

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS - UNIMONTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DESENVOLVIMENTO
SOCIAL – PPGDS

SOLANGE SANTOS ARAÚJO

ESTUDO DO PROCESSO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO
IMPLANTADO EM MONTES CLAROS/MG

MONTES CLAROS/MG
MARÇO/2013

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS - UNIMONTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DESENVOLVIMENTO
SOCIAL – PPGDS

SOLANGE SANTOS ARAÚJO

ESTUDO DO PROCESSO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO
IMPLANTADO EM MONTES CLAROS/MG

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto Sensu* em Desenvolvimento Social da Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES, como requisito final para obtenção do título de Mestre.

Constituição da Banca Examinadora para defesa em 27/03/2013 às 08h00:

Prof. Dr. Carlos Renato Theóphilo – orientador (PPGDS-UNIMONTES)

Profa. Dra. Maria da Luz Alves Ferreira – Professora avaliadora (PPGDS-UNIMONTES)

Prof. Dr. Victor Branco de Holanda - Professor avaliador (UFRN)

MONTES CLAROS/MG
MARÇO/2013

AGRADECIMENTOS

Agradeço toda a equipe da Secretaria do PPGDS. Sou grata também aos Professores do Mestrado em Desenvolvimento Social, porque, nas aulas, me deparava sempre com algo interessante e novo para mim. Agradeço, em especial, aos Professores Balsa, Carlos Renato, Da luz, Dimas, Gilmar, Kim Jones e Luciene, cujas aulas provocaram mudanças incríveis no meu modo de ver, de compreender e de analisar a sociedade. Tenham certeza de que me proporcionou um mergulho teórico que me faz muito diferente da profissional que entrou no mestrado e a que sou hoje.

Ao meu Orientador, Carlos Renato Theóphilo, pelo estímulo e confiança em mim depositados, pela competente e segura orientação e por tantos sábios conselhos. Você foi meu grande motivador me fazendo acreditar que podia iniciar e concluir esse processo.

Agradeço aos colegas do Mestrado em especial àqueles com os quais convivi em alguns momentos e ocasiões inesquecíveis durante essa trajetória: Otil, Werley, Elca, Leninha e Bárbara. E, a você Otil obrigada pelas criativas ideias que contribuíram para o enriquecimento desse trabalho.

Agradeço à Secretaria de Finanças, em especial Sandro Lobo que me forneceu os dados necessários para a construção dessa pesquisa, pois sem sua ajuda no acesso a algumas informações se tornaria mais difícil a concretização deste trabalho. Agradeço também a Francisco da Secretaria de Planejamento, pelas conversas informais sobre minha pesquisa que clarificavam minhas ideias e o entendimento de processos.

Agradeço a Márcia Saraiva, ex-secretária da Governança Solidária, que me abriu as portas de sua casa, para explicar com paciência e entusiasmo como se deu a implantação do OP na cidade e seus mecanismos, colaborando com documentos imprescindíveis à pesquisa.

De uma maneira muito especial, agradeço ao meu esposo, Daniel Hudson porque primeiro tolerou minha ausência e eventualmente o meu mau humor, dessa maneira, agradeço a você pela paciência, amor e compreensão. Agradeço também a toda minha família por compreender meus momentos de ausência.

Agradeço a Deus pela Luz que ilumina nossas vidas e por nos dar forças para continuarmos a caminhada, pois, mesmo tendo crises de rinite alérgica durante alguns momentos da escrita deste trabalho tive forças e pude elaborar a Dissertação com prazer.

A todos aqueles que contribuíram direta e indiretamente na realização deste trabalho, deixo registrado aqui, meu **MUITO OBRIGADA A TODOS VOCÊS!!!**

“Ninguém pode estar no mundo, com o mundo e com os outros de forma neutra. Não posso estar no mundo de luvas nas mãos constatando apenas. A acomodação em mim é apenas caminho para a inserção, que implica decisão, escolha, intervenção na realidade. Há perguntas a serem feitas insistentemente por todos nós e que nos fazem ver a impossibilidade de estudar por estudar. De estudar descomprometidamente como se misteriosamente, de repente, nada tivéssemos que ver com o mundo, um lá fora e distante mundo, alheado de nós e nós dele.”

(Paulo Freire)

RESUMO

Gestores municipais têm adotado diferenciadas maneiras de conduzir seus governos no que se refere à elaboração e execução do orçamento público, uns optam por uma gestão municipal onde a elaboração do orçamento público é feita dentro dos próprios gabinetes dos governantes com o auxílio de secretarias, envolvendo algumas seções e divisões do órgão público para o levantamento das necessidades municipais sem a participação direta da população nos momentos decisórios orçamentários. Enquanto outros administradores públicos propõem uma gestão mais participativa onde o orçamento público é planejado com o auxílio e envolvimento direto da população para decidirem juntos, governo e sociedade, quais serão as prioridades de investimentos a serem executadas. Nesse modelo de governo, é utilizado o chamado Orçamento Participativo (OP). Nesta perspectiva, o objetivo geral do trabalho foi analisar o processo do Orçamento Participativo implantado em Montes Claros/MG no período de 2005-2008. Analisando a configuração dessa proposta de gestão na tentativa de verificar dificuldades na sua execução, inclusive por se tratar de uma sociedade que tem características tão marcantes de conservadorismo no modo de se fazer política. Foram discutidas sobre temáticas de participação envolvendo teorias de modelos democráticos. Em seguida abordou-se sobre Orçamento Público e Orçamento Participativo. Foi feito um breve levantamento do contexto político e histórico de Montes Claros destacando características locais, marcadas por traços clientelistas, políticas de favores e pouca cultura política de participação. O estudo apresenta como ocorreu o processo de orçamento participativo: o levantamento das demandas, o percentual de obras executadas no OP. Realiza também uma comparação entre gestões participativa e não participativa no tocante à distribuição dos recursos públicos. Ao analisar o processo de implantação do OP em Montes Claros, os resultados mostraram algumas dificuldades que ocorreram durante o processo que acabaram interferindo no seu andamento. Os resultados evidenciaram ainda que houve um comprometimento do governo municipal em atender as demandas levantadas pelos participantes do OP. E que apesar das dificuldades e obstáculos presentes nessa experiência foi possível implantar uma proposta de gestão participativa, contribuindo para a conscientização e o estímulo para o desenvolvimento de uma cultura política de participação.

Palavras-chave: Montes Claros; Orçamento Participativo; Participação.

ABSTRACT

Municipal managers have adopted different ways to drive their governments in relation to the elaboration and execution of the public budget, some choose for a municipal management where the public budget is made by the municipal managers with their rulers, others used to ask the population about how the public budget have to be used, this kind of government is called the Participatory Budget (PB). The general objective of the study was to analyze the process of Participatory Budgeting implemented in Montes Claros / MG between 2005 and 2008. Analyzing the configuration of this proposal participatory management in an attempt to check difficulties in implementing this process of PB in a society that has salient features of conservatism in the way of making politics. Were discussed about issues of participation involving theories of democratic models. Then approach on Budget and Public Participatory Budgeting. We have made a brief survey of the historical and political context of Montes Claros showed that local features marked by traces patronage, political favors and with little political culture of participation. In short, the study shows how was the process for lifting the demands, the percentage of works executed in the PB as well as a comparison between managements regarding the distribution of public resources. When analyzing the process of implementing the PB in Montes Claros, the results showed that occurred some difficulties during the process that ended up interfering with the ongoing of the same. They also evidenced that there was a commitment from local government to meet the demands raised by the participants of the PB. Thus, the research shows that despite the difficulties and obstacles that there is in this experience of Participatory Budgeting in Montes Claros was possible to implement a proposal for participatory management in this region, and that the main objective of this model of municipal management is awareness and encouragement for the development of a culture of political participation.

Key-words: Montes Claros, Participatory Budgeting; Participation.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABONG - Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais

CAD - Comitê de Assistência ao Desenvolvimento

COP - Conselho Municipal do Orçamento Participativo

COP - Comissão do Orçamento Participativo

GAPLAN - Gabinete de Planejamento da Prefeitura

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IQVU - Índice de Qualidade de Vida Urbana

LDO - Leis de Diretrizes Orçamentárias

LOA - Lei Orçamentária Anual

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social

MG – Minas Gerais

OCA - Orçamento da Criança e do Adolescente

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONGS - organizações não-governamentais

OP – Orçamento Participativo

PFL – Partido da Frente Liberal (Atual DEM)

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PP – Partido Progressista

PPA - Plano Plurianual

PPS - Partido Popular Socialista

PRODEP - Projeto Democracia Participativa

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT - Partido dos Trabalhadores

PT – Partido dos Trabalhadores

RREO - Relatório Resumido da Execução Orçamentária

SEPLAN – Secretaria de Planejamento

UAMPA - União de Associações de Moradores de Porto Alegre

UAI –Unidade Administrativa Intersetorial

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Organograma da Governança Solidária

Figura 2 – Ciclo resumido do calendário do Orçamento Participativo em Montes Claros

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Levantamento das informações

Quadro 2 – Democracia representativa x democracia participativa

Quadro 3 – prazos determinados para a União para o encaminhamento e devolução dos instrumentos de planejamento.

Quadro 4 – Divisão Geográfica do Município em Pólos Regionais

Quadro 5 – Critérios temáticos para o Pólo Santos Reis

Quadro 6 – Critérios temáticos estabelecidos pelos conselheiros para eleger as prioridades

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução das experiências de OP no Brasil

Gráfico 2 – Prioridades eleitas no Orçamento Participativo – 2008

Gráfico 3 – Situação das demandas no OP - 2008

Gráfico 4 – Conclusão de demandas em todos os pólos regionais

Gráfico 5 – Despesas executadas por funções do governo nos anos de 2004, 2008 e 2012

Gráfico 6 – Distribuição anual dos recursos de investimentos

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição do OP por partido político do prefeito

Tabela 2 – Experiências de OP por Região

Tabela 3 – Participação no OP em Porto Alegre

Tabela 4 – Participação no OP em Belo Horizonte

Tabela 5 – Padrão de participação em Montes Claros/MG

Tabela 6 – Participação no OP em Montes Claros

Tabela 7 – Relação de demandas por área temática em cada pólo regional

Tabela 8 – Previsão orçamentária para o Orçamento Participativo

Tabela 9 – Execução orçamentária do Orçamento Participativo

ANEXOS

ANEXO 01 – Lista dos ex-prefeitos de Moc

ANEXO 02 – Decreto Municipal nº. 2.265 de 15 de agosto de 2006

ANEXO 03 – Decreto Municipal nº 2.330, de 19 de Março de 2007

ANEXO 04 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) nº 3.764 de 22 de junho de 2007

ANEXO 05 – Decreto Municipal nº 2.364, de 25 de junho de 2007

ANEXO 06 – Lei Orçamentária Anual (LOA) nº 3.829 de 23 de novembro de 2007

ANEXO 07 – Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – Anos: 2004, 2008 e 2012

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	02
CAPÍTULO I – PARTICIPAÇÃO, DESENVOLVIMENTO PARTICIPATIVO E DEMOCRACIA.....	09
1.1 Participação, desenvolvimento participativo e democracia: Abordagens teóricas.....	09
1.2 Formas de participação política brasileira: política tradicional e política democrática.....	16
1.2.1 Política tradicional.....	17
1.2.2 Política democrática.....	20
1.3 Modelos de democracia: Representativa e participativa.....	23
1.4 A (<i>in</i>) governança de um governo.....	30
CAPÍTULO II – ORÇAMENTO PÚBLICO E ORÇAMENTO PARTICIPATIVO.....	33
2.1 Conceito de Orçamento Público.....	33
2.1.1 Aspectos históricos do Orçamento.....	34
2.1.2 Fundamentação Legal.....	36
2.1.3 Ciclo Orçamentário.....	37
2.2 Orçamento Participativo no Brasil: mudança na maneira de gestão.....	40
2.2.1 As experiências de OP em Porto Alegre e Belo Horizonte.....	47
CAPÍTULO III - ANÁLISE DO PROCESSO DE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IMPLANTADO EM MONTES CLAROS.....	53
3.1 Breve contexto político-social de Montes Claros.....	55
3.1.1 Manifestos de participação popular em Montes Claros.....	58
3.2 Configuração do planejamento e execução do orçamento público municipal na gestão 2005-2008.....	62
3.2.1 A Governança Solidária.....	62
3.2.2 O Orçamento Participativo em Montes Claros.....	70
3.3 Distribuição de recursos públicos: Comparando a gestão municipal participativa com outras gestões municipais não participativas no mesmo município.....	88
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	93
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	97
ANEXOS.....	106

INTRODUÇÃO

Com a Constituição de 1988, os municípios brasileiros adquirem mais responsabilidades e autonomia política para elaborarem sua própria lei orgânica e demais leis e ainda liberdade para escolher diretamente seus governantes. De acordo com Matias e Campello (2000), é no município que estão as condições mais propícias para a formação da democracia e situações mais favoráveis de intervenção em busca de soluções mais apropriadas às condições. E, o fato do poder local estar mais próximo dos problemas e por ser suscetível ao controle da sociedade, apresenta-se como o mais adequado para atender as demandas sociais.

Anualmente os governantes têm que planejar as ações sociais através do Orçamento Público, que é um instrumento de planejamento que retrata as decisões políticas, estabelecendo as ações prioritárias para o atendimento das demandas da sociedade, em face da escassez de recursos (MARQUES, 2012). No planejamento do orçamento público é feito o levantamento do que se pretende arrecadar de receitas e quais serão as despesas a serem executadas. Dessa forma, no município, cabe ao Poder Executivo elaborar a proposta de orçamento, a partir de uma definição de quanto pretende arrecadar (Receitas previstas) e das despesas que pretende realizar (Despesas fixadas). Durante a execução do orçamento o Poder Executivo municipal, na pessoa do Prefeito, só pode autorizar a gastar o que está previsto no Orçamento. Percebe-se assim, a grande importância que deve se dar ao planejamento do orçamento público. Pois, de acordo com Montes (1995) o planejamento municipal representa um instrumento prático, que irá promover desenvolvimento sustentável em nível local.

Gestores municipais têm adotado diferenciadas maneiras de conduzir seus governos no que se refere à elaboração e execução do orçamento público. Uns optam por uma gestão com pouco ou nenhum envolvimento direto da sociedade nos processos decisórios, ou seja, nesse modelo de gestão a elaboração do orçamento público é feita dentro dos próprios gabinetes dos governantes com o auxílio de secretarias, envolvendo algumas seções e divisões do órgão público para o levantamento das necessidades municipais sem a participação direta da população. Enquanto outros administradores públicos propõem uma gestão mais participativa onde o orçamento público é planejado com o auxílio e envolvimento direto da população para decidirem juntos, governo e sociedade, quais serão as prioridades de investimentos a serem executadas.

Dentre as experiências que governos municipais utilizam para tornar a gestão mais participativa está o Orçamento Participativo, conhecido também como “OP”. Esta proposta

busca conciliar democracia representativa e democracia direta cujo objetivo é a garantia da participação social na administração dos recursos públicos. Giannotti (2004, p. 140) reafirma os objetivos do OP declarando que se trata de chamar o cidadão para “participar das definições sobre como gastar as verbas existentes, dentro das prioridades da cidade”.

Há quem não acredite que os mecanismos de participação sejam os mais eficientes na consecução de objetivos políticos. Para estes, segundo Dias (2002) a participação do cidadão comum nas questões públicas é bem vinda somente numa parcela restrita de atuação. O argumento geral é que o cidadão é mal informado quando se trata de procedimentos políticos e bastante vinculado aos seus interesses imediatos. Dessa forma com a visão política limitada nunca seria capaz de tomar resoluções qualificadas acerca de questões mais gerais ou que exigissem um maior conhecimento técnico. Os que criticam essa modalidade de orçamento participativo alegam que este se trata de uma campanha de promoção de partido político. Souza (2001, p.93) complementa que “há críticos que afirmam que o OP é um tipo de altruísmo ingênuo. Outros ainda argumentam, cinicamente, que o OP faz com que os pobres decidam para que eles culpem a si mesmos, e não ao governo, quando não conseguirem recursos suficientes para suas demandas”.

Já os defensores da democracia participativa argumentam que o contínuo exercício das atividades políticas desenvolve a capacidade e responsabilidade dos cidadãos. Ou seja, na Democracia participativa a defesa é pela participação, ainda que o cidadão não saiba decidir sobre questões públicas, pois o processo deve ser educativo. Dessa forma, alguns acreditam que a metodologia do orçamento que envolve a participação popular é inovadora, notável e a mais apropriada a ser utilizada. Pires (2001) destaca que o orçamento participativo “é um importante impulso para um novo municipalismo, renovado e focado na busca de eficiência, transparência e efetividade das políticas públicas.” Benevides (1998) menciona que a adoção da participação popular em assuntos públicos “é, sem dúvida, um remédio contra aquela arraigada tradição oligárquica e patrimonialista.” (BENEVIDES, 1998, p.194). E, Esteve (2009) defende que a inclusão da cidadania é necessária para que um governo atue e realize serviços em função das necessidades e desafios dos cidadãos para desenvolver uma gestão de qualidade.

O Orçamento Participativo surge assim como um dos importantes destaques de processos de construção democrática. Há diversos autores que abordam sobre o surgimento e as primeiras experiências do OP, como Santos (1998), Avritzer e Navarro (2003), Ribeiro e Grazia (2003), Wilges (2006), dentre outros.

Segundo a Rede Brasileira de Orçamento Participativo¹, em 2012 foi estimado que existiam cerca de duas mil experiências de Orçamento Participativo no mundo, muitas delas desenvolvidas e inspiradas nas iniciativas brasileiras. Wampler e Avritzer (2006) em artigo sobre a propagação do Orçamento Participativo no Brasil pesquisaram que no período de 2001-2004 o OP foi a política mais frequentemente implementada em municípios que têm entre 100.000 e 500.000 habitantes. No ano de 2004 já havia aproximadamente 170 programas de OP ativos no Brasil.

Em pesquisa feita em 2008 para o banco Mundial, Avritzer e Wampler (2008) identificaram que no período de 2005-2008, o OP no Brasil já estava sendo implantado em 201 municípios. E que, os pioneiros na utilização do OP foi o partido dos Trabalhadores - PT, mas como o OP se tornou um programa político muito conhecido, outros partidos políticos estão aderindo a esse modelo de gestão.

Ainda que o OP esteja em acelerado processo de propagação, ele ainda apresenta dificuldades, como a instabilidade. Pois, os processos são iniciados numa gestão municipal, mas nem sempre têm sua continuidade assegurada na gestão seguinte. Por exemplo, nos resultados da pesquisa Orçamentos participativos no Brasil: 1997-2006 (PRODEP, 2012) foram mostrados que quase 65% das experiências de OP nas gestões municipais de 1997-2000 não tiveram sua continuidade para a gestão 2001-2004.

Neste contexto, é interessante que sejam feitos estudos de gestões municipais que não tiveram a continuidade do OP, na tentativa de compreender obstáculos que podem limitar os processos de construção democrática que são intencionados em programas de orçamentos participativos.

O interesse deste estudo surgiu da oportunidade de se estudar essa modalidade de gestão participativa na administração pública da cidade de Montes Claros/MG. Posto que, no governo municipal de 2005-2008, dirigido pela coligação PPS-PT², foi colocada em prática pela primeira vez nesta cidade, uma proposta de gestão que incluía o Orçamento Participativo³. Mas o PPS-PT não conseguiu reeleger seu candidato a prefeito nas eleições de 2008 e a Prefeitura de Montes Claros/MG foi assumida pela coligação PMDB⁴ para a gestão

¹ A Rede Brasileira de Orçamento Participativo coordenada pela Prefeitura de Belo Horizonte tem como um de seus objetivos promover iniciativas que sirvam de estímulo para a sistematização das experiências de OP, como mapear as experiências existentes no Brasil, estruturar um banco de dados, realizar estudos e etc. Dados disponíveis no endereço virtual: <http://www.redeopbrasil.com.br>

² Partido Popular Socialista-Partido dos Trabalhadores - PPS-PT, gestão assumida pelo Prefeito Athos Avelino

³ O Orçamento Participativo fazia parte da proposta da Governança Solidária - uma rede organizada de setores que objetivava o desenvolvimento das pessoas em espaços de convivência para o fortalecimento da cultura da solidariedade e da cooperação entre governo e sociedade local.

⁴ Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, gestão assumida pelo Prefeito Luiz Tadeu Leite.

de 2009-2012. A partir de então, não foi dada continuidade ao processo de Orçamento Participativo, houve uma interrupção nesse modo de governar.

Nessa perspectiva, este estudo pretende analisar como se deu a implantação da experiência de participação popular numa cidade marcada por traços clientelistas, políticas de favores e com pouca cultura política de participação. Uma busca para identificar quais seriam as dificuldades existentes no decorrer do processo de execução do Orçamento Participativo neste ambiente. E pretende-se ainda compreender como aconteceu a distribuição de recursos públicos orçamentários numa administração que optou por uma gestão participativa, se de fato ocorreu alguma mudança no comportamento dos gastos públicos e em quais áreas mais se aplicou os recursos. Neste caso, através de uma análise comparativa com outras gestões municipais tradicionais no mesmo município, ou seja, gestões que não deram ênfase à participação direta da sociedade nos momentos decisórios orçamentários. Dessa forma como indicou Morlino (1994) quando se trata de estudos científicos, a comparação é sempre particularmente útil para atingir os objetivos de estudo e de pesquisa que nos propusemos.

Esta Dissertação tem como objetivo Geral analisar o processo de Orçamento Participativo implantado em Montes Claros no período de 2005-2008. E, como objetivos específicos:

- Conhecer a configuração dessa gestão participativa com foco voltado no processo de Orçamento Participativo e suas temáticas de participação;
- Efetuar análise comparativa de distribuição dos recursos públicos entre a gestão participativa e gestões não participativas no município de Montes Claros/MG.

O número de estudos sobre OP tem crescido consideravelmente. A pesquisa elaborada por Pires & Martins (2011) com base no banco de teses da Capes mostrou que no período de 2000-2009 foram identificados o total de 284 trabalhos entre teses e dissertações que tratam de diferenciados aspectos sobre os Orçamentos Participativos.

Existem diversos estudos voltados à discussão do planejamento municipal que envolve o orçamento participativo nas pesquisas. Em nível nacional, são encontrados, dentre outros estudos, algumas análises em perspectiva comparada, como pode ser observado em Silva (2001) que em sua tese de doutorado fez análise comparativa das experiências de Orçamento Participativo nos municípios de Alvorada, Gravataí e Viamão da Região Metropolitana de Porto Alegre/RS. Avritzer (2005) comparou instituições e práticas entre os Orçamentos Participativos das cidades de Belo Horizonte e Porto Alegre. Boschil (2005) também fez estudo comparado entre as experiências de OP nas cidades de Salvador e Belo Horizonte. Em outros aspectos, os estudos de Pires (2001) que também envolveram a cidade

de Belo Horizonte/MG pesquisaram sobre as mudanças provocadas na Prefeitura desta cidade sobre o planejamento municipal a partir da implementação do OP. Já Gomes (2004) buscou mostrar quais os fatores que interferiram para o êxito da aplicação do Orçamento Participativo na Prefeitura de Cabedelo/PB. Serafim & Teixeira (2006) fizeram estudo voltado para análise de desafios para a continuidade do Orçamento Participativo em alguns municípios do Estado de São Paulo.

No âmbito local, alguns estudos analisaram o processo de orçamento participativo de Montes Claros. Um trabalho neste sentido foi realizado por Aguiar (2008), que analisou as percepções dos coordenadores e moradores na implantação do OP nessa cidade. O trabalho acadêmico realizado por esta pesquisadora (ARAÚJO, 2009) efetuou uma análise social do Orçamento Participativo de Montes Claros referente à participação social nos momentos deliberativos do planejamento do orçamento público, evidenciando se os cidadãos têm o poder de influenciar nas decisões públicas do governo local. E, Meira (2011), em sua dissertação de mestrado analisou as particularidades da experiência de Orçamento Participativo de Montes Claros refletindo sobre os limites e desafios do OP na região. Como se observa há poucos trabalhos que analisam o OP no município de Montes Claros. Por outro lado, percebe-se crescente número de estudos que focam o Orçamento Participativo em publicações científicas em âmbito nacional. O interesse pelas experiências de OP é devido ao seu caráter inovador que representa possível mudança na relação entre Estado e Sociedade Civil.

A opção por Montes Claros foi para dar continuidade aos estudos iniciados por esta pesquisadora (ARAÚJO, 2009; 2010); Outro motivo foi pelo desconhecimento da sociedade em relação aos resultados finais da execução do OP - pois como aquele governo participativo não foi reeleito, não deu o retorno final dos resultados do OP à sociedade – e, para uma tentativa, ainda que inicial, de compreensão desse processo, no sentido de se pensar como aconteceu essa experiência de gestão participativa pela primeira vez num município sem forte tradição associativa, ou seja, numa sociedade que tem características tão conservadoras no modo de se fazer política.

Metodologia da pesquisa

Tendo em vista os objetivos propostos neste trabalho, a estratégia de pesquisa será o estudo de caso. Como indicam Martins e Theóphilo (2007, p.61) “trata-se de uma investigação que pesquisa fenômenos dentro do seu contexto real, onde o pesquisador não tem

controle sobre eventos e variáveis buscando apreender a totalidade de uma situação”, de modo que permita o seu amplo e detalhado conhecimento.

Para atingir os objetivos propostos, o levantamento das informações será realizado conforme QUADRO 01, a seguir.

QUADRO 01
Levantamento das informações

Objetivos propostos nesta pesquisa	Maneira como será feito o levantamento das informações
Conhecer a configuração da gestão participativa (2005-2008) com foco voltado ao processo do Orçamento Participativo e suas temáticas de participação;	▪ Será utilizada a análise documental, como: apostilas, cartilhas, leis, decretos, arquivos informativos e de elaboração desse processo e outros documentos primários que possam auxiliar no levantamento das informações;
Efetuar análise comparativa de distribuição dos recursos públicos entre a gestão participativa e gestões não participativas no município de Montes Claros/MG.	▪ Serão analisados documentos como: Leis municipais sobre o orçamento público, os balanços financeiros, Empenhos Liquidados e os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária nos respectivos períodos.

Fonte: Elaboração própria

Na realização deste estudo foi feita uma revisão bibliográfica de trabalhos relacionados a estudos de OP no Brasil. Foram pesquisadas teses, artigos, livros publicados sobre o tema, além da utilização da internet, em páginas virtuais oficiais para auxiliar na orientação da parte teórica. Não foram realizadas entrevistas formais, porém as conversas informais com algumas pessoas envolvidas no processo participativo foram fundamentais para esclarecer dúvidas levantadas por essa pesquisadora e que muito enriqueceram para a análise da pesquisa.

Foram utilizados em determinadas análises deste estudo, dados empíricos de trabalhos sobre OP desenvolvidos por esta pesquisadora para melhor subsidiar reflexões expostas neste trabalho.

Tivemos algumas dificuldades para acessar informações sobre execução orçamentária da administração municipal no ano de 2004 em razão de problemas técnicos no sistema da Prefeitura. Dessa forma, tivemos que contornar algumas ideias metodológicas para

conseguir atingir o proposto nesta pesquisa. Quanto ao levantamento de outras informações financeiras referentes ao Orçamento Público municipal, não tivemos impasses na obtenção desses dados.

Este trabalho de pesquisa estará organizado em três capítulos mais esta introdução e as considerações finais. No primeiro capítulo discutimos sobre a temática da participação, com contribuições de Gohn (2003b), Esteve (2009) e outros autores. Ainda abordamos sobre o desenvolvimento participativo com colaboração de Licha (2002), da OCDE (1995), de Tommasoli (2003), dentre outros. Abordamos também as formas de participação política brasileira e a discussão de algumas teorias da democracia que envolve os modelos de democracia representativa e participativa, com contribuições de Pateman (1992), Santos (2003), Dahl (2005), Schumpeter (1961), Habermas (2003), Bobbio (1986) e Sartori (1994). Trataremos também sobre governança e governabilidade. Com estes debates pretende-se assim reunir os fundamentos teóricos para o estudo das modalidades de gestão que utilizam o planejamento do orçamento público de diferenciadas maneiras.

No segundo capítulo, é dedicado à compreensão das abordagens teóricas sobre o orçamento público no Brasil bem como seus instrumentos de planejamento e seus ciclos orçamentários. Discutiremos também sobre uma diferente maneira de se planejar o orçamento público municipal que é através do modelo de orçamento participativo, mencionando suas principais características, seus aspectos históricos, políticos e sua difusão pelo Brasil. Por fim, exporemos ainda, de maneira breve e comparativa, duas importantes experiências de orçamento participativo no Brasil, que aconteceram em Porto Alegre e Belo Horizonte.

No terceiro capítulo, tendo em vista os subsídios fornecidos pelos dois primeiros, faremos estudo da gestão participativa no governo de 2005-2008, na compreensão do processo do Orçamento Participativo implantado em Montes Claros/MG, na qual apresentaremos suas configurações, analisaremos a distribuição dos recursos públicos provenientes dessa gestão bem como de outras duas gestões municipais que vieram antes e depois desse processo participativo.

Por fim, nas considerações finais é feita uma síntese em que evidenciamos algumas dificuldades existentes percebidas na operacionalização do OP bem como reflexões sobre esse processo num ambiente traçado por uma cultura histórica de pouca participação.

CAPÍTULO I – PARTICIPAÇÃO, DESENVOLVIMENTO PARTICIPATIVO E DEMOCRACIA

1.1 Participação, desenvolvimento participativo e democracia: Abordagens teóricas

Participação

O tema da participação tem sido objeto de reflexões e debates na área das ciências sociais. A palavra “participação” é muito associada à democracia. Mas nem sempre foi assim. Segundo Carole Pateman (1992) por volta da segunda metade do século passado, devido à história do fascismo e a introdução de regimes totalitários com altas taxas de participação das massas, mesmo que era forçado pela coerção e intimidação, o termo participação era relacionado mais com o conceito de totalitarismo do que com democracia.

Pateman (1992, p.9) esclarece que, no mundo, nos finais da década de 60, esse termo “participação” estava no vocabulário popular devido à onda de reivindicações, principalmente dos estudantes pela abertura de novas áreas de participação na esfera educacional de nível superior e também vários grupos reivindicavam por seus direitos presentes na teoria e que queriam a implementação na prática.

No final dos anos 1980, parcelas da oposição política às elites tradicionais brasileiras ascenderam ao poder em várias cidades e no governo de alguns estados. Esse fato possibilitou requalificar a temática da participação em outras dimensões que dizem respeito ao aprofundamento da democracia; à construção de um novo paradigma, às ações coletivas baseadas na categoria da cidadania e à construção de novos espaços de participação, lastreados não em estruturas físicas, mas em relações sociais novas que se colocam entre o público e o privado, o público não-estatal. (GOHN, 2003b, p.56)

Existem argumentos que abordam que nenhuma forma de participação é totalmente satisfatória. Há, portanto argumentos contra e a favor da participação, com a existência de desvantagens e vantagens. Lucas (1985), por exemplo, explica que havendo muitas pessoas para participarem de uma decisão, maior será a dificuldade em lidar com as questões e os trabalhos formais e menos verdadeira será a decisão, pois pode ser manipulada nas mãos daqueles que organizam a agenda e formulam as propostas com antecedência. Por outro lado, ainda segundo este autor, se mais pessoas participarem e se envolverem nos processos de decisão haverá mais troca de ideias e número maior de informações, o que é positivo. Já Sartori (1994) como um crítico da ampliação da participação, salienta que quanto maior e direta a participação popular, mais instável será a democracia, com o argumento de que

a participação aumentaria os problemas da sociedade na tentativa de resolvê-los. Em pensamento contrário ao de Sartori, Brugué, Font e Gomà (2006, p.8) acreditam que quando se aborda assuntos mais complexos, as decisões tomadas a partir da escuta a múltiplas vozes e opiniões tendem a maiores possibilidades de êxito, não somente pela incorporação de novas perspectivas, mas pelo próprio consenso criado, que permitiria a redução das resistências e maiores oportunidades de sucesso nas decisões tomadas.

Gohn (2003b) menciona que, na modernidade, a participação é uma das palavras mais usadas no vocabulário político, científico e popular. Dependendo do período e do momento histórico, ela aparece associada a outros termos, como democracia, representação, organização, conscientização, cidadania, solidariedade, exclusão e etc.

Na linguagem comum, utilizamos a palavra “participação” num sentido amplo, envolvendo qualquer momento onde acontece interação mínima de um indivíduo em alguma tarefa de grupo. Silva (2003) reforça dizendo que a participação pode ser mencionada, por exemplo, tanto no simples fato de tomar parte em uma reunião como quando da definição de prioridades a serem alcançadas.

Segundo Gohn (2003b), a participação é o instrumento para a busca de satisfação de nossas necessidades. Desta forma, o resgate dos processos de participação leva, portanto, às lutas da sociedade por acesso aos direitos sociais e à cidadania. Assim, a participação é, também, luta por melhores condições de vida e pelos benefícios da civilização. Neste sentido, depreende-se que, a participação é, também, luta por reconhecimento de realização e de justiça⁵.

Em outros casos, Stassen (apud GOHN, 2003b, p. 28) cita que a participação é considerada como um fator de integração. Aprendendo a participar um indivíduo pode ser

⁵ A cientista política americana Nancy Fraser e o filósofo social e sociólogo alemão Axel Honneth, pensam que a ideia de reconhecimento não só detém a chave para a compreensão política contemporânea, mas também é o cerne do que significa hoje a justiça. Por esta razão, cada um deles articula uma teoria política de reconhecimento que se baseia na premissa de que uma sociedade justa seria aquela em que todo mundo possui o devido reconhecimento. Axel Honneth, ver (HONNETH, 2009) sustenta que a reprodução da vida social se dá por meio do reconhecimento recíproco, visto que “os sujeitos só podem chegar a uma auto-relação prática quando aprendem a se conceber, da perspectiva normativa de seus parceiros de interação, como seus destinatários sociais”. Negar a alguém o reconhecimento (da identidade) é privá-lo dos pré-requisitos fundamentais para o pleno desenvolvimento humano. E, Nancy Fraser, ver (FRASER, 2007) defende que o que exige reconhecimento é o *status social*, é a condição dos membros do grupo de interagirem. O que torna o não reconhecimento moralmente inaceitável é negar a alguns indivíduos e grupos a possibilidade de participar, como iguais, com os demais, na interação social. Fraser propõe conceber o reconhecimento como uma questão de justiça, é injusto que “a alguns indivíduos e grupos, seja negada a condição de parceiros integrais na interação social (...)”. Para esta autora, o significado mais geral da justiça é a paridade de participação. De acordo com esta interpretação democrática radical do princípio de igual valor moral, a justiça requer acordos sociais que permitam a todos participar como pares na vida social.

integrado. Nesta abordagem, participação toma o significado de luta contra a exclusão.

Esteve (2009) conceitua a participação cidadã como um processo que envolve todo o conjunto de setores da sociedade por meio de entidades e organizações sociais, sendo que estes não são propriamente atores em um âmbito concreto e afirma: “a participação cidadã é uma garantia para a melhoria da qualidade democrática de uma administração” (ESTEVE, 2009, p.31).

Explica Fragoso (2005, p.23) que a participação está intimamente ligada aos processos de conscientização, permitindo que as pessoas enfrentem desafios mais complexos, ou seja, “formando cidadãos que se opõem à passividade e antes optam por ter uma palavra a dizer em seu mundo”. Ainda segundo ele, essa participação tem um valor educacional profundo: “forma cidadãos capazes de ter uma posição crítica sobre os assuntos que os afetam, capazes de atuar sobre o mundo atual em que vivem, propondo medidas que promovem a melhoria social.” Contudo, Brant (1983) esclarece que, muitas pessoas aproveitam estes espaços para se promoverem no ambiente político, podendo acontecer manipulação, de maneira a impedir um debate verdadeiramente democrático.

Ainda que ocorra esse risco de manipulação, percebe-se que a participação tem um valor central para o desenvolvimento de uma cidadania de qualidade, para o desenvolvimento participativo.

Das abordagens de desenvolvimento mais discutidas, Rodrigues (2009) destaca que “cinco foram as mais legitimadas pela comunidade científica e reconhecidas por organismos internacionais como as Nações Unidas, Banco Mundial e a OCDE”. As abordagens são: Desenvolvimento Sustentável, Desenvolvimento Local, Desenvolvimento Participativo, Desenvolvimento Humano e Desenvolvimento Social.”

Para esta parte do trabalho, a noção de desenvolvimento que se propõe discutir com ênfase é voltada para questões que têm o desenvolvimento participativo como paradigma.

Desenvolvimento Participativo

O desenvolvimento participativo surgiu, segundo Licha (2002, p.69), nos anos cinquenta e sessenta sob o impulso dos governos e instituições da Organização das Nações Unidas de contribuir para a modernização das sociedades em desenvolvimento, com grandes segmentos da população rural. No entanto, nas últimas três décadas, as abordagens sobre desenvolvimento participativo registraram enfoques importantes com o aparecimento de

novos atores. Neste contexto, incluem as lideranças assumidas pelas organizações não-governamentais (ONGs) na gestão de programas de desenvolvimento, principalmente a partir dos anos oitenta. Apesar de uma vasta gama de organizações da sociedade civil que trabalham de uma forma abrangente ou com foco em programas e projetos de desenvolvimento social e comunitário, o desenvolvimento participativo está cada vez mais associado a movimentos sociais ou ONGs que se mobilizam em torno de uma visão de desenvolvimento centrado nas pessoas. Também está associado com o aumento espetacular dos movimentos sociais e cooperativas que representam as organizações rurais e urbanas de auto-gestão local, comprometidas com a tarefa de assegurar a sobrevivência de seus membros através da produção e distribuição de bens e serviços.

Em dezembro de 1989, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) juntamente com o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) divulgaram uma "Declaração Política sobre a Cooperação para o Desenvolvimento na década de 1990." Foi citado o desenvolvimento sustentável, a preocupação com o meio ambiente e o desenvolvimento participativo como as questões mais importantes na agenda à ajuda ao desenvolvimento para os anos 1990. Dirigindo-se a importância do desenvolvimento participativo, foi destacado que estimular energias produtivas de pessoas, estimulando uma participação mais ampla de todas as pessoas nos processos produtivos, e para uma partilha mais equitativa dos seus benefícios, deve tornar-se elementos mais centrais nas estratégias de desenvolvimento e cooperação para o desenvolvimento. (JICA,[s/d].)

Recentemente, em junho de 2012 aconteceu no Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, a “Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a RIO+20”, uma conferência que refletiu sobre o futuro que queremos para o mundo nos próximos vinte anos, com a abordagem de temas que possam promover um futuro sustentável, como proteção ao meio ambiente, erradicação da pobreza e os instrumentos de governança. Conduzindo o assunto ao desenvolvimento participativo, na Cúpula dos Povos, evento da RIO+20, uma das discussões foi voltada para o tema da participação da sociedade na gestão pública e os desafios da participação para esta nova década. Nesta Conferência Mundial foi gerado um relatório final com o título “*The future we want*”⁶ e alguns dos itens presentes no mesmo diz respeito à importância que devem ser dadas às oportunidades que envolvem a participação das pessoas nas tomadas de decisões.

⁶ O futuro que queremos.

Especificamente nos itens 6 e 13 desse relatório final, foram reconhecidos que as pessoas estão no centro do desenvolvimento sustentável e que há esforços para um mundo mais justo e inclusivo. E houve comprometimento para o trabalho em conjunto com a objeção de promover o crescimento econômico, o desenvolvimento social e a proteção ambiental. E ainda, no segundo item já mencionado, reconheceram que oportunidades para as pessoas influenciam em suas vidas e no seu futuro, que participar em tomadas de decisões e ouvir suas preocupações são fundamentais para o desenvolvimento sustentável. E para que isso ocorra é necessário uma larga aliança de pessoas, governos, sociedade e setores privados para garantir e assegurar o futuro para as gerações atuais e futuras.

Seguem trechos extraídos desse relatório,

6. We recognize that people are at the centre of sustainable development and in this regard we strive for a world that is just, equitable and inclusive, and we commit to work together to promote sustained and inclusive economic growth, social development and environmental protection and thereby to benefit all.

13. We recognize that opportunities for people to influence their lives and future, participate in decision-making and voice their concerns are fundamental for sustainable development. (...). It can only be achieved with a broad alliance of people, governments, civil society and the private sector, all working together to secure the future we want for present and future generations.⁷

(CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS, *The future we want*, 2012, pag.2)

Nessas discussões, identificamos que o desenvolvimento participativo tem por fundamento os cidadãos, de forma que eles sejam os protagonistas desse desenvolvimento.

Para a OCDE (1995, p.8), o desenvolvimento participativo, se define como “um processo pela qual as pessoas representam um papel ativo e determinante na elaboração de decisões que devem influenciar em suas vidas”.

No debate atual sobre o tema, Licha (2002, p.74) destaca a necessidade de entender o desenvolvimento participativo de um modo que a participação seja aceita como o exercício do direito dos cidadãos e comunidades a se engajarem em seu próprio desenvolvimento. A partir desta perspectiva, o desenvolvimento se refere ao exercício dos direitos humanos universais (civil, político, econômico, social e cultural), e a participação é considerada como um processo de conscientização, apontando para a delegação de poder dos

⁷ Tradução: 6. Reconhecemos que as pessoas estão no centro do desenvolvimento sustentável e, nesse sentido nós nos esforçamos para que o mundo que seja justo, equitativo e inclusivo, e nos comprometemos a trabalhar juntos para promover sustentado e inclusivo o crescimento econômico, o desenvolvimento social e a proteção ambiental e, assim, beneficiar a todos. 13. Reconhecemos que as oportunidades para as pessoas possam influenciar suas vidas e seu futuro. Participar na tomada de decisões e expressar suas preocupações são fundamentais para o desenvolvimento sustentável. (...). Isso só pode ser alcançado com uma ampla aliança de pessoas, governos, sociedade civil e setor privado, todos trabalhando em conjunto para garantir o futuro que queremos para as gerações presentes e futuras.

cidadãos, a democratização da sociedade, a geração de conhecimento, desenvolvimento de habilidades, o fortalecimento institucional e o desenvolvimento de um caráter democrático e cooperativo.

E, Tommasoli (2003, p.15) conceitua o desenvolvimento participativo como sendo todas as práticas e representações sociais expressas por sujeitos envolvidos nas intervenções de mudança do planejamento. Este autor ainda complementa que,

Um aspecto constitutivo do desenvolvimento participativo é *empowerment*, um termo que se pode traduzir literalmente com a expressão ‘colocar em posição de’ ou ‘ser capaz de’ que indica uma forma de troca de desenvolvimento determinado pelos esforços locais e técnicas para a resolução de problemas. Traz associado também a apropriação (*ownership*) das atividades de desenvolvimento por parte da comunidade local, pela descentralização das decisões e da administração, pelo controle da atuação das estruturas administrativas e pela equidade social. (TOMASSOLI, 2003, p.95)

A OCDE (1995,p.10) ratifica que o “*empowerment*” é essencial para o desenvolvimento participativo. *Empowerment* é reforçado quando as organizações nas quais as pessoas participam são baseadas em uma abordagem democrática, fortalecendo a capacidade dos membros para iniciar ações por conta própria ou negociar com os atores mais poderosos. Assim, constrói-se a capacidade das pessoas para gerar e influenciar o desenvolvimento em vários níveis, aumentando o seu acesso e influência sobre os recursos e instituições.

Os obstáculos e os caminhos para incentivar as abordagens participativas

Seguir o conceito de desenvolvimento participativo em alguns momentos na prática tem sido difícil e, é muitas vezes visto de maneira distorcida, contrário à sua concepção ideológica. A OCDE (1995) esclarece que durante muitos anos os conceitos subtendidos ao desenvolvimento participativo têm sido o desenvolvimento de cooperação, mas a prática tem-se revelado diferente. Administradores do desenvolvimento nem sempre estão convencidos sobre a relevância e implicações do incentivo às abordagens participativas. Isso porque os fundos desembolsados muitas vezes superam as outras considerações. E isso é trabalhar contra o desenvolvimento participativo.

O autor Tommasoli (2003) nos acrescenta ainda que a concepção de desenvolvimento participativo gerou significados já estabelecidos, ou seja, dando a entender que o processo de mudança no papel principal foi programado para os planejadores- políticos, diplomatas e técnicos, pessoas especialistas dotadas de conhecimento, ao invés de serem os

indivíduos os protagonistas da mudança. Numa reação geral, atores como governos, agências intergovernamentais, sujeitos do setor privado e outros, têm utilizados os instrumentos conceituais do desenvolvimento de maneira inadequada. Demonstrando interesse na dimensão social do desenvolvimento, mas com interesse na sua relação com o crescimento econômico. Dessa forma, utiliza o discurso do desenvolvimento que usa o conceito de participação popular na retórica dos temas de cooperação.

Segundo Fragoso (2005), o desenvolvimento participativo deve eleger a participação como um valor central e que sejam colocados os interesses dos cidadãos no centro das atenções.

Para possibilitar essa ideia mencionada pelo autor supracitado, há alguns caminhos a percorrer que podem levar ao incentivo às abordagens participativas. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 1995) destacou que a comunidade de organizadores pode incentivar o desenvolvimento participativo tanto a longo prazo, trabalhando em direção a "educação para todos" e o surgimento de uma sociedade civil vigorosa, quanto a curto prazo, através da concepção e implementação de programas e projetos de ajuda. E que traduzir os objetivos de participação em realidade exige mudanças de atitudes e práticas relativas ao modo como as atividades são concebidas, projetadas, financiadas e cronometradas. E cita algumas áreas de ação, a saber:

- Apoio às organizações intermediárias, tais como associações profissionais, organizações de mulheres, grupos de consumidores e sindicatos e encorajando os governos a desenvolver mecanismos adequados para incluir então no processo de decisão política através da representação em conselhos ou em estruturas consultivas;
- Apoiar organizações de base, tais como grupos de aldeia e sua articulação em rede para além do nível local; O apoio pode exigir flexibilidade especial, como dar mais abertura às fases iniciais para permitir aos beneficiários a elaboração de suas próprias atividades de desenvolvimento, e atendendo às necessidades à medida que ocorrem;
- Envolvendo todos os participantes do projeto em programa de implementação, monitoramento e avaliação, incluindo a auto-seleção de indicadores de desempenho, e tendo à frente as formas apropriadas de participação;
- Apoiar programas de descentralização e participação mais reforçada de pessoas no governo local;
- Sensibilizar as pessoas envolvidas no processo para a compreensão e adoção de abordagens participativas para um governo responsivo. (OCDE, 1995, p.10)

Para a autora Isabel Licha (2002) as abordagens de desenvolvimento participativo necessitaram de grandes mudanças tanto no enfoque teórico quanto no prático. Essas mudanças são resumidas em duas formas: a paradigmática, que visa reforçar e reformular teoricamente o modelo de desenvolvimento participativo, e a pragmática, procurando tornar a abordagem ao desenvolvimento participativo mais operacional e eficaz. Em outras palavras, o enfoque paradigmático destaca os aspectos teóricos, estratégicos e valorizativos do modelo de

desenvolvimento participativo. Já o enfoque pragmático insiste em alcançar resultados imediatos na utilização de instrumentos adequados para promover o desenvolvimento participativo.

Para Licha (2002, p.75), o enfoque paradigmático incorpora dois novos elementos para reforçar o propósito da transformação social que caracteriza a abordagem de desenvolvimento participativo. O primeiro refere-se à necessidade de gerar duráveis mudanças criativas na vida das comunidades pobres e excluídas, propondo a introdução da abordagem da capacidade de Amartya Sen⁸, a fim de repensar o desenvolvimento participativo como um processo de organização, mobilização e integração das comunidades na gestão dos recursos econômicos. A partir desta perspectiva enfatiza a importância de explorar e integrar o quadro cultural e os valores da identidade das comunidades envolvidas nas ações de desenvolvimento. Ainda no aspecto teórico, o segundo elemento é o foco da mobilização social necessária para realizar atividades de desenvolvimento usando a solidariedade como uma forma de capital social⁹. Isso tem sido acumulado pelas associações micro-culturais, étnicas, classe, gênero, geracional e outras.

1.2 Formas de participação política brasileira: política tradicional e política democrática

O processo de redemocratização após a Constituição brasileira de 1988 envolveu alguns aspectos da política tradicional e algumas mudanças para a política democrática. Com isso, houve uma redefinição e sustentação de grupos dominantes no poder, mas também se abriu espaços por novas formas de se fazer política numa crescente mobilização dos movimentos sociais.

⁸ A análise que Amartya Sen faz do desenvolvimento atenta-se para a expansão das “capacidades” das pessoas de levar o tipo de vida que elas valorizam. Essa abordagem das capacidades de Amartya Sen envolve o conjunto de capacidades que representa a liberdade pessoal de realizar várias combinações de efetivações (atividades e modos de ser) que uma pessoa pode alcançar. Este autor explica que “uma efetivação é uma conquista de uma pessoa: é o que ela consegue fazer ou ser e qualquer dessas efetivações reflete, por assim dizer, uma parte do estado dessa pessoa”. A capacidade reflete a liberdade pessoal de escolher entre vários modos de viver. Ver (SEN,1993).

⁹ Sobre a abordagem de capital social numa perspectiva de solidariedade e confiança ver NEWTON, Kenneth. **Social Capital and Democracy**. American Behavioral Scientist March 40: 575-586, 1997. Sobre o capital social como aspecto que facilita a cooperação espontânea, através da confiança ver Putnam (1996)

1.2.1 Política tradicional

A política tradicional, segundo Avelar & Lima (2000, p. 197) refere-se a um estilo de fazer política em que “o poder é altamente concentrado, o acesso às arenas de decisão é restrito, os canais de representação política são hierarquicamente organizados e os níveis de competição política são estritamente regulados”.

No meio político, com o acontecimento da redemocratização, grupos que antes preservavam ideais autoritários, passam a ser favoráveis aos ideais democráticos, permanecendo dessa forma as mesmas forças dominantes no controle do poder.

A redemocratização brasileira envolveu, simultaneamente, grandes doses de continuidade política misturadas com algumas doses de inovação política. Em nível político, apesar dos primeiros indícios de formas de organização social, as forças hegemônicas ao longo do processo de modernização mantiveram o controle do sistema político. O primeiro presidente civil, José Sarney (1985-1990), foi o presidente do partido de apoio ao regime autoritário no seu período final. Na Assembleia Constituinte, havia mais parlamentares que em algum momento tinham sido membros do partido de apoio ao regime autoritário, a Arena, do que parlamentares em algum momento membros do partido de oposição, o PMDB. (RODRIGUES apud AVRITZER, 2003, p. 572)

Ainda, segundo Avritzer (2003), além de continuidade na reforma de alguns atores políticos do antigo regime autoritário, houve também práticas clientelistas na elaboração de orçamentos públicos através de emendas parlamentares onde recursos orçamentários eram liberados em troca de apoio político.

O ministério do planejamento – encarregado da elaboração do orçamento – foi transformado, desde então, no mecanismo de organização das trocas de apoio político por liberação de recursos para as suas bases eleitorais. O tamanho do orçamento clientelista é preestabelecido, fazendo com que recursos destinados a emendas parlamentares sejam pulverizados. (AVRITZER, 2003, p.572)

Nunes (2003) menciona que o clientelismo se manteve forte no decorrer de períodos democráticos, não enfraqueceu durante o período do autoritarismo, não foi extinto pela industrialização e não mostrou sinais de fraqueza no decorrer da abertura política. Bonsembiante (2006) complementa que, desde o século XIX, o clientelismo compõe o cenário político.

O mecanismo mais convencional da prática do clientelismo era a concessão de benefícios ou cargos em troca do apoio nas eleições. Bonsembiante (2006) pode nos explicar melhor o funcionamento,

Após uma eleição, os líderes políticos usavam as nomeações como recompensas aos eleitores fiéis ao partido e aos seus parentes. Um cargo cobiçado tanto fortalecia a autoridade do nomeado que faziam dele um protetor, cuja função era garantir a vitória eleitoral do que lhe fosse indicado. Caso obtivesse êxito no controle das urnas, lhe seria confiado o poder de designar, conforme seu próprio interesse, outros

postos. Em síntese, o ciclo de clientela funcionava assim: Assegurar indicações implicava seguidores leais, que demonstrariam sua fidelidade votando como lhes mandavam; a vitória eleitoral fortalecia a autoridade local e lhes garantia o poder de novas nomeações públicas. (BONSEMBIANTE, 2006, p.14-15)

Faz-se necessário esclarecer ainda algumas diferenças entre termos como coronelismo, filhotismo e mandonismo, os quais se relacionam com o fenômeno do clientelismo e que estão presentes como traços da política tradicional.

Começaremos a análise com o conceito de coronelismo concebido por Victor Nunes Leal em sua importante obra “Coronelismo, enxada e voto”,

Concebemos o coronelismo como resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada. Não é, pois, mera sobrevivência do poder privado, cuja hipertrofia constitui fenômeno típico de nossa história colonial. É antes uma adaptação em virtude da qual os resíduos do nosso antigo e exorbitante poder privado têm conseguido coexistir com um regime político de extensa base representativa. (LEAL, 1978, p.20)

O que fornece a base de sustentação ao sistema coronelista no Brasil é a estrutura agrária, através, sobretudo, do compromisso e da troca de interesse entre poder público fortalecido e a influência social dos chefes locais, como os senhores de terra. Assim, o coronelismo se caracteriza como poder político praticado pelos chefes locais, estruturando uma rede de influências.

Bonsembiante (2006, p. 22) esclarece ainda acerca do coronelismo: “Sua prática política esta muito bem estruturada num sistema eleitoral que possibilita localizar seus reflexos no tempo e no espaço. Forma-se uma pirâmide de compromissos recíprocos entre o eleitorado, o Coronel, poder municipal, o poder estadual e o poder nacional”.

Leal (1978) menciona ainda que as trocas de favores pessoais são de toda ordem, desde arranjar emprego público até os mínimos favores¹⁰. Há características secundárias do sistema coronelista, como dentre outras, o mandonismo e o filhotismo. O mandonismo manifesta-se na perseguição aos adversários, tornando as relações entre os agentes políticos adversários bastante hostis. Por outro lado, aos amigos tudo deve ser feito, caracterizando o filhotismo, que somada a uma geral falta de cultura do povo do interior, gera uma desorganização na administração municipal que favorece ainda mais o sistema

¹⁰ Como: arranjar emprego, emprestar dinheiro, obter crédito em casas comerciais, contratar advogado, estimular e “preparar” testemunhas, providenciar médico ou hospitalização nas situações mais urgentes, batizar filho ou apadrinhar casamento; colaborar na legalização de terras; Enfim, uma infinidade de préstimos de ordem pessoal que dependem dele ou de seus agregados, amigos ou chefes. Quando o chefe local é advogado, médico, escrivão e etc, muitos desses serviços são prestados pessoalmente, mediante remuneração irrisória, ou inteiramente gratuita.

coronelista. A frase dita por Leal (1978), expressa bem o sentido dessas características do coronelismo “*para os amigos pão, para os inimigos pau*”.

A figura do coronel tem o prestígio político devido sua prestigiada situação econômica e social de dono de terras. Isso contribui para caracterizar a força de coerção social que este coronel pode utilizar de acordo com sua conveniência frente a seus subordinados, conforme nos aponta Leal (1978),

Dentro da esfera própria de influência, o “coronel” como que se resume em sua própria pessoa, sem substituí-las, importantes instituições sociais. Exerce, por exemplo, uma ampla jurisdição sobre seus dependentes, comendo rixas e desavenças e proferindo, às vezes, verdadeiros arbitramentos, que os interessados respeitam. Também se enfeixam em suas mãos, com ou sem caráter oficial, extensas funções policiais, que frequentemente se desincumbe com a sua pura ascendência social, mas que eventualmente pode se tornar efetiva com o auxílio de empregados, agregados ou capangas. (LEAL, 1978, p.23)

Bonsembiante (2006, p.26) nos esclarece que ainda hoje, nos mais distantes lugares do país, percebem-se isolados e distintos focos do sistema coronelista no Brasil. Talvez, estes resquícios derivem da resistência de algumas famílias descendentes de coronéis, que sobrevivem “dando suas ordens” e desempenhando enorme influência nas decisões locais, através do legado da influência política adquirida por seus ascendentes, desde os tempos do Império.

Bobbio et al (1998), no seu Dicionário de política, caracteriza o fenômeno clientelista como uma experiência que ainda continua a sobreviver nos dias de hoje e vai se adaptando aos novos processos da sociedade. Segundo o autor, essa prática clientelista é encontrada:

Esse uso o encontraremos, em primeiro lugar, nas pesquisas sobre modernização política e sobre as realidades sociais em transformação entre o tradicional e o moderno, onde o modo capitalista de produção e a organização política moderna, apoiada num aparelho político-administrativo centralizado, se compenetraram, mas não conseguiram abalar completamente as relações sociais tradicionais e o sistema político preexistente. De fato, embora o impacto com as estruturas do mundo moderno provoque rupturas na rede de vínculos da clientela, embora as relações de dependência pessoal sejam formalmente excluídas, tudo isso tende, contudo, a sobreviver e a adaptar-se, seja em face de uma administração centralizada, seja em face das estruturas da sociedade política (eleições, parlamento, partidos). (BOBBIO, MATTEUCCI e PASQUINO, 1998, p. 177)

O que assistimos em muitos municípios brasileiros são práticas políticas que se caracterizam pelo predomínio de formas autoritárias de governo, restringindo as possibilidades de uma participação mais efetiva, bem como de uma renovação dos quadros políticos no poder local. Mas, embora tenha conservado vestígios da política tradicional, o

processo de redemocratização também estabeleceu inovações políticas garantidas na nossa Constituição atual.

1.2.2 Política democrática

A política democrática ao contrário da tradicional traz novas formas de atuação e de atores sociais definindo novos lugares no ambiente político. Para este momento do trabalho, faz-se necessária uma breve construção histórica da cidadania e o surgimento desses novos atores sociais no Brasil. Para tanto, utilizaremos principalmente as contribuições teóricas de Maria da Glória Gohn (GOHN, 2003a, p.195-211; GOHN, 2003b, p.50-56) para demonstrar a história dos movimentos e lutas sociais.

A luta pela cidadania no período colonial teve sua expressão maior na luta pela independência política da nação. Trata-se da construção da cidadania coletiva de um povo que, ao reivindicar e lutar por sua liberação política construiu as bases para o surgimento de uma identidade nacional, ou seja: um território, uma língua e uma religião. Na fase imperial, à luta do ser nacional se acrescentaram outras lutas, como as lutas pelo trabalho livre, e às lutas nativistas se acrescentaram conteúdos regionais.

No século XX, o campo de luta pela cidadania também se amplia. Novas demandas são introduzidas, incorporando algumas noções de direitos políticos modernos ao lado de demandas para alterar a ordem conservadora existente.

A participação dos indivíduos nos processos de elaboração de estratégias e de tomada de decisão só irá aparecer na década de 1980, em propostas associadas aos movimentos populares, em atuação conjunta com comunidades eclesiais de base, etc.[...]. A participação popular foi definida naquele período, como esforços organizados para aumentar o controle sobre os recursos e as instituições que controlavam a vida em sociedade. O povo, os excluídos dos círculos do poder dominante, eram os agentes e os atores básicos da participação popular. Foi um período de luta nacional pelo acesso e reconhecimentos dos direitos sociais, econômicos e políticos dos setores populares. O eixo articulatório central da temática da participação ainda continuou a ser, nos anos 1980, o da ocupação de espaços físicos para que se fizessem ouvir outras vozes além da dos que estavam no poder, para que se democratizasse a sociedade incluindo a diferença.

No final dos anos 1980, parcelas da oposição política às elites tradicionais brasileiras ascenderam ao poder em várias cidades e no governo de alguns estados. Esse fato possibilitou requalificar a temática da participação em outras dimensões que dizem respeito

ao aprofundamento da democracia; à construção de um novo paradigma, às ações coletivas baseadas na categoria da cidadania e à construção de novos espaços de participação, lastreados não em estruturas físicas, mas em relações sociais novas que se colocam entre o público e o privado, originando o público não-estatal.

A sociedade civil passou, nos anos 90, a desacreditar da política, dos políticos e das ações do Estado em geral. Em contraposição, grupos crescentes da sociedade civil passaram a acreditar cada vez mais em sua capacidade de atuação independente, a fazer suas próprias políticas, a partir da busca de qualidade de vida, a não-violência, a ecologia, a paz, a não miséria e outras questões sociais que também passaram a ser objeto de ações coletivas.

A cidadania brasileira foi sendo construída ao longo da história e não é produto recente. A diferença básica é que hoje, no Brasil, podemos falar de uma cidadania ativa.

Santos (1994) nos explica que, até certo tempo no Brasil quem era cidadão eram apenas as pessoas que tinham um emprego formal. As pessoas que trabalhavam de maneira informal não eram consideradas cidadãs. Ou seja, existia a cidadania regulada onde eram cidadãos todos aqueles membros da sociedade que se encontravam localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei.

Ainda que os vestígios da cultura patrimonialista tenham força no conjunto da população, os conflitos sociais contemporâneos têm encontrado novas formas de se expressar, diferentes das tradicionais, baseadas na conciliação, na negociação pessoal.

Avritzer afirma que,

Não foi somente fisicamente que novos atores foram criados. Eles, também, foram constituídos social, cultural e politicamente, na medida em que a introdução de hábitos urbanos, a criação de um sistema complexo de ensino e a implantação de macroestruturas empresariais e estatais constituíram fenômenos fundamentalmente novos. (AVRITZER,1994,p.286)

Nessas lutas sociais vão surgindo novos atores, com novos hábitos e novas linguagens. Buscando por reconhecimento não somente dos seus direitos, mas também de sua identidade. A sociedade brasileira sempre teve participação de uma forma ou de outra. Movimentos importantes aconteceram como: as Comunidades Eclesiais de Base (CEB's), que são os movimentos de organizações voluntárias; o movimento feminista da década de 80, quando houve um aumento do número de organizações de mulheres vinculadas ao movimento popular e o próprio movimento negro. (SINGER E BRANT, 1983)

A Constituição de 1988 ampliou as formas de participação popular no que se refere a processos para tomadas de decisões tanto no âmbito nacional, quanto no estadual e no municipal.

Mecanismos institucionais de democracia semidireta desta constituição, referentes aos direitos políticos estão garantidos pelo artigo 14, nos incisos I, II e III “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: plebiscito; referendo e iniciativa popular¹¹.” (BRASIL, 1988).

Em 1993 ocorreu o plebiscito sob a forma e o sistema de governo. Vencendo a forma de governo republicano e o sistema de governo presidencialista. E, em 2005 houve o primeiro referendo, previsto no Estatuto do Desarmamento, no qual a população rejeitou a proibição de comercialização de armas de fogo. (FLEURY, 2006, p.97)

Há ainda em nossa atual Constituição, um conjunto de regras que garantem à sociedade civil o exercício da liberdade de participação nos negócios do Estado¹². Como aquela que está contida no art. 1º em seu parágrafo único: "Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta constituição".

¹¹ Numa rápida distinção entre plebiscito e referendo é que o plebiscito é convocado antes da criação da norma, e, o povo, por meio do voto, quem vai aprovar ou não a questão que lhe for submetida. Já o referendo é convocado após a edição da norma, devendo o povo confirmá-la ou não. Vale ressaltar que, os termos *plebiscito* e *referendo* são muitas vezes confundidos. Benevides (1998, p.33-34) nos esclarece as diferenciações. Plebiscito teve origem na Roma antiga, que significa decisão soberana da plebe, expressa através de votos. Já referendo, segundo a mesma, origina-se da prática, em algumas localidades da Suíça, desde o século XV, e significa consultas à população. Assim o referendo passou a ser sinônimo de consulta popular. Hoje apesar da indefinição, tanto referendo quanto plebiscito são entendidos como modos de expressão da opinião ou da vontade dos cidadãos, em votação livre e secreta, sobre uma medida que foi ou que poderá vir a ser adotada pelos poderes constituídos nos plano nacional ou local. Para explicar o termo *iniciativa popular*, ainda segundo essa autora, é auto-explicativo. Trata-se do direito assegurado a um conjunto de cidadãos de iniciar o processo legislativo, o qual se desenrola num órgão estatal, que é o Parlamento. Essa iniciativa popular inclui um processo de participação complexo, desde a elaboração de um texto até à votação de uma proposta, passando pelas várias fases da campanha, coleta de assinaturas e controle da constitucionalidade.

¹² O art. 5º (dos direitos e garantias fundamentais), no inciso XIV assegura a todos o acesso à informação; nos incisos XXXIII e XXXIV, garantem o direito de receber informações dos órgãos públicos e o direito de petição, garante nos incisos LV e LXIX, o devido processo legal administrativo e o mandado de segurança contra ilegalidade ou abuso de poder de autoridade pública; no inciso LXXIII, garante ainda o controle da conduta dos agentes públicos pelo cidadão através da Ação Popular; No art. 10, assegura a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão. O art. 29, XII, garante participação no planejamento municipal e o art. 31, § 3º, garante a ampla fiscalização das contas à disposição de qualquer contribuinte. Quanto aos princípios que regem a administração pública, há a possibilidade da participação popular no processo legislativo, através de audiências públicas e reclamações contra atos das autoridades, nas comissões das casas legislativas, previstas no Art. 58, II e IV, bem como a participação diretamente na produção de leis, através da iniciativa popular prevista no Art. 61, § 2º. Prevê ainda a participação de cidadãos no Conselho da República, conforme disposto no Art. 89, VII, permitindo assim, uma grande variedade de oportunidades de participação na administração pública.

(BRASIL, 1988). Podemos notar no dispositivo transcrito duas maneiras para o exercício desse poder, que pode ser pela forma representativa e pela participação direta.

Santos (2005, p.261) aborda que, os novos movimentos sociais representam a afirmação da subjetividade perante a cidadania. A emancipação por que lutam não é política, mas, antes pessoal, social e cultural. As lutas em que se traduzem pautam-se por formas organizativas (democracia participativa) diferentes das que presidiram às lutas pela cidadania (democracia representativa).

1.3 Modelos de democracia: representativa e participativa

De acordo com Hartog (2001) a palavra democracia significa poder do povo, é grega e teve início na cidade de Atenas sendo geradora de uma ideia nova na história das sociedades humanas. Foi um aristocrata chamado Clístenes quem estabeleceu em 507 a.C a ideia de democracia. Moisés (1986, p.4) complementa que, na Antiguidade Clássica, prevaleceu a democracia do Ágora, isto é, “todo o povo reunido na praça para fazer valer a vontade dos cidadãos”. Mas os cidadãos eram os homens livres sendo que, mulheres, crianças, estrangeiros e escravos não poderiam participar das decisões políticas, o poder de decisão era do povo por meio de representantes.

Não há uma unanimidade sobre os modelos de democracia entre os autores, dentre os mais citados e utilizados na literatura estão o modelo de democracia representativa e democracia participativa, às quais abordaremos neste estudo.

Num conceito geral, na democracia representativa, o poder é representado por governantes que foram eleitos pela sociedade, assim em nome desta, o representante eleito pode agir, falar e decidir. Já na democracia participativa, a delegação de poder abrange tanto os representantes do povo quanto a participação de cidadãos nos processos decisórios.

Alguns teóricos da democracia como Norberto Bobbio (1986), Robert Dahl (2005), Joseph Schumpeter (1961) e Giovanni Sartori (1994) sustentam discussões favoráveis à democracia representativa, pensam que, a participação política deve acontecer, porém, não como uma participação direta da sociedade junto ao Estado, mas objetiva fundamentalmente evitar ingerências do Estado.

Bobbio (1986) enfatiza que, quanto mais pessoas participarem mais burocrático pode se tornar o processo, ou seja, aumentando as necessidades e as complexidades nas sociedades modernas aumentariam também os problemas políticos que requerem competências técnicas, dessa forma motivaria um maior rigor de especialistas, associado com

uma diminuição da participação da sociedade. Em seu livro “O futuro da democracia” ele aborda que o sistema democrático deve seguir com regras e procedimentos. Lembra ainda que, o excesso de participação, pode provocar saciedade política e o aumento da apatia eleitoral. E complementa: “O preço que se deve pagar pelo empenho de poucos é freqüentemente a indiferença de muitos. Nada ameaça mais matar a democracia que o excesso de democracia” (BOBBIO, 1986, p.26).

Sartori (1994) também sustenta a ideia de um sistema democrático com base em procedimentos orientados a uma finalidade.

Esse autor critica a ampliação da participação, alegando que a autenticidade e a efetividade da participação são inversamente proporcionais ao número de participantes. Em outras palavras, Sartori (1994) quer dizer que, quanto maior o grau de participação direta da população, menor será a importância desta participação.

A regra aplica-se de forma ainda mais simples e intuitiva à participação definida como um tomar parte pessoal e voluntário; sua intensidade – isto é, autenticidade e efetividade – é *inversamente proporcional* ao número de participantes. Num grupo de cinco, a parte de cada um é um quinto; num grupo de cinquenta a parte de cada um é 1/50, e assim por diante. Desse modo a participação pode ser operacionalizada como uma proporção expressa por uma fração. À medida que o denominador aumenta, a “parte” (a cota, o peso, a importância) de cada participante diminui na mesma proporção. (SARTORI, 1994, p.159)

De acordo com Schumpeter (1961) a democracia seria um método político, “certo tipo de arranjo institucional para chegar a uma decisão política e administrativa” (p.291). Isto é, a democracia seria um método ou procedimentos de escolhas de representantes que deveriam conduzir as questões públicas.

Ainda segundo esse autor, o eleitor não tem o necessário conhecimento para tomada de decisões públicas, relatando que muitas decisões de importância são de tal natureza que “se torna impossível ao público experimentá-las na sua maneira habitual e a um custo moderado. Mesmo que isso fosse possível, todavia, o julgamento, de maneira geral, não pode ser alcançado tão facilmente porque seus efeitos são de interpretação mais difícil” (p.315).

Para Schumpeter (1961), a função do eleitorado não é decidir por questões políticas e sim eleger seus governantes. Pois,

Seria muito inconveniente se cada indivíduo tivesse de entrar em contato com todos os outros para acertar um ponto qualquer, na sua qualidade de membro do corpo dirigente ou governante. Muito mais conveniente seria consultar o cidadão apenas sobre as decisões mais importantes (por *referendum*, digamos) e resolver as outras questões por intermédio de um comitê por ele nomeado, ou seja, uma assembléia ou parlamento, cujos membros seriam eleitos por votação popular. (SCHUMPETER, 1961, p. 301)

O Cientista político Robert Dahl (2005), outro reconhecido teórico da democracia representativa, discursa sobre essa teoria dando outro nome a ela: A poliarquia¹³, ou seja, o governo de múltiplas minorias, onde poucos tomam as decisões políticas. Dahl comunga da mesma linha do pensamento de Schumpeter, que o controle social tem que ser por meio do processo eleitoral e que a competição na democracia deve ser entre as lideranças eleitas pela população e não entre a população.

Dahl (1989) em sua obra “Um prefácio à Teoria Democrática” alerta para os possíveis perigos inerentes à ampliação da participação do cidadão nas atividades políticas. Enfatizando que, o consenso a respeito das normas pode ficar enfraquecido ao trazer à arena política grupos com condição socioeconômica baixa que revela tendência de personalidade autoritária. Portanto, poderia representar um perigo para a estabilidade do sistema democrático.

No momento em que ocorre o término da guerra fria e o processo de globalização é reiniciado discussões democráticas de questões que envolvem debates entre democracia representativa e democracia participativa. Nos últimos anos têm-se levantado discussões sobre essas temáticas. Atualmente fala-se muito em crise da democracia representativa¹⁴. Um dos motivos que trazem esse assunto à tona é o fato de que os representantes já não estão conseguindo identificar e atender as demandas da sociedade. Isso porque as exigências desta vêm se tornando mais complexas e a necessidade de maior envolvimento entre governo e sociedade parece crescente. Assim, desigualdades sociais, políticas e culturais estimulam essa crise, originando assim uma reação social em busca de concepções alternativas embasadas no aumento dos canais de participação.

¹³ As poliarquias podem ser pensadas, segundo Dahl (2005, p.31) como regimes relativamente (mais incompletamente) democratizados, ou, em outros termos, as poliarquias são regimes que foram substancialmente popularizados e liberalizados, isto é, fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública.

¹⁴ Cruz (2004, p.7) nos explica que, nesta problemática se encaixa a atual crise partidária, vez que tais instituições mostram-se, no alvorecer do século XXI, incapazes de filtrar as demandas sociais ou de estabelecer programas políticos claros, capazes de diferenciá-los uns dos outros. Em países como o Brasil, a pluralidade partidária é de tal magnitude que o eleitor dificilmente consegue diferenciar suas propostas, passando para o eleitorado uma sensação de homogeneidade das adequações partidárias. Esse fato reflete-se também no parlamento, seja pelo desrespeito dos parlamentares às diretivas partidárias (infidelidade), seja pelo constante intercâmbio de partidos a que se assiste na atualidade. Esse distanciamento do parlamento e do povo na democracia representativa também reflete-se no executivo, reduzindo significativamente o grau de legitimidade de suas políticas socioeconômicas. Complementa Pinto (2004b, p.29-30) que, existe uma crise de representação porque em algum momento a representação funcionou. Cada vez mais há uma distância entre quem vota e quem é eleito. Então a crise de representação pode estar a indicar não uma verdadeira crise no sentido de decadência, mas uma crise porque aumentou o número de pessoas incluídas no jogo político, uma crise positiva. (...) Nós temos uma imensa dificuldade atualmente de construir interesses gerais. E se nós não conseguirmos construir interesses gerais, nós não iremos nunca construir um processo de representação mais adequado. A democracia precisa ter interesses coletivos. Esta é uma questão muito mais ampla, é muito mais de constituição social, de construção de identidades, do que apenas uma incapacidade dos deputados.

Dentre essas novas concepções, enfocamos a democracia participativa, modelo centrado na sociedade para a ampla participação na arena política e no espaço público. A democracia participativa legitima-se em reconhecer o direito de participação, a diversidade dos sujeitos e o espaço de diálogo entre os atores sociais para decidirem em conjunto na elaboração e implantação das políticas públicas. Nessa discussão teórica podemos citar Jürgen Habermas (2003), Boaventura de Sousa Santos (2003), Carole Pateman (1992), dentre outros autores.

Habermas (2003) como um dos autores que critica o modelo de democracia representativa, expõe que o modelo democrático deve se organizar através de um procedimentalismo de práticas sociais e não como método de constituição de governo. Habermas (2003) defende que as bases para conceber a democracia esta fundamentada nos processos de interação e comunicação entre membros da sociedade e Estado, conferindo espaços para novos atores, pois, para este autor, a esfera pública é um espaço constituído através da linguagem, aberta para o diálogo. Assim, ele se pronuncia,

A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos [...] a esfera pública se reproduz através do agir comunicativo, implicando apenas o domínio de uma linguagem natural; ela está em sintonia com a compreensibilidade geral da prática comunicativa cotidiana. (HABERMAS, 2003, p.92).

Nesta perspectiva, a esfera pública tem como característica o espaço do discurso, da discussão, constituído através da linguagem, aberta para o diálogo pressupondo o acesso aberto e a participação de todos.

Avritzer (1996) ratifica que a teoria habermasiana, “baseia-se na percepção de que a democracia esta ligada a um processo discursivo que tem suas origens nas redes públicas de comunicação com as quais os processos de institucionalização legal e utilização administrativa do poder estão indissolúvelmente ligados” (AVRITZER, 1996, p.15).

Santos (2003) nos esclarece que a maioria destas concepções democráticas participativas não rompeu com o procedimentalismo defendido pelos teóricos da democracia representativa e sim vincularam procedimento como forma de vida e de aperfeiçoamento da convivência humana.

De acordo com essa concepção, o procedimentalismo tem origem na pluralidade das formas de vida existentes nas sociedades contemporâneas. Para ser plural, a política tem de contar com o assentimento desses atores em processos racionais de discussão e deliberação. Portanto, o procedimentalismo democrático não pode ser como supõe Bobbio, um método de autorização de governos. (SANTOS, 2003, p.52)

Que este modelo de democracia vem compatibilizar representação e participação.

Assim, segundo Santos (2003, p.51):

Trata-se de negar as concepções substantivas de razão e as formas homogeneizadoras de organização da sociedade, reconhecendo a pluralidade humana. No entanto, o reconhecimento da pluralidade humana se dá não apenas a partir da suspensão da idéia de bem comum, como propõem Schumpeter, Downs e Bobbio, mas a partir de dois critérios distintos: a ênfase na criação de uma nova gramática social e cultural e o entendimento da inovação social articulada com a inovação institucional, isso é, com a procura de uma nova institucionalidade da democracia.

Esse modelo de democracia configura-se em desenhos institucionais participativos intermediários em que se combina democracia participativa e democracia representativa visando gerar certa estabilidade a tais práticas.

Santos (2003) destaca ainda a questão da diversidade cultural e social na teoria da democracia participativa, levando à ampliação da arena política e de incorporação de variados atores sociais bem como novos temas à política, por uma democracia mais inclusiva.

Para Carole Pateman (1992) considerada uma das principais autoras que defendem a teoria da democracia participativa, suas ideias centrais estão construídas em torno da afirmação de que os indivíduos e suas instituições não podem ser considerados isoladamente.

A principal função da participação neste modelo de democracia é a educativa. E Pateman (1992, p.60) complementa: “Educativa no mais amplo sentido da palavra, tanto no aspecto psicológico quanto no de aquisição de prática de habilidades e procedimentos democráticos”. Este modelo inclui o argumento de que os indivíduos deveriam receber alguma espécie de “treinamento social” em democracia.

Ainda segundo essa autora, a experiência da participação, de algum modo, torna o indivíduo psicologicamente melhor equiparado para participar ainda mais no futuro. Logo, “quanto mais os indivíduos participam, melhor capacitados eles se tornam para fazê-lo” (PATEMAN, 1992, p.61).

Dessa forma, a democracia participativa para Pateman (1992) é aquela onde demanda o *input* máximo (participação) e compreende o *output* não apenas nas políticas (decisões), mas também no desenvolvimento das capacidades sociais e políticas de cada indivíduo.

As críticas em relação à democracia participativa baseiam-se na ideia de que ela restringiria a própria existência do regime democrático ao diminuir a legitimidade dos representantes eleitos, além de ser passível de manipulação da população, pelo governante,

fortalecendo assim sua autoridade em situações de conflito com o Legislativo. (FLEURY, 2006)

Santos (2003) nos lembra que, proclamar o ideal da democracia participativa, para muitos, promove ideias simples e populistas acerca da democracia. Os críticos a esse modelo argumentam que os defensores da democracia participativa não reconhecem o fato de que os governos modernos frequentemente dependem nas suas tomadas de decisão, de especialistas e peritos. E os críticos, segundo este autor, advogam: “Já que os assuntos envolvidos são tão complexos e técnicos na sua essência que estão além da capacidade de compreensão dos próprios representantes eleitos, quanto mais da dos cidadãos normais”. (p.112)

Pinto (2004a) reitera que, os defensores da democracia participativa não conseguem mostrar canais institucionais de participação para alterar as distorções do sistema democrático. Ainda, segundo Pinto (2004a, p.99), “embora muitas das experiências terem obtido resultados positivos e envolvido um grande número de pessoas e atingindo dimensões nacionais”, a democracia participativa não apresenta evolução no sentido de mudar as “regras do jogo” democrático.

A partir das teorias da democracia apresentadas neste estudo, o Quadro 02, a seguir, mostra de maneira resumida uma comparação entre a democracia representativa e a democracia participativa.

QUADRO 02
Democracia representativa x democracia participativa

Questões	Democracia representativa	Democracia participativa
A base da democracia	Métodos e procedimentos.	Procedimentos juntamente com práticas sociais.
Possui como elemento democrático principal	A competição entre as lideranças pelo voto do povo; ficando as decisões e problemas políticos sob a responsabilidade dos representantes eleitos.	A competição entre a população, voltada para a discussão pública e engajamento do cidadão na coletividade. Onde as decisões e problemas políticos sejam resolvidos em conjunto com a sociedade.
Entende a participação	Como uma proteção do indivíduo contra decisões arbitrárias dos eleitos. Cabendo ao cidadão unicamente o ato de eleger ou recusar um representante do povo.	Como um direito; como uma promoção da igualdade no reconhecimento da diversidade dos sujeitos, de inclusão e de justiça social. Como aquela que possibilita a construção de espaços públicos no envolvimento das diversas demandas da sociedade.
Ponto essencial da democracia	O processo eleitoral.	A participação efetiva da sociedade civil organizada na administração de seus respectivos governos eleitos.
Decisões políticas	Uma minoria deve decidir	Uma maioria deve decidir
Quanto maior a participação	- Menor a importância dessa participação; - maior a sociedade política e a apatia eleitoral; - menos estabilidade ao sistema democrático.	- Mais legitimada e efetiva se torna; - Mais o indivíduo se torna capacitado a participar; - Mais estabilidade para o sistema.
Atuação no espaço público	Ação do Estado	Ação integrada entre Estado e Sociedade Civil.

Fonte: Elaboração própria, com base nas teorias da democracia apresentadas neste estudo.

O contexto democrático aponta não somente para os aspectos da representação da cidadania e da participação cidadã, mas também na maneira de governar de um governante.

Santos (1997) comenta que a discussão contemporânea sobre questões às quais envolvem o Estado, tem se voltado também para quesitos políticos, societários, organizacionais e gerenciais que o torne eficaz e eficiente capaz de enfrentar os desafios que se impõem e os dilemas que se apresentam. Assim incorporam nessas preocupações assuntos como governabilidade e governança.

1.4 A (in) governança de um governo

Já dizia Bobbio (2000) que grandes obras políticas têm procurado responder a antítese que percorre a história do pensamento político: “Como se distingue o bom governo do mau governo?”, o que não cabe aqui neste trabalho a busca por essa resposta, pois não é objetivo específico deste estudo avaliar o “bom ou o mau governo” embora não tenha como fugir totalmente desta discussão posto que se fará neste estudo análise comparativa entre dois modelos de gestões municipais.

Contudo, o que se pretende aflorar aqui é o que está presente na literatura quando cientistas políticos julgam o desempenho de um governo. Assim, poderemos visualizar melhor como seria o modelo ideal de governo a partir das suas conceituações.

Por volta dos anos 80, a palavra *governance* surge a partir de reflexões orientadas principalmente pelo banco Mundial visando examinar as condições que garantem um Estado eficiente. Assim o pressuposto de “bom governo” foi incorporado no Brasil bem como em outros países que enfrentam a tarefa de formular e implementar as políticas de ajuste. O desafio da reforma do Estado¹⁵ e seu ajuste à nova ordem econômica e financeira global provocaram abundantes conceitos de governabilidade e governança na literatura. (SANTOS, 1997).

Para Putnam (1996, p.77) “um bom governo democrático não só considera as demandas de seus cidadãos (ou seja, é sensível), mas também age com eficácia em relação a tais demandas (ou seja, é eficaz)”.

Segundo Bobbio (2000) há dois critérios de distinção entre bom e mau governo:

O primeiro: Bom governo é aquele do governante que exerce o poder em conformidade com as leis preestabelecidas e, inversamente, mau governo é o governo daquele que exerce o poder sem respeitar outra lei exceto aquela dos seus próprios caprichos. O segundo: bom governo é aquele do governante que se vale do próprio poder para perseguir o bem comum, mau governo é o governo daquele que se vale do poder para perseguir o bem próprio. (BOBBIO, 2000, p.206)

Ainda, segundo este autor, os termos mudaram, o par bom governo/mau governo foi sendo substituído pelo par governo mínimo/governo máximo e nos últimos anos mudaram outra vez para governabilidade e ingovernabilidade. (BOBBIO, 2000)

Recentemente fala-se também em governança, uma relação entre governabilidade e bom governo. Esteve (2009, p.29) conceitua a governança como “a arte ou o modo de governar que se propõe como objetivo alcançar o desenvolvimento econômico, social e

¹⁵ Reforma do Estado refere-se à redefinição das funções do Estado, seu padrão de intervenção econômica e social, suas relações com o mercado e com a sociedade civil e mesmo entre seus próprios poderes executivo, Legislativo e Judiciário. (BENTO, 2003)

institucional sustentável, promovendo um equilíbrio saudável entre Estado, sociedade civil e economia de mercado”.

Na literatura nacional há uma proposta feita por Bresser Pereira (1998, p.33) que busca mostrar que no Brasil não existe crise de governabilidade e sim crise de governança. Segundo este autor, governabilidade é uma “capacidade política de governar, derivada da relação de legitimidade do Estado e de seu governo com a sociedade” e que governança “é a capacidade financeira e administrativa, em sentido amplo, de um governo implementar políticas. Que estão presentes condições razoáveis de governabilidade, porém, a governança é que é deficiente.

A literatura evidencia que muitos confundem governança com governabilidade, Bento (2003, p.85) nos esclarece a diferenciação entre ambos:

A governança diz respeito aos pré-requisitos institucionais para a otimização do desempenho administrativo, isto é, o conjunto dos instrumentos técnicos de gestão que assegure a eficiência e a democratização das políticas públicas. Já a governabilidade refere-se às condições do ambiente político em que se efetivam ou devem efetivar-se as ações da administração, à base de legitimidade dos governos, credibilidade e imagem pública da burocracia.

Assim a governabilidade encontra-se referida às condições materiais e operacionais para se exercer o poder. Governança, por outro lado, tem a ver com os aspectos mais adjetivos ou instrumentais do exercício do poder, ou seja, tem a ver com a competência dos administradores e servidores públicos no cumprimento das metas governamentais definidas politicamente.

Reafirma Maria Helena de Castro Santos que a governança trata-se do *modus operandi* das políticas governamentais. Essa autora propõe ainda, a unificação de ambos (governança e governabilidade) chamando de “capacidade governativa” que, para ela quer dizer: a capacidade de um sistema político de produzir políticas públicas que resolvam os problemas da sociedade, ou melhor, de converter o potencial político de um dado conjunto de instituições e práticas políticas em capacidade de definir, implementar e sustentar políticas. (SANTOS, 1997)

Ainda, de acordo com Santos (1997) um sistema político é dotado de capacidade governativa se for capaz de: (i) identificar problemas da sociedade e oferecer soluções; e (ii) implementar as políticas formuladas, mobilizando para isso meios e recursos políticos, organizacionais e financeiros necessários.

Dessa forma a capacidade governativa não seria avaliada somente por meio dos resultados das políticas governamentais, mas também pela forma como o governo exerce o seu poder.

O desempenho de um governo baseia-se, segundo Putnam (1996, p.24) num modelo bem simples de governança: demandas sociais⇒interação política⇒governo⇒ opção de política⇒implementação. As instituições governamentais recebem subsídios do meio social e geram reações a esse meio.

Para resumir como seria um modelo ideal de governo no que se refere ao seu desempenho institucional, Putnam (1996) é enfático quando diz que para ter um bom desempenho, um governo democrático tem que ser sensível às demandas do seu eleitorado e eficaz na utilização de recursos limitados para atender a essas demandas.

Isso não parece ser uma tarefa fácil, posto que existam peculiaridades no que se refere à distribuição dos recursos públicos num planejamento do orçamento público.

CAPÍTULO II- ORÇAMENTO PÚBLICO E ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

2.1 Conceito de Orçamento Público

Costumamos utilizar o termo orçamento como sinônimo de cálculo de gastos a serem efetuados ou como comparação de despesas e receitas ocorridas no final de algum período. Apesar dessas duas concepções estarem presentes no Orçamento Público, este tem um significado muito maior. No Brasil, Orçamento Público formalmente é uma Lei.

Ao caracterizá-lo como uma lei, num conceito clássico de orçamento, Wilken (1970) o define como a lei que autoriza os gastos do Estado num determinado período e orça a receita necessária à cobertura desses gastos.

Em termos legais, o conceito de Orçamento Público é aquele em que em pode ser extraído do artigo 2º da Lei nº 4.320/1964 que estabelece que “a Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios da unidade, universalidade e anualidade” (BRASIL, 1964)

A Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG), através do Manual de Fundos Públicos (2004, p.37), argumenta que,

O século XX trouxe à luz a ideia de que orçamento é mais que uma simples previsão de receita ou estimativa de despesa. Para os idealizadores do orçamento moderno, ele deve ser ao mesmo tempo um relatório, uma estimativa e uma proposta. O orçamento que constituía, até então, o principal instrumento de controle político, ao incorporar as características de “previsão” ou de “antecipação”, transforma-se em mecanismo de administração que visa a auxiliar o poder executivo nos processos de programação, execução e controle das ações do setor público.

Dessa forma, o Orçamento Público trata-se de um instrumento de planejamento que espelha as decisões políticas, estabelecendo as ações prioritárias para o atendimento das demandas da sociedade, em face da escassez de recursos. Apresenta múltiplas funções de: contabilidade, financiamento e controle.

Atualmente se utiliza do Orçamento Programa que, segundo Kohama (2001) é uma modalidade de orçamento em que os recursos financeiros vinculam-se aos objetivos. Ou seja, é uma técnica orçamentária vinculada ao planejamento econômico e social que surgiu como uma necessidade de se colocar em prática os planos governamentais de desenvolvimento a longo prazo. Segundo Jund (2008), o Orçamento Programa tem como preocupação básica a identificação dos custos dos programas propostos para alcançar os objetivos.

O orçamento não é constituído somente de contas e números, nele contém também expressões que descrevem os propósitos e as ações de governo sendo que nestas descrições são colocados valores necessários à sua realização. É importante frisar que, no Brasil o Orçamento Público tem a natureza apenas autorizativa, ou seja, não tendo o caráter de imposição (PALUDO, 2012). Isso implica em dizer que, o gestor público somente pode realizar a despesa pública que estiver prevista na lei do orçamento, porém esse governante não é obrigado a realizá-la. Por exemplo, se o governo fez uma previsão de despesa para a construção de uma escola e incluiu na dotação orçamentária, ele não está obrigado a proceder com a obra, podendo desistir da empreitada caso julgue oportuno e necessário.

2.1.1 Aspectos históricos do Orçamento

A ideia de controlar os recursos públicos já estava prevista na lei de Moisés que regulava as funções de justiça e a arrecadação do dízimo, há 1300 anos antes de Cristo. Na Inglaterra, no século XIII, foi aprovada pelo Rei uma Carta Magna no qual constava que os tributos daquele Reino seriam aprovados somente pelo Conselho do Reino que era composto apenas pelos barões e pelo clero ficando os demais setores do povo fora do Conselho. A nobreza se preocupou com os tributos que foram impostos também a ela. A partir disso iniciaram-se lutas pelo controle parlamentar das finanças públicas. Na França, em 1817 a Assembleia Nacional exigiu no que se refere ao controle sobre os recursos públicos que, a despesa de cada Ministério não poderia ultrapassar o total da dotação destinado a ele. (SILVA, 2000)

Também no Brasil, tivemos a luta pelo controle orçamentário. Antes de surgir o Orçamento Público planejado no Brasil, a cobrança abusiva de impostos, gerou algumas revoltas populares e fez com que a população exigisse sua participação nas decisões portuguesas. Sendo a principal revolta ocorrida em Vila Rica, num movimento denominado ‘Conjuração Mineira’. (WILGES, 2006)

Os trechos em que se seguem, basearam-se na narrativa da obra de Giacomoni (2002) para elucidar algumas das principais alterações nas Constituições brasileiras referentes ao Orçamento Público.

Com a vinda do rei D. João VI, o Brasil iniciou um processo de organização de suas finanças. A abertura dos portos trouxe a necessidade de maior disciplinamento na cobrança dos tributos. Em 1.808, foram criados o Erário Público (Tesouro) e o regime de Contabilidade. É na Constituição Imperial de 1824, que surgem as primeiras exigências no

sentido da elaboração de orçamentos formais por parte das instituições imperiais. O primeiro orçamento brasileiro, porém, só foi regularmente votado em 1830, através de Decreto Legislativo que fixava a despesa e orçava a receita das antigas províncias. Com a Constituição de 1891, que houve importante alteração na distribuição das competências em relação ao orçamento. A elaboração deste passou a ser função privativa do Congresso Nacional, assim como a tomada de contas do Executivo.

O país entrou no século XX e ultrapassou suas duas primeiras décadas sem maiores novidades na questão da organização das finanças públicas. Na constituição outorgada de 1934, o orçamento é tratado com certo destaque, sendo classificado em uma seção própria. A competência da elaboração da proposta orçamentária é atribuída ao Presidente da República. Crises políticas jogaram o país num regime fortemente autoritário, o Estado Novo, gerador de nova constituição decretada no ano de 1937. A proposta orçamentária seria elaborada por um departamento administrativo a ser criado junto à Presidência da República e votado pela Câmara dos Deputados e pelo Conselho Federal. A verdade é que essas duas câmaras legislativas nunca foram instaladas e o orçamento federal foi sempre elaborado e decretado pelo chefe do executivo. A redemocratização do país veio com a Constituição de 1946. O executivo elaborava o projeto de lei de orçamento e o encaminhava para discussão e votação nas casas legislativas. Com o instituto da emenda, os legisladores co-participavam da elaboração orçamentária. Na Constituição outorgada de 1967, foi dada especial importância ao orçamento, disciplinando-o por meio de oito artigos e inúmeros parágrafos. Novas regras e princípios foram incorporados aos processos de elaboração e fiscalização orçamentárias. A grande novidade, porém, residiu na retirada de prerrogativas do Legislativo quanto à iniciativa de leis ou emendas que criem ou aumentem as despesas, inclusive emendas ao projeto de lei do orçamento. Nova crise política determinou o início da segunda etapa do regime militar, originando a Emenda Constitucional nº 1, em 1969. Outorgada pela Junta Militar, a emenda alterou em muitos aspectos a Constituição de 1967, mantendo, no entanto, os dispositivos sobre o orçamento, inclusive o que limita a capacidade de iniciativa do Legislativo em leis que gerem despesas e em emendas ao orçamento quando de sua discussão. (GIACOMONI, 2002)

Em outubro de 1988, o País recebeu então, sua sétima Constituição. As duas principais novidades do novo texto constitucional na questão orçamentária dizem respeito à devolução ao Legislativo da prerrogativa de propor emendas ao projeto de lei do orçamento, sobre quais as receitas e despesas públicas que devem integrar o orçamento público e merecer, portanto, a aprovação legislativa. Outra inovação do texto constitucional é a exigência de,

anualmente, o Executivo encaminhar ao Legislativo, projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) com o objetivo de orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), dispondo sobre a política de fomento a ser observada pelas agências oficiais. (GIACOMONI, 2002). Neste contexto histórico é percebido como o Orçamento Público sofreu mudanças significativas ao longo dos tempos.

2.1.2 Fundamentação Legal

Nesta seção, faz-se necessário a abordagem, para evidenciar a relevância e o amparo legal que tem o Orçamento Público no nosso ordenamento jurídico.

Lei Federal nº. 4.320 de 1964

A Lei Federal nº 4.320, foi publicada em 17/03/1964, estatuinto normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

A citada lei quanto ao orçamento estatui normas basicamente relativas à: Receita e despesa com suas devidas definições e classificações; Quadros e demonstrativos que farão parte da Lei orçamentária; Proposta Orçamentária, seu Conteúdo e Forma; Como deve ser a elaboração da proposta orçamentária; elaboração da Lei de Orçamento; Exercício Financeiro; Créditos Adicionais; Execução do Orçamento; Controle da Execução Orçamentária; Controle interno e externo; Contabilidade orçamentária, financeira, patrimonial e industrial; Balanço orçamentário, financeiro e patrimonial; Autarquias e outras entidades (BRASIL, 1964)

Embora tenha feito uma rápida abordagem dos tópicos existentes nesta lei, torna-se importante observar que se trata de uma lei completa que vai desde a elaboração da proposta orçamentária até o controle de sua execução, através da fiscalização.

Lei de Responsabilidade Fiscal

Em 04 de maio de 2000, o governo Federal sancionou a Lei Complementar nº 101 - Lei de Responsabilidade Fiscal, conhecida também pela sigla LRF que estabeleceu normas de finanças públicas objetivando aprimorar a responsabilidade na gestão fiscal dos recursos públicos.

Em seu parágrafo primeiro, do artigo primeiro, a LRF expressa que essa responsabilidade na gestão pressupõe a ação planejada e transparente em que são prevenidos os riscos e corrigidos os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

A LRF se apoia em quatro eixos: o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilização. Khair (2000, p.15-16) comenta cada um deles,

O **planejamento** é aprimorado pela criação de novas informações, metas, limites e condições para a renúncia de receita e a geração de despesas, inclusive com pessoal e de seguridade, para a assunção de dívidas, para a realização de operações de crédito, incluindo ARO e para a concessão de garantias.

A **transparência** é concretizada com a divulgação ampla, inclusive pela internet, de quatro relatórios de acompanhamento da gestão fiscal, que permitem identificar receitas e despesas: Anexo de Metas fiscais, Anexo de Riscos Fiscais, Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal.

O **Controle** é aprimorado pela maior transparência e pela qualidade das informações, exigindo uma ação fiscalizadora mais efetiva e contínua dos Tribunais de Contas.

A **responsabilização** deverá ocorrer sempre que houver o descumprimento das regras, com a suspensão das transferências voluntárias, das garantias e da permissão para a contratação de operações de crédito, inclusive ARO. Os responsáveis sofrerão as sanções previstas na legislação que trata dos crimes de responsabilidade fiscal. (grifos nossos)

Esta Lei é taxativa acerca da transparência da gestão fiscal, elucidando em seu artigo 48, através do parágrafo único que “A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. (BRASIL, 2000)

A LRF traz importantes responsabilidades para uma gestão pública. Uma vez que, a busca pela transparência das informações envolve o incentivo de alternativas de participação nos processos decisórios. Afirmam Matias e Campello (2000) que essa prática de desenvolver incentivos à participação ajuda a administração a ter maior contato com a realidade e seus problemas, o que permite a criação de redes de informações incluindo regras e padrões de decisões e ações, objetivando por um melhor desempenho das atividades a serem executadas.

Estão sujeitos à LRF os Poderes Executivo, Legislativo, inclusive Tribunal de Contas e Judiciário, assim como o Ministério Público e órgãos da administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes.

2.1.3 Ciclo Orçamentário.

Ao Estado é indicado que se oriente em ações que busquem positivamente modificar as condições de vida da população através de processos com menor custo

econômico e social possível. E isso requer métodos e técnicas que possibilitem de forma racional, a utilização de uma ação concreta. Assim, mesmo que o orçamento seja anual, não pode ser considerado isolado dos outros anteriores e posteriores, pois sofre influência daquele que o antecede e serve como base informativa para os próximos exercícios. (KOHAMA, 2000)

Daí a necessidade de se entender o ciclo orçamentário que é uma sequência das etapas de todo o processo orçamentário. Dessa maneira, conforme Jund (2008) o ciclo orçamentário consiste em: planejamento, aprovação, execução e controle.

A elaboração do orçamento que é também a etapa de planejamento significa a fixação dos objetivos concretos para o período considerado, incluindo o cálculo dos recursos humanos, materiais e financeiros. Há prazos estabelecidos para que o poder Executivo envie os projetos de Lei do orçamento ao Poder Legislativo. No âmbito federal, o prazo termina em 31 de agosto, já no Estado e no município o prazo de entrega deve ser até o dia 30 de setembro. (KOHAMA, 2000)

Ou seja, nesse momento da elaboração do orçamento, cada unidade administrativa¹⁶, por exemplo, uma secretaria, encaminha sua proposta orçamentária para o Setor do Orçamento, onde este irá receber e consolidar as propostas parciais de todas as unidades administrativas que compõem o órgão e consolidará essas propostas numa única proposta. Uma vez feita a consolidação – com os devidos ajustes e cortes orçamentários caso necessite – surge o projeto de lei orçamentária. E, depois de elaborado o projeto de Lei orçamentária, o poder Executivo deverá enviá-lo ao Poder Legislativo dentro do prazo estabelecido.

Na etapa da aprovação é de competência do Poder Legislativo, e o seu significado está caracterizado na necessidade de que a sociedade, através de seus representantes, interceda na decisão de seus próprios desejos. Depois de discutido, aprovado e assinado pelo Poder Legislativo o projeto de lei orçamentário é devolvido para o Poder Executivo para ser sancionado pelo mesmo. A execução do orçamento representa a concretização anual dos objetivos e metas determinados para o setor público, essa etapa deve se basear na programação antes estabelecida no orçamento aprovado. A fase da avaliação ou fase do controle refere-se à organização, aos critérios e trabalhos destinados a julgar o nível dos objetivos fixados no orçamento e analisar as modificações que ocorreram durante a execução e julgar a eficiência como se realizavam as ações. (KOHAMA, 2000)

¹⁶ Unidade Administrativa é aquela que efetivamente realiza o gasto, ou seja, executa a despesa orçamentária.

No processo orçamentário existem os instrumentos utilizados para o planejamento e elaboração do orçamento público. A Constituição Federal de 1988 determinou significativas mudanças na abrangência, no conteúdo e no processo de elaboração dos instrumentos formais de planejamento e orçamento. No artigo 165 dessa Constituição é anunciado que o Poder Executivo, através de lei, estabelecerá o Plano Plurianual (PPA), as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), instituindo instrumentos de planejamento interligados com o intuito de promover a elaboração de orçamentos públicos mais eficazes.

Botelho (2008) nos explica que o PPA expressa o planejamento de médio prazo, enquanto a LDO e a LOA, o de curto prazo. A LDO define as metas e as prioridades de um exercício e a LOA é o instrumento através do qual se viabilizam as ações governamentais, ou seja, é uma peça de execução. Portanto, é através da LOA que a Administração realiza o que foi planejado.

O Plano Plurianual, segundo Kohama (2000), procura ordenar as ações do governo para um período de quatro anos em todas as esferas de governo. O PPA estabelece as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes. A Lei de Diretrizes Orçamentárias objetiva nortear a elaboração dos orçamentos anuais de forma que estes se possam adequar às diretrizes, metas e objetivos do que está no plano plurianual. E, a LOA é onde são programadas as ações a serem executadas de acordo com o que foi objetivado. (KOHAMA, 2000)

Logo, a seguir, no Quadro 3 é evidenciado os prazos estabelecidos pela Constituição Federal para o encaminhamento e devolução dos instrumentos de planejamento.

QUADRO 3 – prazos determinados para a União para o encaminhamento e devolução dos instrumentos de planejamento.

PROJETO	ENCAMINHAMENTO AO PODER LEGISLATIVO	ENCAMINHAMENTO AO PODER EXECUTIVO
Plano Plurianual	4 meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial (31 de agosto)	Até 15 de dezembro do exercício em que for encaminhado
Lei de Diretrizes Orçamentárias	8 meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro (15 de abril)	Até 30 de junho
Lei Orçamentária Anual	4 meses antes do encerramento do exercício financeiro (31 de agosto)	Até 15 de dezembro

Fonte: SILVA, 2000. p.58

Trazendo esse processo orçamentário para o âmbito da administração municipal, Matias e Campello (2000), explicam que no espaço físico do município onde acontece a produção de bens e serviços é onde verdadeiramente se encontram as condições adequadas para a formação da democracia e situações mais favoráveis de intervenção em busca de soluções. Como o poder local está mais próximo dos problemas e por ser suscetível ao controle da sociedade, apresenta-se como o mais adequado para atender as demandas sociais.

Botelho (2008, p.25-26) nos diz que “é de competência do executivo administrar, tomar iniciativa dos planos orçamentários, instituir a política do planejamento, disciplinar a organização de pessoal, instituir plano diretor, delegar competências e gerir de forma consolidada a administração.”

Dessa maneira, o planejamento de um município representa um instrumento prático para promover desenvolvimento sustentável a nível local, desde que sejam estimuladas a criatividade, o compromisso, a solidariedade, a capacidade e a participação dos cidadãos da comunidade. (MONTES, 1995). Neste contexto, surgem cada vez mais, em nível municipal inovações democráticas como aquelas que ficaram conhecidas pelo nome de Orçamento Participativo (OP).

2.2 Orçamento Participativo no Brasil: mudança na maneira de gestão

A prática de elaborar Orçamentos Públicos em conjunto com a população ganhou impulso com a Constituição Federal de 1988 que, afirmou de maneira inédita na história brasileira, a democracia semidireta ou participativa como um dos princípios fundamentais da República. Nessa Constituição, o conceito de democracia adotado não se limitou ao restabelecimento de eleições para presidentes, governadores e prefeitos, previu também a participação direta dos cidadãos nas decisões públicas. Esse sistema participativo inserido na Constituição de 1988 aconteceu devido ao processo de redemocratização do país e da abertura política iniciados em meados dos anos 1970, período marcado pela emergência de movimentos sociais representando distintos interesses. Os anseios da sociedade brasileira se revelariam em uma complexidade de manifestações: surgimento de grandes greves, campanha por anistia política e pelo fim da censura, fortalecimento dos sindicatos, criação de centrais sindicais, articulação de setores empresariais urbanos e agrários e a luta pelo restabelecimento do Estado Democrático de Direito, entre outras. A campanha por “Diretas Já” e o processo da Constituinte foram marcos desses anos, que culminaram com a promulgação da Constituição Federal de 1988. (COELHO E NOBRE, 2004)

A utilização do Orçamento Participativo (OP) vem surgindo como uma alternativa de modelos de gestão local participativa em cidades com diferentes contextos políticos, econômicos e sociais.

Definições

Para Pires (2000, p. 4), o Orçamento Participativo (OP) é uma modalidade de participação popular que teve início e vem se consolidando num contexto específico do desenvolvimento socioeconômico e da vida política brasileira.

Silva (2003) define o OP como um processo de participação direta da população na discussão do Orçamento Público determinando seus resultados.

Wampler (2003) conceitua o OP em três sentidos. Como uma “transformação social” que é reconhecer que o OP é parte de uma trajetória histórica de mudança social e política mais ampla, com potencial para educar, transferir poder e socializar os participantes. Conceitua ainda como uma “instituição democrática” que amplia os limites da democracia representativa na medida em que incorpora os cidadãos diretamente nos processos decisórios e ao mesmo tempo estimula o poder de autoridade. E, por último, conceitua o OP como uma “instituição de elaboração de políticas públicas”, ou seja, um processo de construção de políticas que altera as práticas anteriores de planejamento e de elaboração orçamentária no Brasil.

De outra maneira, mais funcional e operacional, Wampler e Avritzer (2006) esclarecem que o Orçamento Participativo é um processo no qual os cidadãos negociam entre si e com funcionários do governo em reuniões organizadas para definirem a alocação de gastos em novos projetos em infra-estrutura urbana, como postos de saúde, escolas e pavimentação de ruas, sendo que esse processo tem duração de um ano para a tomada de decisão local. Os cidadãos são mobilizados para participar em reuniões, em que votam nas políticas públicas e são eleitos representantes da comunidade.

Esses autores afirmam que os programas de Orçamento Participativo reúnem elementos diretos (mobilização dos cidadãos na tomada de decisões locais) e democracia representativa (eleição de representantes). O propósito é transformar o modo como governos locais, muitas vezes descritos como clientelistas e personalistas, administram uma gestão pública.

Há muitos conceitos sobre o OP, contudo, reúnem-se em torno de uma definição em comum, como o próprio nome já diz, é uma modalidade de orçamento que conta com a

participação da sociedade para decidirem quais as principais necessidades de cada bairro e região. E, é uma combinação entre a democracia participativa e a democracia representativa, ou seja, há a participação direta da população bem como dos representantes eleitos através do voto, pela sociedade no envolvimento do processo.

Experiências de Orçamento Participativo

Ribeiro e Grazia (2003) consideram a experiência de Orçamento Participativo como uma “Escola de Cidadania” que nasce a partir da ação pública exercida pelos movimentos sociais na década de 1970 e 1980, visando o controle social do orçamento e o decorrente destino das políticas públicas e de várias iniciativas implementadas por administrações públicas.

Wilges (2006, p.136) disse que a primeira experiência brasileira que teve a participação direta da população, segundo as publicações existentes, ocorreu no Município de Pelotas (RS), nos anos de 1984, 1985 e 1986, usando o slogan “Todo o Poder Emana do Povo”.

Mais tarde, a partir de 1986, em Vila Velha (ES) e Uberlândia (MG), iniciaram-se experiências concretas de discussão do Orçamento Municipal com a população. Mas, foi em Porto Alegre (RS), em 1989, que a experiência de “Orçamento Participativo” iniciou-se, de fato, tornando-se pública e vindo a ser premiada nacional e internacionalmente.

A partir de 1989 a experiência se popularizou através do formato implementado em Porto Alegre, tornando-se uma referência concreta de participação para o país.

Em várias cidades, como Vitória e Vila Velha (ES) e Porto Alegre (RS), esses movimentos canalizaram suas demandas também para o debate sobre o Orçamento Municipal, com o objetivo de disputar os recursos públicos para os setores populares. Foi assim que alguns governos locais, nos municípios, começaram a criar mecanismos visando possibilitar a participação da população na definição de políticas municipais.

B. Santos (2003) diz que,

O Orçamento Participativo promovido pela Prefeitura de Porto Alegre/RS é uma forma de administração pública que procura romper com a tradição autoritária e patrimonialista das políticas públicas, recorrendo à participação direta da população em diferentes fases da preparação e da implementação orçamentária, com uma preocupação especial pela definição de prioridades para a distribuição dos recursos de investimento. (SANTOS, 2003, p.466)

O Orçamento Participativo elaborado na cidade de Porto Alegre apresenta uma estrutura calcada num processo de participação popular guiado por três princípios básicos:

- a) Todos os cidadãos têm direito de participar, sendo que as organizações não detêm, pelo menos formalmente, *status* ou prerrogativas especiais;
- b) A participação é dirigida por uma combinação de regras de democracia direta e democracia representativa e realiza-se através de instituições de funcionamento regular cujo regime interno é determinado pelos participantes;
- c) Os recursos de investimento são distribuídos de acordo com um método objetivo baseado em uma combinação de “critérios gerais” – critérios substantivos, estabelecidos pelas instituições participativas com vista a definir prioridades – e de “critérios técnicos” – de viabilidade técnica ou econômica, definidos pelo executivo, e normas jurídicas federais, estaduais ou pela própria cidade, cuja implementação cabe ao executivo. (SANTOS, 2003, p. 467)

No resultado da pesquisa realizada por R. SANTOS (2004), verificou-se que o êxito do processo do OP em Porto Alegre (RS) firma-se principalmente em quatro fatores: o associativismo civil, o desenho institucional, o comprometimento político governamental e a capacidade de investimento da Prefeitura Municipal, fatores esses que contribuíram para a continuidade dessa experiência na cidade.

Outra cidade que também viveu essas experiências foi Belo Horizonte/MG que, em 1993, com a eleição de um governo democrático popular, teve início um processo de participação popular que avançava para além do caráter consultivo e convocava os cidadãos para deliberar sobre a destinação dos recursos municipais: o Orçamento Participativo.

No estudo realizado por C. Pires (2001, p. 135-136) sobre o Orçamento Participativo da Prefeitura de Belo Horizonte (MG) e as mudanças provocadas sobre o planejamento municipal a partir de sua implementação chegou à conclusão de que:

A dinâmica do Orçamento Participativo e as alterações que este sofreu em relação à sua metodologia e funcionamento tornaram imprescindível a pré-programação da atuação dos órgãos da prefeitura. O atendimento das demandas e o cumprimento dos compromissos assumidos pela administração junto à população fez com que a capacidade operacional e gerencial da prefeitura tivesse que ser ampliada; E isso foi alcançado através do planejamento.

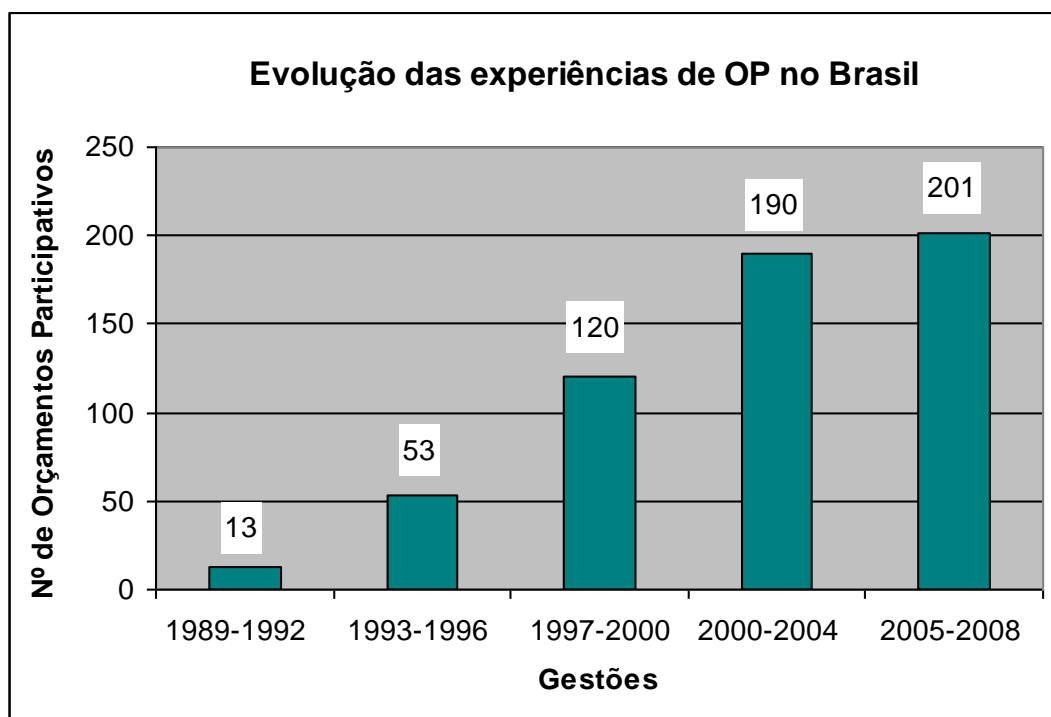
(...) Resultaram na necessidade de desenvolvimento e incorporação de uma cultura de planejamento, por sua vez, caracterizada pela transparência, objetividade e impessoalidade.

Ainda, quanto à experiência do OP nas cidades brasileiras, segundo Ribeiro e Grazia (2003), dados anunciados no livro “Experiências de Orçamento Participativo no Brasil” demonstram que, no período, 1989-1992, cerca de uma dezena de outros municípios administrados pelo Partido dos Trabalhadores (PT), tentaram iniciar o mesmo processo, e na gestão seguinte, de 1993-1996, aproximadamente cerca de trinta municípios realizaram a experiência. E, as práticas que se autodenominaram Orçamento Participativo na gestão de 1997-2000, envolveram cerca de 140 municípios no Brasil governados por forças políticas que podem ser chamadas de progressistas e se constituíram em espaços de participação de

grande diversidade e pluralidade de atores da sociedade civil e de cidadãos. (RIBEIRO E GRAZIA, 2003)

Em outra pesquisa mais recente, organizada por Avritzer e Wampler (2008), conforme exposto no Gráfico 1 que mostra a evolução das experiências de OP no Brasil, revelaram que o OP obteve significativo crescimento em todo o Brasil. Desde 1989 até 2008, o OP foi implantado em 201 municípios.

Gráfico 1 - Evolução das experiências de OP no Brasil



Fonte: Avritzer e Wampler (2008), adaptado pela pesquisadora.

Um dado importante na dimensão política do OP são os aspectos partidários. Pois, foi o partido dos Trabalhadores – PT o pioneiro na utilização do OP. Conforme é demonstrado na Tabela 1, até o ano de 2008, 66% das experiências de Orçamento Participativo estudadas foram implementadas pelo PT. Enquanto os outros percentuais são distribuídos por outros partidos, como o PMDB representando 8% e o PSDB com 5%. É interessante perceber nesses dados que, outros partidos políticos como o PFL - atualmente democratas (DEM) que é um partido da direita - também estão aderindo a esse modelo de gestão participativa. Dessa forma, independente do partido político, o Orçamento Participativo mostra-se como um programa social revelando que mesmo em espaços

tradicionais contrários à participação, podem surgir novos aprendizados políticos e possíveis mudanças na cultura política local.

Tabela 1 – Distribuição do OP por partido político do prefeito

Political Party	Period					
	1997-2000		2001-2004		2005-2008	
	<i>Frequency</i>	<i>%</i>	<i>Frequency</i>	<i>%</i>	<i>Frequency</i>	<i>%</i>
PC do B	--	--	1	0,5	1	.5
PDT	10	8,3	9	4,5	5	2.5
PFL	2	1,7	8	4	6	3.0
PL	--	--	2	1	2	1.0
PMDB	14	11,7	15	7,5	17	8.5
PPB	2	1,7	3	1,5	--	--
PRP	1	0,8	--	--	--	--
PRTB	1	0,8	--	--	--	--
PPS	--	--	5	2.5	7	3.5
PP	--	--	1	.5	5	2.5
PRP	--	--	--	--	1	.5
PSB	13	10,8	8	4	4	2.0
PSBD	5	4,2	--	--	--	--
PSD	1	0,8	--	--	--	--
PSDB	14	11,7	23	11,6	11	5.5
PSDC	--	--	--	--	2	
PSL	--	--	--	--	1	.5
PSTU	--	--	--	--	1	.5
PT	52	43,3	118	59,3	132	66.0
PTB	3	2,5	4	2	3	1.5
PV	2	1,7	2	1	3	1.5
Total	120	100%	199	100%	201	100%

Fonte: Avritzer e Wampler (2008)

As regiões do Brasil onde mais tem se concentrado as experiências de OP, segundo Avritzer e Wampler (2008) são as regiões Sul e Sudeste (conforme Tabela 2) bem como em municípios com mais de 100.000 habitantes.

Tabela 2 – Experiências de OP por Região

Regiões do Brasil	Períodos		
	1997-200	2001-2001	2005-2008
Norte	2,5%	5,5%	8,5%
Nordeste	14,2%	22,6%	22,4%
Sul	39,2%	22,6%	21,9%
Sudeste	41,7%	45,2%	41,3%
Centro Oeste	2,5%	4%	6,0%

Fonte: Avritzer e Wampler (2008)

Os dados apresentados demonstram que essa experiência existe em diferentes regiões do Brasil em variados ambientes sociais, demográficos e históricos. Dessa forma, os governos municipais adaptam os modelos de OP às condições e características locais da região. Portanto, não existindo um modelo ideal de Orçamento Participativo e sim várias experiências que se adequam às diferentes realidades e que vão adquirindo contornos diversificados em seus resultados. Como disse Wampler (2003, p. 67), “O OP de Porto Alegre deve ser entendido como um caso exemplar, mas os outros casos devem ser avaliados com base em critérios que sejam apropriados às particularidades locais”.

Santos e Avritzer (2003), afirmam acerca das condições essenciais para a participação, que o Orçamento Participativo se manifesta em três características principais, a saber:

(1) participação aberta a todos os cidadãos, sem nenhum *status* especial atribuído às organizações comunitárias; (2) combinação de democracia direta e representativa, cuja dinâmica institucional atribui aos próprios participantes a definição das regras internas; e, (3) alocação dos recursos para investimento de acordo com uma combinação de critérios gerais e técnicos, ou seja, compatibilização das decisões e regras estabelecidas pelos participantes com as exigências técnicas e legais da ação governamental, respeitando também os limites financeiros. (SANTOS E AVRITZER, 2003, p. 66)

A possível mudança trazida pelo orçamento participativo também conduz expectativas no sentido de superar práticas tradicionais do poder Legislativo, inclusive aquelas em que o eleitor se torna dependente de candidatos para conseguir algum benefício ou interesse.

Neste sentido, Neves (2006, p.43) elucida que “a introdução do OP nos municípios brasileiros busca produzir e potencializar uma mudança na cultura política local através de uma sociedade civil mais democrática, com cultura participativa”. Ou seja, as

práticas de processos participativos são importantes para desenvolver nos participantes uma cultura cidadã. Como afirma Gohn (2003),

(...) os novos experimentos participativos desempenham também papel educativo aos seus participantes; à medida que fornecem informações, os capacitam à tomada de decisões e desenvolvem uma sabedoria política. Eles contribuem para o desenvolvimento de competências e habilidades a partir das experiências que vivenciam. Neste sentido, contribuem para o desenvolvimento político dos indivíduos. (GOHN, 2003, p.43)

A literatura tem enfatizado a relevância da tradição associativa como um elemento de grande importância para a estruturação das práticas participativas bem como para o fortalecimento de processos de Orçamento Participativo. Segundo Silva (2003) a experiência associativa possui um papel central no processo de organização e mobilização social mais propensa à participação.

Assim, o associativismo local e o contexto sociopolítico de um município são variáveis não só importantes, mas também predeterminantes para o sucesso do OP. (NEVES, 2006). A afirmativa dessa autora é verificada nas experiências de Orçamento Participativo de Porto Alegre e de Belo Horizonte que possuem fortes características de associativismo.

2.2.1 As experiências de OP em Porto Alegre e Belo Horizonte

Conforme já dito, a forma de implantação do Orçamento Participativo no Brasil varia de cidade para cidade, dependendo da região, do porte e enfim, possuem grandes diversidades. É importante salientar que, nem sempre os processos iniciados têm sua continuidade assegurada. Mas, nos casos de Belo Horizonte e Porto Alegre essas experiências têm se mostrado duradouras.

Assim, nesta seção serão apresentados alguns aspectos referentes às primeiras experiências de orçamento participativo (OP) na cidade de Porto Alegre/RS e Belo Horizonte/MG, respectivamente nos períodos de 1989-1992 e 1993-1996 numa perspectiva comparada.

A experiência em Porto Alegre

As classes populares, em Porto Alegre, possuem uma longa trajetória de organização e mobilização coletiva na afirmação e/ou defesa de seus interesses e demandas, particularmente frente ao Poder Público municipal. (SILVA, 2001, p.92)

Entre as décadas de 50 e 80 do século XX, o Brasil deixou de ser um país agrário-exportador e se transformou em urbano e industrial. Porto Alegre não escapou das transformações socioeconômicas ocorridas no país. A partir do final da década de 70, movimentos populares passaram a reivindicar distribuição mais igualitária dos serviços públicos e da ocupação do solo urbano, destacando-se o papel desempenhado pelas associações de moradores de Porto Alegre, a Federação Rio-grandense de Associações Comunitárias e Amigos de Bairro e a União de Associações de Moradores de Porto Alegre (UAMPA). A atuação e o engajamento nestes movimentos criaram uma rede de representação popular. Com a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988, foi estimulada a participação popular na definição de políticas governamentais, por intermédio da criação dos Conselhos Setoriais de Políticas Públicas como espaços de controle social. As mudanças constitucionais e a vontade popular e política viabilizaram a implantação do Orçamento Participativo, em 1989. Sua primeira proposta foi a discussão pública do orçamento e dos recursos para investimento. (REVISTA ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE 20 anos, 2009, p.5)

Conforme Marquetti (2003), no final dos anos 80, quando o governo da Frente Popular assume em Porto Alegre, a cidade era caracterizada por um conjunto de agentes sociais que possuíam uma longa experiência de organização e ação coletiva. O que contribuiu para a participação em novos canais de processos participativos.

O Orçamento Participativo foi implantado em 1989 após a vitória do Partido dos Trabalhadores na eleição de 1988. A cidade foi dividida em 17 regiões administrativas¹⁷. Num primeiro momento, o OP consiste de uma série de reuniões em cada região. Os dois principais encontros são denominados de primeira e segunda rodadas. Na primeira rodada o município presta contas do ano anterior. Entre a primeira e a segunda rodadas ocorrem as chamadas intermediárias, em que a população local discute e delegados também são eleitos. Na segunda rodada os participantes nas assembleias regionais e temáticas elegem os conselheiros para o Conselho Municipal do Orçamento Participativo (COP). Quando a segunda rodada é completada em todas as regiões e temáticas, o COP é formalmente instalado e torna-se a esfera administrativa mais importante na definição do próximo orçamento. (MARQUETTI, 2003, p.132).

¹⁷ A partir do Ciclo 2007/2008, houve o acréscimo de uma região, a Ilhas. Antes as Ilhas pertenciam à região 1 do OP (Humaitá-Navegantes/Ilhas). Com a criação da nova região, o OP passou de 16 para 17 regiões, sendo denominada de Região 17 - Ilhas, a nova Região. A Região 1 do OP passou a ser denominada de Humaitá-Navegantes. Fonte: Site Prefeitura Porto Alegre, 2012.

A confecção administrativa do orçamento ocorre no Gaplan – Gabinete de Planejamento da Prefeitura, órgão ligado ao gabinete do prefeito. O orçamento participativo conta com até 12 áreas temáticas: saneamento, pavimentação, organização da cidade, política habitacional e regularização fundiária, assistência social, saúde, transporte e circulação, educação, áreas de lazer, esporte e lazer, desenvolvimento econômico. A comunidade elege as suas cinco principais prioridades. (AVRITZER, 2005)

A Tabela 3 a seguir, mostra a cada ano, o número de participantes nas reuniões do OP na cidade de Porto Alegre.

Tabela 3 - Participação no OP em Porto Alegre	
ANO	PARTICIPANTES
1989	780
1990	976
1991	3.694
1992	7.610

Fonte: CRC– Coordenação de Relações com a Comunidade/Prefeitura de Porto Alegre

Sobre o fato do número da participação inicial em Porto Alegre, Avritzer (2005) comenta que foi baixa e explica que isso está relacionado com as dúvidas das pessoas quanto à eficácia do processo participativo. A partir do segundo ano de prática do Orçamento Participativo houve uma grande mudança no padrão de participação. Esse autor ainda aborda que, a participação permaneceu muito baixa nas regiões sem uma tradição prévia de participação.

Ressalta-se que, em Porto Alegre, foram registrados os mais altos índices de associativismo, consciência política e confiança comunitária dentre as capitais brasileiras. (SOUZA, 2001).

A experiência de Orçamento Participativo em Porto Alegre além de ser considerada pioneira, obteve reconhecimento nacional e internacionalmente.

A experiência em Belo Horizonte

O surgimento desta cidade foi um pouco diferente da cidade de Porto Alegre. Belo Horizonte foi inaugurada em 12 de dezembro de 1897, por uma exigência da Constituição do

Estado. Os anos 40 e 60 trazem a modernidade e dá um ar de metrópole à Belo Horizonte. Nessa época, a capital ganhou várias indústrias, abandonando seu perfil de cidade administrativa. O crescimento econômico transformou o perfil de Belo Horizonte na década de 60. O progresso, contudo, não se fez sem o agravamento das desigualdades e problemas sociais. O surgimento de inúmeras favelas comprova o desequilíbrio causado pela concentração de renda. Mas, não foi somente o desenvolvimento econômico que modificou a rotina de Belo Horizonte. A instauração da ditadura militar, após o Golpe de 64, também levou a população às ruas. Primeiro foram as mulheres católicas que com seus terços em punho, apoiaram o "movimento que nos livrara do perigo comunista". A manifestação foi denominada a "Marcha da Família com Deus pela Liberdade". Mais tarde, vieram os estudantes dessa vez, protestando contra a falta de liberdade, o desrespeito aos direitos humanos e constitucionais

Na década de 70, a cidade era o próprio retrato do caos. Com um milhão de habitantes, Belo Horizonte continuava crescendo desordenadamente. Mesmo com política de crescimento econômico acelerado, não resolvia os problemas sociais. A crise prolongada e os baixos salários levaram a população mais uma vez às ruas, já no final da década. Foi ao longo da década de 80 que o belo-horizontino redescobriu o espaço das ruas, fazendo dele o palco de suas manifestações, de seus protestos e de suas artes. Uma mentalidade diferente daquela que orientou o crescimento nas décadas anteriores começava a surgir. (*SITE CIDADE DE BELO HORIZONTE*, 2012)

No caso do Orçamento Participativo de Belo Horizonte, a cidade foi dividida em nove Regiões. O mecanismo de confecção do orçamento é distinto: duas rodadas de assembleias regionais e um fórum de prioridades regionais. No fórum de prioridades regionais ocorre a eleição de delegados para monitoramento das obras através da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização da Execução do Orçamento Participativo - COMFORÇA. O orçamento é confeccionado na Secretaria de Planejamento. Na primeira rodada, a Secretaria de Planejamento, através da Coordenação do Orçamento Participativo, apresenta, em cada uma das regionais, o resultado do ano anterior, isto é, o número de obras aprovadas pelo OP na Regional e o seu encaminhamento, ou seja, se a obra encontra-se em fase de licitação. Em fase de execução ou em fase de conclusão. Ainda na primeira rodada é apresentada pela Prefeitura a disponibilidade de recursos para obras do OP. A disponibilidade é determinada da seguinte maneira: 50 % dos recursos são divididos igualmente entre as nove regionais e 50 % dos recursos são determinados a partir da classificação da Regional no Índice de Qualidade de Vida Urbana (IQVU), que envolve uma composição entre população e renda no município.

Quanto maior o IQVU da Regional, menor é a quantidade de recursos a ela destinados. (AVRITZER, 2005, p.206).

Na segunda rodada em Belo Horizonte, os moradores de cada sub-região pré-selecionam as obras e elegem os delegados para o Fórum Regional de Prioridades Orçamentárias. Ao final da segunda rodada as obras são selecionadas por regional. Nas caravanas das prioridades, a Prefeitura apresenta as planilhas com os custos de cada empreendimento aos delegados que foram eleitos. Eles visitam os locais das obras pré-selecionadas para conhecer melhor cada empreendimento e ter uma visão ampla das necessidades da região. A caravana das prioridades percorre todos os bairros e vilas e favelas que tiveram suas demandas aprovadas na segunda rodada. No Fórum Regional, os delegados discutem e selecionam as obras por regional. (REVISTA ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE BELO HORIZONTE – 15 ANOS, 2008)

Diferentemente de Porto Alegre, não existe em Belo Horizonte uma votação de cada uma das obras apontadas pelos participantes e sim uma votação de chapas com diversas propostas de obras que são votadas umas contra as outras pelos delegados. Segundo Avritzer (2005), um elemento comum no OP em Belo Horizonte e em Porto Alegre é o fato de ambos se basearem em práticas preexistentes introduzidas pelos movimentos comunitários nos anos 70 e 80. (AVRITZER, 2005, p. 207).

É possível observar na Tabela 4 a seguir, que a participação em Belo Horizonte evidenciou maior variação do que em Porto Alegre. Avritzer (2005, p.210) esclarece que “por motivos político-eleitorais, sempre houve maiores dúvidas sobre a continuidade do OP na cidade”. É possível verificar que a participação, no ano de 1994/95 cresceu mais de 50% em relação ao primeiro ano, mas em 1996/97 a participação caiu devido a questão da dúvida da continuidade do OP.

Tabela 4 - Participação no OP em Belo Horizonte	
OP	Nº DE PARTICIPANTES
OP 93/94	15.216
OP 94/95	26.823
OP 95/96	36.508
OP 96/97	31.795

Fonte: Site Prefeitura de Belo Horizonte, 2011. Adaptado pela autora

No artigo intitulado de “Construção e consolidação de instituições democráticas - o Papel do orçamento participativo”, Souza (2001) demonstrou que em Belo Horizonte, os delegados do OP já participavam anteriormente de associações de bairros (52,2% antes do OP e 64,5% depois do OP) e de grupos religiosos (40% antes do OP e 40,1% depois do OP). (SOUZA, 2001)

Ao comparar os dois casos de Orçamento Participativo nessas cidades, verifica-se a importância ao fato das propostas de participação social operarem a partir de práticas já existentes, como foi o caso de Porto Alegre que já possuía uma longa trajetória de organização e mobilização coletiva em busca de seus interesses e demandas.

De modo geral, os primeiros anos de um programa são difíceis e apresentam poucos resultados. Wampler (2003, p. 81) esclarece que “Quanto mais tempo o OP tiver, maior será a sua probabilidade de apresentar impactos substantivos na democracia e na racionalização da administração”.

O Orçamento Participativo em Porto Alegre e em Belo Horizonte, vem sobrevivendo a diferentes mandatos de governo. Diferentemente do que ocorreu no Orçamento Participativo de Montes Claros, que ficou somente em sua primeira experiência, quando foi interrompido pela gestão seguinte.

CAPÍTULO III - ANÁLISE DO PROCESSO DE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IMPLANTADO EM MONTES CLAROS

Como nosso objeto de estudo aconteceu na cidade de Montes Claros, é pertinente mostrar alguns aspectos desse município. Montes Claros está localizada no Norte de Minas Gerais. Ao longo dos anos o município de Montes Claros vem apresentando um crescimento populacional continuamente. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE-2010) possui uma população de 361.971 habitantes, sendo a sexta mais populosa de Minas Gerais. Entre os censos demográficos de 2000 e 2010, em relação aos dados do IBGE, Montes Claros apresentou um crescimento populacional de 17,9%. O que se percebe uma tendência ao crescimento acelerado da população. Nos últimos anos a cidade se transformou em um importante pólo universitário.

A transformação da economia aconteceu com auxílio dos incentivos fiscais da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, que propiciaram modificações estruturais na realidade do município, determinando fluxos internos de pessoas, hábitos, capital e tecnologia que diminuem o distanciamento da cidade com as metrópoles do país, além de atraírem a população rural da região, acelerando o êxodo rural e provocando inchamento no processo de urbanização da cidade e, conseqüentemente, colapso na estrutura urbana. (AVRITZER E ALMEIDA, 2009)

Quanto ao perfil social, diferentemente do que acontecia na década de 50, atualmente, através de dados coletados no IBGE 2010 pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), foi revelado que o fornecimento de energia elétrica, em 2010, estava presente praticamente em todos os domicílios. A coleta de lixo atendia 94,2% das residências. O acesso à rede de abastecimento de água estava em 91,3% dos domicílios e 93 % das residências dispunham de esgotamento sanitário adequado. Em 2010, a taxa de analfabetismo das pessoas de 10 anos ou mais era de 5,8%. Na área urbana, a taxa era de 5,2% e na zona rural era de 17,5%. Entre adolescentes de 10 a 14 anos, a taxa de analfabetismo era de 1,7%. (BOLETIM MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 2012)

No ambiente político, segundo Avritzer & Almeida (2009) desde a década de 1980 a política de Montes Claros era articulada por cinco figuras políticas importantes: Mário Ribeiro da Silveira, Luiz Tadeu Leite, Athos Avelino Pereira, Jairo Ataíde Vieira e Gil

Pereira. Estes cinco políticos reinaram no cenário ora como aliados, ora como adversários. Desta forma, as alianças constituídas em Montes Claros são fluídas.

O índice de participação direta da sociedade no ambiente político em Montes Claros é consideravelmente baixo. Correia (2008) demonstrou através de pesquisa realizada no ano de 2005¹⁸ que o número de pessoas que afirmaram participar de pelo ao menos uma entidade surpreendeu – devido ao contexto histórico do município marcado pelo coronelismo - ao atingir o percentual de 55,5% dos entrevistados. Contudo, quando foi especificada a modalidade de participação associativa, conforme é mostrado na Tabela 5, daquele total de 55,5% que se mostraram sociáveis, 43% participava de entidades religiosas. Ainda nesta tabela, é possível perceber a diversidade nas formas de participação, bem como a baixa participação política (1,5%) daquela população de entrevistados.

TABELA 5 – Padrão de participação em Montes Claros/MG

Padrão de participação	%
Associação religiosa não beneficente	43
Associação de auto-ajuda	0,2
Associação recreativa e/ou esportiva	4,2
Associação liga à defesa dos consumidores	0,7
Grupo de jovens não ligados à igreja	1,4
Entidade beneficente ou de caridade	8,8
Associação comunitária (moradia, melhoramentos urbanos)	2,1
Associação ligada a questões específicas (saúde, educação, ambiental e etc.)	4,5
Partido político	1,5
Entidade empresarial e patronal	0,9
Entidade estudantil	2,2
Sindicato de trabalhadores	7,0
Associação profissional	0,9
Associação ligada a defesa dos direitos humanos	3,3

Fonte: CORREIA, 2008

A cultura de participação social e política variam de acordo com os diferenciados contextos e características de cada cidade. Por exemplo, numa rápida análise comparativa através de dados de 2009 do Projeto Democracia Participativa – PRODEP percebeu-se que o índice de participação municipal evidenciado em Montes Claros (0,48%), Uberlândia (0,52%) e Rio de Janeiro (0,41%), foram consideravelmente baixos em relação a outras cidades como

1. Nesta pesquisa foram entrevistadas 398 pessoas. Correia (2008) esclarece que um entrevistado pode ter declarado participar de mais de uma entidade. Ressalta ainda que, a definição da população considerada como participante ativa ou não em ações coletivas se deu a partir da resposta do entrevistado que declarou participar de pelo menos uma atividade numa determinada entidade no último ano.

Juiz de Fora (0,77%), Belo Horizonte (0,94%) e Porto Alegre (0,94%), pois, essas possuem forte cultura de participação. E essas cidades que apresentam bons índices participativos partilham de características como: todas elas têm pelo menos 30 instituições participativas e todas elas tiveram pelo menos três gestões públicas participativas e a maior parte destas cidades tem experiências históricas muito antigas de participação. No grupo daquelas cidades que apresentaram pouco índice de participação, Avritzer (2009, p.40) explica que “são aquelas gestões que tiveram frequentemente uma gestão participativa de baixa intensidade e com pouca capacidade deliberativa” (AVRITZER, 2009)

Esses dados nos ajudam a compreender como são difíceis os processos de implantação de políticas participativas no Brasil, bem como são importantes os incentivos à cultura de participação. Dessa forma, a prática da cultura participativa de uma sociedade é de fundamental importância para os resultados que podem alcançar os processos participativos.

3.1 – Breve contexto político-social de Montes Claros

Para melhor compreender a política participativa no governo Athos Avelino (2005-2008) no município de Montes Claros torna-se necessário apresentar o histórico político-social dessa cidade para situar as composições políticas, destacando uma trajetória histórica de uma cidade marcada pela troca de favores políticos, característica presente na expressão *cidade do favor*¹⁹ e caracterizada também por momentos de tentativa de mudança social e política na cidade.

Nesta seção, pretende-se mostrar a maneira que foram se construindo mecanismos de dominação e participação política nessa cidade, com ênfase em alguns acontecimentos julgados relevantes que envolveram manifestos de participação política. Para tanto, utilizou-se principalmente das contribuições do autor e pesquisador Mekie Pereira (2001; 2002 e 2008). Esclarecendo que, não é pretensão dessa pesquisadora expor sobre a história política e social completa de Montes Claros. E sim, levantar alguns momentos considerados importantes para um melhor desenvolvimento deste estudo.

Dessa forma, ajudará a compreender o contexto em que o Orçamento Participativo foi criado bem como o impacto que este histórico participativo teve sobre o resultado deste projeto.

¹⁹ A expressão “cidade do favor” é usada por Laurindo Mekie Pereira em sua obra *Cidade do Favor: Montes Claros em meados do século XX*, cuja finalidade é denominar o complexo sistema que criou-se de compromissos e favores políticos estabelecidos na cidade de Montes Claros durante esse período.

Neste sentido, para a abordagem da história política da cidade de Montes Claros, foi feito um recorte temporal iniciando-se nos anos 50, quando no Brasil acontecia o período da política desenvolvimentista de JK²⁰. Neste mesmo período, ao contrário da política de desenvolvimento que ocorria no Brasil, a cidade de Montes Claros estava com carências de investimentos básicos de infraestrutura como redes de esgoto, transporte e energia, além de problemas sociais como miséria e desemprego.

A falta de emprego, de educação e de infraestrutura eram gravíssimos em Montes Claros:

Ao final da década de 1950 apenas 28,8% da população estava empregada. Segundo o IBGE, em 1950 havia 21.549 pessoas em atividades remuneradas para uma população total de 52.367 pessoas. A população em 1960 totalizava 136.472 e só havia emprego remunerado para 39.365 pessoas (os dados de 1960 incluem a população e PEA de Mirabela, município desmembrado de Montes Claros em 1962) Os serviços de água, esgoto e iluminação eram precaríssimos, atendiam a (respectivamente) 12% , 10% e 18% da população urbana. O analfabetismo também era alto: 74,63 % da população não sabia ler ou escrever em 1950. (MEKIE PEREIRA, 2001, p. 3)

Por outro lado, uma minoria de pessoas, exibia seu poder econômico e político na região, isso mostra a supremacia das elites políticas de Montes Claros, em meados do século XX. Neste cenário, conforme Mekie Pereira (2001) guiado por grupos políticos dominantes que buscavam por interesses próprios, coexistindo com uma população onde a maioria vivia em condições precárias, tendia ao surgimento da figura paternalista do coronel. Pois, segundo esse mesmo autor, o coronelismo é uma relação de dependência que é manifestada através dos favores e de compromissos que sustentam a dominação política das elites sobre a população. Em Montes Claros, o coronel se apresentava e era apresentado como uma pessoa que estava acima dos homens normais por ter além de poder econômico ou influência, dotes especiais de nascimento ou formação acadêmica.

Mekie Pereira (2002, p.92) complementa que, a população “desprovida de renda, serviços públicos decentes e instrução razoável, é afastada do exercício livre de seus direitos políticos, seu papel restringe-se a votar no homem, ‘dotado de virtudes especiais’, capaz de guiá-la e de ‘resolver o problema’ por ela. Ele nos lembra ainda que o coronel “toma a forma do salvador, encarna a esperança da população, dar-lhe a certeza da ordem e segurança social” (p.105).

²⁰ A política desenvolvimentista abordada refere-se aos anos 50, quando Juscelino Kubitschek, conhecido como JK, foi eleito presidente da República (1955-1960), juntamente com o vice João Goulart. Neste governo, houve incentivos e investimentos nas indústrias, gerando um grande avanço industrial e um desenvolvimento econômico. Neste governo foi construída a cidade de Brasília, para ser a capital do Brasil.

A violência em Montes Claros era considerada, uma tradição na política local, fazia parte do cotidiano da população bem como da política, as pessoas andavam armadas com facas e revólveres. A imprensa tentava disfarçar essa situação. Porém a cidade era conhecida nacionalmente como “terra de cangaceiros”, um palco de lutas armadas (MEKIE PEREIRA, 2002).

Os momentos de expressão das relações de compromissos são as campanhas eleitorais, onde o voto é considerado um objeto de comércio. Pois,

É na efervescência dos períodos que antecedem às eleições que se intensificam a prestação de favores, como abertura de estradas, nomeações de professoras, delegados e subdelegados. E os favores prestados ao longo dos anos, cotidianamente são lembrados. O voto toma a figura de uma mercadoria. Longe de expressar a livre afirmação de uma vontade individual, o voto é um mecanismo pelo qual a pessoa obtém algo para si ou para seu grupo restrito e uma forma pela qual se paga uma “dívida” contraída anteriormente. (MEKIE PEREIRA, 2002, p. 23)

Em Montes Claros, o foco no coronelismo é identificado principalmente no contexto do Centenário de Montes Claros²¹ no ano de 1957 que, de acordo com Mekie Pereira (2001), é um evento que elucida as relações de favor, dominação, subordinação e também de manifestação da ideologia desenvolvimentista. Ainda segundo este autor, o centenário de Montes Claros foi inventado num contexto de entusiasmo do período e refletiu a força econômica da pecuária local na promoção da festa junto à Prefeitura. E além disso, foi uma estratégia planejada para solidificar as relações políticas de dependência e dominação, construir a imagem de uma cidade moderna, de um povo ordeiro e trabalhador. E ainda, trazer para a cidade os investimentos do Estado e da União.

O acesso aos canais de representação política era regulado, bem como a participação nos espaços de decisão política muito restrito, demonstrando como o poder era concentrado em poucas pessoas.

A construção da política como algo distante da população era feita, reunindo dois conjuntos de imagens do político ideal: a ênfase na tradição, nas virtudes inatas para o exercício da liderança; e a valorização do homem culto, técnico, acadêmico. (MEKIE PEREIRA, 2002, p.111)

De maneira geral, pode-se observar que a história política de Montes Claros foi marcada durante boa parte de sua existência por um período em que a relação entre governo e população era caracterizada por favores e compromissos, onde interesses públicos e privados

²¹ Argumenta o autor que, a cidade de Montes Claros teve sua emancipação política em 13 de outubro de 1831, e que o título da cidade foi obtido em 3 de julho de 1857 tendo apenas um valor honorífico na época, o que dentro do contexto do Império não tinha nenhum efeito prático. Tanto que, até o ano de 1957, o dia 3 de julho era uma data qualquer na vida da população de Montes Claros. E que a partir desse ano, passou a ser considerada uma data festiva com desfiles escolares, sessões cívicas e inaugurações de obras. (MEKIE PEREIRA, 2001)

se confundiam, num cenário em que a participação política foi fortemente influenciada por relações autoritárias. Esse cenário da história política e social dessa cidade vem confirmar o que já se discutiu neste estudo sobre a política tradicional, onde nesse estilo de fazer política um dos assuntos trata-se de como o poder é altamente concentrado, o acesso às decisões políticas é restrito e os canais de representação política são estritamente regulados.

3.1.1 Manifestos de participação popular em Montes Claros

Segundo Mekie Pereira (2002), as elites políticas de Montes Claros não enxergavam que a população era capaz de expressar-se politicamente, consideravam-na ignorante e limitada. Porém, para este autor, a população era consciente de seus problemas e de seus exploradores.

Fato é que, com tantos problemas sociais como o alto índice de desemprego, a mendicância, a violência e os altos preços de produtos, tudo isso provocou algumas revoltas na população. De acordo com dados levantados por Mekie Pereira (2001) os movimentos populares que mais geraram repercussão foram os protagonizados pelos estudantes quando fizeram o protesto através do “enterro simbólico” contra Juscelino Kubitschek em 1953 quando foi governador de Minas Gerais. E, quando em 1959, as donas de casa fundaram a Associação das Donas de Casa de Montes Claros e iniciaram uma campanha contra a carestia²².

Reivindicavam a ação das autoridades locais – Câmara e Prefeitura – no sentido de dotar a cidade de armazéns públicos para fornecer gêneros de primeira necessidade pelo preço de custo, realizaram passeatas exibindo panelas vazias, foram às reuniões da Câmara Municipal exigir providências dos vereadores e conseguiram a adesão da população reunindo cerca de 1.300 assinaturas em uma carta de protesto e reivindicação. Em atendimento aos reclamos das donas de casa, os serviços de armazéns públicos da cidade foram aperfeiçoados conforme o (Jornal) *Gazeta do Norte*. (MEKIE PEREIRA, 2001, p.7)

Até a década de 1980, conforme Anete Pereira (2010) a cidade foi administrada por representantes da elite local, constituída por profissionais autônomos, como médicos ou representantes da oligarquia rural. Os partidos políticos prevalentes eram os mais conservadores.

Mesmo que a política local era dominada pela elite, não foi possível impedir que mudanças ocorressem na economia, no surgimento de partidos de oposição e no

²² Esse autor Mekie Pereira (2001) nos explica que embora o ano de 1950 tenha sido de alguma euforia para as elites locais, para a maioria da população era experimentada uma situação contrária, com grandes dificuldades como a carestia que era uma elevação do custo de vida.

fortalecimento dos movimentos populares na cidade. Oliveira (2000, p.139) considera que essas mudanças,

[...] ao mesmo tempo, propiciaram tanto o crescimento do chamado movimento popular (termo difuso, mas que pretende chamar atenção para várias iniciativas como sindicatos, democratização dos serviços públicos, movimento das mulheres, etc.) quanto confirmaram lideranças partidárias não majoritárias em relação à elite local.

Num cenário onde cada vez mais aumentavam os problemas sociais, inclusive nas periferias da cidade, moradores se organizavam através de associações objetivando por melhorias na qualidade de vida. Enquanto isso, a gestão pública do então prefeito Antônio Lafeté Rebello (1977-1982) ²³ investia em obras, como a construção de avenidas, da rodoviária, e do Centro Cultural. (MEKIE PEREIRA, 2008)

Sobre esse assunto, Guimarães (1997) esclarece que o prefeito Toninho Rebello realizou muitas obras em Montes Claros, porém, o erro desse gestor era a falta de investimentos nos bairros da cidade. Em quase nenhum deles, onde moravam 75% da população urbana, havia pouco envolvimento da prefeitura. Toninho não conseguiu em seu mandato beneficiar os bairros da cidade.

Nesses contextos, outro momento histórico considerado importante para a composição da participação política em Montes Claros é aquele em que durante as eleições municipais para prefeito, no ano de 1982, surge uma liderança política que propõe em seu programa de governo uma atenção maior à população mais carente que está desprovida de serviços públicos, bem como propõe uma participação da população junto à administração pública. Surge assim, a figura política de Luiz Tadeu Leite.

Primeiro como radialista, depois também como vereador, Tadeu Leite abordava diariamente a precária situação dos moradores da periferia e denunciava o “descaso” da gente “bacana” que dirigia a prefeitura. Originário de família pobre, o vereador conseguia aproximar-se concretamente dos populares, o que facilitava a acolhida do seu discurso contra as velhas lideranças da ARENA – PDS por parte de amplas faixas da população. (MEKIE PEREIRA, 2008, p.102)

Oliveira (2000) complementa que a proposta política de governo deste candidato a prefeito em melhorar o acesso aos serviços públicos e favorecer a população uma participação junto à gestão pública, reuniu em torno de Tadeu Leite apoio político de diferentes segmentos como: alguns setores das igrejas, as associações de bairros, de sindicatos, de profissionais liberais e de funcionários públicos, que representavam o movimento popular local.

²³ Ver ANEXO 1 – Ex-prefeitos de Montes Claros/MG até 2008.

Outro relevante estímulo para a participação, aliado a essa situação política, foi a introdução do programa Cidade de Porte Médio do Governo Federal em 1980 quando a cidade de Montes Claros foi incluída nesse programa. Acerca disso, Fonseca (2010) explica que nos anos 80, Montes Claros era considerada uma cidade média em termos populacionais e funcionais. Diante disso, a cidade foi inserida pela política de estímulo à criação de novos centros urbanos de serviços, atrativos populacionais e para equilibrar as redes urbanas no que se refere às políticas de organização territorial. Gomes (2007) complementa que, foi através desse programa que alguns bairros de Montes Claros, como Major Prates, Santos Reis, Esplanada, Maracanã e Renascença, desenvolveram um amplo comércio local e implementaram equipamentos e serviços públicos como centro comunitário, escola, praça, quadra poliesportiva, lavanderia comunitária, associação de moradores, posto de saúde, posto policial e outros.

Assim, em 1982 trabalhadores uniram forças para alterar a composição do poder em Montes Claros, contudo, era somente um momento de campanha eleitoral, um processo político, como esclarece Oliveira (2000, p.152) ao afirmar que,

Uma única exceção ocorreu na campanha eleitoral para a prefeitura, em 1982, onde vários setores da classe trabalhadora se envolveram com o objetivo de alterar a composição do poder local, através da eleição de um prefeito de classe média. Entretanto, este fato não se desdobrou em estímulo à organização das oposições.

A redistribuição de recursos anunciada pela administração aconteceu de maneira autoritária, o Programa Cidade Porte Médio envolveu somente os técnicos do governo federal sem o envolvimento da população. E ainda, explica Mekie Pereira (2008, p.103) que “as estratégias de participação popular estimuladas pelo executivo municipal não contribuíram para a expressão livre e organizada da população e sim para o reforço nas relações de dependência”.

Ainda que se apresentasse como um governo democrático, a administração de Tadeu Leite além de incorporar nomes das tradicionais famílias de Montes Claros, contribuiu para desorganizar a participação popular na medida em que o prefeito criou o “atendimento pessoal”, objetivando aproximar-se diretamente da população de baixa renda. Como consequência dessa ação, fragilizou as associações de bairros e mesmo a Câmara Municipal. Em contrapartida, fortificava o executivo e a orientação de uma política social voltada para obras de caráter mais imediato e de visibilidade mais explícita. (MEKIE PEREIRA, 2008)

Desse modo, os avanços registrados pelas propostas de participação nesses meados dos anos 80 e os seus resultados não se mostraram duradouros, principalmente nas maneiras das relações autoritárias e paternalistas exercidas com a sociedade.

O último acontecimento político importante que envolveu a participação política na cidade ocorreu alguns anos mais tarde, especificamente no ano de 2005, em nova gestão municipal com uma coligação de esquerda (PPS-PT), sendo a gestão de 2005 a 2008 coordenada pelo prefeito Athos Avelino Pereira e o seu vice Sued Botelho.

Na época, esse resultado, “a vitória de uma coligação de esquerda” em um “tradicional reduto do conservadorismo clientelista mineiro”, “foi uma das grandes surpresas das eleições municipais” de 2004, observa Rudá Ricci. (RICCI, [s/d]).

O então eleito governo municipal de Athos Avelino²⁴ propôs uma gestão administrativa baseada na participação popular. Apresentava uma proposta de governo denominada de Governança Solidária.

Uma das intenções manifestada pelo prefeito foi de buscar o auxílio e envolvimento da população para participarem na elaboração e planejamento do orçamento público, através do levantamento das necessidades locais, por uma melhor distribuição dos recursos. Para isso, utilizaram-se do Orçamento Participativo.

Como antes mencionado, nas eleições de 2008, contudo, o prefeito Athos Avelino não conseguiu se reeleger, interrompendo assim o processo dessa política pública participativa, uma vez que, a nova gestão (2009-2012) do então prefeito eleito Luiz Tadeu Leite²⁵ (PMDB) não daria continuidade nesse processo da gestão participativa.

Dessa forma, considerando a experiência da proposta participativa no governo Athos ocorrida em Montes Claros, que trouxe como um de seus discursos o fortalecimento da cultura de participação num município marcado política e historicamente pelo conservadorismo e práticas de favores, nas próximas seções, serão analisadas como aconteceu

²⁴ Athos Avelino Pereira formou-se em Medicina pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG em 1973, iniciou a sua carreira política em 1993, quando foi eleito vice-prefeito de Montes Claros no período de 1993-1996. Foi eleito Deputado Federal pelo PPS em 2002, deixou o cargo ao se candidatar e ser eleito prefeito da cidade de Montes Claros para a administração de 2005 a 2008. Ver mais informações nos *sites*: <http://g1.globo.com/Eleicoes2008> e <http://www.athosavelino.com.br>

²⁵ Luiz Tadeu Leite foi prefeito de Montes Claros por três mandatos. No primeiro, que assumiu naquela administração municipal de 1983-1988 foram realizadas obras pelos quatro cantos da cidade, mas se revelou como uma gestão autoritária e centralizadora como já expressado por Mekie Pereira. Já na administração de 1993-1996 não teve o mesmo desempenho que a anterior, para cumprir com os compromissos políticos, criou tantas centenas de cargos de confiança que a folha de pagamento dos funcionários públicos consumia quase a metade das receitas do município. O prefeito encontrou dificuldades em seu governo por não ter o apoio político da maioria no legislativo. (GUIMARAES, 1997)

Já nas eleições de 2008, mais uma vez a figura política de Luiz Tadeu Leite reassume a Prefeitura para o mandato de 2009-2012. O modelo de governo centralizador foi mais uma vez identificado e as ideias de políticas públicas por um governo participativo não foram compartilhadas neste terceiro mandato. Dessa forma, deixando de existir, nesta cidade, a proposta de Orçamento Participativo que havia sido implantada pelo outro prefeito na gestão anterior de 2005-2008.

essa reforma na estrutura da gestão local bem como o processo do planejamento até a execução do orçamento público.

3.2. Configuração do planejamento e execução do orçamento público municipal na gestão 2005-2008

A gestão de 2005-2008 gerida por Athos Avelino (PPS-PT) apresentou como proposta política para a cidade de Montes Claros a descentralização, entendendo que esta seja a mais eficiente maneira para governar e aproximar melhor o governo e a sociedade civil.

Para tanto, foi lançada a estrutura organizacional da Governança Solidária de Montes Claros.

3.2.1 A Governança Solidária

O Decreto Municipal ²⁶ que instituiu a Governança Solidária no município de Montes Claros/MG, a definiu como uma rede organizada entre vários setores para a promoção de espaços de convivência que possam tornar mais fortes a cultura da solidariedade e cooperação entre o governo e sociedade, desenvolvendo um ambiente social de diálogo e cooperação. Estabelecendo dessa maneira, parcerias entre os setores da sociedade, sendo que o protagonista era o cidadão, fortalecido e capacitado para alcançar o desenvolvimento sustentável para governar. (MONTES CLAROS, Decreto nº 2.265 de 15/08/2006)

Athos Avelino Pereira (2007) fala sobre o que é a Governança Solidária:

Trata-se de uma filosofia inovadora, de gestão participativa e democrática, transparente e diferente, que prioriza o diálogo com a comunidade na formulação das políticas públicas em busca do bem comum. Entre as inúmeras vantagens desse modelo, destaco a valorização do capital social, pilar desse novo jeito de governar. (PEREIRA, 2007, p. 8)

Segundo Mekie Pereira (2008) este projeto da Governança solidária constituía um ponto muito favorável para seu êxito, pois era bastante articulado e coerente com as Diretrizes da Política Nacional de Assistência Social²⁷ que enfatiza a gestão descentralizada e participativa e a mobilização da sociedade civil.

²⁶ O Decreto Municipal nº. 2.265 publicado em 15/08/2006 estabeleceu os princípios, objetivos, estrutura e procedimentos da Governança Solidária no município de Montes Claros/MG (Ver Anexo 2).

²⁷ A assistência Social no país avançou consideravelmente desde a constituição Federal de 1988. Em 1993 foi regulamentada a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS – que dá início a uma importante mudança nas políticas sociais fazendo-as transitarem para o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da

A estrutura da Governança Solidária era composta pela Prefeitura e Secretarias municipais, Comitê Gestor Local, Comitê de Governança Solidária Municipal, associações de moradores, entidades e grupos sociais, sindicatos, Câmara de Dirigentes Lojistas - CDL, Associação Comercial e Industrial - ACI, Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais - FIEMG, terceiro setor, universidades, fóruns, conselhos de gestão pública, igrejas e entidades representativas.

A governança solidária implantada em Montes Claros se fundamentou a partir dos seguintes princípios:

- I – **Intersetorialidade:** articulação das diversas atribuições de Estado, de forma a superar a fragmentação na abordagem e superação de problemas;
 - II – **Centralidade da família:** o foco e a referência da atuação governamental devem ser a família e seus vínculos de sociabilidade;
 - III – **Territorialização:** o território é entendido como unidade básica de participação política, definido segundo critérios geográficos e sócio-culturais, de forma a facilitar o processo de descentralização administrativa e o controle social da população;
 - IV – **Controle Social:** a população será incentivada a participar, de forma autônoma e solidária, de todo o processo de elaboração, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas municipais, bem como da execução orçamentária do município;
 - V - **Co-responsabilidade:** articulação em rede dos diversos atores políticos e sociais na identificação e solução dos problemas da cidade;
 - VI – **Melhoria efetiva da qualidade de vida:** todas as ações a serem desenvolvidas devem ter como meta a melhoria efetiva da qualidade de vida dos cidadãos de Montes Claros, mensuráveis por indicadores objetivos.
- (MONTES CLAROS, Decreto nº 2.265 de 15/08/2006)

Como enunciado, o objetivo desse programa era criar uma grande rede de participação, movimentando a sociedade para atuarem conjuntamente com o governo local em defesa de seus direitos, estruturando assim um efetivo funcionamento de decisão e controle social. O artigo 4º vem evidenciar os objetivos da Governança Solidária, que foram:

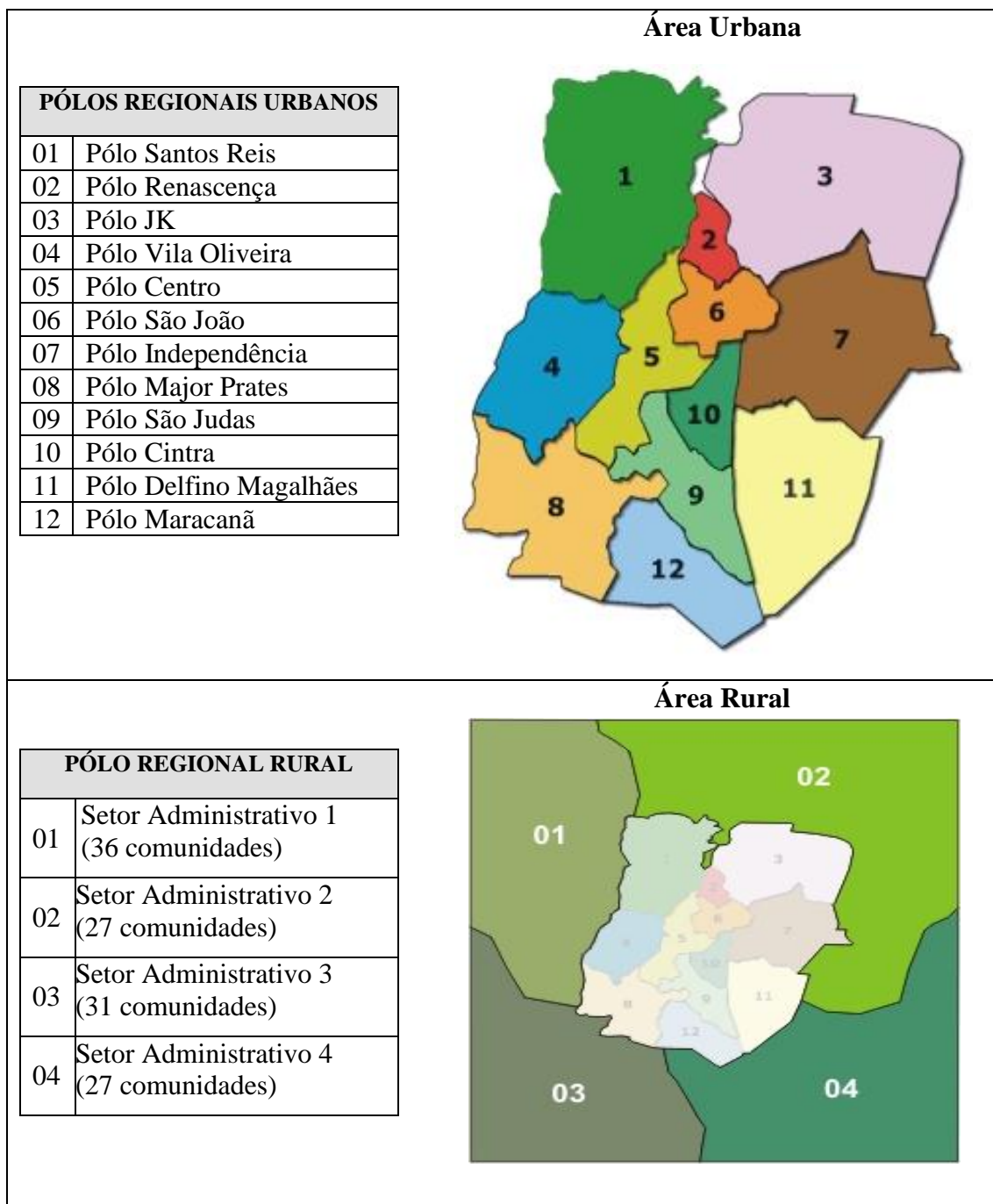
- I – Motivar a autonomia do cidadão e contribuir para o fortalecimento da sociedade civil;
- II - Garantir o controle social e o direito à participação popular;
- III - Garantir a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos;
- IV - Aumentar a capacidade técnica do governo para responder satisfatoriamente às demandas sociais definidas democrática e participativamente;
- V - Instituir os princípios da governança solidária em toda a Administração Pública Municipal. (MONTES CLAROS, Decreto nº 2.265 de 15/08/2006)

Para implantação da Governança solidária, seria preciso também uma reforma na divisão administrativa da cidade. Assim, a administração municipal, através da Secretaria Municipal de Governança Solidária dividiu a cidade em 13 (treze) Pólos Regionais, sendo 12

responsabilidade estatal. A LOAS ganhou materialidade com a implantação, a partir de 2004, do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Os próprios princípios da governança solidária são coincidentes com os do SUAS, entre eles, os princípios da territorialização, controle social, da participação e co-responsabilidade da sociedade civil e da centralidade da família. (PEREIRA, 2008, P. 105)

(doze) na área urbana e 1 (um) na área rural, que por sua vez, foi dividido em 4 (quatro) setores administrativos (ver Quadro 4).

QUADRO 4 - Divisão Geográfica do Município em Pólos Regionais



Fonte: Site Prefeitura de Montes Claros/MG, 2007. Adaptado pela autora.

A cidade foi dividida para que fosse possível realizar as reuniões com a população. As regiões foram denominadas por um número e um nome. Essa divisão regional foi realizada baseada em critérios de semelhanças econômicas, culturais e sociais entre os

bairros e também de proximidade entre eles. Esta divisão territorial foi elaborada através de diagnóstico e trabalho participativo, nos anos de 2005 e 2006. Para tal execução, foi contratada a consultoria do Instituto Cultiva²⁸ para auxiliar a Secretaria de Governança Solidária neste intenso trabalho de pesquisa para firmar uma divisão regional que nortearia as políticas do município.

A construção desses territórios²⁹ compreendia um conceito diferenciado, além de considerar o território físico abrangia também um território composto de sujeitos sociais com suas particularidades sociais e culturais. Segundo Ricci (2006, p.2) o território representava a “unidade de atuação intersetorial do governo, de atendimento de necessidades do cidadão e de seu grupo social”. Era entendido como “a unidade básica de participação política e social do cidadão porque é onde esses estão inseridos e se identifica, com a história de sua vizinhança e as conquistas e percalços de seu bairro”.

De acordo com artigo 11º do Decreto 2.265 de 15/08/2006, os pólos regionais e os bairros que os compõem são os seguintes:

1 - **Pólo “Santos Reis”**: Santos Reis, Condomínio Pai João, Nossa Senhora Aparecida, Bela Vista, Bela Paisagem, Vila Atlântida, Vila São Francisco de Assis, Amazonas, Jardim Brasil, Vila Áurea, Santa Efigênia, Nova Morada, Vila Alice, Vila Antônio Narciso, Jardim Eldorado, Vila Castelo Branco, Cidade Industrial, Quintas da Boa Vista e Vila Cedro.

2 - **Pólo “Renascença”**: Renascença, Raul José Pereira, Alice Maia, Tancredo Neves, Vila Tiradentes, Santa Cecília e Floresta.

²⁸ O Instituto Cultiva é uma ONG (Organização Não Governamental) criada em 2002 por educadores e técnicos de várias áreas de atuação e pesquisa em gestão participativa cuja intenção é aumentar a capacidade de gestão dos cidadãos e otimizar ações integradas, focadas no ser humano e comunidades, que integrem várias áreas temáticas e descentralização da gestão pública. Ver mais informações em: <http://www.cultiva.org.br/institucional> A contratação dessa consultoria do Instituto Cultiva pela administração pública de Montes Claros, teve como finalidade o suporte técnico para a implantação da gestão participativa na cidade. Dentre os profissionais do Instituto, destaca-se o cientista político Rudá Ricci que teve importante participação no início do programa, contudo no transcorrer do processo não mais participou.

²⁹ O termo “território” possui diferentes abordagens de acordo com o enfoque de cada ciência. Por exemplo, segundo Haesbaert (2006), na Geografia, a ênfase está na materialidade do território, em suas múltiplas dimensões. Na Ciência Política destaca sua construção a partir das relações de poder geralmente ligada à concepção de Estado. Já na área da Economia, que prefere a noção de espaço à de território, percebe este muitas vezes como um fator locacional ou como uma das bases da produção. Na Antropologia o enfoque para o conceito de “território” é dado em sua dimensão simbólica, principalmente no estudo das sociedades ditas tradicionais. A Sociologia o enfoca a partir de sua intervenção nas relações sociais, em sentido amplo, e a Psicologia, finalmente, incorpora-o no debate sobre a construção da subjetividade ou da identidade pessoal, ampliando-o até a escala do indivíduo. (HAESBAERT,2006)

- 3- **Pólo “JK”**: JK, Raul Lourenço, Planalto, Universitário, Jaraguá I, Jaraguá II, Jaraguá III, Clarice Athayde Vieira, Village do Lago I, Village do Lago II, São Lucas e Nova América.
- 4 - **Pólo “Vila Oliveira”**: Vila Oliveira, Barcelona Park, Jardim Panorama I, Jardim Panorama II, Todos os Santos, Vila Mauricéia, Melo, Jardim São Luís, São Norberto e Ibituruna.
- 5 - **Pólo “Centro”**: Centro, Edgar Pereira, Vila Toncheff, Jardim América, Vila Três Irmãs, Vila Brasília, Vila João Gordo, São José, Roxo Verde, Cidade Santa Maria, Vila Guilhermina, Cândida Câmara, Santo Expedito, Funcionários e Sagrada Família.
- 6 - **Pólo “São João”**: São João, Vila Marciano Simões, Cidade Cristo Rei, Vila Regina, Vera Cruz, Esplanada, Vila Tupã e Alcides Rabelo.
- 7 - **Pólo “Independência”**: Independência, Santa Lúcia, Regina Peres, Carmelo, Monte Carmelo, Parque Pampulha, Santa Laura, Interlagos, Guarujá, Acácias, Vila Real, Chácara Ceres, Recanto dos Araçás e Jardim Primavera.
- 8 - **Pólo “Major Prates”**: Major Prates, Morada do Sol, Augusta Mota, Canelas II, Vargem Grande, São Geraldo, Jardim São Geraldo, Chiquinho Guimarães, Chácara dos Mangues, Jardim Liberdade, Morada do Parque, Morada da Serra, Chácara Paraíso e Residencial Serrano.
- 9- **Pólo “São Judas”**: São Judas Tadeu, São Judas Tadeu II, Morrinhos, Vila Progresso, João Botelho, Cidade Nova, Canelas, Vila Luiza, Sumaré, Vila Antônio Canelas, Antônio Pimenta, Dr. João Alves, Cristo Rei, Conjunto Havaí, Conjunto José Carlos de Lima, Vila Maria Cândida e Vila Telma
- 10 - **Pólo “Cintra”**: Cintra, Jardim Alvorada, Nossa Senhora de Fátima, Francisco Peres, Francisco Peres II, Santa Rita, Santa Rita II, Clarindo Lopes, Vila Senhor do Bonfim, Vila São Luís, Monte Alegre, Lourdes e Ipiranga.
- 11- **Pólo “Delfino”**: Delfino Magalhães, Vila Sion, Duque de Caxias, Alto da Boa Vista, Santo Antônio I, Santo Antônio II, Conjunto Bandeirantes, Jardim Olímpico, Novo Delfino, Vila Anália, Vila Camilo Prates, Vila Camilo Prates Prolongamento, Jardim Palmeiras, Colorado, Veneza Park e Vila Fênix.
- 12 - **Pólo “Maracanã”**: Maracanã, Joaquim Costa, Vila Grayce, Cyro dos Anjos, Vila Campos, Dona Gregória, José Corrêa Machado, Alterosa, Nossa Senhora das Graças, Santo Inácio, Vila Itatiaia, Conjunto Olga Benário, Santa Rafaela e Santo Amaro.
- 13 - **Pólo “Rural”**.

Em cada pólo foi implantada uma Unidade Administrativa Intersetorial - UAI, que são unidades de atendimento das demandas sociais locais com representantes de todas as secretarias e órgãos municipais. O objetivo foi a articulação de redes solidárias, que envolviam equipamentos, entidades, igrejas, fóruns locais, na discussão de diagnósticos e pautas de resolução dos problemas e na construção da cidade ideal. Foram atribuições das UAI's:

- I - Planejar, controlar e executar as articulações de programas intersetoriais de natureza territorial, obedecidas as políticas e diretrizes fixadas pelas instâncias centrais da administração;
 - II - Coordenar o Plano Regional de Desenvolvimento do Território, de acordo com as diretrizes do Plano Plurianual e Plano Diretor;
 - III - Compor com outras Unidades Administrativas Intersetoriais vizinhas, instâncias intermediárias de planejamento e gestão, nos casos em que o tema ou serviço em causa exijam tratamento para além dos limites territoriais de uma UAI;
 - IV - Estabelecer os pactos de co-responsabilidade com a comunidade territorial para execução das ações intersetoriais;
 - V - Estabelecer formas articuladas de ação, planejamento e gestão com as unidades regionais das Secretarias Municipais;
 - VI - Atuar como indutoras do desenvolvimento social local, a partir dos interesses manifestos pela população;
 - VII - Coordenar os processos participativos territoriais.
- (MONTES CLAROS, Decreto nº 2.265 de 15/08/2006)

O Decreto nº 2.330 de 19 de março de 2007 (conf. Anexo 3) veio regulamentar a estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Governança Solidária da Prefeitura de Montes Claros (MG).

- Art. 3º A Secretaria Municipal de Governança Solidária tem a seguinte estrutura orgânica básica:
- I – Gabinete;
 - II - Assessoria de Apoio Administrativo;
 - III – Assessoria de Comunicação Social;
 - IV - Coordenadoria de Projetos Intersetoriais;
 - V – Coordenadoria de Desenvolvimento Territorial;
 - VI - Ouvidoria Geral do Município;
- (MONTES CLAROS/MG, Decreto nº 2.330 de 19/03/2007)

No referido Decreto Municipal nº 2.330/2007, os artigos em que se seguem evidenciam de forma detalhada essa estrutura, a saber:

Art. 4º O Gabinete é chefiado pelo titular da Secretaria, com a colaboração da Chefe da Assessoria de Apoio Administrativo, equivalente à Seção, e da Assessoria de Comunicação Social, equivalente à Divisão, e é responsável pelo desempenho das competências conferidas em lei e neste decreto.

Art. 5º A Coordenadoria de Projetos Intersetoriais, equivalente à Diretoria, terá como competência básica a articulação dos órgãos municipais com a sociedade, buscando um eixo de unidade de ação intersetorial, implantando os princípios da governança solidária, que tem como foco o cidadão e sua família.

Art. 7º A Coordenadoria de Projetos Intersetoriais compõe-se de quatro Sub-Coordenadorias, equivalentes à Divisão:

I - Sub-Coordenadoria de Participação Popular

II - Sub-Coordenadoria de Orçamento Participativo

III - Sub-Coordenadoria de Direitos Sociais

IV - Sub-Coordenadoria de Orçamento Participativo da Criança.

Art. 8º A Coordenadoria de Desenvolvimento Territorial, equivalente à Diretoria, terá como competência básica contribuir para o processo de desenvolvimento comunitário, por meio do fortalecimento das práticas de gestão participativas territorializadas, da potencialização do capital humano e social e da cooperação entre os diversos setores atuantes no território, além de se constituir como elo entre poder público e a sociedade.

(...)

Art. 10 - A Coordenadoria de Desenvolvimento Territorial compõem-se de:

I - Sub-Coordenadoria de UAI Rural, equivalente à Divisão, com quatro pólos regionais, equivalentes à Seção;

II - Sub-Coordenadoria de UAI's Urbanas, equivalente à Divisão, com doze pólos regionais, equivalentes à Seção.

Parágrafo único. As Unidades Administrativas Intersetoriais - UAI's - são unidades descentralizadas por pólo regional, compostas por técnicos da Secretaria Municipal de Governança Solidária, representantes dos Conselhos Temáticos e de Direitos territorializados.

Art. 11 - A Ouvidoria Geral do Município, equivalente à Diretoria, terá como competência básica zelar pelo adequado atendimento aos direitos e necessidades do cidadão junto à administração, tendo acesso irrestrito a informações e exercendo com autonomia gestões junto aos dirigentes e servidores dos órgãos para o aprimoramento do serviço público e o incentivo ao exercício dos direitos do cidadão, destinatário dos serviços públicos, através da sua participação.

Toda essa estrutura do programa é mostrada de maneira resumida no Organograma a seguir. (Conf. Figura 1)

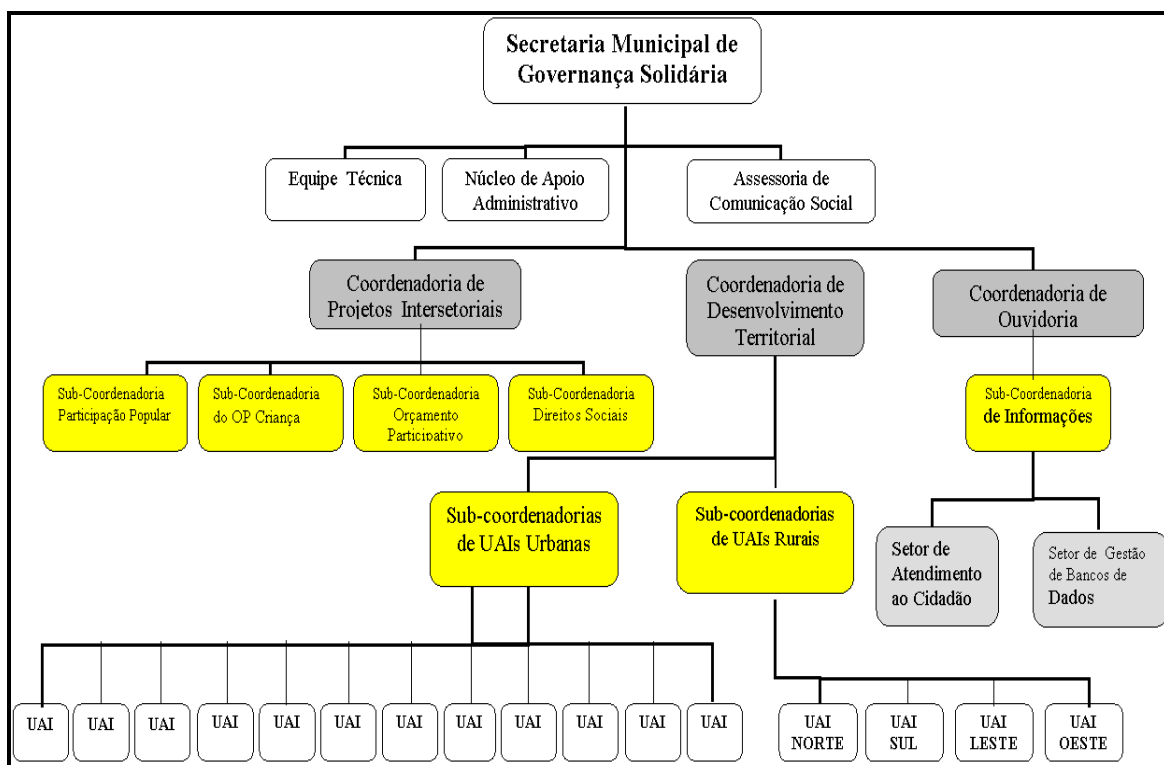


Figura 1 - Organograma da Governança Solidária

Fonte: Prefeitura de Montes Claros (MG). Secretaria de Governo, 2007. Adaptado pela autora.

A concepção do programa de Governança Solidária combinava mecanismos de participação diferenciados, objetivando ao fortalecimento da cultura de participação e à criação de canais institucionais de participação à gestão. Dentre eles houve a implementação da Casa da Cidadania, uma sede conjunta de todos os conselhos municipais para seu fortalecimento através da troca de ações e diagnósticos sobre o município bem como para uma melhor sistemática de comunicação e acesso à informação aos cidadãos neste espaço público.

Destacou-se também o Orçamento Participativo Criança - *OP criança* que, segundo a Governança Solidária era um projeto pedagógico infanto-juvenil implantado nas escolas municipais de Montes Claros com ênfase na socialização, na promoção do protagonismo social daquelas crianças e jovens, construindo ambientes de promoção da prática política que visava à formação do cidadão a partir da educação participante para a cidadania e solidariedade. (RICCI, 2006)

O projeto *OP Criança* foi desenvolvido e articulado com parceria entre as Secretaria de Educação e a Secretaria de Governança Solidária. O orçamento do OP Criança estava vinculado aos recursos do Orçamento da Criança e do Adolescente - OCA³⁰.

3.2.2 O Orçamento Participativo em Montes Claros

Outro mecanismo de participação da Governança Solidária na gestão 2005-2008 foi a implantação do Orçamento Participativo - OP.

O Orçamento Participativo foi, para a maioria da população, possivelmente a face mais visível da Governança Solidária, incluindo as Unidades Administrativas Intersetoriais – UAI's onde ocorreu mais concretamente o diálogo entre sociedade civil e gestores públicos. Para os idealizadores do programa, o OP foi o principal instrumento de participação popular da gestão. Este fazia parte da plataforma de governo da gestão de Athos Avelino na coligação PPS-PT. O OP viria atender um modelo reformista de governo que se manifestava através de parcerias com diversos setores da sociedade como, por exemplo, a sociedade civil organizada, em especial a igreja, bem como a mobilização intensa de setores acadêmicos da região. Dessa forma, nessa cidade, o orçamento público foi proposto como um instrumento de um novo modelo de planejamento orçamentário e gestão participativa.

De acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO³¹ criada no ano de 2007 foi proposto que a elaboração do orçamento público para o ano de 2008 deveria ser elaborada com orientação da participação popular e por meio do Orçamento Participativo. Nessa perspectiva, o Orçamento Participativo foi definido como:

[...] um processo de participação direta da população na elaboração do planejamento e execução orçamentária do Município de Montes Claros. Conforme Art. 2 do decreto 2.387/07 que dispôs sobre o Regimento Interno da Comissão de Orçamento Participativo – COP (MONTES CLAROS, Lei 3764 de 22 de junho de 2.007)

³⁰ O Orçamento Criança e Adolescente - OCA é o conjunto de ações e despesas destinadas à criança, definidas pelo poder público sendo consolidadas no orçamento público de acordo com a metodologia desenvolvida. A seleção e/ou a definição das ações públicas foi concebida para a promoção dos direitos da criança e do adolescente. Não se constitui, portanto, em uma determinação legal. Porém, a Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança que é uma das organizações responsáveis pelo desenvolvimento da metodologia do OCA, incorporou a este, o Programa Prefeito Amigo da Criança que é um dos eixos do programa, obrigatório para a obtenção do Selo Prefeito Amigo da Criança, que visa promover a intersetorialidade das ações e a priorização de recursos destinados às crianças nas prefeituras participantes.(FUNDAÇÃO ABRINQ,2007)

³¹ Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO nº 3.764 de 22 de junho de 2007 (ver Anexo 4)

Foi instituída ainda, através do Decreto Municipal nº 2.364 de 25 de junho de 2007 a Comissão de Coordenação do Orçamento Participativo – COP³². Essa comissão teve a incumbência de planejar, discutir, fiscalizar e deliberar assuntos relativos ao processo de elaboração do Orçamento Participativo, bem como acompanhar a execução orçamentária das prioridades apontadas pelo OP. Eram atribuições da COP,

Art.2º [...]

I- estudar e analisar as propostas definidas nas Plenárias Deliberativas para viabilizá-las no Orçamento de 2.008;

II- elaborar e encaminhar ao Chefe do Poder Executivo Municipal o Plano de Investimentos e uma matriz orçamentária como proposta para a LOA 2.008;

III- eleger a Coordenação na primeira reunião Ordinária da Comissão do Orçamento Participativo – COP;

IV- realizar, pelo menos bimestralmente, reunião com os Delegados e com a População dos 13 pólos do Município.

(MONTES CLAROS, Decreto Municipal nº 2.364 de 25 de junho de 2007)

A COP foi integrada por: 93 (noventa e três) Delegados titulares e 93 (noventa e três) Delegados suplentes eleitos pela sociedade civil; 19 (dezenove) Delegados titulares e 19 (dezenove) Delegados suplentes eleitos pelos Conselhos Municipais; 18 (dezoito) Delegados titulares e 18 (dezoito) suplentes indicados pelo Executivo Municipal. No artigo terceiro, em seus primeiro e segundo parágrafos, esclareceu que:

Art.3º [...]

§1º. Os membros da Comissão de Coordenação do Orçamento Participativo - COP devem exercer seus mandatos de forma gratuita, vedada a percepção de qualquer vantagem de natureza pecuniária.

§2º. Os membros da Comissão terão mandato de 01 (um) ano, podendo ser reconduzidos por nova indicação dos órgãos públicos e das entidades representativas da sociedade civil organizada. (MONTES CLAROS, Decreto Municipal nº 2.364 de 25/06/2007)

A metodologia do OP em Montes Claros

A metodologia de trabalho do Orçamento Participativo para o planejamento do orçamento público na cidade de Montes Claros consistiu em 3 etapas: as duas primeiras constituídas de assembléias com ampla participação popular e a última realizada pela Comissão do Orçamento Participativo e Revisão do Plano Diretor (COP).

As informações a seguir que trata das etapas do OP foram extraídas da Apostila informativa intitulada de “Orçamento Participativo/2008” elaborada pelas Secretarias da Governança Solidária e de Planejamento.

³² Ver Anexo 5

1ª Etapa – Convite à comunidade e explicação sobre o OP

A primeira etapa (CICLO I) foi iniciada com reuniões preparatórias em todos os pólos explicando e convidando a população para participar do processo. O objetivo foi sensibilizar a população para a importância do Planejamento Orçamentário Participativo, com o Executivo fazendo um balanço das ações dos primeiros anos de governo e capacitando a população para as etapas do processo. A etapa foi finalizada com o Prefeito solicitando em todos os pólos que a população de cada bairro se reunisse e levantasse suas necessidades e demandas prioritárias para que fossem entregues na segunda etapa do processo.

2ª Etapa – Entrega das demandas levantadas pela comunidade e escolha do delegado

Um importante instrumento de gestão foi desenvolvido nesta etapa (CICLO II) – o Diagnóstico Participativo. Na medida em que as comunidades urbanas e rurais apresentaram seus anseios, problemas e prioridades o corpo técnico da prefeitura construiu um quadro geral da atual situação da cidade, localizando os principais problemas e as demandas da população.

Houve também a eleição de moradores chamados de “delegados” que iriam representar cada comunidade. Eram eleitos um delegado e um suplente para cada dois bairros dentro do Pólo Territorial que iriam compor a Comissão do Orçamento Participativo - COP. Os delegados tinham mandato de 2 anos. A responsabilidade do delegado era de representar os bairros, tendo autonomia para encaminhar, opinar e votar em nome da comunidade assuntos relativos às demandas.

Após o término da 2ª etapa a equipe técnica da Secretaria de Planejamento e Coordenação Estratégica e da Secretaria de Governança Solidária compilaram e tabularam os dados do diagnóstico e fizeram um levantamento orçamentário aproximado das demandas levantadas no Diagnóstico Participativo. Este trabalho técnico foi realizado com a participação de todas as secretarias, dele resultou uma análise que visava dar subsídios à elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

3ª Etapa – Elaboração dos critérios para as demandas e formação da COP.

Por fim, na terceira etapa para o planejamento do orçamento, foram elaborados os critérios para cada grupo de demandas. Além da elaboração desses critérios, foram criadas também áreas temáticas para as demandas, ou seja, as demandas foram divididas por setores das políticas públicas municipais – Meio Ambiente, Educação, Esportes e Lazer, Políticas Sociais, Saúde, Cultura, Agricultura e Infra-Estrutura. Houve também a formação de Comissões constituídas por Delegados da COP para trabalhar junto com as secretarias na

elaboração do Planejamento Estratégico por área de ação e investimento. Uma vez definidos os critérios e feita uma análise técnica preliminar das demandas, a Diretoria de Orçamento, com o suporte de todas as Secretarias analisou a previsão orçamentária de 2008. Tecnicamente definiu a disponibilidade financeira e integrou as demandas do OP dentro do Orçamento Geral do Município.

É importante destacar que, houve também um momento em que foi feita a apresentação de um Plano estratégico de ações e de investimento de curto e médio prazos numa parceria das Secretarias com o COP, em reuniões das Comissões Temáticas e Assembléias, sob a coordenação das Secretarias de Planejamento e Coordenação Estratégica e Governança Solidária. Este plano foi construído com base nas demandas das comunidades urbanas e rurais e critérios elaborados pela COP somados a critérios técnicos setoriais. (PREFEITURA DE MONTES CLAROS, ORÇAMENTO PARTICIPATIVO/2008)

Diante do exposto sobre a metodologia para acontecer o OP em Montes Claros, percebe-se que o processo foi bastante técnico, teve todo um aparato social buscando mobilizar a participação, como exemplo das intensas reuniões plenárias para discussão de assuntos orçamentários junto à população, um aparato administrativo para estruturação e organização do processo e até um aparato jurídico, como a criação de Leis e Decretos para compatibilizar com uma gestão participativa.

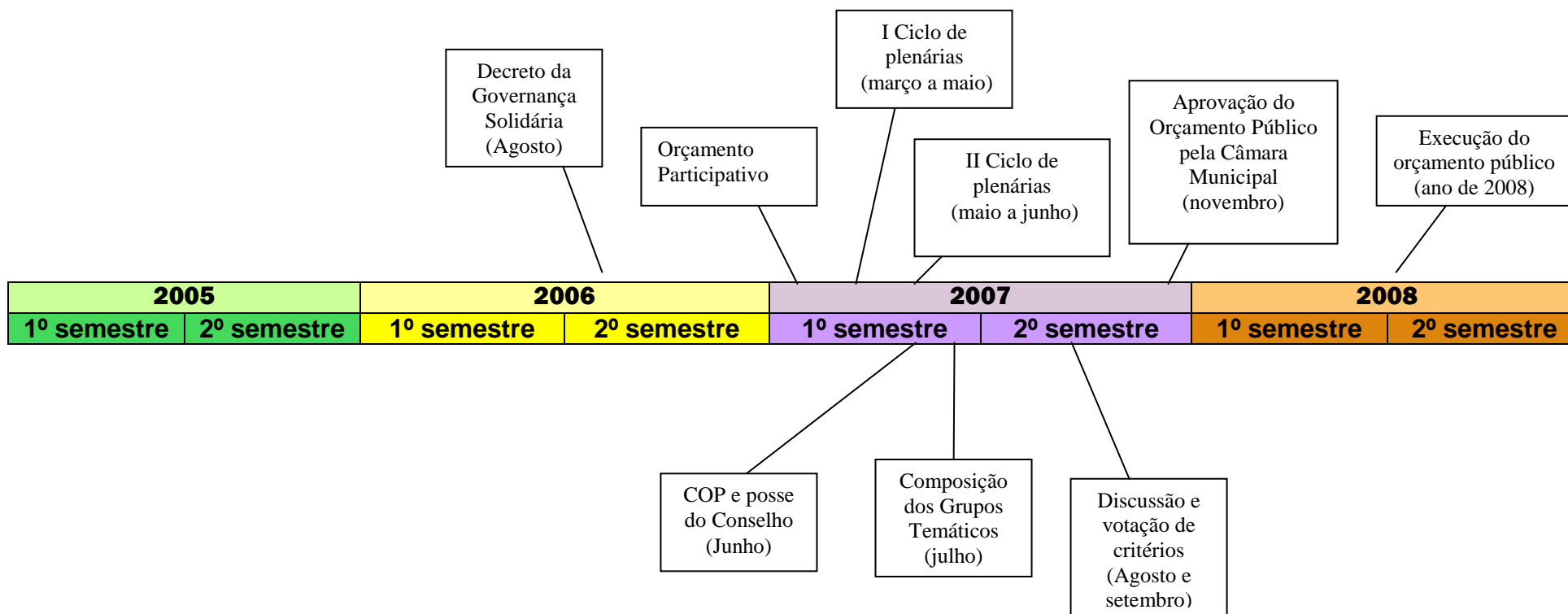
Contudo, essas condições e mecanismos para viabilizar o processo participativo, não foram suficientes para tornar o mesmo menos moroso. Isso porque já em um dos momentos finais houve certo atraso na definição das demandas que seriam inseridas no Orçamento Geral do município. Pois, segundo informações de funcionários técnicos da Secretaria de Planejamento da Prefeitura, durante todo o ano de 2007 os envolvidos no programa, como os gestores do Orçamento Participativo voltaram suas atenções mais com esses aspectos organizacionais e menos com os aspectos funcionais para a elaboração do Orçamento. Dessa forma, foi necessária certa agilidade naquela etapa uma vez que, as escolhas daqueles investimentos levantados no OP precisavam já estar prontos, pois seriam inseridos no Orçamento Geral. E, os funcionários técnicos do setor orçamentário da Prefeitura precisavam dar início à elaboração da peça orçamentária para o ano de 2008.

Logo adiante, será apresentado o ciclo resumido do calendário do OP em Montes Claros (conf. Figura 2) e, por meio desse, é possível perceber que nos meses de agosto até setembro do ano de 2007 o processo do OP ainda estava na fase da discussão e elaboração de alguns critérios temáticos para então inserir as demandas já levantadas. E, o orçamento que é elaborado pelo poder executivo deve ser entregue até o dia 30 de setembro para o poder

legislativo para que este estude e analise o Orçamento para ser aprovado para o exercício seguinte.

Não podendo deixar de ressaltar que, mesmo com estes percalços mencionados, esse programa do Orçamento Participativo que está inserido na Governança Solidária projetou e buscou executar um trabalho muito bem organizado neste município, posto que se fez intensas atividades de pesquisas e planejamento antes de sua implantação. E, foi um trabalho delicado e até difícil para ser estabelecido na cidade de Montes Claros. Isso porque a sociedade de maneira geral não estava acostumada com o discurso de um modelo de gestão pública participativa e sim com aquele modelo de administração pública mais centralizada e pouco aberta à participação da sociedade.

Figura 2 - CICLO RESUMIDO DO CALENDÁRIO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM MONTES CLAROS



Fonte: Elaboração própria com base nos calendários obtidos na Secretaria de Governança Solidária.

Da participação no OP em Montes claros

Neste momento, será apresentado como foi a participação popular no ano de implantação do OP (2007) naquele governo de Athos que tencionava por uma política democrática participativa. Será um dado no mínimo curioso a ser investigado, considerando a tradição clientelista da região nas formas de relações entre governo local e sociedade civil.

Como já exposto, as duas primeiras etapas do OP foram constituídas de assembleias para a ampla participação popular. Neste sentido, quando se compara a primeira etapa com a segunda (I e II CICLO), houve um aumento considerável da participação da sociedade na reunião plenária do segundo ciclo em relação ao primeiro ciclo em praticamente quase todos os pólos regionais (Tabela 6), possivelmente porque esse era o momento em que se escolheria o representante das regiões bem como para apresentarem seus anseios e suas demandas sociais ao governo local. Por exemplo, os Pólos Santos Reis, Independência e Cintra apresentaram significativo nível de participação (1.953 participantes), (760 participantes), (532 participantes) respectivamente.

Tabela 6– Participação no OP em Montes Claros		
POLOS	I CICLO	II CICLO
Centro	182	193
Cintra	225	532
Delfino Magalhães	338	372
Independência	455	760
JK	253	342
Maracanã	432	672
Maior Prates	304	377
Renascença	382	343
Rural	523	412
Santos Reis	793	1.953
São João	252	280
São Judas	213	276
Vila Oliveira	262	227
TOTAL	4.614	6.739

Fonte: Prefeitura de Montes Claros (2007)

Outro dado que pode ser observado, a partir dessa Tabela 6, é que nas regiões consideradas de modo geral mais carentes (como Pólos: Santos Reis, Independência e Maracanã), as reuniões contaram com um maior número de participantes. Já nas regiões centrais, o número de pessoas que participaram foi bem reduzido, posto que a maioria delas

tem um maior poder de consumo, podendo buscar no mercado consumidor aquilo que necessitam como saúde e educação, sem precisar solicitar ao Estado por tais direitos.

Por outro lado, percebe-se também que, de modo geral, pela proporção das quantidades de pessoas residentes na cidade, o número de participantes no OP foi pequeno. Daí a relevância na ampla divulgação para que a população pudesse conhecer o processo do OP.

Na pesquisa de campo realizada no ano de 2009 por essa pesquisadora³³ (ARAÚJO, 2009), sobre os meios de divulgação do OP em Montes Claros, foi identificado na época que o meio de comunicação responsável pela maior divulgação, representando 32%, foi o jornal escrito. Os outros meios foram através de cartas enviadas pela prefeitura convidando a comparecer (27%), através de folhetos (17%), através de amigos/vizinhos (6%), de reuniões nas associações de bairros (6%) e por últimos através de rádio (6%) e televisão (6%). Com base nestes dados, percebe-se que outros meios de divulgação talvez mais rápida e mais abrangente, como a internet - através de noticiários e redes sociais - foram menos explorados.

Dessa forma, se percebe como são necessárias ações mais contundentes para os mecanismos de divulgação do processo. Pois, são significativos para o pleno desenvolvimento da experiência.

Por outro aspecto, os dados da pesquisa ainda possibilitam identificar o baixo associativismo da região, posto que esse desempenhou um papel pouco significativo do ponto de vista da divulgação e mobilização da população para a participação no OP. Nesse sentido, para que o número de participantes fosse mais expressivo nas assembleias do Orçamento Participativo, de modo geral, a sociedade necessitaria enfocar maior importância para a participação e se sentir protagonista desse processo. Daniel (1994) ressalta que o funcionamento dos canais de participação e a qualidade dos processos participativos não dependem somente dos arranjos iniciados pelo poder público, pois é uma via de mão dupla, porque dependem também da disposição e capacidade dos atores da sociedade civil em participar. Licha (2002) nos lembra quando indica que, a participação precisa ser aceita como um “exercício do direito dos cidadãos e comunidades a se engajarem em seu próprio desenvolvimento”. Mas, esse engajamento não ocorreu de forma efetiva nessa cidade.

A falta ou a dificuldade em obter informações tem como consequência uma participação deficiente ou de pouca qualidade nas tomadas de decisões, o que pode

³³ Que objetivou evidenciar como era realizada a divulgação do OP para que a sociedade participasse no processo, foram entrevistadas algumas pessoas dentre moradores da cidade que participaram das reuniões bem como coordenadores desse programa.

comprometer o processo participativo. O acesso à informação pelo cidadão possibilita uma melhor qualidade nas escolhas direcionadas dos recursos públicos.

Houve, no OP de Montes Claros algumas dificuldades operacionais nas arenas de participação, mais especificamente no momento inicial quando aconteciam as escolhas das prioridades de investimentos. Pois, mesmo acontecendo reuniões para esclarecer, mostrar e até mesmo ensinar sobre os procedimentos metodológicos que deveriam ser executados pelos envolvidos no processo do OP, a falta de domínio por parte da população de como ocorria o funcionamento e a própria proposta do OP era desafiadora para os gestores do programa. De acordo com os dados extraídos de amostra de entrevistas realizadas por Araújo (2009), foi identificado que alguns cidadãos não conseguiam entender certas etapas do processo de maneira adequada, boa parte de participantes nem sabiam o que era uma prioridade de investimentos, conforme é identificado nos relatos a seguir:

No momento da escolha muitas pessoas não entendiam o que era prioridade e dificultava na escolha das prioridades. (Relato de coordenadora de Pólo Regional, I.S., em 08/09/09)

A questão da quantidade de demandas que eram muitas e a população tinha dificuldade de colocar as prioridades. E isso dava muita discussão. (Relato de coordenadora de Pólo Regional, V.P., em 15/09/09)

Os problemas *foi* porque nossos bairros precisam de muitas coisas e foi difícil achar as que temos mais necessidades. (Relato de morador J.C do Bairro Vila Castelo Branco, em 02/10/09)

O desconhecimento dos aspectos operacionais e técnicos envolvidos no OP dificultam o processo. Daí a importância para o acesso livre às informações e para a prática da participação. Partindo da Teoria de Pateman (1992), as pessoas precisam participar para assim aprenderem com a prática da própria participação, precisam desse “treinamento social” como um processo educativo.

Em Montes Claros, conforme visto anteriormente, a sociedade não possui um histórico denso de envolvimento com organizações sociais ou políticas. Silva (2001) destaca que num município é importante a presença de organizações comunitárias para a construção da participação popular do OP.

De modo geral, percebe-se que em Montes Claros a participação popular ainda estava em sua fase embrionária e o seu desenvolvimento dependeria fortemente de ultrapassar os limites impostos por formas clientelistas tradicionais.

É interessante observar que, apesar da política de transparência e da mobilização para a participação popular adotada pelo governo Athos, este não conseguiu se manter no poder local nas eleições municipais de 2008. Referindo-se ao possível reflexo político do OP, Wampler (2003) esclarece que um processo eleitoral não explica se as pessoas aprovam ou não as políticas públicas específicas produzidas pelo OP. Mas é enfático ao dizer que “Eleições, geralmente podem nos dizer se uma administração tem apoio eleitoral ou não. Elas não podem nos dizer se a população votante está sendo influenciada ou não pelos resultados do OP.” (WAMPLER, 2003, p.68)

Dessa forma, mesmo que a utilização de processos participativos seja um fator importante e com peso favorável para uma possível reeleição de um candidato, acredita-se que em Montes Claros a participação não tenha sido fator relevante para Athos Avelino se reeleger, considerando os resultados daquela eleição municipal de 2008.

Levantamento das demandas no OP

As demandas do OP representaram as despesas de capital, ou seja, as despesas com investimentos que, de modo geral, são aquelas despesas destinadas ao planejamento e à execução de obras e realização de serviços.

Nesse sentido, das demandas apresentadas pela população houve debate sobre a viabilidade e necessidade da realização de cada uma delas. Essa análise foi considerada importante porque segundo gestores do programa muitas vezes os cidadãos fizeram pedidos que eram tecnicamente inviáveis, por exemplo, construção de um PSF- Programa Saúde da Família em um bairro que já possuía o mesmo, ou então, demandaram por obras que tinham um custo muito elevado e que o valor orçamentário destinado ao OP não seria suficiente para realizá-la. Assim, foi necessário implantar critérios temáticos para a escolha das demandas. As três demandas prioritárias para cada pólo regional eram definidas através desses critérios e de acordo com as áreas temáticas. Para exemplificar, no quadro seguinte (Quadro 5) são apresentados os critérios para escolha de demandas no Pólo Regional Santos Reis, dentro da área temática de infraestrutura (como asfalto, iluminação e etc.) e área temática de saúde (como a implantação de Unidades do Programa Saúde da Família - PSF).

QUADRO 5 - Critérios temáticos para o Pólo Santos Reis

Critérios temáticos para a infra-estrutura	
Asfalto	1º Priorizar demandas de bairros com menor número de ruas asfaltadas e ruas asfaltadas pela metade;
	2º Priorizar vias de acesso com maior fluxo de ônibus, veículos e pedestres;
	3º Priorizar as ruas que sejam ligadas a outros bairros e tenham acesso a serviço público;
Drenagem	1º Priorizar demandas de locais que tenham inundações;
	2º Priorizar áreas de risco;
	3º Priorizar ruas que estejam previstas asfalto e que precisam de drenagem;
Iluminação	1º Priorizar demandas de ruas, becos e vilas;
	2º Priorizar ruas com alto risco de violência;
	3º Priorizar demandas das vias de acesso às escolas;
Colocação de cascos	1º Priorizar demanda de locais onde já existem prática de carroceiros depositarem entulhos;
Políticas urbanas	1º Priorizar demandas de reformas de praças e quadras que estão em condições precárias;
	2º Priorizar demandas de locais que agregam maior número de programas sociais;
	3º Priorizar demandas das vias de acesso às escolas.
Critérios temáticos para a Saúde	
1º Priorizar demandas de bairros que não possuem equipes de PSF;	
2º Priorizar demandas dos bairros que possuem PSF e precisam estruturar a rede física;	
3º Priorizar demandas dos bairros com maior índice de vulnerabilidade social (baixa renda, violência, etc.);	

Fonte: Elaboração própria através de dados coletados na Ata de reunião da UAI Santos Reis, pág.14

A Coordenadoria de Desenvolvimento Territorial que fazia parte da Secretaria de Governança Solidária elaborou um consolidado geral com todos os critérios para a escolha das demandas do OP. Conforme já enunciado, na terceira etapa do processo do OP foram estabelecidos os critérios para a escolha das demandas e, para exemplificar como foram definidos esses critérios no que se refere à ordem de prioridades selecionadas e votadas, será mostrada, a seguir a votação para algumas das áreas temáticas como meio ambiente e educação (conf. Quadro 6):

QUADRO 6

Critérios temáticos estabelecidos pelos conselheiros para eleger as prioridades

Critérios temáticos para o Meio Ambiente	
1º	Priorizar as praças em locais onde não existam outros equipamentos sociais, nem tenham outras praças ou local de lazer próximo e que possam ter multiuso. (59 VOTOS) *
2º	Priorizar considerando o índice de violência da região; (12 VOTOS) *
3º	Priorizar a comunidade que se comprometer com a revitalização e o cuidado com a manutenção da praça; (10 VOTOS) *
4º	Priorizar a construção e revitalização das praças que atendam o maior número de pessoas; (01 VOTO) *
Critérios temáticos para a Educação	
1º	Priorizar bairros que tenham demanda identificada através de cadastro escolar; OBRIGATÓRIO
2º	Priorizar bairros ou comunidades rurais onde o deslocamento das crianças seja muito longo e traga riscos; (32 VOTOS) *
3º	Priorizar demandas em bairros de famílias de baixa renda e com altos índices de violência e vulnerabilidade; (21VOTOS) *
4º	Priorizar ação que atenda o maior número de bairros; (13 VOTOS) *
5º	Priorizar bairros que não tenham instituições de ensino e com alta demanda; (04 VOTOS) *
6º	Priorizar bairros onde não existam opções de lazer; (02 VOTOS) *
7º	Priorizar demandas que a comunidade seja parceira no cuidado da escola; (01 VOTO) *
8º	Priorizar ação que atenda maior número de mães trabalhadoras; VOTOS: ZERO

Fonte: Secretaria de Governança Solidária/Prefeitura de Montes Claros, 2008.

*Os critérios foram definidos em votação pela COP.

Quanto às demandas feitas pelos participantes no OP, nas regiões mais carentes economicamente, as solicitações referiam-se em grande maioria a pedidos mais emergenciais, como asfaltamento de ruas, iluminação pública, etc. Eram demandas para resolverem os problemas que muitas daquelas pessoas viviam no seu dia a dia. E, nas regiões centrais, os problemas levantados de modo geral eram ligados a questões de manutenção dos serviços já existentes, como segurança, limpeza de ruas, praças, etc. e, as discussões por temáticas eram para buscar soluções a médio e longo prazos. A Tabela 7 a seguir, mostra detalhadamente a quantificação de demandas solicitadas no OP por áreas temáticas em cada pólo regional.

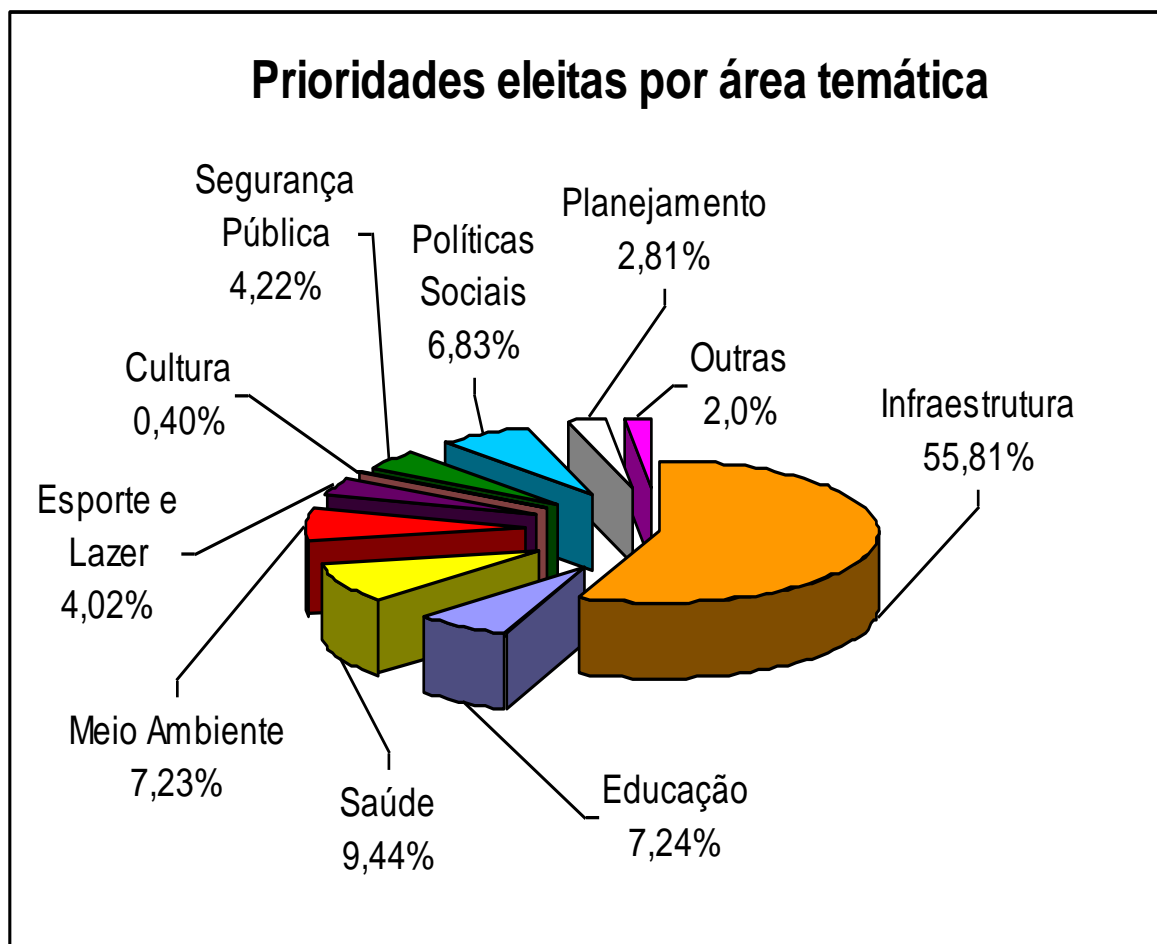
Tabela 7 – Relação de demandas por área temática em cada pólo regional

ÁREA TEMÁTICA DA DEMANDA	PÓLOS													
	Santos Reis	Renascença	JK	Vila Oliveira	Centro	São João	Independência	Major Prates	São Judas	Cintra	Delfino Magalhães	Maracanã	Rural	TOTAL
Agricultura	3	0	0	0	0	1	1	3	2	0	0	0	0	10
Cultura	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2
Educação	5	0	4	0	2	1	4	0	7	4	5	2	2	36
Esporte e lazer	3	1	2	2	2	1	1	2	2	2	1	1	0	20
Infraestrutura	36	13	29	27	18	16	24	26	22	14	26	27	0	278
Meio Ambiente	2	1	3	4	2	1	1	4	7	4	3	4	0	36
Planejamento	2	1	0	0	2	1	0	3	1	1	1	1	1	14
Políticas sociais	2	7	1	2	3	2	1	3	3	4	2	2	2	34
Saúde	7	2	3	0	4	3	1	2	3	6	5	4	7	47
Segurança pública	0	1	1	3	4	2	1	2	2	1	1	3	0	21
TOTAL	60	26	44	38	37	28	34	46	49	36	44	44	12	498

Fonte: Prefeitura de Montes Claros/Secretaria de Planejamento e Governança Solidária, 2008.

Conforme Gráfico 2, a seguir, verifica-se que as demandas levantadas pela população que tiveram como área temática a infraestrutura, que envolve investimentos como drenagem, iluminação pública, pavimentação asfáltica, calçamento de ruas, dentre outras, foram as mais solicitadas e representaram 55% do total das demandas do Orçamento Participativo em Montes Claros. Observa-se com isso, que os participantes do OP almejavam por investimentos nesta área temática. Por outro lado, não chegaram a 17 % a soma das demandas das áreas de saúde e de educação.

Gráfico 2 – Prioridades eleitas no Orçamento Participativo – 2008



Fonte: Prefeitura de Montes Claros/SEPLAN, 2008 – adaptado pela autora.

As demandas escolhidas pela COP foram inseridas no orçamento público de 2008.

A Tabela 8, a seguir, mostra a previsão das despesas para o Orçamento Participativo. Conforme se observa, o valor que estava previsto para aplicar em investimentos para o Orçamento Geral³⁴ do Município em 2008 era de R\$ 155.316.680,00. Desse valor, foi destinada uma previsão de investimentos para o Orçamento Participativo no valor de R\$ 39.677.488,96. O que representa um percentual de 25,54% para o OP em relação ao total destinado a investimentos no Orçamento Geral para o município. E, desse valor destinado ao OP, 62% estavam previstos para investimentos com infraestrutura, que eram aquelas demandas que foram as mais solicitadas nos pólos regionais. Recebem destaque também a

³⁴ Lei Orçamentária Anual nº 3.829 de 23 de novembro de 2007 - Ver anexo 6

previsão das despesas com investimentos no OP em relação à educação, esporte e lazer, representando 16,53% bem como em saúde, 11,76%.

Tabela 8 – Previsão orçamentária para o Orçamento Participativo

PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA PARA O OP			
	Investimentos previstos para o Orçamento Participativo		Proporção de investimentos previstos no OP em relação aos investimentos previstos no Orçamento Geral
	(R\$)	%	
Infraestrutura	24.745.000,00	62,37	15,93%
Educação, esporte e lazer	6.560.000,00	16,53	4,22 %
Saúde	4.667.488,96	11,77	3,01 %
Meio Ambiente	1.340.000,00	3,38	0,86 %
Políticas Sociais	1.180.000,00	2,97	0,76 %
Agricultura	720.000,00	1,81	0,46 %
Cultura	465.000,00	1,17	0,30 %
Total de investimentos previsto no OP	39.677.488,96	100,00	25,54 %
Total de investimentos PREVISTOS para o Orçamento Público Municipal de 2008*			R\$ 155.316.680,00

Fonte: Prefeitura de Montes Claros, SEPLAN e Divisão de Contabilidade, 2012. Adaptado pela autora.
* Com base nos dados apresentados na Lei Orçamentária Anual nº 3.829/2007 (LOA) para o exercício financeiro de 2008. (ver ANEXO 6)

Outros municípios, quando implantaram esse modelo de participação no Orçamento Público, iniciaram com diferentes proporções de recursos destinados ao Orçamento Participativo. Por exemplo, Wampler (2007) nos mostrou o percentual inicial de investimentos destinados ao OP em outras cidades como: Porto Alegre (100%), Ipatinga (50%), São Paulo (de 25% a 35%), Blumenau (15%) e Recife (10%).

Esses dados possibilitam perceber que, alguns prefeitos estavam mais dispostos que outros a experimentar novas formas institucionais para mudanças no processo decisório orçamentário.

Em Montes Claros, ainda que a decisão por uma gestão participativa tenha sido por parte do poder executivo, quando este considerou no orçamento as demandas eleitas pela sociedade civil, demonstrou a importância que foi dada aos espaços de diálogos ocorridos entre atores sociais na elaboração e planejamento do orçamento público. E ainda, quando se

verifica a importância dada na execução e realização das demandas do OP, percebe-se que houve um comprometimento em atender aquelas necessidades levantadas, ou seja, o governo local deu importância à delegação de autoridade de decisão aos cidadãos, mesmo que as demandas não foram plenamente atendidas.

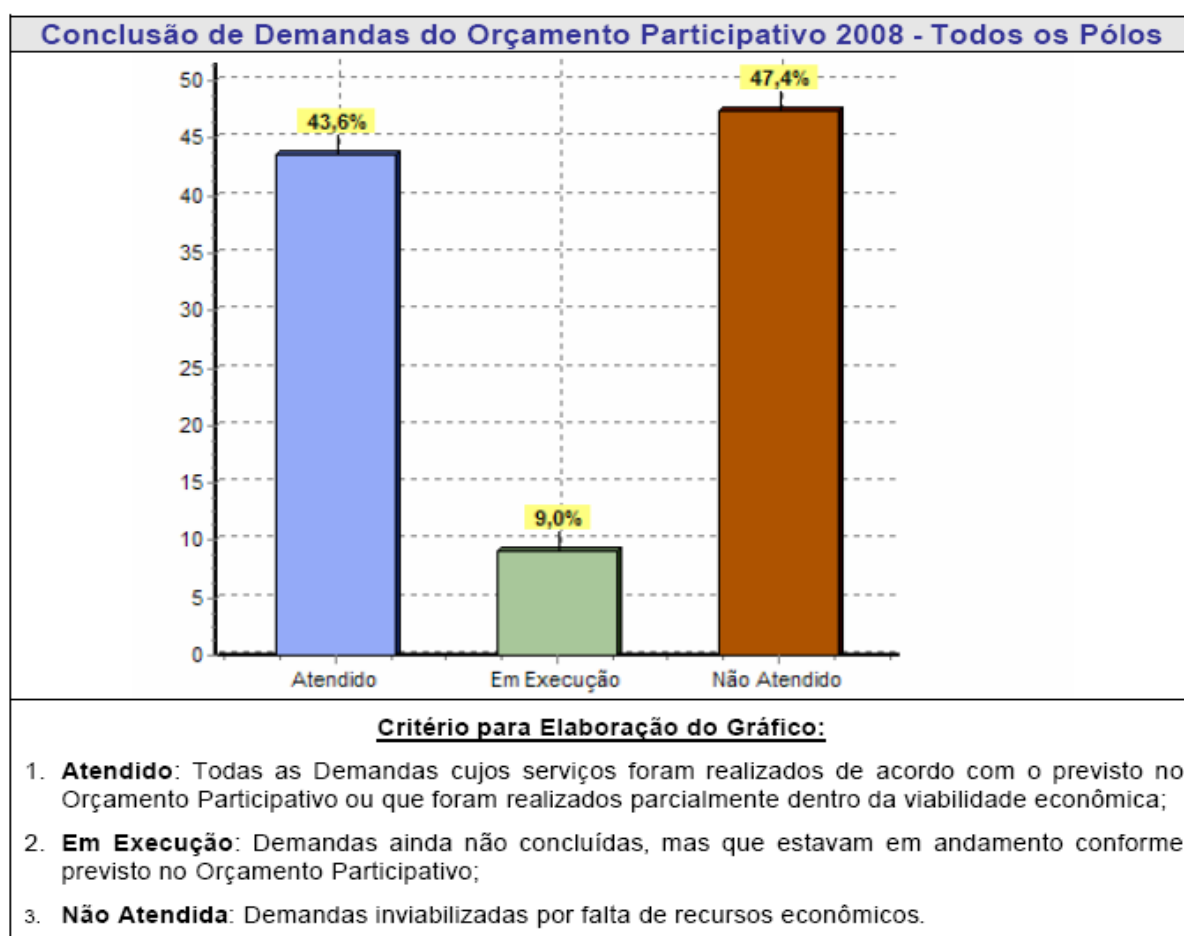
Dessa forma, através da Tabela 9, podemos identificar por áreas temáticas o resultado de execução daquelas demandas que foram inseridas no Orçamento Público. Incluindo as três principais prioridades eleitas, deu-se um total de 498 demandas, e deste total 43% foram atendidas e 9% estava em execução.

Tabela 9 – Execução orçamentária do Orçamento Participativo

	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO OP*				
	Atendido	Não atendido	Em execução**	Total das demandas	Total atendido
Cultura	0	2	0	2	0,0%
Políticas Sociais	31	36	2	69	44,9%
Educação, esporte e lazer	26	15	15	56	46,4%
Meio Ambiente	15	16	5	36	41,7%
Saúde	30	14	3	47	63,8%
Infraestrutura	108	150	20	278	38,8%
Agricultura	7	3	0	10	70,0%
Total Geral	217	236	45	498	43,6%
Fonte: Prefeitura de Montes Claros, Sec. de Governança Solidária, 2008. Adaptado pela autora. * Nesta Tabela estão inclusas todas as 3 prioridades eleitas em cada pólo regional. **Referem-se àquelas obras que ainda estavam em execução no ano de 2009.					

Quando se observa a conclusão das demandas do Orçamento Participativo em Montes Claros, percebe-se que 47% dessas demandas definidas pela COP não foram atendidas (conforme Gráfico 3)

Gráfico 3 – Situação das demandas no OP - 2008



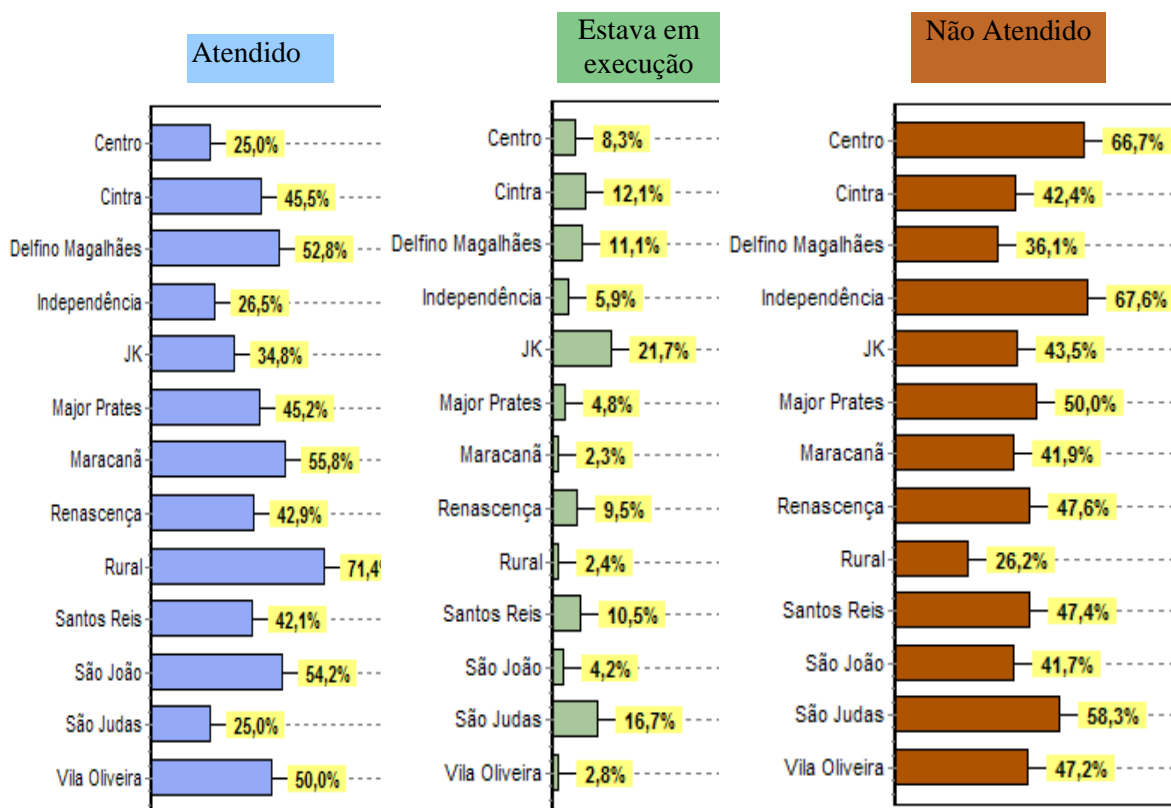
Fonte: Secretaria de Governança Solidária/Prefeitura de Montes Claros.

O Gráfico 4, a seguir, mostra ainda o percentual das demandas atendidas e não atendidas por pólos regionais da cidade de Montes Claros, bem como mostra o percentual daquelas que estavam em execução. É possível perceber que há uma variação percentual das demandas que foram atendidas nos diferentes pólos. No Pólo Rural, por exemplo, foram atendidos 71% das demandas, enquanto no Pólo Centro e São Judas, somente 25%. Mas deve-se observar que as demandas antes levantadas no Pólo Rural (conforme Tabela 7) foram poucas, representaram 2% do total de demandas. Em somente 4 pólos (Delfino Magalhães, Maracanã, Vila Oliveira e São João) conseguiu-se atender pelo ao menos em 50% das demandas. Por outro lado, se somar o percentual das demandas que estavam em execução com o percentual das demandas que foram atendidas, para os pólos como Cintra, JK, Major Prates, Renascença e Santos Reis totalizariam, cada um, 57,6% - 56,5% - 50% - 52,4% e

52,6% respectivamente, o que elevaria para 9 (dentre os 13 pólos regionais) o atendimento de pelo ao menos 50% das demandas em cada um desses pólos.

Gráfico 4 - Conclusão de demandas em todos os pólos regionais

Gráfico por Pólo: Avaliação da Execução de Demandas em cada Pólo



Fonte: Secretaria de Governança Solidária/Prefeitura de Montes Claros, 2008.

Ressalta-se que, não houve no OP em Montes Claros uma definição clara dos critérios de como seriam distribuídos os recursos para a execução das demandas. Essa iria acontecendo aos poucos, de acordo com a disponibilidade de recursos públicos, inclusive recursos públicos federais quando alguma demanda eleita se enquadrava no quesito de um determinado convênio.

Wampler (2003), alerta sobre a necessidade de clareza no processo de OP referente às questões que abrangem os investimentos, porque a “falta de clareza resulta em disputa em torno da liberação de fundos no interior da administração” (WAMPLER, 2003, p.69).

Essas disputas foram evidenciadas no processo do OP em Montes Claros. Pois, segundo informações de funcionários técnicos da Prefeitura³⁵, um dos motivos que pode ser apontado ao não atendimento de demandas no OP, foi por questões políticas, posto que, já na fase final da execução de demandas, o OP foi sendo deixado de lado. Conflitos entre vereadores e delegados eram freqüentes para decidirem qual obra executaria primeiro, ou seria uma obra oriunda do OP ou seria uma obra proveniente e estabelecida no Orçamento Geral do município. Diante disso, era imprescindível que a metodologia do OP fosse esclarecida em todos os aspectos.

Diante dessa informação é possível perceber ainda, certa resistência do Legislativo ao OP. Isso porque segundo Neves (2006) os vereadores se preocupam com a perda do poder político e de sua influência nos bairros, se preocupam com suas bases eleitorais, pois os novos líderes comunitários ganham mais visibilidade com a implantação do OP.

Assim, verificaram-se neste município como os traços de política assistencialista se faziam presentes na cultura política local. É importante destacar aqui que, como apontou Santos (2003), tanto a participação direta quanto a representação são importantes, ambas não são oposições na política e sim deve ser complementação.

3.3 Distribuição de recursos públicos: Comparando a gestão municipal participativa com outras gestões municipais não participativas no mesmo município.

Buscando compreender como foi a distribuição dos recursos públicos numa administração que optou por um modelo de gestão participativa na cidade de Montes Claros, nesta seção, verificaremos numa perspectiva comparada, a distribuição no período do governo anterior e do governo posterior à gestão participativa. Essa metodologia utilizada da comparação foi necessária para identificar possíveis mudanças ocorridas nos comportamentos dos gastos públicos. Extrapola, porém, o objetivo deste trabalho em oferecer uma análise de qual o governo em estudo foi melhor ou pior para a administração da cidade. E sim focar nos resultados dos recursos distribuídos.

Sabe-se que, as Despesas Públicas por Funções objetivam mostrar a distribuição por setor das despesas realizadas pelos governos e verificar o tipo de gasto realizado, segundo

³⁵ Informações obtidas a partir de conversas informais com funcionários públicos de setores da Prefeitura ligados diretamente às questões do Orçamento Público, desde o processo de elaboração do Orçamento até acompanhamento da execução do mesmo.

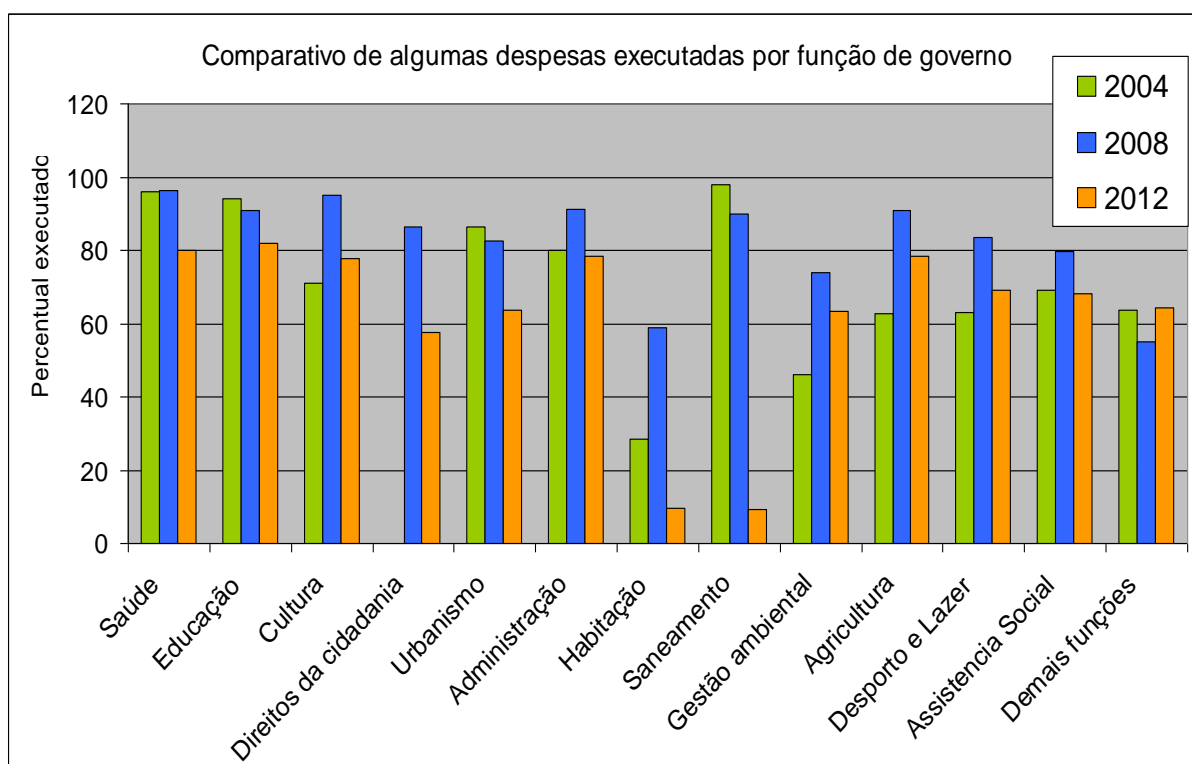
as áreas de atuação, assim, a classificação segundo as funções de governo, permite verificar em quais áreas a Prefeitura aplicou os recursos arrecadados, como por exemplo: educação e cultura, saúde e saneamento, habitação e urbanismo, administração e planejamento, dentre outros. Ressalta-se que, no relatório que utiliza as Despesas por Funções são embasadas em informações padronizadas do Orçamento Público e não apresentando áreas temáticas como no Orçamento Participativo. Esses esclarecimentos são necessários para melhor percepção dos dados que serão analisados.

Outra explicação é a questão do período que será considerado nesta análise. Posto que, a execução do Orçamento Participativo ocorreu somente no último ano da gestão do governo do prefeito Athos Avelino (2005-2008). Vale lembrar que, a proposta de gestão participativa que incluía o Orçamento Participativo não existia na gestão anterior (2001-2004) do prefeito Jairo Ataíde e nem foi continuada na gestão seguinte (2009-2012) do então prefeito eleito Luiz Tadeu Leite. Dessa forma, neste estudo, o período de referência a ser apreciado na análise comparativa da distribuição dos recursos públicos oriundos de modelo de governo participativo e governo centralizado (sem a participação direta dos cidadãos) será considerado o último ano de administração de cada um desses governos. Logo, examinaremos em algumas seções os relatórios referentes aos orçamentos públicos dos anos de 2004, 2008 e 2012, cujas atividades do exercício financeiro iniciaram-se em primeiro de janeiro e findaram-se em 31 de dezembro dos respectivos anos. Com base nessas informações, nos gráficos a seguir, faremos algumas observações.

Um aspecto importante a ser investigado é a mudança na estrutura das despesas públicas no período dos governos anteriores e posteriores - tidos como administrações centralizadas - ao período da implantação da gestão participativa. Se, de fato a gestão busca por descentralização e desenvolvimento, tendo como foco a valorização do capital social, espera-se uma mudança na composição das despesas públicas, ou seja, deverá ser observado um aumento nas despesas dos setores que prestam ações sociais, realizam obras e oferecem bens e serviços públicos para a população. Assim, uma maneira eficaz de se observar a ocorrência de alterações no comportamento dos gastos públicos, é a análise dos demonstrativos financeiros.

O Gráfico 5, a seguir, apresenta uma análise comparativa dos valores consolidados (em percentual) executados nos anos de 2004, 2008 e 2012 e revelam a existência de variações significativas na estrutura dos gastos do município nos períodos examinados.

Gráfico 5 – Despesas executadas por funções do governo nos anos de 2004, 2008 e 2012



Fonte: Prefeitura Montes Claros, Divisão de Contabilidade, 2013

Obs. Os dados apresentados nos respectivos anos foram coletados do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) - Anexo II, conf. disposto na LRF, Art. 52, inciso II, alínea 'C'. Os resultados dos percentuais executados foram embasados no que estava previsto/dotação atualizada com o que foi executado em cada ano de gestão desses governos.

Analisando o Gráfico 5, nas despesas executadas pela função “Urbanismo” que envolve serviços como infraestrutura, transporte coletivo urbano e energia elétrica, verifica-se que, no ano de 2008, foram executados 82% de investimentos nesta função. Dentro desse total, 80% corresponderam a serviços urbanos e de infraestrutura. No ano de 2004 nesta mesma despesa por função foi executado investimentos no total de 86%, um pouco mais do que foi investido no ano de 2008. Mas o percentual de investimentos neste ano de 2004 nas áreas de serviços urbanos e de infraestrutura que abrangem essa despesa por função “Urbanismo” foram menores, correspondendo a 64% em relação aos 80% apresentados no ano de 2008. Já em 2012 os investimentos executados nesta função Urbanismo ficou no total de 63%.

Na função “Habitação”, o percentual aplicado nesta despesa representou quase 60% no ano de 2008. No ano de 2004, 28% dos recursos previstos foi executado, já no ano de 2012 o percentual investido caiu para 9%.

Verifica-se uma diminuição percentual de execução sobre o que estava previsto das despesas com saneamento. Pois, no ano de 2004 foram executadas 97%, tendo uma diminuição desse percentual, no ano de 2008 para 89% e uma queda considerável de aplicação do recurso em 2012, representando 9% de execução. Vale lembrar que, essa função “Saneamento” vem beneficiar as camadas mais carentes da cidade, que são os principais beneficiados por este tipo de serviço público.

Na função Assistência Social, que envolve áreas como assistência ao idoso, ao portador de deficiência, assistência comunitária e auxílio ao trabalho, o ano da gestão que mais aplicou recursos que estavam previstos para gastar naquele ano, foi em 2008, representando 79%, em relação aos 69% e 68% dos anos de 2004 e 2012, respectivamente.

Pode-se perceber ainda que, de maneira geral, os percentuais aplicados nas áreas de Cultura, Direitos da Cidadania, Administração, Gestão Ambiental, Agricultura e Desporto e Lazer, foram maiores no ano de 2008 em relação aos anos de 2004 e 2012.

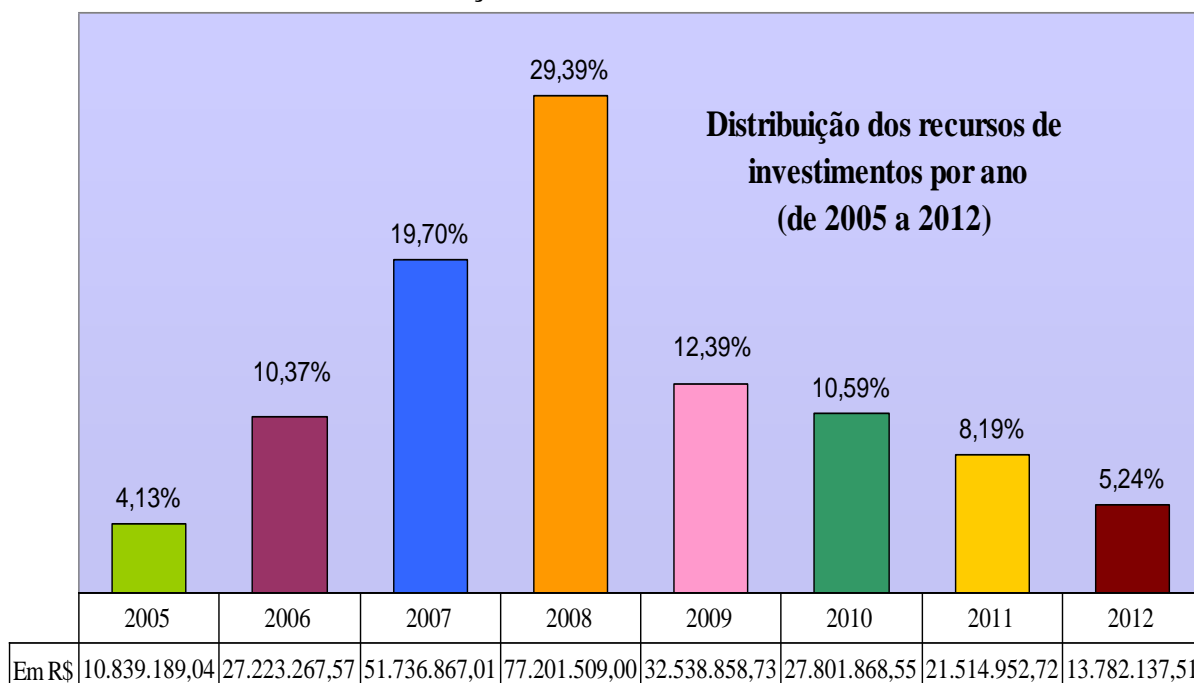
Ao acompanharmos, no Gráfico 6 a seguir, a execução das despesas de investimentos³⁶ desde o ano de 2005 até o ano de 2012 – ano que foi iniciado a política participativa até o último ano da gestão seguinte, em que não houve continuidade daquela proposta participativa, é verificado que de 2005 até 2008 houve um aumento nas despesas com investimentos que são, de modo geral, dispêndios destinados ao planejamento e execução de obras.

Continuando a análise nesse Gráfico, em 2005 a Prefeitura teve gastos com investimentos de 4,13% do orçamento municipal. Em 2006 e 2007, o percentual foi aumentando consideravelmente. Em 2008, ano de execução do Orçamento Público que incluía o Orçamento Participativo, esse percentual subiu para 29,39%. Já no ano seguinte, 2009, em nova gestão, o percentual de investimentos realizados pela administração centralizada começou bem maior (12,39%) em relação ao primeiro ano da gestão anterior. Porém, nos anos que se seguiram, em 2010 e 2011 o percentual de investimentos aplicados no município foi caindo consideravelmente até chegar em 2012 com baixo índice de investimento, equivalente a pouco mais de 5% aplicados na cidade. Poderia-se questionar que aquele maior percentual de investimento atingido, o de 2008, ocorreu em ano eleitoral, podendo então o gestor estar utilizando a máquina administrativa na execução de obras com intenção de ser reeleito, fato

³⁶ Ressalta-se que, houve a tentativa de se fazer o levantamento do que foi execução das despesas de investimentos a partir do ano de 2001 em diante, porém, em razão de problemas técnicos no sistema da Prefeitura isso não foi possível. Dessa forma começamos a comparação a partir do ano de 2005 até o ano de 2012.

que poderia ter ocorrido também no ano de 2012, período de eleições, mas, nesse ano os investimentos caíram de maneira notável conforme já abordado.

Gráfico 6 – Distribuição anual dos recursos de investimentos.



Fonte: Prefeitura de Montes Claros, Divisão de Contabilidade, 2013.

Obs.: Dados coletados das despesas de capital – investimentos, a partir dos empenhos liquidados nos respectivos anos. **Empenhos liquidados** são considerados aqueles em que houve de fato a entrega do material ou serviço.

Nesse panorama, o período com maior percentual de investimentos, como se observou no Gráfico 6, foi entre 2005 e 2008. Este foi o período da gestão participativa.

Considerando ainda os dados apresentados sobre recursos aplicados por funções, a Prefeitura investiu mais recursos públicos no ano de 2008, ano da gestão participativa do prefeito Athos Avelino. Assim, nesse ano ocorreram significativas mudanças na destinação dos gastos públicos.

O modo de governar adotado pela gestão 2005-2008 nos permitiu obter um panorama geral, muito útil, inclusive da experiência de OP, mas isso não nos permite ainda concluir qualitativamente sobre o quanto essa prática da governança contribuiu para o aprofundamento da democracia e da cidadania, nem para melhoria da qualidade de vida das pessoas que moram neste município. Pois o curto período de vida da gestão e consequentemente do OP nos impedem de apontar resultados seguros.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação teve como objetivo geral analisar o processo de implantação da experiência de Orçamento Participativo (OP) na cidade de Montes Claros, ocorrida no período de 2005-2008. Como se observou, em seu contexto político-social, este é um município marcado por traços clientelistas, políticas de favores e com pouca cultura política de participação. Um dos objetivos específicos visava conhecer a configuração dessa gestão participativa.

Até o ano de 2004, em Montes Claros, quem decidia sobre onde aplicar os investimentos em obras e serviços era somente o governo local, ou seja, não existia o envolvimento direto da população para o levantamento de demandas para auxiliar em tais decisões. A partir do ano de 2005, o então prefeito eleito Athos Avelino propôs para o seu governo (2005-2008) a descentralização, através de uma política de Governança Solidária. Essa política, sustentada na ideia de valorização do cidadão na esfera pública, priorizava o diálogo com a comunidade na formulação de políticas públicas e ainda trouxe no seu discurso o fortalecimento da cultura de participação – num município marcado por um ambiente político conservador em que a participação da sociedade na esfera pública não era frequente.

Como parte dessa política de governo foi implantado o Orçamento Participativo. Os moradores foram chamados para participar, levantar e escolher demandas que seriam executadas pelo poder local. As reuniões e levantamento das demandas ocorreram efetivamente no ano de 2007 e a execução das obras desse processo no último ano da gestão. Foi um desafio não somente para a população, mas também para os técnicos, pois até então não estavam tão familiarizados com as formas de planejamento e de gestão participativa. Para tanto, foi necessária uma profunda alteração no modo de operar a máquina administrativa, criando assim diretrizes e normas. Foi montada toda uma estrutura administrativa e jurídica para possibilitar os canais de participação à gestão.

Ao analisar como ocorreu a implantação dessa experiência em Montes Claros, foi possível identificar, no que se refere à metodologia do OP, que este processo teve uma condução bem técnica. Na fase inicial do processo do OP, quando aconteciam os levantamentos para as escolhas das demandas, houve dificuldades por parte da população em entender alguns conceitos técnicos, como o entendimento do que seria de fato uma prioridade de investimento. Na sequência, o processo tornou-se um pouco demorado por parte dos gestores, acabou se estendendo e com risco de exceder o prazo para inserir as demandas no

Orçamento Geral. Outra dificuldade constatada foi a falta de esclarecimentos por parte do governo sobre questões de como seria organizada a distribuição dos recursos do OP para execução das demandas. E isso gerou conflitos entre delegados e vereadores.

Foi pequena a participação da população nas assembleias, havendo uma variação entre os bairros da cidade. Em regiões mais carentes, houve maior participação, enquanto em bairros mais centrais, o número de participantes foi menor. Os canais de divulgação do OP em Montes Claros não foram bem explorados e, além disso, não dependem somente do governo as iniciativas, mas também da sociedade. Mesmo que os canais de divulgação do OP não tenham sido bem utilizados, identificou-se que o engajamento do cidadão não foi efetivo no processo. Isso talvez possa ser explicado pela pouca tradição política de participação em Montes Claros.

Quanto ao levantamento das demandas no OP, foi evidenciado que regiões mais carentes apresentaram seus pedidos em sua maioria voltados a obras de infraestrutura, como asfalto e iluminação pública. Prova disso é que, no total das demandas levantadas, mais da metade era representada por essa temática. E, em outras regiões que já possuíam serviços básicos de infraestrutura, as demandas eram referentes à manutenção dos serviços, como segurança e limpeza de ruas e praças.

Foi possível identificar na análise dos resultados do processo do OP que quase 48% das demandas levantadas não foram atendidas. Uma das justificativas foi a falta de recursos públicos. Houve também uma variação no percentual das demandas atendidas e não atendidas na comparação entre os pólos regionais. Não obstante, percebeu-se que houve um comprometimento por parte do governo em atender às demandas.

Nos argumentos encontrados na literatura sobre a participação de pessoas nas arenas políticas são encontrados dois posicionamentos. Uma das correntes é favorável, enquanto outra é contrária a essa ideia. Alguns teóricos defendem a democracia representativa, aquela em que o poder é representado somente por governantes que foram eleitos pela sociedade. Outros são propensos à democracia participativa, onde a delegação de poder envolve tanto os representantes da sociedade quanto a participação de cidadãos nos processos decisórios. A participação em Montes Claros foi conduzida por uma combinação de regras de democracia direta e democracia representativa.

Pretendeu-se ainda, neste estudo, tendo como o segundo objetivo específico, efetuar uma análise comparativa da distribuição dos recursos públicos entre a gestão municipal participativa e duas outras gestões, a que antecedeu e a que sucedeu. A ideia foi de

verificar se ocorreu alguma mudança no comportamento dos gastos públicos na administração que optou por uma gestão participativa. Ao ser feita a comparação, percebeu-se que de modo geral, o período em que ocorreram mais investimentos de recursos públicos foi na gestão participativa.

Nos últimos anos, as experiências com a condução de orçamentos participativos revelaram crescimento significativo em todo o Brasil. E tiveram influência de modelos como os implantados em Porto Alegre/RS e Belo Horizonte. No que se refere à metodologia, o modelo de OP implantado em Montes Claros foi muito semelhante a esses: dividiu a cidade em regiões e estabeleceram-se critérios para as escolhas das demandas. Algumas peculiaridades são quanto ao número de regiões divididas, quantidades de prioridades eleitas, quantidades de etapas e por terem sido criadas as UAI's – Unidades Administrativas Intersetoriais.

Contudo, nas próprias características históricas, o contexto político de Montes Claros já se apresentava bem diferente daquelas demonstradas na cidade de Porto Alegre. Em seu contexto político se verificava aspectos de uma tradição paternalista e clientelista de se fazer política, caracterizada por favores e compromissos, onde se misturavam interesses públicos e privados. A participação política foi fortemente influenciada por relações autoritárias, com ausência de efetiva cultura participativa.

Enquanto em Porto Alegre existia toda uma estrutura favorável à implantação de um grande espaço de participação, em Montes Claros isso não acontecia. O perfil da política local de Montes Claros dificultou o acesso da população à participação política ao longo de sua história. Restringiam-se as possibilidades de uma participação mais efetiva, bem como de uma renovação dos quadros políticos no poder local. Daí a importância das diferenciadas formas e dinâmicas de associativismo para ampliar e fortalecer o exercício da própria democracia, posto que é onde se aprende a eleger, a exigir prestação de contas, a reivindicar alternância de pessoas no poder e a reclamar a representatividade das lideranças. (DEMO, 2001)

O estímulo do governo local para a formação de novas lideranças no município, bem como mecanismos participativos como o OP, foram importantes para guiar ao fortalecimento da cultura de participação do município. O fato de o orçamento participativo ter sido implantado em apenas uma gestão, tendo descontinuado na administração seguinte, impede que se possam analisar os seus reflexos de forma mais abrangente.

Como a primeira experiência de OP foi interrompida em 2009, quando a coligação PPS/PT perdeu as eleições, não foi suficiente para afirmar o sucesso ou o fracasso da experiência. O que podemos dizer é que a implantação desse modelo de gestão municipal contribuiu para a conscientização e o estímulo para o desenvolvimento de uma cultura política de participação.

REFERÊNCIAS

ABONG - Associação Brasileira de Organizações não Governamentais. **Manual de Fundos Públicos 2004: Controle Social e Acesso aos Recursos Públicos**. Editoria Peiropolis, 2004.

AGUIAR, Adriene Carvalho. **Estudo das percepções dos coordenadores e moradores acerca da implantação do Orçamento Participativo no Município de Montes Claros (MG)**. 2008. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação)- Faculdade de Ciências Contábeis, Universidade Estadual de Montes Claros/UNIMONTES, 2008.

ANETE PEREIRA, M. ET al. **A dimensão política no estudo das cidades médias: considerações sobre Montes Claros/MG** ENG/2010. In: Anais XVI Encontro Nacional dos Geógrafos, realizado de 25 à 31 de julho de 2010. Porto Alegre - RS, 2010.

ARAÚJO, Solange Santos. **Orçamento Participativo: Uma análise social no município de Montes Claros/MG**. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação)- Faculdade de Ciências Contábeis - Universidade Estadual de Montes Claros/UNIMONTES, 2009.

ARAÚJO, Solange Santos. **Participação Social no Processo de Orçamento Participativo no Pólo Regional Santos Reis da cidade de Montes Claros/MG**. Trabalho apresentado no Colóquio Internacional Unimontes, Montes Claros/MG, 2010.

AVELAR, Lúcia; LIMA, Fernão Dias de. **Lentas mudanças: o voto e a política tradicional**. In: LUA NOVA Revista de Cultura e Política, nº 49, America Latina, 2000.

AVRITZER, Leonardo. **Modelos de sociedade civil: uma análise da especificidade do caso brasileiro**. . In: AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil e democratização. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

_____. **A Moralidade da democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática**. Belo Horizonte: UFMG, 1996. (Coleção Debates 272)

_____. **O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico**. In: Avritzer, L e Navarro, Z. (orgs.) A Inovação Institucional no Brasil: o Orçamento Participativo. SP: Cortez, 2003.

_____. **Orçamento Participativo em Belo Horizonte e Porto Alegre: Comparando instituições e práticas**. In AZEVEDO, Sergio de; FERNANDES, Rodrigo Barroso. (Orgs.) Orçamento Participativo - Construindo a democracia. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander. A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo. São Paulo: Cortez, 2003.

AVRITZER, Leonardo; WAMPLER Brian .**The expansion of Participatory Budgeting in Brazil**. Relatório de pesquisa elaborado para o Banco Mundial. Belo Horizonte, December 2008.

AVRITZER, Leonardo; ALMEIDA, Débora Cristina Rezende de. **Participação e (Re) distribuição nas políticas públicas em Minas Gerais. Projeto democracia participativa.** Belo Horizonte, 2009. Disponível em: www.democraciaparticipativa.org

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A Cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular.** 3ª ed. São Paulo: Ática, 1998.

BENTO, Leonardo Valles. **Governança e governabilidade na reforma do Estado: entre eficiência e democratização.** 1ª Ed. Barueri: São Paulo, 2003.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia** - uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOBBIO, Norberto. MATTEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política.** Brasília: Editora UnB, Volume 1, 11ª ed., 1998.

BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos.** Rio de Janeiro, RJ: Campus, 2000.

Boletim Ministério Do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Panorama Municipal segundo Censo Demográfico 2010 - IBGE.** 2012. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/>

BONSEMBIANTE, Marcela Marques, **Barão de Camargos: a razão clientelista em Minas Gerais (1840-1853).** Franca- São Paulo: Dissertação de Mestrado, 2006.

BOSCHIL, Renato Raul. **Modelos participativos de políticas públicas: os Orçamentos Participativos de Belo Horizonte e Salvador.** In: Azevedo, Sérgio de; Fernandes, Rodrigo Barroso (orgs.), Orçamento Participativo – Construindo a democracia. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

BOTELHO, Milton Mendes. **Gestão Administrativa, Contábil e Financeira do Legislativo Municipal** -1. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

BRANT, Vinícius Caldeira. **Sindicato de Trabalhadores.** In: SINGER, Paul; BRANT, Vinicius Caldeira. São Paulo: O povo em movimento. 4ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1983.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Senado Federal. Brasília: 05 de outubro de 1988.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2.000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

BRASIL. **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.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional.** São Paulo, Ed. 34, Brasília: ENAP, 1998.

BRUGUÉ, Quim; FONT, Joan; GOMA, Ricard. **Participación y democracia: Asociaciones Y Poder Local**. Universitat Autònoma de Barcelona, 2006.

C. PIRES, Roberto Rocha ; **Orçamento Participativo e Planejamento municipal: Uma análise Neoinstitucional a partir do caso da Prefeitura de Belo Horizonte**, 2001.

COELHO, Vera Schattan P; NOBRE, Marcos. **Participação e Deliberação: Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo**. Editora 34, 2004.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - Rio+20. **The future we want**. Rio de Janeiro, Brazil. Junho, 2012.

CORREIA, Idalécia Soares. **Participação social e política em Montes Claros – MG**. Colóquio Internacional – (Des) envolvimentos contra a pobreza, Agosto de 2008. Disponível em: <http://www.coloquiointernacional.unimontes.br/2008/arquivos/43idaleciasoarescorreia.pdf> com acesso em 23 de fevereiro de 2013.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. **Jurisdição Constitucional Democrática**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

DAHL, Robert A, **Um Prefácio à teoria democrática**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1989.

DAHL, Robert A. **Poliarquia: Participação e oposição**. São Paulo, EDUSP- Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

DANIEL, Celso. Gestão local e participação da sociedade. In: VILLAS-BOAS, Renata (org). Revista Polis. **Participação popular nos governos locais**. São Paulo, n. 14, p.21-41, 1994.

DIAS, Márcia Ribeiro. **Sob o signo da vontade popular: o orçamento participativo e o dilema da câmara municipal de Porto Alegre**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

ESTEVE, Josep Maria Pascual. **Governança democrática: construção coletiva do desenvolvimento das cidades**. Tradução: João Carlos Vitor Garcia. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2009.

FLEURY, Sônia. **Participação e opinião pública**. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. Reforma política no Brasil. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

FONSECA, Luciana Silva. **Planejamento Urbano: Análise Da Configuração Do Espaço Da Cidade De Montes Claros – MG**. Dissertação (Mestrado) de Pos-Graduação em Desenvolvimento Social da Universidade Estadual de Montes Claros, UNIMONTES: Montes Claros, 2010.

FRASER, Nancy. **Reconhecimento sem ética?** In: Lua Nova Revista de cultura e política. São Paulo: nº 70, 2007.

FRAGOSO, António. **Desenvolvimento Participativo: Uma sugestão de reformulação conceptual**. Revista Portuguesa de Educação, ano/vol. 18, número 001. Universidade do Minho. Braga, Portugal. 2005. PP 23 -51

FUNDAÇÃO ABRINQ. **12 Passos para a apuração do Orçamento Criança – Manual para apuração do Orçamento Criança em Prefeituras.** Fundação Abrinq, São Paulo 2007. Disponível em: <http://www.fundabrinq.org.br>

GIACOMONI, James. **Orçamento Público.** 11ª ed. ampliada, revista e atualizada. São Paulo: Atlas, 2002.

GIANNOTTI, Vito. **Muralhas da Linguagem.** Rio de Janeiro: Mauad, 2004. p.140

GOHN, Maria da Glória Marcondes, **História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros .** 3. ed. São Paulo: Loyola, 2003a. 213 p.

GOHN, Maria da Glória Marcondes, **Conselhos gestores e participação sociopolítica.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003b. 120 p. (Questões da nossa época 84)

GOMES, Rinaldo Jefferson da Silva. **Orçamento Público: A Experiência do Orçamento Participativo no Município de Cabedelo 2001-2002.** Trabalho apresentado à Universidade Federal da Paraíba em 2004.

GOMES, Fernanda Silva. **Discursos contemporâneos sobre Montes Claros: (re) estruturação urbana e novas articulações urbano-regionais.** Dissertação (Mestrado) Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura, 2007.

GUIMARÃES, Jorge Tadeu. **As Faces do legislativo.** 1ª Ed., 1997. 445 p.

HAESBAERT, Rogério. **O Mito da desterritorialização: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade .** 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

HARTOG François. **Os antigos.** In: DARNTON, Robert; DUHAMEL Oliver. **Democracia.** Rio de Janeiro: Record, 2001.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre a facticidade e validade.** vol II. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais.** 2ª ed. São Paulo: Ed. 34, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE 2010. Disponível em www.ibge.gov.br

JICA - Japan International Cooperation Agency. **Desenvolvimento Participativo e Relatório de Governabilidade da Comissão de Estudo da Ajuda.** [s/a] Disponível em http://www.gdrc.org/u-gov/doc-jica_gg.html com acesso em 18/06/12

JUND, Sergio. **AFO - Administração Financeira e Orçamentária.** 3. ed. Legislação Atualizada e Aplicável ao Setor Público. Rio de Janeiro, Campus, 2008.

KHAIR, Amir Antônio. **Lei de Responsabilidade Fiscal – Guia de Orientação para as Prefeituras.** Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Brasília: 2.000.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LEAL, Víctor Nunes,; LIMA SOBRINHO, Barbosa, 1897-. **Coronelismo, enxada e voto: (o município e o regime representativo no Brasil)** .4. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1978.

LICHA, Isabel (Edit). **El debate actual sobre El desarrollo participativo**. In: Instituto Interamericano para El desarrollo social. Gerencia social em America Larina: Enfoques y experiencias innovadoras. Washington D.C.: Bid, 2002.

LUCAS, John Randolph. **Democracia e Participação**. Tradução de Cairo Paranhos Rocha. Brasília, Editora Universidade de Brasília, Coleção Pensamento Político, 1985.

MARQUES, Wagner Luiz. **Contabilidade Pública e orçamento**. 1ª ed. Paraná: Brasil, 2012

MARQUETTI, Adalmir. **Participação e redistribuição: o Orçamento Participativo em Porto Alegre**. In: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander. A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo. São Paulo: Cortez, 2003.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas: 2007.

MATIAS, Alberto Borges; CAMPELLO, Carlos A. G. B. **Administração Financeira Municipal**. São Paulo: Atlas, 2000.

MEKIE PEREIRA, Laurindo. **Montes claros anos 50: entre a esperança e a frustração**. UNIMONTES CIENTÍFICA. Montes Claros, v.1, n.1, mar.2001.

_____. **A Cidade do favor: Montes Claros em meados do século XX**. Montes Claros, MG: Ed. Unimontes, 2002.

_____. **Ensaio sobre a história recente de Montes Claros: do Centenário à governança solidária**. Verde Grande. Montes Claros: Unimontes/Prefeitura Municipal de Montes Claros, 2008, v.1, n.5, p.96-107.

MEIRA, Thiago Augusto Veloso. **Limites e desafios do orçamento participativo: o estudo da experiência de Montes Claros**. Niterói – RJ: Dissertação de Mestrado, 2011.

MONTES CLAROS (Cidade). **Decreto nº. 2.265 de 15 de agosto de 2006**. Estabelece os princípios, objetivos, estrutura e procedimentos da “Governança Solidária” no Município de Montes Claros.

MONTES CLAROS (Cidade). **Decreto nº 2.330 de 19 de março de 2007**. Dispõe sobre a estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Governança Solidária da Prefeitura Municipal de montes claros – MG. Dispõe sobre as alterações de denominação e transferências que especifica, nos termos da lei complementar nº12, de 02 de março de 2007,

que dispõe sobre a organização administrativa do poder executivo municipal, e dá providências correlatas.

MONTES CLAROS (Cidade). **Decreto nº 2.364, de 25 de junho de 2.007**. Institui a “Comissão de Coordenação Do Orçamento Participativo”, no âmbito Municipal.

MONTES CLAROS (Cidade). **Lei 3.764 de 22 de junho de 2.007**. Dispõe sobre as diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária de 2.008 e dá outras providências.

MONTES, Gustavo Lizarraga. **Planejamento Municipal Participativo e Sustentável, do Rio Grande do Norte**. Publicado por IICA Biblioteca Venezuela - Natal: 1995.

MORLINO, Leonardo. **Problemas Y opciones en la comparación**. In: SARTORI, Giovanni y MORLINO, Leonardo . La comparación en las ciencias sociales, comp.; versión española de Juan Russo y Miguel A. Ruiz de Azúa. Madrid : Alianza, 1994. p.13-28.

NEVES, Ângela Vieira. **Clientelismo, cultura política e democracia: Dilemas e desafios da participação popular – a Experiência do orçamento participativo da cidade de barra mansa**. Tese (Doutorado) Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, 2006.

NUNES, Edson. **A Gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático** . 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

OCDE. **Participatory development and good governance**. Cooperação para o desenvolvimento. Série Diretrizes. France,1995. Disponível em: <http://www.oecd.org/dataoecd/27/13/31857685.pdf> com acesso em 28/06/12 as 16h:06

OLIVEIRA, Evelina Antunes Fernandes de. **Nova cidade, velha política: Poder local e desenvolvimento regional na área mineira do nordeste**. 1ª Ed. Maceió:Edufal, 2000.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Orçamento Público, Administração Financeira e Orçamentária e Lei de Responsabilidade Fiscal**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PEREIRA, Athos Avelino. **Opção por governar junto**. Verde Grande. Montes Claros: Unimontes/Prefeitura Municipal de Montes Claros, 2007, v.1,n.4,p.8-9

PINTO, Céli Regina Jardim. **Espaços deliberativos e a questão da representação**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 19, nº 54, 2004a.

_____.**Teorias da democracia: diferenças e identidades na contemporaneidade**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004b.

PIRES, Valdemir. **Orçamento participativo: o que é, para que serve, como se faz**. São Paulo: Editora Manole Ltda, 2001.

PIRES, Valdemir. **Participação da Sociedade nos processos orçamentários: a experiência brasileira recente**. Monografia vencedora do V Prêmio de Monografia do Tesouro Nacional (2000) 1º lugar/ Tema: Elaboração e Execução Orçamentária e Financeira 2 de setembro de 2000. Disponível em:

http://www.tesouro.fazenda.gov.br/premio_TN/VPremio/sistemas/1siafpVPTN/PIRES_Valdemir.pdf Acesso em 04/05/2009

PIRES, Valdemir; MARTINS, Larissa de Jesus. **Orçamento Participativo (OP) após vinte anos de experiências no Brasil: mais qualidade na gestão orçamentária municipal?** In: Revista Capital Científico, Guarapuava – PR, v.9 n.2 - jul./dez. 2011.

PREFEITURA DE MONTES CLAROS, **Orçamento Participativo/2008**. (Apostila). Secretaria Municipal de Governança solidária e Secretaria de Planejamento e Coordenação Estratégica de Montes Claros/MG. 2008.

PRODEP- Projeto de Democracia Participativa. 2012.<http://www.democraciaparticipativa.org>

PUTNAM, Robert D.; LEONARDI, Roberti; NANETTI, Raffaella. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

REVISTA ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE - 20 anos. Porto Alegre, 2009. Disponível em

http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smg1/usu_doc/1revistaop20anos.pdf Acesso em 11 de janeiro de 2012.

REVISTA ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE BELO HORIZONTE - 15 ANOS. Belo Horizonte, 1993-2008. Disponível em http://www.pbh.gov.br/comunicacao/pdfs/publicacoesop/revista__15anos_portugues.pdf Acesso em 08 de janeiro de 2012.

RIBEIRO, Ana Clara Torres & GRAZIA, Grazia de. **Experiência de Orçamento Participativo no Brasil**. Petrópolis: Editora Vozes Ltda, 2003.

RICCI, Rudá. **Governança solidária ou democrática: uma nova elaboração de governo democrático no Brasil**. Disponível em

http://www.cultiva.org.br/bt/gestao_participativa/governaca_solidaria.doc, com acesso em 15/10/08 às 11h38

RICCI, Rudá. **Gestão Participativa e Governança Solidária de Montes Claros - Grupo de Trabalho de Sistematização da Proposta.**” (Apostila). 2006. Disponível em:

http://www.cultiva.org.br/artigos_projetos/montesclaros_gestao_participativa_moc.doc com acesso em 04/10/09 às 16:22

RODRIGUES, Luciene. **Itinerário da construção das abordagens de desenvolvimento**. In: Revista Argumentos. Montes Claros, Editora Unimontes, 2009.v.4, n.1.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça: A política social na ordem brasileira**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Campus.1994

SANTOS, Boaventura de Souza. **Participatory budgeting in Porto Alegre: Toward a redistributive democracy.** In: *Politics & Society*; Vol. 26, nº4, December 1998, p. 461-510

_____. **Democratizar a democracia: Os caminhos da democracia participativa.** 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade .** 10. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SANTOS, Boaventura; AVRITZER, Leonardo. **Introdução: Para ampliar o cânone democrático .**IN: SANTOS, Boaventura de Souza. *Democratizar a democracia: Os caminhos da democracia participativa.* 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SANTOS, Risonaldo Ferreira dos. **Orçamento Participativo: uma análise dos fatores contributivos para a continuidade da experiência da cidade de Porto Alegre/RS.**2004

SANTOS, Maria Helena de Castro. **Governabilidade, Governança e Democracia: Criação de Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte.***Dados Revista de Ciências Sociais.* Rio de Janeiro, vol. 40, n. 3, 1997.

SARTORI, Giovanni. **A Teoria da democracia revisitada – o debate contemporâneo.** São Paulo: Ática, 1994.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia.** Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Fundo de cultura,1961.

SEN, Amartya. **O desenvolvimento como expansão de capacidades.** *Revista de Cultura e Política – Lua Nova* nº 28-29. São Paulo.Abril, 1993. Disponível em : http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451993000100016&script=sci_arttext com acesso em 01/07/12

SERAFIM, Lizandra; TEIXEIRA, Ana Cláudia. **Balanco e Desafios para a continuidade do Orçamento Participativo - gestão 2005-2008.** Publicado em 2006. Disponível para download em www.polis.org.br acesso dia 28 de julho de 2012.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo.** 4 ed. São Paulo: Atlas, 2000.

SILVA, Marcelo Kunrath. **Construção Da “Participação Popular”:** Análise comparativa de processos de participação social na discussão pública do orçamento em municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre/RS. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Tese (Doutorado), 2001.

SILVA, Marcelo Kunrath. **A expansão do Orçamento Participativo na região metropolitana de Porto Alegre: condicionantes e resultados.**In: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander. *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo.* São Paulo: Cortez, 2003.

SILVA, Tarcísio da. **Da participação que temos à que queremos: o processo do Orçamento Participativo na cidade de Recife.** In: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander. A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo. São Paulo: Cortez, 2003.

SINGER, Paul; BRANT, Vinicius Caldeira (Orgs). São Paulo: O povo em movimento. 4ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1983.

SITE CIDADE DE BELO HORIZONTE. BH Serviço. Disponível em: <http://www.bhservico.com.br/belo-horizonte.htm> Acesso em 11 de janeiro de 2012.

SOUZA, Celina. **Construção e consolidação de instituições democráticas: papel do orçamento participativo.** In: Revista São Paulo em perspectiva. São Paulo, vol. 15, n. 4. Oct./Dec. 2001.

TOMMASOLI, Máximo. El desarrollo participativo. Análisis sociales y lógicas de planificación. Madrid. IEPALA, . 8ª Ed, 2003.

WAMPLER, Brian. **Orçamento Participativo: uma explicação para as amplas variações nos resultados.** In: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander. A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo. São Paulo: Cortez, 2003.

WAMPLER, Brian; AVRITZER, L. **The Spread of Participatory Budgeting in Brazil: From Radical Democracy to Participatory Good Government.** In: Journal Of Latin American Urban Studies, New York, v. 7, 2006, p. 37-52.

WAMPLER, Brian. **Participatory Budgeting in Brazil: Contestation, Cooperation, and Accountability.** University Park: Pennsylvania State Press, 2007.

WILGES, Ilmo José. **Finanças Públicas: Orçamento e Direito Financeiro.** 2. ed. atualizada e ampliada, Porto Alegre: AGE, 2006.

WILKEN, Edgard da Silva. **Técnica Orçamentária e Contabilidade Pública: Manual de Contabilidade Pública.** 8. ed. Rio de Janeiro: Aurora, 1970.

<http://www.cultiva.org.br/institucional>

<http://www.polis.org.br>

<http://www.redeopbrasil.com.br>

<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op>

ANEXOS

Ex-prefeitos

Nome: José Pinheiro Neves Período: 1832 a 1835	Nome: Padre Felipe P. de Carvalho Período: 1836 a 1839
Nome: Cônego Antônio Gonçalves Chaves Período: 1840 a 1851	Nome: Dr. Carlos José Versiani Período: 1852 a 1868 e 1892 a 1894
Nome: Cel. Justino Andrade Câmara Período: 1869 a 1873 e 1877 a 1880	Nome: Francisco Durães Coutinho Período: 1873 a 1876
Nome: Alferes Antônio José Domingues Período: 1877	Nome: Sílvio Teixeira de Carvalho Período: 1881 a 1882
Nome: Joaquim Alves Sarmento Período: 1883 a 1886	Nome: Pedro Araújo de Abreu Período: 1887
Nome: Vítor Quirino de Souza Período: 1888 a 1890	Nome: Camilo Philinto Prates Período: 1890 a 1892
Nome: Celestino Soares da Cruz Período: 1892 a 1893	Nome: Dr. Honorato José Alves Período: 1893 a 1896 e 1905 a 1908
Nome: Major Simeão Ribeiro Pires Período: 1897 a 1900	Nome: Padre Augusto Prudêncio da Silva Período: 1901 a 1904
Nome: Dr. João José Alves Período: 1909 a 1912 e 1917 a 1922	Nome: Cel. Joaquim José da Costa Período: 1912 a 1916
Nome: Cel. Antônio Pereira dos Anjos Período: 1923 a 1926	Nome: Dr. João Correia Machado Período: 1927
Nome: Pedro Augusto Veloso Período: 1928	Nome: Dr. Alfredo de Souza Coutinho Período: 1928 a 1931
Nome: Orlando Ferreira Pinto Período: 1931 a 1932	Nome: Cel. João Martins da Silva Maia Período: 1932 a 1933
Nome: Carlos Pereira dos Santos Período: 1933 a 1934	Nome: Mário Versiani Veloso Período: 08.03.1934 a 24.05.1934
Nome: Floriano Neiva de Siqueira Torres Período: 1934 a 1935	Nome: Dr. José Antônio Saraiva Período: 1935 a 1936
Nome: Dr. Antônio Teixeira de Carvalho Período: 1937 a 1942	Nome: Dr. Alfeu Gonçalves de Quadros Período: 1942 a 1947 e 1950 a 1955
Nome: Professor Athos Braga Período: 1948	Nome: Carlos Leite Período: 1949
Nome: Capitão Enéas Mineiro de Souza Período: 1951 a 1954	Nome: João Lopes Martins Período: 1954
Nome: Dr. João F. Pimenta Período: 1955 a 1956	Nome: Dr. Geraldo Athayde Período: 1957 a 1958
Nome: Dr. Simeão Ribeiro Pires Período: 1959 a 1962	Nome: José Maia Sobrinho Período: 1962
Nome: Dr. Pedro Santos Período: 1963 a 1965 e 1971 a 1972	Nome: Antônio Lafetá Rebello Período: 1966 a 1970 e 1977 a 1982
Nome: Dr. Moacir Lopes Período: 1973 a 1975	Nome: Ivanir Pereira (Substituiu o pref. Moacir Lopes) Período: 1976
Nome: Dr. Mário Ribeiro da Silveira Período: 1989 a 1992	Nome: Luiz Tadeu Leite Período: 1983 a 1988 e 1993 a 1996
Nome: Jairo Ataíde Vieira Período: 1997 a 2000 e 2001 a 2004	Nome: Athos Avelino Pereira Período: 2005 a 2008

MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS
Procuradoria Geral

DECRETO Nº 2.265 DE 15 DE AGOSTO DE 2006.

ESTABELECE OS PRINCÍPIOS, OBJETIVOS, ESTRUTURA E PROCEDIMENTOS DA “GOVERNANÇA SOLIDÁRIA” NO MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS.

O Prefeito Municipal de Montes Claros, no uso de suas atribuições legais, e nos termos dos artigos 71, VI e 99, I, alínea “i”, da Lei Orgânica Municipal, e baseado na proposta de institucionalização da Governança Solidária no Município de Montes Claros,

DECRETA:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º. Este decreto estabelece os princípios, objetivos, estrutura e procedimentos da “Governança Solidária” no Município de Montes Claros.

Art. 2º. A Governança Solidária é uma rede intersetorial e multidisciplinar que se organiza territorialmente para promover espaços de convivência capazes de potencializar a cultura da solidariedade e cooperação entre governo e sociedade local, por meio da promoção de um ambiente social de diálogo e cooperação, com alto nível de democracia e conectividade, estimulando a constituição de parcerias entre todos os setores da sociedade, através do protagonismo do cidadão gestor, ativo, fortalecido e capacitado para perseguir e alcançar o desenvolvimento sustentável para governar.

Art. 3º. A Governança Solidária fundamenta-se a partir dos seguintes princípios:

I – **Intersetorialidade:** articulação das diversas atribuições de Estado, de forma a superar a fragmentação na abordagem e superação de problemas;

II – **Centralidade da família:** o foco e a referência da atuação governamental devem ser a família e seus vínculos de sociabilidade;

III – **Territorialização:** o território é entendido como unidade básica de participação política, definido segundo critérios geográficos e sócio-culturais, de forma a facilitar o processo de descentralização administrativa e o controle social da população;

IV – **Controle Social:** a população será incentivada a participar, de forma autônoma e solidária, de todo o processo de elaboração, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas municipais, bem como da execução orçamentária do município;

V - **Co-responsabilidade:** articulação em rede dos diversos atores políticos e sociais na identificação e solução dos problemas da cidade;

VI – **Melhoria efetiva da qualidade de vida:** todas as ações a serem desenvolvidas devem ter como meta a melhoria efetiva da qualidade de vida dos cidadãos de Montes Claros, mensuráveis por indicadores objetivos.

Art. 4º. São objetivos da “Governança Solidária”:

I – Motivar a autonomia do cidadão e contribuir para o fortalecimento da sociedade civil;

II - Garantir o controle social e o direito à participação popular;

III - Garantir a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos;

IV - Aumentar a capacidade técnica do governo para responder satisfatoriamente às demandas sociais definidas democrática e participativamente;

V - Instituir os princípios da governança solidária em toda a Administração Pública Municipal.

CAPÍTULO II

DA ESTRUTURA

Art. 5º. Ficam criados os seguintes comitês e estruturas de apoio:

Seção I – Do Comitê

Art. 6º - O Comitê Gestor da Governança Solidária, coordenado diretamente pelo Prefeito Municipal, é composto por todos os Secretários municipais, possuindo as seguintes atribuições:

- I - Auxiliar o Prefeito na implantação do processo de descentralização municipal e na implantação dos princípios de governança solidária no município;
- II - Acompanhar a implantação dos projetos estratégicos previstos no Programa de Governança Solidária;
- III - Articular e integrar as políticas públicas municipais;
- IV - Orientar o Grupo Executivo da Governança Solidária.

Seção II – Grupo Executivo da Governança Solidária

Art. 7º - O Grupo Executivo é composto por quatro membros do Comitê Gestor da Governança Solidária, coordenado pela Secretaria Municipal de Governo e nomeados por **Portaria** instituída pelo Prefeito, possuindo as seguintes atribuições:

- I - Coordenar o núcleo operativo;
- II - Estabelecer protocolos que garantam a incorporação no orçamento público das deliberações de caráter participativo;
- III - Organizar a criação e o funcionamento das demais instâncias de governança;
- IV - Coordenar as ações intersetoriais/territoriais;
- V - Coordenar a Sala de Situação;
- VI - Coordenar o processo de remanejamento de funcionários e material de apoio às Unidades Administrativas Intersetoriais - UAIs.

Seção III – Núcleo Operativo

Art. 8º - O Núcleo Operativo é composto por três coordenações: coordenação de projetos, território e comunicação social, cada qual com as seguintes atribuições:

- I - Coordenação de comunicação social:
 - a) coordenar o fluxo de informações para a imprensa e a comunidade;
 - b) coordenar o fluxo de informações da Prefeitura para os territórios e vice-versa.
- II - Coordenação de Projetos:
 - a) Organizar e sistematizar as informações necessárias para o planejamento orçamentário;
 - b) Apoiar o funcionamento da Casa da Cidadania e da Escola da Cidadania;
 - c) Articular com a Secretaria de Planejamento a revisão e monitoramento da efetivação do Plano Diretor;
 - d) Articular e monitorar os diversos projetos estratégicos da governança solidária.
- III – Coordenação dos Territórios:
 - a) Acompanhar, registrar e avaliar o trabalho das UAIs, incluindo sua integração macroterritorial;
 - b) Acompanhar a implantação e funcionamento dos Conselhos Regionais de Gestão;
 - c) Manter fluxo de informações gerenciais de todas UAIs junto ao Grupo Executivo da Governança Solidária.

Seção IV – Conselho Municipal da Governança Solidária

Art. 9º - O Conselho Municipal da “Governança Solidária” será composto por:

- I- Comitê Gestor da Governança Solidária;
- II- representantes de todos os conselhos municipais;
- III- representantes dos conselhos regionais das UAIs;
- IV- um representante do empresariado industrial municipal;
- V- um representante do empresariado rural municipal;
- VI- um representante do empresariado do comércio local;
- VII- um representante do empresariado do setor de serviços locais;
- VIII- um representante dos trabalhadores urbanos do setor de serviços municipais;
- IX- um representante dos trabalhadores urbanos do setor de comércio local;
- X- um representante dos trabalhadores da indústria local;
- XI- um representante dos trabalhadores rurais municipais;
- XII- um representante das associações de bairro do Município;
- XIII- um representante da economia solidária informal do Município;
- XIV- representantes das Igrejas;
- XV- um representante das instituições de ensino superior do Município.

Parágrafo Único – O Conselho Municipal possuirá as seguintes atribuições:

- I - Propor diretrizes econômico-sociais da Governança Solidária municipal;
- II - Acompanhar e avaliar os resultados semestrais das ações da Governança Solidária.

Seção V – Unidades Administrativas Intersetoriais – UAI

Art. 10 - As “UAIs” são compostas por técnicos de cada Secretaria, em unidades descentralizadas por pólo regional e os representantes dos Conselhos Temáticos e de Direitos territorializados, com as seguintes atribuições:

I - Planejar, controlar e executar as articulações de programas intersetoriais de natureza territorial, obedecidas as políticas e diretrizes fixadas pelas instâncias centrais da administração;

II - Coordenar o Plano Regional de Desenvolvimento do Território, de acordo com as diretrizes do Plano Plurianual e Plano Diretor;

III - Compor com outras Unidades Administrativas Intersetoriais vizinhas, instâncias intermediárias de planejamento e gestão, nos casos em que o tema ou serviço em causa exijam tratamento para além dos limites territoriais de uma UAI;

IV - Estabelecer os pactos de co-responsabilidade com a comunidade territorial para execução das ações intersetoriais;

V - Estabelecer formas articuladas de ação, planejamento e gestão com as unidades regionais das Secretarias Municipais;

VI - Atuar como indutoras do desenvolvimento social local, a partir dos interesses manifestos pela população;

VII - Coordenar os processos participativos territoriais.

CAPÍTULO III

DOS TERRITÓRIOS

Seção I - Definição dos limites territoriais

Art. 11 - Ficam criados no Município 13(treze) pólos regionais, constituídos pelos respectivos bairros abaixo relacionados:

I - **Pólo “Santos Reis”**: Santos Reis, Condomínio Pai João, Nossa Senhora Aparecida, Bela Vista, Vila Atlântida, Vila São Francisco de Assis, Amazonas, Jardim Brasil, Vila Áurea, Distrito Industrial, Santa Eugênia, Nova Morada, Vila Alice, Jardim Eldorado, Vila Castelo Branco, Cidade Industrial e Quintas da Boa Vista

II - **Pólo “Renascença”**: Renascença, Raul José Pereira, Alice Maia, Tancredo Neves, Vila Tiradentes, Santa Cecília e Floresta

III - **Pólo “JK”**: JK, Raul Lourenço, Planalto, Universitário, Jaraguá I, Jaraguá II, Jaraguá III, Clarice Athayde Vieira, Village do Lago I, Village do Lago II, São Lucas e Nova América

IV - **Pólo “Vila Oliveira”**: Vila Oliveira, Barcelona Park, Jardim Panorama I, Jardim Panorama II, Todos os Santos, Vila Mauricéia, Melo, Jardim São Luís, São Norberto e Ibituruna

V - **Pólo “Centro”**: Centro, Edgar Pereira, Vila Toncheff, Jardim América, Vila Três Irmãs, Vila Brasília, Vila João Gordo, São José, Roxo Verde, Cidade Santa Maria, Vila Guilhermina, Cândida Câmara, Santo Expedito, Funcionários e Sagrada Família

VI - **Pólo “São João”**: São João, Vila Marciano Simões, Cidade Cristo Rei, Vila Regina, Vera Cruz, Esplanada, Vila Tupã e Alcides Rabelo

VII - **Pólo “Independência”**: Independência, Santa Lúcia, Regina Peres, Carmelo, Monte Carmelo, Parque Pampulha, Santa Laura, Interlagos, Guarujá, Acácias, Vila Real, Chácara Ceres, Recanto dos Araçás e Jardim Primavera

VIII - **Pólo “Major Prates”**: Major Prates, Morada do Sol, Augusta Mota, Canelas II, Vargem Grande, São Geraldo, Jardim São Geraldo, Chiquinho Guimarães, Chácara dos Mangues, Jardim Liberdade, Morada do Parque, Morada da Serra, Chácara Paraíso e Residencial Serrano

IX - **Pólo “São Judas”**: São Judas Tadeu, São Judas Tadeu II, Morrinhos, Vila Progresso, João Botelho, Cidade Nova, Canelas, Vila Luiza, Sumaré, Vila Antônio Canelas, Antônio Pimenta, Dr João Alves, Cristo Rei, Conjunto Havaí, Conjunto José Carlos de Lima, Vila Maria Cândida e Vila Telma

X - **Pólo “Cintra”**: Cintra, Jardim Alvorada, Nossa Senhora de Fátima, Francisco Peres, Francisco Peres II, Santa Rita, Santa Rita II, Clarindo Lopes, Vila Senhor do Bonfim, Vila São Luís, Monte Alegre, Lourdes e Ipiranga

XI - **Pólo “Delfino”**: Delfino Magalhães, Vila Sion, Duque de Caxias, Alto da Boa Vista, Santo Antônio I, Santo Antônio II, Conjunto Bandeirantes, Jardim Olímpico, Novo Delfino, Vila Anália, Vila Camilo Prates, Vila Camilo Prates Prolongamento, Jardim Palmeiras, Colorado, Veneza Park e Vila Fênix.

XII - **Pólo “Maracanã”**: Maracanã, Joaquim Costa, Vila Grayce, Cyro dos Anjos, Vila Campos, Dona Gregória, José Corrêa Machado, Alterosa, Nossa Senhora das Graças, Santo Inácio, Vila Itatiaia, Conjunto Olga Benário, Santa Rafaela e Santo Amaro.

Art. 12. Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 13. Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Montes Claros, 15 de agosto de 2006.

Athos Avelino Pereira
Prefeito Municipal

DECRETO Nº 2.330, DE 19 DE MARÇO DE 2.007

DISPÕE SOBRE A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNANÇA SOLIDÁRIA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTES CLAROS – MG., DISPÕE SOBRE AS ALTERAÇÕES DE DENOMINAÇÃO E TRANSFERÊNCIAS QUE ESPECIFICA, NOS TERMOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº12, DE 02 DE MARÇO DE 2007, QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL, E DÁ PROVIDÊNCIAS CORRELATAS.

O Prefeito Municipal de Montes Claros, no uso de suas atribuições, nos termos dos artigos 71, VI e 99, I, letra a), da Lei Orgânica Municipal, c/c o art. 84, VI, da Constituição Federal, e especialmente do disposto no art. 21-A da Lei Complementar Municipal nº 12, de 02 de março de 2.007,

DECRETA:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º A Secretaria Municipal de Governança Solidária, de que trata o art. 9º, Capítulo IV, Seção II, Subseção I, da Lei Complementar Municipal nº12, de 02/03/07, observada a quantidade de vagas dos cargos de Diretor Administrativo ou equivalente, Chefe de Divisão e Chefe de Seção já existentes, na forma do disposto na Lei 2.891, de 30 de abril de 2.001, e das alterações que lhe sobrevieram, conforme o art. 4º c/c o art. 21-A da Lei Complementar nº12 e art. 14 deste Decreto, tem sua estrutura orgânica básica definida neste Decreto.

CAPÍTULO II

DA FINALIDADE E DA COMPETÊNCIA

Art. 2º A Secretaria Municipal de Governança Solidária, observados os princípios e fundamentos norteadores da ação administrativa de que trata o art. 2º da Lei Complementar Municipal nº 12, de 02/03/07, tem por finalidade planejar, implementar, controlar, coordenar e executar as ações governamentais da Governança Solidária nos territórios, na forma do Decreto 2.265/06, competindo-lhe:

- I - desenvolver políticas de valorização dos conselhos temáticos e setoriais;
- II- coordenar, controlar e fiscalizar a implementação dos princípios e fundamentos da ação governamental descritos no art. 2º desta Lei;
- III- coordenar as atividades de apoio às ações políticas do Governo Municipal, bem como acompanhar a elaboração de projetos, campanhas e programas relativos à ação de governo;
- IV- assessorar o Prefeito na análise política da ação governamental;
- V- planejar, coordenar, controlar e executar a política de interação com a sociedade civil;
- VI- coordenar a ação administrativa do Governo e o acompanhamento de programas e políticas

governamentais;

VII – planejar e coordenar a interlocução institucional entre o Chefe do Poder Executivo e as entidades da sociedade civil, tais como associações, sindicatos, clubes, partidos políticos e movimentos sociais organizados;

CAPÍTULO III

DA ESTRUTURA ORGÂNICA

Art. 3º A Secretaria Municipal de Governança Solidária tem a seguinte estrutura orgânica básica:

- I – Gabinete;
- II - Assessoria de Apoio Administrativo;
- III – Assessoria de Comunicação Social;
- IV - Coordenadoria de Projetos Intersetoriais;
- V – Coordenadoria de Desenvolvimento Territorial;
- VI - Ouvidoria Geral do Município;

Parágrafo único. As finalidades, as competências e a descrição das unidades previstas neste artigo estão estabelecidas neste Decreto, sendo que as atribuições das unidades da estrutura orgânica complementar, quando não reguladas por este Decreto, poderão ser objeto de normatização de competência do titular da Secretaria.

Art. 4º O Gabinete é chefiado pelo titular da Secretaria, com a colaboração da Chefia da Assessoria de Apoio Administrativo, equivalente à Seção, e da Assessoria de Comunicação Social, equivalente à Divisão, e é responsável pelo desempenho das competências conferidas em lei e neste decreto.

Parágrafo Único. Compete à Assessoria de Comunicação Social planejar e coordenar as ações de comunicação da Secretaria Municipal de Governança Solidária em sintonia com a Secretaria Municipal de Comunicação e Articulação Institucional, cabendo-lhe:

- I. Garantir a documentação e produção de notícias em todas as coordenadorias da pasta, e o encaminhamento a Secretaria de Comunicação (SECOM);
- II. Disponibilizar, suporte técnico e logístico às ações da Secretaria de Governança Solidária;
- III. Fortalecer e otimizar a comunicação interna da Governança, para facilitar o fluxo de informações entre a Prefeitura de Montes Claros e a população;
- IV. Produzir 13 jornais, um por território (Uai Comunidades), com periodicidade bimestral, valorizando o jornalismo comunitário (Educomunicação);
- V. Identificar, valorizar e apoiar rádios comunitárias e outras mídias alternativas;
- VI. Elaborar, colocar no ar e atualizar diariamente site da Secretaria Municipal de Governança Solidária;
- VII. Negociar com as empresas de transporte coletivo urbano do município a implantação do Projeto “Rádio Coletivo”;
- VIII. Articular com as Secretarias Municipais de Comunicação e Articulação Institucional, Educação (Esporte e Lazer), Saúde e Cultura os projetos “Caravana Solidária e Cinema UAI”.

Art. 5º A Coordenadoria de Projetos Intersetoriais, equivalente à Diretoria, terá como

competência básica a articulação dos órgãos municipais com a sociedade, buscando um eixo de unidade de ação intersetorial, implantando os princípios da governança solidária, que tem como foco o cidadão e sua família.

Art. 6º Compete à Coordenadoria de Projetos Intersectoriais:

- I. organizar e sistematizar as informações necessárias para o planejamento orçamentário, junto com a SEPLAN.
- II. apoiar o funcionamento da Casa da Cidadania e da Escola da Cidadania;
- III. coordenar o processo de implantação do Orçamento Participativo, em conjunto com a Secretaria de Planejamento e Gabinete do Prefeito;
- IV. articular com a Secretaria de Planejamento a revisão e monitoramento da efetivação do Plano Diretor;
- V. articular e monitorar os diversos projetos estratégicos da governança solidária;
- VI. criar instrumentos para possibilitar a efetiva participação popular no planejamento, execução e monitoramento das ações do governo;
- VII. elaborar e organizar ações que contribuam para a garantia dos direitos sociais no município;
- VIII. contribuir na articulação das Secretarias e Conselhos Municipais para que elaborem políticas baseadas nos princípios da transversalidade e da territorialidade.
- IX. articular com a Secretaria de Educação e Políticas Sociais a organização e execução do Orçamento Participativo da criança e Juventude.
- X. organizar o Observatório Social como forma de memória e documentação de todos os dados e serviços públicos do município.

Art. 7º A Coordenadoria de Projetos Intersectoriais compõe-se de quatro Sub-Coordenadorias, equivalentes à Divisão:

- I - Sub-Coordenadoria de Participação Popular
- II - Sub-Coordenadoria de Orçamento Participativo
- III - Sub-Coordenadoria de Direitos Sociais
- IV - Sub-Coordenadoria de Orçamento Participativo da Criança.

§1º - Compete à Sub-Coordenadoria de Participação Popular:

- I. apoiar a implantação da Casa da Cidadania e Escola da Cidadania;
- II. incentivar as diversas formas de organização social do município e articular sua participação nas ações do governo;
- III. socializar informações sobre as políticas públicas implantadas e incentivar o acompanhamento e avaliação permanentes;
- IV. apoiar iniciativas populares que tenham como objetivo a garantia de interesses do cidadão;
- V. propor parcerias com organizações sociais, empresas públicas e privadas, para viabilizar projetos que contribuam para a melhoria da qualidade de vida;
- VI. implantar sistemas de comunicação e acesso à informação para a população do município;
- VII. criar uma estrutura de suporte técnico e administrativo para a Casa da Cidadania;
- VIII. definir uma política de formação dos servidores das equipes técnicas das UAI's; grupos sociais e demais servidores municipais;
- IX. Contribuir na elaboração do IQVMOC – Índice de Qualidade de Vida da população de Montes Claros, para servir como referência na formulação das políticas públicas do município e monitorar a melhoria concreta e objetiva da qualidade de vida dos cidadãos.

§2º Compete à Sub-Coordenadoria de Orçamento Participativo:

- I. Participar do processo de elaboração, execução e monitoramento do Orçamento Participativo;
- II. garantir o processo de democratização, co-responsabilidade de população e controle orçamentário municipal, assegurada a integração das políticas públicas do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual;
- III. organizar e sistematizar as informações necessárias para o Orçamento Participativo, junto com a Secretaria de Planejamento;
- IV. fornecer o suporte técnico, administrativo e de infra-estrutura para a implantação do Orçamento Participativo; (SEPLA)
- V. zelar pelos princípios de co-responsabilidade e participação popular, transparência e eficiência na utilização dos recursos públicos inscritos no Orçamento Participativo;
- VI. organizar a divulgação e coordenar as ações de mobilização do Orçamento Participativo; coordenar a criação e estruturação do Conselho Municipal do Orçamento Participativo.

§3º Compete à Sub-Coordenadoria de Direitos Sociais:

- I. articular ações para criar uma cultura de direitos no município;
- II. divulgar de forma massiva os direitos sociais garantidos pela Constituição Federal, tais como (educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o esporte e o lazer, a segurança, a previdência social e assistência social) possibilitar o fortalecimento de grupos, movimentos sociais e instituições que têm por finalidades a reivindicação de cumprimento dos direitos;
- III. registrar e buscar soluções para as principais violações dos direitos, mapeando todo o município;
- IV. procurar fortalecer os grupos marginalizados na conquista dos direitos como base para emancipação cidadã contra as desigualdades, a pobreza e a discriminação;
- V. articular as instituições envolvidas diretamente na garantia dos direitos sociais como a Defensoria Pública, Ministério Público, OAB, PROCON, Juizados Especiais, Comissão Temática da Câmara Municipal e Faculdades e Universidades, formando uma instância consultiva de Defesa dos Direitos Sociais.
- VI. contribuir para formulação e monitorar metas para políticas públicas.

§4º Compete à Sub-Coordenadoria de Orçamento Participativo da Criança:

- I. coordenar em parceria com a Secretaria de Educação as ações de planejamento, execução e avaliação do OP Criança;
- II. articular com a Secretaria Municipal de Educação e Políticas Sociais ações que promovam o protagonismo infanto-juvenil; (Educação em tempo integral)
- III. inserir com o CMDCA no debate do OP Criança;
- IV. articular a criação do Parlamento Juvenil;
- V. apoiar as ações do Fórum Permanente do Adolescente.
- VI. aumentar a participação de crianças e jovens na gestão democrática da escola;
- VII. integrar as contribuições do OP criança ao Projeto Político Pedagógico
- VIII. articular as ações do OP Criança com as do OP da Cidade de Montes Claros;
- IX. possibilitar espaços e oportunidades mútuas de educação entre as crianças, jovens e adultos enfatizando a participação infanto-juvenil;
- X. definir prioridades, no universo das políticas sociais na perspectiva das crianças e adolescentes.

Art. 8º A Coordenadoria de Desenvolvimento Territorial, equivalente à Diretoria, terá como competência básica contribuir para o processo de desenvolvimento comunitário, por meio do fortalecimento das práticas de gestão participativas territorializadas, da potencialização do capital humano e social e da cooperação entre os diversos setores atuantes no território, além de se constituir como elo entre poder público e a sociedade.

Art. 9º Compete à Coordenadoria de Desenvolvimento Territorial:

- I. implantar e implementar nos 12 territórios urbanos e 1 rural o processo de Governança Solidária Local tendo como ação fundamental a instalação das Unidades Administrativas Intersetoriais - UAIs.
- II. articular e monitorar programas, projetos e serviços intersetoriais de natureza territorial;
- III. orientar e normatizar a implantação do processo de construção de 13 Redes de Governança Solidária Local nos territórios.
- IV. propor projetos de formação continuada utilizando metodologias já testadas de formação de agentes de desenvolvimento e de multiplicadores.
- V. propor e orientar o Diagnóstico das realizações e das Necessidades de cada região considerando as potencialidades humanas e sociais presentes (organizar o mapa das potencialidades que poderão ser dinamizadas no pólo por bairro);
- VI. elaborar plano de trabalho e definição de metas por território
- VII. coordenar processos participativos territoriais em consonância com a Coordenadoria de Projetos Intersetoriais e Coordenadoria de Ouvidoria.
- VIII. criar indicadores que permitam medir e acompanhar, com mais objetividade o processo de implantação e implementação da Governança Solidária.
- IX. mapear as diversas formas de organização social do município;
- X. estabelecer procedimentos dos fluxos de comunicação com as outras secretarias e os processos de implantação de ações e atividades por territórios;

Art. 10 - A Coordenadoria de Desenvolvimento Territorial compõem-se de:

- I - Sub-Coordenadoria de UAI Rural, equivalente à Divisão, com quatro pólos regionais, equivalentes à Seção;
- II - Sub-Coordenadoria de UAI's Urbanas, equivalente à Divisão, com doze pólos regionais, equivalentes à Seção.

Parágrafo único. As Unidades Administrativas Intersetoriais - UAI's - são unidades descentralizadas por pólo regional, compostas por técnicos da Secretaria Municipal de Governança Solidária, representantes dos Conselhos Temáticos e de Direitos territorializados, com as seguintes atribuições:

- I. identificar todas as formas de organizações sociais, instituições, lideranças governamentais, empresariais e da sociedade civil (cogitados como possíveis parceiros da Governança Solidária no território);
- II. Estabelecer pactos de co-responsabilidade com a comunidade territorial para a execução das ações intersetoriais;
- III. Articular e animar permanentemente a Rede de Governança Solidária Local
- IV. Estabelecer formas articuladas de ação, planejamento e gestão com unidades regionais das Secretarias Municipais;
- V. Atuar como indutoras de desenvolvimento local, a partir dos interesses manifestos pela

- população;
- VI. Coordenar processos participativos territoriais;
 - VII. Compor com outras Unidades Administrativas Intersectoriais vizinhas, instâncias intermediárias de planejamento e gestão nos casos em que o tema ou serviço em causa exijam tratamento para além dos limites territoriais de uma UAI;
 - VIII. Planejar, controlar, executar e avaliar articulações de programas intersectoriais de natureza territorial;
 - IX. Elaborar diagnóstico das necessidades, realizações e potencialidades humanas e sociais do território;
 - X. Elaborar plano de trabalho território estabelecendo agenda de prioridades;
 - XI. Monitorar e avaliar todas as ações desenvolvidas no território.
 - XII. Submeter os resultados do seu trabalho à Rede de Governança Solidária Local;

Art. 11 - A Ouvidoria Geral do Município, equivalente à Diretoria, terá como competência básica zelar pelo adequado atendimento aos direitos e necessidades do cidadão junto à administração, tendo acesso irrestrito a informações e exercendo com autonomia gestões junto aos dirigentes e servidores dos órgãos para o aprimoramento do serviço público e o incentivo ao exercício dos direitos do cidadão, destinatário dos serviços públicos, através da sua participação.

Art. 12 - Compete à Ouvidoria Geral do Município:

I. coordenar o sistema de entrada de queixas e sugestões do cidadão, facilitando a solução dos mesmos e garantindo o retorno ao cidadão;

II. coordenar as políticas de atenção ao cidadão, facilitando seu acesso às informações sobre a cidade e os serviços municipais e garantindo o princípio da igualdade a todos em sua relação com a Administração Pública.

Art. 13- A Ouvidoria Geral do Município compõem-se de uma Sub-Coordenadoria de Informações, equivalente à Divisão, que por sua vez é composta da Seção de Atendimento ao Cidadão e da Seção de Gestão de Banco de Dados, cujas atribuições são:

I - auxiliar a Secretaria de Governança Solidária no relacionamento institucional com o Gabinete do Prefeito e demais órgãos da administração.

II – Participar do planejamento, controle e avaliação quanto a execução das políticas de interação com a sociedade civil;

III – Acompanhar, cooperar, auxiliar e avaliar a execução da política de atendimento ao público.

IV - receber, encaminhar, acompanhar e responder as reclamações e sugestões encaminhadas pela população.

CAPÍTULO IV

DA ÁREA DE COMPETÊNCIA

Art. 14- Integra a área de competência da Secretaria Municipal de Governança Solidária:

- I - por subordinação administrativa, os Conselhos Municipais cujas normas de criação ou

alteração assim dispuserem;

II - por vinculação, os órgãos da administração indireta cujas normas de criação ou alteração assim dispuserem;

CAPÍTULO V

DAS TRANSFERÊNCIAS E DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 15 – Atendido o disposto no art. 21-A da Lei Municipal Complementar nº 12, ficam transferidos, para a Secretaria Municipal de Governança Solidária, integrando a estrutura básica da Pasta, definida neste Decreto, 16 (dezesesseis) cargos comissionados vagos de Coordenador de Área, mantidos pela Lei 2.891, de 31 de abril de 2.001, artigo 40, equivalente à seção, com a denominação alterada para Coordenador de Unidade Administrativa Intersetorial - UAI, mantido o nível hierárquico de chefia de seção, com as atribuições previstas neste Decreto.

§ 1º - Ficam transferidos também, para a Secretaria Municipal de Governança Solidária, integrando a estrutura básica da Pasta, definida neste Decreto, com seus bens móveis e equipamentos, direitos, obrigações e acervo, os seguintes cargos comissionados, criados na Lei 2.891, de 31 de abril de 2.001, no Quadro da Secretaria Municipal de Governo, conforme o artigo 55, incisos I, II, II.1, II.1.1, II.1.2, do Decreto nº1.889/B, de 04 de junho de 2001:

I- Ouvidor do Município, equivalente a Gerente, com a denominação alterada para Ouvidor Geral do Município, com o nível hierárquico de diretor, com as atribuições previstas neste Decreto;

II- Gerente de Assuntos Comunitários, com a denominação alterada para Coordenador de Projetos Intersetoriais, com o nível hierárquico de diretor, com as atribuições previstas neste Decreto;

III- Chefe de divisão de Assuntos Comunitários, com a denominação alterada para Sub-Coordenador de UAI's Urbanas, mantido o nível hierárquico de chefia de divisão, com as atribuições previstas neste Decreto;

IV- Chefe de seção de acompanhamento de atividades comunitárias e Chefe de seção de sistemas de informações, com as denominações alteradas, respectivamente, para Chefe de seção de atendimento ao cidadão e Chefe de seção de gestão de bancos de dados, mantido o nível hierárquico de chefia de seção, com as atribuições previstas neste Decreto;

§2º - Ficam transferidos, ainda, para a Secretaria Municipal de Governança Solidária, integrando a estrutura básica da Pasta, definida neste Decreto, os seguintes cargos vagos:

I- 1 (um) de Assessor Técnico e 1 (um) de Assessor II, dentre os previstos no art. 38 da Lei 2.891, de 30/04/01, com a denominação de Assessor Técnico e de Assessor de Comunicação Social, mantido o nível hierárquico de chefia de divisão, com as atribuições previstas neste Decreto;

II- Gerente de Serviços Urbanos, do quadro da Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, criada pela Lei 2.891, de 30/04/01, com a denominação alterada para Coordenador de Desenvolvimento Territorial, com o nível hierárquico de diretor, com as atribuições previstas neste Decreto;

III- 4 (quatro) de Inspetor II, criados pelo artigo 13 da Lei 2.892 de 30/04/01, equivalentes à chefia de divisão, com as denominações alteradas para Sub-Coordenadores de Participação Popular, de OP Criança, de Orçamento Participativo, e de Direitos Sociais, mantido o nível hierárquico de chefia de divisão, com as atribuições previstas neste Decreto;

IV- Chefe de divisão de Mercado Sul, do quadro da Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento, criado pela Lei 2.891, de 30/04/01, com a denominação alterada para Sub-Coordenador de UAI's Rurais, mantido o nível hierárquico de chefia de divisão, com as atribuições

previstas neste Decreto;

V- Chefe de divisão de Informação, do quadro da Secretaria Municipal de Segurança e Direitos do Cidadão, criado pela Lei 2.891, de 30/04/01, com a denominação alterada para Sub-Coordenador de Informações, mantido o nível hierárquico de chefia de divisão, com as atribuições previstas neste Decreto;

§3º- Passa a integrar o Gabinete da Secretaria Municipal de Governança Solidária, com as atribuições e cargos previstos em lei e neste decreto, a unidade de apoio administrativo do quadro da Secretaria Municipal de Governo, prevista na Lei 2.891, de 30/04/01, e no Decreto nº 1.889-B, de 04/06/01, com as modificações introduzidas pela Lei Complementar Municipal nº 12, de 02/03/07.

Art. 16- O titular da Secretaria Municipal abrangida pelas disposições deste Decreto providenciará a publicação, mediante resolução, de relação nominal dos cargos e funções-atividades, providos, preenchidas e vagos, com indicação de seus ocupantes ou motivo de vacância.

Art. 17- As Secretarias Municipais de Planejamento e Coordenação Estratégica e da Fazenda providenciarão os atos necessários à efetivação da transferência de dotações orçamentárias, com vista ao cumprimento deste decreto.

Art. 18- O presente Decreto entra em vigor na data de sua publicação no lugar de costume, retroagindo seus efeitos à data de 02 de março de 2007.

Art.19 - Revogam-se as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de Montes Claros (MG), 19 de março de 2.007

Athos Avelino Pereira
Prefeito Municipal



MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – MG.

PROCURADORIA JURÍDICA



LEI Nº 3.764, DE 22 DE JUNHO DE 2.007

DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2.008 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O povo do Município de Montes Claros –MG., por seus representantes na Câmara Municipal, aprovou e o Prefeito Municipal, em seu nome, sanciona a seguinte lei:

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art.1º. Ficam estabelecidas, em cumprimento ao disposto no art. 165, §2º, da Constituição Federal, art. 155 da Constituição Estadual, arts. 154, 155 e 235 da Lei Orgânica Municipal, as diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária do Município de Montes Claros para o exercício de 2.008, compreendendo:

- I-As prioridades e metas da Administração Pública Municipal;
- II-A estrutura e organização dos orçamentos;
- III-As diretrizes gerais para elaboração e execução dos orçamentos do Município e suas alterações;
- IV-As disposições relativas sobre as despesas do Município com pessoal e encargos sociais;
- V-As disposições sobre alterações na legislação tributária do Município;
- VI-As disposições finais.

Art.2º. Em cumprimento ao disposto no Art. 4º, §1º e § 3º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, integram esta lei os seguintes anexos:

- I - Prioridades e Metas;
- II – Metas Fiscais, composto pelos seguintes demonstrativos:
 - a) Demonstrativo de Metas Anuais;
 - b) Demonstrativo do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior;
 - c) Demonstrativo de Metas Fiscais Anuais Comparadas com as Realizadas nos três Exercícios Anteriores;
 - d) Demonstrativo do Patrimônio Líquido.
- III – Riscos Fiscais.

CAPÍTULO - I

DAS PRIORIDADES E METAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Art. 3º. As metas e as prioridades da Administração Municipal para o



MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – MG.

PROCURADORIA JURÍDICA



exercício financeiro de 2.008 serão compatíveis com o Plano Plurianual aprovado para o período de 2006 a 2009, e constarão do Anexo I desta lei.

§1º. As atividades de Manutenção, conservação e recuperação de bens públicos e as obras não concluídas terão prioridade sobre os projetos de expansão e implantação de novas obras.

§ 2º. A Programação de que trata o *caput* observará as diretrizes básicas de ação do Governo Municipal e o disposto na Lei do Plano Plurianual para o período de 2006 a 2009.

§ 3º. Terão precedência na alocação de recursos os programas de governo relativos à garantia de direitos fundamentais de Saúde, Educação, Segurança, Assistência Social, Criança e do Adolescente, Habitação e Saneamento Básico.

Art.4º. As ações dos Programas previstos no Plano Plurianual para o período de 2.008 terão seus valores atualizados e condicionados aos limites permitidos pela receita estimada.

CAPÍTULO - II DA ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DOS ORÇAMENTOS

Art.5º. Para efeito desta lei, entende-se por:

I – Programa: o instrumento de organização da ação governamental, visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no Plano Plurianual;

II – Projeto: o instrumento de programação para alcançar objetivos de um programa, envolvendo um conjunto de operações limitadas no tempo, que concorrem para a expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental, das quais resulta um produto;

III – Atividades, o instrumento de programação para alcançar objetivos de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e que concorrem para a manutenção da ação governamental;

IV – Operações especiais, constitui as despesas que não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de governo, das quais não resulta um produto;

V – Unidade Orçamentária, menor nível da classificação institucional, agrupada em órgãos orçamentários, entendidos estes como os de maior nível da classificação institucional.

Art.6º. Cada programa identificará as ações necessárias para atingir os seus objetivos, sob a forma de projetos, atividades e operações especiais, especificando os respectivos valores e as unidades orçamentárias responsáveis pela realização da ação.

Art.7º. As categorias de programação serão identificadas no Projeto de Lei



MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – MG.

PROCURADORIA JURÍDICA



Orçamentária por programas, projetos, atividades, operações especiais e as funções e subjunções as quais se vinculam.

Art.8º. O Projeto de Lei Orçamentária compreenderá:

I - O Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, referente à programação dos Poderes do Município, seus fundos, órgãos e entidades instituídos e mantidos pelo Município;

II – O Orçamento de investimento das empresas públicas em que o Município, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

Art.9º. Os orçamentos Fiscal e da Seguridade Social discriminarão a despesa por órgão, unidade orçamentária, detalhada por categoria de programação em seu menor nível, com suas respectivas dotações especificando a esfera orçamentária, o grupo de natureza da despesa a modalidade de aplicação e a fonte de recurso.

Parágrafo Único. A seguridade Social compreenderá as dotações destinadas a atender as ações de saúde, previdência e assistência social.

Art.10. O Orçamento de Investimento, previsto no art. 165, §5º, inciso II, da Constituição Federal, será apresentado para cada empresa em que o Município, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

Parágrafo Único. Para efeito de compatibilidade da programação orçamentária a que se refere este artigo com a Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976, serão considerados investimentos as despesas com aquisição do ativo imobilizado, excluídas as relativas à aquisição de bens para arrendamento mercantil.

Art. 11. Integrarão a proposta orçamentária do Município para 2.008:

I- Projeto de Lei;

II- Anexo da receita e despesa do orçamento fiscal e da seguridade social classificadas de acordo com a lei 4320/64;

III-Discriminação da legislação da receita e despesa referente ao orçamento fiscal e da seguridade social;

IV- Anexo dos orçamentos de investimentos das Empresas Municipais.

V- Quadro de Detalhamento da Despesa do Orçamento da Criança e do Adolescente – QDDOCA.

CAPÍTULO – III

DAS DIRETRIZES GERAIS PARA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS E SUAS ALTERAÇÕES



MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – MG.
PROCURADORIA JURÍDICA



Art. 12. A Proposta Orçamentária do Município para o exercício de 2.008 será elaborado conforme as diretrizes, os objetivos e as metas estabelecidos nesta Lei e no Plano Plurianual, observadas as normas da Lei Federal 4.320/64 e Lei Complementar 101/05/2000.

Art.13. A proposta orçamentária do Município para 2.008 será elaborada de acordo com as seguintes orientações gerais:

- I – Responsabilidade na Gestão Fiscal;
- II - Participação Popular e Controle Social;
- III – Desenvolvimento Econômico e Social, visando a redução das desigualdades;
- IV – Eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos, em especial nas ações e serviços de saúde e de educação;
- V – Ação planejada, descentralizada e transparente, mediante incentivo à participação da sociedade;
- VI – Articulação, cooperação e parceria com a União, o Estado e a iniciativa privada;
- VII – Acesso e oportunidades iguais para toda a sociedade;
- VIII – Promoção e Proteção da infância e da adolescência;
- IX- Preservação do Meio Ambiente, do patrimônio histórico e das manifestações culturais.

Art. 14. A elaboração e a execução da Lei Orçamentária deverá pautar-se pela transparência da gestão fiscal, da publicidade, do amplo acesso da sociedade a todas as informações relativas às suas diversas etapas, por meio de audiências públicas e do orçamento participativo e do controle social.

Parágrafo Único. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público:

- I – Os planos, orçamentos e Leis de Diretrizes Orçamentárias;
- II – As prestações de Contas e respectivos pareceres prévios;
- III – O Relatório Resumido da Execução Orçamentária;
- IV – O Relatório de Gestão Fiscal;
- V – As versões simplificadas dos documentos listados nos incisos I a IV do parágrafo único deste artigo.
- VI- Relatório da Execução do Orçamento da Criança e do Adolescente - OCA

Art. 15. A Programação das Receitas e das Despesas para 2.008 terá como base as despesas e receitas realizadas nos três exercícios anteriores, a preços de maio de 2.007 e na meta de inflação prevista para 2.007/2008.



MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – MG.

PROCURADORIA JURÍDICA



§1º . Na programação das receitas próprias deverão ser considerados:

I-A expansão do número de contribuintes;

II-Os efeitos das modificações e atualizações da legislação tributária;

III-A modernização do sistema de arrecadação;

IV-Os fatores que possam influenciar a produtividade de cada fonte.

V – A parceria do Município com a União e o Estado na execução dos bens e serviços públicos.

§2º. Não poderão ser programadas despesas sem que estejam definidas as respectivas fontes de recursos.

§3º. A despesa pública Municipal atenderá aos princípios estabelecidos na Constituição Federal, Estadual, Lei Complementar 101/2000, Lei 4320/64, Lei Orgânica Municipal e as demais normas do direito financeiro.

Art.16. Na realização das ações de sua competência, o Município poderá transferir recursos à instituições privadas sem fins lucrativos, desde que compatíveis com os programas constantes da Lei Orçamentária Anual, mediante convênio, ajuste ou congêneres, pelo qual fiquem claramente definidos os deveres e obrigações de cada parte, a forma e os prazos para prestação de contas.

Art.17. A transferência de recursos a título de contribuições e auxílios a entidades, para despesas correntes e de capital, além de atender ao que determina os artigos 12, §2º, §6º da Lei 4.320/64, somente poderá ser efetivada mediante lei específica e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

Art 18. As transferências de recursos do Município, consignados na Lei Orçamentária, para a União, Estado, Municípios e órgãos Multi-governamentais, a qualquer título, inclusive auxílios financeiros, contribuições e o custeio de despesas próprias do Estado e ou da União pelo Município, serão realizadas através de convênios e acordo na forma da legislação em vigor.

Art.19. A concessão de auxílio financeiro diretamente a pessoas físicas, tais como ajuda ou apoio financeiro e subsídio ou complementação na aquisição de bens, deverá observar o disposto no art.26 da Lei Complementar nº 101/2000.

Art.20. Os Projetos de Lei relativos a créditos adicionais serão apresentados na mesma forma e com o detalhamento estabelecido na Lei Orçamentária anual.

Art.21. A Lei Orçamentária anual poderá conter autorização para a abertura de créditos adicionais suplementares mediante edição de decretos.

Art.22. Em caso de ocorrência de despesas resultantes da criação, expansão ou aperfeiçoamento de ações governamentais que demandam alterações orçamentárias, aplicam-se as disposições do art. 16 da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000.



MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – MG.

PROCURADORIA JURÍDICA



Parágrafo Único. Para fins do disposto no § 3º do art. 16 da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, são consideradas como irrelevantes as despesas de valor até R\$ 8.000,00 (oito mil reais), no caso de aquisição de bens e serviços, e de até R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), no caso de realização de obras públicas ou serviços de engenharia.

Art.23. É vedada a inclusão, na Lei Orçamentária e em seus créditos adicionais, de dotações a título de subvenções sociais, ressalvadas aquelas destinadas a entidades privadas sem fins lucrativos que sejam de atendimento direto ao público, de forma gratuita, nas áreas de saúde, educação e assistência social .

Art. 24. São vedados quaisquer procedimentos pelos ordenadores de despesas que viabilizem a execução de despesas sem comprovada e suficiente disponibilidade de dotação orçamentária

Parágrafo Único. A contabilidade registrará os atos e os fatos efetivamente ocorridos, relativos à gestão orçamentária-financeira sem prejuízo das responsabilidades e providências derivadas da inobservância do *caput* deste artigo.

Art. 25. As Despesas com o pagamento de precatórios judiciais correrão à conta de dotações consignadas com esta finalidade e serão identificadas como operações especiais.

Art. 26. A Lei Orçamentária para 2008 somente incluirá dotações para pagamento de precatórios cujos processos contenham certidão de trânsito em julgado da decisão exequenda e pelo menos um dos seguintes documentos:

- I - Certidão de trânsito em julgado dos embargos à execução;
- II - Certidão de que não tenham sido opostos embargos ou qualquer impugnação dos respectivos cálculos.

Art. 27. Até 30 (trinta) dias após a publicação da Lei Orçamentária Anual, o Executivo deverá fixar a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, com o objetivo de compatibilizar a realização de despesas ao efetivo ingresso das receitas municipais.

Parágrafo Único. Nos termos do que dispõe o parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar nº 101, de 2000, os recursos legalmente vinculados às finalidades específicas serão utilizados apenas para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Art. 28. Se verificado, ao final de algum bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidos no Anexo de Metas Fiscais desta lei, deverá ser promovida a limitação de



MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – MG.

PROCURADORIA JURÍDICA



empenho e movimentação financeira nos 30 (trinta) dias subseqüentes.

§ 1º. A limitação a que se refere o *caput* deste artigo será fixada em montantes por Poder e por órgão, respeitando-se as despesas que constituem obrigações constitucionais e legais de execução, inclusive as destinadas ao pagamento do serviço da dívida e precatórios judiciais.

§ 2º. Os órgãos deverão considerar, para efeito de contenção de despesas, preferencialmente, os recursos orçamentários destinados às despesas de capital relativas a obras e instalações, equipamentos e material permanente e despesas correntes não afetas a serviços básicos.

§ 3º. No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 4º. Em caso de ocorrência da previsão contida no “caput” deste artigo, fica o Poder Executivo autorizado a contingenciar o orçamento.

Art.29. O Poder Executivo e o Legislativo deverão elaborar e publicar por ato próprio, após a publicação da lei orçamentária de 2.008, programação financeira e cronograma anual de desembolso mensal por órgãos, nos termos da Lei Complementar nº 101/2000, com vista ao cumprimento das metas fiscais estabelecida nesta lei.

§1º. A Programação financeira conterà:

- I- Metas fiscais quadrimestrais do resultado primário;
- II- Metas bimestrais de arrecadação;
- III- Cronograma de desembolso mensal por órgãos.

§2º. Na elaboração da programação financeira será observado o seguinte:

- I- Sazonalidade das receitas;
- II- Evolução da arrecadação no exercício anterior;
- III- Repasse das receitas de convênios.

CAPÍTULO -V DAS DISPOSIÇÕES RELATIVAS SOBRE AS DESPESAS COM PESSOAL E ENCARGOS

Art. 30. O Poder Executivo e Legislativo Municipal terão como limites na elaboração de suas propostas orçamentárias, para pessoal e encargos sociais, a despesa com a folha de pagamento calculada de acordo com a situação vigente em maio/2007, projetada para o exercício de 2.008, considerando os eventuais acréscimos legais, inclusive revisão



MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – MG.

PROCURADORIA JURÍDICA



geral a ser concedidos aos servidores públicos municipais, alterações de planos de carreira e admissões para preenchimentos de cargos através de concursos público.

Parágrafo Único. Na programação, as despesas com pessoal e encargos sociais do Legislativo e Executivo, observarão os limites previstos nos art. 19 e 20, da Lei Complementar n.º 101, de 04/05/2000.

CAPÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES SOBRE ALTERAÇÕES NA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA

Art. 31. Ressalvadas as alterações no Sistema Tributário Nacional advindas da proposta de reforma Constitucional Tributária que poderão afetar a legislação municipal, poderão ser apresentados à Câmara Municipal Projetos de Lei sobre matéria tributária visando o seu aperfeiçoamento e instituindo ainda:

I-Quanto a todos os tributos municipais:

- a) Concessão de remissão de créditos tributários como forma de incentivo à organização do cadastro municipal de contribuintes, fomento à geração de trabalho e renda, e ainda para o atendimento de demandas econômico-sociais;
- b) Concessão de anistia a penalidades decorrentes do descumprimento de obrigações previstas na legislação municipal, inclusive obrigações tributárias como forma de arrecadar créditos inscritos em dívida ativa;
- c) Redução de encargos para fomentar a arrecadação de tributos inscritos em Dívida Ativa.

II – Quanto ao Imposto Predial e Territorial Urbano, o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, a Taxa de Licença decorrente do poder de fiscalização, Taxas de Fiscalização Sanitária, e o imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis:

- a) Concessão de isenção integral ou parcial para fomentar a instalação de empresas a geração de emprego e renda;
- b) Instituição de isenções sobre o patrimônio e serviços de contribuintes, atendendo interesses sociais das classes de menor condição econômica;
- c) Instituição de isenção visando a promoção de iniciativas esportivas e culturais;
- d) Isenção para estimular o loteamento de áreas urbanas e as atividades de construção civil de habitações.

III- Exclusivamente quanto ao Imposto Predial e Territorial Urbano e a Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos, a instituição de isenção e distribuição de prêmios como estímulo à adimplência fiscal.



MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – MG.

PROCURADORIA JURÍDICA



Art. 32. Adoção das seguintes medidas compensatórias:

I – Reformulação dos critérios de concessão das isenções para as classes sociais de menor condição econômica;

II – Rezoneamento das áreas urbanas sujeitas à tributação pelo IPTU;

III – Revisão da Planta Genérica de Valores a partir de novas avaliações dos terrenos e suas edificações;

IV- Revisão integral dos dados cadastrais dos contribuintes do IPTU para fazer constar às modificações físicas nos imóveis que afetam o seu valor venal e consequente tributação;

V- Recadastramento total de contribuintes do IPTU e do ISSQN, com identificação completa dos responsáveis pelas obrigações tributárias, permitindo maior agilidade e certeza nos procedimentos de notificação do lançamento e cobrança, inclusive cobrança judicial;

VI – Reorganização do cadastro de contribuintes do ISSQN, baixando as inscrições municipais de inúmeros contribuintes com atividades econômicas paralisadas, e que anualmente se sujeitam a lançamentos tributários efetuados de ofício, tumultuando o banco de dados da Secretaria Municipal de Fazenda, gerando um crédito tributário insubsistente e de difícil arrecadação;

VII – Adoção de regimes especiais de fiscalização e retenção de ISSQN nos serviços prestados por contribuintes não inscritos ou com inscrição municipal suspensa.

CAPÍTULO – VII DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art.33. Na hipótese de o Projeto de Lei Orçamentária anual não ter sido convertido em Lei até 31 de dezembro de 2007, a programação dele constante poderá ser executada, em cada mês, até o limite de um doze avos do total de cada dotação, na forma da proposta encaminhada à Câmara Municipal, até a publicação da Lei.

Art.34. A destinação de recursos públicos para pessoas físicas ou jurídicas deverá atender às seguintes exigências:

I - Observar as condições estabelecidas nesta Lei e na Lei Complementar 101 de 04/05/2000;

II – Conter previsão de dotação no orçamento anual ou em seus créditos adicionais.

Art. 35. A Lei Orçamentária conterá dotação para reserva de contingência, no valor de até 1% (um inteiro por cento) da receita corrente líquida prevista para o exercício de 2008, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

Art. 36. As emendas ao Projeto de Lei Orçamentária obedecerão ao disposto no art. 166, § 3º, da Constituição Federal, e no art. 156, §2º da Lei Orgânica do



MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – MG.
PROCURADORIA JURÍDICA



Município de Montes Claros, que estabelecem as diretrizes para a sua elaboração.

Art. 37. Não poderão ser apresentadas ao Projeto de Lei Oçamentária emendas que alterem o valor das dotações orçamentárias com recursos proveniente de:

- I- Recursos vinculados;
- II- Contrapartidas obrigatórias do Tesouro Municipal;
- III- Recursos destinados a serviços da dívida, pessoal e encargos.

Art. 38. Revogadas as disposições em contrário, esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Município de Montes Claros, 22 de junho 2007, **300º** anos de fundação e **150º** anos de emancipação política

Athos Avelino Pereira
Prefeito Municipal



MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – MG.
PROCURADORIA JURÍDICA



DECRETO Nº 2.364, DE 25 DE JUNHO DE 2.007

INSTITUI A “COMISSÃO DE COORDENAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO”, NO ÂMBITO MUNICIPAL.

O Prefeito Municipal de Montes Claros, Athos Avelino Pereira, no uso de suas atribuições legais, nos termos dos arts. 71, VI e 99, I, alíneas “a” e “i” da Lei Orgânica Municipal, e,

Considerando o contido na Lei Municipal nº 3.764, de 22 de junho de 2.007, que dispõe sobre as Diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária de 2.008;

Considerando a necessidade da criação de comissão de trabalho destinada à mobilização, organização, deliberação e acompanhamento das decisões no âmbito do Orçamento Participativo;

Considerando o resultado do processo de eleição popular realizada no curso das reuniões plenárias do Orçamento Participativo; e

Considerando a necessidade de oferecer instrumentos institucionais para a ação dos participantes e delegados eleitos do processo do Orçamento Participativo;

DECRETA:

Art.1º. Fica criada a Comissão de Coordenação do Orçamento Participativo – COP, com a incumbência de promover a mobilização, o planejamento, a discussão, a fiscalização e deliberação dos assuntos relativos ao processo de elaboração do Orçamento Participativo, bem como de acompanhar a execução orçamentária das prioridades apontadas pelo Orçamento Participativo contidas na Lei que estima a receita e fixa a despesa do Município para o exercício de 2.008.

Art.2º. A Comissão de Coordenação do Orçamento Participativo - COP, no cumprimento de suas finalidades, tem as seguintes atribuições:

I- estudar e analisar as propostas definidas nas Plenárias Deliberativas para viabilizá-las no Orçamento de 2.008;

II- elaborar e encaminhar ao Chefe do Poder Executivo Municipal o Plano de Investimentos e uma matriz orçamentária como proposta para a LOA 2.008;

III- eleger a Coordenação na primeira reunião Ordinária da Comissão do Orçamento Participativo – COP;

IV- realizar, pelo menos bimestralmente, reunião com os Delegados e com a População dos 13 pólos do Município.

Art.3º. Integram o COP:

I- 93 (noventa e três) Delegados titulares e 93 (noventa e três) Delegados



MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – MG.

PROCURADORIA JURÍDICA



suplentes eleitos pela sociedade civil;

II- 19 (dezenove) Delegados titulares e 19 (dezenove) Delegados suplentes eleitos pelos Conselhos Municipais;

III- 18 (dezoito) Delegados titulares e 18 (dezoito) suplentes indicados pelo Executivo Municipal, sendo:

a) 12 (doze) Secretários e 12 (doze) suplentes;

b) Chefe do Gabinete do Prefeito e suplente;

c) Procurador Geral e suplente;

d) Presidente da Transmontes e suplente;

e) Presidente do Prevmoc e suplente;

f) Presidente do Instituto de Desenvolvimento da Administração Municipal

Randhall Juliano Maia Almeida e suplente;

g) Presidente da ESURB e suplente.

§1º. Os membros da Comissão de Coordenação do Orçamento Participativo - COP, devem exercer seus mandatos de forma gratuita, vedada a percepção de qualquer vantagem de natureza pecuniária.

§2º. Os membros da Comissão terão mandato de 01 (um) ano, podendo ser reconduzidos por nova indicação dos órgãos públicos e das entidades representativas da sociedade civil organizada.

Art.4º. As despesas decorrentes da execução do presente Decreto correrão à conta de verbas consignadas no orçamento vigente, que serão suplementadas se necessário.

Art.5º. Compete à Comissão de Coordenação do Orçamento Participativo – COP, analisar e debater as propostas de revisão do Plano Diretor do Município de Montes Claros, juntamente com a Diretoria de Orçamento e Diretoria de Planejamento da Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Estratégica.

Art.6º. A Comissão de Coordenação do Orçamento Participativo – COP, elaborará seu Regimento Interno no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados a partir da publicação deste Decreto.

Art.7º. É de responsabilidade da Comissão de Coordenação do Orçamento Participativo – COP, elaborar o Plano de Trabalho do Orçamento Participativo.

Art.8º. Revogando-se as disposições em contrário, este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Município de Montes Claros, 25 de junho de 2.007

Athos Avelino Pereira
Prefeito Municipal



MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – MG.
PROCURADORIA GERAL



LEI Nº 3.829, DE 23 DE NOVEMBRO DE 2.007.

ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2008.

O povo do Município de Montes Claros, por seus representantes na Câmara Municipal, aprovou e o Prefeito Municipal, em seu nome, sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º - O Orçamento Geral do Município de Montes Claros - MG, para o exercício financeiro de 2008, estima a receita e fixa a despesa em R\$473.473.000,00 (Quatrocentos setenta e três milhões, quatrocentos setenta e três mil reais), sendo **Administração Direta** R\$ 439.515.000,00 (Quatrocentos e trinta e nove milhões e quinhentos e quinze mil reais) e **Administração Indireta** R\$ 33.958.000,00 (Trinta e três milhões, novecentos e cinquenta e oito mil reais).

Art. 2º - A receita será realizada na forma da legislação em vigor, obedecendo os seguintes desdobramentos:

1 - Administração Direta

1.1 - Receitas Correntes.....	R\$358.866.318,00
• Receitas Tributárias.....	R\$36.345.000,00
• Receitas de Contribuições.....	R\$ 11.600.000,00
• Receita Patrimonial.....	R\$5.460.000,00
• Receita de Serviços.....	R\$2.810.000,00
• Transferências Correntes.....	R\$259.765.000,00
• Outras Receitas Correntes.....	R\$42.886.318,00
• (-) Dedução para o Fundeb.....	R\$18.536.318,00
1.2 - Receitas de Capital.....	R\$99.185.000,00
• 1.2.1 – Operações de Crédito.....	R\$2.800.000,00
• 1.2.3 – Alienação de Bens.....	R\$10.000.000,00
• 1.2.3 – Transferências de Capital.....	R\$86.385.000,00
Sub total.....	R\$ 439.515.000,00

2 - Administração Indireta:

2.1 - Instituto Municipal de Previdência dos Servidores Públicos de Montes Claros – PREVMOC

2.1.1 - Receitas Correntes.....	R\$12.300.000,00
• Receita de Contribuições.....	R\$4.303.000,00
• Recita Patrimonial.....	R\$1.882.000,00
• Outras Receitas Correntes.....	R\$15.000,00
• Receitas Intra- Orçamentaria.....	R\$6.100.000,00
Sub total-PREVMOC.....	R\$12.300.000,00



MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – MG.
PROCURADORIA GERAL



2.2 - Empresa Municipal de Serviços Obras e Urbanização – ESURB

2.2.1 - Receitas de Operações.....R\$17.600.000,00

2.3 – Empresa Municipal de Transporte e Transito de Montes Claros -TRANSMONTES

2.3.1. – Receitas de operações.....R\$4.058.000,00

Sub total.....R\$33.958.000,00

TOTAL:R\$473.473.000,00

Art. 3º - A Despesa será realizada segundo a discriminação dos anexos da presente Lei que apresentam a composição por órgão, função, categorias econômicas, conforme o seguinte desdobramento:

A - Por Órgão de Administração

1- Administração Direta:

1.1 Poder Legislativo:R\$7.082.000,00

• Câmara MunicipalR\$7.082.000,00

1.2 - Poder Executivo:R\$432.433.000,00

• Gabinete do PrefeitoR\$770.000,00

• Gabinete do Vice-PrefeitoR\$240.000,00

• Coordenadoria Sistema Controle Interno
.....R\$180.000,00

• Procuradoria GeralR\$40.306.000,00

• Sec. Municipal de Administração e GestãoR\$26.153.000,00

• Sec. Municipal de Agricultura e AbastecimentoR\$3.140.000,00

• Sec. Municipal de CulturaR\$1.735.000,00

• Sec. Municipal de Políticas SociaisR\$13.130.000,00

• Sec. Municipal de Educação, Esportes e LazerR\$73.334.000,00

• Sec. Municipal de FazendaR\$12.070.000,00

• Sec. Municipal de Desenvolvimento EconômicoR\$1.605.000,00

• Sec. Municipal de Meio AmbienteR\$4.350.000,00

• Sec. Municipal de Planejamento e Coord. EstratégicaR\$3.750.000,00

• Sec. Municipal de SaúdeR\$138.270.000,00

• Sec. Municipal de Governança SolidáriaR\$925.000,00

• Sec. Municipal de Comunicação e Artic. Institucional
.....R\$2.380.000,00

• Sec. Municipal de Infra-Estrutura e Política UrbanaR\$110.000.000,00

• Instituto de Desenvolvimento da Administração MunicipalR\$95.000,00

Sub total.....R\$439.515.000,00



MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – MG.
PROCURADORIA GERAL



2 -- Administração Indireta

2.1 – Prevmoc	RS\$12.300.000,00
2.2 – Esurb.....	RS\$17.600.000,00
2.3 -Transmontes	RS\$4.058.000,00
Sub total.....	RS\$33.958.000,00
TOTAL.....	RS\$473.473.000,00

B - Por Categorias Econômicas:

1- Administração Direta:

1.1	-	Despesas	Correntes
		RS\$280.028.000,00	
•	Pessoal e Encargos Sociais	RS\$126.326.820,00	
•	Juros e Encargos da Dívida	RS\$5.800.000,00	
•	Outras Despesas Correntes	RS\$147.901.500,00	
1.2 – Despesas de Capital		RS\$158.986.680,00	
•	Investimentos	RS\$155.316.680,00	
•	Inversões Financeiras	RS\$60.000,00	
•	Amortização da Dívida	RS\$3.610.000,00	
1.3 – Reservas de Contingências		RS\$500.000,00	
Sub total.....		RS\$439.515.000,00	

2- Administração Indireta:

2.1- PREVMOC

2.1.1	-	Despesas	Correntes
		RS\$10.251.000,00	
•	Pessoal e Encargos Sociais	RS\$559.000,00	
•	Outras Despesas Correntes	RS\$9.692.000,00	
2.1.2 - Despesa de Capital		RS\$49.000,00	
•	Investimentos	RS\$49.000,00	
2.1.3 – Reserva do RPPS		RS\$2.000.000,00	
•	Sub total – PREVMOC	RS\$12.300.000,00	

2.2-ESURB

2.2.1 - Despesas de Operações	RS\$17.600.000,00
--	--------------------------

2.3 - TRANSMONTES

2.3.1. – Despesas de operações	RS\$4.058.000,00
---	-------------------------



MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – MG.
PROCURADORIA GERAL



Sub total - R\$33.958.000,00
TOTAL..... R\$473.473.000,00

C – Por Função de Governo

1 - Administração Direta

01 – LegislativaR\$7.082.000,00
02 - JudiciáriaR\$630.000,00
04 – Administração R\$38.588.000,00
08 - Assistência Social R\$10.180.000,00
10 – Saúde R\$138.270.000,00
12 – Educação R\$69.079.000,00
13 – Cultura R\$1.735.000,00
14 – Direitos do Cidadão..... R\$400.000,00
15 – Urbanismo \$52.925.000,00
16 – Habitação R\$2.360.000,00
17 – Saneamento R\$56.830.000,00
18 - Gestão Ambiental R\$3.040.000,00
20 – Agricultura R\$5.470.000,00
27 - Desporto e Lazer R\$4.255.000,00
28 - Encargos Especiais R\$48.171.000,00
99 – Reserva de Contingência R\$500.000,00

Sub total.....R\$439.515.000,00

2 - Administração Indireta

2.1 – PREVMOC

04 – Administração R\$1.557.000,00
09 – Previdência Social R\$8.742.000,00
28 – Encargos Especiais R\$1.000,00
77 – Reserva do RPPS R\$2.000.000,00
Sub total -PREVMOCR\$12.300.000,00

2.2 –ESURB

15 – UrbanismoR\$17.600.000,00

2.3 - TRANSMONTES

2.3.1 – Transportes UrbanosR\$4.058.000,00

Sub total..... R\$33.958.000,00

TOTAL:.....R\$473.473.000,00

Art. 4º - Fica o Poder Executivo e o Poder Legislativo autorizados a abrirem créditos no exercício de 2008, nos termos do art. 43, § 1º, inciso III, da Lei Federal nº 4.320 de 17/03/64, créditos suplementares até o limite de 20% (vinte por cento) do total das despesas fixadas nesta Lei, utilizando como fonte de recursos os provenientes de anulação parcial ou total de



MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – MG.
PROCURADORIA GERAL



dotações orçamentárias ou de créditos adicionais autorizados por lei.

Art. 5º - Durante a execução orçamentária, fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares, utilizando recursos provenientes de superávit financeiro e excesso de arrecadação, de acordo com o art. 43, § 1º, Inciso I e II, § 2º e § 3º da Lei Federal nº 4.320/64.

Art.6º - Fica o Poder Executivo autorizado a realizar operações de crédito, nos termos do art. 165, § 8º e art. 167, inciso III da Constituição Federal.

Art.7º - As autorizações previstas nos arts. 4º e 5º, referentes ao Poder Executivo serão processado sob a coordenação da Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Estratégica.

Art.8º - Integram-se a presente Lei o Orçamento Fiscal e Seguridade Social do Município, seus fundos e órgãos da administração direta e indireta, o Orçamento do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Montes Claros - PREVMOC, Orçamento de Investimento da Empresa Municipal de Serviços, Obras e Urbanização - ESURB, o Orçamento de Investimento da Empresa Municipal de Transportes e Transito de Montes Claros - TRANSMONTES, e especialmente o Anexo específico das demandas do Orçamento Participativo – OP e do OCA – Orçamento da Criança e o Adolescente.

Art. 9º- Esta Lei vigorará durante o exercício de 2.008.

Art. 10 - Revogam-se as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de Montes Claros(MG), 26 de novembro de 2007.

Athos Avelino Pereira
Prefeito de Montes Claros



DEMANDAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

TEMÁTICA: Educação		
Demanda	Classificação Programática	Previsão Orçamentária
Construção e Implantação de Centros Municipais de Ensino Infantil (CEMEI)	12.365.0034 – Desenv. do Ensino Infantil	2.660.000,00
Construção e Implantação de escolas de Ensino Fundamental	12.361.0035 – Desenv. do Ensino Fundamental	2.270.000,00
Ampliação do Pré-vestibular (ensino Médio)	12.362.0036 – Desenv. Do Ensino Médio	670.000,00
Total		5.600.000,00

TEMÁTICA: Esporte e Lazer		
Demanda	Classificação Programática	Previsão Orçamentária
Construção, Implantação Infra-Estrutura Desportiva (Quadras Poliesportivas, Campos de Futebol)	27.812.0039 – Infra-estrutura Desportiva	720.000,00
Manutenção e Reforma da Infra-Estrutura Desportiva	27.812.0039 – Infra-estrutura Desportiva	240.000,00
Total		960.000,00

TEMÁTICA: Cultura		
Demanda	Classificação Programática	Previsão Orçamentária
Construção de Espaços Culturais	13.392.0019 – Promoções Culturais	150.000,00
Promoções Culturais	13.392.0019 – Promoções Culturais	315.000,00
Total		465.000,00

TEMÁTICA: Saúde		
Demanda	Classificação Programática	Previsão Orçamentária
Construção e Ampliação de Centros de Saúde e PSFs	10.301.0063 – Fortalecimento e consolid. Cuidados Primários	1.300.000,00
Implantação de equipes do Programa Saúde da Família - PSF	10.301.0063 – Fortalecimento e Consolid. Cuidados Primários	3.367.488,96
Total		4.667.488,96



TEMÁTICA: Meio Ambiente		
Demanda	Classificação Programática	Previsão Orçamentária
Implantação de Parques e Reservas	18.541.0049 – Proteção ao Meio Ambiente	410.000,00
Manutenção dos Parques	18.541.0049 – Proteção ao Meio Ambiente	110.000,00
Construção de Praças e Jardins	15.541.0015 – Áreas Verdes	680.000,00
Manutenção e Reforma de Praças	15.541.0015 – Áreas Verdes	140.000,00
Total		1.340.000,00

TEMÁTICA: Políticas Sociais		
Demanda	Classificação Programática	Previsão Orçamentária
Implantação de Infra-Estrutura de Apoio às Organizações Sociais	08.244.0024 – Fortalecimento de Organizações Sociais	20.000,00
Implantação de Centros Comunitários	08.244.0024 – Fortalecimento de Organizações Sociais	250.000,00
Contribuição à Associações Comunitárias	08.244.0024 – Fortalecimento de Organizações Sociais	20.000,00
Implantação e Reforma de Lavanderias Comunitárias/Geração de Renda	08.244.0023 – Geração de Trabalho e Renda	100.000,00
Implantação de Centros de Referência de Assistência Social - CRAS	08.244.0026 – Assistência Social	470.000,00
Manutenção dos Centros Referência de Assistência Social - CRAS	08.244.0026 – Assistência Social	220.000,00
Regularização Fundiária	16.482.0031 – Habitação Popular	60.000,00
Remoção de Famílias de Áreas de Riscos	16.482.0031 – Habitação Popular	40.000,00
Parcerias com as Polícias Militar e Civil	Segurança Pública	-
Total		1.180.000,00



TEMÁTICA: Infra-Estrutura		
Demanda	Classificação Programática	Previsão Orçamentária
Execução de Obras de Drenagem	17.512.0055 – Saneamento Ambiental Básico	3.000.000,00
Expansão dos Serviços de Iluminação Pública	15.752.0054 – Iluminação Pública	600.000,00
Pavimentação Asfáltica de Vias Urbanas	15.451.0016 – Infra-Estrutura Urbana	15.420.000,00
Recuperação de Estradas Vicinais	20.605.0010 – Promoção e Desenvolvimento Rural	1.600.000,00
Obras de Saneamento Básico	17.512.0055 – Saneamento Ambiental Básico	1.700.000,00
Ampliação dos Serviços de Limpeza Urbana	15.452.0014 – Limpeza Urbana	800.000,00
Construção de Pontes e Passarelas	15.451.0016 – Infra-Estrutura Urbana	300.000,00
Urbanização de Vias Urbanas	15.451.0016 – Infra-Estrutura Urbana	300.000,00
Melhorias do Serviço de Transporte Urbano	15.453.0018 – Transporte Urbano	425.000,00
Melhorias da Infra-Estrutura do Sistema de Trânsito	15.451.0017 – Sistema de Trânsito	300.000,00
Manutenção do Sistema de trânsito		300.000,00
Total		24.745.000,00

TEMÁTICA: Agricultura		
Demanda	Classificação Programática	Previsão Orçamentária
Ampliação do Sistema de Abastecimento D'água	20.511.0010 – Promoção Desenvolvimento Rural	120.000,00
Manutenção Sistema de Abastecimento D'água	20.511.0010 – Promoção Desenvolvimento Rural	420.000,00
Manutenção do Sistema de Abastecimento (Ceasorte, mercados e feiras)	20.605.0011 – Distribuição de Produtos Agropecuários	130.000,00
Manutenção Programa de Desenvolvimento Rural	20.606.0010 – Promoção Desenvolvimento Rural	50.000,00
Total		720.000,00
Total Geral		39.677.488,96

Prefeitura Municipal de Montes Claros - MG
Relatorio Resumido da Execucao Orcamentaria
Demonstrativo da Execucao das Despesas por Funcao/Subfuncao
Orcamentos Fiscal e da Seguridade Social
Janeiro a Dezembro 2004/Bimestre Novembro-Dezembro

LRF, Art.52, inciso II, alinea "c" - Anexo II

FUNCAO/SUBFUNCAO	Dotacao	Dotacao	Despesas Empenhadas		Despesas Liquidadas	
	Inicial	Atualizada	No Bimestre	Jan a Dez 2004	No Bimestre	Jan a Dez 2004
	(a)	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
Legislativa	5.343	5.343	5.319	5.319	5.319	5.319
Acao Legislativa	2.461	2.543	2.540	2.540	2.540	2.540
Administracao Geral	2.874	2.797	2.777	2.777	2.777	2.777
Formacao de Recursos Humanos	8	3	3	3	3	3
Judiciaria	435	475	427	427	427	427
Defesa Interesse Publico no Proc. Judic.	435	475	427	427	427	427
Administracao	35.993	40.290	32.174	32.174	32.174	32.174
Defesa Interesse Publico no Proc. Judic.	40	41	21	21	21	21
Planejamento e Orcamento	231	231	134	134	134	134
Administracao Geral	25.428	30.198	26.564	26.564	26.564	26.564
Administracao Financeira	4.481	3.638	512	512	512	512
Tecnologia da Informacao	825	826	529	529	529	529
Formacao de Recursos Humanos	30	30	6	6	6	6
Administracao de Receitas	1.795	2.012	1.748	1.748	1.748	1.748
Comunicacao Social	105	105	52	52	52	52
Previdencia do Regime Estatutario	1.478	1.726	1.699	1.699	1.699	1.699
Protecao e Beneficios ao Trabalhador	4	4	0	0	0	0
Direitos Individuais,Coletivos e Difusos	322	325	201	201	201	201
Promocao Industrial	701	586	260	260	260	260
Promocao Comercial	336	336	324	324	324	324
Turismo	217	232	123	123	123	123
Assistencia Social	4.545	4.870	3.367	3.367	3.367	3.367
Administracao Geral	456	495	405	405	405	405
Assistencia ao Idoso	224	143	104	104	104	104
Assistencia ao Portador de Deficiencia	292	292	249	249	249	249
Assistencia a Crianca e ao Adolescente	2.094	2.280	1.823	1.823	1.823	1.823
Assistencia Comunitaria	1.424	1.605	785	785	785	785
Alimentacao e Nutricao	45	45	2	2	2	2
Protecao e Beneficios ao Trabalhador	10	10	0	0	0	0
Previdencia Social	4.913	5.748	5.612	5.612	5.612	5.612
Previdencia do Regime Estatutario	4.913	5.748	5.612	5.612	5.612	5.612
Saude	70.672	76.980	73.798	73.798	73.798	73.798

CPcetil - Responsabilidade Fiscal - Emissao: 07/01/2013 as 9h29min (1)

Prefeitura Municipal de Montes Claros - MG
Relatorio Resumido da Execucao Orcamentaria
Demonstrativo da Execucao das Despesas por Funcao/Subfuncao
Orcamentos Fiscal e da Seguridade Social
Janeiro a Dezembro 2004/Bimestre Novembro-Dezembro

LRF, Art.52, inciso II, alinea "c" - Anexo II

FUNCAO/SUBFUNCAO	Dotacao Inicial	Dotacao Atualizada (a)	Despesas Empenhadas		Despesas Liquidadas	
			No Bimestre (b)	Jan a Dez 2004 (c)	No Bimestre (d)	Jan a Dez 2004 (e)
Administracao Geral	5.412	6.518	6.240	6.240	6.240	6.240
Atencao Basica	8.675	10.348	9.334	9.334	9.334	9.334
Assistencia Hospitalar e Ambulatorial	51.525	55.450	54.102	54.102	54.102	54.102
Suporte Profilatico e Terapeutico	1.300	1.675	1.573	1.573	1.573	1.573
Vigilancia Sanitaria	280	304	246	246	246	246
Vigilancia Epidemiologica	3.080	2.680	2.303	2.303	2.303	2.303
Alimentacao e Nutricao	400	5	0	0	0	0
Educacao	33.881	36.318	34.135	34.135	34.135	34.135
Administracao Geral	2.730	2.187	1.632	1.632	1.632	1.632
Previdencia do Regime Estatutario	270	270	268	268	268	268
Alimentacao e Nutricao	1.560	1.960	1.924	1.924	1.924	1.924
Ensino Fundamental	24.082	25.637	24.142	24.142	24.142	24.142
Ensino Medio	215	234	199	199	199	199
Educacao Infantil	5.024	6.029	5.970	5.970	5.970	5.970
Cultura	1.867	1.620	1.149	1.149	1.149	1.149
Administracao Geral	348	316	209	209	209	209
Patrimonio Historico, Artist. e Arqueol.	18	18	0	0	0	0
Difusao Cultural	1.501	1.286	940	940	940	940
Urbanismo	15.227	16.782	14.497	14.497	14.497	14.497
Planejamento e Orcamento	207	300	177	177	177	177
Administracao Geral	2.282	1.919	1.594	1.594	1.594	1.594
Normatizacao e Fiscalizacao	935	1.104	1.059	1.059	1.059	1.059
Infra-Estrutura Urbana	2.249	1.286	1.071	1.071	1.071	1.071
Servicos Urbanos	7.844	8.832	8.334	8.334	8.334	8.334
Transportes Coletivos Urbanos	130	50	0	0	0	0
Preservacao e Conservacao Ambiental	1.180	1.251	1.165	1.165	1.165	1.165
Energia Eletrica	400	2.041	1.097	1.097	1.097	1.097
Habitacao	2.160	1.184	338	338	338	338
Habitacao Urbana	2.160	1.184	338	338	338	338
Saneamento	21.190	17.805	17.440	17.440	17.440	17.440
Saneamento Basico Urbano	21.190	17.805	17.440	17.440	17.440	17.440
Gestao Ambiental	979	704	324	324	324	324

CPcetil - Responsabilidade Fiscal - Emissao: 07/01/2013 as 9h29min (1)

Prefeitura Municipal de Montes Claros - MG
 Relatório Resumido da Execução Orçamentária
 Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção
 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
 Janeiro a Dezembro 2004/Bimestre Novembro-Dezembro

LRF, Art.52, inciso II, alinea "c" - Anexo II

FUNCAO/SUBFUNCAO	Dotacao Inicial	Dotacao Atualizada (a)	Despesas Empenhadas -----		Despesas Liquidadas -----	
			No Bimestre (b)	Jan a Dez 2004 (c)	No Bimestre (d)	Jan a Dez 2004 (e)
Administracao Geral	172	173	105	105	105	105
Preservacao e Conservacao Ambiental	552	276	180	180	180	180
Controle Ambiental	255	255	39	39	39	39
Agricultura	5.753	4.168	2.621	2.621	2.621	2.621
Administracao Geral	333	345	213	213	213	213
Saneamento Basico Rural	690	690	266	266	266	266
Promocao da Producao Vegetal	40	40	1	1	1	1
Abastecimento	1.950	1.928	1.243	1.243	1.243	1.243
Extensao Rural	1.140	942	725	725	725	725
Irigacao	1.000	0	0	0	0	0
Energia Eletrica	600	223	173	173	173	173
Transporte	10.000	3.508	3.471	3.471	3.471	3.471
Infra-Estrutura Urbana	10.000	3.508	3.471	3.471	3.471	3.471
Desporto e Lazer	3.933	2.707	1.709	1.709	1.709	1.709
Administracao Geral	361	364	148	148	148	148
Desporto Comunitario	3.572	2.342	1.561	1.561	1.561	1.561
Encargos Especiais	14.610	13.000	7.029	7.029	7.029	7.029
Refinanciamento da Divida Interna	46	46	10	10	10	10
Servico da Divida Interna	5.310	6.657	6.600	6.600	6.600	6.600
Outros Encargos Especiais	9.254	6.297	418	418	418	418
Reserva de Contingencia	0	0	0	0	0	0
Reserva de Contingencia	0	0	0	0	0	0
Total	231.501	231.501	203.411	203.411	203.411	203.411

Nota:

¹ Representa uma dotacao global sem destinacao especifica a determinado orgao, unidade orçamentaria, programa ou categoria economica, cujos recursos serao utilizados de creditos adicionais, nao sendo portanto uma funcao. E apresentada neste demonstrativo por constar no orçamento.

Prefeitura Municipal de Montes Claros - MG
Relatório Resumido de Execução Orçamentária
Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Janeiro a Dezembro 2008/Bimestre Novembro-Dezembro

RREO - ANEXO II(LRF, Art. 52, inciso II, alínea 'c')

R\$ 1,00

FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas		DESPESAS EXECUTADAS					Saldo a Executar
			No Bimestre	Até o Bimestre	Liquidadas		Inscritas em Restos a Pagar Não Processados	%	%	
					No Bimestre	Até o Bimestre				
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(e+f)	((e+f)/a)	(a-(e+f))		
DESPESAS(EXCETO INTRA-ORÇAMENTÁRIAS)(I)	445.590.000,00	443.798.486,55	408.097.607,82	408.097.607,82	398.300.493,01	398.300.493,01	9.797.114,81	100,00	0,00	35.700.878,73
Legislativa	6.957.000,00	7.403.925,32	7.403.925,32	7.403.925,32	7.403.925,32	7.403.925,32	0,00	1,81	100,00	0,00
Ação Legislativa	3.150.920,00	3.126.280,62	3.126.280,62	3.126.280,62	3.126.280,62	3.126.280,62	0,00	0,77	100,00	0,00
Administração Geral	3.766.080,00	4.262.789,22	4.262.789,22	4.262.789,22	4.262.789,22	4.262.789,22	0,00	1,04	100,00	0,00
Formação de Recursos Humanos	40.000,00	14.855,48	14.855,48	14.855,48	14.855,48	14.855,48	0,00	0,00	100,00	0,00
Judiciária	630.000,00	326.262,00	319.692,71	319.692,71	319.692,71	319.692,71	0,00	0,08	97,99	6.569,29
Defesa Interesse Público no Proc. Judic.	630.000,00	326.262,00	319.692,71	319.692,71	319.692,71	319.692,71	0,00	0,08	97,99	6.569,29
Administração	38.690.000,00	49.719.807,17	45.533.060,65	45.533.060,65	45.368.964,01	45.368.964,01	164.096,64	11,16	91,58	4.186.746,52
Defesa Interesse Público no Proc. Judic.	37.000,00	52.000,00	37.308,21	37.308,21	37.308,21	37.308,21	0,00	0,01	71,75	14.691,79
Planejamento e Orçamento	1.365.000,00	1.333.324,00	1.163.785,48	1.163.785,48	1.163.785,48	1.163.785,48	0,00	0,29	87,28	169.538,52
Administração Geral	28.544.000,00	36.333.161,00	33.266.227,27	33.266.227,27	33.166.575,63	33.166.575,63	99.651,64	8,15	91,56	3.066.933,73
Administração Financeira	828.000,00	970.800,00	833.511,38	833.511,38	833.511,38	833.511,38	0,00	0,20	85,86	137.288,62
Tecnologia da Informação	60.000,00	9.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	9.000,00
Administração de Receitas	2.170.000,00	3.415.522,00	3.250.290,53	3.250.290,53	3.185.845,53	3.185.845,53	64.445,00	0,80	95,16	165.231,47
Comunicação Social	2.255.000,00	2.952.509,17	2.815.294,46	2.815.294,46	2.815.294,46	2.815.294,46	0,00	0,69	95,35	137.214,71
Previdência do Regime Estatutário	2.090.000,00	3.181.491,00	3.181.487,31	3.181.487,31	3.181.487,31	3.181.487,31	0,00	0,78	100,00	3,69
Proteção e Benefícios ao Trabalhador	6.000,00	6.000,00	5.285,22	5.285,22	5.285,22	5.285,22	0,00	0,00	88,09	714,78
Promoção Industrial	505.000,00	475.000,00	312.663,26	312.663,26	312.663,26	312.663,26	0,00	0,08	65,82	162.336,74
Promoção Comercial	80.000,00	116.000,00	56.194,00	56.194,00	56.194,00	56.194,00	0,00	0,01	48,44	59.806,00
Turismo	750.000,00	875.000,00	611.013,53	611.013,53	611.013,53	611.013,53	0,00	0,15	69,83	263.986,47
Assistência Social	10.130.000,00	11.944.188,99	9.692.127,48	9.692.127,48	9.503.149,75	9.503.149,75	188.977,73	2,38	81,15	2.252.061,51
Administração Geral	615.000,00	919.091,99	794.864,80	794.864,80	794.864,80	794.864,80	0,00	0,19	86,48	124.227,19
Assistência ao Idoso	240.000,00	223.500,00	134.682,62	134.682,62	134.682,62	134.682,62	0,00	0,03	60,26	88.817,38
Assistência ao Portador de Deficiência	300.000,00	300.000,00	257.225,20	257.225,20	257.225,20	257.225,20	0,00	0,06	85,74	42.774,80
Assistência à Criança e ao Adolescente	3.585.000,00	3.939.314,00	2.766.246,41	2.766.246,41	2.652.835,61	2.652.835,61	113.410,80	0,68	70,22	1.173.067,59
Assistência Comunitária	3.345.000,00	5.141.246,00	4.599.266,85	4.599.266,85	4.523.699,92	4.523.699,92	75.566,93	1,13	89,46	541.979,15

Prefeitura Municipal de Montes Claros - MG
Relatório Resumido de Execução Orçamentária
Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Janeiro a Dezembro 2008/Bimestre Novembro-Dezembro

RREO - ANEXO II(LRF, Art. 52, inciso II, alínea 'c')

R\$ 1,00

FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas		DESPESAS EXECUTADAS				Saldo a Executar	
			No Bimestre	Até o Bimestre	Liquidadas		Inscritas em Restos a Pagar Não Processados	%		%
					No Bimestre	Até o Bimestre				
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(e+f)	((e+f)/a)	(a-(e+f))		
Alimentação e Nutrição	1.535.000,00	1.382.557,00	1.138.226,60	1.138.226,60	1.138.226,60	1.138.226,60	0,00	0,28	82,33	244.330,40
Proteção e Benefícios ao Trabalhador	10.000,00	10.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10.000,00
Fomento ao Trabalho	300.000,00	9.480,00	1.615,00	1.615,00	1.615,00	1.615,00	0,00	0,00	17,04	7.865,00
Habitação Rural	200.000,00	19.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	19.000,00
Previdência Social	8.742.000,00	10.038.115,08	9.793.083,37	9.793.083,37	9.793.083,37	9.793.083,37	0,00	2,40	97,56	245.031,71
Previdência do Regime Estatutário	8.742.000,00	10.038.115,08	9.793.083,37	9.793.083,37	9.793.083,37	9.793.083,37	0,00	2,40	97,56	245.031,71
Saúde	136.922.000,00	156.102.813,78	150.705.843,68	150.705.843,68	150.397.538,02	150.397.538,02	308.305,66	36,93	96,54	5.396.970,10
Administração Geral	4.875.000,00	6.603.694,33	6.388.196,51	6.388.196,51	6.387.246,51	6.387.246,51	950,00	1,57	96,74	215.497,82
Tecnologia da Informação	1.590.000,00	9.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	9.000,00
Atenção Básica	24.921.000,00	31.057.025,69	30.266.193,33	30.266.193,33	30.001.273,60	30.001.273,60	264.919,73	7,42	97,45	790.832,36
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	97.805.000,00	110.315.287,72	106.923.382,59	106.923.382,59	106.901.736,66	106.901.736,66	21.645,93	26,20	96,93	3.391.905,13
Suporte Profilático e Terapêutico	1.614.000,00	1.638.800,00	1.086.547,84	1.086.547,84	1.086.547,84	1.086.547,84	0,00	0,27	66,30	552.252,16
Vigilância Sanitária	1.920.000,00	2.251.197,04	2.075.914,21	2.075.914,21	2.075.914,21	2.075.914,21	0,00	0,51	92,21	175.282,83
Vigilância Epidemiológica	4.097.000,00	4.227.809,00	3.965.609,20	3.965.609,20	3.944.819,20	3.944.819,20	20.790,00	0,97	93,80	262.199,80
Proteção e Benefícios ao Trabalhador	100.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Educação	66.039.000,00	71.377.664,40	65.371.561,81	65.371.561,81	64.917.568,73	64.917.568,73	453.993,08	16,02	91,59	6.006.102,59
Administração Geral	3.780.000,00	5.276.648,00	4.673.896,97	4.673.896,97	4.673.896,97	4.673.896,97	0,00	1,15	88,58	602.751,03
Previdência do Regime Estatutário	440.000,00	596.053,00	596.052,78	596.052,78	596.052,78	596.052,78	0,00	0,15	100,00	0,22
Alimentação e Nutrição	1.989.000,00	2.730.010,00	1.945.204,47	1.945.204,47	1.945.204,47	1.945.204,47	0,00	0,48	71,25	784.805,53
Ensino Fundamental	38.770.000,00	44.436.363,74	42.315.656,06	42.315.656,06	41.924.422,77	41.924.422,77	391.233,29	10,37	95,23	2.120.707,68
Ensino Médio	630.000,00	988.782,30	978.649,68	978.649,68	978.649,68	978.649,68	0,00	0,24	98,98	10.132,62
Educação Infantil	20.050.000,00	16.362.628,00	14.060.298,97	14.060.298,97	13.997.539,18	13.997.539,18	62.759,79	3,45	85,93	2.302.329,03
Educação de Jovens e Adultos	380.000,00	987.179,36	801.802,88	801.802,88	801.802,88	801.802,88	0,00	0,20	81,22	185.376,48
Cultura	1.735.000,00	2.216.913,43	2.109.150,30	2.109.150,30	2.109.150,30	2.109.150,30	0,00	0,52	95,14	107.763,13
Administração Geral	425.000,00	458.024,00	424.589,21	424.589,21	424.589,21	424.589,21	0,00	0,10	92,70	33.434,79
Patrimônio Histórico, Artíst. e Arqueol.	80.000,00	80.200,00	65.947,50	65.947,50	65.947,50	65.947,50	0,00	0,02	82,23	14.252,50

Prefeitura Municipal de Montes Claros - MG
Relatório Resumido de Execução Orçamentária
Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Janeiro a Dezembro 2008/Bimestre Novembro-Dezembro

RREO - ANEXO II(LRF, Art. 52, inciso II, alínea 'c')

R\$ 1,00

FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas		DESPESAS EXECUTADAS					Saldo a Executar
			No Bimestre	Até o Bimestre	Liquidadas		Inscritas em Restos a Pagar Não Processados	%	%	
					No Bimestre	Até o Bimestre				
			(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(e+f)	((e+f)/a)	
Difusão Cultural	1.230.000,00	1.678.689,43	1.618.613,59	1.618.613,59	1.618.613,59	1.618.613,59	0,00	0,40	96,42	60.075,84
Direitos da Cidadania	400.000,00	614.039,92	531.214,09	531.214,09	531.214,09	531.214,09	0,00	0,13	86,51	82.825,83
Direitos Individuais, Coletivos e Difusos	400.000,00	614.039,92	531.214,09	531.214,09	531.214,09	531.214,09	0,00	0,13	86,51	82.825,83
Urbanismo	52.728.000,00	55.466.084,16	52.398.199,01	52.398.199,01	45.814.868,96	45.814.868,96	6.583.330,05	12,84	94,47	3.067.885,15
Administração Geral	135.000,00	178.700,00	143.936,97	143.936,97	143.936,97	143.936,97	0,00	0,04	80,55	34.763,03
Normatização e Fiscalização	1.165.000,00	1.281.192,00	1.269.177,54	1.269.177,54	1.269.177,54	1.269.177,54	0,00	0,31	99,06	12.014,46
Infra-Estrutura Urbana	34.823.000,00	31.883.394,01	29.618.312,49	29.618.312,49	23.084.182,61	23.084.182,61	6.534.129,88	7,26	92,90	2.265.081,52
Serviços Urbanos	14.425.000,00	15.781.836,23	15.378.685,47	15.378.685,47	15.378.685,47	15.378.685,47	0,00	3,77	97,45	403.150,76
Transportes Coletivos Urbanos	270.000,00	233.000,00	164.450,00	164.450,00	164.450,00	164.450,00	0,00	0,04	70,58	68.550,00
Preservação e Conservação Ambiental	1.310.000,00	2.523.201,92	2.385.950,10	2.385.950,10	2.336.749,93	2.336.749,93	49.200,17	0,58	94,56	137.251,82
Energia Elétrica	600.000,00	3.584.760,00	3.437.686,44	3.437.686,44	3.437.686,44	3.437.686,44	0,00	0,84	95,90	147.073,56
Habitação	2.360.000,00	931.319,00	547.177,24	547.177,24	547.177,24	547.177,24	0,00	0,13	58,75	384.141,76
Habitação Urbana	2.360.000,00	931.319,00	547.177,24	547.177,24	547.177,24	547.177,24	0,00	0,13	58,75	384.141,76
Saneamento	56.830.000,00	42.809.080,16	40.304.336,79	40.304.336,79	38.485.254,36	38.485.254,36	1.819.082,43	9,88	94,15	2.504.743,37
Saneamento Básico Urbano	56.830.000,00	42.809.080,16	40.304.336,79	40.304.336,79	38.485.254,36	38.485.254,36	1.819.082,43	9,88	94,15	2.504.743,37
Gestão Ambiental	3.040.000,00	2.164.182,00	1.820.110,30	1.820.110,30	1.599.800,68	1.599.800,68	220.309,62	0,45	84,10	344.071,70
Administração Geral	240.000,00	278.200,00	273.196,18	273.196,18	273.196,18	273.196,18	0,00	0,07	98,20	5.003,82
Preservação e Conservação Ambiental	2.465.000,00	1.286.195,00	999.109,74	999.109,74	778.800,12	778.800,12	220.309,62	0,24	77,68	287.085,26
Controle Ambiental	335.000,00	599.787,00	547.804,38	547.804,38	547.804,38	547.804,38	0,00	0,13	91,33	51.982,62
Agricultura	5.470.000,00	8.453.967,15	7.737.033,18	7.737.033,18	7.678.013,58	7.678.013,58	59.019,60	1,90	91,52	716.933,97
Administração Geral	410.000,00	416.260,00	397.843,36	397.843,36	397.843,36	397.843,36	0,00	0,10	95,58	18.416,64
Saneamento Básico Rural	580.000,00	1.227.829,00	959.763,58	959.763,58	915.435,58	915.435,58	44.328,00	0,24	78,17	268.065,42
Promoção da Produção Animal	25.000,00	160.000,00	143.000,00	143.000,00	143.000,00	143.000,00	0,00	0,04	89,38	17.000,00
Abastecimento	3.065.000,00	4.948.851,16	4.641.072,86	4.641.072,86	4.626.381,26	4.626.381,26	14.691,60	1,14	93,78	307.778,30
Extensão Rural	760.000,00	1.572.914,84	1.546.483,95	1.546.483,95	1.546.483,95	1.546.483,95	0,00	0,38	98,32	26.430,89
Irrigação	330.000,00	103.000,00	48.869,43	48.869,43	48.869,43	48.869,43	0,00	0,01	47,45	54.130,57

Prefeitura Municipal de Montes Claros - MG
Relatório Resumido de Execução Orçamentária
Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Janeiro a Dezembro 2008/Bimestre Novembro-Dezembro

RREO - ANEXO II(LRF, Art. 52, inciso II, alínea 'c')

R\$ 1,00

FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO	Dotação Inicial	Dotação Atualizada (a)	Despesas Empenhadas		DESPESAS EXECUTADAS						Saldo a Executar (a-(e+f))
			No Bimestre (b)	Até o Bimestre (c)	Liquidadas		Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (f)	% ((e+f)/Total (e+f))	% ((e+f)/a)		
					No Bimestre (d)	Até o Bimestre (e)					
Energia Elétrica	300.000,00	25.112,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	25.112,15	
Desporto e Lazer	4.245.000,00	1.719.087,00	1.436.463,34	1.436.463,34	1.436.463,34	1.436.463,34	0,00	0,35	83,56	282.623,66	
Administração Geral	200.000,00	331.682,00	299.134,93	299.134,93	299.134,93	299.134,93	0,00	0,07	90,19	32.547,07	
Desporto Comunitário	4.045.000,00	1.387.405,00	1.137.328,41	1.137.328,41	1.137.328,41	1.137.328,41	0,00	0,28	81,98	250.076,59	
Encargos Especiais	48.172.000,00	21.665.652,07	12.394.628,55	12.394.628,55	12.394.628,55	12.394.628,55	0,00	3,04	57,21	9.271.023,52	
Serviço da Dívida Interna	9.400.000,00	10.470.557,00	10.453.532,64	10.453.532,64	10.453.532,64	10.453.532,64	0,00	2,56	99,84	17.024,36	
Outros Encargos Especiais	38.772.000,00	11.195.095,07	1.941.095,91	1.941.095,91	1.941.095,91	1.941.095,91	0,00	0,48	17,34	9.253.999,16	
Reserva de Contingência	500.000,00	500.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	500.000,00	
Reserva de Contingência	500.000,00	500.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	500.000,00	
Reserva do RPPS¹	2.000.000,00	345.384,92	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	500.000,00	
Previdência do Regime Estatutário	2.000.000,00	345.384,92	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	345.384,92	
DESPESAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS (II)	6.225.000,00	8.016.513,45	7.038.279,92	7.038.279,92	7.038.279,92	7.038.279,92	0,00	0,00	0,00	345.384,92	
TOTAL (III)=(I+II)	451.815.000,00	451.815.000,00	415.135.887,74	415.135.887,74	405.338.772,93	405.338.772,93	9.797.114,81	100,00	91,88	36.679.112,26	

Prefeitura Municipal de Montes Claros - MG
Relatório Resumido de Execução Orçamentária
Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Janeiro a Dezembro 2008/Bimestre Novembro-Dezembro

RREO - ANEXO II(LRF, Art. 52, inciso II, alínea 'c')

R\$ 1,00

FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas		DESPESAS EXECUTADAS					Saldo a Executar
			No Bimestre	Até o Bimestre	Liquidadas		Inscritas em Restos a Pagar Não Processados	%	%	
					No Bimestre	Até o Bimestre				
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(e+f)	(e+f)/a	(a-(e+f))		
DESPESAS(INTRA-ORÇAMENTÁRIAS)	6.225.000,00	8.016.513,45	7.038.279,92	7.038.279,92	7.038.279,92	7.038.279,92	0,00	1,71	87,80	978.233,53
Legislativa	125.000,00	156.893,61	156.893,61	156.893,61	156.893,61	156.893,61	0,00	0,04	100,00	0,00
Administração Geral	125.000,00	156.893,61	156.893,61	156.893,61	156.893,61	156.893,61	0,00	0,04	100,00	0,00
Administração	1.652.000,00	2.339.230,00	2.339.229,27	2.339.229,27	2.339.229,27	2.339.229,27	0,00	0,56	100,00	0,73
Administração Geral	1.652.000,00	2.339.230,00	2.339.229,27	2.339.229,27	2.339.229,27	2.339.229,27	0,00	0,56	100,00	0,73
Assistência Social	50.000,00	50.000,00	1.138,17	1.138,17	1.138,17	1.138,17	0,00	0,00	2,28	48.861,83
Assistência à Criança e ao Adolescente	10.000,00	10.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10.000,00
Assistência Comunitária	40.000,00	40.000,00	1.138,17	1.138,17	1.138,17	1.138,17	0,00	0,00	2,85	38.861,83
Saúde	1.348.000,00	2.041.353,84	1.628.507,00	1.628.507,00	1.628.507,00	1.628.507,00	0,00	0,39	79,78	412.846,84
Administração Geral	220.000,00	228.505,00	228.504,12	228.504,12	228.504,12	228.504,12	0,00	0,06	100,00	0,88
Atenção Básica	700.000,00	813.850,55	638.906,34	638.906,34	638.906,34	638.906,34	0,00	0,15	78,50	174.944,21
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	379.000,00	581.142,00	397.241,82	397.241,82	397.241,82	397.241,82	0,00	0,10	68,36	183.900,18
Suporte Profilático e Terapêutico	6.000,00	6.070,00	1.065,97	1.065,97	1.065,97	1.065,97	0,00	0,00	17,56	5.004,03
Vigilância Sanitária	20.000,00	165.270,29	144.956,00	144.956,00	144.956,00	144.956,00	0,00	0,03	87,71	20.314,29
Vigilância Epidemiológica	23.000,00	246.516,00	217.832,75	217.832,75	217.832,75	217.832,75	0,00	0,05	88,36	28.683,25
Educação	3.040.000,00	3.347.636,00	2.831.159,87	2.831.159,87	2.831.159,87	2.831.159,87	0,00	0,68	84,57	516.476,13
Administração Geral	140.000,00	225.330,00	207.305,68	207.305,68	207.305,68	207.305,68	0,00	0,05	92,00	18.024,32
Ensino Fundamental	1.810.000,00	2.018.406,00	1.830.533,72	1.830.533,72	1.830.533,72	1.830.533,72	0,00	0,44	90,69	187.872,28
Ensino Médio	40.000,00	40.000,00	346,67	346,67	346,67	346,67	0,00	0,00	0,87	39.653,33
Educação Infantil	1.050.000,00	1.063.900,00	792.973,80	792.973,80	792.973,80	792.973,80	0,00	0,19	74,53	270.926,20
Desporto e Lazer	10.000,00	81.400,00	81.352,00	81.352,00	81.352,00	81.352,00	0,00	0,02	99,94	48,00
Administração Geral	10.000,00	81.400,00	81.352,00	81.352,00	81.352,00	81.352,00	0,00	0,02	99,94	48,00
TOTAL	6.225.000,00	8.016.513,45	7.038.279,92	7.038.279,92	7.038.279,92	7.038.279,92	0,00	1,71	87,80	978.233,53

FONTE: PRONIM RF - Responsabilidade Fiscal, 03/Jan/2013, 12h e 05m.

Nota: Durante o exercício, somente as despesas liquidadas são consideradas executadas. No encerramento do exercício, as despesas não liquidadas inscritas em restos a pagar não processados são também consideradas executadas. Dessa forma, para maior transparência, as despesas executadas estão segregadas em:

Prefeitura Municipal de Montes Claros - MG
Relatório Resumido de Execução Orçamentária
Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Janeiro a Dezembro 2008/Bimestre Novembro-Dezembro

RREO - ANEXO II(LRF, Art. 52, inciso II, alínea 'c')

FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO	Dotação Inicial	Dotação Atualizada (a)	Despesas Empenhadas		DESPESAS EXECUTADAS				Saldo a Executar (a-(e+f))	
			No Bimestre (b)	Até o Bimestre (c)	Liquidadas		Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (f)	% ((e+f)/Total (e+f))		% ((e+f)/a)
					No Bimestre (d)	Até o Bimestre (e)				
			R\$ 1,00							

a) Despesas liquidadas, consideradas aquelas em que houve a entrega do material ou serviço, nos termos do art. 63 da Lei 4.320/64;

b) Despesas empenhadas mas não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar não processados, consideradas liquidadas no encerramento do exercício, por força do art.35, inciso II da Lei 4.320/64.

Prefeitura Municipal de Montes Claros - MG
Relatório Resumido de Execução Orçamentária
Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Janeiro a Dezembro 2012/Bimestre Novembro-Dezembro

RREO - ANEXO II(LRF, Art. 52, inciso II, alínea 'c')

R\$ 1,00

FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas		DESPESAS EXECUTADAS					Saldo a Executar
			No Bimestre	Até o Bimestre	Liquidadas		Inscritas em Restos a Pagar Não Processados	%	%	
					(b)	(c)				
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(e+f)	(e+f)/a	(a-(e+f))		
DESPESAS(EXCETO INTRA-ORÇAMENTÁRIAS)(I)	630.946.200,00	633.120.577,97	548.083.840,03	548.083.840,03	479.335.125,95	479.335.125,95	68.748.714,08	100,00	0,00	85.036.737,94
Legislativa	10.934.644,00	10.934.521,97	9.037.974,47	9.037.974,47	8.372.567,71	8.372.567,71	665.406,76	1,65	82,66	1.896.547,50
Ação Legislativa	7.611.644,00	7.579.644,00	6.094.338,29	6.094.338,29	5.530.707,90	5.530.707,90	563.630,39	1,11	80,40	1.485.305,71
Administração Geral	3.323.000,00	3.354.877,97	2.943.636,18	2.943.636,18	2.841.859,81	2.841.859,81	101.776,37	0,54	87,74	411.241,79
Judiciária	560.000,00	642.000,00	522.641,90	522.641,90	521.517,90	521.517,90	1.124,00	0,10	81,41	119.358,10
Defesa Interesse Público no Proc. Judic.	560.000,00	642.000,00	522.641,90	522.641,90	521.517,90	521.517,90	1.124,00	0,10	81,41	119.358,10
Administração	58.412.556,00	63.483.556,00	54.493.319,78	54.493.319,78	49.806.106,79	49.806.106,79	4.687.212,99	9,94	85,84	8.990.236,22
Defesa Interesse Público no Proc. Judic.	250.000,00	250.000,00	85.127,31	85.127,31	84.407,31	84.407,31	720,00	0,02	34,05	164.872,69
Planejamento e Orçamento	1.476.000,00	1.761.000,00	1.553.984,39	1.553.984,39	1.553.984,39	1.553.984,39	0,00	0,28	88,24	207.015,61
Administração Geral	38.909.556,00	45.318.056,00	39.363.842,52	39.363.842,52	36.678.822,26	36.678.822,26	2.685.020,26	7,18	86,86	5.954.213,48
Administração Financeira	1.209.000,00	1.465.000,00	1.042.424,25	1.042.424,25	1.038.224,25	1.038.224,25	4.200,00	0,19	71,16	422.575,75
Administração de Receitas	4.367.000,00	6.258.500,00	5.624.315,65	5.624.315,65	5.372.728,34	5.372.728,34	251.587,31	1,03	89,87	634.184,35
Comunicação Social	3.013.000,00	5.168.000,00	4.315.567,62	4.315.567,62	3.499.427,33	3.499.427,33	816.140,29	0,79	83,51	852.432,38
Previdência do Regime Estatutário	2.130.000,00	2.100.000,00	1.756.853,02	1.756.853,02	1.384.111,25	1.384.111,25	372.741,77	0,32	83,66	343.146,98
Promoção Industrial	613.000,00	858.000,00	720.900,48	720.900,48	166.097,12	166.097,12	554.803,36	0,13	84,02	137.099,52
Promoção Comercial	1.342.000,00	32.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	32.000,00
Turismo	5.103.000,00	273.000,00	30.304,54	30.304,54	28.304,54	28.304,54	2.000,00	0,01	11,10	242.695,46
Assistência Social	13.257.200,00	20.008.200,00	15.252.926,59	15.252.926,59	13.662.585,60	13.662.585,60	1.590.340,99	2,78	76,23	4.755.273,41
Administração Geral	586.000,00	1.029.500,00	939.348,68	939.348,68	839.718,85	839.718,85	99.629,83	0,17	91,24	90.151,32
Assistência ao Idoso	318.400,00	357.400,00	220.614,68	220.614,68	217.432,94	217.432,94	3.181,74	0,04	61,73	136.785,32
Assistência ao Portador de Deficiência	298.300,00	358.300,00	317.274,80	317.274,80	304.465,06	304.465,06	12.809,74	0,06	88,55	41.025,20
Assistência à Criança e ao Adolescente	4.241.600,00	5.472.100,00	3.987.985,67	3.987.985,67	3.279.569,25	3.279.569,25	708.416,42	0,73	72,88	1.484.114,33
Assistência Comunitária	6.368.900,00	9.437.900,00	8.118.072,39	8.118.072,39	7.573.009,22	7.573.009,22	545.063,17	1,48	86,02	1.319.827,61
Alimentação e Nutrição	1.361.000,00	3.190.000,00	1.576.773,31	1.576.773,31	1.355.533,22	1.355.533,22	221.240,09	0,29	49,43	1.613.226,69
Fomento ao Trabalho	63.000,00	163.000,00	92.857,06	92.857,06	92.857,06	92.857,06	0,00	0,02	56,97	70.142,94

Prefeitura Municipal de Montes Claros - MG
Relatório Resumido de Execução Orçamentária
Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Janeiro a Dezembro 2012/Bimestre Novembro-Dezembro

RREO - ANEXO II(LRF, Art. 52, inciso II, alínea 'c')

R\$ 1,00

FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas		DESPESAS EXECUTADAS					Saldo a Executar
			No Bimestre	Até o Bimestre	Liquidadas		Inscritas em Restos a Pagar Não Processados	%	%	
					(b)	(c)				
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(e+f)	(e+f)/a	(a-(e+f))		
Habitação Rural	20.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Previdência Social	19.186.000,00	23.986.000,00	17.477.151,47	17.477.151,47	17.448.246,94	17.448.246,94	28.904,53	3,19	72,86	6.508.848,53
Previdência do Regime Estatutário	19.186.000,00	23.986.000,00	17.477.151,47	17.477.151,47	17.448.246,94	17.448.246,94	28.904,53	3,19	72,86	6.508.848,53
Saúde	221.078.900,00	274.614.004,00	252.153.400,07	252.153.400,07	220.058.076,23	220.058.076,23	32.095.323,84	46,01	91,82	22.460.603,93
Administração Geral	5.007.000,00	6.243.000,00	5.058.552,52	5.058.552,52	4.760.379,62	4.760.379,62	298.172,90	0,92	81,03	1.184.447,48
Atenção Básica	37.991.000,00	46.689.500,00	41.318.628,40	41.318.628,40	40.612.994,03	40.612.994,03	705.634,37	7,54	88,50	5.370.871,60
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	167.954.000,00	209.721.020,00	196.795.530,78	196.795.530,78	166.281.053,30	166.281.053,30	30.514.477,48	35,91	93,84	12.925.489,22
Suporte Profilático e Terapêutico	2.873.900,00	2.875.900,00	1.722.529,79	1.722.529,79	1.433.776,22	1.433.776,22	288.753,57	0,31	59,90	1.153.370,21
Vigilância Sanitária	1.917.000,00	2.602.000,00	2.337.931,98	2.337.931,98	2.320.421,17	2.320.421,17	17.510,81	0,43	89,85	264.068,02
Vigilância Epidemiológica	5.336.000,00	6.482.584,00	4.920.226,60	4.920.226,60	4.649.451,89	4.649.451,89	270.774,71	0,90	75,90	1.562.357,40
Educação	105.159.000,00	115.244.900,00	98.887.561,44	98.887.561,44	94.425.001,98	94.425.001,98	4.462.559,46	18,04	85,81	16.357.338,56
Administração Geral	5.857.000,00	10.067.000,00	8.649.602,28	8.649.602,28	7.815.293,58	7.815.293,58	834.308,70	1,58	85,92	1.417.397,72
Alimentação e Nutrição	4.150.000,00	4.150.000,00	3.535.831,80	3.535.831,80	2.404.748,66	2.404.748,66	1.131.083,14	0,65	85,20	614.168,20
Ensino Fundamental	69.950.000,00	72.711.500,00	65.527.528,49	65.527.528,49	63.844.747,37	63.844.747,37	1.682.781,12	11,96	90,12	7.183.971,51
Ensino Médio	940.000,00	2.054.400,00	1.745.210,85	1.745.210,85	1.587.750,55	1.587.750,55	157.460,30	0,32	84,95	309.189,15
Educação Infantil	23.102.000,00	25.102.000,00	19.409.786,91	19.409.786,91	18.753.332,71	18.753.332,71	656.454,20	3,54	77,32	5.692.213,09
Educação de Jovens e Adultos	1.160.000,00	1.160.000,00	19.601,11	19.601,11	19.129,11	19.129,11	472,00	0,00	1,69	1.140.398,89
Cultura	11.060.000,00	3.105.000,00	2.534.308,54	2.534.308,54	2.411.320,92	2.411.320,92	122.987,62	0,46	81,62	570.691,46
Administração Geral	410.000,00	456.000,00	386.080,28	386.080,28	386.080,28	386.080,28	0,00	0,07	84,67	69.919,72
Patrimônio Histórico, Artíst. e Arqueol.	260.000,00	23.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	23.000,00
Difusão Cultural	10.390.000,00	2.626.000,00	2.148.228,26	2.148.228,26	2.025.240,64	2.025.240,64	122.987,62	0,39	81,81	477.771,74
Direitos da Cidadania	1.095.000,00	1.370.000,00	824.636,24	824.636,24	790.654,70	790.654,70	33.981,54	0,15	60,19	545.363,76
Direitos Individuais, Coletivos e Difusos	1.095.000,00	1.370.000,00	824.636,24	824.636,24	790.654,70	790.654,70	33.981,54	0,15	60,19	545.363,76
Urbanismo	61.516.700,00	68.982.577,97	57.588.640,08	57.588.640,08	44.031.285,43	44.031.285,43	13.557.354,65	10,51	83,48	11.393.937,89
Administração Geral	275.500,00	536.500,00	479.000,16	479.000,16	479.000,16	479.000,16	0,00	0,09	89,28	57.499,84

Prefeitura Municipal de Montes Claros - MG
Relatório Resumido de Execução Orçamentária
Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Janeiro a Dezembro 2012/Bimestre Novembro-Dezembro

RREO - ANEXO II(LRF, Art. 52, inciso II, alínea 'c')

R\$ 1,00

FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas		DESPESAS EXECUTADAS					Saldo a Executar
			No Bimestre	Até o Bimestre	Liquidadas		Inscritas em Restos a Pagar Não Processados	%	%	
					(b)	(c)				
Normatização e Fiscalização	236.000,00	302.000,00	191.962,76	191.962,76	191.761,91	191.761,91	200,85	0,04	63,56	110.037,24
Infra-Estrutura Urbana	31.187.700,00	22.236.577,97	17.635.430,38	17.635.430,38	11.102.080,78	11.102.080,78	6.533.349,60	3,22	79,31	4.601.147,59
Serviços Urbanos	23.125.500,00	34.455.500,00	29.639.855,80	29.639.855,80	27.946.656,99	27.946.656,99	1.693.198,81	5,41	86,02	4.815.644,20
Transportes Coletivos Urbanos	2.015.000,00	15.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	15.000,00
Preservação e Conservação Ambiental	1.350.000,00	1.511.000,00	1.132.486,97	1.132.486,97	962.677,20	962.677,20	169.809,77	0,21	74,95	378.513,03
Energia Elétrica	3.327.000,00	9.926.000,00	8.509.904,01	8.509.904,01	3.349.108,39	3.349.108,39	5.160.795,62	1,55	85,73	1.416.095,99
Habitação	18.497.000,00	7.993.000,00	7.690.151,15	7.690.151,15	756.214,49	756.214,49	6.933.936,66	1,40	96,21	302.848,85
Habitação Urbana	18.497.000,00	7.993.000,00	7.690.151,15	7.690.151,15	756.214,49	756.214,49	6.933.936,66	1,40	96,21	302.848,85
Saneamento	39.460.000,00	3.154.496,00	1.587.440,37	1.587.440,37	293.124,88	293.124,88	1.294.315,49	0,29	50,32	1.567.055,63
Saneamento Básico Urbano	39.460.000,00	3.154.496,00	1.587.440,37	1.587.440,37	293.124,88	293.124,88	1.294.315,49	0,29	50,32	1.567.055,63
Gestão Ambiental	3.144.000,00	3.694.000,00	3.074.622,09	3.074.622,09	2.345.851,04	2.345.851,04	728.771,05	0,56	83,23	619.377,91
Administração Geral	445.000,00	754.000,00	675.799,77	675.799,77	674.949,77	674.949,77	850,00	0,12	89,63	78.200,23
Preservação e Conservação Ambiental	2.030.000,00	2.341.000,00	1.941.300,65	1.941.300,65	1.219.479,60	1.219.479,60	721.821,05	0,35	82,93	399.699,35
Controle Ambiental	669.000,00	599.000,00	457.521,67	457.521,67	451.421,67	451.421,67	6.100,00	0,08	76,38	141.478,33
Agricultura	11.279.000,00	7.988.122,03	6.802.856,60	6.802.856,60	6.265.685,41	6.265.685,41	537.171,19	1,24	85,16	1.185.265,43
Administração Geral	457.000,00	590.000,00	470.290,59	470.290,59	463.014,33	463.014,33	7.276,26	0,09	79,71	119.709,41
Saneamento Básico Rural	1.881.000,00	1.966.000,00	1.664.594,79	1.664.594,79	1.274.127,44	1.274.127,44	390.467,35	0,30	84,67	301.405,21
Abastecimento	6.770.000,00	2.798.000,00	2.370.093,09	2.370.093,09	2.232.463,27	2.232.463,27	137.629,82	0,43	84,71	427.906,91
Extensão Rural	2.021.000,00	2.581.000,00	2.297.878,13	2.297.878,13	2.296.080,37	2.296.080,37	1.797,76	0,42	89,03	283.121,87
Irrigação	100.000,00	3.122,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.122,03
Energia Elétrica	50.000,00	50.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	50.000,00
Desporto e Lazer	23.912.000,00	4.036.000,00	2.957.879,36	2.957.879,36	2.791.738,14	2.791.738,14	166.141,22	0,54	73,29	1.078.120,64
Administração Geral	453.000,00	453.000,00	313.042,91	313.042,91	313.042,91	313.042,91	0,00	0,06	69,10	139.957,09
Desporto Comunitário	23.459.000,00	3.583.000,00	2.644.836,45	2.644.836,45	2.478.695,23	2.478.695,23	166.141,22	0,48	73,82	938.163,55
Encargos Especiais	25.006.000,00	21.336.000,00	17.198.329,88	17.198.329,88	15.355.147,79	15.355.147,79	1.843.182,09	3,14	80,61	4.137.670,12

Prefeitura Municipal de Montes Claros - MG
Relatório Resumido de Execução Orçamentária
Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Janeiro a Dezembro 2012/Bimestre Novembro-Dezembro

RREO - ANEXO II(LRF, Art. 52, inciso II, alínea 'c')

R\$ 1,00

FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO	Dotação Inicial	Dotação Atualizada (a)	Despesas Empenhadas		DESPESAS EXECUTADAS					Saldo a Executar (a-(e+f))
			No Bimestre (b)	Até o Bimestre (c)	Liquidadas		Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (f)	% ((e+f)/Total (e+f))	% ((e+f)/a)	
					No Bimestre (d)	Até o Bimestre (e)				
Serviço da Dívida Interna	16.000.000,00	17.070.000,00	16.585.205,27	16.585.205,27	14.747.915,97	14.747.915,97	1.837.289,30	3,03	97,16	484.794,73
Outros Encargos Especiais	9.006.000,00	4.266.000,00	613.124,61	613.124,61	607.231,82	607.231,82	5.892,79	0,11	14,37	3.652.875,39
Reserva de Contingência	7.388.200,00	2.548.200,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.548.200,00
Reserva de Contingência	6.888.200,00	2.048.200,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.048.200,00
Reserva de Contingência	500.000,00	500.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	500.000,00
DESPESAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS (II)	12.354.000,00	11.675.500,00	8.916.469,83	8.916.469,83	8.912.555,20	8.912.555,20	3.914,63	1,60	76,37	2.759.030,17
TOTAL (III)=(I+II)	643.300.200,00	644.796.077,97	557.000.309,86	557.000.309,86	488.247.681,15	488.247.681,15	68.752.628,71	100,00	86,38	87.795.768,11

Prefeitura Municipal de Montes Claros - MG
Relatório Resumido de Execução Orçamentária
Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Janeiro a Dezembro 2012/Bimestre Novembro-Dezembro

RREO - ANEXO II(LRF, Art. 52, inciso II, alínea 'c')

R\$ 1,00

FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas		DESPESAS EXECUTADAS					Saldo a Executar
			No Bimestre	Até o Bimestre	Liquidadas		Inscritas em Restos a Pagar Não Processados	%	%	
					No Bimestre	Até o Bimestre				
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(e+f)	(e+f)/a	(a-(e+f))		
DESPESAS(INTRA-ORÇAMENTÁRIAS)	12.354.000,00	11.675.500,00	8.916.469,83	8.916.469,83	8.912.555,20	8.912.555,20	3.914,63	1,79	76,37	2.759.030,17
Legislativa	233.750,00	233.750,00	172.878,74	172.878,74	172.878,74	172.878,74	0,00	0,03	73,96	60.871,26
Administração Geral	233.750,00	233.750,00	172.878,74	172.878,74	172.878,74	172.878,74	0,00	0,03	73,96	60.871,26
Administração	2.945.350,00	2.345.350,00	2.136.956,79	2.136.956,79	2.133.042,16	2.133.042,16	3.914,63	0,38	91,11	208.393,21
Administração Geral	2.945.350,00	2.345.350,00	2.136.956,79	2.136.956,79	2.133.042,16	2.133.042,16	3.914,63	0,38	91,11	208.393,21
Assistência Social	215.800,00	245.800,00	197.289,77	197.289,77	197.289,77	197.289,77	0,00	0,04	80,26	48.510,23
Administração Geral	2.000,00	27.000,00	24.646,57	24.646,57	24.646,57	24.646,57	0,00	0,00	91,28	2.353,43
Assistência à Criança e ao Adolescente	36.800,00	63.800,00	56.028,66	56.028,66	56.028,66	56.028,66	0,00	0,01	87,82	7.771,34
Assistência Comunitária	177.000,00	155.000,00	116.614,54	116.614,54	116.614,54	116.614,54	0,00	0,02	75,24	38.385,46
Saúde	3.498.100,00	3.363.600,00	1.934.019,80	1.934.019,80	1.934.019,80	1.934.019,80	0,00	0,35	57,50	1.429.580,20
Administração Geral	290.000,00	290.000,00	112.599,98	112.599,98	112.599,98	112.599,98	0,00	0,02	38,83	177.400,02
Atenção Básica	1.724.000,00	1.729.000,00	1.013.412,38	1.013.412,38	1.013.412,38	1.013.412,38	0,00	0,18	58,61	715.587,62
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	659.000,00	682.500,00	416.909,26	416.909,26	416.909,26	416.909,26	0,00	0,07	61,09	265.590,74
Suporte Profilático e Terapêutico	13.100,00	13.100,00	1.084,12	1.084,12	1.084,12	1.084,12	0,00	0,00	8,28	12.015,88
Vigilância Sanitária	222.000,00	222.000,00	165.382,05	165.382,05	165.382,05	165.382,05	0,00	0,03	74,50	56.617,95
Vigilância Epidemiológica	590.000,00	427.000,00	224.632,01	224.632,01	224.632,01	224.632,01	0,00	0,04	52,61	202.367,99
Educação	5.461.000,00	5.487.000,00	4.475.324,73	4.475.324,73	4.475.324,73	4.475.324,73	0,00	0,80	81,56	1.011.675,27
Administração Geral	159.000,00	185.000,00	152.341,16	152.341,16	152.341,16	152.341,16	0,00	0,03	82,35	32.658,84
Ensino Fundamental	3.682.000,00	3.682.000,00	3.191.097,24	3.191.097,24	3.191.097,24	3.191.097,24	0,00	0,57	86,67	490.902,76
Ensino Médio	50.000,00	50.000,00	600,94	600,94	600,94	600,94	0,00	0,00	1,20	49.399,06
Educação Infantil	1.470.000,00	1.470.000,00	1.128.104,24	1.128.104,24	1.128.104,24	1.128.104,24	0,00	0,20	76,74	341.895,76
Educação de Jovens e Adultos	100.000,00	100.000,00	3.181,15	3.181,15	3.181,15	3.181,15	0,00	0,00	3,18	96.818,85
TOTAL	12.354.000,00	11.675.500,00	8.916.469,83	8.916.469,83	8.912.555,20	8.912.555,20	3.914,63	1,79	76,37	2.759.030,17

FONTE: PRONIM RF - Responsabilidade Fiscal, 02/Jan/2013, 11h e 30m.

Nota: Durante o exercício, somente as despesas liquidadas são consideradas executadas. No encerramento do exercício, as despesas não liquidadas inscritas em restos a

Prefeitura Municipal de Montes Claros - MG
Relatório Resumido de Execução Orçamentária
Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Janeiro a Dezembro 2012/Bimestre Novembro-Dezembro

RREO - ANEXO II(LRF, Art. 52, inciso II, alínea 'c')

R\$ 1,00

FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO	Dotação Inicial	Dotação Atualizada (a)	Despesas Empenhadas		DESPESAS EXECUTADAS				Saldo a Executar (a-(e+f))	
			No Bimestre (b)	Até o Bimestre (c)	Liquidadas		Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (f)	% ((e+f)/Total (e+f))		% ((e+f)/a)
					No Bimestre (d)	Até o Bimestre (e)				

pagar não processados são também consideradas executadas. Dessa forma, para maior transparência, as despesas executadas estão segregadas em:

- a) Despesas liquidadas, consideradas aquelas em que houve a entrega do material ou serviço, nos termos do art. 63 da Lei 4.320/64;
- b) Despesas empenhadas mas não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar não processados, consideradas liquidadas no encerramento do exercício, por força do art.35, inciso II da Lei 4.320/64.