



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO – INSTRUMENTO DE GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA PRÁTICA DA CIDADANIA

Recebido em:	30/10/2016
Aprovado em:	28/11/2016

Cloris Patricia Pimenta¹
Mayara Aparecida da Silva²
Alessandro Severino Vallér Zenni³

RESUMO: Este artigo apresenta a relação entre cidadão e sua participação no governo municipal, o direito de opinião do cidadão sobre o destino e o modo de aplicação do dinheiro público, e a criação de mecanismos como o Orçamento Participativo como instrumento de resgate dessa cidadania e garantia dos direitos fundamentais. A pesquisa desenvolvida é de caráter descritivo e bibliográfico, obtendo os dados através de doutrinas, livros, leis, artigos sobre o assunto, finalizando com uma análise qualitativa sobre o conteúdo abordado. A participação da população é de suma importância para auxiliar na correta distribuição dos recursos públicos, de modo a atender as necessidades da coletividade. É preciso que se diga que a parceria entre o poder público e a população torna as ações governamentais mais transparentes, dando ao povo a oportunidade de acompanhar de perto as ações do governo municipal, e priorizar as reais necessidades da população.

PALAVRA-CHAVE: Recurso Público; Orçamento Participativo; Cidadania; Direitos Fundamentais.

ABSTRACT: This article presents the relationship between citizens and their participation in municipal government, the right of opinion of citizens on the destination and the mode of application of public funds, and the creation of mechanisms such as the Participatory Budget as a

¹ Graduada pela Faculdades Maringá. Especialista em Metodologia do Ensino Superior. Mestranda em Ciências Jurídicas pela Unicesumar de Maringá.

² Graduada pela Faculdade Integrado de Campo Mourão. Pós graduanda em Direito do Trabalho e Relações Previdenciárias. Mestranda em Ciências Jurídicas pela Unicesumar de Maringá.

³ Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Maringá. Mestre em Direito Negocial. Doutor em Filosofia pela PUC-SP e Pós Doutor pela Universidade de Lisboa.



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

rescue tool that citizenship and guarantee fundamental justice. The developed research is descriptive and bibliographic, obtaining data through doctrines, books, laws, articles on the subject, ending with a qualitative analysis of the content addressed. The participation of the population is of paramount importance to assist in the proper distribution of public resources in order to meet the needs of the community. It must be said that the partnership between the government and the population becomes more transparent government actions, giving the people the opportunity to closely monitor the actions of the municipal government, and prioritize the real needs of the population.

KEYWORD: Public Appeal; Participatory Budgeting; Citizenship; Fundamental Justice.

INTRODUÇÃO

O Brasil tem passado nas últimas décadas por profundas mudanças sociais, políticas e econômicas, causando assim, várias crises no sistema de governo e nas políticas públicas, e dentro desse contexto ficaram evidentes a ineficiência do governo em gerir suas contas, e a falta de uma política pública eficiente e inovadora, que satisfaça povo e poder público.

A constatação dessa ineficiência do poder público em gerir suas contas e aplicações, fez crescer na sociedade a consciência de é capaz de exigir uma melhor aplicação e eficiência no retorno do dinheiro pago com seus impostos, em forma de trabalho e prestação de serviços, e uma maior integração dessa população com os gestores, gerando uma dinâmica que conseguisse uma inovação administrativa para que se consolidasse essa parceria.

Neste contexto, surgiu uma nova maneira de gestão pública, mais condizente com a necessidade da população em participar dos programas sociais e administrativos, fazendo com que a iniciativa popular em participação nas implementações orçamentárias, tornassem as mesmas mais dinâmicas, e mais condizentes com as reais necessidades da população, e maior participação nos investimentos do orçamento do seu município, e com isso uma maior possibilidade de fiscalização e controle desses investimentos.



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

Surge então o Orçamento Participativo, (OP), como uma forma de gestão inovadora, democrática, e que abriu espaço para o cidadão comum opinar e tomar parte no direcionamento e na implantação das políticas públicas municipais, e na troca de informações entre os próprios setores do governo municipal e os cidadãos facilitando assim a nova forma de governar com o povo determinando e diagnosticando onde e quando aplicar o dinheiro público.

Vale lembrar que o Orçamento Participativo ainda é uma forma de governar recentemente implantada em todos os municípios que a acataram, e portanto, ainda cabem alguns ajustes, tanto por parte do povo, quanto dos gestores. Mas mesmo com conquista recente, e com particularidades próprias, é a melhor forma de governo democrático municipal. Suscita ainda, que o orçamento participativo é um importante instrumento de democracia, que com a ajuda dos cidadãos, possa ter mais eficiência no gasto com as benfeitorias para a população, garantindo a seguridade dos direitos fundamentais relacionados na Constituição Federal.

O objetivo do presente artigo consiste em demonstrar a importância do orçamento participativo e do exercício da cidadania, como garantia de efetivação dos direitos fundamentais.

Este artigo é de caráter descritivo do tipo bibliográfico, com coleta de dados através de artigos, livros, doutrinas, leis e estudos sobre o assunto, bem como a análise dos dados é interpretada de modo qualitativo.

1 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UMA NECESSIDADE DA NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Para que se esclareça, Orçamento Público é toda arrecadação e despesas que fazem parte do sistema financeiro de um governo, seja municipal, estadual ou federal, e podem ser estimados anualmente para que esses gestores possam criar um orçamento, onde constarão as prioridades de investimento da administração e a quantidade de recursos se destinará a cada setor.

Segundo Afonso,



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

[...] nunca os municípios tiveram uma importância relativa tão elevada na administração pública nacional. Pelo lado da despesa, os últimos dados das contas nacionais (1999) revelam que, em 1998, os municípios responderam por 19% da folha de pagamento de todos os servidores públicos ativos no país, por 39% das aquisições de bens e serviços para custeio e por cerca de metade da formação bruta de capital fixo dos governos. Pelo lado dos maiores programas sociais do governo, o peso dos municípios em sua execução já se aproxima da casa dos 30% do gasto nacional com ensino e saúde".⁴

Desde a implantação da democracia, o homem busca formas de participar de forma direta ou indireta do governo do seu município, do seu estado e do seu país. Com essa intenção, vários mecanismos foram criados para que uma forma conjunta de governar fosse instituída de forma legal, e essa forma foi consolidada através do Orçamento Participativo.

A democracia é uma ferramenta que pode ser utilizada pela população no intuito de garantir a efetividade dos seus direitos estabelecidos na Constituição, principalmente os direitos fundamentais, que são garantidos através do apoio da população a educação, moradia, saúde, a vida, a dignidade.

Bonavides entende a democracia como:

[...] aquela forma de exercício da função governativa em que a vontade soberana do povo decide, direta ou indiretamente, todas as questões de governo, de tal sorte que o povo seja sempre o titular e o objeto, a saber, o sujeito ativo e o sujeito passivo do poder legítimo.⁵

A participação do povo na política constitui um exercício cidadão, é o caminhar para um amadurecimento dos cidadãos partícipes na construção de uma sociedade melhor, mais humanizada, respeitando os princípios e a dignidade da pessoa humana.

Bonavides destaca ainda:

Outra classe política já se desenha, porém, nos horizontes, ao alvorecer deste Terceiro Milênio: a do cidadão partícipe, vocacionada, de imediato, para a

⁴ SÁNCHEZ, Félix. **Orçamento Participativo: teoria e prática**. São Paulo, Cortez, Coleção Questões da Nossa época; v. 97, 2002, pg 62.

⁵ BONAVIDES, P. **Curso de direito constitucional**. 23. ed. São Paulo: Malheiros. Editores Ltda., 2008, pg 13.



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

democracia direta; aquela que em substituição dos corpos representativos, cuja pravidade e degenerescência os aliena da vontade popular, até então pedestal de uma legitimidade perdida".⁶

E muito do que o povo entendia de necessário, passou a ser objeto de discussão entre povo e poder público, onde prioridades foram estabelecidas, novas formas de aplicação do orçamento foram priorizadas para que o crescimento socioeconômico dos municípios fosse de encontro as necessidades do seu povo. E a frase com o povo, para o povo e com o povo, passou a ser a tônica da nova democracia.

Segundo Genro:

Creio que a principal conquista democrática da revolução burguesa, (...) foi a separação da estrutura formal do Estado com a sociedade, uma separação fundamental para a afirmação das grandes democracias modernas. É necessário hoje que reforçemos esta separação, reforçemos pela conferência de identidade pública clara e transparente aquilo que é Estado e aquilo que é sociedade. E para conferir identidade pública à sociedade, tem ela que estar estruturada e organizada para dialogar com o Estado e referir-se a ele enquanto sociedade civil e criar uma esfera pública não estatal, onde Estado e sociedade estabeleçam seus conflitos, seus conceitos, seus consensos.⁷

A própria evolução social trouxe consigo a necessidade de mudanças na forma de governo, visto que é impossível um governo centralizado buscar e implantar soluções para problemas regionalizados, que só aqueles que os conhece no dia a dia é podem racionalizar sua resolução.

Sendo muito grande o número de pessoas com direito a participar do governo da sociedade e sendo bastante numerosas e diversificadas as decisões a serem tomadas quase todos os dias, estabeleceu-se a democracia representativa como alternativa possível.⁸

⁶ BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**. 23. ed. São Paulo: Malheiros. Editores Ltda., 2008, pg 346.

⁷ PEREIRA, Luis Carlos Bresser (Org.). **O Público não Estatal na Reforma do Estado**. Rio de Janeiro. Ed. FGV. 1999, pg 18.

⁸ SALLES, Helena da Motta. **Gestão democrática e Participativa**. Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010, pg 1.



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

E foi a partir desse conceito que buscou uma outra forma de governar, pois apenas quem vive um problema, pode resolvê-lo com maior facilidade e de maneira a defender a necessidade popular e não dos governantes.

Se houve época em que o orçamento público não passava de um instrumento autorizador de arrecadação de receitas e realização de despesas públicas, hoje, não mais há quem conteste sua utilização como instrumento de planejamento e análise, necessário à implantação de uma política econômica e social mais aperfeiçoada, dando, assim, às receitas públicas, dinheiro do povo, uma destinação e aplicação mais aceitável politicamente, com a produção de resultados mais eficientes em proveito da coletividade.⁹

Não se podem negar as dificuldades para a implantação do Orçamento Participativo, visto que cada corrente política, cada gestor que assume o governo do município traz com ele seus correligionários, com uma visão voltada para o partido e para sua plataforma de governo, mas a sociedade como um todo e suas necessidades devem ser priorizadas, seja em que nomenclatura for empossado o gestor do município.

Na verdade, entende-se que um dos fatores que levaram ao surgimento do orçamento participativo foi a total inoperância, inércia dos legislativos, sobretudo dos legislativos municipais, em discutir matérias de natureza orçamentária. Na maioria das vezes, os orçamentos não são sequer discutidos e recebem aprovação sem nenhuma apreciação material.¹⁰

Nas cidades brasileiras em que o Orçamento Participativo foi implantado, a real necessidade da participação popular nos governos municipais levou a termo a iniciativa, e mesmo com algumas discrepâncias, ajustes são feitos para que se chegue a total eficiência dessa nova maneira de governar.

No contexto do OP, a participação é vista como um elemento que gera eficiência, na medida em que através dela se orienta o uso dos recursos públicos de forma adaptada às necessidades e anseios das populações; gera transparência

⁹ TOURAINE, Alain. *Poderemos viver juntos? Iguais e diferentes*. Editora Vozes, 1997, pg 43.

¹⁰ DIAS, Marcia Ribeiro. *Sob o signo da vontade popular: o Orçamento Participativo e o dilema da Câmara Municipal de Porto Alegre*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2002, pg 96.



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

da máquina pública, oportunizando o controle social do uso do dinheiro público; forja a cidadania, na medida em que os espaços participativos são também espaços formadores de cidadãos, constituindo sujeitos políticos que se tornam mais preparados para a construção de políticas públicas.¹¹

A implantação do Orçamento Participativo também trouxe aos municípios uma administração mais transparente onde o cidadão pode opinar e fiscalizar sobre onde e quando acontecem as aplicações dos recursos financeiros.

1.2 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E O PAPEL DA COMUNIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Em pleno século XXI, com a discussão acirrada sobre os direitos humanos, a necessidade de se fundamentar uma sociedade mais justa, o respeito a cidadania, a ética e acima de tudo o respeito à dignidade humana, trouxe à baila problemas que eram ignorados, tanto por governantes como por governados, com os famosos “jeitinhos”. Mas as transformações foram inevitáveis, a necessidade de regime democrático de governo, com aplicações reais de observância dos direitos da pessoa humana, tornou-se uma prioridade, e o aumento da violência, do desemprego, a falta de saneamento básico e moradia, em especial nas cidades em desenvolvimento, fez com que movimentos sociais surgissem para que um maior controle da Administração Pública fosse efetivo para a destinação dos recursos financeiros.

A participação popular nas formas de governos municipais, não significa uma diminuição das responsabilidades dos gestores, mas uma maior eficácia na aplicação dos recursos públicos, oriundos da arrecadação, que podem e devem ser apontados pela população como e onde priorizar essa aplicação, e mesmo sendo uma forma democrática de governar, acatada por uma boa parte dos municípios brasileiros, muitos são os entraves que tentam impedir essa

¹¹ MARTINS, Flademir Jerônimo Belinati. **Dignidade da pessoa humana: princípio constitucional fundamental**. Curitiba: Juruá, 2003, pg 292.



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

participação, que tentam impedir o direito do cidadão a exercer sua cidadania, e participar do governos do seu município.

De acordo os ensinamentos de Marshal,

“A cidadania se refere a tudo que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade”.¹²

Para Buarque de Holanda,

“Cidadania é a qualidade ou estado do cidadão”. Assim, entende-se por cidadão “o indivíduo no gozo dos direitos civis e políticos de um Estado, ou no desempenho de seus deveres para com este”.¹³

Mas por imposição da forma de governar nos municípios, essa premissa não é nem de longe observada, até porque só participa do governo, de forma efetiva, aqueles que possuem título de eleitor, quando a definição de popular não tem vinculação nenhuma com voto, e exercida sem interesse individual, mas o interesse comum, a participação para opinar sobre as necessidades e prioridades na aplicação dos recursos públicos.

A Constituição Federal e seu Art. 1º dispõe sobre a democracia, cidadania, a soberania popular, baseada na participação da comunidade no exercício da administração pública.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

¹² TOURAINE, Alain. *Poderemos viver juntos? Iguais e diferentes*. Editora Vozes, 1997, pg 84

¹³ Idem, pg 117.



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.¹⁴

Em relação à soberania popular, a Constituição Federal ainda expõe sua forma de exercício.

Art. 14. 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:

- I - plebiscito;
- II - referendo;
- III - iniciativa popular.¹⁵

Deve-se levar em conta que participação popular é apenas uma forma de praticar a democracia, e não importa vínculo jurídico com a gestão municipal é apenas uma forma de governo transparente, para que possa impedir os excessos e desperdícios de dinheiro público, em atos que lesam a cidadania.

2. A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E A PARTICIPAÇÃO POPULAR NOS PLANOS ORÇAMENTARIOS MUNICIPAIS

A Lei Complementar no. 101 do ano de 2000, que ficou mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, e que serve como instrumento regulamentador para as contas públicas, e fundamenta-se em três princípios, sendo a imposição de limites para os gastos dos gestores, atribuindo-lhes responsabilidades sobre eles e uma maior transparência administrativa.

Os objetivos desta Lei são os seguintes:

¹⁴ BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em 01/07/2016.

¹⁵ Idem.



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

- Enfatizar o planejamento nas ações governamentais;
- Dotar a Administração Pública de instrumentos legais para o atingir o equilíbrio das contas públicas mediante cumprimento de metas fiscais, bem como as medidas de correção de eventuais desvios;
- Estabelecer o controle social, mediante a utilização de mecanismos de transparência das contas públicas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal não substituiu e nem revogou a Lei nº 4.320/64, vigente no país há mais de 40 anos. Seus objetivos são distintos, apenas atribuiu novas funções a contabilidade pública para um efetivo controle orçamentário e financeiro, atribuindo a eles um caráter gerencial.

Uma das grandes vantagens da Lei Complementar 101, é que estimulou e ofereceu condições para um governo com o povo e para o povo, estabelecendo sua participação na elaboração e na implementação das Leis de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, priorizando a oportunidade da administração pública expor a situação financeira dos municípios, permitindo que a população participe efetivamente dos planos operacionais e nas prioridades de aplicação financeira do município.

Impede também que o administrador público contraia obrigações financeiras nos últimos 8 meses de mandato, onerando assim a disponibilidade financeira do seu sucessor, podendo a nova administração estabelecer suas prioridades, executar seu plano de governo sem se preocupar com uma herança financeira negativa.

É necessário que a equipe administrativa consiga um equilíbrio entre despesas e receitas, podendo ser penalizados com a não observância das normas ali contidas, usando para esse fim uma equipe de fiscalização eficaz, e quem ganha é o povo, já que a transparência dos governos que se adéquam as normas da Lei Complementar 101, tendo assim condições de exigir e fiscalizar a Administração Pública.



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

E a participação popular na elaboração dos orçamentos públicos e na participação das aplicações financeiras, aumenta a confiança popular nos seus gestores e da maior credito popular junto aos seus legisladores.

A implementação do princípio da participação popular no governo, consoante o Estado Democrático de Direito, é um remédio a ser aplicado para corrigir essa ausência de diálogo de uma sociedade oligárquica e patrimonialista. Daí sobrelevar-se a importância da educação política como condição inarredável para uma cidadania ativa numa sociedade republicana e democrática.¹⁶

Em todos os municípios que optaram pelo Orçamento Participativo como forma de administrar, fica evidente a positiva contribuição dos movimentos sociais para fortalecerem as práticas democráticas, facilitando a comunicação entre gestores e população, promovem a reconstrução e o reconhecimento das sociedades marginalizadas por governos centralizados no seu próprio poder, representam com seriedade e eficiência os interesses de ambos, povo e governo, mantém abertos os canais de comunicação entre ambos, viabilizam canais de comunicação para a interação entre povo e administração pública sobre a diversidade de interesses, e finalmente controlam com eficácia e seriedade o poder conquistados pelos movimentos populares.

Segundo PIRES,

Populismo e paternalismo são características essenciais da política no Brasil, o que constitui, de saída, num enorme obstáculo a qualquer tipo de prática participacionista. De um lado, os governos colocam-se como portadores das soluções para problemas enfrentados pelos indivíduos, isso resultando em homens públicos cuja principal qualidade é ser despachante de luxo dos eleitores que atendem, em troca de votos. De outro, os eleitores portam-se como quem não tem alternativa, para solução de seus problemas, a boa vontade dos que se encontram no espaço do poder formal. Faces de uma mesma moeda, essas realidades fazem parte de uma cultura estabelecida determinante do modo como

¹⁶ AZEVEDO, Sergio de. NABUCO, Ana Luiza (Orgs.) **Democracia participativa: a experiência de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: Leitura, 2008, pg 336.



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

funciona o aparato estatal e do tipo de relacionamento que ele estabelece com os cidadãos comuns.¹⁷

O Orçamento Participativo permite que canais de comunicação entre povo e administradores públicos permaneçam sempre abertos, e com o advento da internet, sempre em tempo real, bem como a fiscalização das ações dos gestores, já que a transparência dos governos exige que suas ações sejam postadas na internet, para que as consultas públicas possam acontecer quando a população desejar.

2.1 OBJETIVO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO COMO GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

A partir da descentralização dos governos municipais, destacados na Constituição de 1988, os movimentos populares ganharam vez e voz, e as mudanças ocorridas ficaram impossíveis de serem ignoradas, tanto por administradores quando por administrados, já que a população não mais se identifica com governos totalitários e déspotas, bem como o clientelismo e o assistencialismo que permearam o governo até então.

Muito se fez e muito se pode fazer para que um a administração pública de igual participação popular atinja sua melhor forma, mas até então, os modelos existentes vão de encontro aos anseios do povo, que defende seu direito de cidadão, seu direito de participar da elaboração dos planos de governos quanto as necessidades financeiras e de aplicação social.

O princípio da dignidade da pessoa humana e da cidadania estão claramente exposto na Constituição Federal brasileira, que se fundamenta num Estado Democrático de Direito, que efetiva a inclusão dos cidadãos nas práticas políticas, sociais e econômicas do país. A

¹⁷ PIRES, Roberto Rocha Coelho. **Orçamento Participativo e Planejamento Municipal: uma análise Neoinstitucional a partir do caso da Prefeitura de Belo Horizonte.** Monografia de conclusão de curso. Belo Horizonte. 2001, pg 133.



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

participação cidadã garante o exercício da cidadania, onde Flademir Jerônimo Belinati Martins, entendendo a dignidade da pessoa humana como princípio constitucional fundamental, leciona:

“Além disso, a Constituição de 1988, ao instituir um amplo sistema de direitos e garantias fundamentais, tanto individuais quanto coletivos, o qual constitui o núcleo básico do ordenamento constitucional brasileiro, buscou não só preservar, mas, acima de tudo, promover a dignidade da pessoa humana, de tal sorte que – já se disse alhures – sempre se poderá extrair o princípio a partir deste amplo rol protetivo. Aliás, a Carta se preocupou não apenas com a instituição, mas também com a efetivação destes direitos, atribuindo um papel ativo ao cidadão. Buscou também superar a concepção de direitos subjetivos, para dar lugar a liberdades positivas, realçando o aspecto promocional da atuação estatal.”¹⁸

O brasileiro deixou de ser uma sociedade cordata e passiva, e está tomando posse do seu direito de opinar e escrever sua própria história tornou realidade o que só parecia possível nos contos de fada, e legitimou com sua história recente, como nas Diretas Já, nas manifestações de rua sobre o descontentamento político, desenvolvendo uma identidade coletiva, onde o bem de todos está acima do bem próprio de cada um.

“A participação popular, sem dúvida alguma, confere maior transparência nos atos da Administração Pública que, assim, passa a revestir-se da característica de legitimidade, que antecede o plano da legalidade. Essa participação pode ocorrer através da Internet disponibilizando as diferentes matérias objeto de consulta popular em *homepages* específicos”.¹⁹

A participação popular ampla e consistente em decidir o orçamento público, em priorizar as aplicações financeiras, pressupõe que a população está conseguindo lidar com seriedade na representação das instituições participativas, bem como influenciar os gestores e fortalecer cada vez mais o governo do povo, com o povo e para o povo.

¹⁸ MARTINS, Flademir Jerônimo Belinati. **Dignidade da pessoa humana: princípio constitucional fundamental**. Curitiba: Juruá, 2003, pg 103.

¹⁹ BOVERO, Michelangelo. **Contra o Governo dos Piores: uma gramática da democracia**. Tradução Daniela Beccaccia Versiani. Tradução de: *Contro il governo del peggiore*. Rio de Janeiro: Campus, 2002, pg 207.



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

Cristiano Chaves de Farias identifica a cidadania como elemento fundamental da ordem jurídica e relata:

“E reconheça-se que o ponto de partida para tanto deve estar, sempre, no conceito de cidadania. Isso porque a cidadania, concebida como elemento essencial, concreto e real, para servir de centro nevralgico das mudanças paradigmáticas da ciência jurídica, será a ponte, o elo de ligação, com o porvir, com os avanços de todas as naturezas, com as conquistas do homem que se consolidam, permitindo um direito mais sensível, aberto e poroso aos novos elementos que se descortinem na sociedade. Um direito mais real, humano e, por conseguinte, justo.”²⁰

É sabido e notório que muitas arestas deverão ser aparadas, mas o saldo positivo das primeiras experiências da participação popular na administração pública municipal caminha a passos largos para uma democracia participativa, estabelecendo condições de igualdade entre cidadãos e priorizando os direitos básicos dos mesmos.

2.2 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: ALTERNATIVA PARA UM GOVERNO MUNICIPAL COERENTE

Vivemos numa sociedade fundamentada no estado democrático de direito, que tem como significado a igualdade dos indivíduos perante o estado, seja ele comum ou o presidente da república, ambos sujeito aos rigores e constrangimentos impostos pela lei, sendo assim, o gestor público deve governar ouvindo e respeitando o povo que contribui na receita do município, com o pagamento dos seus impostos, e podendo com isso deliberar e decidir de forma democrática na aplicação do orçamento municipal.

E o Orçamento Participativo, é a forma mais democrática do povo no governo, planejando, executando e fiscalizando as políticas públicas, influenciando e decidindo sobre suas

²⁰ FARIAS, Cristiano Chaves de. **A proteção do consumidor na era da globalização**. Revista de Direito do Consumidor. n. 41. Revista dos Tribunais: jan – mar. 2002, pg 83.



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

prioridades, ocupando espaços que antes lhes foram negados, constituindo assim o mais importante mecanismo democrático na decisão do destino dos recursos públicos, sendo que até bem pouco tempo, a cidadania da população se resumia em votar, e descobrir formas de viver com as decisões de outros sobre nossas prioridades e necessidades recebendo uma pequena parte das contribuições de impostos na forma de favores políticos.

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma nova visão foi administrativa se estabeleceu, e a população passou a priorizar suas necessidades e descobriu no Orçamento Participativo uma prática de ações coerente com elas, se configurando como importante processo educativo para gestores e população.

Para Ananias:

Orçamento participativo se constitui em um antídoto contra a corrupção e o desperdício do dinheiro público. Com sua implantação as obras faraônicas, inacabadas para atender a interesses partidários, clientelísticos, mesquinhos, obras para pagar dívidas de campanha tendem ao desaparecimento. São realizadas as obras necessárias que melhor atendem aos interesses da coletividade. O orçamento participativo pode ser considerado também um antídoto contra a burocracia no sentido pejorativo da palavra. Significa, portanto, a criação e ampliação dos espaços democráticos, do controle social sobre o Estado.²¹

O Orçamento Participativo se tornou um importante instrumento de mudanças, rompendo paradigmas da administração pública, imputando nos gestores maior responsabilidade e seriedade quanto as suas ações políticas, uma vez que são respaldados e amparados pela Constituição Federal de 1988, seja nas esferas municipais, estaduais ou federais, conscientizando a população do seu real poder de realização.

Assim, a valorização das equipes comprometidas com o desenvolvimento do município a que pertencem, torna a sociedade mais justa e igualitária, no que se refere aos direitos do cidadão

²¹ ANANIAS, Patrus. Orçamento Participativo – Por que o implantamos em Belo Horizonte? In: AZEVEDO, Sergio de. NABUCO, Ana Luiza (Orgs.) **Democracia participativa a experiência de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: Leitura, 2008, pg 33.



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

tanto como usuário do sistema, quanto no idealizador dos projetos de crescimento do município, já que a coerência provém do real conhecimento das necessidades e prioridades da população, por ser agente da sua história, buscando o diálogo, debatendo entre si e com gestores a melhor forma de atender aos seus interesses, e exercendo sem medo seu direito de fiscalizar.

O Orçamento Participativo vem se configurar como a melhor proposta política-administrativa, para atender as necessidades da população globalizada, que tem como aliada as mais recentes tecnologias, dando informações em tempo real dos fatos, e claro fica também a necessidade de um planejamento estratégico para organizar a sociedade que participa desse evento político-democrático, se contrapondo aos costumes da sociedade e impactando seus conceitos com a nova cultura com o povo e para o povo.

CONCLUSÕES

O presente artigo teve por objetivo demonstrar a importância do orçamento participativo e do exercício da cidadania, como garantia de efetivação dos direitos fundamentais, onde o cidadão exerce de forma plena e constitucional seu direito de opinar sobre suas prioridades e como exercê-lo, e usando sua participação nas decisões dos governos como a consolidação da democracia.

O Orçamento Participativo, é a forma política mais madura e coerente de atender essa integração entre povo e governo, dando aos indivíduos envolvidos nesse processo a responsabilidade de transformar e democratizar a sociedade, tornando-a mais justa e mais participativa, abrangendo todas as dimensões sociais, bem como todas as classes.

Pode-se afirmar, com base nos estudos e avaliações feitos para esse artigo que a transparência e responsabilidade fiscal e administrativa, bem como a eficiência dos governos municipais, que são itens de maior cobrança pelos usuários do poder público são fatores essenciais para o melhor aproveitamento desse sistema, trazendo a luz do debate, a importância de uma nova forma de administrar com eficiência, transparência, com o povo e para o povo, e a



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

forma mais democrática foi o Orçamento Participativo, para que a cidadania possa ser sacramentada em todos os helmintos de organização e administração pública.

A submissão da população as decisões dos governos, de forma passiva ficou no século passado, junto com a falta de credibilidade dos órgãos públicos de aplicação financeira, devido à falta de divulgação e comprometimento com as prioridades da população, e as pesquisas e coleta de dados junto à população, ofereceu seriedade necessária aos órgãos de administração pública, bem como satisfaz a cultura imediatista, por assim dizer dos usuários dos sistemas públicos, principalmente o que diz respeito aos seus direitos fundamentais, e aos setores de infraestruturas e serviços básicos de atendimento, como saúde, educação e transporte.

O OP não pretende apontar soluções efetivas, visto que cada município tem particularidades e problemas diferenciados, mas pode sim apontar formas de solucionar problemas que há muito tempo se procuram soluções para alguns, como credibilidades, eficiência e transparência dos órgãos públicos, e o povo no poder pode ser essa forma, e graças a mudança dos conceitos administrativos, e a criação de novas formas de governabilidade, a população conquistou o direito de acompanhar e fiscalizar a aplicação das verbas públicas, com transparência, e podendo assim priorizar com propriedade suas necessidades mais imediatas.

O OP surgiu como o mais completo modelo de democracia na moderna administração pública, acatando com seriedade as opiniões populares, e a sua participação na elaboração de projetos que viabilizem e facilitem, tanto a administração pública, quanto necessidade dos usuários dos serviços públicos, sendo que os movimentos sociais para a elaboração dos OP, trouxe a população, além da necessidade de participarem ativamente da administração do seu município, a consciência da própria cidadania, na necessidade de se capacitarem para essa participação, assumindo assim a responsabilidade do seu próprio destino de cidadão.

A Constituição de 1988, estabelece em lei os direitos do cidadão, mas só com o estabelecimento da Nova Democracia como forma de governo, é que a cidadania foi conquistada na prática pelo povo que legitimou com movimentos sociais, esse direito de participar da gestão administrativa e decidir de forma democrática onde, como e quando os recursos a que tem direito



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

fosse aplicado, e essa conquista que derivou da ampliação da esfera pública, dá a população não só o direito de usufruir do mesmo, mas também demonstram que as práticas sociais que são inerentes aos cidadãos, exige que seus deveres sejam cumpridos, para um perfeito equilíbrio entre a autonomia adquirida.

A participação popular na criação e elaboração de formas orçamentárias levou o cidadão a agir não só no seu interesse, mas no interesse da coletividade, na geração de benefícios à sociedade como um todo, na criação e manutenção das entidades que representam essa sociedade organizada, e não apenas no seu próprio interesse, como no Estado Absoluto.

REFERÊNCIAS

ANANIAS, Patrus. **Orçamento Participativo – Por que o implantamos em Belo Horizonte?** In: AZEVEDO, Sergio de. NABUCO, Ana Luiza (Orgs.) **Democracia participativa a experiência de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: Leitura, 2008.

AZEVEDO, Sergio de. NABUCO, Ana Luiza (Orgs.) **Democracia participativa: a experiência de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: Leitura, 2008.

_____; FERNANDES, Rodrigo Barroso. (Orgs) **Orçamento Participativo, construindo a democracia**. Rio de Janeiro: Revam, 2005.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. 4. Ed. Lisboa: Edições 70, 2010.

BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**. 23. ed. São Paulo: Malheiros. Editores Ltda., 2008.

BOVERO, Michelangelo. **Contra o Governo dos Piores: uma gramática da democracia**. Tradução Daniela Beccaccia Versiani. Tradução de: *Contro il governo del peggiori*. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em 01/07/2016.

DIAS, Marcia Ribeiro. **Sob o signo da vontade popular: o Orçamento Participativo e o dilema da Câmara Municipal de Porto Alegre**. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2002.

FARIAS, Cristiano Chaves de. **A proteção do consumidor na era da globalização**. Revista de Direito do Consumidor. n. 41. Revista dos Tribunais: jan – mar. 2002.



REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

FERNANDES, Rodrigo Barroso. AZEVEDO, Sergio. (Orgs) **Orçamento Participativo, Construindo a democracia**. Rio de Janeiro, Revam, 2005.

JACOBI, P. **Políticas sociais e ampliação da cidadania**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2000.

JOAO PESSOA. **Decreto-lei nº. 11.903, de 29 de março de 2010**. Portal do Orçamento Democrático. Disponível em: <www.od.joaopessoa.pb.gov.br/>. Acesso em: 20/06/2016.

MARTINS, Flademir Jerônimo Belinati. **Dignidade da pessoa humana: princípio constitucional fundamental**. Curitiba: Juruá, 2003.

PALUDO, Augustinho Vivente. **Planejamento governamental: referencial teórico, conceitual e prático**. São Paulo: Atlas, 2011.

PEREIRA, Luis Carlos Bresser (Org.). **O Público não Estatal na Reforma do Estado**. Rio de Janeiro. Ed. FGV. 1999.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. **Orçamento Participativo e Planejamento Municipal: uma análise neoinstitucional a partir do caso da Prefeitura de Belo Horizonte**. Monografia de conclusão de curso. Belo Horizonte. 2001.

PIRES, Valdemar. **Orçamento Participativo**. São Paulo: Ed. UNIMEP. 1999.

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

PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. **Orçamento Democrático**. João Pessoa: [s.n.], 2005.

RIBEIRO FILHO, J. F.; TEIXEIRA, R. A. C; SILVA, R. B. da. **O controle social no âmbito da administração pública: a vez do cidadão**. In: **Gestão pública: práticas e desafios**. 2. ed. Recife: Bagaço: 2009.

SALLES, Helena da Motta. **Gestão democrática e Participativa**. Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

SÁNCHEZ, Félix. **Orçamento Participativo: teoria e prática**. São Paulo, Cortez, Coleção Questões da Nossa época; v. 97, 2002.

TOURAINÉ, Alain. **Poderemos viver juntos? Iguais e diferentes**. Editora Vozes, 1997.