

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS E O DESINTERESSE DA POPULAÇÃO.

Marli Indalecio

Rides de Paula Ferreira

Resumo

A pesquisa traz uma análise e reflexões sobre o Orçamento Participativo (OP) no município de Guarulhos, de modo a analisar sua estrutura enquanto instrumento de mudança de paradigmas na gestão pública, implementação de políticas públicas e efetivação da Democracia. A problematização, ainda que sucinta esclarecerá acerca da previsão legal do instituto, sua origem, aplicação, efetividade e por derradeiro a condição atual da participação popular

Palavras-chave: orçamento participativo. Planejamento, politica publica, orçamento publico.

Abstract

The research brings an analysis and reflections about the Participatory Budget (PB) in the municipality of Guarulhos, in order to analyze its structure as an instrument of paradigm change in public management, implementation of public policies and implementation of Democracy. The problematization, although succinctly will clarify about the legal prediction of the institute, its origin, application, effectiveness and by last the current condition of the popular participation

Keywords: participatory budgeting. Planning, public policy, public budget

1. INTRODUÇÃO

O Orçamento Participativo é um instrumento de controle e planejamento das ações da Gestão Pública, no caso em estudo a Prefeitura de Guarulhos, ampliando a transparência no gasto dos recursos públicos, sua eficiência, sua eficácia, efetividade, economicidade e garantindo investimentos nas áreas de maior necessidade para a maioria da população. OP em Guarulhos leva a uma proximidade entre a comunidade e a Administração Municipal através da participação direta do cidadão num processo onde a democracia representativa e a democracia direta ampliam a ocupação dos espaços públicos pela sociedade civil, através de discussões e decisões coletivas. É nesse espaço que a Administração Popular, junto com a sociedade, constrói um modelo de gestão pública democrática, em que todos os cidadãos de Guarulhos podem participar de forma direta, voluntária e universal. Trata-se de instrumento relevante, máxime, considerando nossa Democracia de Baixa Intensidade. Processo constante, que mesmo depois do Orçamento pronto e encaminhado à Câmara de Vereadores, o COP- Conselho do Orçamento Participativo, órgão máximo de deliberação do OP, durante todo o ano, têm a missão de fiscalizar e acompanhar o andamento das obras e execuções dos serviços feitos pela Prefeitura, como também, revisar e definir o Regimento Interno do OP a cada ano.

2. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

O orçamento participativo é um importante instrumento de complementação da democracia representativa, pois permite que o cidadão debata e defina os destinos de uma cidade. Nele, a população decide as prioridades de investimentos em obras e serviços a serem realizados a cada ano, com os recursos do orçamento da prefeitura. Além disso, ele estimula o exercício da cidadania, o compromisso da população com o bem público e a corresponsabilização entre governo e sociedade sobre a gestão da cidade.

O OP (pelo menos em seu sentido estrito) não é um item de uma plataforma de governo, mas sim a espinha dorsal de um modo de governar. Se não for entendido e praticado assim, não tem chance de funcionar. E para isso, a absorção de sua lógica por toda a equipe de governo é requisito imprescindível. A lógica tradicional de tornar cada órgão (secretaria, departamento ou setor) em uma pequena prefeitura com objetivos próprios (autarquização) é inimiga mortal do OP, pois os objetivos e metas do governo se perdem em disputas internas por recursos, que não primam pela busca do atendimento às necessidades da população. O

desafio para fazer a lógica do OP prevalecer sobre a lógica da autarquização é formidável: exige clareza a respeito do problema e capacidade para costurar uma dinâmica de trabalho coletivo que possa solucioná-lo. Isso coloca a prefeitura diante da demanda por uma engenharia política extremamente sofisticada, além de tornar mais moroso o processo decisório. . (Valdemir Pires p.36)

3. HISTÓRICO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

O Orçamento Participativo (OP) foi implantado em 1989. Em 2005, aconteceu a primeira rodada sob nova administração municipal. Cumprindo o compromisso de manter o Orçamento Participativo, a prefeitura realizou todas as etapas do Ciclo, com debates e definições das prioridades para o município. O Ciclo do OP se caracteriza por três grandes momentos prioritários: as reuniões preparatórias, a Rodada Única de Assembleias Regionais e Temáticas e a Assembleia Municipal.

O OP é um processo dinâmico que se adequa periodicamente às necessidades locais, buscando sempre um formato facilitador, ampliador e aprimorador do debate entre o Governo Municipal e a população.

Por ser um importante instrumento de participação popular, o OP é referência para o mundo. Conforme a ONU, a experiência é uma das 40 melhores práticas de gestão pública urbana no mundo. O Banco Mundial reconhece o processo de participação popular de Porto Alegre como um exemplo bem-sucedido de ação comum entre Governo e sociedade civil.

Esse reconhecimento manifesta-se de outras formas. Todo ano, representantes de prefeituras brasileiras e estrangeiras, entre estudiosos do mundo inteiro, chegam à Capital com o objetivo de conhecer o OP, falar com lideranças comunitárias e conhecer obras decididas pela população. Muitas dessas prefeituras adotaram a participação popular, como é o caso de Saint-Denis (França), Rosário (Argentina), Motevidéu (Uruguai), Barcelona (Espanha), Toronto (Canadá), Bruxelas (Bélgica), Belém (Pará), Santo André (SP), Aracaju (Sergipe), Blumenau (SC) e Belo Horizonte (MG).

A atual administração da Capital mantém o OP seguindo os mesmos passos previstos em seu regimento Interno e busca fortalecer e qualificar o processo para que atenda um número ainda maior de pessoas.

4. DIRETRIZES E AS LEIS

A necessidade de se planejar as ações antes de executar o Orçamento foi determinada através do **Decreto-Lei nº 200/67**. Com este decreto ficou determinado a necessidade de se conhecer as reais deficiências ou necessidades da população antes de fixar as despesas ou distribuir as receitas, visando a solução ou minimização dos problemas públicos

O orçamento público tem como finalidade planejar o trabalho que um Governo pretende executar no período de um ano, definindo programas, projetos e atividades, em torno do orçamento previsto. O Título VI da Constituição Federal trata especificamente da Tributação e do Orçamento (BRASIL, 2015, arts. 145º a 169º): “Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o plano plurianual [PPA]; II - as diretrizes orçamentárias [LDO]; III - os orçamentos anuais [LOA]” (BRASIL, 2015, Art. 165).

A elaboração das Leis Orçamentárias Anuais é prerrogativa do Poder Executivo, que deve levar em consideração o PPA, e as diretrizes orçamentárias. Cabe ao Executivo planejar a estimativa de receitas e projeção de despesas por áreas (Educação, Saúde, Meio Ambiente etc). (FEDOZZI, 1997; FONSECA, 2009; PIRES, 2001, VIGLIO, 2004).

A Constituição de 1988 define três instrumentos integrados para a elaboração do orçamento, que visam o planejamento das ações do poder público, são eles: 1 – Plano Plurianual (PPA): prevê as despesas com programas, obras e serviços decorrentes que durem mais de um ano; 2 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): a partir do PPA, define as metas e prioridades para o ano seguinte. A LDO define também as regras sobre mudanças nas leis de impostos, finanças e pessoal, além de estabelecer orientações de como elaborar o orçamento anual; 3 – Lei Orçamentária Anual (LOA): consiste no orçamento propriamente dito. Contém os programas, projetos e prioridades que contemplam as metas e prioridades estabelecidas na LDO, juntamente com os recursos necessários para o seu cumprimento (VIGLIO, 2004, p. 35-36).

Depois o projeto segue para o Poder Legislativo (Congresso Nacional no caso da União, Assembleias Legislativas nos Estados e Câmara de vereadores nos Municípios) para ser apreciado, votado e aprovado, podendo sofrer alterações e “emendas”. Veja o que diz a Constituição Federal a respeito:

Compete privativamente ao Presidente da República: [...] XXIII - enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de

orçamento previstas nesta Constituição (BRASIL, 2015, art. 84) [...] Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre: [...] II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado (BRASIL, 2015, art. 48) [...] Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum (BRASIL, 2015, art. 166).

Com base nestas considerações sobre o orçamento público, podemos então definir o para a execução de uma proposta de orçamento público com participação popular, é fundamental ter algum conhecimento sobre o orçamento público e de seu papel enquanto instrumento que estabelece a capacidade de investimento a ser implementada por uma política governamental e como ferramenta de gerenciamento e controle dos recursos públicos, com o intuito de promover o crescimento econômico e social. Trata-se de gerir os recursos públicos que serão investidos (ou não) para satisfazer as necessidades da população e, nesse caso, com deliberações e sugestões da própria população, de como e onde aplicar tais recursos.

5. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE

O Orçamento participativo surgiu na cidade de Porto Alegre capital do estado do Rio Grande do Sul, na gestão de Olívio Dutra, do Partido dos Trabalhadores (PT) com grandes participações dos movimentos populares sendo que foi implantada uma metodologia, na sua totalização dos votos, considerava a localização do voto, atribuindo pesos maiores às regiões da cidade, em função da carência da prestação dos serviços públicos, dentre outros critérios. Naquela localidade os resultados foram muito exitosos e efetivos.

O Orçamento Participativo de Porto Alegre é uma referência para o mundo é considerada entre as capitais brasileiras, a cidade com a melhor qualidade de vida e ocupa o segundo lugar na obtenção de investimentos. O reconhecimento da experiência de democracia direta fez de Porto Alegre a sede do Fórum Social Mundial em 2001, 2002, 2003 e 2005, como referência mundial dos movimentos críticos à globalização neoliberal

6. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE GUARULHOS E O CONTEXTO SOCIOECONÔMICO

Com o forte movimento de industrialização da região Sudeste do país no início do século XX, Guarulhos inicia suas atividades industriais a partir da década de 1920, com a instalação de uma fábrica de tecidos no município. Posteriormente, Guarulhos passa a ter acesso a grandes rodovias, como a Presidente Dutra (1951), Fernão Dias (1961) e Ayrton Senna (1982), tornando-se uma região atrativa aos investimentos industriais. Este curto e intenso período de crescimento econômico ocasionou um aumento populacional de aproximadamente 35 mil habitantes em 1950, para aproximadamente 780 mil habitantes em 1991 (SANTOS, 2006). Entretanto, tal crescimento demográfico não foi acompanhado pela construção de uma infraestrutura urbana de igual proporção, tampouco de políticas sociais que garantissem o pleno desenvolvimento humano da população guarulhense. Atualmente o município possui a décima maior receita do país, entretanto sua posição cai para 1633^a ao se analisar sua receita per capita. Os números de Guarulhos também são alarmantes em certos indicadores sociais. Como aponta uma pesquisa da Secretaria de Habitação, em 2011 o município acumulava um déficit habitacional de aproximadamente 48 mil moradias dentro de um universo de aproximadamente 386 mil moradias.

Através da pesquisa realizada do município de Guarulhos, apuramos que o início do processo do OP no município de Guarulhos ocorreu em 1998, sob a gestão do PDT. Em 2001, com o PT frente à Prefeitura, o OP conquistou mais espaço dentro da burocracia com a institucionalização da Coordenadoria do Orçamento Participativo (CRANTSCHANINOV, 2013). Porém, o presente artigo terá como foco a análise dos ciclos ocorridos a partir de 2005, ano este em que os ciclos do OP passaram a ter dois anos de duração, proporcionando maior planejamento e efetividade em suas atividades desempenhadas. Atualmente o OP está alocado na Secretaria de Governo, dentro do Departamento de Orçamento Participativo, e sua gestão é realizada em parceria com o Instituto Paulo Freire, uma organização da sociedade civil responsável pelo planejamento pedagógico do OP. (VINÍCIUS HITOSHI GUSHIKEM- Gestão de Políticas Públicas. Escola de Artes, Ciências e Humanidades - Universidade de São Paulo: O Orçamento Participativo do Município de Guarulhos: Reflexões sobre os ciclos bienais)

6.1. Reuniões e plenárias

A população participa de grandes reuniões, onde os cidadãos discutem, juntamente com o Prefeito e seus Secretários, debatendo com as pessoas os problemas da sua região e cidade, estabelecendo as prioridades para o investimento do dinheiro público do interesse da maioria, consolidando assim uma prática, que tem como objetivo básico, trazer a maior participação dos cidadãos nas decisões governamentais.

O Município de Guarulhos foi dividido em 22 regiões: Quadro de Bairros por Região do Orçamento Participativo, onde cada uma delas viabiliza Plenárias Regionais e a população indica seus representantes para o Conselho do Orçamento Participativo e para os Fóruns Regionais. São apresentados nove temas, para que um deles seja escolhido como prioritário para aquela Região: Temas - 1) Infra-estrutura; 2) Habitação e Regularização Fundiária; 3) Saúde; 4) Esporte Cultura e Lazer; 5) Educação; 6) Desenvolvimento econômico, geração de emprego e renda; 7) Segurança; 8) Assistência Social e 9) Transporte.

De acordo o que está determinado na Lei, são competências do Conselho Municipal do Orçamento Participativo: - Deliberar projeto de Lei Orçamentária a ser enviado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal de Guarulhos; Apreciar e emitir sobre a LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias); Fiscalizar a execução orçamentária opinando sobre cortes nos investimentos ou alterações no projeto inicial; Deliberar assuntos do Conselho Municipal do OP; aprovar grupos de trabalho; convocar Plenárias Regionais; Eleger a coordenação paritária; acompanhar e avaliar relatórios da Secretaria Executiva do Conselho Municipal de Orçamento; alterar datas de reuniões; deliberar metodologia e modificações para os anos subsequentes inclusive do regimento.

De acordo a análise da participação da população nas Plenárias do Orçamento Participativo nos anos de 2005 a 2013 o município de Guarulhos, teve uma grande participação da população .garantindo uma presença em massa e também com grandes projetos votados 1.440 obras decididas pela população deliberaram, 126 projetos que estão em estudo pela prefeitura e deverão ser entregues em 2 anos e 43 é para infraestrutura: como pavimentação de ruas e ligações de esgotos e com o tempo se passando e a população crescendo a demanda mudou na área da cultura, lazer, segurança e mobilidade e transporte.

As lideranças interessadas capacitavam e participaram de projetos de formação através do Instituto Paulo Freire e através desta capacitação a população teve conhecimento, transparência e se empoderar de seus direitos de como poderá decidir para onde serão

direcionados os valores públicos, mas com o tempo o governo se percebeu que estes movimentos para a escolha dos temas já estariam sendo articulados por servidores públicos de acordo ao Partido político.

6.2. Regimento Interno Do Orçamento Participativo Guarulhos.

Título VII - Orçamento Participativo:- Seção I - O Programa Orçamento Participativo acontecerá em duas etapas:· Anos ímpares (2005 e 2007): As plenárias deliberativas indicarão ao Conselho do OP os temas prioritários de cada região e elegerão os conselheiros (as) e delegados(as) dos fóruns regionais do Orçamento Participativo para 2006 e 2007. · Anos pares (2006 e 2008): Encontro dos fóruns regionais e encontros dos macros regiões para discutir e avaliar as políticas públicas implantadas na cidade.

Artigo 47º - Serão realizadas vinte e duas (22) plenárias deliberativas regionais, que indicarão entre os nove (9) temas apresentados aquele que é prioritário para a região. Os nove (9) temas serão os seguintes:· Assistência Social; ·Desenvolvimento Econômico e Geração de Emprego e Renda;· Esporte, Cultura e Lazer; · Educação;· Habitação;· Infra-estrutura Urbana;· Saúde;· Segurança;· Transportes.

6.3. Impactos Do Orçamento Participativo

Segundo um estudo da Secretaria de Governo realizado em 2007, cerca de 80% das ações do governo eram, também, prioridades apontadas pela população nas plenárias do OP. Vemos também como ponto positivo que o OP as formações realizadas ao longo dos ciclos, tanto para os cidadãos, como para os servidores públicos, disseminando conhecimentos e técnicas de gestão democrática e participação popular. Tornando transparente para a sociedade o funcionamento e limitações da gestão pública, assim como , ensina os gestores a escutarem a população e a estarem abertos às demandas e carências da comunidade. Reduz-se, portanto, o clientelismo e a expectativa de troca de favores por parte dos cidadãos, já que estes são incluídos nos processos decisivos (LIMA, 2014).

6.4. Orçamento Participativo com a Juventude Em Guarulhos

Outra questão relevante apurada no presente estudo foi o Orçamento Participativo da Juventude em Guarulhos, abordando as reflexões e ideias das organizações em geral, experiências, formas de debates e ações de transformação social e cultural propostas pela juventude. Procuram levar os jovens estudantes a terem interesse de participarem de movimentos populares sociais, culturais, acadêmicos, inclusive ONGs, todos as regiões da cidade de Guarulhos... inserindo os jovens neste contexto e efetiva participação na Democracia.

6.5. Dificuldades E Desafios

A cidade de Guarulhos teve um crescimento econômico acelerado sem a devida preocupação com a infraestrutura urbana e as políticas sociais, o que acabou por gerar um acúmulo de desigualdades políticas, sociais e econômicas , aumentando a necessidade por políticas públicas. Com o Orçamento Participativo cria-se a expectativa de que as deficiências de políticas públicas serão superadas, mas a sociedade civil se depara com as limitações financeiras e burocráticas do governo ; ocorre certo desestímulo em continuar participando do OP , com isso existe a frustração pela falta de transparência até mesmo de parte dos membros do OP e dos participantes das plenárias ; os processos formativos são outra dificuldade encontrada pelo OP. Outro ponto importante a se destacar é a dificuldade em mobilizar um público maior no OP. Entre a grande dificuldade que é a descrença da população, pequena adesão, participação para com a iniciativa, e o fato dos membros do OP considerarem o engajamento e mobilização como tarefas exclusivas do governo. Surge o desafio de identificar e convocar a participação de líderes políticos e comunitários, organizações da sociedade civil e empresária.

7. SOLUÇÃO PARA O PROBLEMA

Assim, seria muito conveniente que alguma instituição assumisse este tipo de tarefa, para que a pesquisa desse um salto de qualidade que em muito contribuiria não só para o conhecimento mais aprofundado do que realmente vem sendo o Orçamento Participativo, mas também para as melhorias que ele pode receber. (Valdemir Pires p.32)

8. DEMONSTRAÇÃO E AVALIAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO DE GUARULHOS.

Gráfico 1. Administração Direta em 2012 o resultado foi primário, sequencias de resultados negativo em R\$ 113,3 milhões e Positivo em R\$ 424 milhões a receita foi positiva com um crescimento de 15,65^a maior concentração de despesas foi na educação e saúde e 2013 houve aumento de arrecadação e também aumento de despesa, mas áreas da saúde e educação e cresceram os gastos com pessoas na mesma proporção anterior.

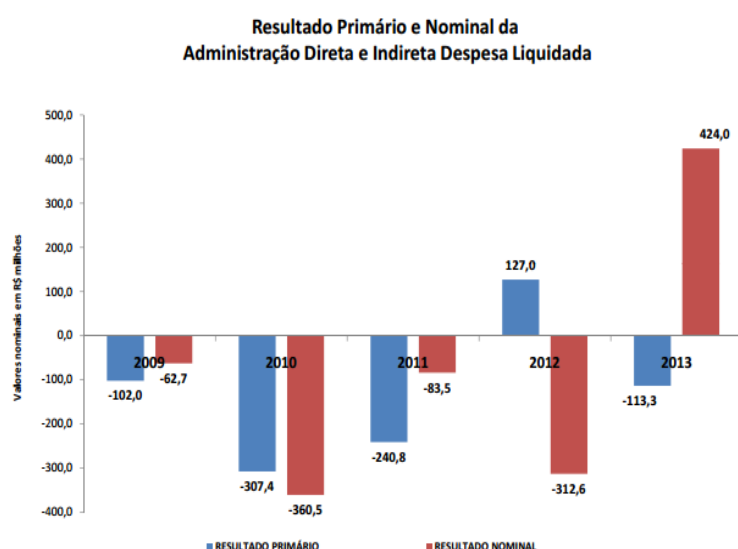


Gráfico 2 . Neste quadro apresenta o desempenho positivo das receitas. Em comparação a 2012 foi apontado o crescimento da receita tributária.

| RECEITA REALIZADA - JANEIRO A DEZEMBRO 2013 | | | | |
|---|---------|---------|----------|--------|
| Valores atualizados pelo IPCA/IBGE para 2013 valores em R\$ milhões | | | | |
| ESPECIFICAÇÃO | 2012 | 2013 | Variação | |
| | | | Absoluto | % |
| Receita Orçamentária | 2.636,4 | 3.048,2 | 411,8 | 15,6% |
| Receita Tributária* | 672,0 | 812,6 | 140,7 | 20,9% |
| IPTU | 261,9 | 342,6 | 80,8 | 30,8% |
| ISS | 255,1 | 308,1 | 53,0 | 20,8% |
| ITBI | 50,2 | 59,0 | 8,8 | 17,5% |
| IR Retido na Fonte | 81,0 | 83,6 | 2,6 | 3,3% |
| Receita da Dívida Ativa | 111,2 | 115,7 | 4,4 | 4,0% |
| Transferências da União | 288,9 | 328,0 | 39,1 | 13,5% |
| Transferência Estadual** | 1.135,8 | 1.251,4 | 115,6 | 10,2% |
| Cota-Parte ICMS | 980,2 | 1.092,1 | 111,9 | 11,4% |
| Cota-Parte IPVA | 142,1 | 143,9 | 1,9 | 1,3% |
| Transferências FUNDEB | 323,4 | 350,6 | 27,2 | 8,4% |
| Transferências de Convênios | 12,3 | 7,8 | -4,5 | -36,3% |
| Outras Receitas | 92,8 | 182,2 | 89,3 | 96,2% |
| Receitas de Capital | 179,0 | 73,2 | -105,8 | -59,1% |

* inclui taxas e contribuição de melhorias

** inclui IPI Exportação

Gráfico 3. Neste foi apresentada a participação das principais receitas do município. Observou que em 2013 ficou em 2º posição de transferências aos municípios no Estado de São Paulo por conta do ICMS.

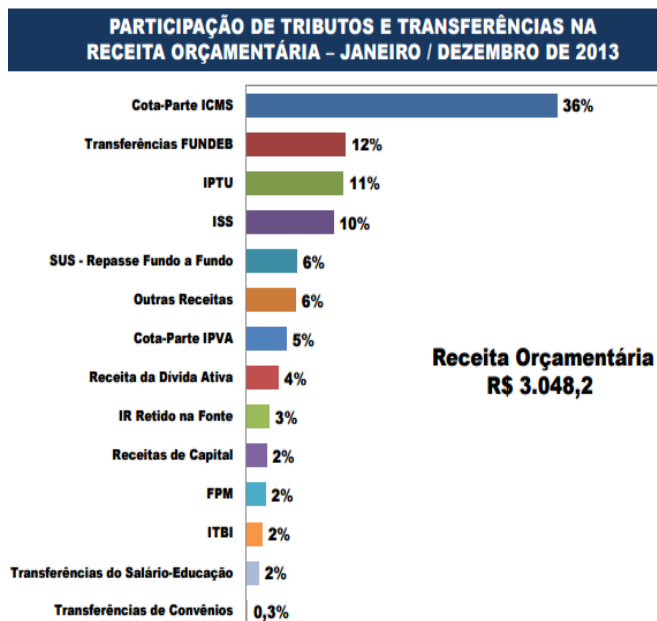


Gráfico 4. Neste gráfico mostra o aumento de arrecadação e também o aumento da despesa com educação e saúde.

DESPESA TOTAL EMPENHADA – Janeiro a Dezembro

Administração Direta / Indireta

| CATEGORIA ECONÔMICA | ORÇADO 2013 | | DESPESA TOTAL EMPENHADA | | | | |
|-----------------------------------|-----------------|-------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|------------------------|------------------------|
| | ORÇADO LOA_2013 | ORÇADO ATUALIZADO | Janeiro a Dezembro 2011 | Janeiro a Dezembro 2012 | Janeiro a Dezembro 2013 | Variação % 2011 - 2012 | Variação % 2012 - 2013 |
| DESPESA ORÇAMENTÁRIA TOTAL | 3.401,95 | 3.944,61 | 3.087,11 | 2.851,75 | 3.382,23 | -7,6% | 18,6% |
| DESPESAS CORRENTES | 2.652,51 | 3.156,73 | 2.676,04 | 2.575,67 | 3.005,76 | -3,8% | 16,7% |
| PESSOAL E ENCARGOS | 1.219,01 | 1.480,88 | 1.308,50 | 1.259,57 | 1.459,75 | -3,7% | 15,9% |
| JUROS E ENCARGOS | 63,02 | 54,65 | 31,31 | 35,81 | 36,43 | 14,4% | 1,7% |
| OUTRAS DESPESAS CORRENTES | 1.370,48 | 1.621,20 | 1.336,23 | 1.280,28 | 1.509,58 | -4,2% | 17,9% |
| DESPESAS DE CAPITAL | 749,44 | 787,88 | 411,07 | 276,08 | 376,47 | -32,8% | 36,4% |
| INVESTIMENTOS | 705,97 | 725,78 | 362,30 | 235,53 | 310,14 | -35,0% | 31,7% |
| AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA | 41,62 | 60,73 | 47,11 | 39,13 | 64,97 | -16,9% | 66,1% |
| OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL | 1,85 | 1,37 | 1,66 | 1,42 | 1,36 | -14,1% | -4,4% |

Valores em R\$ milhões atualizados pelo IPCA médio de janeiro a dezembro de 2013

Gráfico 5. Neste gráfico destacou as despesas com o pessoal e encargos que no final do 3º quadrimestre registraram 46% do total da despesas para o total de 2013, as outras despesas correntes que registraram participação de 45% e os investimentos que tiveram pequena participação de 6%.

DESPESA TOTAL LIQUIDADADA – Janeiro a Dezembro
Administração Direta / Indireta

| CATEGORIA ECONÔMICA | ORÇADO 2013 | | DESPESA TOTAL LIQUIDADADA | | | | |
|-----------------------------------|-----------------|-------------------|---------------------------|------------------|------------------|-----------------------|-----------------------|
| | ORÇADO LOA_2013 | ORÇADO ATUALIZADO | Jan. a Dez. 2011 | Jan. a Dez. 2012 | Jan. a Dez. 2013 | Varição % 2011 - 2012 | Varição % 2012 - 2013 |
| DESPESA ORÇAMENTÁRIA TOTAL | 3.401,95 | 3.944,61 | 2.887,64 | 2.759,84 | 3.168,39 | -4,4% | 14,8% |
| DESPESAS CORRENTES | 2.652,51 | 3.156,73 | 2.583,95 | 2.533,76 | 2.904,29 | -1,9% | 14,6% |
| PESSOAL E ENCARGOS | 1.219,01 | 1.480,88 | 1.308,49 | 1.259,38 | 1.459,48 | -3,8% | 15,9% |
| JUROS E ENCARGOS | 63,02 | 54,65 | 31,31 | 35,81 | 36,43 | 14,4% | 1,7% |
| OUTRAS DESPESAS CORRENTES | 1.370,48 | 1.621,20 | 1.244,15 | 1.238,57 | 1.408,38 | -0,4% | 13,7% |
| DESPESAS DE CAPITAL | 749,44 | 787,88 | 303,69 | 226,08 | 264,10 | -25,6% | 16,8% |
| INVESTIMENTOS | 705,97 | 725,78 | 254,94 | 185,53 | 197,81 | -27,2% | 6,6% |
| AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA | 41,62 | 60,73 | 47,11 | 39,13 | 64,97 | -16,9% | 66,1% |
| OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL | 1,85 | 1,37 | 1,65 | 1,42 | 1,32 | -13,5% | -7,2% |

Valores em R\$ milhões atualizados pelo IPCA médio de Janeiro a dezembro de 2013

Gráfico 6. Neste gráfico em 2013 o orçamento fechara em cerca de R\$ 3,2 bilhões sendo que o exercício pouco mais de R\$ 2,8 bilhões foram empenhados e R\$ 2,6 bilhões liquidados teve redução em 2013 deixou uma margem de crédito para investimentos.

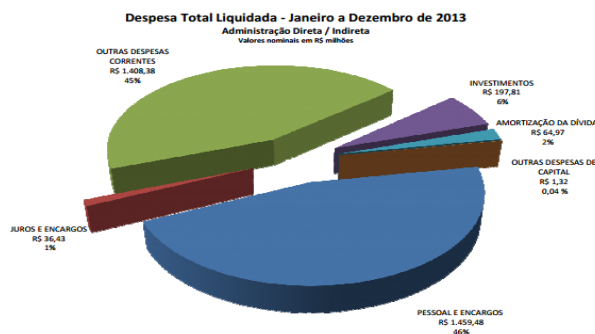


Gráfico 7. Neste gráfico destacou a maior concentração de despesas nas secretarias de Educação e Saúde, representando respectivamente 26% e 36% do total das despesas empenhadas e segundo a secretaria 6% serviços públicos e 45 de transportes.

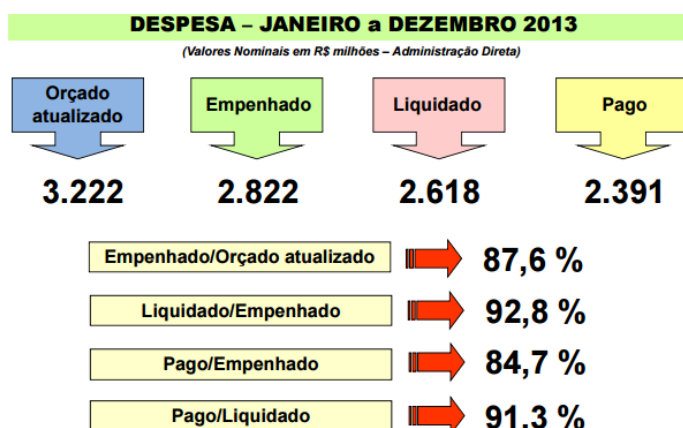


Gráfico 8. Neste gráfico do indicador de despesas com o pessoal em comparação com a receita líquida referente a 2013, informou os gastos de pessoal cresceram e não na mesma proporção.

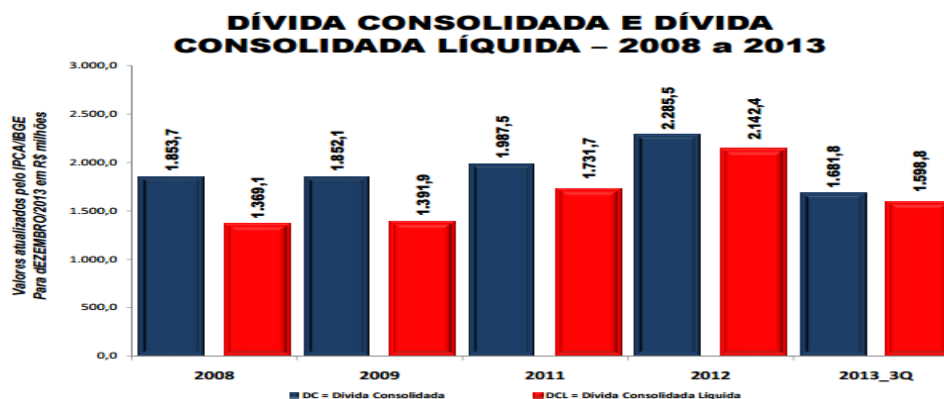


Gráfico 9. O aumento de arrecadação, de R\$ 2,6 bilhões em 2012 para R\$ 3,1 bilhões em 2013, refletiu-se na redução do percentual da participação dos gastos de pessoal, onde 2012 foi de 4,7% para 43% em 2013, os valores vinham em alta até 2012 e apresentou redução em 2013.

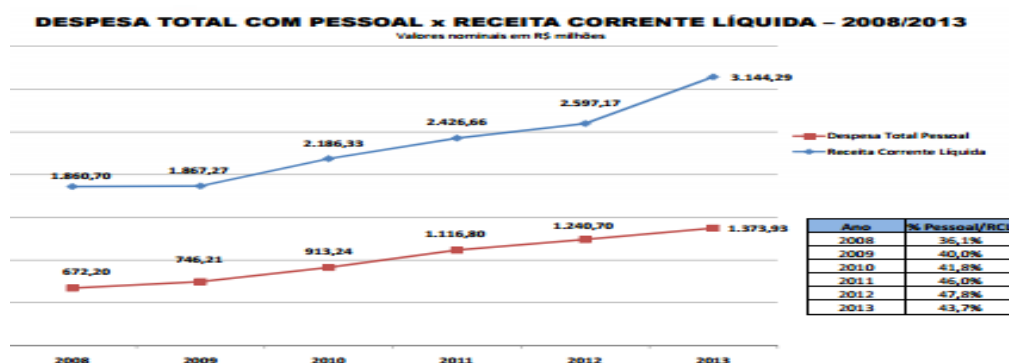


Gráfico 10. Neste gráfico apresenta resultados positivos na evolução da Dívida Consolidada que vinha em alta em 2012 e apresentou uma redução em 2013. o resultado permanece abaixo dos limites constitucionais, deixando margem para operações de crédito para investimentos.

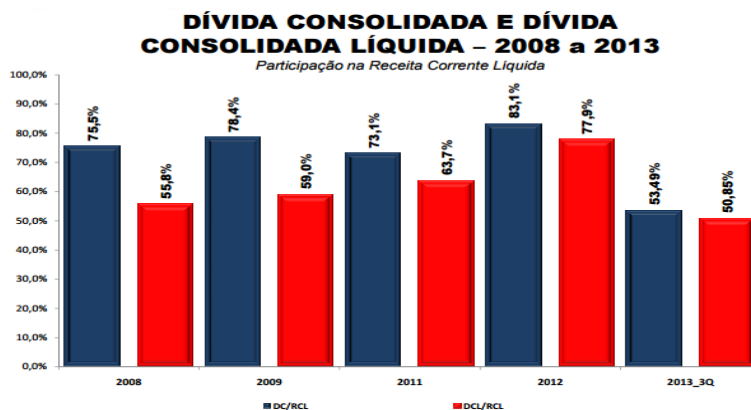
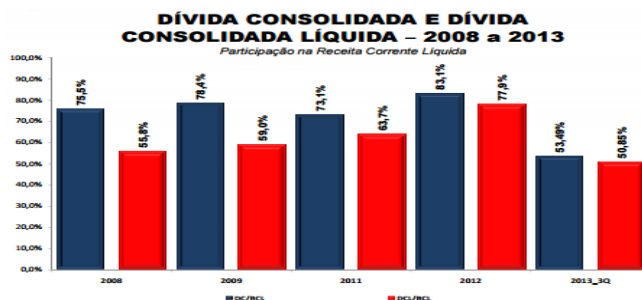


Gráfico 11. Neste gráfico mostra que 2-012 a participação da última era de 77,9%, valor bem abaixo do limite de 120%, reduzindo para 50,8% ao final de 2013 deixando uma boa margem ao limite de endividamento do município.



9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crise dos sistemas de democracia representativa é algo que atravessa todos os continentes e países. Com os escândalos de corrupção que assolam o País, a necessidade de uma maior participação, fiscalização de todos os órgãos responsáveis (Tribunais de Contas, Ministério Público e máxime os cidadãos) torna se imprescindível para uma escolha e aplicação (alocação) do dinheiro público com eficiência.

Sendo esse o ponto de partida, os diferentes autores procuram mostrar como os Orçamentos Participativos têm vindo a provocar mudanças na forma de exercer o poder democrático, na transformação das administrações públicas, na construção de sociedades civis mais fortes e organizadas, no combate às assimetrias sociais e territoriais. A leitura deste livro faz-nos acreditar que outra democracia é possível e necessária.

É possível afirmar que, onde a participação popular é mais efetiva, tanto a escolha como a aplicação do dinheiro é mais adequada, eficiente. Devemos considerar ainda que, não há que se falar que o OP é inócuo, ineficaz enquanto instrumento democrático; infelizmente, a participação popular dos cidadãos sim, em muitas localidades é pequena, pífia. Na realidade, a maioria sequer conhece a estrutura do OP.

No presente estudo, com base nos números, gráficos, pesquisa de campo, foi possível constatar que as ótimas experiências, inicialmente efetivadas no Sul do País, atualmente seguidas até no exterior, se esmaeceram, enfraqueceram, e atualmente, a contrario senso do que ocorre em outras cidades do mundo, o OP encontra-se bastante combalido, seja pela pequena participação, se já pela mudança no quadro político onde outros gestores assumiram algumas cidades aqui citadas.

Eu diria mais ainda: o orçamento participativo e outras formas de participação direta tendem a reforçar laços concretos de solidariedade, princípio histórico e essencial no socialismo democrático. Não deveria se tratar apenas de um instrumento jurídico, legal, administrativo, objeto de estudos teóricos, mas sim, um cabedal efetivamente utilizado, aplicado como ferramenta colocada à disposição do cidadão.

O orçamento participativo e as demais formas de democracia direta nos levam a perceber com clareza a superação da velha dissociação, da velha dicotomia, entre o Estado e a sociedade civil, vigente até hoje tanto entre liberais como entre antiliberais. Que o importante no orçamento participativo é a força de uma cultura nova que exige o controle público sobre o Estado.

Já no final dos anos 80, essa concepção foi implementada na região Sul, e demonstrava com os fatos que se sucederam ao longo dos anos (atuais escândalos de corrupção), que toda e qualquer fiscalização, controle, seria bem vinda. A cooptação, controle, ingerência dos grandes setores econômicos demonstraram que parte dos gestores, administradores, funcionários públicos, agentes políticos, ainda que sujeitos à fiscalização rígida, burlaram, se esquivaram e até mesmo escamotearam as constas públicas.

Assim, com a vigência dessas formas de democracia direta ocorre uma abolição das fronteiras rígidas e tradicionais entre Estado e sociedade civil, deveria ter ocorrido também, uma democratização e um aumento da participação popular ;no presente estudo , concluímos com desalento não só uma baixa , pequena participação popular , a manutenção deste distanciamento entre o público e o particular . A cidadania deveria ter criado uma via de mão dupla onde o cidadão exige, acompanha, fiscaliza e o Estado presta contas. Essa oportunidade do cidadão “diretamente” participar, sem intermediações, representantes , partido políticos é preciosa, contudo atualmente é muito pouco efetivada.

O Orçamento Participativo, enquanto processo pelo qual o povo participa ativamente na tomada de decisões que afetam direta ou indiretamente a vida em sociedade, considera o cidadão como ator das ações públicas, que faz parte das decisões sobre a alocação e redistribuição de renda, a elaboração dos planos de ação e da política de ordenamento dos programas governamentais. Ninguém melhor do que o munícipe que vive naquela localidade para apontar as demandas, problemas e exigir as políticas públicas mais necessárias. O OP, também não pode ser utilizado pelo gestor do dinheiro público como escudo, anteparo, desculpa por sua ineficiência, não realização das obras pactuadas, falta de aplicação do dinheiro nos setores mais necessitados, ao contrário, se houvesse uma participação efetiva, cidadã da população, em contato com o orçamento anterior, valores reais (arrecadação e compromissos assumidos), verbas rígidas (valores comprometidos), verbas discricionárias, o próprio cidadão não seria engodado, percebendo o que de fato se torna impraticável, inaplicável e o que se trata de burla, escusas injustificadas. Por derradeiro, não existindo em nosso sistema político atual o chamado “recall”, também deveria se converter em instrumento de fiscalização do mandato para que maus gestores, chefes do Executivo não fossem reconduzidos, reeleitos.

REFERÊNCIAS

BRASIL, & Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gest, B. D. (22/05/2015). O que é Orçamento Participativo? <http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/orcamento-da-uniao/elaboracao-e-execucao-do-orcamento/o-que-e-orcamento-participativo>.

CONTROLE EXTERNO . 6ª EDIÇÃO, Gen.2016,p.100.Silva,Moacir Marques do Controle Externo das Contas Públicas. São Paulo: Editora Atlas.2014

CRANTSCHANINOV, Tamara Ilinsky. Burocracia e participação popular na prática: uma análise do Cotidiano de dois orçamentos participativos através de seus implementadores e suas interfaces, 2013, 112f. Dissertação de Mestrado-FGV-EAESP

FEDOZZI, L. (1998). orçamento participativo. (T. Editorial, Ed.) p. acessado em 27/06/2017.

GUARULHOS, Prefeitura do Município de. (2006). Breve Contexto Socioeconômico do Município de Guarulhos. Guarulhos.

GUARULHOS, Prefeitura de. Orçamento Participativo – Guarulhos: memórias e aprendizados. Guarulhos: Secretaria de Governo e Secretaria de Finanças, 2007.

LIMA, K. C. (2014). O Orçamento Participativo de Guarulhos em perspectiva histórica (1ª ed.). (I. P. Freire, Ed.) Guarulhos, São Paulo, Brasil/SP: São Paulo.

PIRES, Valdemir (2000). Participação da sociedade nos processos orçamentários: a experiência brasileira recente Monografia inscrita no V Prêmio de Monografia do Tesouro Nacional. Brasil. páginas 32 e 36

PONTUAL, Pedro : Desafios à construção da democracia participativa no Brasil. Porto Alegre: Coleção Cadernos da Cidade, 2008 (n.14. volume 12). Acesso em: 23/06/2017

PORTO ALEGRE, Prefeitura do Município de Porto Alegre (2017). Orçamento Participativo. 17, 06, Rio Grande do Sul.

SANTOS, Carlos José Ferreira dos, Identidade urbana e globalização: a formação dos múltiplos territórios em Guarulhos-SP. São Paulo. Annablume, 2006

https://pt.wikiversity.org/wiki/O_or%C3%A7amento_participativo_no_munic%C3%ADpio_de_Guarulhos acesso em 17/07/2017- 22h15m.

https://pt.wikipedia.org/wiki/Or%C3%A7amento_participativo Orçamentoparticipativo Origem: Wikipédia, a enciclopédia livre- Acessado em 17/07/2017 - 14h32m

https://pt.wikiversity.org/wiki/O_or%C3%A7amento_participativo_no_munic%C3%ADpio_de_Guarulhos. Acessado em: 17/07/2017 -23h56m..

http://servicos.guarulhos.sp.gov.br/06_prefeitura/sec_governo_op_3.html. Acessado em :17/07/2017 - 23h59m.

https://pt.wikipedia.org/wiki/Or%C3%A7amento_participativo acessado em: 17/07/2017 - 22h20m.

https://pt.wikiversity.org/wiki/O_or%C3%A7amento_participativo_no_munic%C3%ADpio_de_Guarulhos ; Acessado em 21/08/2017 - 12h20m.

https://pt.wikiversity.org/wiki/O_or%C3%A7amento_participativo_no_munic%C3%ADpio_de_Guarulhos. Acessado em: 8/05/2017 - 18h24m

http://media.wix.com/ugd/de44c7_80858360492e4b828c611737c46cbdd5.pdf <http://cont> .

Acessado em: 18/05/2017 - 18h24m

[file:///C:/Users/computador/Downloads/Apresentacao%203%20Quadrimestre%202013%20\(5\).pdf](file:///C:/Users/computador/Downloads/Apresentacao%203%20Quadrimestre%202013%20(5).pdf) atoopguarulhos.wixsite.com/blogop/publicacoes .Acessado em: 8/05/2017 - 18h24m