

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: DESAFIOS E OPORTUNIDADES

MILENA BORGES LEITE COSTA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

ÁLVARO GABRIEL SAMPAIO ALMEIDA MENEZES
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

ELDRIO CARDOSO DA FRANÇA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

MARIA ELENA LEON
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

ALESSANDRA CABRAL NOGUEIRA LIMA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

Resumo

A gestão orçamentária participativa é um processo que envolve a participação ativa dos cidadãos na definição e monitoramento das decisões orçamentárias. Trata-se de uma abordagem que busca engajar a sociedade civil no planejamento, execução e avaliação do orçamento público, promovendo maior transparência, accountability e efetividade na gestão dos recursos (SANTIN; PANDOLFO, 2017).

Palavras Chave

Orçamento Participativo, Orçamento Participativo Digital, Participação Social

Agradecimento a órgão de fomento

Não tem

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: DESAFIOS E OPORTUNIDADES

1 INTRODUÇÃO

No início da década de 1970, grupos da sociedade civil se organizaram para entrar na política, reivindicando novas formas de participar socialmente na construção e formulação de políticas públicas. Esses movimentos se espalharam ao longo da década de 1980, com destaque para a mobilização do processo constitucional, culminando na criação da atual constituição em 1988 (WHITAKER, 1989). Com isso, os movimentos populares passaram a ter uma participação mais institucional no estado por meio de emendas populares, surgindo assim a gestão participativa da sociedade no orçamento da administração pública (AVRITZER, 2009b).

Neste feito, o que vários políticos chamaram à época de “constituição cidadã” poderia ser entendido como um marco na construção de instituições democráticas que facilitariam a participação da sociedade civil e a deliberação sobre as ações do governo. Esses órgãos referiram-se à participação popular por meio de referendos, plebiscitos, conselhos, fóruns e audiências públicas e, posteriormente, estabeleceram o orçamento participativo como prática para democratizar as decisões de alocação de recursos do governo (PEREZ, 2009; AVRITZER, 2009a).

A gestão orçamentária participativa é um processo que envolve a participação ativa dos cidadãos na definição e monitoramento das decisões orçamentárias. Trata-se de uma abordagem que busca engajar a sociedade civil no planejamento, execução e avaliação do orçamento público, promovendo maior transparência, *accountability* e efetividade na gestão dos recursos (SANTIN; PANDOLFO, 2017).

A efetivação da participação social na elaboração do orçamento participativo é um desafio global segundo Park *et al.* (2022) ao analisar as dificuldades enfrentadas na implementação e efetivação da participação social no orçamento participativo na Coreia do Sul, a fim de compreender as barreiras e propor soluções para promover uma participação mais inclusiva e democrática. Um dos desafios identificados na pesquisa é a falta de inclusão e representatividade da população. Resultado este, recorrente em outros países.

Outro desafio identificado por Park *et al.* (2022) foi a falta de inclusão de grupos marginalizados como: mulheres, minorias étnicas, comunidades de baixa renda e pessoas com deficiência, que muitas vezes enfrentam barreiras para participar ativamente do processo de tomada de decisão sobre o orçamento, isto é, os autores destacam a importância de criar mecanismos que garantam a representação desses grupos, bem como promover a equidade na distribuição dos recursos públicos.

Além disso, estudos de Freitas *et al.* (2023) identificaram a necessidade de garantir a transparência e a acessibilidade das informações relacionadas ao orçamento participativo. Muitas vezes, os cidadãos têm dificuldade em compreender os documentos orçamentários e as etapas do processo participativo, o que limita sua capacidade de participação efetiva. Nesse sentido, é essencial promover uma divulgação clara e compreensível das informações orçamentárias, além de disponibilizar canais de comunicação acessíveis para que os cidadãos possam expressar suas opiniões e contribuições na gestão participativa (GUO; NESHKOVA, 2013; HONG, 2015; CHO *et al.* 2020),

A gestão participativa no orçamento público tem ganhado destaque na Europa como um mecanismo para promover a participação cidadã e fortalecer a democracia. Diversos países europeus, como Espanha, Alemanha e Estônia têm adotado abordagens inovadoras e experiências bem-sucedidas que permite aos cidadãos participarem ativamente na elaboração do orçamento municipal. Na Espanha, por meio de plataformas digitais e processos

deliberativos, os moradores têm a oportunidade de propor e votar em projetos que serão financiados pelo orçamento municipal (MACÊDO; LAVARDA, 2013; FONSECA; AVELINO, 2018).

Na Alemanha, várias cidades também adotaram modelos participativos no orçamento público, como Berlim e Colônia. Essas cidades têm buscado envolver os cidadãos em assembleias, consultas públicas e fóruns de discussão para debater e decidir sobre a alocação dos recursos públicos. A Estônia, que tem sido uma pioneira na implementação de tecnologias digitais para a participação cidadã no orçamento público, desenvolveu plataformas online que permitem aos cidadãos apresentarem propostas e votar em projetos específicos, promovendo uma participação ampla e inclusiva (SECCHI; ALLEGRETTI, 2018).

Segundo Dias *et al.* (2021), em meados da década de 1990, a maioria dos países inspirados pelo 'modelo brasileiro' localizava-se na América do Sul, como Uruguai, Peru, Colômbia, Argentina e Chile, entre outros. Estes aproveitaram a proximidade geográfica, bem como as relações existentes entre partidos de esquerda que governavam diversas cidades sul-americanas para a transferência desta política de governação local.

No Uruguai, a experiência de Montevideu é uma das mais consolidadas do mundo com 30 anos de execução sem interrupções. A mesma está enquadrada num projeto de descentralização participativa e tem vindo a evoluir com base num desenho flexível que se ajusta pela modalidade de autoregulamento com o envolvimento de representantes dos bairros.

No Peru, o OP possui carácter obrigatório em todos os níveis segundo a Lei nº 28.056/2003, a instituição da Lei propiciou-se o empoderamento da população nas decisões sobre os investimentos a nível regional e local. Um dos aspetos negativos da aplicação da Lei tem sido a eleição, por parte da população, de projetos de baixa envergadura e custo, os quais solucionam necessidades pontuais das localidades (asfalto de uma rua; iluminação de um parque; construção de um campo desportivo; etc.), mas que não representam soluções para problemas maiores do distrito ou departamento (carências nas infraestruturas rodoviárias dos departamentos; acesso de populações rurais a redes de saneamento básico; etc.).

Já na Colômbia, o OP é um processo eminentemente local, seja a nível departamental ou municipal, instituído pela Lei nº 1.551/2012, que estabelece o conselho municipal ou distrital tendo em vista apoiar o investimento social nos distritos, comunas ou localidades, poderá criar um processo de OP que permita aos cidadãos deliberar e decidir sobre a distribuição de uma percentagem do orçamento municipal.

Em relação à Argentina, pode-se mencionar como inovação a implementação do orçamento participativo direcionado para os idosos. A Rede Argentina de Orçamento Participativo (RAOP) e o Programa Nacional de Orçamento Participativo (PNOP) 2007- 2015 tiveram um papel importante na difusão destes processos e na aprendizagem entre pares. No Chile, continua a prevalecer o modelo tradicional de elaboração de propostas apresentadas pela comunidade ou pelo próprio município, que são selecionadas pela população por intermédio de uma votação pública, com montantes previamente atribuídos pelo governo local.

No Brasil, um dos exemplos mais notáveis é o caso do orçamento participativo em Porto Alegre, que serviu de inspiração para iniciativas similares em países europeus. O modelo adotado em Porto Alegre, baseado em assembleias de bairros e votações populares para a definição de prioridades de investimento, influenciou experiências na Espanha, França, Portugal, entre outros (HOROCHOVSKI; CLEMENTE, 2012; FONSECA; AVELINO, 2018).

Outra cidade brasileira que adotou o orçamento participativo, foi Belo Horizonte em 1993. Por meio do programa "BH Participativa", são realizadas reuniões nas regionais da cidade para que os moradores possam apresentar demandas e propor projetos a serem incluídos no orçamento municipal (MARTELLI *et al.*, 2016). A maior cidade do Brasil, São Paulo também adotou o orçamento participativo. O programa "Prefeitura no Seu Bairro" permite que os

moradores participem ativamente na definição das prioridades de investimento em suas regiões, através de encontros e audiências públicas (ALMEIDA, 2018).

Apesar dos exemplos supracitados de cidades brasileiras que adotam estratégias para participação da sociedade nas decisões para utilizar o orçamento público, Fonseca e Avelino (2018) destacam que no Brasil ainda é pouca a participação dos cidadãos nos orçamentos participativos. Para os autores é importante superar desafios políticos e culturais para efetivar a participação social no orçamento participativo brasileiro. Os autores apontam resistências políticas por parte de governos e burocracias estatais, que muitas vezes veem a participação cidadã como uma ameaça ao seu poder e autonomia.

Também são identificadas barreiras culturais, como a falta de uma cultura participativa arraigada na sociedade, que dificultam a consolidação do orçamento participativo como uma prática institucionalizada e sustentável (FONSECA; AVELINO, 2018). Contudo, superar esses desafios é fundamental para fortalecer a democracia participativa e garantir que os cidadãos tenham uma participação efetiva na definição das políticas e no uso dos recursos públicos em suas comunidades, configurando assim, oportunidade de estudo.

Face ao exposto, a motivação para a realização desse estudo decorre da necessidade de maior discussão acadêmica e conceitual do orçamento participativo na área pública, foram realizadas pesquisas de artigos sobre a temática “Orçamento Participativo” na base SciELO, resultando no final da análise dos primeiros 90 artigos que foram encontrados, 13 artigos que falam sobre a relação de implementação ou não do OP pelos municípios, usando um laço temporal de 20 anos (artigos de 2003 a 2023). Além do que, segundo Santin; Pandolfo (2017), a carência de referências bibliográficas e trabalhos empíricos sobre a área pública no Brasil restringe o desenvolvimento de técnicas e práticas de aperfeiçoamento da contabilidade pública, deixando as demais áreas deficitárias.

Assim, ante a deferência evidenciada sobre os temas na administração pública, o estudo expresso nesta pesquisa tem como pergunta orientadora: “Quais os desafios para efetivar a participação social na elaboração do orçamento participativo sob a ótica da literatura nacional nas duas últimas décadas?”.

Para responder a problemática proposta, tomou-se como base o objetivo geral identificar quais os desafios para efetivar a participação social na elaboração do orçamento participativo sob a ótica da literatura nacional nas duas últimas décadas. Especificamente se propôs verificar como os entes municipais brasileiros estão implementando orçamento participativo e propor agenda para futuras pesquisas sobre orçamento participativo.

O presente estudo contribuirá teoricamente com trabalhos futuros, proporcionando um melhor entendimento sobre o tema de orçamento participativo, de modo que irá evidenciar aos pesquisadores e gestores públicos, que ao envolver a sociedade civil na tomada de decisões orçamentárias, busca-se fortalecer a democracia, a transparência e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos. Embora enfrente desafios, a gestão orçamentária participativa tem o potencial de transformar a relação entre o Estado e a sociedade, proporcionando uma governança mais inclusiva e colaborativa.

Portanto, estudos que apresentam um olhar atento sobre a relação entre participação da sociedade e eficiência da administração pública ganham destaque, em especial na hora de elaborar políticas públicas e de operacionalizar atividades que permitam uma justa distribuição dos recursos públicos como é o caso do orçamento participativo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

O planejamento é o processo através do qual o gestor define onde quer chegar e como vai chegar, mediante a utilização eficiente de recursos disponível. No setor público, através do planejamento orçamentário, elabora-se o orçamento estimando receitas e fixando despesas, integradas aos programas e planos setoriais (SOUZA, 2014).

A Constituição Federal do Brasil (CF/1988) previu o planejamento orçamentário composto por três leis de iniciativa do Poder Executivo: o Plano Plurianual (PPA), as Diretrizes Orçamentárias (LDO) e os Orçamentos Anuais (LOA), cada uma delas com funções bem definidas, esse modelo é adotado pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O PPA, lei de vigência de quatro anos, tem como função estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública. Já a LDO, lei de vigência anual, estabelece as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, destacando as prioridades do exercício seguinte. E, finalmente, a LOA que é o orçamento público propriamente dito, é uma lei anual, que contém a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo (art. 2º da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964), e tem entre suas funções reduzir desigualdades inter-regionais (art. 165, § 7º da CF/1988). O PPA e a LDO planejam e a LOA executa.

O Orçamento Federal é a mais importante peça da política brasileira e ajuda a definir os rumos do país. É nela que o governo determina a prioridade de seus gastos. É via Orçamento, portanto, que se definem quais áreas receberá dinheiro, e quais projetos receberão recursos (PERES, 2020).

Abaixo da Constituição Federal de 1988, não há lei mais importante para o país do que a lei orçamentária anual, porque é a que mais influencia o destino da coletividade (BRITTO, STF, ADI 4048-MC/DF). Em relação ao destino da coletividade, após a promulgação da CF/1988, as experiências participativas nas definições das políticas públicas ganharam velocidades e volumes ao longo dos anos 1990 e início dos 2000 (PIRES, 2011; PIREZ, VAZ, 2014).

As experiências participativas da sociedade civil, especialmente dos segmentos mais vulneráveis, nas definições das políticas públicas, podem contribuir para a melhoria da qualidade de vida de milhares de pessoas no Brasil.

2.2. COPARTICIPAÇÃO SOCIAL

Esta seção tem por objetivo o estudo da coparticipação como forma de fortalecimento da participação social no ciclo de gestão de políticas públicas. Com a coparticipação o cidadão contribui com ideias para o governo criar uma nova política pública ou para melhoria das já existentes. Para Linders (2012), a coparticipação cidadã é a participação do cidadão no ciclo de gestão políticas públicas onde a população deixa de ser apenas beneficiária para fazer parte do planejamento, da implementação e da avaliação das mesmas.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, deu-se início a um novo ciclo político no Brasil, após um período de regimes autoritários, criando um ambiente de redemocratização. Após a implementação desse novo cenário, houve maior participação dos estados e municípios na elaboração de políticas públicas voltadas ao interesse social e ao aumento das relações entre o estado e a sociedade, dando ênfase especial na participação dos cidadãos nos debates públicos (GURGEL, 2023).

Dentre as formas de participação, destaca-se o modelo do Orçamento Participativo implementado na cidade de Porto de Alegre, em 1989, durante governo do Partido dos Trabalhadores (PT) e, posteriormente adotado por um grande número de cidades (PINA, 2019).

2.3. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO (OP)

Em 1989, surge no município de Porto Alegre o OP, mecanismo governamental de democracia participativa que permite aos cidadãos influenciarem ou decidir sobre os orçamentos públicos e os investimentos a serem realizados na cidade. Para Avritzer (2003), OP pode ser entendido como uma forma de balancear a articulação entre a democracia representativa e a participativa. Segundo Genro (1997), o OP visava democratizar também as decisões e informações sobre as questões públicas, incidindo na formação política da cidadania. O OP apresenta uma construção coletiva, estruturada pelo governo municipal e pela sociedade civil, cujas demandas têm origem nas regiões e nas temáticas do próprio OP.

De acordo com Atlas Mundial do Orçamento Participativo (DIAS *et al.*, 2021), em meados da década de 1990, países da América do Sul, como Uruguai, Chile, Colômbia, Argentina, adotaram o modelo de Porto Alegre. Estes aproveitaram a proximidade geográfica, bem como as relações existentes entre partidos de esquerda que governavam diversas cidades sul-americanas para a transferência desta política de governação local.

A partir de 2000, o modelo de Porto Alegre começou a alcançar outros continentes, com o impulso do Fórum Social Mundial, alcançando países como Portugal, Espanha, Inglaterra, China, entre outros. Esse foi o período de grande difusão do OP a nível global. Segundo a ONU, a experiência é uma das 40 melhores práticas de gestão pública urbana no mundo.

Através do OP, a população em coparticipação com o Governo define as políticas públicas prioritárias para implementação e controla os processos e as entregas realizadas pelo Poder Executivo. Na maior parte das cidades que adotam o OP, o ciclo dura dois anos: no primeiro, são feitas as plenárias para definição das prioridades, e no segundo, plenárias de prestação de contas de andamento das ações priorizadas (PERES, 2020).

2.4. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL (OPD)

Por décadas, acadêmicos, políticos e ativistas vêm anunciando as implicações do uso das tecnologias da informação e comunicação (TICs) em geral, e, especialmente, da internet, e o seu potencial para revolucionar vários aspectos da sociedade, incluindo negócios, educação, governo e democracia.

O uso da internet é considerado como uma oportunidade para a ampliação da participação no OP no âmbito local, envolvendo cidadãos que tradicionalmente não participariam dessa iniciativa (SAMPAIO; MAIA; MARQUES, 2010).

Em 2001, na cidade de Ipatinga (MG), foi criado o Orçamento Participativo Interativo (Faria; Prado, 2003), que tornou possível a indicação de obras prioritárias para a cidade por meio de voto eletrônico via sítio do orçamento participativo. Em 2006, o governo municipal de Belo Horizonte/MG criou o OP Digital para ser implementado em dois anos – 2007/2008, envolvendo consultas aos cidadãos baseadas em uma plataforma internet. Os cidadãos podiam votar nas obras que julgavam mais necessárias, usando computadores instalados em diversas regiões da cidade (CUNHA; COELHO; POZZEBON, 2014).

A internet pode facilitar a interação entre governo e cidadãos no OP através de uma maneira menos complexa, para os cidadãos, que podem ter acesso às discussões, apresentar propostas ou participar das deliberações sem a necessidade de deslocamentos, sem precisar sair de suas casas, por exemplo. É possível dizer que a tecnologia abre um novo espaço para

envolver, mesmo que de forma pouco engajada, pessoas não diretamente envolvidas em organizações da sociedade civil ou movimentos sociais (BEST *et al.*, 2011).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Com o objetivo de identificar os desafios para efetivar a participação social na elaboração do orçamento participativo sob a ótica da literatura nacional nas duas últimas décadas, este artigo realizou uma revisão sistemática integrativa de natureza descritiva e abordagem qualitativa, com múltiplas fontes de evidências, e este procedimento foi escolhido por possibilitar a síntese e análise do conhecimento científico já produzido sobre o tema investigado (BOTELHO *et al.*, 2011). Então, para organizar e sintetizar os resultados, foi desenvolvido o Quadro 01.

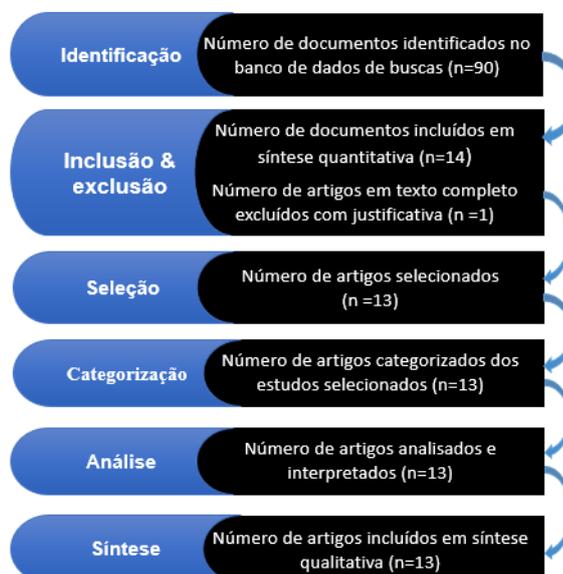
Quadro 01 – Categoria e elementos de análise

Objetivos específicos	Categoria de análise	Elementos de Análise	Análise dos dados
Verificar como os entes municipais brasileiros estão implementando orçamento participativo	Implementação do orçamento participativo nos municípios brasileiros	-Cultura participativa da sociedade; -Disponibilidade financeira do município -Resistências políticas	Análise sistemática
Propor agenda para futuras pesquisas sobre orçamento participativo	Sugestões para pesquisas futuras	- Desafios - Oportunidades de melhoria	

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

Esta pesquisa seguiu as seis etapas de uma revisão sistemática integrativa proposta por Botelho *et al.* (2011): (1) Identificação do tema e seleção da questão de pesquisa; (2) Estabelecimentos dos critérios de inclusão e exclusão; (3) Identificação dos estudos pré-selecionados e selecionados; (4) Categorização dos estudos selecionados; (5) Análise e interpretação dos resultados; (6) Apresentação da revisão/síntese o conhecimento, conforme a Figura 1.

Figura 1 – Etapas da Revisão Sistemática Integrativa



Fonte: Autores adaptado de Botelho *et al.* (2011).

Após a identificação onde foi definido o problema, a questão de pesquisa, a estratégia de busca, a base de dados e o query, a revisão foi realizada no mês de maio de 2023 no Portal de Periódico CAPES, nos artigos disponíveis na base de dados *Scientific Electronic Library Online* (SciELO), onde consta uma variedade de publicações na área de interesse desta pesquisa.

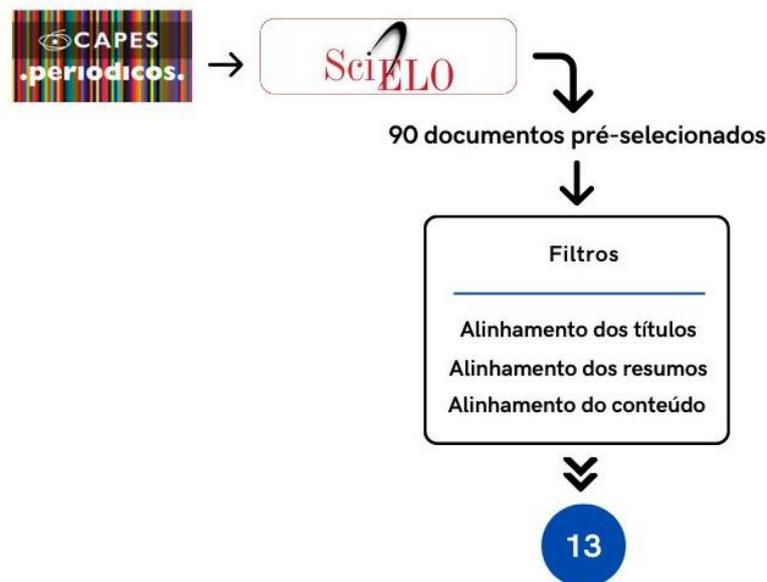
Na primeira busca foi utilizado o *query* “Orçamento Participativo” OR “*Participatory budgeting*”, utilizando o boleano OR, com a intenção de extrair da base as publicações relacionadas ao objetivo da pesquisa, onde foram encontrados 90 documentos.

Visando uma melhor seleção dos artigos, primeiro foi considerado o período de 2003 a 2023, sendo selecionados 83 documentos e após, foram utilizados também os critérios de inclusão, como: coleções brasileiras, restringindo ao idioma português, escolhendo a área de ciências sociais aplicadas e a área temática de ciências e por fim foi selecionado somente o tipo de literatura de artigos, e o número foi reduzido para 14 artigos.

Dando continuidade ao procedimento de filtragem, foi feita uma análise descritiva desses 14 artigos e foram utilizados como critérios de exclusão os artigos que não tratavam sobre o orçamento participativo nos municípios brasileiros e, após essa análise, foi excluído um artigo que tratava sobre a importância da Ciência da Informação, na construção de um artefato de comunicação e informação como tecnologia de mediação para compartilhamento de informações e conhecimentos sobre o orçamento participativo.

Após os critérios de inclusão e exclusão e das análises foram selecionados 13 artigos para a categorização, análise, desenvolvimento e síntese deste estudo (Figura 2).

Figura 2 – Filtros de alinhamento



Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

Para uma melhor análise e síntese dos artigos, foi utilizada a matriz de síntese, que para Botelho *et al.* (2011) serve como ferramenta de extração e organização de dados, devido a sua capacidade para resumir aspectos complexos do conhecimento.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Após a análise dos 13 artigos selecionados conforme o Quadro 1, podemos observar que nos estudos analisados foram discutidos os casos de Orçamento Participativo em várias cidades brasileiras.

Quadro 2 – Artigos analisados

Nº	Ano	Autores	Título	Revista
1	2022	Azevedo; Cardoso; Cunha; Wampler	Efeitos políticos na descontinuidade do orçamento participativo em municípios	Revista de Administração Pública (RAP)
2	2021	Siqueira; Marzulo	Da democracia participativa à desdemocratização na cidade: a experiência do Orçamento Participativo em Porto Alegre	Cadernos Metrópole
3	2019	Iasulaitis; Nebot; Silva; Sampaio	Interatividade e ciclo de políticas públicas no Orçamento Participativo Digital: uma análise internacional	Revista de Administração Pública (RAP)
4	2017	Souza; Silva	Orçamento Participativo: mais qualidade da democracia?	Revista Organizações & Sociedade (RO&S)
5	2016	Abreu	Participação democrática em ambientes digitais: o desenho institucional do orçamento participativo digital	Cadernos EBAPE.BR
6	2014	Abreu; Pinho	Sentidos e significados da participação democrática através da Internet: uma análise da experiência do Orçamento Participativo Digital	Revista de Administração Pública (RAP)
7	2014	Novaes; Santos	O Orçamento Participativo e a democratização da gestão pública municipal - a experiência de Vitória da Conquista (BA)	Revista de Administração Pública (RAP)
8	2014	Cunha; Coelho; Pozzebon	Internet e participação: o caso do orçamento participativo digital de Belo Horizonte	Revista de Administração de Empresas (RAE)
9	2008	Lüchmann	Participação e representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo	Caderno Centro de Recursos Humanos (CRH)
10	2007	Moura	Compromisso governamental e orçamento participativo: estudo comparativo das experiências em Blumenau e Chapecó, Santa Catarina	Revista Katálysis
11	2007	Neves	Espaços públicos, participação e clientelismo: um estudo de caso sobre o orçamento participativo em Barra Mansa, Rio de Janeiro	Revista Katálysis
12	2006	Silva; Carvalho	Referenciais teóricos para desenvolver instrumentos de avaliação do Orçamento Participativo	Revista Nova Economia
13	2003	Abers	Interesses e ideias em políticas participativas: reflexões a partir dos comitês de bacia hidrográfica e os orçamentos participativos	Revista Sociedade e Estado

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

4.1 IMPLEMENTAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Para Oliveira (2016, p. 219) “o OP pode ser definido sinteticamente como uma política de participação social, cujo objetivo é incluir a população no processo de alocação orçamentária”, onde a experiência de participação social de Porto Alegre mostrava que uma “utopia havia se tornado realidade”.

É considerada um importante instrumento gestor de inovação democrática na medida em que os agentes políticos governamentais conseguem reunir ações que possibilitem condições efetivas de participação popular (MOURA, 2007) e com a implementação da OP no ano de 1989, a experiência da ampla participação das classes populares nos espaços de interação entre governo e sociedade ganha fôlego e relevância em Porto Alegre (SIQUEIRA; MARZULO, 2021).

Para Novaes; Santos (2014) o OP de Porto Alegre se deu através de assembleias plenárias regionais e temáticas, nos fóruns de delegados e no Conselho do OP, onde foram realizadas duas “rodadas” de assembleias plenárias em cada uma das 16 regiões e em cada uma das seis áreas temáticas.

De acordo com Luchmann (2008, p. 92). o OP de Porto Alegre apresenta diferentes fases e instâncias de participação, com diferentes graus de institucionalidade, seja no que diz respeito à obediência a um conjunto de normas (escritas), seja no que se refere à maior vinculação com o poder público, e, ainda, ao caráter decisório.

Há a representação dos cidadãos, organizações comunitárias, associações locais e regionais, delegados que definem o conjunto de prioridades do OP, conselheiros do Conselho do Orçamento Participativo que junto com os delegados, definem as regras do OP, fiscalizam as obras, participam de todas as reuniões até a conclusão do processo e também definem o conjunto da peça orçamentária municipal, discutem a distribuição dos investimentos (LUCHMANN, 2008).

Segundo Abers (2003, p. 273), em Porto Alegre, fóruns participativos foram criados, sendo:

(...) dezesseis fóruns regionais e seis fóruns Temáticos, no Conselho Municipal de Orçamento inclui tanto representantes dos fóruns regionais quanto dos fóruns temáticos e tem a responsabilidade de analisar todo o orçamento. O Conselho aprova as categorias orçamentárias gerais; examina, de forma seletiva, aspectos específicos do orçamento; examina e aprova a dotação de recursos para despesas de capital entre os órgãos municipais; examina e aprova projetos de infra-estrutura de maior porte; e define os critérios que regem a divisão de investimentos entre as diversas regiões do município. Alocam-se dotações específicas para cada região, por tipo de investimento (infra-estrutura sanitária, pavimentação, saúde, etc.). As prioridades estabelecidas por fórum regional são integralmente respeitadas até o limite da dotação.

O trabalho de Novaes; Santos (2014) relata que no município de Vitória da Conquista/BA, em 1997 foi criado o Orçamento Participativo, com a realização de 22 plenárias populares nas zonas urbana e rural, participando 1.345 pessoas, que elegeram 86 delegados para o I Congresso do Orçamento Participativo (PMVC, 2009), que só deliberou apenas sobre diretrizes para a gestão municipal. Em 1999 houve o II Congresso do OP-VC, onde os delegados aprovaram 32 obras, destinadas às zonas urbana e rural, com predomínio de obras de pavimentação, construção e ampliação de escolas, construção de poços artesianos e iluminação pública, mais não havia recurso suficiente para a execução das obras.

Em sua análise, neste ano houve também a OP em prol da municipalização da saúde que foi aprovada visando investimentos externos. Houve OP's da criação de conselhos gestores, da realização de conferências públicas e das audiências do Plano Diretor. Em 2000 houve o III Congresso do OP-VC, que aprovou 36 obras, mais continuou sem verbas para as execuções. Em 2004 ocorreu o VI Congresso e a partir desse ano, houve mudanças na metodologia, onde

os delegados não definiam mais a parcela do orçamento que deveria ser investida, apenas as demandas prioritárias (eixos gerais de investimentos e demandas de caráter geral).

Na cidade de Blumenau/SC, Moura (2007) identificou que a equipe responsável pelo OP foi orientada para a mobilização e participação da população no processo, traduzida em investimentos materiais; como disponibilização de transporte, publicação de dados, produção de material informativo, como cartilhas e folders com recursos municipais.

Em 2003, houveram mudanças na metodologia do OP e em 2004 com a troca de governo o programa foi extinto, levando a acreditar que o OP em Blumenau não foi incorporado e assumido como uma política conjunta do governo e das forças políticas a ele associadas (MOURA, 2007, p. 211).

4.2 IMPLEMENTAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL

Segundo Silva; Carvalho (2006, p. 426), cada município ou Estado desenvolve o OP com formas variadas, mas com um núcleo comum:

(...) a discussão pública da peça orçamentária antes da sua apreciação pelo Poder Legislativo, em processo aberto a todos os cidadãos que queiram participar, seguindo regras conhecidas e regulares, com tramitação das decisões a partir de reuniões plenárias locais até uma instância superior, um Conselho do OP, que organiza as demandas e lhes dá a forma final a ser encaminhada ao Executivo. Em todos os casos, o Poder Legislativo fica à margem do processo, e não existem articulações formais com os instrumentos orçamentários previstos pela Constituição de 1988.

Dentre os tipos de Orçamento Participativo, há cinco estudos com enfoque em Orçamento Participativo Digital (OPD) nas cidades de Belo Horizonte e Ipatinga em Minas Gerais, onde consiste no uso da internet como instrumento deliberativo de parte do orçamento público, diferente do habitual que era utilizado como instrumento consultivo.

Colleman; Sampaio (2016) consideram a OPD uma inovação dentro da inovação, na medida em que envolve o uso de tecnologias digitais de informação e comunicação (TIC) com vistas a aumentar a representação democrática.

Na cidade de Belo Horizonte, um dos desafios de levar o Orçamento Participativo para o ambiente on-line era incorporar novos cidadãos ao processo de OP e levar mais pessoas nas discussões e decisões sobre toda a cidade, eles queriam tanto promover a expansão da participação popular quanto estender o processo de orçamento participativo a segmentos da população que normalmente não se envolvem, como a classe média e a juventude (COLEMAN; SAMPAIO, 2016).

O OPD em Belo Horizonte foi implementado nas três edições de 2006, 2008 e 2011, de acordo com Abreu (2016) da seguinte forma: primeira etapa foi criado um grupo de trabalho na PBH para planejar o processo, desenvolver a metodologia de divulgação e do sistema de votação etc., segunda etapa foi feita uma pré-seleção dos empreendimentos, terceira etapa apresentou-se o OPD da PBH na abertura do OP Regional, quarta etapa foi estabelecida uma parceria com o Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE-MG) para fornecer ao banco de dados os eleitores para fins de validação e acesso dos cidadãos ao site do OPD, quinta etapa foram feitas campanhas de divulgação e instalação dos equipamentos para votação em diversos pontos da cidade, sexta etapa foram realizadas a votação (aberta durante um período predeterminado em cada edição) e a apuração dos resultados, sétima etapa foi estabelecida a inclusão dos empreendimentos escolhidos por meio do OPD no Plano Municipal de Prioridades Orçamentárias do OP Regional 2007/2008 e finalmente procedeu-se à divulgação dos resultados para a população.

Nas edições seguintes de 2008 e 2011, houve ajustes na metodologia, onde a PBH e várias pessoas se mobilizaram para diversificar os postos de informação e de votação.

Foi ressaltado que a OPD de 2006 tinha como objetivo escolher uma obra por regional, a de 2008 referiu-se à escolha de uma grande obra viária para a cidade em um grupo de cinco opções e a de 2011 retomou o modelo de 2006, quando cada regional deveria escolher uma obra em um rol de opções previamente definido.

Em Ipatinga, segundo Abreu; Pinho (2014), o Orçamento Participativo Interativo, criado em 2001, tornou possível a indicação de obras prioritárias para a cidade por meio de voto eletrônico via sítio do orçamento participativo. Onde também foram informados à população como serão organizados os recursos humanos e financeiros, materiais, dados sobre as licitações, valores, os prazos de execução e os responsáveis pelas obras e projetos, possibilitando com isso um processo sistemático de supervisão e controle social da execução de uma atividade e permitindo eventuais correções (IASULAITIS *et al.*, 2019).

4.3. INDAGAÇÕES DA NÃO IMPLEMENTAÇÃO DO OP NOS MUNICÍPIOS

Em contrapartida, muitos municípios não conseguem ou não fazem a implementação do chamado orçamento participativo. Em análise aos artigos estudados, vimos que muitos são os motivos para que os gestores não iniciem os debates nas câmaras legislativas para que comecem os estudos para a democracia participativa, como citados em outros artigos, o início para a implementação começa com a criação de comissões nas câmaras legislativas, conselhos nos bairros e ou comunidades para que sejam separadas e analisadas as demandas e apresentadas aos prefeitos para que sejam direcionadas as demandas das comunidades.

Dificuldades como, conflitos entre vereadores da situação da câmara municipal e oposição com o prefeito, podem ser uma das causas que impedem o desenvolvimento das cidades aliados a utilização do orçamento participativo, como exemplo podemos citar o município de Barra Mansa no estado do Rio de Janeiro: a resistência dos parlamentares foi o primeiro efeito surgido da 'tensão' provocada na política em razão do orçamento participativo.

Essa resistência estava associada à ameaça de perder o poder político por parte dos parlamentares. Essa questão aparece em várias pesquisas sobre o OP, como em Silva (2001); Santos (2002); Dias (2002) e Avritzer (2002). Concordamos com Pontual;Machado (2021), ao afirmar que "a relação com os vereadores é muitas vezes tensa, já que estes perdem a paternidade das obras que passam a ser vistas como conquista da população organizada [...]."

Mesmo sendo o caso de Porto Alegre uma referência muito encontrada nos artigos, às vezes, o gestor opta por não implementar, levando ao sufocamento do mecanismo mesmo já em andamento. Como podemos verificar, também é citado a falta de capacidade financeira do município, seja ele pela falta de espaço na LOA, como foi o exemplo ocorrido na cidade de Porto Alegre durante a gestão de Marcehan Júnior, que inseriu poucas demandas na LOA de 2019, que também recebeu impactos de origem nacional ligados ao Minha Casa, Minha Vida. (SIQUEIRA; MAZULO, 2021).

Em Vitoria da Conquista, município do estado da Bahia, foi possível também encontrar dificuldades ligadas a implementação. O autor cita os motivos para a pausa na implementação, além das dificuldades que a prefeita enfrentou com o elevado endividamento da prefeitura, considerando-se que haviam divergências internas em seu partido e cerco político à sua gestão, patrocinado pelo referido governador, por meio do boicote da mídia controlada por sua família e da realização de obras na cidade pelo governo estadual, "(...) provocando uma competição entre esferas de governo pela gestão urbana do município" (FERNANDES, 2004, p. 181).

Além de outros fatores como o autor cita, como: "não havia capacidade financeira do município para executar as suas deliberações; ausência de recursos para investimentos, manutenção da máquina pública e pagamento da dívida, além do isolamento político provocado pela forte oposição na Câmara Municipal e nos governos estadual e federal. A insuficiência de

recursos para os investimentos, aprovados nos OP's, comprometeu sua credibilidade e dificultou uma maior participação da população.” (NOVAES; SANTOS, 2014)

Já no Distrito Federal, a dificuldade de implementação se deu por conta da baixa participação da população devido à falta de planejamento do GDF no ano de 2017, o autor cita que: “em resumo, verifica-se que houve baixa participação da população, mas também inabilidade do GDF em conduzir o processo, sobretudo com a ausência de equipes técnicas qualificadas para conduzir o debate, afetando os resultados do OPDF Ceilândia. Também, a limitada capacidade do GDF em executar as demandas do OP contribui para a pouca responsividade democrática, configurada tanto pelas rupturas em cada uma das ligações quanto pela discrepância entre o que a população deseja e o que é deliberado. Dessa forma, apesar de o processo, de alguma forma, levar educação cívica aos cidadãos que participaram, sob a ótica da eficiência da gestão o orçamento participativo em estudo parece não ter agregado quase nada.” (SOUZA; SILVA, 2017).

No Sul do país, temos o exemplo de Blumenau em Santa Catarina, que enfrentou dificuldades também quando o OP foi posto em pauta, vindas da câmara de vereadores, o autor relata, “A resistência dos parlamentares foi o primeiro efeito surgido da 'tensão' provocada na política em razão do orçamento participativo. Essa resistência estava associada à ameaça de perder o poder político por parte dos parlamentares. Essa questão aparece em várias pesquisas sobre o OP, como em Silva (2001); Santos (2002); Dias (2002) e Avritzer (2002). Concordamos com Pontual; Machado (2021), ao afirmar que" a relação com os vereadores é muitas vezes tensa, já que estes perdem a paternidade das obras que passam a ser vistas como conquista da população organizada [...] (MOURA, 2007).

Complementa, ainda, que os vereadores se sentem ameaçados com o tema orçamento participativo devido a sua natureza participativa de como é proposto, “a resistência dos vereadores frente ao OP, tencionando a cultura política fundada no favor; a perda de poder político do vereador, por sentir-se prejudicado, ameaçado e desprestigiado pelo Executivo; a disputa política criada entre os vereadores e os representantes da sociedade civil já que o OP possibilitou a formação de novas lideranças locais” (MOURA, 2007).

Percebe-se que a temática, orçamento participativo enfrenta, em várias regiões do país, dificuldades em sua implementação ou até mesmo em sua apresentação para que possa ser discutido, visto que, apesar de estar previsto na constituição federal promulgada em 1988. Medo dos vereadores de perder o poder de batizado em obras, a falta de diálogo entre os lados na câmara de vereadores ou até mesmo da casa legislativa com o prefeito, são um dos motivos para que a OP não seja implementada nos artigos estudados. Também a casos em que os prefeitos sufocam a LOA, retirando as possibilidades de uma implementação participativa ou até mesmo, durante o mandato, não executa a verba, por falta de interesse ou até mesmo, como já citado acima, falta de diálogo com os legisladores do município.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa pesquisa teve o objetivo de identificar quais os desafios para efetivar a participação social na elaboração do orçamento participativo sob a ótica da literatura nacional nas duas últimas décadas. Esta pesquisa traz um achado importante: ao mesmo tempo em que apresentamos a implementação do orçamento participativo, percebemos que uma nova modalidade vem sendo incorporada a ele, de como que, consiga alcançar cada vez mais a população, trata-se do orçamento participativo digital, em que o diálogo entre os gestores e população ocorre de modo remoto, com o uso da tecnologia pela internet, de modo que, torne mais atrativo para todos e não impossibilite a participação cidadão no preparo do orçamento.

Foi notado que, apesar de ser um dispositivo previsto na constituição federal, muitas cidades não chegam nem a colocar em discussão, ou não existem no plano de governo. Muitas

outras, como exemplo da cidade de Porto Alegre e Vitoria da Conquista, que mesmo a OP já ser uma realidade, após a troca de governo, ele deixou de ser executado, como foi pesquisado, outras cidades seguem o mesmo caminho e não conseguem implantar por diversos motivos, como: sufocamento da LDO, conflito de interesse entre prefeito e câmara de vereadores ou até mesmo conflitos entre os vereadores.

O OP é um programa inovador, pois suas regras promovem justiça social ao assegurar mais recursos para áreas mais pobres, ao encorajar a participação por meio da distribuição de recursos para cada uma das regiões do município em função da mobilização dos membros das respectivas comunidades e ao estabelecer novos mecanismos de responsabilização que acabam desvendando e inviabilizando procedimentos orçamentários obscuros (WAMPLER, 2008, p. 69). Ao não o implantar só enfraquece a participação popular e pode deixar de atender aos reais interesses das comunidades, e faça com que, os políticos sofram rejeição, pois são eleitos como representantes do povo e os vereadores são tidos como vozes da comunidade.

Pesquisas futuras poderão ajudar aos gestores e pesquisadores a estudarem e sugerir novas formas para aplicação do orçamento participativo, torná-lo mais dinâmico, tornando-o mais popular e interativo para que possa atender a todo tipo de cidadão. O uso da internet é uma grande aliada nesse caminho para trazer a discussão e aplicação do orçamento participativo para toda a sociedade, uma vez que nos dias de hoje, o IBGE no censo de 2023 nos mostrou que 90% da população possui acesso a um smartphone com acesso à internet, o que pode indicar um caminho para o futuro sucesso do orçamento participativo.

REFERÊNCIAS

- ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade 4048. VASCONCELOS, N. P. de.; **O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E O ORÇAMENTO Uma Análise do Controle Concentrado de Leis Orçamentárias**. [s.l: s.n.]. Disponível em: <http://www.al.pb.leg.br/elegispb/wp-content/uploads/2013/08/O-Supremo-Tribunal-Federal-e-o-Or%C3%A7amento-uma-analise-do-controle-concentrado-de-leis.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2023.
- ABERS, R. Interesses e ideias em políticas participativas: reflexões a partir dos comitês de bacia hidrográfica e os orçamentos participativos. **Sociedade e Estado**, v. 18, n. 1-2, p. 257–290, jan. 2003.
- ABREU, J. C. A. de. Participação democrática em ambientes digitais: o desenho institucional do orçamento participativo digital. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 14, n. 3, p. 794–820, jul. 2016.
- ABREU, J. C. A. de; PINHO, J. A. G. de. Sentidos e significados da participação democrática através da Internet: uma análise da experiência do Orçamento Participativo Digital. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 4, p. 821–846, jul. 2014.
- ALMEIDA, C. **Legado das instituições participativas em contexto de mudanças políticas**. 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8566>. Acesso em: 12 jul. 2023.
- AVRITZER, L. **O Orçamento Participativo e a teoria democrática: um balanço crítico**. In: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander. (orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003.
- AVRITZER, L. **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009a.
- AVRITZER, L. **Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil**. In: SANTOS, B. de S. (Org.). *Democratizar a democracia* Rio de Janeiro: Record, 2002, v. 1, p. 01-678.
- AVRITZER, L. **Participatory institution in democratic Brazil** Washington, DC: Jons Hopkins University Press, 2009b.

- AZEVEDO, R. R. de. *et al.* Efeitos políticos na descontinuidade do orçamento participativo em municípios. **Revista de Administração Pública**, v. 56, n. 3, p. 349–372, maio 2022.
- BEST, N. J. *et al.* **Internet e a participação cidadã nas experiências de orçamento participativo digital no Brasil**. Cadernos PPG-AU/UFBA, [S. l.], v. 9, n. 1, 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/ppgau/article/view/5115>. Acesso em: 12 jul. 2023.
- BOTELHO, L. L. R., CUNHA, C. C. de A., MACEDO, M. **O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais**. *Gestão e sociedade*, Belo Horizonte, v. 5, n. 11, p. 121-136, mai./ago. 2011.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.
- BRASIL, **Lei Federal 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.
- CHO, B. S.; NO, W.; PARK, Y. Diffusing participatory budgeting knowledge: lessons from Korean-language research. **Asia Pacific Journal of Public Administration**, v. 42, n. 3, p. 188-206, 2020.
- COLEMAN, S.; SAMPAIO, R. C. Sustaining a democratic innovation: a study of three e-participatory budgets in Belo Horizonte. **Information, Communication & Society**, p. 1-16, 2016.
- CUNHA, M. A. V. C. da.; COELHO, T. R.; POZZEBON, M. Internet e participação: o caso do orçamento participativo digital de Belo Horizonte. **Revista de Administração de Empresas**, v. 54, n. 3, p. 296–308, maio 2014.
- DIAS, M. R. **Sob o signo da vontade popular: o orçamento participativo e o dilema da Câmara Municipal de Porto Alegre**. Belo Horizonte: Editora UFMG, RJ, IUPERJ, 2002.
- DIAS, N., *et al.* Participatory Budgeting World Atlas 2020-2021. **Cascais: Epopeia Books**, 2021.
- FARIA, A.; PRADO, O. **Orçamento Participativo Interativo: 20 experiências de gestão pública e cidadania**. São Paulo: FGV-SP, 2003.
- FERNANDES, A. S. A. **Gestão municipal e participação social no Brasil: a trajetória de Recife e Salvador, 1986-200 [sic]**. Annablume, 2004.
- FONSECA, I. F. da; AVELINO, D. P. de. **Em outra frente, desde o surgimento do caso emblemático do orçamento participativo (OP) de Porto Alegre**, o Brasil é visto nacional e internacionalmente como um pioneiro laboratório de práticas de participação social na gestão pública. *Boletim de Análise Político-Institucional*, 2018.
- FREITAS, C. L. de *et al.* **Cidadania e gestão pública participativa: orçamento público participativo**. 23 fls (Banco de Desenvolvimento da América Latina - CAF). Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2023.
- GENRO, T. Reflexão preliminar sobre a influência do neoliberalismo no direito. **Revista Direito em Debate**, v. 6, n. 10, 1997.
- GUO, H.; NESHKOVA, M. I. Citizen input in the budget process: When does it matter most? **The American Review of Public Administration**, v. 43, n. 3, p. 331-346, 2013.
- GURGEL, C. Política pública sob a ótica do orçamento participativo: uma realidade democrática e participativa. **Revista de Direito da Administração Pública**, v. 1, n. 3, 2023
- HONG, S. Citizen participation in budgeting: A trade-off between knowledge and inclusiveness? **Public Administration Review**, v. 75, n. 4, p. 572-582, 2015.
- HOROCHOVSKI, R. R.; CLEMENTE, A. J. Deliberative democracy and public budgets: participatory experiences in Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife and Curitiba. **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, p. 127-157, 2012.

- IASULAITIS, S. *et al.*. Interatividade e ciclo de políticas públicas no Orçamento Participativo Digital: uma análise internacional. **Revista de Administração Pública**, v. 53, n. 6, p. 1091–1115, nov. 2019.
- LINDERS, D. From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. **Government information quarterly**, v. 29, n. 4, p. 446-454, 2012.
- LÜCHMANN, L. H. H. Participação e representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo. **Caderno CRH**, v. 21, n. 52, p. 87–97, jan. 2008.
- MACÊDO, F. F. R. R.; LAVARDA, C. E. F. Características da produção científica sobre orçamento público, orçamento participativo e controladoria pública na primeira década do século XXI. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 5, n. 1, p. 34-42, 2013.
- MARTELLI, C.; LÜCHMANN, L.; ALMEIDA, C. **Os sentidos da inclusão e da representação nas Conferências Municipais de Políticas Públicas**. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA, 10., Belo Horizonte, 2016. Anais... Belo Horizonte: ABC, 2016.
- MOURA, R. R. de. Compromisso governamental e orçamento participativo: estudo comparativo das experiências em Blumenau e Chapecó, Santa Catarina. **Revista Katálysis**, v. 10, n. 2, p. 206–214, jul. 2007.
- NEVES, A. V. Espaços públicos, participação e clientelismo: um estudo de caso sobre o orçamento participativo em Barra Mansa, Rio de Janeiro. **Revista Katálysis**, v. 10, n. 2, p. 215–221, jul. 2007.
- NOVAES, F. S.; SANTOS, M. E. P. dos. O Orçamento Participativo e a democratização da gestão pública municipal - a experiência de Vitória da Conquista (BA). **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 4, p. 797–820, jul. 2014.
- OLIVEIRA, O. P. DE. Mecanismos da difusão global do Orçamento Participativo: indução internacional, construção social e circulação de indivíduos. **Opinião Pública**, v. 22, n. 2, p. 219–249, maio 2016.
- PARK, H.; YOON, S.; SHINE CHO, B. Who will benefit from extended budget participation? An empirical analysis of South Korean participatory budgeting practices. **Public Money & Management**, p. 1-9, 2022.
- PERES, U. D. Dificuldades institucionais e econômicas para o orçamento participativo em municípios brasileiros. **Cad. CRH**, v. 33, p. 1-20, 2020.
- PEREZ, A. **A administração pública democrática: institutos de participação popular na administração pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
- PINA, T. C. J. de. **Participação popular nas políticas públicas municipais**. 2019. 61 p. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) - Universidade de Brasília, Brasília, 2019.
- PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação/Diálogos para o desenvolvimento**. Brasília: Ipea, v. 7, 2011.
- PIRES, R. R. C.; VAZ, A. C. N. Para além da participação: interfaces socioestatais no governo federal. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 93, p. 61–91, set. 2014.
- PONTUAL, P. de C.; MACHADO, M. A. D. A atualidade do pensamento de Paulo Freire para reinventar as práticas de formação política no âmbito da educação popular. **Praxis educativa**, v. 16, 2021.
- SAMPAIO, R. C.; MAIA, R. C. M.; MARQUES, F. P. J. A. Participação e deliberação na internet: um estudo de caso do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte. **Opinião Pública**, v. 16, p. 446-477, 2010.
- SANTIN, J. R.; PANDOLFO, B. P. Princípio da participação e instrumentos de democracia participativa em âmbito local/Participation principle and local participatory democracy instruments. **Revista Direito e Liberdade**, v. 19, n. 1, p. 85-129, 2017.

- SANTOS, B. de S. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- SECCHI, M; ALLEGRETTI, G. **Avaliação crítica das tecnologias de apoio à participação na Europa: lições de um projeto transnacional**. 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8566>. Acesso em: 12 jul. 2023.
- SILVA, G. P. da.; CARVALHO, C. E. Referenciais teóricos para desenvolver instrumentos de avaliação do Orçamento Participativo. **Nova Economia**, v. 16, n. 3, p. 423–451, set. 2006.
- SILVA, K. M. **Construção da 'participação popular': análise comparativa de experiências de participação na discussão pública do orçamento em municípios da região metropolitana de Porto Alegre/RS**. Tese (Doutorado em Sociologia) IFCH, UFRGS, Porto Alegre, 2001.
- SIQUEIRA, L. F.; MARZULO, E. P. Da democracia participativa à desdemocratização na cidade: a experiência do Orçamento Participativo em Porto Alegre. **Cadernos MetrÓpole**, v. 23, n. 50, p. 399–422, jan. 2021.
- SOUZA, A. A. de. **Finanças públicas e gestão orçamentária**. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2014.
- SOUZA, F. J. B. de.; SILVA, S. A. M. E. Orçamento participativo: mais qualidade da democracia?. **Organizações & Sociedade**, v. 24, n. 81, p. 195–215, abr. 2017.
- WAMPLER, B. “A Difusão Do Orçamento Participativo Brasileiro: “Boas Práticas” Devem Ser Promovidas?” Opinião Pública: Publicação Do CESOP, vol. 14, n. 1, p. 65–95, 2008.
- WHITAKER, F. **Cidadão constituinte: a saga das emendas parlamentares**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.