÊNCIAS REGIONAIS - 8ª Região / Catolé do Rocha - PB

Ranking das Prioridades por Região 8ª Região - 2011			Ranking das Prioridades por Região 8ª Região - 2012		
Ranking	Prioridade	Nº de votos	Ranking	Prioridade	Nº de votos
1º	Saúde	320	1º	Saúde	364
2º	Educação	283	2º	Abastecimento de água	296
3º	Segurança Pública	134	3º	Educação	180

  

Ranking das Prioridades por Região 8ª Região - 2013			Ranking das Prioridades por Região 8ª Região - 2014		
Ranking	Prioridade	Nº de votos	Ranking	Prioridade	Nº de votos
1º	Educação	372	1º	Educação	422
2º	Abastecimento de água	331	2º	Saúde	397
3º	Saúde	184	3º	Segurança Pública	202

  

Ranking das Prioridades por Região 8ª Região - 2015			Ranking das Prioridades por Região 8ª Região - 2016		
Ranking	Prioridade	Nº de votos	Ranking	Prioridade	Nº de votos
1º	Saúde	441	1º	Saúde	495
2º	Educação	369	2º	Educação	421
3º	Abastecimento D'água	244	3º	Segurança Pública	147

**Fonte:** Relatório Qualitativo e Quantitativo do Orçamento Democrático, 2017.

Analisando os dados apresentados, verificou-se que, no primeiro ano de gestão, em 2011, foram escolhidos como prioridades, na oitava Geoadministrativa, em primeiro lugar, a Saúde, depois Educação e Segurança Pública, por terem recebido maior número de indicações por parte dos cidadãos envolvidos no processo. Antes da etapa das audiências públicas regionais, há um momento em que a equipe de articuladores regionais da Secretaria Executiva do Orçamento Democrático, juntamente com os integrantes dos conselhos regionais, após a mobilização da população é realizada uma série de reuniões, em pequenos grupos, com o objetivo de divulgar o ciclo de atividades e são nesses encontros que vão se moldando às necessidades de cada região e são nesses encontros onde se fala em saúde, no município, e remete-se a melhorias no Hospital Regional e estruturação de uma Unidade de Terapia Intensiva (UTI). Na área de educação, o foco era a escola estadual existente no município ficou interdita por problemas de infraestrutura; enquanto na área de segurança pública, a preocupação estava voltada para o alto número de homicídios.

No ano seguinte, 2012, a Saúde continuou em primeiro, seguida do abastecimento de água, pois o município passava por grandes dificuldades hídricas; e, depois, a área de Carpe Diem: Revista Cultural e Científica do UNIFACEX. v. 16, n. 2, 2018. ISSN: 2237 – 8685. Paper avaliado pelo sistema *blind review*, recebido em 08 de Março de 2018; aprovado em 18 de Maio de 2018.

educação. Já em 2013, mantiveram-se as mesmas prioridades do ano anterior, com uma inversão de posições entre as áreas de saúde e educação. Em 2014, a educação continuou como principal área de preocupação da cidade, com a Saúde em segundo lugar e Segurança Pública, em terceiro. Em 2015, as prioridades permanecem dentro da mesma linha: saúde, educação, abastecimento de água e segurança pública, que são as necessidades mais relevantes na região, o mesmo se repetindo em 2016.

Se, por um lado, estas foram as demandas apresentadas pela região, no respectivo período de tempo, de acordo com o relatório quantitativo e qualitativo do Núcleo Assessor e de Análise de Informações Estratégicas, as ações efetivamente executadas na cidade de Catolé do Rocha-PB foram:

**Quadro 03 - Ações e Custeio na Cidade de Catolé do Rocha.**

	<b>SAÚDE</b>	<b>EDUCAÇÃO</b>	<b>SEGURANÇA PÚBLICA</b>
Ação	Realização de 52.512 atendimentos, 240 cirurgias e 1.086 partos, no Hospital Regional	Aquisição de ônibus – Pacto Social	Aquisição de viaturas, fardamentos, material bélico, materiais e equipamentos
Custeio	R\$ 8.724.144,39	R\$ 188.571,42 – Para Região R\$ 242.100,00	R\$ 1.189.697, 30.
Ação		Construção da nova Escola Obdúlia Dantas	
Custeio		R\$ 4.682.396,26.	
Ação		Conclusão da reforma e ampliação da Escola Agropecuária do Cajueiro	
Custeio		R\$ 284.822,06	

**Fonte:** Relatório Qualitativo e Quantitativo do Orçamento Democrático, 2017.

De acordo com o Guia do Orçamento Democrático Estadual, um dos seus princípios básicos é a redistribuição, isto é, desconcentrar as políticas públicas, investimentos, obras e serviços em todo estado (SEPLAG, 2011). De acordo com o relatório consolidado das ações executadas e ou desenvolvidas em 2016, foram investidos R\$ 3.647.339.000,00 na Paraíba, dos quais R\$ 91.122.000,00 foram investidos na oitava região Geoadministrativa (PARAÍBA, 2017). Dentro desse investimento, foram destinadas ações na cidade de Catolé do Rocha obedecendo ao princípio de redistribuição, de maneira que foram observadas e citadas ações dentro das prioridades de necessidades básicas escolhidas nas audiências públicas que foram: saúde, educação e segurança pública, conforme acima citadas.

#### 4.3 O ORÇAMENTO DEMOCRÁTICO E A PARTICIPAÇÃO POPULAR

De acordo com Pires (2014), a participação popular é condição para a justiça e igualdade entre a sociedade civil e o Poder Público, contribuindo para a correção dos problemas da nossa cultura política.

A ideia da democracia participativa é uma tese que vem ganhando adeptos e a preferência na sociedade brasileira, principalmente nos últimos 20 anos, após o grande movimento social e político que culminou na elaboração da Constituição de 1988 (EUZENEIA, 2015).

No município de Catolé do Rocha, a participação vem crescendo a cada ano, no OD estadual, reconhecendo a importância da participação do processo de planejamento do orçamento participativo, mostrando uma consciência política e compreendendo que a administração pública pode ser melhorada com a colaboração da população. Números que representam esse crescimento podem ser verificados na figura 2.

**Figura 2 - Secretaria Executiva do Orçamento Democrático Estadual**

##### **Participação Popular nas Audiências Regionais dos Ciclos de 2011 – 2016**

Região	Sede	Participação					
		2011	2012	2013	2014	2015	2016
8ª	Católé do Rocha	735	950	789	-	1.800	1.850
8ª	São Bento	-	-	-	1.230	-	-
<b>Total</b>		<b>735</b>	<b>950</b>	<b>789</b>	<b>1.230</b>	<b>1.800</b>	<b>1.850</b>

**Fonte:** Relatório Qualitativo e Quantitativo do Orçamento Democrático, 2017.

Analisando-se os dados acima apresentados, observa-se que o processo de participação obteve, no primeiro ano de gestão, em 2011, o registro de 735 participações. No segundo ano, em 2012, observa-se um aumento das participações em relação ao ano anterior, ficando em 950 participações. No ano de 2013, atingiu-se 789 participantes, havendo uma redução significativa em relação ao ano de 2012. Em 2014, a audiência pública foi realizada na cidade de São Bento pela própria característica do OD de ser itinerante, o volume de participantes teve um aumento, passando para 1.230. No ano seguinte, 2015, o número de participantes continuou aumentando, com 1.800 participações. Por fim, no ano de 2016, observa-se a adesão da população com 1.850 participantes.

A esse respeito, Filipe e Bertagna (2015) afirma que a democracia participativa se consolida quando os cidadãos utilizam as possibilidades participativas. Na medida em que houver o avanço e a consolidação do nível de participação popular, irá aumentar o grau de compreensão dos cidadãos sobre o funcionamento da máquina administrativa, se elevará a consciência cidadã e o compromisso com as causas coletivas.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nos dados escolhidos através das observações e documentos, foi possível tecer algumas considerações a respeito do objetivo central da pesquisa que foi analisar o orçamento democrático do estado da Paraíba, enquanto ferramenta para concretização das demandas populares, tomando como caso o município de Catolé do Rocha, nos ciclos de 2011 a 2016.

Considera-se, pois, a proposta do orçamento democrático como uma prática da democracia participativa, que visa o ‘empoderamento’ da sociedade no planejamento das peças orçamentárias públicas, que serve para poder exigir, do executivo, melhorias para a qualidade de vida da sociedade e sua respectiva localidade/região. Para Fedozzi et al (2013), a relevância da abertura de um processo de consulta à sociedade sobre o orçamento público, para além das instâncias de representação política do Estado, pode ser avaliada pela importância que a peça orçamentária tem para a gestão pública. Ou seja, ao longo dos séculos, o orçamento público tornou-se o principal instrumento formal de gestão administrativa, econômica e contábil das instituições do Estado. Por sua vez, Giacomoni (2017) afirma que o orçamento público se caracteriza pela dupla finalidade de ser tanto um instrumento da programação de trabalho do governo como um todo e de cada um de seus órgãos em particular, como um meio que pode possibilitar o controle das finanças públicas por parte da sociedade.

O orçamento democrático do estado da Paraíba foi idealizado com a expectativa de ser um instrumento de participação popular disponível a todas as regiões administrativas estaduais, e voltadas para a definição das formas de aplicação dos recursos públicos. Esta ferramenta está organizada em um ciclo anual de atividades, articuladas com o ciclo orçamentário do governo.

Após a análise e a identificação das ações executadas a partir do orçamento democrático, na cidade de Catolé do Rocha, foi constatado que as ações foram direcionadas à cidade de acordo com os eixos de prioridades escolhidas a partir da participação do cidadão

Carpe Diem: Revista Cultural e Científica do UNIFACEX. v. 16, n. 2, 2018. ISSN: 2237 – 8685. Paper avaliado pelo sistema *blind review*, recebido em 08 de Março de 2018; aprovado em 18 de Maio de 2018.

na fase de planejamento do Orçamento Público, com foco nas áreas de saúde, com maior recurso para custeio, seguidas das áreas de educação e segurança pública. Foi possível, ainda, verificar que, ao longo dos anos, vem aumentando o número de indivíduos participantes das fases do Orçamento Democrático, o que sugere que a prática vem ganhando crédito junto aos municípios, e que tende a se institucionalizar enquanto ferramenta de gestão.

Observando a estrutura do OD estadual da Paraíba, enquanto política voltada à melhor distribuição dos recursos públicos, constatou-se que as ações direcionadas à cidade de Catolé do Rocha foram realizadas de forma, aparentemente, proporcional, enquanto cidade sede de sua respectiva região administrativa, uma vez que, todas as demandas apontadas nas audiências regionais foram atendidas.

Por fim, acredita-se que o presente estudo poderá servir como fonte informativa para aqueles interessados em exercer efetivamente a sua cidadania, assim como para futuros estudos que busquem trazer mais análises sobre o orçamento democrático do estado da Paraíba, focando em outros municípios ou regiões administrativas.

## REFERÊNCIAS

- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1997.
- BIER, Clerilei Aparecida et al. **Participação cidadã na formulação da política pública do esporte catarinense**. Cadernos EBAPE. BR, v. 14, n. 3, p. 759, 2016.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 18 maio 2017.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla/>>. Acesso em: 25 maio 2017.
- \_\_\_\_\_. **Lei complementar nº101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 26 maio 2017.
- BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 2013.
- CALIL, Vera. **Orçamento público: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2017.
- CARDOSO, Andre Luis Rabelo; NUNES, Andre. A Participação Popular e Os Paradigmas da Administração Pública. **NAU Social**, v. 6, n. 10, 2015.
- EUZENEIA, Carlos. **Controle social e política redistributiva no orçamento participativo**. Vitória: EDUFES, 2015.
- FEDOZZI, Luciano et al. **Orçamento participativo de Porto Alegre: perfil, avaliação e percepções do público participante**: Porto Alegre: Hartmann, 2013.
- FEDOZZI, Luciano Joel; MARTINS, André Luis Borges. Trajetória do orçamento participativo de Porto Alegre: representação e elitização política. **Lua Nova**, n. 95, p. 181-225, 2015.
- FILIPE, F. A.; BERTAGNA, R. H. Conselhos Gestores E Participação Sociopolítica. **Rev. Fac. Educ. (Univ. do Estado de Mato Grosso)**, v. 24, n.2, p. 203-208, jul./dez. 2015.
- GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. São Paulo: Atlas, 2017.
- GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.
- IBGE. **Censo Demográfico**. 2015. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em: 19 maio 2017.
- KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2016.
- LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. Participação e aprendizado político: experiências de orçamento participativo. **Educação & Sociedade**, v. 1, n. 1, 2017.
- MACHADO, Raquel Mendes da Silva; GOULARTE, Jeferson Luís Lopes; RAMOS, Thadeu José Francisco. A Percepção dos Gestores Públicos e da Comunidade Local Sobre o Processo de Elaboração do Orçamento Participativo no Município de Santana do Livramento. **Revista de Gestão e Contabilidade da UFPI**, v. 4, n. 2, p. 22-38, 2017.

MASCHIO, Itamar et al. A participação popular no orçamento público: orçamento participativo em quatro municípios do sul do Brasil. **Desenvolve Revista de Gestão do Unilasalle**, v. 6, n. 1, p. 85-102, 2017.

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E GESTÃO (SEPLAG). **Relatório Qualitativo e Quantitativo do Orçamento Democrático**. Secretaria Executiva do Orçamento Democrático, 2017.

\_\_\_\_\_. **Guia do Orçamento Democrático Estadual: Princípios, funções e etapas**. Orçamento Democrático Estadual, João Pessoa, 2011.

PATEMAN, C. Participatory Democracy Revisited. **Perspectives on Politics**, v. 10, n. 1, p. 7-19, 2012.

PINHEIRO, Matheus Alves; LIMA, Lucas Vasconcelos Lobo; GOMES, Douglas Willyam Rodrigues. Orçamento Participativo de Fortaleza: um estudo do processo de elaboração. **Encontro de Extensão, Docência e Iniciação Científica (EEDIC)**, [S.l.], v. 3, n. 1, mar., 2017.

PIRES, João Batista Fortes de Souza. **Contabilidade Pública: Orçamento Público – Lei de Responsabilidade Fiscal**. Brasília: Franco & Fortes, 2006.

PIRES, Valdemir. **Orçamento Participativo: o que é, para que serve, como se faz**. São Paulo: Manole, 2014.

RICHARDSON, Roberto Jarry et al. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. São Paulo: Atlas, 2017.

SANTOS, Maria Rosimery Soares dos. Autonomia, participação popular e educação em um contexto de reforma do Estado. **Tese (Doutorado em Educação)** - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2007. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cp034375.pdf>>. Acesso em: 25 de maio de 2017.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental: Um enfoque Administrativo da nova contabilidade pública**. São Paulo: Atlas, 2011.

SILVA, Polyana Batista da. Bases teóricas do orçamento participativo: um estudo na cidade de Belém/PA. **Dissertação (mestrado)** – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Administração e Finanças. Rio de Janeiro, 2010.

SOUZA, Heitor Miranda de. A teoria da escolha pública e sua contribuição para as políticas ambientais municipais. **JusNavigandi**, n. 2086, 18 mar. 2009.

VASCONCELLOS, Alexandre. **Orçamento Público para concursos: inclui a lei de responsabilidade fiscal**. Rio de Janeiro: Ferreira, 2012.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2005.