

## **ORÇAMENTO PARTICIPATIVO APLICADO AOS CONSELHOS MUNICIPAIS: UM ESTUDO DAS ORGANIZAÇÕES POPULARES DO MUNICÍPIO DE TERRA BOA-PR**

Fagner Gabriel Custodio de Oliveira, (UNESPAR/FECILCAM), fgco.fagner@hotmail.com  
Paulo Sergio da Silva, (UNESPAR/FECILCAM), paulocontab\_2009@hotmail.com  
Telma Ferreira de Oliveira (OR), (UNESPAR/FECILCAM), telmairetama@yahoo.com.br

**RESUMO:** Atualmente a maximização da transparência no meio público, através da participação popular na elaboração do orçamento, pode se constituir na saída mais viável encontrada pelos órgãos governamentais no que diz respeito à acessibilidade da população as informações em relação ao destino do dinheiro público, cumprindo assim com a legislação referente ao Orçamento Participativo. Os Conselhos Municipais, sendo organizações populares representantes dos setores da sociedade têm papéis cruciais na elaboração do orçamento, e amparados pela lei possuem este direito. Quando atuantes, os mesmos constituem-se em um canal em que a população pode reivindicar os seus anseios em relação ao uso do dinheiro público, sendo os conselhos municipais uma categoria de entidade significativa neste processo levando-se em conta estes fatores. Através de um questionário aplicado aos líderes dos Conselhos Municipais, a presente pesquisa investigou como ocorreu a participação dos Conselhos Municipais na elaboração do Orçamento público Anual do Município de Terra Boa no ano de 2011, de modo que pode-se delinear se está ocorrendo uma participação efetiva destas organizações populares na elaboração. Em geral a pesquisa demonstra que os conselhos estão atuantes e ainda preparados para esta tarefa, contando com o amparo da prefeitura para que possa ocorrer de forma satisfatória.

**PALAVRAS-CHAVE:** *Orçamento Público; Orçamento Participativo; Conselhos Municipais.*

### **INTRODUÇÃO**

Atualmente um tema muito abordado entre a população, é a questão da transparência no meio publico quanto à destinação das verbas arrecadadas pelo governo. Uma das formas de maximizar esta transparência seria não só a demonstração de como será utilizado o dinheiro publico, mas sim a própria participação da população na elaboração do orçamento para que possam escolher a melhor destinação das receitas. Justamente o fator transparência é que muitas vezes pode estar em falta no tratamento das informações públicas, tanto no que se diz respeito a falta de iniciativa dos governantes para torná-la acessível, quanto em sua formatação e linguagem que não favorecem o entendimento de todos.

Para que ao menos a população tenha contato com o Orçamento criou-se então baseado na constituição, leis que garantem a participação do povo na elaboração da Lei Orçamentária Anual, criando assim o chamado Orçamento Participativo. Apesar da instituição de instrumentos legais de planejamento previstos na Constituição de 1988, a Lei Complementar 101, Lei 4.320/64, e o Estatuto das Cidades, o Orçamento participativo ainda é uma grande tabu a ser superado em muitos municípios brasileiros. O tema delimita-se na investigação da atuação dos 13 Conselhos Municipais ativos no

Município de Terra Boa na elaboração do Orçamento Público Anual do mesmo, tendo como recorte de tempo o orçamento elaborado em 2011 para execução em 2012. Trazendo uma experiência prática dos conselhos municipais perante a participação no orçamento e devido a esta relevância, o foco do artigo foi pesquisar se os Conselhos municipais estão cumprindo efetivamente o seu papel na elaboração do Orçamento Público no município de Terra Boa atualmente.

O presente artigo teve por objetivo, analisar a participação dos Conselhos municipais no Orçamento, sendo estes muito importantes representantes da sociedade na elaboração do orçamento em várias áreas de necessidade, de modo que possamos delinear os perfis de participação dos mesmos e apontando fatores que levam a participação efetiva dos Conselhos.

Justifica-se o tema pelo fato de que tendo a própria autonomia de participação na elaboração do Orçamento, a população terá suas vontades sanadas da melhor forma possível, e isso será feito de uma forma ainda melhor se estes indivíduos atuarem em conjunto assim como ocorre nos Conselhos Municipais e no fato de que o orçamento será elaborado de acordo com as exigências da população, proporcionalmente de acordo com a participação da sociedade, a qual já está previsto em lei.

## **ORÇAMENTO PÚBLICO**

A função básica do orçamento público previsto em lei é a previsão de receitas para fixação de despesas futuras em um período pré-estabelecido denominado exercício financeiro, que no Brasil coincide com o ano calendário. Apesar disso não é caráter obrigatório o cumprimento de todas as despesas previstas para o período.

Os conceitos aplicados ao Orçamento Público possuem uma grande abrangência. Segundo Giacomoni (2000 p. 64): “O orçamento publico é caracterizado por possuir uma multiplicidade de aspectos: políticos, jurídicos, contábil, econômico, financeiro, administrativo etc.”. Deste modo pode-se conceituar o Orçamento de várias maneiras tais como:

Orçamento é um plano de trabalho governamental expresso em termos monetários, que evidencia a política econômico-financeira do Governo e em cuja elaboração foram observados os princípios da unidade, universalidade, anualidade, especificação e outros [...] (SILVA, 1996, p. 37).

Classicamente, o orçamento é uma peça que contém a previsão das receitas e a autorização das despesas, sem preocupação com planos governamentais e com interesses efetivos da população. Era mera peça contábil, de conteúdo financeiro (HORVATH, 1999, p. 69).

Pode-se perceber que o conceito abrange diversos princípios contábeis e em uma visão mais clássica ainda nem se aplicava o conceito participativo, pois não incluem planos e interesses efetivos da população.

O conceito de Orçamento Público pode ter relação ainda com a evolução histórica de sua utilização: O Orçamento tradicional tinha uma função voltada para o controle político e maior controle dos impostos enquanto que o moderno para o controle administrativo sendo um modo de demonstração de como o dinheiro público está sendo administrado, tendo assim um início de uma visão mais participativa no Orçamento, mesmo que apenas para simples demonstração.

Apesar de o Orçamento Público ser aprovado pela câmara de vereadores a responsabilidade para que o mesmo aconteça da forma mais adequada possível incluindo a participação da sociedade que é o tema abordado em questão, é do poder executivo, ou seja da equipe do prefeito:

O orçamento público é uma lei de iniciativa do Poder Executivo que estabelece as políticas públicas para o exercício a que se referir; terá como base o plano plurianual e será elaborado respeitando-se a lei de diretrizes orçamentárias aprovada pelo Poder Legislativo. E seu conteúdo básico será a estimativa da receita e a autorização (fixação) da despesa, e será aberto em forma de partidas dobradas em seu aspecto contábil. (SLONSKI 2001 p. 214)

Deste modo temos uma seqüência de acontecimentos para que o Orçamento Anual seja elaborado e aprovado e neste intervalo a participação popular. Para o bom entendimento dos processos é de extrema importância a compreensão dos fatos que deverão ocorrer desde a elaboração até a avaliação do orçamento executado.

### **Orçamento Participativo**

No Brasil a primeira Lei Orçamentária foi formulada por um corpo legislativo, desde a fundação do Império, e sancionada por decreto de 15/12/1830, para os exercícios de 1831-1832. No decorrer dos anos as constituições brasileiras passaram por algumas evoluções e retrocessos, no entanto, há que se destacar aquela que provocou profundas alterações no processo orçamentário que foi a de 1967, instituída durante o período do Regime Militar, da qual se retirou, através de emenda constitucional, a competência do Congresso Nacional de discutir e votar o orçamento, embora nessa constasse como uma das suas atribuições.

O papel do Legislativo foi reduzido à aprovação do projeto de lei oriundo do Executivo, já que a hipótese de rejeição era impossível de ser considerada. A restrição de competência do Congresso Nacional só foi extinta com a Constituição de 1988 que restabeleceu a participação dos representantes do povo, eleitos através do voto direto, e inseriu também o princípio da participação popular. A visualização da importância de participar nas atividades do Estado e interferir de forma concreta foi incorporada por entidades e pela sociedade civil. Alguns cientistas sociais como sociólogos, contadores, economistas entre outros, aprofundaram-se nas últimas décadas no estudo sobre o novo papel das entidades públicas governamentais dentro do contexto social. A percepção desta importância

em relação ao orçamento foi concretizada em esfera municipal quando da elaboração do primeiro Orçamento Participativo no Brasil que foi na cidade de Porto Alegre – RS na administração do Prefeito Olívio Dutra (PT), em 1989. (Horvath, 1999, p. 90).

O Orçamento Participativo é uma participação direta da sociedade na elaboração do Orçamento Municipal, indicando as principais necessidades para aquela população de forma mais transparente e aberta, de modo que o mesmo possa comunicar abertamente e de modo incisivo quais são os seus anseios mais urgentes. Mais do que apenas uma simples participação no orçamento, o Orçamento Participativo constitui-se em um instrumento de democratização:

Orçamento Participativo é a democratização da relação do Estado com a sociedade. Esta experiência rompe com a visão tradicional da política, em que o cidadão encerra a sua participação política no ato de votar, e os governantes eleitos podem fazer o que bem entenderem, por meio de políticas tecnocráticas ou populistas e clientelistas. (GENRO, 1997, p. 45).

O art.29 da Constituição Federal de 1988, nos seus incisos XII e XIII, destacam a participação popular em questões orçamentárias:

XII. cooperação das associações representativas no planejamento municipal;

XIII. iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado; (BRASIL 2012)

O artigo 48 da Lei de Responsabilidade fiscal aborda sobre a Transparência, Controle e a Fiscalização e trata em seu inciso I da participação popular no orçamento, assegurando também este direito:

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

**I** - incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (BRASIL 2012)

A gestão orçamentária participativa está prevista no Estatuto das Cidades no artigo 44 da Lei no 10.257, de 2001, consistindo em instrumento de garantia da gestão democrática da cidade:

**Art. 44.** No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4o desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes

orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

O Estatuto, com vistas também à democratização da gestão da cidade, em um capítulo, o 5º, relativo à gestão democrática da cidade, criou, entre outros instrumentos, a obrigatoriedade do Orçamento Participativo.

Neste trecho da lei fica claro que para que a Câmara municipal tenha a condição de aprovar o Orçamento o procedimento participativo deverá existir, deste modo sendo obrigatório. A participação popular no orçamento, por exemplo, passa a ser obrigatória, o que leva à conclusão de que, em sua ausência, o processo de elaboração do orçamento é viciado, podendo ensejar disputa judicial (OLIVEIRA, 2005, p. 26).

Em 2009, foi sancionada a Lei Complementar 131, que trouxe várias alterações no artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal atualizando a lei e incluindo o Orçamento participativo reforçando o Estatuto das cidades.

A observação do cumprimento ou não do orçamento participativo é de competência do município:

[...]nos âmbitos estadual e federal não é obrigatória a observância do princípio da gestão orçamentária participativa, seja por razões de flagrante dificuldade de se conseguir com que os representantes da comunidade dirijam-se às Casas Legislativas estaduais e ao Congresso Nacional, seja pelo fato de tal princípio pertencer ao âmbito de competência municipal (art.182, da CF/88), caracterizando um de seus instrumentos de execução da política de desenvolvimento urbano” (JUND 2006, p.74 )

Pode-se perceber que diante de todas as leis que prevêm a participação dos indivíduos da população ou de organizações populares no Orçamento, surge uma boa oportunidade para que a destinação dos gastos torne-se mais eficiente e mais justa. Segundo Pires (2001, p. 79) “orçamento participativo é, enfim, uma oportunidade para a tomada de consciência que abre alas para a cidadania, assim como para a exorcização do populismo, que tão mal fez e faz a ela.”

Para Assis (2004) “desde as décadas de 70 e 80 alguns governos vêm realizando reuniões que hoje podem ser denominadas de Orçamento Participativo, destacando-se os municípios de Boa Esperança e Vila Velha no Espírito Santo, Lajes em Santa Catarina e Diadema em São Paulo.”

No município de Terra Boa que será o objeto da pesquisa, o Orçamento Participativo começou a ser feito a partir da instituição da Lei 10.257 de 2001, o Estatuto das cidades, que tornou obrigatório o Orçamento Participativo nos municípios, lei esta que será comentada no tópico referente a legislação do orçamento. Segundo Assis (2004) “já realizam ou realizaram essa prática, mais de 103 municípios. Destaca-se o município de Porto Alegre, no Estado do Rio Grande do Sul, pela importância das

decisões e pelo longo período de existência do OP”. Por fim pode-se compreender que apesar de ser uma prática executada há algum tempo, apenas a pouco tempo tornou-se uma prática obrigatória e nos dias de hoje já é feito em muitas cidades do Brasil.

### **Conselhos Municipais**

Os conselhos municipais é um importante canal social que representa a sociedade civil organizada atuante de forma paritária com o estado. Segundo a Controladoria Geral da União, Brasil (2012) “Os conselhos são espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, de natureza deliberativa e consultiva, cuja função é formular e controlar a execução das políticas públicas setoriais”. Também para o Guia Básico para Gestão nos Municípios, Brasil (2008) “Devem ser representativos da população, especialmente dos segmentos diretamente interessados. Embora heterogêneos, os conselhos possuem algumas características recorrentes, como composição plural e paridade de representação”.

Os conselhos são obrigatórios em algumas áreas do atendimento público. Segundo o Guia Básico para Gestão nos Municípios, Brasil (2008) “Principal canal de participação popular encontrado nas três esferas de governo, os conselhos são obrigatórios nas áreas de saúde, assistência social, meio ambiente, criança e adolescente e educação”.

Os conselhos é o principal canal de participação popular encontrada nas três instâncias de governo (federal, estadual e municipal).”. Deste modo as leis aplicadas a população em geral para participação no orçamento também podem ser aplicadas aos conselhos municipais. O cuidado em aperfeiçoar os conselhos e preparar o seu pessoal para que o mesmo possa agir de forma efetiva, é da prefeitura:

Segundo o Guia Básico para Gestão nos Municípios, O(A) prefeito(a) eleito(a) deve examinar a legislação específica de cada conselho existente em seu município, bem como seu regimento interno, para, se for o caso, recomendar medidas para aperfeiçoá-los. A atenção com a capacitação dos conselheiros tem sido componente importante para o bom funcionamento desses colegiados nos municípios. (BRASIL 2008)

Portanto pode-se perceber que os conselhos são um meio organizado em que a população poderá atuar no Orçamento, desde a elaboração até a avaliação constante da tomada de decisões do poder executivo para destinação do dinheiro publico.

### **METODOLOGIA**

A pesquisa foi realizada no Município de Terra Boa-Pr, de modo que primeiramente foram

identificados através da prefeitura quais eram os Conselhos Municipais existentes e Ativos. Por meio deste levantamento foram identificados: o Conselho municipal de desenvolvimento econômico, do trabalho, de esportes, dos direitos da criança e do adolescente, de assistência social, do FUNDEB, de desenvolvimento rural, antidrogas, do meio ambiente, de saúde, de educação, de habitação e dos direitos do idoso. Somando assim treze Conselhos Municipais ativos no Município. Caracteriza-se como aplicada, pois a finalidade é contribuir para fins práticos. É exploratória por se tratar de um fenômeno pouco conhecido, neste caso a participação dos Conselhos Municipais na elaboração do Orçamento Público. Tem também finalidade descritiva: para Gil (2007, p.42): “as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno...”. Neste caso a população estudada será o grupo de Conselhos Ativos no Município de Terra Boa a fim de descrever quantitativamente o percentual de participação dos Conselhos nas questões relativas ao Orçamento. Sendo quantitativa devido ao modo de coleta e análise dos dados que procura evidenciar a porcentagem de Conselhos que são efetivamente atuantes nos aspectos tratados na pesquisa relativos a elaboração do Orçamento Público Municipal.

A coleta de dados foi feita por meio de um questionário impresso desenvolvido especificamente para a pesquisa e que foi respondido pelos Presidentes dos Conselhos Municipais. O instrumento desenvolvido trata-se de um questionário semi-estruturado, composto por questões 13 divididas entre múltipla escolha e questões abertas. Antes da aplicação, o questionário foi respondido por três pessoas escolhidas de modo aleatório, a fim de se avaliar a sua compreensibilidade. A análise de dados foi feita por meio de estatística descritiva. Por meio do Software Excel® os dados foram tabulados e executou-se a confecção dos gráficos. Deste modo a partir dos dados coletados descrevemos estatisticamente as características semelhantes entre os Conselhos Municipais, de modo que por meio desta análise podemos quantificar o nível de participação na elaboração do Orçamento Municipal de Terra Boa por parte dos mesmos.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A pesquisa revela dados sobre a frequência de participação dos Conselhos Municipais nas questões pertinentes a elaboração do Orçamento Público, bem como a quantidade de Conselhos que recebe preparação para tal tarefa e ainda a ciência que têm da importância de desta participação.

O gráfico abaixo demonstra que existe uma participação de 85% dos Conselhos Municipais na elaboração do Orçamento Anual, este percentual está dividido entre os Conselhos que alegaram participar sempre da elaboração (46%) e os que alegaram participar esporadicamente (39%). Este resultado demonstra a participação de uma parcela significativa de Conselhos, apontando que a maioria está sendo atingida pelas campanhas de incentivo, e ainda estão cumprindo com seu dever de

participação. Inclusos no percentual de 15% estão apenas o Conselho Anti-drogas e o FUNDEB que alegam nunca terem participado da elaboração do Orçamento. Devido a esta baixa quantidade de conselhos que alegam nunca terem participado, inicialmente indica-se um desinteresse por parte dos conselhos nas questões orçamentárias.

### Participação dos conselhos na elaboração do Orçamento Anual

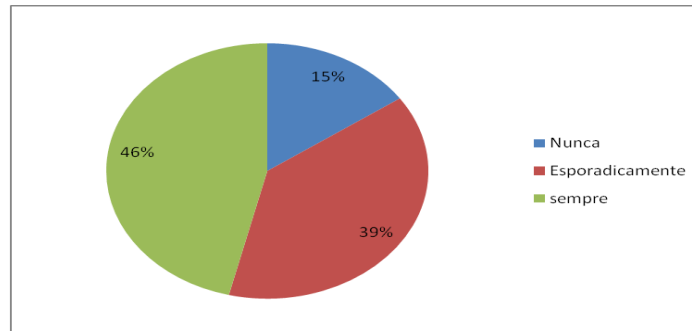


Gráfico 01 – Fonte: Elaborado pelos autores segundo dados da pesquisa

A partir da questão anterior em que os conselhos alegam participar ou não da elaboração, o gráfico a seguir representa os motivos de estarem participando ou não deste processo. Demonstra que 46,15% dos conselhos atribuem que existe sua participação, pois os mesmo são atuantes reivindicando seu direito, já 30,77% alega que a prefeitura fornece condições para este processo, devidamente através das campanhas. Os conselhos que não participaram da elaboração atribuem este fato a falta de condições adequadas da prefeitura, ou seja, não são informados sobre os processos pertinentes a elaboração, neste caso representados por 23,08%, pois além do FUNDEB e do Conselho anti-drogas, outro conselho que alegou falha da prefeitura e foi incluso nesta porcentagem foi o conselho do meio ambiente que indica que apesar da sua participação esporádica como indicado anteriormente a prefeitura não acata decisões tomadas pelo conselhos perante o Orçamento.

### Motivos da ocorrência ou não da participação dos Conselhos na elaboração do Orçamento

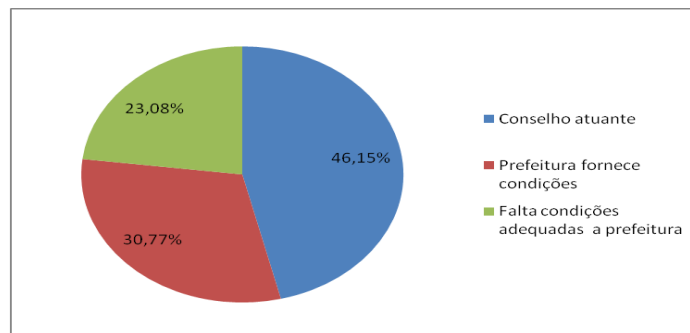


Gráfico 02 – Fonte: Elaborado pelos autores segundo dados da pesquisa



O gráfico a seguir demonstra as atribuições dos Conselhos Municipais quanto ao acesso às informações Orçamentárias. Apenas o FUNDEB (7,69%) considera que as informações prestadas pela prefeitura são ruins, os demais conselhos consideram que o acesso é bom (69,23%) ou excelente (23,08%) o que aponta que a prefeitura está cumprindo com o seu papel no que diz respeito a transparência. Por terem acesso à informação eles conhecem os recursos a serem aplicados e a programação que vai ser gasta durante o ano, detém o conhecimento sobre o que se pretende arrecadar e gastar naquele ano, e conseqüentemente tem uma melhor participação no orçamento provinda da transparência demonstrada pela prefeitura.

#### Acesso as informações Orçamentárias

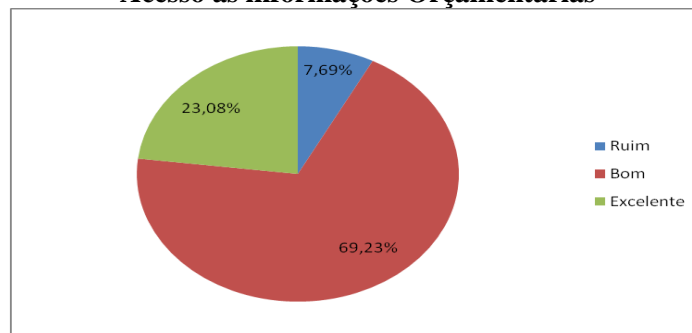


Gráfico 03 – Fonte: Elaborado pelos autores segundo dados da pesquisa

A Seguir é demonstrado que 84,6% dos conselhos estão cientes do seu direito de participação e 15,4% não são conhecedores do seu direito (grupo em que estão o FUNDEB e o Conselho do desenvolvimento rural), assim pode-se dizer que a falha existente na falta de conhecimento dos conselhos devida à baixa porcentagem apresentada, é mais um indicio de que apesar de a prefeitura cumprir com seu papel fornecendo o conhecimento necessário, uma minoria não está participando, desta forma cabe aos conselhos rever se está efetivamente cumprindo com seu papel.

#### Conhecimento das leis de Participação Orçamentária

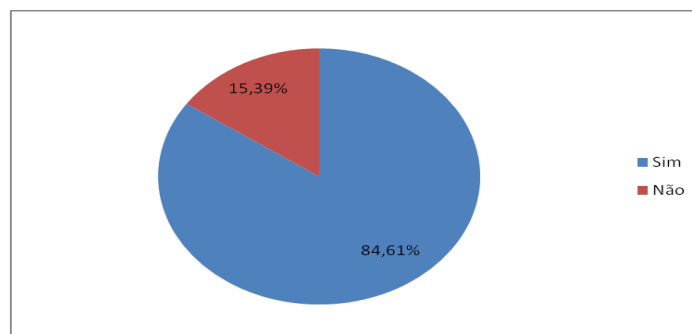


Gráfico 04 – Fonte: Elaborado pelos autores segundo dados da pesquisa

No gráfico a seguir demonstra-se a frequência com que há a inclusão de recursos no Orçamento de acordo com as necessidades apresentadas pelos conselhos. Os 15,39% que considera esporádica a frequência de inclusão é representado pelo Conselho do Meio Ambiente e Conselho do Desenvolvimento Rural. Neste caso o FUNDEB está incluso no grupo que alega que sempre ocorreu a possibilidade, este fato se atribui devido que apesar deste conselho não estar opinando em como será distribuído as verbas, como alegou nas questões anteriores, o dinheiro está sendo aplicado para a finalidade do Conselho com uma decisão já tomada em etapa anterior à elaboração da prefeitura.

### Frequência de inclusão de recursos de acordo com as necessidades apresentadas

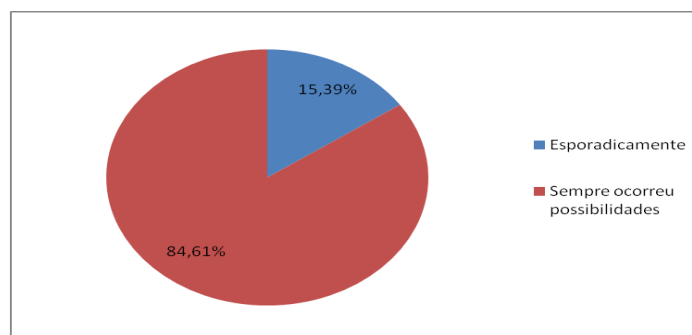


Gráfico 05 – Fonte: Elaborado pelos autores segundo dados da pesquisa

Quanto a frequência de reuniões para discussão das prioridades da área em que o conselho faz parte, o gráfico a seguir demonstra que a maioria (30,77%) se reúne mensalmente demonstrando maior interesse na atuação que os demais conselhos em relação ao orçamento do município, neste grupo estão inclusos os Conselhos da Assistência Social, Saúde, Idoso e da Criança e do Adolescente. Deste mesmo modo os demais conselhos também deveriam se reunir com mais frequência para trazer melhores propostas a ser incluídas no Orçamento.

### Frequência de reuniões entre os membros do Conselho

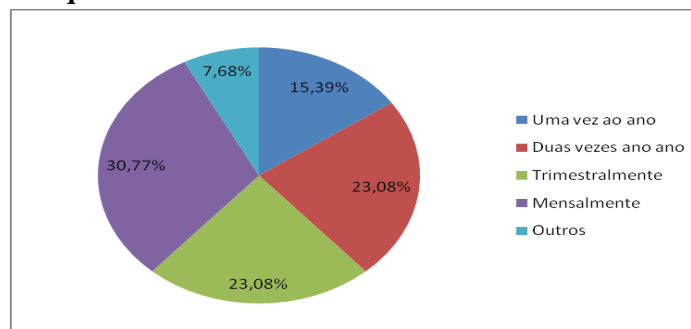


Gráfico 06 – Fonte: Elaborado pelos autores segundo dados da pesquisa

A seguir o gráfico demonstra que a maioria (53,85%) dos Conselhos Municipais recebe treinamentos conforme sua necessidade, apontando que estão em sintonia com a Prefeitura indicando suas necessidades de conhecimento para poderem atuar da melhor forma no Orçamento. Em contrapartida temos que 30,7% dos conselhos nunca receberam treinamento, devendo a prefeitura repensar e oferecer também capacitações para esses conselheiros, neste grupo está incluso o FUNDEB, fato que pode apontar um dos motivos pelo desconhecimento dos seus direitos perante o Orçamento apontado em questões anteriores, bem como fundamentar a sua alegação de que não participa do Orçamento, pois caso fosse preparado através dos cursos oferecidos poderia ter um conhecimento que garantiria que pudessem ser atuantes na elaboração do Orçamento.

### Frequência de treinamentos recebidos pelos Conselhos, referente questões Orçamentárias

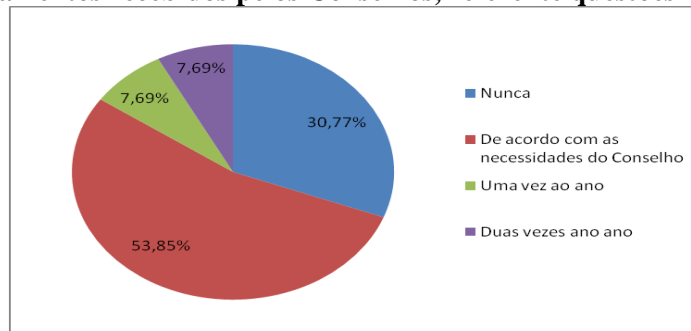


Gráfico 07 – Fonte: Elaborado pelos autores segundo dados da pesquisa

O gráfico a seguir mostra que a minoria alega que não existe preparação de modo algum (7,69%) para os membros do conselho, neste grupo está incluso apenas o FUNDEB, que também havia respondido anteriormente que nunca ocorreram treinamentos na questão anterior, isso demonstra que o próprio Conselho não se sente preparado de modo algum. Os demais conselhos dividem-se entre os que possuem preparação apenas para cargos específicos (46,15%) e os que recebem preparação para todos os indivíduos (46,15%).

### Preparação dos membros do Conselho

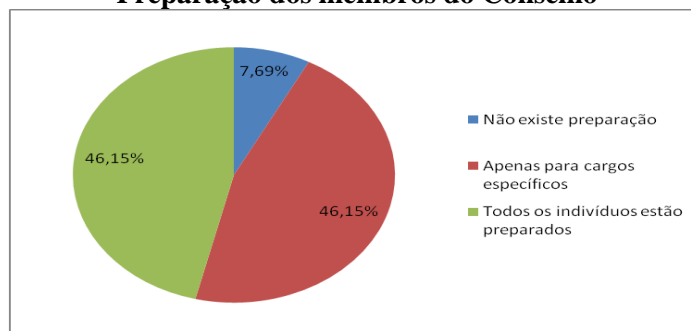


Gráfico 08 – Fonte: Elaborado pelos autores segundo dados da pesquisa

A forma com que o Conselho define as prioridades da população é de extrema importância para que se possa obter dados realmente condizentes com a realidade. A seguir pode-se notar que a grande maioria toma as decisões baseados em pesquisas específicas para identificação das necessidades (61,54%), os conselhos que decidem através de votação representam 30,77% e por ultimo apenas 7,69% (grupo composto apenas pelo FUNDEB) alega que a decisão sobre como vai ser aplicado as verbas no orçamento já é tomada pelo governo federal antes do próprio conselho poder participar na elaboração do Orçamento Anual. Este dado relatado pelo Conselho revela que seus integrantes desconhecem o seu direito de participação nas decisões da aplicação da verba, pois segundo o Art. 22 da Lei 11.494 pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. O que garante que no máximo 40% dos recursos podem ser para qualquer outro tipo de despesa que será ainda definida após ser repassada para o Órgão, sendo este o momento em que poderá opinar na maneira como serão efetuados os gastos.

#### Como é tomada a decisão relativa as prioridades da população

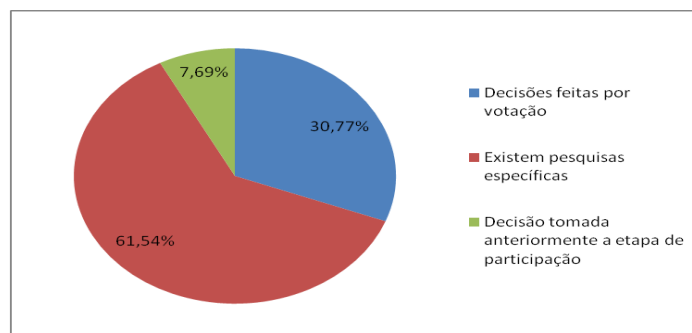


Gráfico 09 – Fonte: Elaborado pelos autores segundo dados da pesquisa

A base de dados referente as pesquisas é em sua maioria (38,46%) colhida através do IBGE, 23,09% obtém suas pesquisas através de dados elaborados pela prefeitura, 15,38% dos conselhos desenvolvem suas próprias pesquisas e 7,69% (apenas Conselho Anti-drogas) coleta dados através do CAPS (Centro de Atenção Psico-Social). Isso demonstra bases de dados consistentes por parte da maioria dos Conselhos, porém considerando a participação dos mesmos perante o atendimento das necessidades da população, ocorre uma porcentagem baixa que toma iniciativa das pesquisas.

**Base de dados utilizada para a tomada de decisão quanto as prioridades da população**

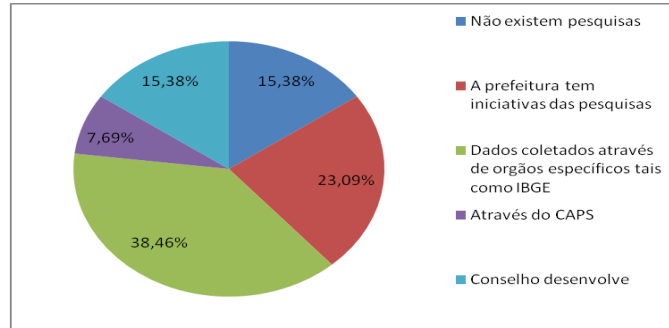


Gráfico 10 – Fonte: Elaborado pelos autores segundo dados da pesquisa

O gráfico a seguir demonstra as perspectivas dos Conselhos quanto ao cumprimento do Orçamento Participativo no Município. Temos que 61,54% consideram que realmente o Orçamento Participativo é cumprido, 23,08% acreditam que ocorre apenas de maneira parcial de modo que afirmam no questionário que algumas de suas opiniões não são respeitadas, apesar dos mesmos estarem presentes no processo de elaboração. Por último, 15,38% acreditam que o Orçamento Participativo não é cumprido.

**Perspectivas dos Conselhos quanto ao cumprimento do Orçamento Participativo**

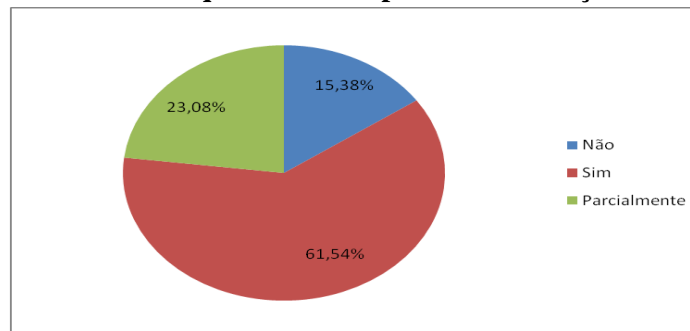


Gráfico 11– Fonte: Elaborado pelos autores segundo dados da pesquisa

De modo geral os resultados da pesquisa demonstraram que ocorre participação da maioria dos Conselhos Municipais na elaboração do Orçamento de modo que possuem preparação para atuar. Apenas o Conselho do FUNDEB respondeu de forma negativa todos os questionamentos, de modo que demonstrou não participar do Orçamento, não estar preparado para esta tarefa e ainda considera que as decisões sobre a destinação das verbas já vem elaboradas antes mesmo de haver a possibilidade de o Conselho influenciar nesta decisão. Isso aponta que o mesmo desconhece o seu direito de participação, cabendo a prefeitura fornecer as condições adequadas para que este conhecimento seja repassado ao Conselho do FUNDEB.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao fim desta pesquisa conclui-se que de maneira geral o Orçamento Participativo está ocorrendo na Prefeitura de Terra Boa com participação da maioria dos Conselhos Municipais, de modo que os mesmos atuam com preparação adequada para esta finalidade. Existe um pequeno percentual que se considera inatual no processo de elaboração, com destaque para o Conselho do FUNDEB que, como foi comentado, na maioria das questões demonstra não estar atuante e sem preparação.

Desta forma pode-se dizer que a Prefeitura tem que dispensar uma maior atenção aos motivos que levam este Conselho a ter uma atuação tão falha já que no questionário alegam que não houve o incentivo necessário. Por outro lado é importante que o mesmo convoque um maior número de reuniões entre seus membros, podendo assim identificar de que modo suas ações podem ser melhoradas.

A prefeitura fornece condições para que ocorra participação no Orçamento, apesar de não atingir todos os Conselhos. Levando-se em consideração que a Lei estabelece que a responsabilidade pelo incentivo a participação e por se fazer cumprir da melhor forma o Orçamento Participativo é da Prefeitura.

Apesar de o incentivo a participação é responsabilidade da Prefeitura, isso não isenta totalmente a responsabilidade do Conselho quando ele é ineficaz e não atuante, pois eles mesmos disseram em sua maioria que estão cientes do seu direito de participação e por outro lado possuem uma frequência de reuniões que não foi satisfatória em sua maioria, pois menos da metade se reúne mensalmente para discussões Orçamentárias. Este não é só um direito que os mesmos tem de participar do orçamento, mas também uma obrigação, pois o conselho representa cada cidadão do município.

## REFERÊNCIAS

ASSIS, Élio. **ABC da Contabilidade Pública Brasileira**. 1º ed. Itapevi: Coral, 2004

BRASIL, Constituição (1988) **Diário Oficial [da] Republica Federativa do Brasil**, Brasília. DF, 5 out.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: 27 Abr. 2012

\_\_\_\_\_, Controladoria Geral da União. **Controle Social – Conselhos municipais e controle social**.  
. Disponível em:  
<<http://www.portaltransparencia.gov.br/controlSocial/ConselhosMunicipaiseControleSocial.asp> >  
Acesso em: 20 Abr. 2012

\_\_\_\_\_, Lei nº. 4.320, de 17 de março de 1964. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 23 mar. 1964. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm)> Acesso em: 19 Abr. 2012.

\_\_\_\_\_, Lei Nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF 10 jun. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.html)> Acesso em: 22 Abr. 2012

\_\_\_\_\_, Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 4 mai. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lep101.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lep101.html)> Acesso em: 27 Abr. 2012

\_\_\_\_\_, Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. **Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB**. <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm)> Acesso em 13 de Jun. 2012.

\_\_\_\_\_, Presidência da República. **Guia Básico para Gestão nos Municípios**. Brasília: MP, 2008. 44 p. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/brasil\\_municipios/Inicio\\_18\\_12.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/brasil_municipios/Inicio_18_12.pdf)> Acesso em: 27 Abr. 2012

GENRO, Tarso. **Orçamento participativo: a experiência de Porto Alegre**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1997.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 9.ed. São Paulo: Atlas, 2000.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2007.

HORVATH, Regis Fernandes de Oliveira Estevão. **Manual de Direito Financeiro**. 3 ed. São Paulo: Editora RT, 1999.

JUND, Sérgio. **Administração, orçamento e contabilidade pública: teoria e questões: estilo ESAF, UnB e outras bancas examinadoras** Sérgio Jund. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. 2.ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2005.

PIRES, Valdemir. **Orçamento Participativo: O que é, para que serve, como se faz**. 1 ed. São Paulo: Manole, 2001.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental: Um Enfoque Administrativo**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1996.

SLONSKI, Valmor. **Manual de contabilidade pública: um enfoque na contabilidade municipal, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Atlas, 2001.