



Septiembre 2018 - ISSN: 1988-7833

## **PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL MUNICIPAL: UM ESTUDO EM PLANOS PLURIANUAIS DE UMA CAPITAL BRASILEIRA**

**Débora Tazinasso de Oliveira<sup>1</sup>**

Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Brasil  
[deboratazinasso@outlook.com](mailto:deboratazinasso@outlook.com)

**Antonio Gonçalves de Oliveira<sup>2</sup>**

Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Brasil  
[agoliveira@utfpr.edu.br](mailto:agoliveira@utfpr.edu.br)

**Ivan Carlos Vicentin<sup>3</sup>**

Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Brasil  
[vicentin@utfpr.edu.br](mailto:vicentin@utfpr.edu.br)

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Débora Tazinasso de Oliveira, Antonio Gonçalves de Oliveira e Ivan Carlos Vicentin (2018): "Participação social no planejamento governamental municipal: um estudo em planos plurianuais de uma capital brasileira", Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (septiembre 2018). En línea: <https://www.eumed.net/rev/cccss/2018/09/planejamento-governamental.html>

### **RESUMO**

Considera-se que ao promover a abertura do Estado à participação do povo as constituições evoluíram. Contudo, a aproximação do cidadão no Planejamento Público tornou-se mais significativa na última década. Isto posto, o presente estudo tem por objetivo observar a participação social no processo de elaboração dos últimos quatro PPAs da cidade de Curitiba. Para isso, utilizou-se de pesquisa bibliográfica e documental, e a coleta de dados foi realizada diretamente no portal da Secretaria Municipal de Finanças da prefeitura. Foi identificado que os PPAs 2006-2009 e 2010-2013 tiveram pouca interação com os cidadãos no processo de elaboração dos Planos. Também, considerando a abertura à participação social, o PPA 2010-2013 retrocedeu em relação ao anterior. Os PPAs 2014-2017 e 2018-2021 evoluíram em relação aos anteriores. Contudo, o PPA 2018-2021 deixou de atender algumas prioridades da população e houve redução do número de participações, porém, aprimorou a aproximação do cidadão à gestão.

**Palavras-Chave:** Planejamento Municipal - Participação Social - Plano Plurianual.

## **PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA PLANIFICACIÓN GUBERNAMENTAL MUNICIPAL: UN ESTUDIO EN PLANES PLURIANUALES DE UN CAPITAL BRASILEÑA**

<sup>1</sup> Mestranda em Planejamento e Governança Pública pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR. Pós-graduada em Administração Pública e Gerencia de Cidades pelo Centro Universitário Uninter. Graduada em Administração pela União de Ensino do Sudoeste do Paraná - UNISEP-FEFB. Servidora Pública na Secretaria de Estado da Saúde do Paraná. E-mail: [deboratazinasso@outlook.com](mailto:deboratazinasso@outlook.com).

<sup>2</sup> Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Mestre em Administração de Empresas pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Paraná - UFPR e em Direito pelo Centro Universitário UniDOM. Contador, advogado, professor associado na UTFPR/Escola de Gestão e Economia, editor adjunto da Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento (RBDP). Tutor do Programa de Educação Tutorial em Políticas Públicas (PET-PP/UTFPR/MEC/FNDE). E-mail: [agoliveira@utfpr.edu.br](mailto:agoliveira@utfpr.edu.br).

<sup>3</sup> Doutor em Administração pela Universidade de São Paulo - USP. Mestre em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS. Bacharel em Administração pela Faculdade Spei. Bacharel em Ciência da Computação pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUC-PR. Professor Associado do departamento de Gestão e Economia da UTFPR/Curitiba. E-mail: [vicentin@utfpr.edu.br](mailto:vicentin@utfpr.edu.br).

## RESUMEN

Se considera que promover la apertura del Estado para participar en el desarrollo de la constitución. Sin embargo, una aproximación del ciudadano en el Planeamiento Público se ha vuelto significativa en la última década. Esto puesto, o estudio actual, tiene por objetivo de observar la participación social no es un proceso de elaboración de los dos últimos cuatro PPAs de la ciudad de Curitiba. Por eso, se utilizó de investigación bibliográfica y documental, y la recolección de datos fue realizada directamente en el portal de la Secretaría Municipal de Finanzas del Ayuntamiento. Se identificó que los PPA 2006-2009 y 2010-2013 tuvieron más poca interacción con los ciudadanos en el proceso de lanzamiento de los aviones. También, considerando la apertura a la participación social, o PPA 2010-2013 retrocedió en relación al anterior. Los PPAs 2014-2017 y 2018-2021 evolucionaron con respecto a los años anteriores. Los PPA 2014-2017 y 2018-2021 evolucionaron con respecto a los anteriores. Sin embargo, el PPA 2018-2021 dejó de atender algunas prioridades de la población y hubo reducción del número de participaciones, sin embargo, mejoró la aproximación del ciudadano a la gestión.

**Palabras clave:** Planificación Municipal - Participación Social - Plan Plurianual.

## SOCIAL PARTICIPATION IN GOVERNMENTAL MUNICIPAL PLANNING: A STUDY IN MULTIANNUAL PLANS OF A BRAZILIAN CAPITAL

### ABSTRACT

It is considered that in promoting the openness of the State to the participation of the people the constitutions evolved, however, the approximation of the citizen in Public Planning has become more significant in the last decade. Therefore, the present study aims to observe social participation in the process of elaboration of the last four PPAs of the city of Curitiba. For this purpose, bibliographical and documentary research was used, and data collection was carried out directly on the portal of the City's Municipal Finance Office. It was identified that the Multiannual Plans 2006-2009 and 2010-2013 had little interaction with citizens in the Plan preparation process. Also, considering the openness to social participation, the Multiannual Plan 2010-2013 fell back on the previous year. The Multiannual Plans 2014-2017 and 2018-2021 have evolved compared to the previous years, but, the Multiannual Plan 2018-2021 failed out with priorities and there was a reduction in the number of participations, even though with gains for the approach of the folks on the management.

**Keywords:** Municipal Planning - Social Participation - Multiannual Plan.

## 1 INTRODUÇÃO

O espaço para participação social na gestão pública foi conquistado lentamente no Brasil. Porém, atualmente a participação popular está assegurada em mais de cinquenta dispositivos da Constituição Federal de 1988 (Lima, 2010), além de constar em outros dispositivos legais, como no Estatuto das Cidades e na Lei de Responsabilidade Fiscal. Considera-se que ao promover a abertura do Estado à efetiva participação do povo – na gestão e no controle – as constituições evoluíram, pois assim, reconheceram os direitos sociais, ao lado dos direitos individuais civis e políticos (CGU, 2012).

A participação do cidadão no planejamento possibilita ao governo maiores informações para subsídio às tomadas de decisões e avaliações. Para isso, contudo, o governo deve proporcionar meios de participação à sociedade. Na elaboração dos instrumentos de Planejamento e Orçamento do Governo – Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual – devem ser realizadas audiências públicas, para a apreciação e discussão da sociedade. Além disso, podem ser disponibilizados outros meios para participação social, tais como, e-mail institucional, portais na internet, caixas de sugestões, entre outros.

Segundo Oliveira (2013) a participação social se tornou elemento relevante para o processo de planejamento governamental há menos de quinze anos. A nível federal o PPA 2004-2007 marcou a primeira experiência brasileira com participação social para a construção de diretrizes e prioridades no Plano de Governo. Neste contexto, o presente estudo tem por objetivo observar a evolução da participação social no processo de elaboração dos últimos quatro PPAs da cidade de Curitiba, correspondentes aos períodos de 2006-2009, 2010-2013, 2014-2017 e 2018-2021. Desse modo, buscou-se observar de que forma a Administração conduziu as demandas por participação dos cidadãos e o quanto isso influenciou na elaboração do Planejamento.

Pressupondo ter havido evolução da participação social nos Planos de Governo a cada novo período de Planejamento municipal, emerge o questionamento: quais evoluções são identificadas na elaboração dos últimos quatro Planos Plurianuais da cidade de Curitiba em relação à participação social?

Nesta conjuntura, o presente estudo se demonstra relevante a partir do momento que é analisada a evolução da participação social nos PPAs, visando identificar quais os aprimoramentos realizados a cada ciclo de planejamento plurianual, e se está ocorrendo abertura aos cidadãos para a participação. Com isso, poderá contribuir para que as administrações públicas observem pontos falhos nesse processo e busquem a melhoria contínua, aprimorando os meios de aproximar o cidadão da gestão. Por fim, pode auxiliar pesquisadores, servindo como referência em futuros trabalhos sobre a temática.

Desse modo, o presente estudo está estruturado em cinco seções. A primeira contempla a introdução. A segunda e terceira são reservadas a revisão bibliográfica referente à temática proposta. Na quarta seção é realizada a análise do estudo de caso e discussão dos resultados. Por fim a quinta e última seção destina-se às considerações finais.

## **1.1 Aspectos Metodológicos**

Na perspectiva de atender ao objetivo e responder a problemática de pesquisa, o presente estudo se classifica como uma pesquisa descritiva de caráter bibliográfico. Uma vez que foram utilizados livros e artigos científicos, com a intenção de se realizar um levantamento teórico-documental acerca do tema. A pesquisa se classifica ainda como documental, ao serem utilizados documentos secundários, como as leis e documentos do PPA municipal de Curitiba. Se tratando da abordagem da pesquisa, esta é qualitativa, visto que são realizadas análises e/ou investigações a partir do texto dos Planos Plurianuais de Curitiba. O estudo ainda se baseia em um Estudo de Caso, tendo por base a Cidade de Curitiba e a elaboração dos últimos quatro Planos Plurianuais da cidade.

A coleta de dados para a pesquisa foi realizada diretamente nos Planos Plurianuais do município. Os documentos foram extraídos do portal<sup>4</sup> da Secretaria Municipal de Finanças da prefeitura na internet, onde eletronicamente a secretaria disponibiliza os documentos completos dos PPAs, as informações, números e séries históricas, entre outros. Para elaboração da pesquisa foram considerados apenas os documentos disponibilizados no portal, tendo em vista o princípio da publicidade. O período de coleta de dados foi de dez dias, de 05/01/2018 a 15/01/2018. Neste período foram analisados os documentos e extraídas as informações referentes a participação social em seu processo de elaboração, bem como informações quanto a participação social na gestão do município e nos programas. Por fim, a análise dos dados foi realizada por meio de relatórios e quadros.

## **2 PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL**

A palavra planejamento, segundo Mitzberg (2007) pode representar pensar no futuro, controlar o futuro, a tomada de decisão, tomada de decisão integrada, ou ainda um procedimento formal para produzir um resultado articulado. Matias-Pereira (2012) corrobora que o Planejamento é um processo interativo que pode ser desdobrado em etapas (Diagnóstico, Política, Estratégia, Planos, Execução e Controle), representando a racionalização do processo decisório, desse modo é uma prática essencial na administração, seja ela pública ou privada.

O planejamento é um processo administrativo construído para uma definição da melhor direção a ser seguida, o que proporciona uma atuação inovadora e diferenciada para a organização (OLIVEIRA, 2015). A função do planejamento no governo é essencial para a execução de políticas públicas e organização dos serviços públicos, e constitui uma função do governo de cunho permanente (Matias-Pereira, 2012).

Uma atividade-chave do Planejamento Estratégico Governamental (PEG) é observar as ações do governo que geram resultados socialmente valorizados pelos cidadãos. Além disso, as atividades do PEG devem ser direcionadas a um Estado capaz de atender as demandas da maioria da população (Dagnino, 2009). Matias-Pereira (2012: 116) corrobora que “no setor público, a estratégia é definir os objetivos da organização e buscar sintonia com as demandas da população” e na definição dessa estratégia é necessário “considerar as aspirações da sociedade em relação à organização pública em questão”. Desse modo, para que essas ações alcancem resultados positivos

---

<sup>4</sup> [www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br](http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br)

é relevante aproximar o cidadão da gestão, possibilitando assim, maior percepção do gestor quanto as necessidades coletivas.

Para maior entendimento Matias-Pereira (2012) e Paulo (2010) elencam o histórico do Planejamento no Brasil:

- Plano Salte (1948): Governo Eurico Gaspar. Priorizou os setores de saúde, alimentação, transporte e energia;
- Plano de Metas (1956): Priorizava os setores de energia, desenvolvimento de rodovias e ferrovias, serviços portuários e aeroviários, fortalecimento da indústria de bases, entre outros
- Plano Trienal (1963): Se propunha a corrigir os desníveis regionais existentes, com ações como: incentivos fiscais, novas técnicas de setores de desenvolvimento, melhorias na saúde pública, ações no campo da educação, reforma agrária, redução da dívida externa, combate à inflação;
- Programa de ação Econômica do Governo (PAEG) (1964-1967);
- Plano Decenal / Reforma Administrativa e Sistema de Planejamento (1967-1976);
- I Orçamento Plurianual de Investimento (OPI) (1968-1970);
- II OPI e o I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) / Programa de acompanhamento; Programa Geral de Aplicações (1972-1974);
- II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) (1975-1979);
- III Plano Nacional de Desenvolvimento (III PND) (1980-1985);
- I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (II PND NR) (1986-1989);
- PPA para o quinquênio (1991-1995 - Revisado em 1993/95);
- PPA de governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1996-1999);
- PPA de governo FHC (2000-2003);
- PPA do governo Lula (2004-2007);
- PPA do governo Lula (2008-2011);
- PPA do governo Dilma Rousseff (2012-2015);
- PPA do governo Dilma Rousseff / Michel Temer (2016-2019).

Conforme observado, a partir de 1948 foram elaborados inúmeros Planos na tentativa de melhoramento da gestão Estatal. Paulo (2010) explica que o Brasil é considerado um país com tradição em Planejamento, porém somente a partir da Constituição Federal de 1988, com a redemocratização, o planejamento governamental se tornou uma atribuição inevitável do Estado, por meio da obrigação da elaboração dos Planos Plurianuais.

## **2.1 Instrumentos de Planejamento Governamental: PPA, LDO e LOA**

Os instrumentos de planejamento e orçamento, no Brasil, são definidos pela Constituição Federal de 1988 em seu “art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais”. A Lei da Responsabilidade Fiscal, LC 101/00, também trata do PPA, LDO e LOA no que tange a Gestão Fiscal.

O Plano Plurianual – PPA é o instrumento de planejamento das ações do governo para um período de quatro anos e tem por função estabelecer de forma regionalizada, diretrizes, objetivos e metas da administração para as despesas de capital e outras delas decorrentes, assim como as relativas aos programas de duração continuada (NASCIMENTO, 2010; rezende, 2012). Em suma o PPA prevê as despesas com programas, obras e serviços decorrentes que durem mais de um ano, ele deve ser elaborado no primeiro ano de governo, especificando diretrizes, metas e objetivos que terão vigência nos próximos três anos de gestão e no primeiro ano da gestão seguinte (Carvalho, 2008).

O poder executivo, em seu primeiro ano de mandato, deve elaborar e encaminhar o PPA ao poder legislativo, até o dia 31 de agosto, para apreciação e aprovação, após isso, é devolvido ao poder executivo para sanção que deve acontecer até o dia 15 de dezembro (Catapan; Bernardoni; Cruz, 2013). Segundo Nascimento (2010) o PPA orienta as funções programáticas das Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs) e das Leis Orçamentárias Anuais (LOAs) e fortalece o conteúdo das outras peças orçamentárias, além disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal cria vínculos específicos de integração do PPA com as LDOs e LOAs. Paulo (2010) complementa que o PPA representa o elo entre objetivos indicativos do Estado, definidos em um plano de longo prazo, políticas de governo (médio prazo) e realização de gastos, presentes no orçamento anual (curto prazo).

Rezende (2012: 18) ressalta que “as atividades de elaboração do Plano Plurianual [...] se constituem em projetos participativos [...] e deve ser elaborado e implementado com a participação efetiva de todos os gestores locais, servidores municipais, munícipes ou cidadãos”. Garantindo assim, a participação social no processo, e a aprimorando o planejamento de longo prazo do governo. A

construção do PPA segue uma dinâmica simples e lógica, segundo Paulo (2010), que pode ser definida pelas etapas a seguir:

- Durante a campanha eleitoral os candidatos apresentam dos Planos de Governo (compromissos a serem assumidos caso sejam vitoriosos);
- Decidida a eleição este plano de governo serve de principal insumo para elaboração de uma orientação estratégica do governo;
- A orientação estratégica subsidia a elaboração das diretrizes estratégicas de cada setor (com sinergia entre as políticas governamentais);
- Após isso, são definidas as políticas propriamente ditas, materializadas por meio dos Programas e Ações. A formulação do programa está baseada na identificação de um problema e/ou demanda da sociedade e de potencialidades a serem exploradas, que devem ser dimensionados por indicadores;
- Realização de uma projeção do cenário fiscal para o período do plano, dimensionando os recursos orçamentários.

A Lei de diretrizes orçamentárias (LDO) é o instrumento que funciona como elo entre o PPA e os orçamentos anuais, fazendo com que as diretrizes do plano sejam compatíveis com a estimativa das disponibilidades financeiras para determinado exercício, nela devem conter os parâmetros necessários à alocação dos recursos do orçamento anual, visando garantir o alcance das metas e objetivos contemplados no PPA (Nascimento, 2010).

O projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias deve ser encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro (até 15 de abril) e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa (30 de junho), estes prazos dizem respeito à União, prevalecendo para Estados, Distrito Federal e municípios o que estiver disposto nas suas respectivas constituições e leis orgânicas (Catapan; Bernardoni; Cruz, 2013).

Rezende (2012) complementa que na LDO devem conter: as metas e prioridades da administração pública; a estrutura e organização dos orçamentos; a metas e riscos fiscais; os critérios e formas de limitação de empenho; as transferências para entidades, sejam elas públicas ou privadas; disposições relativas à dívida públicas; entre outros.

Popularmente conhecida como Orçamento da União (do Estado ou do Município), a Lei Orçamentária Anual (LOA) é o mais importante instrumento de gerenciamento orçamentário e financeiro da Administração Pública, cuja principal finalidade é gerenciar o equilíbrio entre receitas e despesas públicas. Uma das suas funções é a de reduzir as desigualdades inter-regionais segundo critério populacional (Nascimento, 2010).

Brasil (2013) explica que é na LOA que o governo define as prioridades contidas no PPA e também as metas que deverão ser atingidas naquele ano, além de disciplinar todas as ações do Governo Federal. Apesar de nenhuma despesa pública poder ser executada fora do Orçamento, nem tudo é feito pelo Governo Federal, por isso as ações dos governos estaduais e municipais devem estar registradas nas leis orçamentárias dos Estados e Municípios.

Se tratando dos prazos, o projeto de lei orçamentária deve ser encaminhado ao Poder Legislativo até quatro meses antes (em 31 agosto) do encerramento do exercício financeiro e devolvido para a sanção até o encerramento da sessão legislativa (até meados de dezembro), nos Estados e municípios esses prazos podem ser alterados de acordo com as Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos municípios (Catapan; Bernardoni; Cruz, 2013).

### **3 PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA**

Com a evolução da Gestão Pública nas últimas décadas, o Estado buscou aproximar-se do cidadão, proporcionando a sua participação na gestão. O cidadão tem o direito e o dever de participar da elaboração dos instrumentos de planejamento que definem os rumos das ações governamentais, pois somente assim será garantida a democracia, que atenda da melhor forma as necessidades da comunidade (CGU, 2012; Pires, 2001). Cabral, Barbosa e Lazzarini (2008) explicam que o aprofundamento e constituição de mecanismos de controle social são essenciais para a incorporação de uma prática administrativa adequada na gestão pública.

A democracia pode ser entendida pela busca de três ideais, sendo: o Governo deve emanar a vontade popular; os governantes devem prestar contas ao povo; e o Estado deve ser regido por regras que delimitem seu campo de atuação em prol dos direitos dos cidadãos (Abrucio; Loureiro, 2004). Esses ideais correspondem às formas que visam garantir a *accountability* democrática – que representa a responsabilização do poder público em relação a sociedade. Abrucio e Loureiro (2004) descrevem ainda os instrumentos que compõem a forma de *accountability* denominada “Controle

Institucional durante o mandato”, com destaque para o Controle Social por meio de conselhos, plebiscitos, orçamento participativo, etc.

Ressaltando, contudo, que “são necessárias regras e arenas nas quais a *accountability* é exercida, além de práticas de negociação ampliadas entre os atores, para tornar mais públicas e legítimas as decisões (Loureiro; Abrucio, 2004: 52). Neste contexto, Behn (1998) explica que os agentes públicos tomam decisões políticas geralmente com pouca orientação oficial – sendo suscetíveis a influências de *stakeholders* – desse modo *stakeholders* organizados (incluídos aqui os cidadãos) são usualmente os mais envolvidos na criação de *accountability*.

Pinto (2014: 8) explica que a participação do cidadão “é de suma importância para o desenvolvimento local quando, no exercício de sua cidadania, é cobrado que as propostas e políticas públicas sejam efetivadas no sentido de assegurar à comunidade melhores condições de vida”. Albuquerque Jr *et al* (2013) exemplificam casos em que a participação da sociedade gerou avanços em questões políticas, como o movimento diretas já, na década de 1980, e a Reforma sanitária, que influenciou na criação do SUS.

Percebe-se então que o fortalecimento das relações do Estado com os cidadãos é capaz de aperfeiçoar o processo de formulação de políticas e é fundamental para a boa governança, além de fornecer informações e recursos para a tomada de decisão. Matias-Pereira (2010) ressalta que a constituição definiu o controle social como marco de elaboração das políticas públicas e o consagrou nos processos de tomada das decisões políticas.

Para maior entendimento Lopes (2016) corrobora que a Política Pública é um instrumento do bom governo, dos assuntos públicos e da identificação e resolução das problemáticas (interesses) de uma sociedade, formuladas por iniciativa do poder executivo ou legislativo a partir de demandas e propostas da sociedade (todos os poderes públicos são obrigados a assegurar a participação social), representa a mediação da relação entre Governo e Sociedade. Kraft e Furlong (2010: 5) explicam que “*Public policy is what public officials within government, and by extension the citizens they represent, choose to do or not to do about public problem*”, ressaltando o papel indireto dos cidadãos no processo, os quais são representados por funcionários públicos formuladores das políticas, que devem atuar de maneira a atender o interesse da população. Cabendo aos cidadãos gerar demandas aos representantes para uma atuação mais efetiva.

No ano de 2014 foi instituída a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS, por meio do Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014. O decreto especifica que um dos objetivos do PNPS é desenvolver mecanismos de participação social nas etapas do ciclo de planejamento e orçamento. Além disso, cita exemplos de instâncias e mecanismos de participação social, sendo eles: conselho de políticas públicas; comissão de políticas públicas; conferência nacional; ouvidoria pública federal; mesa de diálogo; fórum interconselhos; audiência pública; consulta pública; e ambiente virtual de participação social.

Destaca-se que “além de ser capaz de construir democraticamente uma estrutura legal adequada à consecução dos objetivos da sociedade, a organização do Estado ou a administração pública deve ser eficaz e eficiente no fornecimento dos serviços exigidos pelos eleitores” (Bresser-Pereira, 2008: 391), o que é facilitado com a participação popular no planejamento. Rezende (2012) ressalta, contudo, que garantir que a sociedade participe das atividades de planejamento e gestão das políticas urbanas é um grande desafio, todavia essa interação na construção e elaboração dos planejamentos serve para incentivar a implantação e avaliação de todo o sistema de planejamento municipal.

### 3.1 Participação Social no PPA

Os instrumentos de planejamento e orçamento - Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) - possibilitam a participação popular por meio de audiências públicas, entre outros meios, consideradas um ambiente propício para a conscientização e discussão da sociedade (Mileski, 2003).

A garantia da participação social na elaboração do PPA pode ser observada na Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000- também conhecida como Lei da Responsabilidade Fiscal - ao definir que a transparência da gestão fiscal será assegurada mediante o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos. Oliveira (2013) observa que a participação social se tornou elemento relevante para o processo de planejamento governamental apenas recentemente, a partir do Governo Lula, já nas esferas Estadual e Municipal as experiências de participação social no ciclo de gestão surgiram a mais tempo, nas gestões do Partido dos Trabalhadores na Prefeitura da cidade de Porto Alegre nos anos 1980 e 1990. Foi nessa época que aconteceram as primeiras experiências dos chamados

Orçamentos Participativos, que deram origem à participação social nos processos de planejamento e orçamentação no Brasil.

Segundo Brasil (2015, on-line) na esfera federal “o processo de democratização, por meio de instrumentos participativos de consulta à sociedade no processo de elaboração do PPA, iniciou-se há mais de 10 anos”. Brasil (2015) descreve ainda que o:

- PPA 2004-2007: Marcou a primeira experiência brasileira com participação social para a construção de diretrizes e prioridades no Plano. Foram realizados 27 Fóruns de Participação Social do PPA, nos 26 Estados e no Distrito Federal;
- PPA 2008-2011: Reforçou a necessidade da participação social no processo de elaboração do Plano, levando em consideração a interação com o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) e com as propostas emanadas pelas conferências e conselhos nacionais;
- PPA 2012-2015: Foi realizada a primeira edição do Fórum Interconselhos, em 2011, com 300 participantes representando conselhos e comissões nacionais e entidades de diversos setores da sociedade, consolidando-se a estratégia de valorizar e fortalecer os conselhos como espaços legítimos de participação. Foram 629 contribuições da sociedade civil, das quais 77% foram incorporadas integralmente ao PPA;
- PPA 2016-2019: Alcançou um novo patamar no que diz respeito aos diálogos do Governo Federal com a sociedade, ao ampliar o processo de consulta social durante a fase de elaboração do PPA e envolver de forma direta os Ministérios, o que torna clara a intenção de consolidar essa prática como uma forma concreta de governar

Conforme observado, é recente a abertura à participação social nos planos do governo, porém, percebe-se o esforço do governo federal para a ampliação da participação popular a cada novo PPA. Ressaltando a intenção de consolidar a participação da sociedade como uma forma concreta de governar no PPA 2016-2019. Pressupõe-se, desse modo, que os demais entes federados estejam seguindo as mesmas diretrizes.

Rezende (2012) exemplifica que os projetos de PPA – assim como do Plano Diretor e Planejamento Estratégico – podem auxiliar na construção de municípios melhores e mais justos, e desse modo, gestores, servidores, munícipes e cidadãos estão habilitados a participar desses projetos, podendo intervir na realidade local.

#### **4 O OBJETO DE ESTUDO: PLANOS PLURIANUAIS DA CIDADE DE CURITIBA**

Os quatro últimos PPAs da Cidade de Curitiba correspondem aos períodos de 2006-2009, 2010-2013, 2014-2017, 2018-2021. Ao se analisar o conteúdo dos PPAs desses períodos percebe-se uma evolução na estrutura e técnica a cada novo Governo.

O PPA 2006-2009 não traz maiores informações de como ocorreu o processo de elaboração do Plano. Sua estrutura é formal, simples e pouco técnica. Contudo, o texto aborda a intenção do governo em priorizar a participação da sociedade em todas as decisões, para tornar a administração mais transparente e democrática. O plano é composto de 36 programas.

O PPA 2010-2013, mantém a estrutura técnica do PPA anterior. Não são descritos no texto detalhes referentes ao processo de elaboração, como por exemplo, a equipe técnica responsável, as fases de elaboração, entre outros. Porém, utiliza agora o conceito de “Bom governo” e “Governança”, e demonstra disposição do governo para a evolução de sua gestão.

No segundo anexo são observados os Programas Finalísticos, que totalizam 28 programas. Houve uma redução no número de programas em relação ao PPA anterior, alguns programas foram mantidos e alguns novos inseridos em decorrência da copa do mundo, como o Copa 2014, Linha Verde, e Metrô Linha Azul. Para cada programa são detalhados os Objetivos (do programa e do governo), os Projetos, as Atividades e os Recursos.

O Plano Plurianual 2014-2017 demonstra maior estruturação em relação ao anterior e uma clara evolução técnica. A equipe responsável pela elaboração é descrita, e são realizadas análises no início do documento. O plano é iniciado com a explicação da metodologia utilizada para sua elaboração, o Marco Lógico (Quadro lógico ou Matriz Lógica), e as fases da formulação: Diagnóstico; Análise dos atores envolvidos; Elaboração da árvore de problemas; Elaboração da árvore de soluções; Formulação dos programas. Um diferencial em relação ao PPA anterior é o detalhamento de como ocorreu a participação social na elaboração do Plano, logo no início do texto. Em relação ao PPA anterior, percebe-se maior síntese dos programas, os quais foram reduzidos para doze, representando menos de 50% do número de programas do plano anterior.

Por fim, o Plano Plurianual 2018-2021, tem como maior diferencial, o terceiro anexo, que discorre sobre como ocorreu a participação social na Elaboração do PPA. Percebe-se uma melhora na estrutura técnica neste PPA em relação aos anteriores, o documento é melhor estruturado,

apresenta maiores informações do processo de elaboração do Plano e detalha melhor os programas, que somam apenas sete neste novo Documento. Apesar disso, os programas e metas parecem pouco audaciosos.

No quadro 1, é possível observar de maneira resumida e comparativa as características dos PPAs dos quatro períodos analisados.

Quadro 1. Síntese dos PPAs dos quatro períodos analisados

	PPA 2006-2009	PPA 2010-2013	PPA 2014-2017	PPA 2018-2021
<b>Legislação</b>	Lei nº 11.652	Lei nº 13.378	Lei nº 14.371	Lei nº 15.131
<b>Gestor do Período</b>	Pref. Beto Richa	Pref. Beto Richa	Pref. Gustavo Fruet	Pref. Rafael Greca
<b>Estrutura do Documento</b>	<b>Anexo I</b> - Diretrizes e Estratégias dos Programas de Governo; <b>Anexo II</b> - Programas, Metas e Prioridades da Administração Municipal - 2006 a 2009	<b>Anexo I</b> - Diretrizes e Estratégias do Plano Plurianual; <b>Anexo II</b> - Programas Finalísticos; <b>Anexo III</b> - Programas de Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais	<b>Anexo I</b> – Diretrizes Estratégicas do Plano Plurianual; <b>Anexo II</b> – Programas Temáticos; <b>Anexo III</b> – Programas de Gestão, Manutenção e Serviços do Estado	<b>Anexo I</b> – Eixos Estratégicos e Programas de Governo; <b>Anexo II</b> - Operações Especiais e Reserva de Contingência; <b>Anexo III</b> - Fala Curitiba - Consultas Públicas
<b>Equipe de elaboração</b>	Não informado	Não informado	<b>67 Envolvidos</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Secr. Municipal de Finanças;</li><li>▪ Secr. Mun. de Planejamento e Gestão;</li><li>▪ Secr. do Governo Municipal</li></ul>	<b>51 Envolvidos</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Instit. Munic. De Administração Pública;</li><li>▪ Secr. Municipal de Finanças;</li><li>▪ Instituto de Pesquisa e Planej. Urb. De Curitiba;</li><li>▪ Gabinete do Prefeito</li></ul>
<b>Eixos Estratégicos</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Desenvolvimento social;</li><li>▪ Cidade do conhecimento;<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Trabalho e Desenvolvimento;</li></ul></li><li>▪ Mobilidade Urbana;</li><li>▪ Integração Metropolitana;</li><li>▪ Gestão Democrática e Desenvolvimento Institucional;</li><li>▪ Infraestrutura, Urbanismo e Meio Ambiente</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Morar</li><li>▪ Cuidar</li><li>▪ Trabalhar</li><li>▪ Aprender</li><li>▪ Viver</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Desenvolvimento Social;</li><li>▪ Desenvolvimento Econômico;</li><li>▪ Desenvolvimento Urbano e Ambiental;</li><li>▪ Governança Participativa</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Solidariedade;</li><li>▪ Sustentabilidade;</li><li>▪ Responsabilidade</li></ul>
<b>Nº de Programas</b>	36	28	12	7

Fonte: Elaborado a partir de dados da pesquisa (2018)

Conforme demonstra o quadro 1, ocorreram várias mudanças de metodologia e conteúdo dos PPAs no decorrer dos períodos, até mesmo comparando apenas os dois primeiros períodos, que corresponderam a um mesmo governo.

A estrutura do documento é um dos tópicos que seguiu um padrão aproximado nos quatro documentos. Já ao se observar quem foram os responsáveis pela elaboração do documento, percebe-se que nos dois primeiros PPAs não é possível identificar os membros da equipe, pois a informação não foi divulgada no documento. Contudo, no PPA 2014-2017 a informação é encontrada, 67 profissionais e três secretarias foram envolvidas em sua elaboração. O PPA 2018-2021 também divulgou a equipe de elaboração, que contou com 51 profissionais, uma secretaria, o gabinete do prefeito, o Instituto Municipal de Administração Pública e o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba. Tendo assim, menos pessoas envolvidas, porém, envolveu Institutos e do Gabinete do prefeito, tornando o trabalho aparentemente mais técnico.

Os eixos estratégicos adotados em cada PPA tiveram claras variações, que caracterizaram o foco dos planos a cada novo período. O número de eixos também foi resumido a cada plano, passando de sete, no PPA 2006-2009, para apenas três, no PPA 2018-2021.

O número de programas a cada novo plano acompanha a tendência dos eixos estratégicos, com uma redução considerável, passando de 36 programas no primeiro PPA, para apenas sete, no último PPA. Nota-se que no decorrer dos novos planos os programas com objetivos similares foram compilados e agrupados, resultando em um pequeno grupo de programas.

#### 4.1 A Participação Social no processo de elaboração dos Planos Plurianuais de Curitiba

##### 4.1.1 PPA 2006-2009



Os materiais disponíveis sobre o Plano Plurianual 2006-2009 de Curitiba no portal Orçamentos, não abordam ou explicam como ocorreu a participação social no processo de elaboração do Plano. Conforme citado, o documento é composto apenas pelo texto da Lei (Lei nº 11.652 de 22 de dezembro de 2005) que o aprovou, e os seus anexos, anexo I - Diretrizes e Estratégias dos Programas de Governo, e Anexo II - Programas, Metas e Prioridades da Administração Municipal - 2006 a 2009.

Desse modo, foi realizada uma consulta na página web da prefeitura em busca de maiores informações, sendo encontradas apenas duas publicações com informações sobre o tema. Na publicação o presidente da Comissão Permanente de Economia, Finanças e Fiscalização da Câmara de Curitiba convoca a população a participar de uma consulta pública, debate e audiência pública para discutir projetos que dispõem sobre o Plano Plurianual para o período 2006/2009 e as diretrizes para elaboração da lei orçamentária no ano seguinte (Curitiba, 2005).

Na época foram disponibilizadas urnas em todas as nove Administrações Regionais da prefeitura, e nas recepções dos dois Anexos da Câmara Municipal, onde a população poderia depositar sugestões referentes ao PPA. A Câmara também disponibilizou e-mail para consultas e propostas. Ao final do período foram registradas 348 contribuições. Segundo Curitiba (2005) o material coletado foi analisado pela Comissão de Economia, que decidiria por acatar ou não as sugestões e apresentar em forma de emendas.

Porém, não foram encontradas, durante a pesquisa, maiores informações referentes a quais foram as prioridades levantadas pela população, e como ocorreu o processo de seleção das propostas ou quais foram acatadas. Esse cenário demonstra certa falta de transparência e publicidade, na época, referente a participação social no planejamento. Os programas que receberam prioridade do governo, com base no direcionamento do orçamento, foram: Programa Eixo Metropolitano (37,68%); Programa Perto de Você (12,16%); Programa Educação – Expansão do Atendimento Educacional (5,96%); e Programa Moro Aqui (5,25%).

Contudo, não foi possível identificar se as prioridades seguiram as demandas da população, devido à falta de dados. Apesar disso, no anexo I do PPA 2006-2009 de Curitiba trazia informações alguns conceitos do governo referentes a participação da sociedade no planejamento. Curitiba (2005: 1) cita que “Curitiba necessita de um novo projeto de desenvolvimento, que envolva os diferentes atores – governo, iniciativa privada e a sociedade [...] tornando a administração mais transparente e democrática [...]”.

O aspecto da participação social também é demonstrado nos eixos estratégicos – como a Gestão Democrática - e no Programa Se Lig@ Curitiba. O programa visa “facilitar o acesso mais democrático da população à informação [...] melhorando assim a comunicação entre a administração pública e os cidadãos” (Curitiba, 2005: 2), todavia esse programa recebeu investimentos de apenas 0,28% do total do orçamento. O Programa Perto de Você também tem o objetivo de aumentar o diálogo entre a administração municipal e a comunidade, desenvolvendo um trabalho colaborativo e participativo. Ainda, o Programa Orçamento Cidadão, busca uma linguagem mais simples para o orçamento municipal, tornando-o compreensivo ao cidadão curitibano, contudo foi destinado ao programa apenas 0,01% do orçamento total.

Todavia, à primeira vista pressupõe-se que a cultura da participação social, tanto por parte da Administração como dos cidadãos não estava disseminada, pois o período corresponde ao surgimento da primeira experiência brasileira (na Administração Federal) com participação social para a construção de diretrizes e prioridades no Plano Plurianual 2004-2007 do Governo Federal.

#### 4.1.2 PPA 2010-2013

Os materiais disponíveis sobre o Plano Plurianual 2010-2013 de Curitiba, no portal Orçamentos, também não abordam ou explicam como ocorreu a participação social no seu processo de elaboração. O documento traz apenas o texto da Lei (Lei nº 11.652 de 22 de dezembro de 2005) que o aprovou, e os seus 3 anexos.

Em pesquisa na página web da prefeitura não foram localizadas muitas informações a respeito da consulta pública para este PPA. Em uma divulgação no site foi informado que durante a elaboração do PPA foram realizadas consultas à população por meio de urnas, colocadas nos prédios do Legislativo e nas Ruas da Cidadania, além de audiência pública (realizadas entre 28 e 30 de julho de 2009) nas nove Administrações Regionais da Prefeitura (Curitiba, 2009).

Sugestões também foram recebidas pela internet, na página <http://planoplurianual.curitiba.pr.gov.br>. Além disso, a população pôde registrar suas sugestões pelo telefone 156. Segundo Curitiba (2009) ao final do período estima-se que mais de 20 mil pessoas participaram das audiências públicas nos bairros, o fluxo do processo de consulta pública ocorreu

inicialmente com a participação da população (nas audiências públicas e inserindo sugestões nas urnas disponíveis nas regionais e nos prédios do legislativo), após a coleta das sugestões dos cidadãos, os vereadores tiveram o prazo de três dias para fazer emendas aos projetos, por fim, a matéria foi levada à apreciação em plenário.

Contudo, também não foram encontradas informações referentes a quais prioridades foram identificadas por meio da participação popular, assim como no PPA anterior. O processo de consulta pública foi similar ao Plano anterior, e não foi possível identificar evolução no mesmo. Os programas que receberam prioridade do governo foram: Programa Mobilidade e acessibilidade (24,61%); Programa Curitiba Saúde (23,88%); Programa Educação / Qualidade da Educação (18,25%); e Programa Gestão Administrativa (17,62%).

Apesar de não ser possível identificar se a equipe considerou as prioridades da população nos investimentos dos programas, no anexo I do texto do PPA, observam-se alguns pontos que levantam a questão da participação social na administração. O texto defende o conceito do “Bom Governo” - transformado em Programa - em sintonia com o cidadão e com as demandas da sociedade, contudo o programa recebeu apenas 0,74% do total do orçamento. Descreve também, como objetivo final do Plano, dentre outros, o diálogo com os cidadãos e entidades representativas. Todavia, o Programa Se Lig@ Curitiba, Programa Perto de Você e Programa Orçamento Cidadão, não foram mantidos no PPA 2010-2014, e os demais programas não abordam questões relacionadas à participação social ou gestão participativa.

O PPA 2010-2014 aparentemente representa uma revisão e atualização do PPA 2006-2009 adaptado ao cenário da Copa do Mundo de 2014, porém sem muitas inovações.

#### 4.1.3 PPA 2014-2017

O PPA 2014-2017 marca uma clara evolução no conteúdo e nos aspectos da participação social. No início do texto a equipe já demonstra a intenção do governo do aprimoramento da participação social, explicando que “a Curitiba que se quer é aquela onde a população possui voz ativa e participa apontando as prioridades e decidindo a aplicação dos recursos” (Curitiba, 2013: 5). Além disso, entre os macro desafios, destaca-se a Governança Participativa. O texto agora traz conteúdos referentes ao processo de consulta pública e participação da comunidade na sua elaboração.

A construção do PPA foi iniciada nos primeiros meses de 2013, com oficinas de trabalhos com a participação dos gestores municipais, para construção dos programas e seus detalhamentos. A metodologia utilizada foi o Marco Lógico, seguindo as fases: 1) Diagnóstico; 2) Análise dos atores envolvidos; 3) Elaboração da árvore dos problemas; 4) Elaboração da árvore de solução. Segundo Curitiba (2013: 7) “os programas foram formulados baseados na identificação dos problemas existentes e nas demandas da sociedade, bem como nas potencialidades da cidade”. Contudo o documento não deixa claro de que forma as demandas da população influenciaram na decisão dos programas já definidos pelos gestores nas oficinas iniciais.

As demandas da população foram acolhidas por meio de Consultas Públicas e Debates públicos, convocadas pelo Edital nº 3, publicado no diário oficial nº 118, em 24 de julho de 2013. Os canais disponíveis para consulta pública foram:

- Central de atendimento 156;
- Portal Curitiba Participe: Sistema LDO/LOA/PPA, disponível na página web da prefeitura, foram registradas 702 participações;
- Consultas Públicas Presenciais: por meio de formulário ou com uso da palavra no encontro, foram registradas 2174 presenças, 150 pessoas fizeram uso da palavra, 839 perguntas por escrito (respondidas no dia ou posteriormente);
- Redes sociais: *Facebook*, *Twitter*;
- Chat com o prefeito e/ou secretários municipais: Disponibilizado para os cidadãos.

Para complementar as informações das demandas, a prefeitura realizou uma pesquisa de fluxo pela empresa Tema Pesquisas, no mês de abril, visando conhecer as prioridades da população Curitibana consultada. Segundo Curitiba (2013) ao final do período foram realizadas nove consultas públicas, uma em cada regional<sup>5</sup>, e registradas 17.553 participações diretas (em consultas e audiências públicas), 222 mil participações em redes sociais e 14.836 sugestões. Percebe-se que neste PPA os canais para comunicação dos cidadãos foram ampliados, acompanhando a evolução tecnológica, como canais via redes sociais.

---

<sup>5</sup> Regionais: Bairro Novo, Boqueirão, Portão, Matriz, Boa Vista, CIC, Cajuru, Santa Felicidade e Pinheirinho.

Segundo Curitiba (2013: 8) “o resultado das contribuições, recebidas pela Prefeitura de Curitiba por meio das Consultas Públicas, constituiu-se em um importante subsídio para o estabelecimento das diretrizes de governo, e para a priorização dos investimentos da administração pública municipal [...]”. Nota-se que a contribuição da população foi utilizada pelo governo municipal apenas para nortear as diretrizes e investimentos do Plano, subentende-se que não houve, porém, alteração no conteúdo dos programas e políticas, que já estavam elaborados quando convocadas as consultas públicas.

Por fim, as prioridades mais demandadas pela população, segundo Curitiba (2013) foram “Vias”, “Trânsito”, “Transporte” e “Educação” nas audiências públicas, e “Vias”, “Saúde” e “Segurança” por meio do sistema LDO/LOA/PPA. As maiores demandas foram relacionadas a Mobilidade Urbana.

Ao se observar os valores destinados a cada programa se percebe que a prioridade do governo seguiu - quase em sua totalidade - os itens mais demandados pela sociedade nas consultas públicas. Para o Programa Mobilidade Urbana Integrada foram destinados 27,4% do total do orçamento, seguido pelo Programa Curitiba Participativa, 18,41%, Curitiba Mais Saúde 17,45% e Curitiba Mais Educação 16,36%. Porém, o Programa Curitiba Mais Segura, que engloba a prioridade segurança, corresponde a apenas 1,61% do orçamento.

#### 4.1.4 PPA 2018-2021

O documento do Plano Plurianual 2018-2021 também se apresenta bastante estruturado e técnico, e mais aperfeiçoado em relação ao anterior. Determina como uma de suas premissas a prioridade ao interesse coletivo. Cita ainda que o governo adotou o “Modelo de Governança Pública” contemplando como desafio “promover a participação da sociedade Curitibana no planejamento e gestão das políticas públicas municipais” (Curitiba, 2017: 10).

O texto do PPA aborda ainda cinco instrumentos de gestão para o planejamento governamental, sendo um deles a expansão e aprimoramento dos canais de relacionamento com a sociedade, com destaque para o Programa Fala Curitiba. A abertura do governo à participação dos cidadãos foi materializada por meio do programa Fala Curitiba, que tem um anexo exclusivo no PPA para seu desdobramento. Segundo Curitiba (2017) o programa

nasceu com o objetivo de qualificar a participação da população nas consultas públicas, para a elaboração das peças orçamentárias do município, atender um desejo de inovação advindo do descontentamento com os modelos de escuta anteriores [...] e reforçar o esforço da Administração Municipal em atender as necessidades reais dos Curitibanos [...].

É perceptível neste PPA a intenção do governo em aprimorar a participação social nos planos do governo, e o esforço para divulgar esse objetivo.

O Programa Fala Curitiba aconteceu em 4 fases: 1ª fase - 60 reuniões nas Administrações Regionais; 2ª fase - Foram reunidas as prioridades de cada área e, dentro da Administração Regional, sem a presença da comunidade, aconteceu uma escolha por critérios técnicos, orçamentários e jurídicos; 3ª fase - 01 Pré-Consulta por Administração Regional; 4ª fase - Consultas Públicas oficiais para a LOA e o PPA.

A primeira fase foi realizada nas administrações regionais, para divulgação foram utilizados banners, filipetas distribuídas para a população, mídia embarcada nos transportes coletivos, redes sociais e aplicativos. No total foram realizadas 60 reuniões em vários bairros da cidade, em horário que facilitassem a presença da população (18:30h ou 19:00h). Na reunião o participante preenchia uma ficha, onde podiam ser encolhidos tema/política pública em grau de prioridade. A escolha da primeira prioridade direcionava o participante a grupos de discussão durante a reunião. No grupo eram debatidas as solicitações individuais e ao final elencava-se a priorização de três ações que atendessem a coletividade.

Ao final da primeira fase, foram registradas 1.185 presenças nas reuniões e 978 prioridades coletivas indicadas. O resultado das prioridades indicadas foram “Pavimentação”, “Segurança”, “Saúde” e “Trânsito”. Percebe-se que as prioridades da população seguiram uma mesma tendência em relação ao PPA anterior, indicando que a população ainda demanda as mesmas prioridades dos anos anteriores.

A segunda fase aconteceu sem a presença da comunidade, nas Administrações Regionais. Neste momento as demandas levantadas foram classificadas por critérios técnicos, orçamentários e jurídicos. Cada núcleo regional de políticas públicas classificou as demandas em “Impossível de serem realizadas no momento”, “A serem realizadas no trabalho sistemático do órgão/entidade”, “A serem realizadas por outras instituições que não a prefeitura”, e “A serem indicadas para a LOA

2018". Para o tema Pavimentação foi dado tratamento especial e criado o Plano de Gestão da Malha Viária além da busca por recursos junto ao Governo do Estado.

Ao final deste processo chegou-se a um número de 20 ações a serem priorizadas em cada regional, sendo as classificadas como "A serem indicadas para a LOA 2018". As prioridades mais indicadas novamente foram "Segurança", "Saúde", "Trânsito", e agora "Educação".

Na terceira fase ocorreu uma Pré-Consulta por Administração Regional, totalizando dez reuniões, que foram abertas à participação da comunidade. No encontro foram analisadas as 20 ações priorizadas. Foram entregues cédulas de votação aos participantes para a escolha de 10 prioridades, dentre as 20 elencadas. A contagem de votos foi realizada na mesma reunião em frente aos presentes. Ao final desta fase foram registradas 1.051 presenças e 811 cédulas de votação preenchidas. A maioria das prioridades resultantes de fase foram "Segurança", "Saúde", "Educação" e "Esporte e Lazer".

Na quarta fase aconteceram as Consultas Públicas Oficiais, e nos dez encontros as 10 ações resultantes da fase anterior foram colocadas novamente em votação, para a escolha de cinco prioridades. Foram disponibilizadas também votações pela internet. Nesta fase foram registradas 1.338 presenças nas reuniões, 1.025 cédulas preenchidas, e 771 votantes pela internet. Como resultado obtidos, questões relacionadas a "Saúde" foram as mais demandas, na sequência "Segurança", "Esporte e Lazer" e "Educação".

Ao final de todo o processo de Consulta do Programa Fala Curitiba foram realizadas 80 reuniões, registradas 6.574 Participações e 5.480 necessidades individuais, chegando ao final, a três prioridades coletivas: 1º Saúde, 2º Segurança e 3º Educação/Esporte e Lazer.

Contudo, maior fatia do orçamento municipal foi destinada ao programa Viva Curitiba Transparente, 26,72%. Este programa contempla objetivos como divulgação das ações da administração municipal à população (por meio de jornalismo e propaganda), articulação das ações governamentais, implantar um sistema autossustentável de previdência, planejamento e execução da política tributária e financeira, assessoria jurídica do município, garantia de gestão administrativa moderna e ágil. Apesar de receber a maior parcela de recursos este programa não se relaciona às prioridades elencadas pela população.

O segundo programa com maior investimento é o Viva Curitiba Cidadã, 21,69%. Neste programa estão englobadas políticas de Educação, habitacionais, sociocultural e artística, abastecimento de alimentos, políticas de esporte e lazer, entre outros. O terceiro programa com maior investimento é o Viva Curitiba Mais Ágil, que tem por objetivo implantar programas de obras municipais de engenharia e pavimentação. Estes programas englobam o tema Educação, esporte e lazer, e Mobilidade, prioridades levantadas pela população. Porém, para o Programa Curitiba Saudável, que engloba a prioridade "Saúde" – a qual recebeu o maior número de demandas ao final do período de consulta pública – foi direcionado apenas 10,11% do orçamento total do município.

No quadro 2 é possível observar uma síntese dos quatro PPAs explorados e os principais pontos referentes à participação social no processo de elaboração dos Planos.

Quadro 2. Síntese da Participação Social nos PPAs dos quatro períodos analisados

	PPA 2006-2009	PPA 2010-2013	PPA 2014-2017	PPA 2018-2021
Ano de Elaboração	2005	2009	2013	2017
Formas de Participação Social	Urnas para sugestões; E-mail institucional; Audiências Públicas.	Urnas para sugestões; Portal disponível no site da prefeitura; Central de atendimento 156; Audiências Públicas	Central de atendimento 156; Portal Curitiba Participe: Sistema LDO/LOA/PPA, disponível na página web da prefeitura; Audiências Públicas; Redes sociais: Facebook, Twitter; Chat com o prefeito e/ou secretários municipais; Pesquisa de Fluxo.	Reuniões; Audiências Públicas.
Nº de Audiências Públicas	Não informado	9 (uma em cada administração regional)	9 (uma em cada administração regional)	70 reuniões; 10 Audiências Públicas oficiais.
Total de Participação Social	348 contribuições	Estimativa de 20 mil participantes nas audiências públicas (Não informado o nº de contribuições)	17.553 participações diretas (em consultas e audiências públicas); 222 mil participações em redes sociais; 14.836 sugestões	6.574 Participações; 5.480 necessidades individuais levantadas
Prioridades Elencadas pela População	Não informado	Não informado	Vias, Trânsito, Transporte, Educação, Saúde e Segurança	Saúde, Segurança, Educação, Esporte e Lazer
Programas Priorizados pelo Governo (com base no orçamento destinado)	1º - Programa Eixo Metropolitano; 2º - Programa Perto de Você; 3º Programa Educação – Expansão do At. Educ.; 4º Programa Moro Aqui	1º - Programa Mobilidade e acessibilidade; 2º - Programa Curitiba Saúde; 3º - Programa Educação / Qualidade da Educação; 4º Programa Gestão Administrativa	1º - Programa Mobilidade Urbana Integrada; [PP] 2º - Programa Curitiba Participativa [PP] 3º - Programa Curitiba Mais Saúde [PP] 4º - Programa Curitiba Mais Educação [PP]	1º - Viva Curitiba Transparente; [NPP] 2º - Viva Curitiba Cidadã; [PP] 3º - Viva Curitiba Mais Ágil [PP] 4º Viva Curitiba que não Dorme [PP]

PP – Prioridade da População levantada nas Consultas Públicas / NPP – Não é Prioridade da População levantada nas Consultas Públicas

Fonte: Elaborado a partir de dados da pesquisa (2018)

É visível a evolução em relação às formas de participação social disponibilizados à população no decorrer dos períodos. No primeiro PPA havia poucas opções de participação (apenas urnas de sugestões, e-mail institucional e audiências), porém foram ampliadas as opções no segundo PPA observado, neste havia um portal na internet, a central de atendimento 156, além das urnas de sugestões e as audiências públicas. O PPA 2014-2017, contudo, ampliou o leque de opções para o cidadão, aceitando sugestões também via redes sociais, chat com o prefeito, portal exclusivo na internet e pesquisa de fluxo. O referido Plano foi claramente o mais receptivo socialmente, considerando a variação de possibilidades de participação social. Regredindo em relação ao anterior, no PPA 2018-2021 foram coletadas sugestões apenas por meio de reuniões e audiências públicas. Foram realizadas 70 reuniões e 10 audiências públicas oficiais. Os planos anteriores realizaram nove audiências oficiais, uma em cada administração regional. A estimativa final de participações e contribuições divulgadas em cada plano também seguem uma tendência de aumento até o terceiro PPA, com uma redução no último. O PPA 2014-2017 foi o plano que registrou o maior número de participações, em decorrência dos meios disponibilizados.

Os PPAs 2006-2009 e 2010-2013, não divulgaram o resultado alcançado com a participação dos cidadãos no processo de elaboração dos Planos, não sendo possível realizar comparações em relação ao atendimento das demandas populares. Por esse motivo esses Planos demonstram pouca transparência nesse processo, sendo possível questionar a real eficácia da participação social nestes dois períodos. Entretanto, os PPAs 2014-2017 e 2018-2021 foram mais transparentes na divulgação dos resultados, dedicando parte do texto dos Planos à esclarecimentos quanto ao processo de participação social.

Observa-se que os programas que receberam maior investimento no PPA 2014-2017 correspondem à prioridades da população, contudo a prioridade “segurança” elencada pela população, recebeu pouco investimento no programa específico, apenas 1,61% do total. Neste quesito, o PPA 2018-2021, priorizou três itens elencados pela população nos programas que receberam maior investimento – segurança, educação e esporte e lazer – contudo o programa com maior investimento não está relacionado às prioridades da população, mas sim, a divulgação das

ações da administração municipal à população, articulação das ações governamentais entre outros. Além disso, a prioridade “Saúde” - que foi o item mais demandado pela população - está englobada no Programa Viva Curitiba Saudável que recebeu apenas 10,11% do total do orçamento.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme observado na pesquisa, com a modernização e disseminação da participação social da última década, o cidadão, atualmente, pode participar dos instrumentos do Planejamento do Governo por inúmeros meios, como audiências públicas, via internet (redes sociais, portais, chat), urnas itinerantes, entre outros. Neste contexto, em resposta à problemática de pesquisa deste estudo e atendendo ao problema de pesquisa, restou evidenciado que a evolução da participação social na elaboração dos PPAs da cidade de Curitiba ocorreu de forma gradual a cada novo Plano. Mudanças mais significativas foram observadas a cada mudança de Governante/Prefeito.

Nos dois primeiros Planos Plurianuais observados (2006-2009 e 2010-2013), o Governo Municipal estava sob o comando do Prefeito Beto Richa. O período era de início da era da Participação Popular no Brasil, época em que ocorriam as primeiras experiências de participação social no País, segundo (Oliveira, 2013). Com base nas informações encontradas, a participação da população na elaboração do PPA 2006-2009 foi discreta. Foram disponibilizadas urnas nas Regionais e nos prédios do Legislativo para sugestões, realizadas audiências públicas nas Administrações Regionais, e disponibilizado e-mail para envio das sugestões dos cidadãos via web. Ao final foram registradas 348 contribuições.

Não foi esclarecido, porém, quais as prioridades levantadas pelos gestores a partir das demandas dos cidadãos. Além disso, a informação disponível é que a demanda poderia ser acatada ou não, mas não foram explicados quais os critérios para seleção. Contudo, o documento demonstra intenção do governo de abertura à participação social e a introdução da Gestão Participativa. O Governo instituiu três programas voltados para a temática, Programa Se Lig@ Curitiba, Programa Perto de Você e Programa Orçamento Cidadão.

O PPA 2010-2013, entretanto, demonstra certo retrocesso na questão da participação social. O processo de consulta pública ocorreu da mesma forma que o anterior, tendo em vista se tratar do mesmo grupo político (Reeleição do Prefeito Beto Richa). O número de participantes informado chegou a 20 mil presentes nas consultas públicas, contudo não foi esclarecido quantas contribuições foram recebidas, e como a participação influenciou no projeto. Além disso, o documento final do PPA não cita a intenção do governo em ampliar a aproximação entre governo e cidadão, como anteriormente. Os programas associados à participação social foram retirados da nova versão do PPA, e o único Programa que aborda [brevemente] a questão é o Programa Bom Governo.

O Plano Plurianual 2014-2017, todavia, apresenta significativa evolução em relação aos anteriores, neste novo período o Governo Municipal estava sob direção do Prefeito Gustavo Fruet. O Plano evoluiu com relação a conteúdo e técnica, além de ser detalhado no documento como ocorreu a participação social no processo de elaboração do PPA. As formas de participação foram ampliadas, podendo o cidadão contribuir via Central de atendimento 156, Portal Curitiba Participe, Consultas Públicas Presenciais, Redes sociais, Chat com o prefeito e/ou secretários municipais, e pesquisa de fluxo. Ao final das consultas públicas foram registradas 17.553 participações diretas (em consultas e audiências públicas), 222 mil participações em redes sociais e 14.836 sugestões. Por fim, foram estabelecidos os temas de prioridade da população, sendo eles a Mobilidade, Transporte, Educação, Saúde e Segurança. Ao se observar os programas de governo do PPA e os recursos destinadas a cada um, nota-se que a prefeitura realmente priorizou tópicos demandados pela população, destinando maior fatia dos recursos aos programas relacionados aos temas.

O PPA 2018-2021, evoluiu na ampliação da participação social. O governo no período está agora sob gestão do Prefeito Rafael Greca. O conteúdo e técnica do documento evoluíram em relação ao anterior, e o discurso do governo quanto a participação social e democracia foi ampliado e reforçado. Um anexo foi destinado à exposição do Programa Fala Curitiba, criado para a ampliação da participação dos cidadãos. O processo de elaboração do PPA demonstrou maior pessoalidade com os demandantes, e o debate sobre as prioridades demandou maior interação dos participantes nas audiências públicas. Contudo, foram preestabelecidos tópicos a serem apreciados pela população, classificando-os quanto ao grau de prioridade. Cabe ressaltar aqui, segundo Dagnino (2009: 115), que “é conveniente evitar a indicação de temas gerais como problemas, exemplo: Saúde, Educação etc”.

Ao final da consulta pública, foram realizadas 80 reuniões, registradas 6.574 Participações e 5.480 necessidades individuais. O número de participações é bem menor do que o PPA anterior. Após as consultas, foram identificadas três necessidades coletivas, 1º Saúde, 2º Segurança e 3º

Educação/Esporte e Lazer. Entretanto, observou-se que os recursos destinados aos Programas do documento final do PPA não seguiram as prioridades levantadas, em sua totalidade. O programa que recebeu a maior fatia do orçamento total – Programa Viva Curitiba Transparente – não tem relação com os temas levantados como prioridades da população. Já o segundo e terceiro programas com maior investimento estão relacionados as prioridades Segurança, Educação, e Esporte e Lazer. No entanto, a necessidade coletiva mais demandada, Saúde, faz parte do Programa Viva Curitiba Saudável, ao qual foi reservado apenas 10,11% do total do orçamento.

Além das especificidades identificadas em cada PPA, um ponto a ser observado é que, aparentemente, em todos os Planos Plurianuais observados, as contribuições da população foram utilizadas apenas como subsídio para o estabelecimento das diretrizes e prioridades de governo. Ao que parece, as demandas da população não influenciaram no texto inicial do projeto. Isso permite questionar o real poder da sociedade em influenciar nas decisões do Governo, tendo em vista ser disponibilizado à apreciação dos cidadãos um projeto pré-definido apenas para estabelecimento de prioridades, que já foram pré-estipuladas.

Conquanto, nota-se que a Participação Social na gestão pública está evoluindo a cada ciclo orçamentário e governamental. Com exceção do PPA 2010-2013 que aparentemente retrocedeu em relação ao anterior. Também, o PPA 2018-2021 pecou em relação ao atendimento das prioridades definidas pela população, e a redução do número de participações em relação ao anterior, porém aprimorou sua política de aproximação do cidadão à gestão. É importante que a população participe, e mais que isso, cobre e monitore a gestão e as políticas públicas, pois conforme citados por Pires (2001) a população organizada e sociedade civil assume papel ativo, passa a ser agente e não mero paciente, assumindo também certa responsabilidade nos resultados das políticas implantadas.

Por fim, é importante reconhecer a (de)limitação deste estudo, que baseou-se em informações disponibilizadas em portais da prefeitura e nos textos dos PPAs dos quatro períodos. Sendo assim, novos estudos dentro da temática são essenciais para fomentar os debates e discussões sobre democracia e participação social na gestão pública. Sugerem-se estudos mais aprofundados sobre a efetividade da participação social nos planejamentos do governo, assim como, sobre o comprometimento da população no exercício desse direito.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abrucio, F.L.; Loureiro, M.R. (2004): *Finanças Públicas, Democracia e Accountability: Debate Teórico e o Caso Brasileiro*. Portal das Ciências Sociais Brasileira, 29º ANPOCS. Disponível em: <http://anpocs.org/index.php/encontros/papers/29-encontro-anual-da-anpocs/gt-25/gt18-21/3779-abrucio-loureiro-financas/file>. Consultado em 25/02/2018.
- Albuquerque Junior, A. E. de; Machado, K. C. B; Tourinho, G. L. F.; Santos E. M. (2013): “As Agências Reguladoras Federais e os Canais de Controle e Participação da Sociedade”. En *revista Gestão e Sociedade*. Belo Horizonte · Vol. 7. No 18. p 303-325. Setembro/Dezembro.
- Behn, R.D. (1998): “O novo paradigma da gestão pública e a busca da *accountability* democrática”. En *revista do Serviço Público*, Ano 49, Número 4, Out-Dez.
- Brasil. (1988): Constituição Federal de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Consultado em 10/01/2018.
- \_\_\_\_\_. (2000): Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Consultado em 05/01/2018.
- \_\_\_\_\_. (2001): Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001, Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm). Consultado em 15/01/2018.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Participação Social no PPA. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/plano-plurianual/monitoramento-participativo>. Consultado em 28/01/2018.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. (2008): “Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA; Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF; Carta de Serviços ao Cidadão”. MP, SEGES, Brasília.
- Bresser-Pereira, L. C. (2008): “O modelo estrutural de gerência pública”. En *Revista de Administração Pública RAP* – Rio de Janeiro 42(2):391-410, Mar./abr..
- Cabral, S.; Barbosa, A. C. Q.; Lazzarini, S. (2008): “Monitorando a Polícia: Um Estudo Sobre a Eficácia dos Processos Administrativos Envolvendo Policiais Civis na Corregedoria Geral da Bahia”. En *revista Organização & Sociedade*. v.15 - n.47 - Outubro/Dezembro.



Carvalho, A. M. (2008): O Orçamento Participativo como instrumento de gestão que favorece a efetivação da cidadania em sua plenitude. 84 f. Curitiba. Trabalho de Conclusão de curso (MBA em Gestão Pública). Faculdade OPET.

Catapan, A.; Bernardoni, D. L.; Cruz, J. A. W. (2013): "Planejamento e Orçamento na administração pública". 2. Ed. Intersaberes, Curitiba.

CGU. Controladoria Geral da União. Cartilha olho vivo no dinheiro público Controle social Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/controle-social/arquivos/controlesocial2012.pdf>. Consultado em 22/01/2018.

Curitiba. (2009): Lei Municipal 13378 PPA 2010-2013. Disponível em: [http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/Plano\\_pluri\\_2010\\_2013/LEI\\_MUNICIPAL\\_13378\\_PPA\\_2010\\_2013.pdf](http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/Plano_pluri_2010_2013/LEI_MUNICIPAL_13378_PPA_2010_2013.pdf). Consultado em 06/01/2018.

\_\_\_\_\_. (2005): Lei Municipal no 11.652 (PPA 2006-2009). Disponível em: [http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/plano\\_plurianual\\_2006/lei\\_do\\_pluri2006.htm](http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/plano_plurianual_2006/lei_do_pluri2006.htm). Consultado em 06/01/2018.

\_\_\_\_\_. Notícias do Legislativo. Câmara recebe projetos da LOA e do Plano Plurianual. Disponível em: [http://www.cmc.pr.gov.br/ass\\_det.php?not=13692#&panel1-2](http://www.cmc.pr.gov.br/ass_det.php?not=13692#&panel1-2). Consultado em 10/01/2018.

\_\_\_\_\_. Notícias do Legislativo. Plano Plurianual é discutido em audiência. Disponível em: [http://www.cmc.pr.gov.br/ass\\_det.php?not=6044](http://www.cmc.pr.gov.br/ass_det.php?not=6044). Consultado em 10/01/2018.

\_\_\_\_\_. Notícias do Legislativo. PPA e nota fiscal eletrônica na pauta de votações. Disponível em: [http://www.cmc.pr.gov.br/ass\\_det.php?not=14239](http://www.cmc.pr.gov.br/ass_det.php?not=14239). Consultado em 10/01/2018.

\_\_\_\_\_. Notícias do Legislativo. Vereadores e população discutem plano plurianual. Disponível em: [http://www.cmc.pr.gov.br/ass\\_det.php?not=6050#&panel1-1](http://www.cmc.pr.gov.br/ass_det.php?not=6050#&panel1-1). Consultado em 10/01/2018.

\_\_\_\_\_. (2017): Plano Plurianual 2018-2021. Disponível em: [http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/plano\\_plurianual\\_2018\\_2021/PPA\\_2018\\_2021\\_INTERNET.pdf](http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/plano_plurianual_2018_2021/PPA_2018_2021_INTERNET.pdf). Consultado em 06/01/2018.

\_\_\_\_\_. (2013): PPA Plano Plurianual 2014/2017. Disponível em: [http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/Plano\\_Plurianual\\_2014\\_2017/leimunicipal14371.pdf](http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/Plano_Plurianual_2014_2017/leimunicipal14371.pdf). Consultado em 06/01/2018.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Finanças. Portal Orçamentos. Disponível em: <http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/>. Consultado em 10/01/2018.

Dagnino, R. P. (2009): "Planejamento Estratégico Governamental". Capes: UAB, Florianópolis.

Dye, T. R. (2011): "Understanding public policy". 13 ed. Pearson Education, USA.

Kraft, M. E.; Furlong, S. R. (2010): "Public Policy: politics, analysis and alternatives". 3 ed. CQ Press, USA.

Lima, J. O. (2010): A obrigatoriedade do Orçamento Participativo no Município - A (não) efetividade em discussão. Portal Jus Navegandi. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/17559/a-obrigatoriedade-do-orcamento-participativo-no-municipio/2>. Consultado em 22/01/2018.

Lopes, A. (coord). (2016): "Políticas públicas para cidades sustentáveis: integração intersetorial, federativa e territorial". IBAM, MCTIC, Rio de Janeiro.

Loureiro, M.R.; Abrucio, F.L. (2004): "Política e Reformas Fiscais no Brasil Recente". En *Revista de Economia Política*, vol. 24, nº 1 (93), janeiro-março.

Matias-Pereira, J. (2010): "Curso de Administração Pública: Foco nas instituições e ações governamentais". 3 ed. Atlas, São Paulo.

\_\_\_\_\_. (2012): "Manual de Gestão Pública Contemporânea". 4 ed. Atlas, São Paulo.

Mileski, H. S. (2003): "O Controle da Gestão Pública". Editora Revista dos Tribunais, São Paulo.

Mitzberg, H. (2007): "Ascensão e Queda do Planejamento Estratégico". Pearson, São Paulo.

Nascimento, E. R. (2010): "Gestão Pública". 2 ed. Saraiva, São Paulo.

Oliveira, A. G. de; Catapan, A.; Vicentin, I. C. (2015): "La Apatía Política de la Participación Del Pueblo Brasileño en la Administración y Gobernanza República: Razones y Consecuencias". En *Revista Globalización, Competitividad y Gobernabilidad*. v. 9, n. 2, p. 108-123.

Oliveira, D. de P. R. de. (2015): "Planejamento Estratégico". 33 ed. Atlas S.A., São Paulo.

Oliveira, V. R. de. (2013): "Participação social nos planos plurianuais do governo federal: uma história recente". En *Revista RBPO*. Brasília. Volume 3, nº 1, pgs 24 – 43.

Paulo, L. F. A. (2010): "O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica". En *Revista do Serviço Público*. Brasília, 61 (2), p. 171-187, abr/jun.

Pinto, A. C. B. (2014): "Desenvolvimento local: a comunidade como Coparticipante". En *Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento*, Curitiba, v. 3, n. 1, p. 165-175, jan./jul.

Pires, V. (2001): "Orçamento Participativo o que é, para que serve, como se faz". Manole, Barueri.



Rezende, D. A. (2012): "Planejamento de estratégias e informações municipais para cidade digital: guia para projetos em prefeituras e organizações públicas". Atlas, São Paulo.