



Universidade Federal da Paraíba
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Programa de Pós-Graduação em
Gestão Pública e Cooperação Internacional

Anderson Duarte da Silva

Percepções de agentes estatais sobre o processo de implementação do Orçamento Democrático Estadual da Paraíba: Uma análise no segmento educação da 14ª GRE

João Pessoa-PB

2020



Anderson Duarte da Silva

Percepções de agentes estatais sobre o processo de implementação do Orçamento Democrático Estadual da Paraíba: Uma análise no segmento educação da 14ª GRE

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Gestão Pública e Cooperação Internacional no Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional da Universidade Federal da Paraíba.

Área de Concentração: Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Vanderson G. Carneiro

João Pessoa-PB

2020

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

S586p Silva, Anderson Duarte da.

Percepções de agentes estatais sobre o processo de
implementação do Orçamento Democrático estadual da
Paraíba: Uma análise no segmento educação da 14ª GRE /
Anderson Duarte da Silva. - João Pessoa, 2020.

142f. : il.

Orientação: Vanderson Gonçalves Carneiro.
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCSA.

1. Orçamento Democrático. Participação social. Modelos de implementação.

I.

Carneiro, Vanderson Gonçalves. II. Título.

UFPB/BC

FOLHA DE APROVAÇÃO

ANDERSON DUARTE DA SILVA

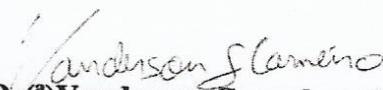
Percepções de agentes estatais sobre o processo de implementação do Orçamento Democrático Estadual da Paraíba: uma análise no segmento educação da 14ª GRE.

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do título de mestre em Gestão Pública e Cooperação Internacional no Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional da Universidade Federal da Paraíba.

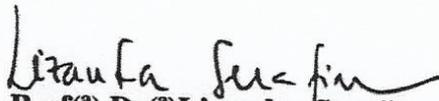
Área de Concentração: Políticas Públicas.

Dissertação aprovada em: 13/04/2020

Banca examinadora:



Prof^(a) Dr^(a) Vanderson Gonçalves Carneiro
Orientador(a) – UFPB



Prof^(a) Dr^(a) Lizandra Serafim
Membro interno – UFPB



Prof^(a) Dr^(a) Michelle Silva de Oliveira Cedraz
Membro externo – IFPE

Dedico o presente trabalho à Deus, a
minha filha, aos meus pais, irmãos e
amigos, principais companheiros
desta jornada.

AGRADECIMENTOS

Dedico meus sinceros agradecimentos ao meu pai Vasco Félix da Silva, que mesmo não estando de corpo presente, mas deixou em mim o que há de melhor para seguir nessa vida.

A minha filha, Alcília Duarte razão de grande parte de minha luta do dia a dia e que me faz ter força para prosseguir.

Aos meus professores, colegas e amigos do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional da Universidade Federal da Paraíba (PGPCI/UFPB), em especial a Mauricéia Carvalho, uma grande amiga e mentora. Este Lugar onde aprendi e aprofundei conhecimentos sobre diversos conteúdos, relações, dimensões e temáticas que fomentaram um perfil profissional melhor preparado para a atuação da área.

Aos professores da minha banca examinadora, inclusive ao meu orientador que trouxe suas contribuições valiosas para o crescimento da pesquisa.

A professora Michelle Cedraz que além de membro da banca examinadora, uma profissional exemplar da qual tive orgulho de conhecer e como pessoa por toda força e contribuição dada a pesquisa com bom ânimo.

Aos meus amigos e companheiros que sempre estiveram me dando força nos momentos de dificuldade, Maraísa Machado, Crislane Araújo, Bianca de Bessa, Welligthon, Mércia Silva, Williams Júnior e Kilderjamyson.

E principalmente ao grande pai celestial que me deu luz, força e entendimento para permanecer firme e prosseguir produzindo mesmo com todas as intempéries da vida.

“A idade vem sem esforço o conhecimento não”.
Mokiti Okada

RESUMO

Esta pesquisa versou sobre a implementação do Orçamento Democrático da Paraíba na 14ª Gerência Regional de Ensino (GRE), que engloba 12 municípios vizinhos. Além disso, utilizou-se como parâmetro as obras e ações realizadas no segmento educação. O estudo sobre o processo de implementação de políticas públicas tem buscado entender o estado em ação e como são postas em prática as decisões políticas, a capacidade do estado em oferecer de forma satisfatória e legítima a resposta que a sociedade demanda. Possui como objetivo geral analisar a percepção dos conselheiros do OD e do representante do poder público sobre o processo de implementação e as respostas às demandas solicitadas ao Orçamento Democrático da Paraíba, a partir de quatro determinantes da política institucional, com ênfase no segmento educação da 14ª GRE do estado da Paraíba. Trata-se de uma pesquisa quali-quantitativa, com a utilização do software SPSS, aplicação da correlação de postos de Spearman, regressão multivariada e o Alfa de Cronbach para verificação e confiabilidade dos dados obtidos da aplicação de questionário aos 29 conselheiros eleitos representantes do Orçamento Democrático da Paraíba na 14ª GRE. Também foi realizado a análise de conteúdo de Bardin (2011) em uma entrevista realizada ao representante do poder público estadual, além de uma pesquisa bibliográfica e documental. A partir desses dados foi observado pontos de maior relevância nas questões imbuídas aos determinantes da política institucional para a melhor efetividade da implementação das políticas públicas com a participação social. Conclui-se que existe resultados satisfatórios no Orçamento Democrático da Paraíba, e que há a necessidade de um melhor alinhamento nesse modelo de gestão com atenção ao uso específico de instrumentos de implementação para cada realidade, a participação social tem delineamento preponderante na implementação da política do Orçamento Democrático, contudo, foi constatado um déficit principalmente no determinante estratégia que foca na comunicação interna entre os membros e uma transparência comprometida em relação a alguns dados, dificultando o andamento efetivo e qualitativo da implementação.

Palavras-chave: Orçamento Democrático da Paraíba. Participação social. Modelos de implementação.

ABSTRACT

This research dealt with the implementation of the Paraíba Democratic Budget in the 14th Regional Teaching Management (GRE), which encompasses 12 neighboring municipalities. In addition, the works and actions carried out in the education segment were used as a parameter. The study on the public policy implementation process has sought to understand the state in action and how political decisions are put into practice, the state's capacity to offer satisfactorily and legitimate the response that society demands. Its general objective is to analyze the perception of the DO councilors and the representative of the public power about the implementation process and the responses to the demands requested from the Democratic Budget of Paraíba, based on four determinants of institutional policy, with emphasis on the education segment of the 14th GRE of the state of Paraíba. It is a qualitative and quantitative research, using the SPSS software, application of Spearman rank correlation, multivariate regression and Cronbach's alpha for verification and reliability of data obtained from the application of a questionnaire to the 29 elected representatives representing the Budget Democratic of Paraíba in the 14th GRE. Bardin's content analysis (2011) was also carried out in an interview with the representative of the state government, in addition to a bibliographic and documentary research. From these data, points of greater relevance were observed in the questions imbued with the determinants of institutional policy for the better effectiveness of the implementation of public policies with social participation. It is concluded, that there are satisfactory results in the Democratic Budget of Paraíba, and that there is a need for a better alignment in this management model with attention to the specific use of implementation instruments for each reality, social participation has a preponderant outline in the implementation of the policy of the Democratic Budget, however, a deficit was found mainly in the determinant strategy that focuses on internal communication between members and a compromised transparency in relation to some data, hindering the effective and qualitative progress of the implementation.

Keywords: Democratic Budget of Paraíba. Social participation. Implementation models.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
1.1 OBJETIVO GERAL	26
1.1.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	27
1.2 HIPÓTESE DA PESQUISA	27
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	29
2.1. POLÍTICA PÚBLICA INSTITUCIONAL: SEUS DETERMINANTES E OS MODELOS DE IMPLEMENTAÇÃO COM A PARTICIPAÇÃO SOCIAL	29
3. A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E SEUS REFLEXOS NO EMPODERAMENTO SOCIAL	44
4. DISPOSITIVOS DE PREVISÃO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO ORÇAMENTO PÚBLICO E CARACTERÍSTICAS DEMOCRÁTICAS EM SUA PRODUÇÃO: BREVES COMENTÁRIOS.	50
4.1 OUTRAS DISPOSIÇÕES E NORMAS SOBRE ORÇAMENTO PÚBLICO E SEU PROCESSO DEMOCRÁTICO.....	53
5. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	55
6. MODELO DE ANÁLISE.....	62
6.1. TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS	68
7. RESULTADOS	74
7.1 ORÇAMENTO DEMOCRÁTICO ESTADUAL NA 14ª GRE, DEMANDAS EDUCACIONAIS	74
7.2 Ciclo de atividades do ODES-PB	76
7.3. Obras atendidas e concluídas na educação do vale do Mamanguape (2012-2018).	81
7.4 Análise da percepção dos sujeitos (poder público e conselheiros) sobre a implementação do OD.....	82
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	115
REFERÊNCIAS	118
Anexo -1 Questionário aplicado aos conselheiros.....	122
Anexo 2- Obras realizadas na área de educação na 14ª GRE	132

Anexo 3- Edital para as eleições de conselheiros do OD 2019.....	136
---	------------

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura1- Procedimento sistemático de coleta bibliográfica desta pesquisa	23
Figura2-Etapas para a caracterização da política pública.....	32
Figura3-Determinante da política pública (estrutura) para o modelo de análise de implementação.....	37
Figura4- Determinante da política pública (decisão) modelo de análise da implementação. ...	39
Figura5- Determinante da política pública (identidade) para modelo de análise da implementação.....	40
Figura6- Determinante da política pública (estratégia) para o modelo de análise da implementação.....	42
Figura7- Fases do Orçamento Participativo	60
Figura8-Ciclo do Orçamento Tradicional.....	60
Figura9- Procedimentos metodológicos da pesquisa.....	70
Figura10- Organograma da Secretaria Executiva.....	75
Figura 11- Ciclo de atividades do Orçamento Democrático da Paraíba.....	76
Figura 12- Participação social nas audiências gerais do OD da PB	80
Figura 13- Regressão multivariada- O meu grau de satisfação com o OD é alto.....	112

LISTA DE TABELAS

Tabela1- Características de Democracia	48
Tabela2- Constituições Brasileiras e o Processo de Elaboração e Aprovação do orçamento. .	53
Tabela3- Municípios da 14ª RGA	78
Tabela 4- Total de participantes das plenárias do ODES-PB na 14ª GRE	79
Tabela5- Ranking das prioridades da 14ª GRE (2011-2018)	79
Tabela 6- Recursos destinados à implementação do OD	80
Tabela 7-Mapeamento e correspondência das questões aos determinantes	92
Tabela8- Consistência interna do questionário, a partir do valor de alfa	92
Tabela 9- Grau de ajustamento do modelo escolhido.....	110

LISTA DE QUADROS

Quadro1- Exemplo de algumas políticas educacionais implementadas e formuladas na Paraíba	30
Quadro2-Tipos de orçamento	57
Quadro3- Modelos de orçamento participativo no exterior.....	59
Quadro4- Modelo de análise do processo de implementação do Orçamento Democrático	62
Quadro 5- Obras na área da educação na 14ª GRE (2012-2018)	81
Quadro 6- Resultados sobre características relevantes da implementação na 14ª GRE.....	113

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico1- Número de participação nas edições do OD	94
Gráfico2- Município do Conselheiro.....	94
Gráfico3- Segmento de maior atuação	95
Gráfico4- Oriundo de representação.....	95

1. INTRODUÇÃO

No que tange a implementação de políticas públicas, é importante observar a multiplicidade de interações da vida moderna, em que as atenções voltam-se para o processo ocorrido nas relações com os agentes escolhidos, que atuam na formulação e sua posterior execução dos serviços públicos, vendo as estruturas sociais “como arenas nas quais as hierarquias sociais são negociadas e transformadas” (PIRES, 2019, P. 17).

Entender o campo de implementação de políticas públicas tem sido uma tarefa que vem surgindo desde a década de 1970 com os estudos pioneiros de (Pressman e Wildavsky, 1973) com uma perspectiva que propõe uma visão “sobre a atuação do Estado e suas políticas públicas que valoriza o olhar sobre operações, processos e atos ordinários que dão concretude e preenchem o cotidiano da atividade governamental” (PIRES, 2019, P. 18). Desta forma, o estudo sobre implementação vem se aprofundando e direcionando sua atenção aos seus procedimentos, seus efeitos, resultados e o envolvimento dos agentes estatais nestas ações e operações. Estas são delineadas dentro das políticas públicas e da atuação estatal em prol de resultados e diálogos mais efetivos entre a sociedade e o estado para as demandas almejadas e enunciadas por cada política.

As tradições de estudos em políticas públicas tendem a seguir, segundo o autor supramencionado, o seguinte viés:

Concentram suas análises na definição de problemas e agendas no debate público; nos momentos de tomadas de decisão relativas à formulação de novas políticas públicas; na explicação das condições que levam à mudança ou à reforma delas; ou nos discursos, comportamentos e estratégias dos representantes políticos e membros do alto escalão da burocracia pública (IBID, 2019, P. 18).

No entanto, os estudos de implementação também têm uma crucial importância na efetivação das políticas públicas, um olhar que segundo Pires (2019) tem um foco advindo mais especificamente para os agentes estatais que estão na base ou nos estratos intermediários da vida burocrática e neste estudo, a relevância da relação com os burocratas de ruas e como se dá esse processo nas políticas públicas, toma uma atenção especial.

Ainda no que tange aos burocratas de rua é importante ressaltar que esses são agentes estatais que trabalham diretamente no atendimento aos usuários dos serviços públicos,

professores, policiais, secretários, mesários dentre outros que trabalham em prol do coletivo, seja remunerado ou não. Sendo assim, o que os define “não é a posição hierárquica, mas o fato de serem o elo de conexão e acesso entre usuários e Estado” (PIRES, 2019, p. 530). São atores racionais que criam “padrões diferenciais de distribuição de bens e serviços públicos para o público-alvo (pires, 2019, P. 131). Além disso, tem em sua atuação situações que “envolvem demandas excessivas, recursos escassos e metas ou regras ambíguas, as quais elevam as incertezas sobre o que fazer” (PIRES, 2019, p. 131).

Ainda sobre a atuação dos burocratas nível de rua nos estudos de Lipsky (1980) no processo de implementação explica que eles

Adaptam objetivos gerais, regras formais e comandos hierárquicos às situações concretas e específicas que enfrentam no dia a dia [...]; podem adaptar as regras formais e reorganizar a maneira como realizam o trabalho diariamente, a fim de domesticar as demandas, tornar suas tarefas e cargas de trabalho factíveis e obter controle sobre o fluxo de atividades (PIRES, 2019, P.132).

Nesse aspecto, Pires (2019) contribui dizendo que para os estudos pioneiros de implementação até a atualidade, defende-se que leis e decisões políticas são muito mais do que execuções mecânicas, diretas e automáticas, elas atingem um patamar de criação e transformação em um espaço para a atividade política e reforçam o debate de quem recebe o que e como. Sendo assim, é importante entender que o processo de implementação envolve fases em um percurso que tem suas particularidades e complexidades para atingir a uma efetividade real. Nesse sentido, Bardach aponta:

Tirar leis e decisões do papel e colocá-las em ação é mais complexo do que pode parecer à primeira vista: requer o envolvimento de uma multiplicidade de atores (organizacionais e individuais), procedimentos e (inter)ações que, longe de serem neutros, influenciam a forma como as políticas públicas são produzidas, assim como os seus próprios conteúdos e resultados (Bardach, 1977; Hill e Hupe, 2014 apud Pires 2019, p. 18).

O diagnóstico da relação entre as ações dos agentes implementadores e os efeitos da política pública devem ser ponderados percebendo que os “instrumentos elegidos interagem com os objetivos e podem proporcionar maior ou menor capacidade de solução de problemas ao executor, por isso sua escolha deve ser cuidadosamente analisada” (SPÍNOLA E OLLAIK, 2018, P. 332). Assim, proposta de inserção neste debate está na articulação das discussões referentes ao debate de implementação e dos debates sobre a percepção da participação social, especialmente nas políticas públicas elaboradas pela gestão pública que enseja ações participativas que possibilitem a instrumentação para atingir a efetiva inserção da sociedade

civil desde o início do processo de formação da política até a finalização e entrega dos resultados. Em função do exposto, a pesquisa se propõe a responder a seguinte pergunta: **O modelo de implementação utilizado no Orçamento Democrático da Paraíba, tem uma expressiva participação social? ou seja, a população ou comunidade da região tem uma efetiva abertura onde os burocratas nível de rua (conselheiros do OD) acompanham e participam efetivamente de todo este processo?**

Cabe aqui, falar no debate de modelos de implementação, de sua influência no desenho e nos efeitos da política pública, observando as subcorrentes existentes na implementação de políticas públicas; onde uma que foca no desenho institucional que parte de deliberações de cima para baixo, ou seja, partindo as decisões dos agentes estatais, esta é nomeada de *Top-down*; e a outra que traz a ênfase nos agentes de implementação, os chamados burocratas de rua, vem sendo chamada de *Bottom-up*.

A primeira direciona seus olhares para as “regras e estruturas formais, as ambições de aprimoramento do controle e do desempenho das políticas públicas” (PIRES, 2019, P.19). Modelo este que segundo Romanini (2013) tem em seu cerne ações de cima para baixo, influenciado tanto pelo pensamento racionalista, quanto pelo modelo Weberiano, que ensejam uma perspectiva da implementação com sistemas hierárquicos. Ainda, traz uma forma programada iniciada pelo governo central que define os meios e os objetivos da política pública.

Estas decisões advindas do modelo Top Down possuem um plano de ação que parte do governo e tem sua implementação delineada a partir de pressupostos e visões governamentais sem o diálogo com a participação social dentro de todo o processo da construção da política pública. A falta do feedback acarretam no distanciamento e na rigidez na formulação de políticas do Orçamento Participativo e sua implementação, não atendendo aos anseios sociais e ao que se propõem de cunho democrático.

A segunda “privilegiou o olhar para os agentes de implementação, suas ações, comportamentos e formas de interação com os usuários dos serviços públicos” (PIRES, 2019, P.19). Sendo assim, os dois modelos de implementação tendem a disseminar a reflexão sobre os efeitos, resultados (outputs) e impactos (outcomes) esperados pelo desenho e implementação da política pública.

Destarte, cabe adentrar no campo que iremos verificar a implementação da política pública, no caso, a organização educacional da federação brasileira, mais especificamente a partir de parâmetros estaduais da Paraíba em uma de suas Gerências Regionais de Ensino (GRE). De acordo com isso, temos as suas atribuições firmadas na constituição federal, no que tange as políticas voltadas para o fomento educacional e sua implementação, introduzido pelo

dispositivo encontrado no artigo 205 "A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho"(Brasil, 1988).

Sendo assim, é determinado a educação como um direito de todos, um dever da família, um dever tanto da sociedade quanto do estado, no que diz respeito a seu fomento e assistência, sendo uma construção coletiva e dinâmica que não se limita nas ações dos sujeitos institucionais da gestão pública. Portanto, além da participação do estado diante da produção de políticas públicas, se percebe o quanto são importantes o diálogo e a inserção ativa da sociedade nesse processo, dispostos na Constituição Federal e normativas diversas, no caso educacionais, onde existe essa previsão e necessidade participativa. E assim, a implementação que está no cerne desta pesquisa se focará na implementação de ações no segmento educação a partir dos moldes do Orçamento Democrático da Paraíba.

A implementação tende a ser um ponto central para o sucesso da efetivação das políticas públicas. Ciconello (2008) reforça a ideia de que os moldes utilizados no Orçamento Democrático por enunciar um caráter organizativo e democrático pode possivelmente, ser considerado como um arranjo institucional contemporâneo que enseja a participação social, principalmente, no caso de um Orçamento Democrático estadual (ODES/ OD), que por sua vez, alia o compromisso estadual com a participação da sociedade em todo o processo percorrido pela produção da política pública.

Sobre a participação social, Rocha (2008) ressalta que as revoluções e consequentes mudanças ocorridas na história já representavam a insatisfação com o resultado das políticas públicas formuladas e implementadas de forma isolada sem observância do diálogo, acompanhamento, avaliação e satisfação do público alvo com a política realizada. Desde então a sociedade começa a buscar liberdade e dispositivos que incitem na interação e na participação, atualmente adotado e adequado o modelo legitimado pela Constituição Federal que permite e enseja o estado democrático de direito, onde todos são iguais perante a lei e possuem prerrogativas para uma redemocratização e manutenção da participação social mais efetiva com consequente inserção na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas.

Logo após a força e expressão política adquirida de diversos movimentos de cunho democrático, principalmente nas décadas de 70 e 80 e com a ênfase no estado democrático de direito, houve a institucionalização de processos participativos na produção de nossa Constituição Federal Brasileira (CICONELLO, 2008). Conselhos, conferências, associativismo

entre outras formas de participação social ganham força dentro dos processos decisórios da Gestão pública.

Assim, Ciconello (2008) afirma que a partir disso se propõe a defesa da:

A participação dos cidadãos no desenho, na implementação e no controle social das políticas públicas que, posteriormente, foram regulamentados e operacionalizados em diversos mecanismos institucionais nas três esferas da Federação. (2008, p. 4)

Ainda dentro da esfera de regulamentação normativa da sociedade civil brasileira, temos a constituição Federal, também conhecida por Constituição Cidadã, que traz o reconhecimento de “novas atribuições para as organizações da sociedade civil dentro do sistema político brasileiro, destacando o seu papel protagonista na condução da “coisa pública” (IBID, 2008, P .4). Esta referência de coisa pública tem relação direta com o nosso sistema republicano, onde o povo tem a premissa de decisão como proprietários legitimados para a deliberação sobre a “coisa pública” ou seja, nossa federação e o que tange aos direitos coletivos. Essa abertura e defesa dessa vertente traz um posicionamento que diz que as decisões advindas restritamente dos gestores públicos e membros do poder executivo trazem lacunas e problemas de equalização do serviço público.

De acordo com isso, Arretche (2002) corrobora com os fatos ocorridos nas décadas de 70 e 80 onde já se perseguia a necessidade de descentralização das políticas públicas que “a avaliação unânime de que a excessiva centralização decisória do regime militar havia produzido ineficiência, corrupção e o descontentamento” (Arretche, 2002, p. 26). Essa descentralização buscaria a produção de eficiência, participação, transparência, accountability, entre outras virtudes da gestão pública (IBID, 2002, P. 26).

No processo de descentralização que acaba ocorrendo de maneira descoordenada observa-se que “as políticas sociais não sofreram mudanças de forte impacto qualitativo ou se deterioraram, não pela sua concentração na esfera federal, mas pela total falta de planejamento, coordenação e cooperação no processo de descentralização” (BERCOVICI, 2003, p. 180).

Buscando resolver de maneira eficiente as demandas que precisavam ser atendidas, os movimentos sociais foram considerados como um valioso instrumento frente à essas questões, segundo Cruz Neto (2009) a partir da instauração oficial em 1989 do orçamento participativo, houve mudanças significativas sobre o modelo de participação social nas políticas públicas que vem crescendo a nível nacional e internacional, com o objetivo de empoderar a sociedade para a produção de políticas mais efetivas e maior redução das desigualdades locais. O significado

do termo empoderamento que é utilizado aqui é o exposto por Kleba e Wendausen (2009, p.735) como “processo de mobilizações e práticas que objetivam promover e impulsionar grupos e comunidades na melhoria de suas condições de vida, aumentando sua autonomia”. Sendo o empoderamento uma ferramenta de descentralização através da autonomia, da autoridade e da responsabilidade, no caso de nossa pesquisa, para os representantes da sociedade civil organizada, os conselheiros eleitos do Orçamento Democrático. Nesse mesmo sentido, em relação a estruturação com uma maior solidez nos elos participativos Ciconello (2008, p. 5) enfatiza o quanto “as lutas sociais a partir do começo da década de 1990 direcionaram suas energias para a construção e a defesa de políticas públicas universais e garantidoras de direitos por meio da criação de sistemas descentralizados e participativos nas políticas públicas”.

Destarte, o orçamento participativo traz como proposta realizar um diálogo muito mais incisivo, produtivo e democrático com a participação muito mais eficaz e efetiva no diagnóstico, na formulação e na implementação de políticas públicas entre a sociedade e o poder público. Diante deste cenário ganha destaque por sua vez, a presença de mecanismos participativos com o objetivo de empoderar a sociedade de maneira a influenciar inclusive no processo de implementação das políticas públicas. Dentre esses mecanismos participativos, chama-se atenção para a execução de orçamentos participativos, especialmente aqueles executados em escala Estadual.

Segundo Ortuste, 1999; Souza, 2001; Gugliano, 2010; apud Ferreira Filho (2016, p. 151) que citam que não só diversos municípios brasileiros, mas também muitos outros municípios e territórios estrangeiros como Toronto (Canadá), Bruxelas (Bélgica), Barcelona (Espanha), Rosário (Argentina) dentre outros, que representam mais de 4 (quatro) mil experiências ocorridas em todo o mundo. Ainda, vale ressaltar, segundo Allegretti apud Moreira (2013, p.1) que corroboram com esses dados quantitativos supracitados afirmando a existência expressiva de experiências do Orçamento Democrático no nível municipal, trazendo efeitos e reflexões que devem ser utilizadas e reformuladas para a produção em nível estadual, foco este que merece atenção e direcionará observações em nosso campo pesquisado.

Neste caso, introduz-se no cerne do debate em análise, a implementação da política realizada pelo Orçamento Democrático Estadual da Paraíba que se denomina como participativa para os integrantes da sociedade civil vistos como protagonistas desta ação. Sendo assim, o debate se desenvolve com conceitos e análises dos modelos de implementação como o *Top down* e o *Bottom-Up*, os aspectos intrínsecos e extrínsecos dos implementadores de políticas públicas (Agentes Estatais e Burocratas nível de rua), bem como os seus determinantes institucionais e a inserção neste debate sobre a condução dessa participação social e como os

sujeitos participantes do processo dessa política pública percebem suas participações/contribuições neste processo de implementação.

Esta pesquisa traz em seu cerne, um olhar com maior ênfase sobre os processos de implementação de políticas públicas e a participação social. Nesta relação que na atualidade busca um possível equilíbrio entre a sociedade civil (conselheiros, burocratas de rua, agentes implementadores) e seus representantes (poder público), observa-se a resposta da efetividade demandada de acordo com cada especificidade. “Há um leque de opções para implementação e pouca reflexão sobre a consequência dessas opções, que muitas vezes são escolhidas de forma intuitiva, sem base empírica e também sem respaldo teórico” (SPÍNOLA E OLLAIK, 2018, P. 330).

Para isso servem os instrumentos de implementação: métrica da devida execução da política pública. Não por outra razão é necessário que se precise, durante a formulação, quais deles serão utilizados e como se dará sua execução. Eles serão responsáveis por guiar os rumos gerais da política e controlar sua efetividade. Portanto, devem ser devidamente sopesados como ponto central das causas e dos efeitos que se perquire (SPÍNOLA E OLLAIK, 2018, P. 330).

Com isso, é necessário planejar e refletir sobre os modelos de implementação e os efeitos desta, com uma base sólida sobre a política almejada. O foco na relação da participação social como uma variável independente e os processos de implementação como uma variável dependente em um contexto de correspondência e satisfação social muito mais coerente com a presença dos burocratas de rua participando é uma hipótese a ser debatida para este processo.

Não há pretensão de esgotar as discussões sobre o tema neste trabalho, e sim incitar a um maior aprofundamento e adoção de práticas de gestão pública que tenham um equilíbrio entre os modelos de implementação *Top Down* (implementação programada) e o *Bottom-Up*, moldados a um viés de política participativa. Tudo isso, com intuito de obtenção de políticas públicas mais efetivas, da presença da participação social e a possível satisfação imbuída a esse processo, busca-se responder como a implementação das políticas públicas analisadas a partir da representação da participação social é estruturada e percebida no processo da política institucional do Orçamento Democrático da Paraíba na 14ª GRE. Foi escolhida essa região e o segmento educação para estudo, pelo caráter exploratório da pesquisa e pelo maior interesse neste conteúdo, tendo em vista, esse assunto não ter sido observado, analisado e pesquisado, nem haver registro conhecido de pesquisas desse cunho e segmento educacional da região, também por ser uma localidade de meu conhecimento empírico e que ensejo aprofundamento como pesquisador, por esses motivos a região foi escolhida, por critérios empíricos,

discrecionários e por justificativa de explorar mais sobre este conteúdo na região. Considerada umas das cinco regiões com maior participação e demandas atendidas da Paraíba pelo Orçamento Democrático (Paraíba, 2017). Tudo isso, observando as ações implementadas na educação que foram solicitadas e atendidas por essa política.

A estruturação dessa pesquisa ocorreu primeiro com a definição dos objetivos da pesquisa, com o intuito de analisar o planejamento e implementação do orçamento democrático da Paraíba, verificando as contribuições da participação social, seus efeitos para a percepção de possível empoderamento no processo decisório dos resultados das políticas educacionais. Para isso, se estruturou o delineamento do desenho da pesquisa a partir da definição dos procedimentos metodológicos, que se deu com a definição das questões a serem abordadas na pesquisa, sendo as seguintes:

Como o orçamento democrático está estruturando a implementação das demandas solicitadas na 14ª Gerência Regional de Educação da Paraíba? Os conselheiros eleitos no Orçamento Democrático Estadual participam, deliberam, fiscalizam e interagem realmente? Há diálogo? Podemos afirmar que o modelo de implementação do Orçamento Democrático Estadual se aproxima de qual modelo?

Seguindo na pesquisa, foram feitos levantamento de dados e produção do referencial teórico estruturado em diálogo com a temática abordando os seguintes assuntos interligados, gestão do orçamento público, democracia participativa, modelos de implementação de políticas públicas, determinantes da política institucional e o orçamento democrático. Estes temas discutem questões que possuem um liame de afinidade, dividido em 5 tópicos na fundamentação teórica. No primeiro tópico, se discute sobre o debate entre a formulação de políticas públicas e os modelos de implementação que embasa a produção das políticas públicas a partir de uma perspectiva *Top Down*, *Bottom-up* e possibilidades híbridas, relacionando com os determinantes da política institucional (estrutura, estratégia, identidade e decisão) no percurso da política pública.

No segundo tópico a democracia participativa com o debate bibliográfico de autores sobre o tema. Tem o intuito de debater as fundamentações sobre a necessidade de dispositivos e ações de cunho democrático que vise o empoderamento social, com vistas na formulação e implementação de políticas públicas menos genéricas e de aspectos mais próximos da realidade demandada de determinada comunidade, agindo com um olhar mais diagnóstico e específico para cada uma de suas particularidades.

O terceiro tópico fala-se brevemente sobre o orçamento público, com enfoque na gestão orçamentária trazendo alguns embasamentos sobre o PPA, LDO, LOA e ainda um levantamento intitulado de mapa de leis, compilando legislações que são interligadas ou direcionadas a produção e manutenção do orçamento público com um olhar voltado para a valorização e abertura da participação social e resultados que atinjam a coletividade de forma qualitativa.

No quarto tópico do referencial foi dedicado ao orçamento democrático de forma geral, com contextualização histórica, conceituação, aprofundamento teórico e seu funcionamento.

No quinto tópico do referencial foi dedicado aos procedimentos realizados especificamente a estruturação do orçamento democrático na Paraíba, sua estrutura, ações, histórico, percurso processual das atividades, realização das plenárias, um levantamento documental com dados quantitativos e com estudo de campo para coletar diversas informações que estão dispostas aqui, inclusive sobre a 14ª Região.

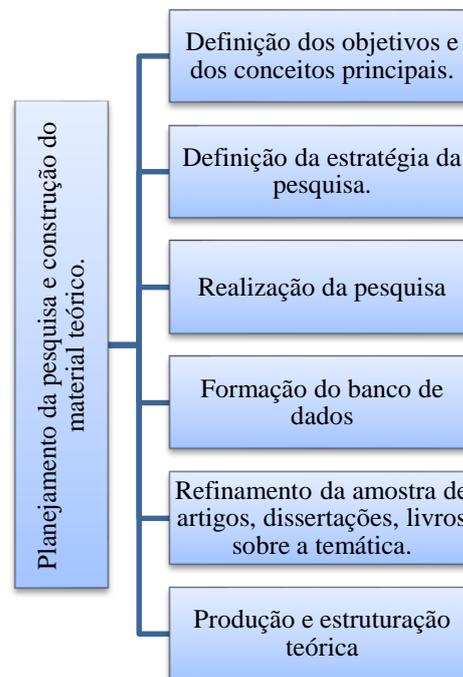
Nesse momento, se estrutura o mecanismo de intervenção, ou seja, a produção de questionário a ser respondido pelo público-alvo. Para a coleta de dados, foi utilizado o uso de estatística descritiva não paramétrica, utilizando do programa estatístico SPSS, com aplicação de questionários estruturados, com o uso de escalas de Likert para verificar o nível de participação social nas escolhas realizadas para a implementação de políticas públicas, com parâmetros das obras realizadas na educação e os seus resultados efetivos para tal segmento. Isto, pretende ser verificado a partir desse arranjo que se intitula na pretensão de empoderar a sociedade para o processo decisório. Foi comparado modelos de implementação com o uso da análise dos dados encontrados no período de 2011-2019.

Esta análise foi realizada especificamente na 14ª Gerência Regional de Educação- GRE ou região Geoadministrativa RGA, que serão de extrema importância para analisar as decisões do poder público em consonância as demandas da sociedade civil para o segmento de educação e sua coerência. Esta pesquisa classificou-se como descritiva, bibliográfica e documental. Neste contexto buscou-se descrever como ocorre cada etapa do OD e sua execução, desde a organização das plenárias até a escolha dos resultados e o método de implementação, a partir da análise dos documentos encontrados do ODES-PB na Secretaria de Orçamento Democrático da Paraíba, entrevista com o representante do poder público que organiza este processo, bem como a aplicação de questionários que evidenciam a percepção dos conselheiros eleitos pelo OD na 14ª GRE, que tem acompanhado todo o processo do orçamento democrático.

Bibliográfica, pois foi feito um levantamento bibliográfico a partir de um banco de dados de dados bibliográficos e a disposição de artigos científicos, disponível no portal de periódicos

da Capes Web of Science, livraria eletrônica Scielo, publicações da ENAP e dissertações sobre o tema com autores que enfatizam temas que dialogam entre si, como a democracia participativa, modelos de implementação, gestão pública, orçamento público, participação e empoderamento social além dos determinantes da política institucional no processo de implementação de políticas públicas. Para tanto segue um fluxograma de ações realizadas nesta pesquisa com base em Treinta et al (2012, p.2).

Figura1- Procedimento sistemático de coleta bibliográfica desta pesquisa



Elaboração própria (2020).

De acordo com os objetivos definidos durante as orientações para pesquisa filtrou-se a partir de palavras chaves como orçamento público, implementação de políticas públicas, participação social, democracia participativa, análise de implementação, política institucional, conteúdos com resultados comprovados e de classificação com Qualis para compor e contribuir com a estruturação e diálogo com a nossa pesquisa.

E documental, uma vez que foram analisados os relatórios da Secretaria do Orçamento Democrático referente a todo o processo dessa política pública que foi registrada e disponibilizada entre os anos de 2011 a 2019, contando também com os relatórios disponíveis da Superintendência de planejamento (SUPLAN) responsável pelas obras na Paraíba que são demandadas de diversos setores, inclusive, das escolhas realizadas no orçamento democrático.

Diante deste contexto, a amostra da pesquisa foi composta por 29 respondentes dos 33 representantes eleitos pelo orçamento democrático gestão (2017-2019), onde a maioria destes indivíduos já havia sido reeleito em gestões passadas referentes a 14ª Gerência Regional de Ensino (cada região faz seu processo eleitoral em separado) sendo representantes dos diversos segmentos, etnias e grupos diversos (educação, saúde, indústria, indígenas dentre outros), distribuídas entre os 12 municípios e as três microrregiões que compõem essa regional como um todo. Há também mais um sujeito incluído, sendo o representante do poder público que concedeu uma entrevista sobre o foco desta pesquisa, com isso temos 30 sujeitos participantes, além dos relatórios sobre o orçamento emitido pela secretaria do Orçamento Democrático, pela SUPLAN e os aportes teóricos.

Desta maneira, a escolha dos sujeitos da pesquisa ocorreu pela necessidade de se responder ao objetivo da pesquisa e como os sujeitos escolhidos são vistos como participantes protagonistas que fazem parte de todo o processo do OD, inclusive, da implementação, puderam dar subsídio de resposta sobre suas percepções no processo de implementação. Baseou-se também no fato destes atores participarem de forma direta e indiretamente do percurso realizado pelo orçamento democrático até a sua implementação, inclusive, no acompanhamento das ações no segmento educação, demanda mais pedida e sempre presente durante todos os anos do Orçamento Democrático Estadual da Paraíba segundo os dados obtidos pelos relatórios disponibilizados pela secretaria, ou seja, com isso chegamos aos representantes do conselho do Orçamento Democrático (sociedade civil organizada) da 14ª GRE.

Diante disto, no tocante às técnicas de coleta e análise dos dados, a pesquisa classificou-se como quali-quantitativa, uma vez que, na primeira etapa, se estruturou a partir de uma construção teórica, uma produção alicerçada em um banco de dados bibliográficos e documentais, onde se coletou e analisou qualitativamente os documentos, teoria e a entrevista realizada, utilizando a análise de conteúdo de Bardin (2011), seguido de coleta de dados via aplicação de questionário com aplicação quantitativa no software científico SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) que serve para aplicação estatística de metodologias que trabalham, por exemplo, neste caso a escala de Likert e o intuito de verificar percepção.

Sendo assim, o questionário aplicado foi estruturado visando obter evidências quanto a percepção dos 29 conselheiros respondentes, sobre os aspectos imbuídos na implementação do OD dentro dos quatro determinantes da política institucional Estrutura, Decisão, Identidade e Estratégia. A percepção quanto a participação no orçamento democrático, a presença frequente ou não da participação social no processo decisório da implementação e a compreensão sobre

análise, acompanhamento, accountability, conhecimento das ações realizadas e o nível de tangibilidade da política em foco e seu arranjo. O questionário foi aplicado com conselheiros eleitos do Orçamento Democrático na 14ª Gerência Regional de Ensino (GRE), por meio online usando a plataforma google forms no endereço eletrônico: <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfntoW3mM9HfOJITjdv07hsl3SKj02nsADfzjmW1Yt_MOCoeA/viewform>.

Posteriormente codificando os resultados dos questionários em um banco de dados, a partir do qual foram realizadas as análises. Foram analisados também os relatórios fornecidos pela secretaria em relação aos anos de 2011 a 2019, no que se refere a gastos com obras, demandas escolhidas, número de participantes, dados sobre os conselheiros eleitos e ações relacionadas a estrutura, decisão e estratégia utilizada no orçamento, além do que eles expõe como sua missão, visão, valores, metas e objetivos da política pública em foco. Os dados foram coletados e analisados entre os meses de julho de 2018 a fevereiro de 2019 e em outubro de 2019 para demais atualizações.

Desta maneira, a codificação (tabulação) foi realizada em planilha do programa do Microsoft Office Excel 2007, possibilitando, assim, a análise quantitativa dos dados. Desse modo, utilizou-se uma estatística descritiva defendidas por estudiosos da área como Cronbach (1951) que atua nas correlações entre os itens que fazem parte de um instrumento (STREINER, 2003), entendido também como a medida pela qual algum constructo, conceito ou fator medido está presente em cada item, ou seja, que foi utilizado para cada pergunta do instrumento de pesquisa utilizado (questionário). Vieira (2018) reforça o Alfa de Cronbach como uma efetiva forma de verificação da qualidade dos dados que refletem sobre os resultados que foram obtidos, não havendo neste método nenhum resultado que tenha ficado inconcluso para esta pesquisa, verificando que o valor mínimo deste é 0,70. Abaixo desse valor a consistência interna da escala utilizada é considerada baixa. O valor máximo é 0,90, acima disso é considerada redundante.

Desta forma, compreendeu-se que os testes estatísticos não paramétricos segundo Triola (1999) são utilizáveis para análise de dados advindos das Ciências do Comportamento, não exigindo um conhecimento completo sobre a distribuição da variável populacional e seus parâmetros. IBID (1999) ainda contribui dizendo que os métodos não paramétricos são bastante utilizados por terem seu grau de resposta e confiabilidade aceitáveis, cálculos de menor complexidade e assim melhor entendimento, além de seu direcionamento a pesquisas de cunho mais qualitativos com a utilização em dados não numéricos e a não exigência de populações distribuídas de forma normal e constante.

Neste contexto, utilizou-se o coeficiente de correlação de postos de Spearman que é uma medida não paramétrica, avalia com que intensidade a relação entre duas variáveis que segundo Milone (1998) é apropriado tanto para variáveis contínuas, como para variáveis discretas, incluindo variáveis ordinais. Também utilizou-se a Regressão multivariada para fortalecer a comprovação da relação entre as variáveis que segundo Ibid (1998) serve também para amostras não pareadas aplicados a dados categóricos que analisam neste caso a comparação dos dois grupos que não precisam ser do mesmo tamanho que serve para analisar, por exemplo, variáveis qualitativas cujo seus atributos aqui são definidos como discordo totalmente, discordo parcialmente, indiferente, concordo parcialmente e concordo totalmente.

Além disso Milone (1998) ainda cita que o teste de correlação de postos de Spearman deve ser usado para analisar a dependência e a valoração de relevância, que neste caso, esta pesquisa se enquadra para verificar que critérios de maior relevância influenciam em cada uma das dimensões da política institucional dentro da implementação do Orçamento Democrático com viés da participação social neste processo. A análise quantitativa dos dados tabulados ocorreu mediante uso de ferramenta estatística, o software SPSS, que foi de extrema importância para descrever o comportamento e relevância dos dados.

Diante disto, o referido teste possibilitou evidências estatísticas no tocante a relevância quanto a diferença das médias dos grupos, que foram significativas, ainda, o teste tal evidenciou relevância quanto a importância para cada questão dentro de cada determinante. Além disso, essa regressão multivariada serviu para verificar quais variáveis tinham uma influência forte e as vezes moderada em relação a satisfação dos conselheiros eleitos com o Orçamento Democrático e suas características definidas a partir dos determinantes da política institucional (estrutura, identidade, decisão e estratégia). A partir dessa tabulação, foi possível descrever e identificar quais questões são mais importantes e relevantes diante das demais para atingir o objetivo desta pesquisa..

1.1 OBJETIVO GERAL

Analisar a percepção dos conselheiros eleitos do Orçamento Democrático sobre o processo de implementação e as respostas às demandas solicitadas pela população, a partir de quatro determinantes da política institucional, com ênfase no segmento educação da 14ª GRE do estado da Paraíba.

1.1.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Levantar as demandas solicitadas pela sociedade civil e comparar com as demandas atendidas e implementadas no OD para o segmento educação no período de 2011 a 2019.

Analisar a percepção dos conselheiros sobre o processo de implementação do OD estadual na 14ªGRE, levando em consideração os determinantes da política institucional (estrutura, estratégia, identidade e decisão).

Analisar a percepção do representante do poder público responsável pela execução do OD-PB sobre o processo de implementação do OD, levando em consideração os determinantes da política institucional (estrutura, estratégia, identidade e decisão).

1.2 HIPÓTESE DA PESQUISA

O problema em questão será respondido partindo do pressuposto que os conselheiros do Orçamento Democrático da Paraíba além de possuírem as informações pertinentes a todo o processo de implementação, participam ativamente de todas as ações, inclusive, as deliberativas, concretizando os objetivos almejados tanto pela política produzida pela demanda social estruturada nas plenárias (educação, saúde...), quanto aos objetivos propostos e concretizados a cada ano, que representam a efetivação da participação e entrega das ações executadas/implementadas a partir da solicitação de quem mais depende e sabe qual necessidade é mais urgente no momento (a população). Desta forma, serão testadas as seguintes hipóteses:

Hipótese 1 – Verificando a percepção dos sujeitos de pesquisa, nota-se na estrutura do Orçamento Democrático (OD), uma expressiva abertura participativa dos conselheiros no processo de implementação visto pelos objetivos alcançados, a aceitação ao modelo e a satisfação dos envolvidos, gerando assim, uma experiência exitosa de democratização para orientar a gestão administrativa estadual.

Ho: Não há uma expressiva abertura participativa dos conselheiros no processo de implementação com a falta de aceitação e satisfação dos envolvidos neste processo, havendo apenas, uma representação moderada da participação sem ações deliberativas pelos conselheiros.

H1: Há uma expressiva abertura participativa dos conselheiros no processo de implementação percebido pela atuação, objetivos alcançados, a aceitação ao modelo do OD e a satisfação dos envolvidos, sendo um modelo de gestão que pode ser seguido de maneira exitosa.

Hipótese 2- Na estrutura planejada pelo Orçamento Democrático os conselheiros são consultados e informados sobre todo o processo de implementação, participando de forma proativa, seguindo uma modelagem de gestão pública que se preocupa com a gestão da informação e transparência com a consequente participação social ativa.

Ho: Na estrutura planejada pelo Orçamento Democrático os conselheiros não são consultados e as informações não contém de forma clara, dados sobre todo o processo de implementação, havendo uma participação fragilizada, falhas na comunicação seguindo uma modelagem implementação com características mais voltadas para a Top Down.

H1: Os conselheiros são consultados e possuem acesso às informações, contudo de forma deficitária sobre todo o processo de implementação, havendo presença de participação, porém diminuída devida as lacunas, seguindo uma modelagem de implementação híbrida e mantendo uma gestão da informação ainda deficitária.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. POLÍTICA PÚBLICA INSTITUCIONAL: SEUS DETERMINANTES E OS MODELOS DE IMPLEMENTAÇÃO COM A PARTICIPAÇÃO SOCIAL

“Para que é desenhada uma política pública? A política pública é formulada ou desenhada para atuar sobre a fonte ou a causa de um determinado problema ou conjunto de problemas, sendo sua solução ou minimização considerada o objetivo geral da ação pública” (IPEA, 2018, p.72). Para isso, se faz necessário a atuação dos diversos atores legitimados para representar contra o problema instaurado na busca de melhores soluções.

É importante citar que existem tipos de políticas públicas que podem ser redistributivas, distributivas e as regulatórias (OLIVEIRA, 2010, P. 95). O mesmo autor conceitua o primeiro tipo de política pública mencionada, direcionada a justiça social como um meio de redistribuir financiamento de equipamentos e serviços públicos ou/e renda na forma de recursos, como exemplo, o bolsa família e isenção de IPTU; o segundo tipo de política tem prática mais corriqueira, fazendo as ofertas de maneira pontual e mecânica que atua muitas vezes sobre a pressão de determinado grupo, a exemplo disso são reparos de creche, projetos momentâneos de educação ambiental entre outros; e o último tipo citado, contribui na elaboração de leis que efetivarão as ações ou não para fazerem determinada política seja ela de qual natureza for (IBID, 2010).

Ainda sobre a política regulatória Oliveira (2010, p. 96) defende sua importância da seguinte forma:

Esse tipo de política possui importância fundamental, pois é por ela que os recursos públicos são liberados para a implementação das outras políticas. Contudo, o seu resultado não é imediato, pois enquanto lei ela não possui a materialidade dos equipamentos e serviços que atendem diariamente a população. Assim, os grupos sociais tendem a ignorá-la e a não acompanhar o seu desenvolvimento, permitindo que os grupos econômicos, principalmente, mais organizados e articulados, façam pressão sobre os seus gestores.

Diante disso, infere-se a necessidade de acompanhamento das políticas regulatórias que desenvolvem e abrem caminhos para a implementação de políticas e ações interligadas a essa regulação. Quando os grupos sociais não acompanham este processo de implementação das políticas públicas, estas tendem a se direcionar a grupos econômicos de maior poder aquisitivo e de interesse distante do social e do coletivo. Portanto, percebe-se o Orçamento Democrático da Paraíba como uma política regulatória que abre espaços para a implementação de outras políticas e ações em diversos segmentos, que devem ser acompanhados pela participação social que demanda ações para efetividade de resultados para aquela localidade. Pensando no segmento em análise para esta pesquisa verifica-se que sobre as políticas no âmbito educacional inseridas na Paraíba temos:

O estado tem investido significativamente na educação e possui atualmente as políticas públicas desenhadas para atender às demandas educacionais, sendo a grande parte delas na área de currículo e práticas pedagógicas. Entre estas políticas públicas educacionais, 7 (sete) referem-se a modelos de gestão e 16 (dezesesseis) podem ser consideradas como experiências curriculares. (PARAÍBA, 2018, P.86).

Quadro1- Exemplo de algumas políticas educacionais implementadas e formuladas na Paraíba

Política educacional	Objetivo da política	Âmbito da política
1 Fórum Estadual de Educação da Paraíba – FEEPB	Participar do processo de concepção, implementação e avaliação da política nacional e estadual de educação; acompanhar a tramitação de projetos referentes à política nacional e estadual de educação,	Estadual
2 Prêmio Escolas de Valor	Consiste no fomento, seleção, valorização e premiação das experiências administrativas e práticas pedagógicas exitosas, resultantes de ações integradas e executadas por profissionais de educação, em exercício nas escolas públicas estaduais de educação básica, e que, comprovadamente, estejam tendo sucesso no enfrentamento dos desafios no processo de ensino e aprendizagem.	Estadual
3 Prêmio Mestres da Educação	São selecionadas boas práticas do cotidiano curricular e experiências exitosas de gestão escolar e de professores. Os professores premiados recebem 14º e até o 15º salários,	Estadual

		mediante comprovação dos pré-requisitos estabelecidos em edital, publicado pela SEE.	
4	Prêmio Solução Nota Dez	Com o intuito de discutir questões da educação e suscitar inovações no ensino, por meio da participação social.	Estadual
5	Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE –PB)	Consiste no repasse de recursos financeiros diretamente para as escolas da Rede Estadual de Ensino, tendo como objetivo o investimento na melhoria dos aspectos físicos e pedagógicos das Escolas	Estadual
6	Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD)	Desenvolvido pelo Comando da Polícia Militar, em parceria com a SEE, por meio do Núcleo de Educação em Direitos Humanos da Gerência Executiva de Diversidade e Inclusão - GEDI, voltado para atender os estudantes matriculados no 5º e 7º anos do Ensino Fundamental, com ação preventiva contra o uso de drogas lícitas e ilícitas e de combate à violência.	Estadual
7	Programa Ensino Médio Inovador (Proemi)	Tem como prioridade a formação integral de jovens, articulando diferentes ações, em consonância com o projeto político-pedagógico das escolas, a fim de que venham qualificar o processo educacional e melhorar a aprendizagem dos estudantes.	Estadual
8	Programa Formação pela Escola	Fortalecer a atuação dos agentes e parceiros envolvidos na execução, no monitoramento, na avaliação, na prestação de contas e no controle social dos programas e ações educacionais. É voltado para a capacitação de profissionais da educação, técnicos e gestores públicos municipais e estaduais, representantes da comunidade escolar e da sociedade civil.	Federal com atuação na Paraíba
9	Projeto de Intervenção Pedagógica (PIP)	Dinamizar a prática docente e potencializar o ensino e a aprendizagem, elevando a proficiência do estudante em todos os componentes curriculares, com ênfase em língua portuguesa e matemática	Estadual
10	Sistema de Avaliação da Educação da Paraíba – Avaliando IDEPB	Constituem uma política do estado, cuja diretriz é assegurar a melhoria da qualidade do ensino e aprendizagem da educação pública. A avaliação é baseada no estabelecimento de metas e em resultados e tem como objetivo melhorar os indicadores educacionais e sociais,	Estadual

	sobretudo o Índice de Desenvolvimento da Educação da Paraíba (IDEPB)	
11 Sistema Saber	Realizar a gestão de dados da rede estadual de educação do estado da Paraíba, por meio de ferramentas capazes de gerir a informação e gerar o conhecimento necessário para subsidiar a tomada de decisão, aumentando a qualidade dos serviços prestados e otimizando a aplicação dos recursos públicos.	Estadual

Adaptado de Paraíba, Panorama dos Territórios (2018).

A proposição de uma política pública é um processo complexo de análise, diagnóstico, formulação e implementação, pois engloba decisões diversas, inclui também, a influência de diversos fatores como o contexto político e econômico, os arranjos institucionais diversificados em que a mesma está inserida ou com os quais interage, bem como a disponibilidade e a qualidade dos recursos disponíveis (técnicos, humanos, institucionais, organizacionais e políticos).

Com base na análise ex ante (IPEA, 2018) se identifica partes do processo da elaboração e implementação de políticas públicas como: diagnóstico do problema, tipificação e desenho da política, sua caracterização, estratégias de implementação, monitoramento, avaliação e controle. Além disso, o foco da política pública deve ser o maior resultado ou o benefício a sociedade, com a capacidade de atender as demandas sociais identificadas e a maior racionalidade na ação pública, envolvendo um conjunto de atores e instituições, na busca de um objetivo que atenda a demanda de determinado público-alvo, direcionando a atenção para um problema específico (IPEA, 2018).

A figura 1 mostra quais são as etapas necessárias à caracterização de políticas públicas:

Figura2-Etapas para a caracterização da política pública.



IPEA (2018).

Lembrando que esses processos não precisam necessariamente seguir uma ordem cronológica, no sentido sequenciado e sim de maneira cumulativa e cíclica em processo de retroalimentação que reivindica a proposta de uma nova política ou de expansão da política já existente (IPEA, 2018). Sobre a implementação das políticas públicas cabe a definição de um

ciclo em que esta torna-se uma “prática da tomada sucessiva de decisão que se constitui em fonte de informações para a formulação de políticas, portanto, ela orienta e “cria” novas políticas” (WEIGELT ET AL 2004, P.6). A implementação faz parte de um ciclo que contribui no processo de decisão de forma a delinear e aperfeiçoar práticas, corroborando ou eliminando práticas no presente e servindo como reflexão para formulações futuras.

Verificando as políticas públicas na perspectiva de implementação denominada Top-down ou desenho prospectivo, o processo de formulação perpassa a lógica da atividade política, ao passo que a implementação estaria no âmbito da prática administrativa, de forma que resta clara que a política pública é tratada como uma sequência de delimitações distintas e guiadas por lógicas diferentes, que possuem arenas e sujeitos determinados.

Sua análise tem por cerne a normatização que estrutura a política e suas lacunas que ocorrem na execução da mesma, de modo que os formuladores devem arcar com a previsibilidade desses problemas, mitigando a discricionariedade estatal e fixando critérios claros e sem ambiguidades na formulação do objetivo, implicando responsabilidades aos implementadores (ELMORE, 1996).

Em suma, esse modelo defende que a regulação, delimitação e controle da atuação da autoridade estatal (poder executivo e seus gestores) são questões imprescindíveis para permitir a disseminação do plano de efetivação para a política pública e assim, assegurar o êxito do projeto, uma vez que as variáveis utilizadas se referem à arena de formulação e focam elementos considerados estruturantes da implementação.

O outro modelo de implementação chamado de *Bottom-up* ou desenho retrospectivo, enfatiza variáveis referentes às características dos espaços locais de implementação e à atuação das burocracias implementadoras, visto que a discricionariedade dos formuladores é inevitável e pode ser desejável, já que esses atores detêm conhecimento das situações locais de maneira mais específica e podem adaptar o desenho do programa a estas, pois tais arranjos são possíveis fontes de inovação, dependente, todavia, das capacidades estatais. (ELMORE, 1996).

O *Bottom-up* foca nos sujeitos dos níveis organizacionais responsáveis pela implementação, uma vez que esta é percebida como um processo interativo de formulação, efetivação e reformulação, onde a liberdade do gestor é vista como uma variável adaptativa, pois, essa autoridade informal é derivada do conhecimento, das habilidades e da proximidade das tarefas essenciais, desempenhadas pela organização. (MAZMANIAN; SABATIER, 1996).

São debates clássicos onde o conceito de burocracia de nível de rua (Lipsky, 1980; Hupe, Hill e Buffat, 2015 apud Pires 2019) buscou precisamente chamar a atenção para o papel crucial desenvolvido por atores até então ignorados nas avaliações de políticas públicas [...] esses agentes da linha de frente

desempenham suas funções, marcadas por objetivos ambíguos, um emaranhado de regras complexas, excesso de demanda, escassez de recursos, distância da supervisão hierárquica, e em interações face a face com os destinatários (PIRES, 2019, P.34).

Esses dois paradigmas analíticos apresentados diferenciam-se quanto ao foco de análise, pois o primeiro fixa-se nas características da estrutura normativa, enquanto o segundo centraliza seu enfoque nos atores implementadores e em suas ações (LIMA E D'ASCENZI 2012). As abordagens convergem na ênfase das condições e limitações materiais, vistas como determinantes da trajetória do processo de implementação, ao ponto que tal destaque permite à inserção de variáveis ligadas às ideias, aos valores, necessidades e às concepções de mundo dos atores, no contexto atual de projetos de políticas públicas.

Elmore (1996) afirma que “o maior defeito do desenho prospectivo é a suposição implícita e inquestionada de que os formuladores das políticas controlam os processos organizacionais, políticos e tecnológicos que condicionam a implementação” (ELMORE, 1996, p. 254). Já para Matland (1995), a exaltação do papel dos burocratas, abala a eficiência do desenho prospectivo, pois o autor declara que neste aspecto, questões fundamentais são negligenciadas, a exemplo do padrão de regime democrático, onde o controle sobre as políticas deve ser dos representantes eleitos e o poder dos implementadores não deriva, necessariamente dessa base.

Em suma, é inegável que a discricionariedade é indispensável para o desenvolvimento das atividades, mas de outro modo, seu exercício permite a manipulação da política pública em detrimento das concepções de seus formuladores e dos grupos que lhes deram apoio político. Em face disso, também consideramos que outro ponto primordial para a análise de processos de implementação é a organização do aparato administrativo (estrutura) responsável pela operacionalização desse programa, de modo que o sucesso do projeto está intrinsecamente ligado às possibilidades e dificuldades apresentadas pelas agências e indivíduos que deverão executá-lo.

Assim, fatores como disponibilidade e qualidade dos recursos humanos e materiais, estrutura e a dinâmica das regras organizacionais (formais e informais), fluxo e disponibilização de informações, influenciam a forma como se dará a apropriação e implementação do plano nos espaços locais, visto que a forma que os recursos afetam a interpretação do plano e sua concretização.

Ademais, com respaldo na importância da atuação de redes, formadas por organizações do terceiro setor e Serviços Sociais Autônomos, salientamos a influência das ideias sobre as

ações dos atores, onde estas podem ser definidas como afirmação de valores, bem como concepções de mundo e ideologias, que ensejam coalizões de defesa (advocacy coalitions), que podem ser identificadas como ambientes nos quais entes de várias organizações públicas e privadas, compartilham um projeto de política pública e procuram realizar seus objetivos comuns (SABATIER, 1986). Esse conceito, segundo o mesmo autor, combina elementos dos modelos *Top-down e Bottom-up*, à medida que utiliza a unidade de análise do desenho retrospectivo, com foco nos subsistemas de políticas públicas e nas estratégias dos atores, agregada à inquietação Top-down com a forma que os instrumentos legais intimidam o comportamento.

Essa abordagem permite trabalhar concomitantemente com a participação de atores externos às organizações públicas, permitindo introduzir na análise da concepção e formulação da política, o papel dos grupos sociais e suas relações com os atores estatais, bem como mensurar o impacto disso para a implementação. Suscintamente, identificamos que as normas definidoras da política pública, as condições dos espaços locais de implementação e os valores dos entes executores, influenciam-se mutuamente na configuração da trajetória da política pública e seus resultados.

Constata-se que durante as décadas de 1980 e 1990, a reforma do Estado, pela ocasião do movimento conhecido como Nova Gestão Pública ou New Public Management, ocasionou uma nova orientação político-ideológica e gerencial por meio da Reforma Administrativa, promovida através da Emenda Constitucional nº 19.

Assim, seu desenvolvimento e implantação como “regra benéfica” do processo de apreciação da política pública se deu não só como forma de aprimoramento do processo de tomada de decisão, vislumbrando a alocação apropriada de recursos e promover a accountability, mas também pelo fato de que, tal processo permite aos formuladores e gestores de políticas públicas desenharem políticas mais consistentes, com melhores resultados e melhor utilização dos recursos.

Contudo, vale frisar que apesar dos gestores públicos apresentarem um papel de destaque nesta valoração das políticas, gozando de vantagens em relação aos outros atores, principalmente no que tange ao acesso a dados relacionados à implementação, e por conseguinte, têm a oportunidade e a legitimidade para se envolver em outras etapas do processo de criação, reformulação e redirecionamento da política subsequente, o sujeitos externos tem ganhado a notória relevância na aferição do programa, haja vista que pesquisadores em universidades, usinas de ideias e empresas de consultoria oferecem avaliações pagas e gratuitas sobre várias iniciativas estatais.

Do mesmo modo, a mídia e a opinião pública ofertam incisivamente e com ampla abrangência, seu próprio exame dos programas públicos, principalmente em casos de escândalos com a malversação do erário ou lapsos de julgamento por parte dos administradores e criadores de políticas, bem como, os stakeholders, usuários do serviço que têm a proporção real do êxito ou do fracasso do projeto, buscam diretamente seus efeitos com o aparato de instituições forte e atuantes, como Tribunais de Contas e Ministério Público.

Quanto ao momento de sua implementação, os estudos avaliativos diferenciam-se em ex ante e ex post. Segundo o manual “Avaliação de Políticas Públicas Guia Prático de Análise Ex ante” publicado em 2018, pelo IPEA, esse modelo de exame é realizado no começo do programa ou política pública e tem por escopo verificar, fundamentalmente, se ele responde a um problema bem delimitado e pertinente, ocorrendo a fixação de um objetivo claro de atuação estatal e a propositura de um esboço de política pública que, efetivamente possa ser alcançado, evitando-se assim, a detecção posterior de erros de formulação e de desenho, que poderiam ter sido previstos e eliminados, antes do desperdício de bens públicos.

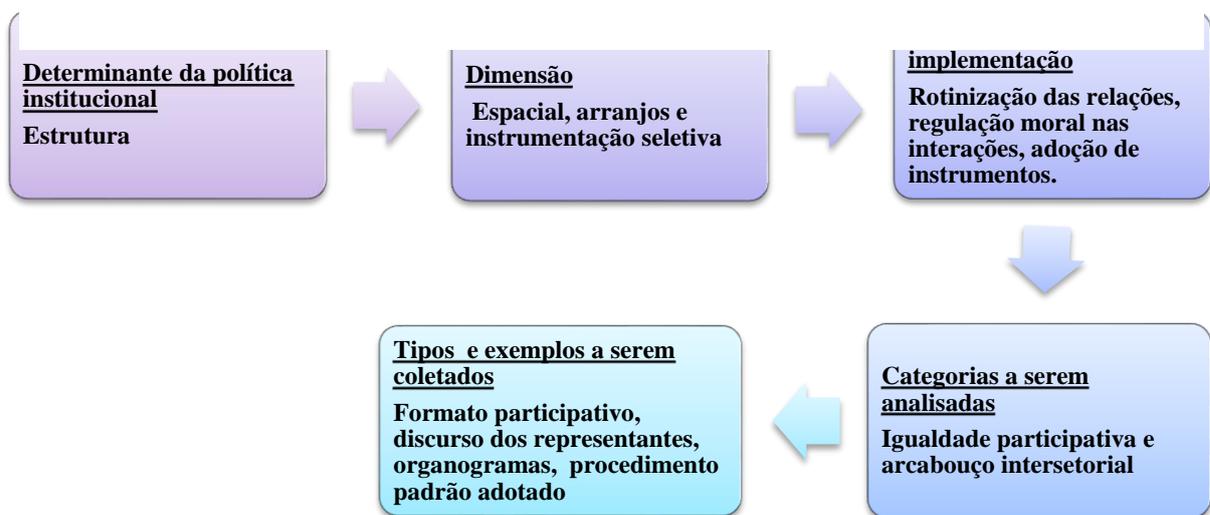
Tudo isso, deve estar convergente ao objetivo demandado a partir da necessidade diagnosticada pelos burocratas de rua em diálogo com a Gestão Pública local. Para isso, cabe mencionar e verificar os determinantes da política pública institucional estudados por Strategor (2000) apud Dalfior (2015) e Pires (2019) e a seus arranjos que são segundo Ibid (2019, p. 181) “conjunto de regras, procedimentos e instrumentos que definem o modo de interação entre os diversos atores envolvidos em um determinado empreendimento”.

Sendo assim, estes arranjos podem ser vistos como “estruturas de distribuição de poder, ao definirem competências, possibilidades de participação e alocação de recursos entre atores” (IBID, 2019, p.181). Dessa forma temos subsídio para analisar o processo de implementação durante o percurso da política pública. O primeiro destes determinantes é a estrutura, que dispõe de um conjunto de funções que determinam de forma organizada e oficial o funcionamento, missões, metas, objetivos, resoluções e grande gama de normativas que criam rotinas e padronizam os processos e suas correlações.

Um exemplo disso, pode ser a representação de um organograma, um formato padronizado e sequenciado de ações e procedimentos, a exposição da meta almejada, ou seja, critérios de análise da participação social na implementação da política pública, o formato de como está se estruturando a rotinização das relações entre os múltiplos atores envolvidos por meio da adoção ou do desenvolvimento de instrumentos, sobre estes temas:

E quando se fala de instrumentos referimo-nos às entidades não humanas ou a objetos que não só estabilizam, mas conferem sentido e formas específicos às relações que se desdobram no decurso da ação coletiva da implementação. Exemplos desses instrumentos incluem sistemas de informação, protocolos, procedimentos operacionais padronizados, indicadores, formulários, entre muitos outros objetos, que rotinizam e organizam as trocas entre organizações governamentais, assim como entre estas e os usuários dos serviços públicos (PIRES, 2019, P.35).

Figura3-Determinante da política pública (estrutura) para o modelo de análise de implementação



Fonte: Elaboração Própria (2020).

Como visto na figura acima, a partir de estudos de Strategor (2000), Dalfior et al 2016, Tenório et al (2008) e Pires (2019), pode-se inferir a montagem de critérios para analisar o processo de implementação relacionado aos determinantes da política institucional. No caso em ênfase a determinante estrutura segue com os seguintes elementos: Sua dimensão de análise baseado em questões espaciais vistos por Pires (2019) no que tange aos questionamentos voltados para as relações de poder, o alinhamento da equipe, os procedimentos padrão utilizados (organização do espaço da política em si).

Sobre o seu arranjo como já foi exposto acima são os alicerces básicos que estarão sempre existentes no formato da política pública como um todo, expondo regras estruturais, alocativas de recursos, de participação, dentre outras instruções sobre o “modus operandi”¹ de formação,

¹Segundo Oshisanya (2015) é uma expressão em [latim](#) que significa "modo de operação". Esta é utilizada para definir uma maneira de operar, agir ou executar uma ação/atividade, seguindo geralmente os mesmos procedimentos, vendo esses procedimentos como se fossem códigos norteadores.

execução e manutenção da política pública. E para complementar e dar maior embasamento a essa dimensão observa-se neste caso, a instrumentação seletiva que segundo Lascoumes e Le Galès (2007) apud Pires (2019, p. 31) cita que esses “instrumentos não são apenas aparatos técnicos, mas também dispositivos sociais, uma vez que carregam consigo representações sociais sobre os atores e fixam os significados das interações que regulam”.

Instrumentos materializam preconceções e valores e, portanto, não são uma procedimentalização neutra. Eles podem acabar por (des)empoderar alguns atores, distribuir desigualmente o ônus e o bônus, tornar as coisas mais fáceis e acessíveis para alguns e mais difíceis e fora do alcance para outros. Em suma, ao examinarmos os instrumentos que rotinizam as relações entre os múltiplos atores envolvidos no esforço de implementação, podemos perceber como visões específicas, valores e preconceções são materializados (Le Galès, 2010), assim como a seletividade que eles operam entre os diferentes grupos de usuários ou beneficiários dos serviços públicos.

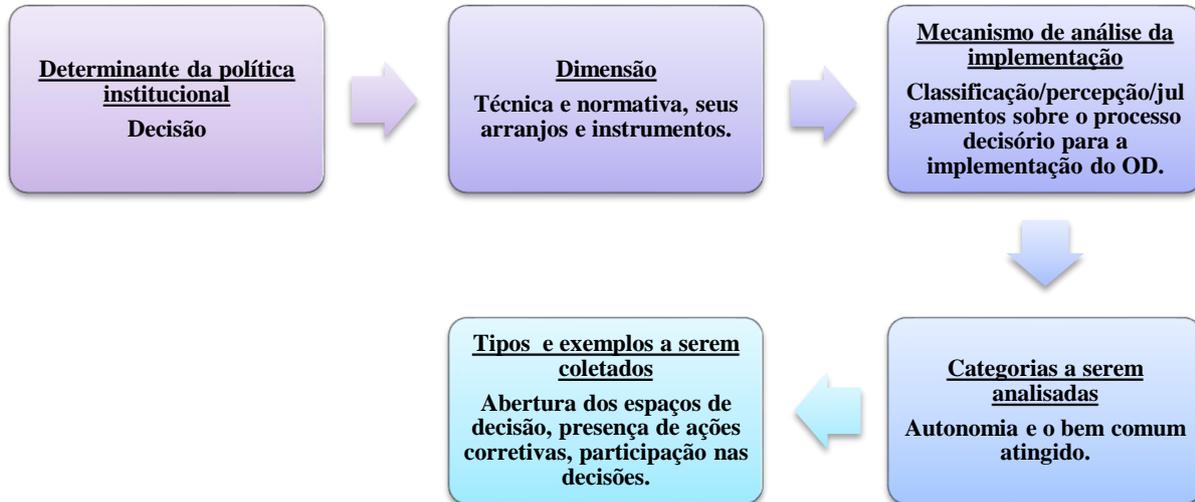
Isto mostra, como a instrumentação seletiva da política pública impacta diretamente nos resultados esperados, por isso é de suma importância atentar para que instrumentos estão imbuídos e estruturando a política pública e sua implementação com viés nos indivíduos participantes.

Sobre os mecanismos adotados para este determinante, utilizou-se a rotinização das relações, ou seja, como está se dando essa relação institucionalizada da política, quem delibera, como está funcionando a participação, a presença de intersetorialidade, ou seja, outros setores que participem do processo, regulação moral nas interações, valores de pertencimento, aceitação e satisfação e que instrumentos estão sendo adotados.

E por fim, a categoria de análise que é a percepção dessa igualdade participativa entre os conselheiros e o poder público no processo de implementação do OD, ou seja, a presença de uma isonomia no método considerado na decisão e a análise do arcabouço intersetorial presente ou não na estrutura do OD. Para isso, observa-se através de questionários aplicados aos conselheiros, a entrevista ao representante do poder público, o secretário da pasta e relatórios que inclusive, contenha o organograma e descrição do funcionamento padrão deste processo a presença positiva, negativa ou inexistente dessas categorias em análise.

Outro determinante é a decisão que é o principal motor da política institucional (DALFIOR ET AL, 2016, P. 130). “É por meio dela que as ideias, sentimentos e ambições se transformam em ações estratégicas. Nesse sentido, as mudanças que ocorrem dentro de uma instituição são resultado de processos decisórios” (STRATEGOR, 2000 APUD DALFIOR ET AL 2016, P. 130). Esse formato decisório vai delinear o modelo de implementação presente (*TOP DOWN, BOTTOM UP, HÍBRIDO*).

Figura4- Determinante da política pública (decisão) modelo de análise da implementação.



Fonte: Elaboração Própria (2020)

No determinante decisão, o enfoque é sobre a dimensão técnica e normativa que segundo Pires (2019) visa verificar os arranjos e instrumentos utilizados para os procedimentos decisórios participativos, neste caso, da política do OD. Tem como norte, mecanismos de percepção sobre a participação deliberativa durante o percurso da implementação, observados através da categoria de autonomia que Tenório et al (2008, p.11) define como “apropriação indistinta do poder decisório pelos diferentes atores nas políticas públicas” e o bem comum que é percebido através do “bem estar social alcançado através da política republicana” (IBID, 2008, p.11).

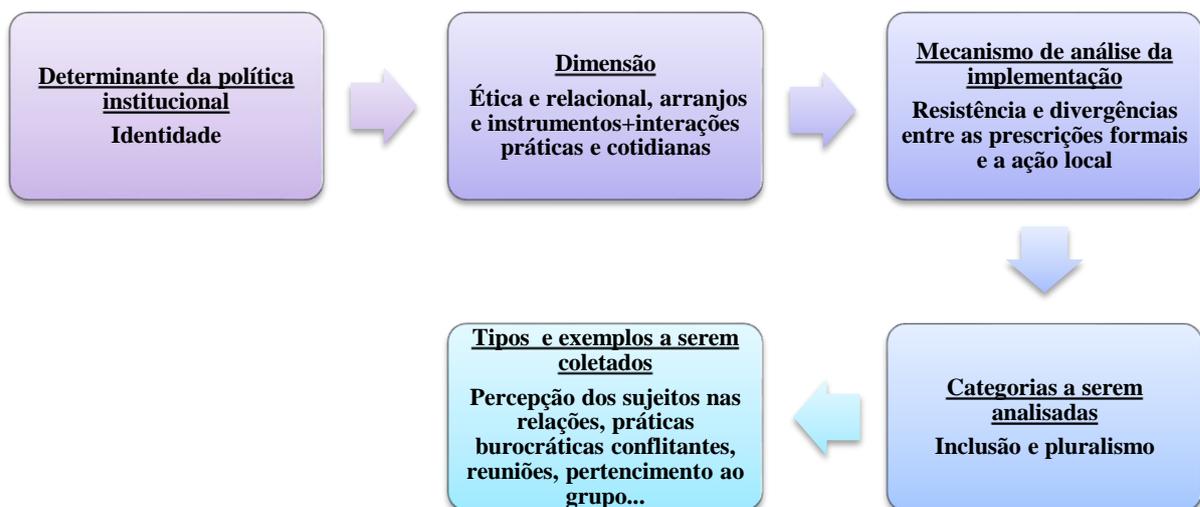
Isto pode ser notado através da presença dos conselheiros em reuniões e ações durante todo o percurso da política do OD, havendo abertura desses espaços de decisão para participação efetiva dos conselheiros que devem apontar as necessidades mais específicas demandadas para efetividade na implementação da política. “A Identidade é um dos determinantes mais complexos da política institucional, pois ela trata das condicionalidades humanas presentes em todas as instituições” (STRATEGOR, 2000 APUD DALFIOR ET AL 2016, P. 130). É nesse determinante que conseguimos perceber como estão sendo mantidas as relações e os jogos de poder no interior da instituição e no processo da política pública, inclusive nas relações ocorridas durante o processo de implementação.

“É a identidade que permite que haja ou não uma colaboração dos atores envolvidos, especialmente aqueles presentes nos centros operacionais, para que uma determinada estratégia seja posta em prática” (STRATEGOR, 2000 APUD DALFIOR ET AL 2016, P. 130) como um dos mecanismos de análise da implementação nesse determinante, pode se verificar “as resistências e divergências encontradas entre as prescrições formais e a ação local”(PIRES, 2019, P.35) que diz respeito a como os indivíduos integrantes do processo de implementação tem recebido e executado essas ações, ao mesmo tempo que muitas vezes pode se perceber a presença de certa resistência sob a forma do silêncio, da negação e/ou da divergência (Ibid,2019, p.36), pelos agentes implementadores.

Estes podem possuir um certo grau de discricionariedade e que podem agir de forma diferente dos anseios da política em detrimento de suas ideologias individuais e particularidades divergentes do objetivo coletivo almejado. A identidade com a política pública é importante para que se focalize nas especificidades de cada situação, na cessação das disparidades, nas ações assertivas para o monitoramento da implementação efetiva e qualitativa, seja com práticas de inclusão de atores e formatos que incitem a ações de melhor aceitação social, técnica e política, seja com modelos organizados de participação social inclusivos e paritários em prol do fluxo positivo de atendimento da real demanda que se anseia.

Tenório et al (2008) e Pires (2019) contribuem com critérios analíticos de implementação de políticas públicas que orientam a uma seguinte análise:

Figura5- Determinante da política pública (identidade) para modelo de análise da implementação.



Fonte: Elaboração Própria (2020).

Na determinante identidade, verificamos a dimensão ética e relacional que é extremamente importante para um olhar mais específico com cada realidade, é a identificação com o trabalho, com a missão, a meta, os objetivos traçados no planejamento e o delineamento da demanda a ser implementada, é a abertura e a diversidade de atores que trabalham com um objetivo em comum, neste caso para atender as solicitações da população no OD. Nessa dimensão os agentes implementadores “empreendem avaliações morais sobre o merecimento de cada usuário.

Ao classificar e julgar quem merece o quê, esses agentes operam com suas percepções sobre os próprios cidadãos” (PIRES, 2019, P.558). Como dito anteriormente, nos mecanismos presente para esse determinante, temos as resistências e divergências entre a prescrição formal e a ação local, este mecanismo tem necessidade de uma visão mais específica e direcionada a cada realidade, sendo assim, os agentes implementadores conseguem filtrar melhor o que deve seguir um padrão explícito pelas prescrições formais da política e o que tem que ser adequado a determinada realidade.

Pires (2019) fala sobre o desafio no percurso da implementação, a discricionariedade presente no processo e a resistência que pode vir em forma de silêncio, de não fazer e da falta de atenção e comprometimento com a política almejada, de seguir padrões que as vezes pode prejudicar o processo organizativo e a previsibilidade dos resultados, para tanto busca-se ter o maior controle sobre isso, buscando o diálogo e o melhor relacionamento entre os sujeitos para a construção assertiva, qualitativa e produtiva da identidade coletiva.

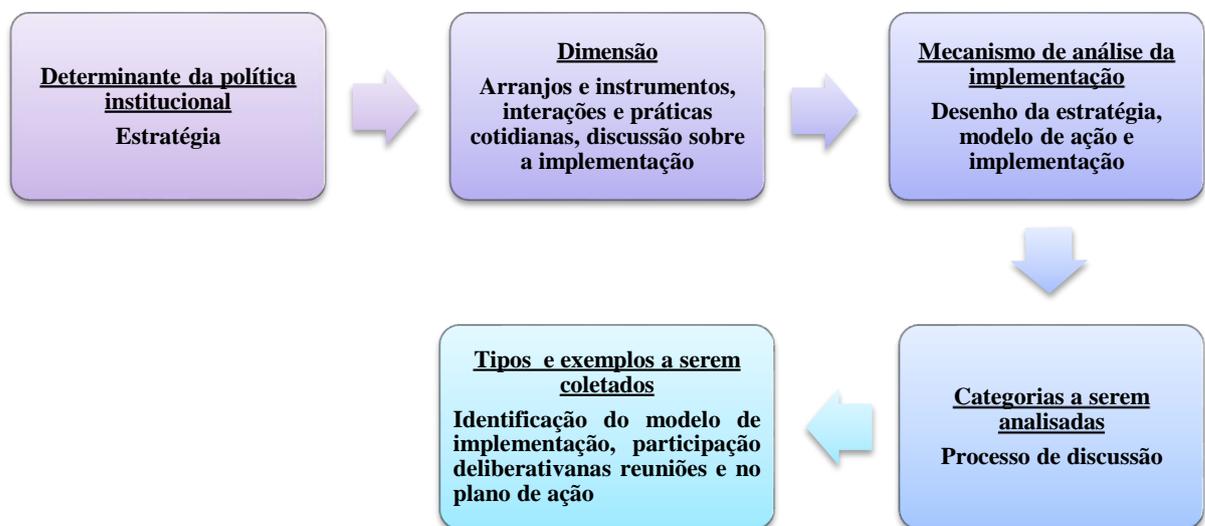
Como categorias para analisar esse determinante dentro da dimensão ética e relacional, com observância nas possíveis resistências e incongruências no processo de implementação do OD, utilizamos a inclusão (como ação de abertura e ajuste ao coletivo) e o pluralismo (atuação com a diversidade), como características facilmente citadas e encontradas, sendo necessário o bom fluxo para a continuidade sadia e produtiva da política. A primeira, segundo Tenório et al (2008, p.11) se refere a “incorporação de atores individuais e coletivos anteriormente excluídos dos espaços decisórios de políticas públicas” e o segundo diz respeito sobre a “multiplicidade de atores dos diversos segmentos da sociedade civil e poder público em interação que, a partir de seus diferentes pontos de vista, estão envolvidos no processo de tomada de decisão e implementação nas políticas públicas” (IBID, 2008, P.11). Para esse determinante devem ser observados as relações, o sentimento de pertencimento, as ações conjuntas, a autodeterminação e a presença de relações efetivas dos indivíduos aos objetivos almejados.

Outro determinante e não menos importante é a estratégia que consiste na junção de cada um dos três determinantes discutidos acima. “A estratégia, nesse contexto, pode ser entendida

como a escolha do campo de atividade sobre a qual a instituição irá aplicar seus recursos para se fortalecer e desenvolver” (IBID 2016, P. 130).

Nesse sentido, definir a estratégia está relacionado com um “auto reconhecimento de suas potencialidades e suas fraquezas, identificando em quais campos ou áreas de atuação possui maior força [...] ou seja, reconhecer suas potencialidades e fraquezas [...], identificando as ameaças e oportunidades”(STRATEGOR, 2000 APUD DALFIOR ET AL 2016, P. 130) aqui caberia de forma relevante e coerente a utilização da matriz SWOT (forças, fraquezas, oportunidades, e ameaças) para reforçar a análise dos determinantes, neste caso, a estratégia focará em uma análise de obtenção de resultados e efetivação dos objetivos que essa política almeja alcançar.

Figura6- Determinante da política pública (estratégia) para o modelo de análise da implementação



Fonte: Elaboração Própria (2020)

E por fim, este último determinante da análise que segue em sua dimensão observando seu arranjo, interações e práticas que irão fundamentar a estratégia que corresponderá ao modelo de implementação, um local de construção, onde as hierarquias sociais são negociadas e transformadas “representar fontes de recursos indispensáveis para a mitigação do sofrimento e dos danos associados à exclusão social, oferecendo oportunidades de inserção e desenvolvimento humano” (PIRES, 2019, P.15).

Dessa forma, observa-se o mecanismo que será o desenho da estratégia e o modelo de implementação presentes na categoria de análise com processos de discussão que é segundo Tenório et al (2008) pela discussão efetiva de “problemas através da autoridade negociada na esfera pública. Pressupõe igualdade de direitos e é entendido como um espaço intersubjetivo e comunicativo que possibilita o entendimento dos atores sociais envolvidos”. A ênfase de análise será nas ações utilizadas para manter o OD de forma participativa e deliberativa pela população e por seus representantes do OD (conselheiros).

3. A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E SEUS REFLEXOS NO EMPODERAMENTO SOCIAL

Preconizada na Constituição Brasileira de 1988, a participação social ganha maior notoriedade e legitimidade para deliberar, por conta da carta magna como exposto no artigo.1º, II, destacamos um de seus fundamentos, a cidadania; no artigo 29, XII, a previsão do planejamento participativo da administração pública com a cooperação das associações representativas a nível municipal; no art.37, §3º. “A lei propiciará as maneiras de participação do indivíduo na Administração Pública direta e indireta; no artigo 206 que dispõe sobre a gestão democrática do ensino público na área da educação.

No estado democrático de direito, a participação social ganha espaço. Advinda de ações e movimentos emancipatórios que dialogam com o exercício da cidadania, o vocábulo empowerment, com o neologismo empoderamento tem sua história marcada há bastante tempo, como dito por Baquero (2012, p. 174-176):

Tem suas raízes na Reforma Protestante, iniciada por Lutero no séc. XVI, na Europa, num movimento de protagonismo na luta por justiça social[...] sua notoriedade ao conceito foi a eclosão dos novos movimentos sociais contra o sistema de opressão em movimentos de libertação e de contracultura, na década de 1960 nos Estados Unidos, passando o *empowerment* a ser utilizado como sinônimo de emancipação social [...] Nos anos 70, esse conceito é influenciado pelos movimentos de auto-ajuda, e, nos anos 80, pela psicologia comunitária. Na década de 1990, recebe o influxo de movimentos que buscam afirmar o direito da cidadania sobre distintas esferas da vida social.

O empoderamento traz em seu arcabouço conceitual e histórico, critérios de luta e mudança nas diferentes esferas, é o estruturar de uma nova realidade e quando se refere ao empoderamento, Baquero (2012, p.176) cita o entre outros, o nível individual e comunitário onde o primeiro” refere-se à habilidade das pessoas de ganharem conhecimento e controle sobre forças pessoais, para agir na direção de melhoria de sua situação de vida” e o segundo em que “a estrutura das mudanças sociais e a estrutura sociopolítica estão em foco” (IBID, 2012, p.176).

Kleba e Wendausen (2009) fala de dois sentidos utilizados para esse empoderamento no Brasil, o primeiro visa referenciar ao processo de práticas e mobilizações que tendem a

impulsionar e promover a autonomia das comunidades e grupos na melhoria de suas condições de vida; o outro sentido parte da ideia de inclusão, dos excluídos, marginalizados, carentes, vivendo na precariedade de um sistema apenas de cunho assistencialista. Seguindo o primeiro sentido, podemos inclusive, definir empoderamento como um termo anglicano que significa “obtenção, alargamento ou reforço de poder” (BAQUERO, 2012, P.132).

Este termo utilizado nas diferentes áreas do conhecimento, é visto também como uma ferramenta para as organizações da sociedade civil, objetivando uma exequível efetividade na prestação de serviços, excelência na governança e responsabilização social (IBID, 2012).

Correlacionando a força emancipatória e empoderada com a utilização da democracia pela população, percebe-se, a necessidade de ações mais participativas e dialógicas na gestão pública, buscando a excelência e a efetividade dos serviços com qualidade. Tudo isso, devido ao déficit de credibilidade e de efetividade nas entidades representativas presente na conjuntura brasileira, com respaldo em diversos acontecimentos de nossa história marcados dentre outras características por questões endógenas citadas por Gaspardo e Ferreira (2017) como clientelismo, corrupção, patrimonialismo que geram um desafio para as instituições democráticas interagirem em uma governança global que possa agir de forma satisfatória.

A ideia de democracia participativa manifestou-se originalmente na atuação dos movimentos estudantis da “Nova Esquerda” nos anos 1960, espalhando-se nos anos seguintes junto à classe trabalhadora em razão da crescente insatisfação com a estrutura social e as práticas políticas dominantes (Macpherson apud Gaspardo e Ferreira, 2017, p. 132).

Gaspardo e Ferreira (2017) ainda ressaltam o antigo embate existente entre o modelo hegemônico liberal-representativo que ganhou força após a segunda guerra mundial, com caráter predominantemente elitista e com uma preponderante presença de uma democracia enrijecida; e a democracia participativa ainda carente de um aparato jurídico institucional, mas que vem crescendo fortemente com grandes experiências de inovação institucional que põe em foco um debate com ações mais incisivas da sociedade na formulação e implementação de políticas públicas.

Ainda no debate de democracia a participativa e a representativa percebe-se entre estas, a perda de suas posições polares e, “com isso, passaram por um processo de resignificação recíproca, fazendo com que a primeira perdesse seu caráter autoevidente e, a segunda, sua identidade naturalizada identificada com o governo representativo” (GURZA LAVALLE; ISUNZA VERA, 2011, p.108 -109). Dessa forma, se observa novos olhares sobre formas de

representação dinâmica com maior abertura para o protagonismo de organizações civis, representatividades sociais diversas em diálogo com instituições tradicionais da política (IBID, 2011). Isso pode significar, além da não polarização entre as ações dessas democracias, um diálogo em que a representação passa a ser um processo onde as negociações necessárias à estruturação de vontades coletivas se realiza, havendo uma reconfiguração ou pluralização da representação política. Nesse viés, cabe citar Avritzer (2003) e seu posicionamento reforçando e definindo o Orçamento Participativo (OP), nomeado nesta pesquisa no modelo adotado pela Paraíba de Orçamento Democrático, como uma forma de rebalancear, de diálogo e de articulação entre democracia representativa e democracia participativa.

Não obstante, percebe-se uma crise, onde as transformações sociais denominadas de pós-modernidade trazem consigo o “enfraquecimento do liame político”, caracterizado pelas crises de representação e participação” (GASPARDO E FERREIRA 2017, P. 131). A representatividade já não é tão eficaz, com todos os problemas ocasionados no decorrer do tempo, acabaram por trazer um contexto de descrença e inatividade, em conformidade com o que aponta o autor:

A primeira, medida “pela erosão do crédito de confiança de que os representantes dispõem”, apresenta três causas fundamentais: a) a incapacidade de os representantes responderem às expectativas dos cidadãos; b) o comprometimento da imagem dos representantes, devido à corrupção e a outros desvios éticos; e c) a “implantação pelos governantes de procedimentos de manipulação da opinião pública (GASPARDO E FERREIRA 2017, P. 131).

Com a promulgação da constituição federal de 1988, a república federativa passa a instrumentar uma legitimação defendida pela carta magna de um modelo democrático liberal de forma igualitária pelos 5570 municípios existentes entre os 26 estados e o distrito federal. (IBGE, 2017). Contudo, isso não foi capaz de apagar uma história diversa, construída e marcada “por práticas clientelistas, fisiológicas, patrimonialistas e diversas outras formas de apropriação do espaço público por interesses privados, combinadas com desigualdade e exclusão social enfim, com uma cidadania extremamente limitada” (GASPARDO; FERREIRA, 2017, P. 132).

Trazendo diálogos de alguns autores que defendem a democracia participativa e seus dispositivos temos Bobbio e Tosi (2013) que ressaltam concepções relacionadas a construção democrática na sociedade e o intuito da democracia e das políticas públicas em atender ao interesse público sobre o privado defendendo que para o êxito nas políticas públicas democráticas é necessário ativismo, participação e reflexão, pois a todo momento estamos no movimento do “vai e vem” onde as ações ditas democráticas tiveram formações controversas

ao que deveria ser verdadeiramente feito sendo mesclada a interesses individuais que acabam trazendo consequências negativas para a defesa dos direitos sociais, fundamentais, políticos enfim, aos direitos humanos.

Fraser (2008) discute também sobre os impactos democráticos sobre as minorias e como se refletem o “bem comum” e o modelo de a “maioria ganha” que nesses casos é necessário repensar em políticas de redistribuição (voltadas para a renovação de um contexto econômico) e o reconhecimento (o respeito étnico racial) podem ajudar a transformar a igualdade formal na igualdade material.

Avritzer (2009) reforça a legitimação disposta pela constituição de 88 para a construção, estruturação, fomento, disseminação e implementação de instituições participativas², utilizando de formas diferenciadas de incorporação associações da sociedade civil e de cidadãos na deliberação sobre políticas públicas. Diegues (2012) corrobora com a importância do fomento ao protagonismo do governo local, a participação dos burocratas de ruas, da sociedade civil organizada no processo de construção da participação na gestão de políticas públicas com a disseminação de ideias e ações sobre iniciativas e práticas inovadoras de participação social para a aproximação do cidadão criando uma nova cultura política de engajamento dos indivíduos nos processos decisórios. E nesse diálogo, entra a participação social fomentada pelo Orçamento participativo onde considera-se “um processo bem-sucedido de fortalecimento da democracia local” (AVRITZER, 2003, p. 13).

Araújo (2012) contribui na defesa da relevância do diálogo partindo da formação da democracia participativa, desenvolvida muitas vezes, a partir de uma resposta da apatia política, caracterizada pelo descontentamento com a classe política representativa que era ineficiente em dar respostas às demandas da população. A realidade de exclusão e desigualdade social contidas na situação local, mostra a necessidade de emergir mecanismos para fomentar a participação social de forma organizada e empoderada.

Há na proposta do orçamento democrático um novo paradigma de democracia participativa com a descentralização político-administrativa e a maior participação popular na gestão pública da Paraíba. Com isso, é de extrema importância verificar como está se estruturando o processo democrático dessa política para com a sociedade.

² 1. De acordo com Avritzer (2009), instituições participativas podem se diferenciar em ao menos três formas por meio das quais os cidadãos ou associações da sociedade civil interferem no processo de tomada de decisão política: i) desenho participativo de baixo para cima (por exemplo: orçamentos participativos); ii) desenho de partilha do poder (tais como conselhos); e iii) desenho de ratificação pública (por exemplo, participação na elaboração de alguns planos diretores)

Souza e Silva (2017) vão trazer alguns autores e suas visões sobre características que devem estar presentes em um estado democrático de direito e características importantes na produção de políticas democráticas que aproximem a sociedade e o poder público para resolução de problemas locais.

Tabela1- Características de Democracia

Características	Autores					
	Diamond; Morlino (2005)	Dahl (2012a; 2012b)	Altman; Pérez- Liñán (2002)	Powell (2005)	Lijphart (2011)	Buhlmann et al. (2011)
Accountability ³	X					
Capacidade do governo						X
Competitividade entre candidatos	X	X	X		X	X
Equilíbrio entre os poderes			X			X
Grau de corrupção					X	
Igualdade	X	X			X	
Liberdade	X	X				X
papel das leis	X		X			X
Participação	X	X	X		X	X
Eleições justas		X				
Proximidade entre governo e eleitor					X	
Responsividade	X			X		
Satisfação com a democracia					X	
Transparência		X				X
Participação	X	X	X	X	X	X

Fonte: Adaptado de Souza de Silva (2017).

Devido à crise brasileira no modelo liberal representativo Gaspardo e Ferreira (2017), ainda reforçam dois focos de debate; um sobre a necessidade de uma reforma política, e o outro sobre o desenvolvimento de inovação institucional que possa alicerçar uma democracia participativa e complementar o modelo representativo, reforçando as perspectivas elucidadas pela constituição federal de 1988.

³ Segundo Medeiros et al (2013, p. 748) é o “controle dos atos dos governantes em relação ao programa de governo, à corrupção ou à preservação de direitos fundamentais dos cidadãos [...] como transparência e responsabilização para melhoria da eficiência da ação governamental, contudo não há uma definição consensual”.

Como crítica, o modelo participativo que luta pelo reconhecimento formal de seu modelo, ainda é ineficiente para garantir legitimamente suas práticas e a efetividade da participação política; para o modelo representativo também se torna sem efeito para a garantia democrática e a responsabilização dos agentes políticos, portanto um como outro demandam pela democratização. Sendo assim, diante da ineficiência da atuação dos modelos isolados se propõem pela classe defensora do modelo participativo a combinação dos modelos. (GASPARDO E FERREIRA, 2017).

Cabe portanto adequar seja em modelo de coexistência “ quando democracia representativa e democracia participativa convivem em diferentes níveis, sem que existam quaisquer formas de integração entre os processos decisórios” (GASPARDO E FERREIRA, 2017, p. 133); ou por complementaridade que implica uma articulação mais profunda entre democracia representativa e democracia participativa, “a qual pressupõe o reconhecimento pelo governo de que o procedimentalismo participativo, as formas públicas de monitoramento do governo e os processos de deliberação [...]” (GASPARDO E FERREIRA, 2017, p. 133).

4. DISPOSITIVOS DE PREVISÃO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO ORÇAMENTO PÚBLICO E CARACTERÍSTICAS DEMOCRÁTICAS EM SUA PRODUÇÃO: BREVES COMENTÁRIOS.

Segundo Turquetto e Fabrizio (2013) o orçamento público de origem italiana "orzare", que significa "fazer cálculos", sendo um documento legal que contém a previsão de receitas a serem arrecadadas e as despesas a serem realizadas, em um prazo compreendido de um ano (exercício financeiro). Turquetto e Fabrizio (2013, p. 1) “É um instrumento pelo qual as demandas públicas são discriminadas, com o objetivo de garantir a sua consecução”.

Entender o funcionamento de gestão orçamentária traz ao mesmo tempo uma complexidade e uma libertação cidadã no que tange a conhecer dispositivos que defendem a transparência e a democracia para uma sociedade mais igualitária, justa e sem alienação que possa contribuir na construção e fiscalização efetiva do recurso público em prol de benfeitorias sociais para a população.

A Carta Constitucional expressa a responsabilidade dos entes em relação ao orçamento em seu teor no título III da organização do estado; capítulo II da união, em seu art. 24 “Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] II – orçamento” (BRASIL, 1988). Sendo assim, o estado da Paraíba tem legitimidade de estruturar e moldar seu orçamento de acordo com o modelo de gestão almejado.

Sobre a competência o art. 165 da CF, traz que são leis de iniciativa do Poder Executivo que estabelecerão: “I – o plano plurianual; II – as diretrizes orçamentárias; III – os orçamentos anuais” (IBID, 1988). Sendo assim vejamos que a produção dessas leis contém dispositivos que devem ser observados em relação a participação e responsabilidade social.

No que tange as leis orçamentárias que são de competência do executivo, no nosso caso, do governo do estado e com a aprovação da Assembleia legislativa da Paraíba temos disposto no art. 165 da CF/88 e no Decreto nº 2.829, de 29 de outubro de 1998 especificidades para a produção do Plano Plurianual (PPA), na medida que tem disposto que

Art.165 §1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada; § 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo legislativo, §7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, (LDO e LOA) deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional (BRASIL,1988).

Nesse sentido, o Plano plurianual deve observar as especificidades de cada localidade, buscando em seus objetivos diminuir as desigualdades verificadas pela população, possui vigência de 4 anos, iniciando no segundo ano de mandato e terminando no primeiro ano de mandato subsequente (CF, BRASIL, 1988); e que segundo Ferreira Filho (2016, p.149) “busca elencar as prioridades de cada região, que podem ser viabilizadas por meio de outros recursos, como repasses de outras esferas de governo ou até captações internacionais”. Ferreira filho (2016, p.150 grifo nosso), ainda reforça dizendo que o PPA “irá verificar a compatibilidade com todas as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Leis Orçamentárias Anuais (LOA)” (IBID, 2016), ou seja a própria estrutura além de permitir a participação mais direta da população, necessita desses dados para o desenvolvimento exitoso de seus objetivos para a efetiva gestão pública.

Cabe falar aqui sobre a lei de diretrizes orçamentárias - LDO que além de compreender prioridades e metas da administração pública federal, que envolvem as expensas de capital para o exercício financeiro subsequente, “orientará a elaboração da lei orçamentária anual (LOA), dispondo sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento” (CF, Brasil, 1988).

A transparência critério primordial na elaboração dessa lei faz necessária a produção e manutenção da gestão orçamentária para isso, com disposições constitucionais que taxam sobre prazos estipulados como mostram no § 3o O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária. (BRASIL, 1988). Tendo em vista a necessidade do atendimento ao requisito de estar em consonância com o Plano Plurianual e com aprovação do congresso nacional.

Toledo Jr (2011) reforça que a LDO, inclusive, é critério vinculado a liberação do recesso de julho do legislativo do qual os membros só poderão usufruir após aprovação dessa peça integrante do ciclo orçamentário. Ainda vale ressaltar o liame entre o planejamento estratégico do plano plurianual (PPA), a programação operacional da LOA e da Lei de Diretrizes Orçamentárias que direciona políticas referentes a tributos, agências oficiais de fomento à economia e gastos com pessoal (IBID, 2011). A LDO possui conteúdos que tentam combater a dívida pública e o déficit e a partir da LRF nº100/2000 com pontos decisivos e primordiais para responsabilidade fiscal com o dinheiro público e sua destinação, entre eles temos:

A LDO segundo Toledo Jr (2011, p. 67) é uma peça “bem mais detalhada, analítica, descritiva, motivada e, por isso, acessível ao entendimento do leigo, vindo isso a possibilitar envolvimento por parte do cidadão e do parlamentar”. Segue parte da LDO do estado da PB do

ano de 2017, para explicitar sobre a estruturação da Lei orçamentária em moldes de participação democrática.

Por fim, vale ressaltar a Lei Orçamentária Anual (LOA) que é uma peça orçamentária produzida anualmente de competência do executivo que segundo Milioni, Behr e Goularte (2015, p. 170) “está prevista na Constituição Federal e no artigo 2º da Lei Federal 4.320/64 e deverá estabelecer os preceitos gerais que englobam a elaboração, a execução e o controle orçamentário”. Tem como objetivo concretizar as ações planejadas do PPA, com observância na LDO com a execução focada no cumprimento ao longo do exercício financeiro.

Sobre a lei orçamentária anual (LOA) sua composição se dá na constituição federal no art. 165, parágrafo 5º:

I – o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; II – o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; III – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público. § 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. [...] 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei (CF, BRASIL,1988) (grifo nosso).

“O orçamento público deve ser votado e aprovado até o final de cada sessão legislativa. Após a aprovação, o projeto é sancionado e publicado em diário oficial pela autoridade executiva tornando-se assim lei” (MILIONI, BEHR E GOULARTE, 2015, P. 171). O prazo de envio para o legislativo se encerra em 31 de agosto e o de aprovação no dia 22 de dezembro.

Este breve contato com o orçamento público se faz importante entender que os mecanismos de produção orçamentária, são vinculadas e poucas ações discricionárias, existe um processo que necessita de transparência, coerência, participação de diversos segmentos políticos, sociais e técnicos que seguem padrões e devem estar relacionados e com o fito de atender as demandas sociais e diminuir suas desigualdades, características previstas no processos democráticos e que se amoldam de acordo com as especificidades existentes.

4.1 OUTRAS DISPOSIÇÕES E NORMAS SOBRE ORÇAMENTO PÚBLICO E SEU PROCESSO DEMOCRÁTICO.

Na constituição de 1988 “a luz de um processo democrático se inova na exigência de, anualmente, o Executivo encaminhar ao Legislativo, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias com o objetivo de orientar a elaboração da lei orçamentária” (MAIA, 2010, P.14).

A tabela 2 apresenta o processo de elaboração e aprovação dos orçamentos públicos durante todas as constituições existentes na história do ordenamento jurídico orçamentário da gestão pública brasileira.

Tabela2- Constituições Brasileiras e o Processo de Elaboração e Aprovação do orçamento.

Constituições	Quem Elabora	Quem Aprova
1824	Poder Executivo	Poder Legislativo
1892	Poder Legislativo	Poder Legislativo
1934	Poder Executivo	Poder Legislativo
1937	Poder Executivo	Poder Executivo
1946	Poder Executivo	Poder Legislativo
1967	Poder Executivo	Poder Legislativo
1969	Poder Executivo	Poder Executivo
1988	Poder Executivo	Poder Legislativo

Fonte: Adaptada de Maia (2010)

Como pode ser visto na tabela 2 durante as oito constituições instituídas no Brasil no decorrer do tempo, a maioria delas segue o padrão de elaboração do orçamento público pelo executivo e aprovação pelo legislativo, com exceção da Constituição de 1892, 1937 e 1969. Mostrando ainda, um padrão enrijecido de escolha e execução das ações públicas com o dinheiro público.

No que refere-se à atuação popular, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000) determina normas que envolvem os planos orçamentários, previstos em seu artigo 48:

São instrumentos de transparência na gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido de Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. § 1º A transparência será assegurada também mediante: I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentárias; (...). (LRF 101/2000) Grifo nosso.

Portanto, durante todo percurso histórico do orçamento público, foi percebido certa discricionariedade contida nas decisões da gestão pública, sem olhar as reais necessidades da população que gerou revolta social e uma instabilidade de governança. No decorrer do tempo, buscou-se sanar tais lacunas incluindo na legislação orçamentária, a participação social de maneira democrática e legitimada por dispositivos legais, como visto durante todo o capítulo criando mecanismos que devem dispor de paridade nas decisões.

5. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Segundo Pires (2001, p.32) “O orçamento participativo é um instrumento de planejamento democrático, pois sua feitura obedece a todo um rito em que opiniões pessoais, partidárias, grupais se manifestam”. Observando as metas colocadas no PPA (2016-2019) do estado da Paraíba direcionadas ao orçamento democrático temos:

Anexo I políticas e programas temáticos e de gestão, 4021 -Democratização do Planejamento Público -Orçamento Democrático, objetivo 1043 -Ampliar a capacidade de inovação e investimento do Governo para gerar mais e melhores resultados para a sociedade; metas 048B -Diversificar o espaço de participação popular mediante a disponibilização do Orçamento Democrático Estadual, enquanto instrumento de participação social. 2016 em 10%, 2017 em 12%, 2018 em 14% e 2019 em 16%; 0489 -Expandir a participação popular no ciclo do Orçamento Democrático Estadual como processo de discussão da população com o Governo do Estado possibilitando espaços próprios de diálogo sobre políticas públicas aos diversos segmentos sociais (população negra, mulheres, LGBT, Idosos, Pessoas com necessidades especiais, e outros). 2016 em 10%, 2017 em 12%, 2018 em 14% e 2019 em 16%; 048C -Fomentar os investimentos em obras e ações oriundas das demandas dos Ciclo de atividades do Orçamento Democrático Estadual. 2016 em 10%, 2017 em 12%, 2018 em 14% e 2019 em 16%. Responsável: Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento, Gestão e Finanças (PPA da PB 2016-2019).

E de acordo com o material disponibilizado pela Secretaria do estado do planejamento, orçamento e gestão e da secretária estadual do orçamento democrático representada pelo secretário Givanildo Pereira, o orçamento democrático vem sendo exercido desde 2011, iniciado por meio do Medida Provisória nº 160/2011, sendo visto em nível estadual como “[...] instrumento da democracia participativa no qual os/as cidadãos/ãs são convidados/as a participar das decisões do governo estadual sobre a melhor forma de aplicação do dinheiro público em obras e serviços.” (GOVERNO DA PARAÍBA, 2011, pg.1). Além do exposto no PPA da Paraíba 2016-2019, visto acima, tem-se a alguns anos se construído alguns discursos em torno do orçamento democrático divulgados pelo jornal a União que foram os seguintes:

"Ele se constitui num instrumento fundamental de participação ativa e de autonomia das pessoas que chegam aqui para dizer quais são as necessidades e demandas de seu território” secretária de desenvolvimento humano”. Cida Ramos (2016).

O Orçamento Democrático é, sobretudo, mostrar a importância no processo de empoderamento de uma parcela da população que nunca pode participar com suas consciências, com suas sapiências e com seus conhecimentos de um processo governamental. (Ricardo Coutinho, 2015).

“É um canal direto de manifestação das necessidades populares, o Orçamento Democrático é, portanto, um instrumento que permite a transparência, o fortalecimento da cidadania e o conhecimento do orçamento público” [...] Waldson Dias de Souza.

Com o objetivo de promover a cidadania e uma efetiva participação popular, fomentando o empoderamento da sociedade civil, garantindo o exercício de uma democracia direta, voluntária e universal para os 223 municípios que integram a região Paraibana, dividido em 14 regiões geoadministrativas (RGA) ou as nomeadas Gerências Regionais de Educação (GRE) responsável pelo gerenciamento estadual da educação foram instituídas no decreto lei 12.984 de 2009 adotadas para a administração e planejamento das secretarias de estado principalmente saúde e educação. Estas visam incidir dentro das catorze regiões geoadministrativas, uma transformação na cultura administrativa estadual na realização de obras, serviços e demais ações governamentais, promovendo a melhoria da qualidade da vida da população.

O orçamento participativo, também conhecido e chamado atualmente na Paraíba de democrático, traz o arranjo de uma política pública, que vem com a proposta de sanar as lacunas deixadas pela não identificação, diagnóstico e resolução de problemas que são atribuições da gestão pública contemporânea solucionar, através de um modelo que proporcione excelência e efetividade nos serviços públicos demandados pelo público-alvo. Possui quatro características que definem esse rearranjo institucional.

A primeira é a cessão da soberania, ou seja, a soberania é cedida a um conjunto de assembleias regionais e temáticas que operam a partir de critérios de universalidade participativa. A segunda é a combinação de elementos de participação local (assembleias regionais) com elementos de delegação (conselhos em nível municipal); a terceira refere-se à existência de um princípio de auto regulação soberana, com as regras de participação definidas pelos próprios participantes. E, por último, a tentativa de reversão de prioridades de distribuição de recursos públicos locais de modo a privilegiar os setores mais carentes da população (SANTOS, 2006, P.163).

Tem segundo Ramos e Leal (2018) características múltiplas entre elas a de combate a corrupção, incentivo a participação e ao controle social e a criação de centro de discussões.

Diante deste contexto, para alcançar os moldes necessários para a efetiva implementação e seu funcionamento, devem se estruturar a partir dos seguintes princípios; “O caráter pedagógico do processo; a autonomia dos movimentos; co-gestão; substituição das reivindicações por prioridades; organização e mobilização como forma de disputa de recursos; princípio da transparência e dos limites das decisões” (Pires, 1996, apud Ramos e Leal 2018, p.5).

O principal objetivo do orçamento participativo é fazer com que a população, destinatária dos serviços públicos, participe do processo de onde, como e quanto serão aplicados dos recursos públicos necessários à consecução desses serviços contribuindo, dessa forma, para a eficácia, a eficiência e a efetividade das ações governamentais. No caso do Brasil o âmbito do orçamento participativo é mais amplo, pois envolve a participação em dois outros instrumentos legais que antecedem e regulam a sua operacionalização. É a participação da população na construção do Plano Plurianual (PPA) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Somente após a aprovação destes dois instrumentos se chega à fase de elaboração e aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA) (BREMAEKER E GONÇALVES, 2015, P.2).

A Evolução das peças orçamentárias sofreu mutações no decorrer dos processos políticos e legais ocorridos no decorrer do tempo, para tanto classificaremos os tipos de orçamentos expostos por Maia (2010). O quadro 2 apresenta a classificação dos orçamentos proposta por Maia (2010).

Quadro2-Tipos de orçamento

Tipos de orçamento	
1.Clássico/ tradicional	Constavam apenas a fixação da despesa e a previsão da receita, sem nenhuma espécie de planejamento das ações do governo. Era peça meramente contábil-financeira, um documento de previsão de receita e de autorização de despesas.
2.Orçamento de desempenho ou por realizações	Gestor começa a se preocupar com o resultado dos gastos e não apenas com o gasto em si, ou seja, preocupa-se agora em saber “as coisas que o governo faz e não as coisas que o governo compra”
3.Orçamento-Programa	Introduzido no Brasil através da Lei 4320/64 e do decreto-lei 200/67. CF/88 implantou definitivamente o orçamento-programa no Brasil, ao estabelecer a normatização da matéria orçamentária através do Plano Plurianual - PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e da Lei Orçamentária Anual - LOA, ficando evidente o extremo zelo do constituinte para com o planejamento das ações do governo.
4. Orçamento de base zero ou por estratégia.	Na fase de elaboração da proposta orçamentária, haverá um questionamento acerca das reais necessidades de cada área, não havendo compromisso com qualquer montante inicial de dotação. Os órgãos governamentais deverão justificar anualmente, na fase de elaboração da sua proposta orçamentária, a totalidade de seus gastos, sem utilizar o ano anterior como valor inicial mínimo.
5.Orçamento Participativo	Mecanismo governamental de democracia participativa que permite aos cidadãos influenciar ou decidir sobre os orçamentos públicos, através de processos de participação cidadã. Esses processos costumam contar com assembleias abertas e periódicas e etapas de negociação direta com o governo. No Orçamento Participativo retira-se poder de uma elite burocrática repassando-o diretamente para a sociedade. Com isso a sociedade civil passa a ocupar espaços que antes lhe eram "furtados".

Fonte: adaptado de MAIA (2010)

De acordo com Moreira (2013, p.1), o professor do Centro de Ciências Sociais (CES), da Universidade de Coimbra Giovani Allegretti, afirma que “são mais de quatro mil experiências de Orçamento Participativo no mundo, em quase todos os continentes, tanto de caráter

consultivo como deliberativo, evidenciando um alto grau de interesse dos cidadãos na definição do futuro da cidade”.

Deste modo, o orçamento participativo tem como marca presente sua característica de complementaridade, com a participação de sujeitos não eleitos no processo de deliberação sobre a aplicação de recursos financeiros do orçamento público características de uma legitimação defendida pelos direitos humanos e pela carta magna brasileira.

[...] um sistema decisório, um arranjo participativo, uma instituição política, uma forma de democracia, um mecanismo de participação e/ou um processo governamental que envolve democracia participativa, pluralista e/ou deliberativa, em que há uma desconcentração de poder decisório do estado, geralmente do poder executivo para o cidadão, por meio de regras e um arranjo preestabelecido e, por intermédio do qual, o cidadão pode intervir na alocação orçamentária e nas prioridades da ação governamental (SOUZA E SILVA, 2017, P. 196).

Diante disto, como aborda Ferreira Filho (2016, p. 150) “no Orçamento Participativo retira-se parte do poder de uma alta sociedade burocrática transferido de modo direto para a sociedade e está passou a ocupar espaços que antes lhe eram negados”. Desta maneira, Pülz e Treib (2007) afirma que:

Colaboram com a demanda da implementação das políticas públicas, e o impasse entre a escola *Top-down* que possuem uma visão centralizada do poder estatal, e a escola *Bottom-up* onde os atores sociais têm uma força de participação mais incisiva e a necessidade de teorias híbridas que tentem dialogar entre essas duas escolas para que haja um equilíbrio, uma redistribuição democrática e uma participação que corresponda de forma mais concreta das necessidades. Sendo assim, para se construir um orçamento participativo eficaz tem de atender a premissas básicas como coloca Gaspardo e Ferreira (2017, p. 135)

a) Criam condições para a inclusão nos processos de decisão política de atores historicamente excluídos? b) contribuem para que a participação política assumam um caráter deliberativo? c) apresentam um desenho jurídico-institucional inovador que favorece uma participação de alta intensidade? d) consideram o aspecto pedagógico da participação política?

Nesta perspectiva, quando se atende a esses moldes, parte-se para uma construção que defende a democracia participativa como estratégia de formulação de políticas públicas mais incisivas. Sendo assim, elencamos que as primeiras tentativas aconteceram em:

Ocorreram em Lages (SC) e Piracicaba (SP), entre meados dos anos 1970 e o início da década seguinte e assim a implantação do Orçamento Participativo em nosso País foi possível graças à vontade popular e política, aliada às mudanças constitucionais, onde possibilitaram a viabilização desse Plano originalmente na cidade de Porto Alegre (RS), em 1989. Com esse exemplo,

algum tempo depois, muitas prefeituras do Brasil e até de outros países adotaram a participação popular baseando-se no modelo de Porto Alegre (RS), como é o caso de Belém (Pará), Santo André (SP), Aracaju (Sergipe), Blumenau (SC), Recife (PE), Olinda (PE), Belo Horizonte (MG) Atibaia (SP), Guarulhos (SP), Mundo Novo (MS), Saint-Denis (França), Rosário (Argentina), Barcelona (Espanha), Toronto (Canadá) e Bruxelas (Bélgica), dentre outras. Essa experiência de participação popular está também presente hoje em capitais como Buenos Aires e Montevideú. A disseminação dessas experiências participativas gerou o registro de experiências em países como a Bolívia, Equador além de outras nações. (ORTUSTE, 1999; SOUZA, 2001; GUGLIANO, 2010; APUD FERREIRA FILHO 2016, P. 151).

Desta forma, o modelo inicial implementado em Porto Alegre tornou - se uma referência mundial no que se refere a uma democracia baseada na inclusão política e na justiça social” (SOUZA E SILVA, 2017, P. 198). Segue adaptações em alguns países que utilizam o orçamento participativo (OP). O quadro 3 apresenta os modelos de orçamento participativo em alguns países com seus desenhos de políticas adequados a cada realidade de gestão pública existente.

Quadro3- Modelos de orçamento participativo no exterior

País	Modelo	Panorama geral
Alemanha	Consultivo	Tornar os governos locais mais responsivos em um contexto de crise nas finanças municipais
Portugal	Consultivo	Autonomia limitada da sociedade civil, processo deliberativo fraco e pouca ênfase na justiça social.
Chile	Consultivo	Há certa fragilidade dos OP, com baixo grau de descentralização e de participação social e dos partidos políticos, ficando o processo à mercê da vontade política dos prefeitos.
Itália	Consultivo e deliberativo	Tem casos mais próximos ao Brasil, sendo o OP um dos instrumentos de governança local empreendido pelas autoridades políticas, com participação social dentro de um processo de argumentação e deliberação

Fonte: Adaptado de Souza e Silva (2017).

Diante desta perspectiva, observamos no quadro 3, que a maioria dos modelos de orçamento participativo no exterior são de cunho consultivo, não atingido um enfoque participativo maior da sociedade civil, com exceção da Itália que há uma abertura tanto consultiva quanto deliberativa em diálogo com a gestão pública local.

Sendo assim, a figura 7 e 8 apresentam respectivamente as fases que contemplam o orçamento participativo e o orçamento tradicional vejamos:

Figura7- Fases do Orçamento Participativo



Fonte: ENAP – Curso de Gestão Pública (2017).

Figura8-Ciclo do Orçamento Tradicional



Fonte: ENAP – Curso de Gestão Pública (2017)

Desta forma, entendemos que desde o primeiro orçamento participativo que visava fortalecer e fomentar a participação da sociedade, com um papel importante na deliberação para formulação de ações políticas mais eficazes, vários autores inclusive Oliveira (2016) mostra a essência da estrutura que articulavam assembleias que eram realizadas entre os bairros da cidade, com a oportunidade de a população participar ativamente e votar em demanda prioritárias de obras a serem executadas pela prefeitura.

Concomitantemente, eram realizadas assembleias temáticas em setores como esporte, transporte, saúde, educação, cultura, entre outros. Sendo assim, representantes eleitos nos bairros, os "conselheiros do Orçamento Participativo", deliberavam acerca das demandas mais votadas em um fórum central, o Conselho do Orçamento Participativo (COP) (OLIVEIRA, 2016). A conjuntura de demandas de políticas públicas era selecionada pelo COP e passava

então a ser analisado pela prefeitura. Desta maneira, uma vez verificada sua viabilidade, as políticas eram implementadas e os conselheiros podiam acompanhar e fiscalizar a execução das obras (IBID, 2016).

6. MODELO DE ANÁLISE

Utilizamos como modelo de análise para a verificação da implementação do Orçamento Democrático um modelo com aspectos e características proposto por Strategor (2000) apud Dalfior (2015), Tenório et al (2008) e Pires (2019), que elencam como elementos imprescindíveis para a política institucional e sua observância na análise de implementação dessas políticas como estrutura, decisão, identidade e estratégia, focando em 4 aspectos de cada determinante; 1- Sua Dimensão Analítica, 2- Mecanismos utilizados, 3- Categoria e os 4 Critérios de análise e 5- os exemplos de materiais, procedimentos e ações que norteiem esse mapeamento dos aspectos necessários para análise conforme o quadro abaixo:

Quadro4- Modelo de análise do processo de implementação do Orçamento Democrático

Determinantes da política institucional Strategor (2000) apud Dalfior (2015), e Pires (2019).	Dimensão Analítica	Mecanismo	Categoria	Critério de análise	Exemplos/tipos
1. Estrutura	1.1 Arranjos Dimensão espacial. Arranjos e instrumentos	1.2 Rotinização das relações entre os múltiplos atores envolvidos por meio da adoção ou do desenvolvimento de	1.3 Igualdade participativa: O formato de participação tem sido isonômico e paritário dentro da atuação dos conselheiros nos processos de tomada de decisão para a implementação das políticas públicas.	1.3.1 Formato participativo dos representantes eleitos: funcionamento distributivo de funções de maneira proporcional dentro do conselho 1.3.2 Discursos dos representantes: valorização de processos participativos nos discursos exercidos por representantes	1.5 Sistemas de informação, fluxogramas, resoluções, manuais, organogramas protocolos, procedimentos operacionais padronizados, indicadores, formulários,

	(Instrumentação o seletiva) Pires (2019)	instrumentos. Como e que tipo de instrumento foi utilizado na implementação..	1.4 Arcabouço intersetorial	<p>1.4.1. Órgãos existentes: uso de órgãos e estruturas já existentes evitando a duplicação das estruturas.</p> <p>1.4.2 Relação com outros processos participativos: interação com outros sistemas participativos já existentes na região.</p> <p>1.4.3 Órgãos de acompanhamento: existência de um órgão que faça o acompanhamento de todo o processo, desde sua elaboração até a implementação, garantindo a coerência e fidelidade ao que foi deliberado de forma participativa.</p>	entre muitos outros objetos, que rotinizam e organizam as trocas entre organizações governamentais, assim como entre estas e os usuários dos serviços públicos.
2. Estratégia	2.1 Debates clássicos sobre implementação de políticas públicas. Arranjos e instrumentos + interações e	2.2.Adequação de estratégia, como está se desenhando a implementação. Linha de ação dos	2.3.Processo de discussão: discussão de problemas através da autoridade negociada na esfera pública. Pressupõe	2.3.1 Canais de difusão: existência e utilização de canais adequados ao acesso à informação para a mobilização dos potenciais participantes e conselheiros	2.4.Identificação de características de <i>Bottom-Up e Top Down</i> . Convocações realizadas para as sessões ordinárias

	práticas cotidianas Pires (2019). Dimensão técnica e política	implementadores envolvidos.	igualdade de direitos e é entendido como um espaço intersubjetivo e comunicativo que possibilita o entendimento dos atores sociais envolvidos	<p>promovendo transparência nos atos de acompanhamento na implementação.</p> <p>2.3.2. Qualidade da informação: diversidade, clareza e utilidade da informação proporcionada aos atores envolvidos.</p> <p>2.3.3 Espaços de transversalidade: espaços que atravessam setores no intuito de integrar diferentes pontos de vista, participação e parcerias encontradas.</p>	e extraordinárias. Estruturação do plano de ação para o processo de implementação.
3. Identidade	3.1 Dimensão ética e relacional. Arranjos e instrumentos + interações e práticas	3.2 Resistências e divergências entre as prescrições formais e a ação local. Foco na construção identitária, Regulação moral nas interações em torno da	3.3. Inclusão: Incorporação de atores individuais e coletivos anteriormente excluídos dos espaços decisórios de políticas públicas.	<p>3.3.1. Aceitação social, política e técnica: reconhecimento pelos atores da necessidade de uma metodologia participativa, tanto no âmbito social, quanto no político e no técnico.</p> <p>3.3.2. Valorização cidadã: valorização da participação cidadã em suas ações e acompanhamento junto com o órgão</p>	Nível de diálogo entre o poder público e a sociedade, evidência nas relações de poder. Interações horizontais e arranjos desenvolvidos. Percepção dos sujeitos nas relações verticais entre diferentes escalões

	cotidianas Pires (2019)	manutenção/exclusão do apoio público		público ressaltando sua relevância nesse processo participativo.	da burocracia e os agentes implementadores. Práticas burocráticas que explicitam os conflitos intragrupos que implementam programas. Reuniões, atas, sentimento de pertencimento ao processo.
			3.4.Pluralismo: multiplicidade de atores (poder público, mercado e sociedade civil) que, a partir de seus diferentes pontos de vista, estão envolvidos no processo de tomada de decisão em todas fases das políticas públicas, inclusive na implementação.	3.4.1. Participação de diferentes atores: atuação de associações, movimentos e organizações, bem como cidadãos não organizados, envolvidos no processo deliberativo. 3.4.2. Perfil dos atores: características dos atores (conselheiros) em relação as suas experiências em processos democráticos de participação e sua ligação com determinado segmento.	
4. Decisão	4.1 Dimensão técnica normativa Arranjos e instrumen tos Pires (2019).	4.2 Classificações e julgamentos no acesso a bens e serviços públicos, ações deliberativas dos sujeitos.	4.3. Autonomia: apropriação indistinta do poder decisório pelos diferentes atores nas políticas públicas.	4.3.1. Abertura dos espaços de decisão: processos, mecanismos, instituições que favorecem a articulação dos interesses dos cidadãos ou dos grupos, dando uma chance igual a todos de participação na tomada de decisão e acompanhamento contínuo da implementação até o final.	Presença de características de acessibilidade, adaptabilidade, ações corretivas, desenho coeso do aparato administrativo,

					resultados e metas alcançadas e a satisfação no processo de implementação.
				<p>4.3.2. Origem das proposições: identificação da iniciativa das proposições e sua congruência com o interesse dos beneficiários das políticas públicas adotadas. Como se dá a escolha das prioridades e sua execução.</p>	
				<p>4.3.3. Alçada dos atores: intensidade com os conselheiros, dentro de determinado território, podem intervir na problemática planejada.</p>	
				<p>4.3.4. Perfil da liderança: características da liderança em relação à condução descentralizadora do processo de deliberação e de execução. Instituições, normas e procedimentos que legitimem o exercício discricionário ou não da vontade política individual ou coletiva, aporte legal para corrigir, decidir e aplicar o retrabalho caso necessário, aspectos de</p>	

				monitoramento e avaliação durante o processo de implementação e sua coerência com os planos estipulados.	
			4.4 Bem comum: bem-estar social alcançado através da prática republicana	4.4.1. Objetivos alcançados: relação entre os objetivos planejados e os realizados.	
				4.4.2. Aprovação cidadã dos resultados: avaliação positiva dos atores sobre os resultados alcançados.	

Quadro elaborado pelo autor (2020) baseada em Pires (2019) e Tenório et al (2008).

Diante deste contexto, o referido modelo propiciou a análise e verificação de pontos importantes e relevantes nos determinantes da política institucional que devem ser levados em consideração quando se refere ao processo de implementação das políticas públicas e a participação social.

6.1. TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS

Para a análise qualitativa foi utilizado a entrevista semi estruturada realizada na Secretária de orçamento democrático com o representante do poder público desta pasta, sendo assim, foi utilizado o método de análise de conteúdo proposto por Bardin que segundo Santos (2012) é uma técnica que foi aplicada primeiramente nos Estados Unidos com a função de analisar de forma profunda e crítica. A análise do conteúdo é um conjunto de instrumentos de cunho metodológico em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a discursos (conteúdos e continentes) extremamente diversificados (BARDIN, 2011, p.15).

Sendo assim, Bardin (2011) defende que a análise de conteúdo tem uma função exploratória, chamada de função heurística e também de verificar se os achados da análise eram verdadeiros ou não, chamada de função da administração da prova.

Diante disto, compreendemos que a possibilidade de usos de inferência é de fundamental importância. Assim sendo, Santos (2012) cita que esse tipo de análise tem como objeto de estudo a linguagem e possui a preocupação de conhecer aquilo que está por trás do significado das palavras

Define descrição analítica apresentando as prováveis aplicações da análise de conteúdo como um método de categorias que permite a classificação dos componentes do significado da mensagem em espécie de gavetas. Segundo a autora, uma análise de conteúdo não deixa de ser uma análise de significados, ao contrário, ocupa-se de uma descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo extraído das comunicações e sua respectiva interpretação. (SANTOS, 2011, P.2).

Desta maneira, de acordo com Santos (2012, p.3) as seguintes etapas “pré-análise, a exploração do material e o tratamento de resultados”, sendo a primeira etapa a organização de documentos e entrevista, formulação de hipóteses e a elaboração de indicadores que norteiem a pesquisa com a estruturação da unidade de registro que é o recorte que se dará na pesquisa. Sendo assim, para Bardin (2011), seria uma unidade a codificar-se, tendo a hipótese de ser um tema, uma frase ou até mesmo uma palavra. Seguindo orientações de Bardin (2011), elaborou-se uma entrevista que tivesse os seguintes critérios e a seguinte estrutura:

exaustividade, sugere-se esgotar todo o assunto sem omissão de nenhuma parte; (ii) representatividade, preocupa-se com amostras que representem o universo; (iii) homogeneidade, nesse caso os dados devem referir-se ao mesmo tema, serem coletados por meio de técnicas iguais e indivíduos semelhantes; (iv) pertinência, é necessário que os documentos sejam adaptados aos objetivos da pesquisa; e (v) exclusividade, um elemento não deve ser classificado em mais de uma categoria (BARDIN APUD SANTOS, 2012,P.3).

Neste contexto, foi pensado na exploração do material sendo feito a partir das inferências permitidas pelo método da análise de conteúdo, comparadas a este referencial teórico dividindo o quadro em categoria principal que é a participação dos conselheiros na implementação do Orçamento Democrático da Paraíba dentro dos determinantes da política pública (Estrutura, identidade, decisão e estratégia) Strategor (2000) apud Dalfior (2015) e Pires (2018). Depois foi pensado nas subcategorias que viessem a atender ao que se almejava responder dentro de cada determinante, a unidade de registro, o recorte que norteou a pretensão realizada de análise que nesse caso, é a visão do poder público na personificação do secretário da pasta sobre a participação dos conselheiros no processo de implementação do OD.

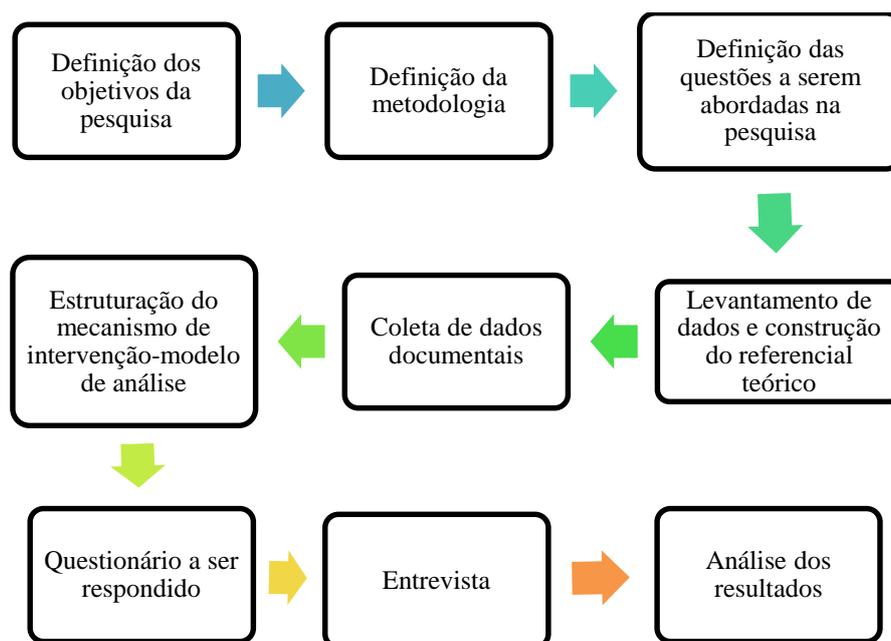
Diante destes dados, foram tirados trechos e alguns conteúdos da entrevista transcrita para analisar essa visão do secretário.

A análise documental foi realizada de forma a obter dados que pudessem reforçar os aspectos previstos na política institucional tais como sua estrutura de participação dos conselheiros, abertura para o pleito, participação deliberativa dos conselheiros, fluxo de informação entre a equipe, demandas solicitadas e realizadas, relatos no material de divulgação sobre a opinião dos indivíduos de diversos segmentos (alunos, indígenas, associações, cooperativas dentre outros) sobre o orçamento (identidade). Além disso, a observância de como estava havendo a sistematização da implementação desde sua estrutura, como da decisão até a estratégia vigente adotada, junto com os números de participação da população nas plenárias e movimentos realizados pela secretaria.

O tratamento de dados quantitativos se deu a partir da estatística descritiva de métodos não paramétricos, com a utilização do software estatístico do SPSS onde se verificou critérios a partir do coeficiente de correlação de Spearman e da regressão multivariada para verificar o grau de relevância das questões estruturadas no questionário e que estavam ligados aos determinantes da política institucional dentro do processo de implementação da política do Orçamento Democrático que possibilitou verificar a percepção dos conselheiros, sujeitos ativos diretamente neste processo, sobre a participação social na implementação.

A evidência desses dados trouxe o panorama mais atual da participação social, por meio dos conselheiros no processo de implementação das políticas públicas almejadas no Orçamento Democrático da Paraíba para assim, se observar o panorama atual dessa relação entre a participação social e os moldes enunciados do Orçamento Democrático.

Figura9- Procedimentos metodológicos da pesquisa



Elaborado pelo autor (2020).

Como visto na figura acima, os procedimentos metodológicos dessa pesquisa estruturou-se primeiramente com a definição dos objetivos da pesquisa, que visou analisar a percepção dos sujeitos participantes da implementação do Orçamento Democrático da Paraíba (conselheiros e representante do poder público) para uma visão a partir de cada determinante da política institucional.

Em sequência, decidiu-se como seria a metodologia utilizada e sua natureza para atender aos objetivos da pesquisa que se desenhou de cunho quali-quantitativo para que se pudesse ter uma visão mais aprofundada do que estava proposto fazer.

Para prosseguir definimos as questões de pesquisa, sendo as seguintes; tendo em vista, a pretensão enunciada e auto denominada do Orçamento Democrático da Paraíba que diz possuir uma estruturação a partir de modelo de participação que incumbe à sociedade como

protagonistas das políticas públicas, estas, que são demandadas e delineadas com possíveis escolhas democráticas. E assim, busca-se entender qual o modelo de implementação utilizado pelo Orçamento Democrático? Qual a percepção dos sujeitos participantes deste processo? Como os determinantes da política institucional podem sinalizar pontos relevantes e que precisam ser melhoradas neste nosso foco de análise? Como está se delineando essa participação durante esse processo?

A partir das questões de pesquisa levantadas começamos a levantar dados, buscar aportes teóricos que dessem subsídios a nossa pesquisa e buscar sinalização de outros materiais que pudessem contribuir na estruturação do referencial teórico.

Com um embasamento do a pesquisa estava demandando partiu-se em busca de documentos como relatórios e informações disponíveis em sites institucionais e materiais com dados que fossem relevantes para a pesquisa. Diante disso, chegou-se a percepção da necessidade de coletar dados da Secretaria de Orçamento Democrático, bem como da Superintendência de Planejamento (SUPLAN), retirados a partir de relatórios colhidos presencialmente, por via eletrônica (e-mail), como também pelo pedido realizado via Sistema de Informação ao Cidadão do Estado da Paraíba no site: <http://sic.pb.gov.br>, com o protocolo de pedido formalizado de nº 00099.000099/2020-6 e 00099.000108/2020-1 e com isso juntou-se todas as informações obtidas.

Após isso, formulou-se a estruturação do mecanismo de intervenção-modelo de análise, com base no referencial teórico, documentos obtidos, objetivo e questões de pesquisa dando ênfase a uma análise estruturada em um quadro a partir dos determinantes da política institucional. Neste, trouxemos características como sua dimensão analítica que se refere aos espaços de análise por unidade de ação, dessa forma destacamos a espacial, técnica, normativa, ética e relacional.

Como mecanismos utilizou-se a verificação da rotinização das relações entre os múltiplos atores envolvidos por meio da adoção ou do desenvolvimento de instrumentos, ou seja, como e que tipo de instrumento foi utilizado na estruturação da implementação; como estava funcionando a regulação moral nas interações em torno da manutenção/exclusão do apoio público; Adequação de estratégia, como está se desenhando o processo de implementação. Linha de ação dos implementadores envolvidos; Resistências e divergências entre as

prescrições formais e a ação local, presença intersetorial; Como estava presente as classificações e julgamentos na disponibilização de bens e serviços públicos demandados.

Como categoria para observação desses mecanismos estruturou-se da seguinte forma: Igualdade participativa e arcabouço setorial para o determinante estrutura, processo de discussão referente ao determinante estratégia, inclusão e pluralismo para o determinante identidade e autonomia e bem comum para o determinante decisão.

Sobre os critérios de análise utilizados para responder as categorias foram: o formato participativo dos representantes eleitos e seus discursos para responder a igualdade participativa; órgãos existentes, relação com outros processos participativos e órgãos de acompanhamento para analisar o arcabouço setorial existente no OD; canais de difusão, qualidade da informação e espaços de transversalidade para discutir a categoria de processo de discussão do determinante estratégia; do determinante identidade no que tange a categoria pluralismo utilizou-se os critérios para análise a participação de diferentes atores (diversidade presente) e perfil de atuação desses atores; ainda no mesmo determinante, a categoria inclusão e como critérios para essa análise, a aceitação política, técnica e social e a valorização cidadã percebida no OD pelos sujeitos participantes dessa pesquisa; e por fim colocou-se os critérios de análise do determinante decisão para a categoria autonomia os seguintes: abertura dos espaços de decisão para os conselheiros, origem das proposições para o OD, a alçada dos atores que se refere a influência e participação de intervenção dos conselheiros dentro do percurso da implementação e o perfil de liderança almejado e percebidos pelos conselheiros e para a última categoria desse determinante, cita-se o bem comum com os critérios de análise voltados para os objetivos alcançados e a aprovação cidadã dos resultados. Para esses critérios de análise se coloca exemplos de onde poderiam se encontrar essas informações.

Depois do modelo de análise estruturado e toda a pesquisa embasada teoricamente, estruturou-se um questionário e uma entrevista que trabalhassem de forma dialogada questões que respondessem as necessidades de resposta de análise dos quatros determinantes utilizados para a observação do Orçamento Democrático e assim conseguiu-se informações importantes e relevantes sobre a percepção dos conselheiros em cada um dos determinantes. Por conseguinte, foi realizada uma entrevista com foco em analisar a percepção do representante do poder público sobre a implementação do Orçamento Democrático e a participação dos

conselheiros nesse processo. Com os dados coletados partimos para a análise dos resultados e considerações finais.

7. RESULTADOS

7.1 ORÇAMENTO DEMOCRÁTICO ESTADUAL NA 14ª GRE, DEMANDAS EDUCACIONAIS

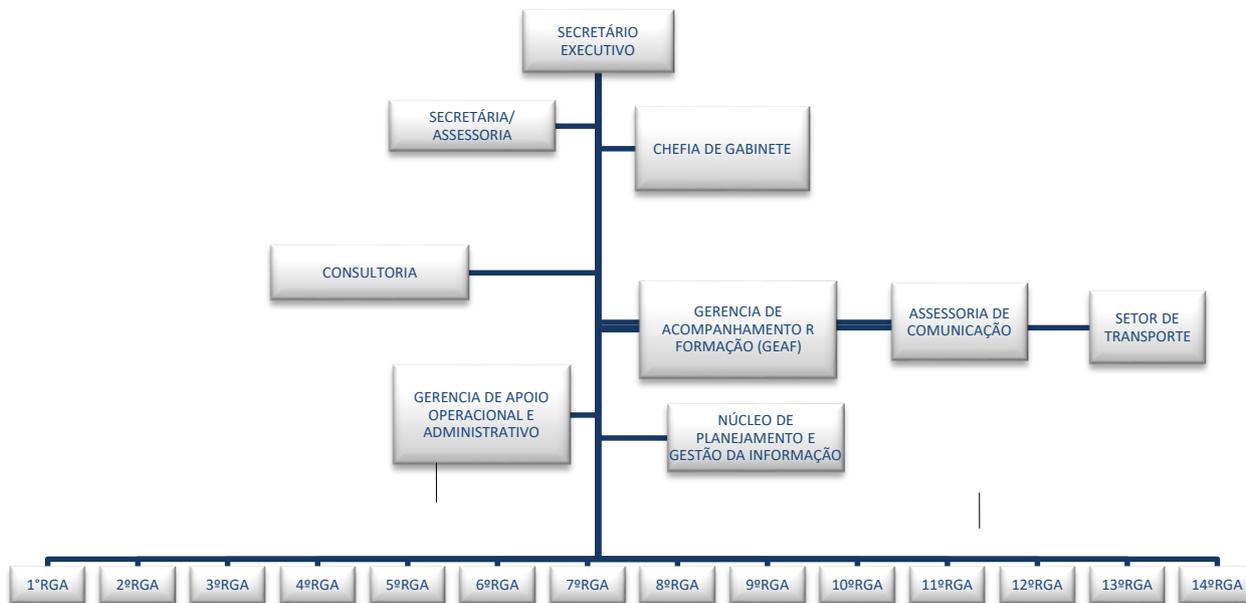
Para contemplar as demandas de interesse coletivo regional defendidas pela própria população, já foram investidos até o ano de 2018 quase 9 bilhões, em que se destaca o segmento educação com um saldo de investimento em 7 anos (2011-2018) de 1,021 bilhão. Com 112 audiências públicas regionais ocorridas até o ano de 2018, contando sempre com a presença do representante do poder executivo, o governador Ricardo Coutinho em todas as suas versões anuais e toda sua equipe de auxiliares, diretos e indiretos, os/as secretários/as de estado e os/as dirigentes de órgãos da administração indireta (GOVERNO DA PARAÍBA, 2011-2018).

Como instrumentos para efetivar a participação popular passa a possuir, recursos tecnológicos que asseguraram praticidade, eficiência, celeridade e transparência, através da informatização do credenciamento e do preenchimento da ficha de prioridades, nas plenárias de audiências públicas regionais e, também, a cada dois anos, no processo eletivo dos conselheiros do orçamento democrático estadual(ODE), possibilitando, ainda no decorrer do evento, a divulgação sistematizada do resultado da consulta popular. Isso também propicia o encaminhamento imediato das demandas apontadas como prioridades, obras, serviços e ações governamentais de interesse coletivo regional para as secretarias e órgãos respectivos de governo. Outra inovação é a escolha digital, por parte da população, de três obras ou ações, na região, consideradas de maior prioridade para a população.

A estrutura do ODE nos primeiros quatro anos funcionou como subsecretaria executiva vinculada à Secretaria do Estado do Planejamento e Gestão- SEPLAG, a partir de 2015, O ODE foi elevado à condição de secretaria executiva diretamente ligada à secretaria SEPLAG (GOVERNO DA PARAÍBA, 2011-2017).

A figura 10 apresenta a estrutura atual do organograma da Secretaria Executiva do Orçamento Democrático na Paraíba

Figura10- Organograma da Secretaria Executiva



Fonte: ODE (2017).

O ODE da Paraíba é composto por 42 articuladores/ as regionais, 08 gerentes regionais de acompanhamento e formação com o objetivo de promover a mobilização, organização e acompanhamento das demandas de interesse coletivo regional; 14 conselhos regionais, compostos por representantes da sociedade civil eleito/as pela população em votação aberta, e um conselho estadual, onde são escolhido/as entre pares eleitos/as dois representantes de cada conselho regional para atuarem a cada dois anos além da composição de uma equipe interna (GOVERNO DA PARAÍBA, 2011-2017, P.7).

Segundo relatório do orçamento democrático de 2017 e as falas incluídas do ex-secretário do orçamento Gilvanildo as audiências regionais mobilizam 492 conselheiros, em toda a Paraíba.

O número de conselheiros por região varia. Em João Pessoa, por exemplo, temos 55 conselheiros regionais eleitos, fora os suplentes, em Solânea e Guarabira 45, Campina Grande 56, Cuité 32, Monteiro 27, Patos 32, Itaporanga 35, Catolé do Rocha 29, Cajazeiras 30, Sousa 31, Princesa 15, Itabaiana 48, Pombal 24 e Mamanguape 31. Todos os conselheiros são regionais e não representam apenas a cidade de origem deles, eles representam a região. São 14 conselhos regionais e o conselho estadual que é composto por dois conselheiros de cada região, eleitos nas plenárias com esse fim específico de votação e ganha aquele que tem mais voto. Todos são voluntários (GOVERNO DA PARAÍBA, 2011-2017).

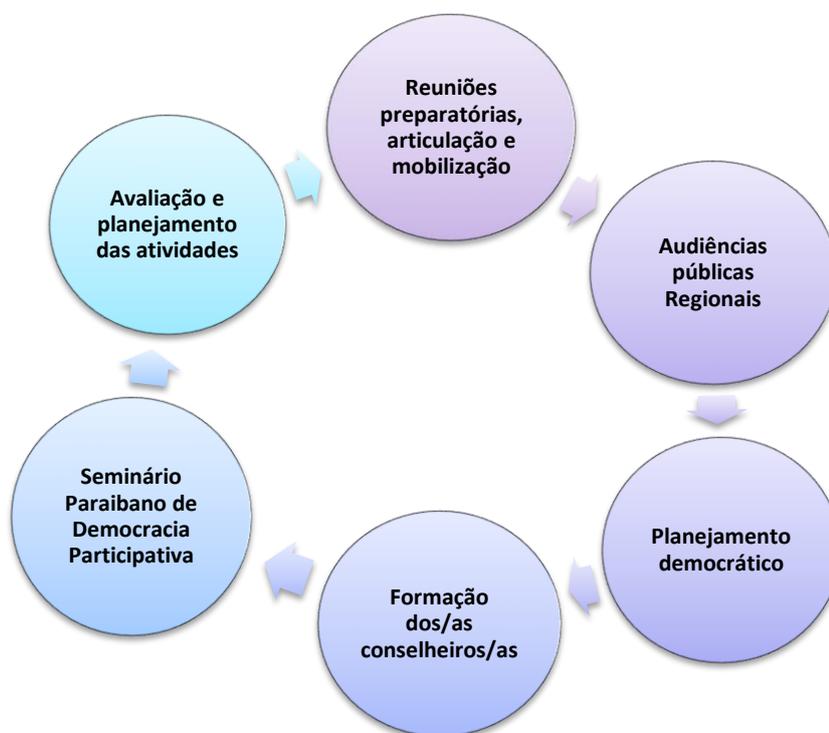
Para a 14ªGRE, atualmente, temos um gerente de acompanhamento, 33 conselheiros (titulares e suplentes) e dois articuladores que se dividem em 3(três) microrregiões para melhor organização administrativa. (GOVERNO DA PARAÍBA, 2011-2019, P.13).

Temos como atribuições dos conselheiros de acordo com Anjos et al (2016, p.12-13).

Do Conselho Regional são Eleger os Conselheiros Estaduais do OD; Elaborar diagnóstico da realidade regional; Discutir os problemas existentes na Região e encaminhar soluções; Acompanhar os debates sobre a elaboração das peças orçamentárias; Monitorar a execução das obras e serviços na Região; Articular ações junto à Gerência Regional e ao Conselho Estadual do OD; Trabalhar em prol dos interesses coletivos da Região; Reunir-se com setores do governo para discutir e encaminhar soluções para a realidade regional e **do Conselho Estadual** Acompanhar e fiscalizar obras, serviços e ações setoriais na Região; Acompanhar as atividades dos Conselheiros Regionais do Orçamento Democrático Estadual ;Manter contato permanente com as Gerências Regionais, de acordo com a necessidade de cada Região.

7.2 Ciclo de atividades do ODES-PB

Figura 11- Ciclo de atividades do Orçamento Democrático da Paraíba



Elaboração Própria (2020).

Pela experiência e participação nos ODES e com base no material fornecido pela Secretaria Executiva do ODE (relatórios e material de marketing e divulgação), existem etapas que sempre estão passando pelo processo de adequação no decorrer dos anos, e no mais recente (2017) foi dividido em 6 etapas de planejamento e implementação (GOVERNO DA PARAÍBA, 2011-2017, P. 8-9), a saber:

1. Reuniões preparatórias, articulação e mobilização ocorridas em várias localidades, sítios, associações, entidades de classe, bairros etc, para preparar possíveis caravanas que participarão das audiências públicas regionais, ocorridas em uma cidade representante de cada RGA.

2. Audiências públicas Regionais, neste momento a sociedade civil paraibana (qualquer cidadão/ã, pode participar independente de credo religioso, organização partidária ou associativa desde que não tenha vínculo eletivo de primeiro escalão municipal ou prestação de serviço junto ao governo do estado) na região da qual pertence onde, as plenárias de cada região ocorrerão em datas diferentes, postas com grande divulgação pela mídia se expressam de maneira livre, espontânea e pública para o governador e sua equipe, na defesa de três prioridades de investimento regional de interesse coletivo de sua região para serem inseridas nas peças orçamentárias estaduais, Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA) e o Planejamento Plurianual (PPA) do ano subsequente, ainda ocorrem simultaneamente as eleições dos/as conselheiros/as, com mandatos de dois anos.

3. Planejamento democrático, neste momento o Conselho Estadual do Orçamento Democrático se reúne com os/as secretários/as de estado e os/as dirigentes de órgãos da administração indireta cujas pastas estejam entre as demandas mais procuradas nas audiências públicas regionais, com intuito de analisar as prioridades expostas para cada região geoadministrativa.

4. Formação dos/as conselheiros/as é uma etapa contínua, que perdura durante todo o ano, onde estes passam por capacitação para assim, atuarem como representantes da sociedade civil, junto às instâncias de poder.

5. Seminário Paraibano de Democracia Participativa, é um evento onde os entes federativos estaduais e municipais, participantes de vários estados e do governo federal entram em parceria com estruturas de formação e discussão das questões atinentes à política de

participação e controle das contas públicas em uma troca de experiências no campo da democracia participativa (GOVERNO DA PARAÍBA, 2011-2017).

6. Avaliação e planejamento das atividades, nesta etapa participam os conselhos regionais, o conselho estadual e todos os integrantes da Secretaria Executivo do Orçamento democrático estadual, e então há um processo de análise de todas as atividades realizadas até o momento e o planejamento das próximas etapas.

Entre essas etapas acontecem atividades complementares como as reuniões ordinárias e extraordinárias dos conselhos regionais e do conselho estadual; a entrega do Prêmio Ceci Melo de participação social desde 2011 em homenagem a memória da Cezariana Macena de Melo uma importante militante feminista. Tudo isso com vistas a promover o maior empoderamento social e um diálogo mais produtivo e eficaz entre os representantes do poder executivo e a sociedade civil.

Esse trabalho tem foco na 14ª região geoadministrativa de educação com sua sede em Mamanguape envolve os seguintes municípios segundo a divisão feita pelo decreto lei 12.984/09 e com os seus respectivos quantitativos de habitantes expostos pelo último censo demográfico realizado pelo IBGE (2010); A tabela 3 explicita quais os municípios fazem parte da 14ª GRE da Paraíba, com seus respectivos quantitativos de habitantes.

Tabela3- Municípios da 14ª RGA

Municípios	Habitantes
Baía da Traição	8012
Capim	5601
Cuité de Mamanguape	6202
Curral de Cima	5209
Itapororoca	16.997
Jacaraú	13.942
Lagoa de Dentro	7.370
Mamanguape	42.303
Marcação	7.609
Mataraca	7.407
Pedro Régis	5.765
Rio Tinto	22.976
Total de municípios 12	Total de habitantes
	149.393

Tabela adaptada do censo demográfico IBGE (2010).

Todos os habitantes dessa GRE tem a liberdade de interagir e participar das plenárias e a partir destas, foi retirado do relatório do orçamento democrático estadual anos 2011-2017 os seguintes dados referentes a participação e as demandas realizadas pela sociedade civil.

Tabela 4- Total de participantes das plenárias do ODES-PB na 14ª GRE

2011- 777	2015- 2140
2012 -953	2016- 2375
2013 – 1295	2017- 1894
2014- 2640	2018- 2043

Relatório ODES-PB (2011-2018).

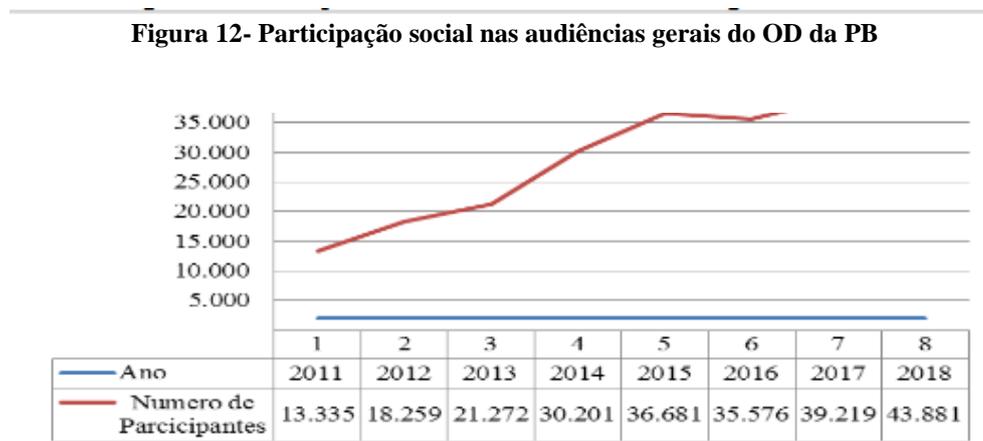
A tabela 05 mostra o ranking de prioridades escolhidas nos ODES-PB no período de 2011 a 2018.

Tabela5- Ranking das prioridades da 14ª GRE (2011-2018)

Ranking das prioridades por região 14ª Região-2011/ 777 participantes			Ranking das prioridades por região 14ª Região-2012/ 953 participantes		
Ranking	Prioridade	Nº de votos	Ranking	Prioridade	Nº de votos
1º	Saúde	404	1º	Saúde	391
2º	Educação	213	2º	Educação	277
3º	Segurança pública	208	3º	Abastecimento d'água	252
Ranking das prioridades por região 14ª Região-2013/ 1295 participantes			Ranking das prioridades por região 14ª Região-2014/ 2640 participantes		
Ranking	Prioridade	Nº de votos	Ranking	Prioridade	Nº de votos
1º	Abastecimento d'água	260	1º	Saúde	380
2º	Saúde	252	2º	Educação	337
3º	Educação	206	3º	Estradas e Rodagens	287
Ranking das prioridades por região 14ª Região-2015/ 2140 participantes			Ranking das prioridades por região 14ª Região-2016/ 2375 participantes		
Ranking	Prioridade	Nº de votos	Ranking	Prioridade	Nº de votos
1º	Segurança	220	1º	Indústria	374
2º	Saúde	207	2º	Esporte e Lazer	372
3º	Educação	180	3º	Educação	270
Ranking das prioridades por região 14ª Região-2017/ 1894 participantes			Ranking das prioridades por região 14ª Região-2018/ 2043 participantes		
Ranking	Prioridade	Nº de votos	Ranking	Prioridade	Nº de votos
1º	Estradas de Rodagem	394	1º	Educação	467
2º	Educação	270	2º	Segurança	253
3º	Saúde	132	3º	Saúde	242

ODE-PB (2011-2018).

Sendo assim, observa-se os seguintes dados de participação social durante os anos de 2011 a 2018:



Fonte: Ramos e Leal (2018, p. 9).

A figura 12 representa o aumento da participação social nas audiências gerais do Orçamento democrático que ocorreram em 8 edições anuais, que representam um quantitativo total em crescimento das audiências ocorridas na Paraíba. Isto mostra traços de possíveis interesses e critérios de análise como aceitação social, política e técnica com o OD, valorização e aprovação cidadã corroborando com dados que sinalizam a presença de critérios de análise dos determinantes da política institucional como vistos na identidade e estratégia.

Segundo o relatório do orçamento democrático, este vem no período de 2012 a 2017 utilizando um total de R\$ 9.536.461.628,00 ao orçamento geral da Paraíba para implementação de tais demandas obtém-se os seguintes dados.

Tabela 6- Recursos destinados à implementação do OD

Ano	Ações	Recurso destinado (R\$)
2012	210	R\$ 1.169.162.534,00
2013	233	R\$ 1.844.000.000,00
2014	270	R\$ 1.866.718.918,00
2015	258	R\$ 1.759.847.984,00
2016	217	R\$ 1.263.680.883,00
2017	243	R\$ 1.633.051.309,00

Fonte: Governo da Paraíba (2018).

Essa tabela traz dados de gastos com a implementação do Orçamento Democrático, que representa um quantitativo anual de ações realizadas a partir de escolhas demandadas pela

população local em 6 (seis) edições anuais. Estes números representam a uma média de gastos de aproximadamente 10% do orçamento anual total, informações estas disponibilizadas no site <<http://transparencia.pb.gov.br/despesas/despesa-orcamentaria>> nos filtros de busca de despesas orçamentárias > poder executivo> Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão [370001]> Classificação: ação de governo.

7.3. Obras atendidas e concluídas na educação do vale do Mamanguape (2012-2018).

Tendo em vista que a demanda da educação sempre esteve entre as prioridades da 14ª Gerência Regional de Ensino, esta análise será voltada para a produção e fomento educacional da região.

Quadro 5- Obras na área da educação na 14ª GRE (2012-2018)⁴

Local	Ação	Quantidade	Valor	Status
14º GRE	Construção, reforma e ampliação escolar, incluindo compra de carteiras escolares	17 construções 24 reformas, incluindo 7 ginásios= 31 ações.	R\$ 33.321.845,49	Concluído
14º GRE	Aquisição de ônibus Escolares	17	R\$ 2.318.100,00	Concluído
14º GRE	Computadores e laboratórios de informática	6 laboratórios e 201 computadores	R\$ 781.087,39	Concluído
14º GRE	Programas e fomentos educacionais (PB VEST, Mestre da educação e escola de valor	8 edições	Aproximadamente R\$ 81.680.000,00	Em vigência
Total de ações 73 ações			Total de investimentos R\$ 118.101.032,88.	

Elaboração própria baseada nos relatórios do ODES-PB e SUPLAN (2012-2018).

Após as análises realizadas aqui, foi constatado segundo dados do relatório do ODES (2012-2018) que das 58 novas escolas construídas, “2927 novas salas de aula, 400 laboratórios de informática, robótica, matemática e ciências disponibilizados, 98 ginásios construídos, ampliados e/ou reformados, resultando em 240 obras realizadas em escolas estaduais,

⁴ O quadro completo das obras estão no anexo 2 desta pesquisa.

beneficiando 102 municípios paraibanos” (PARAÍBA, 2019, P.22), houve um significativo número de demandas atendidas que beneficiaram a 14ª região geoadministrativa na área de educação.

Havendo ainda diversas obras em andamento, no entanto, focou-se apenas nas que estavam concluídas até o término desta pesquisa girando em torno de 73 ações entre compra de ônibus, construção, reforma de escolas, entrega de 6 laboratórios e três distribuições em massa de computadores para escolas, além de 8 anos de edições de PB VEST mais 8 edições de prêmio escola de valor e mestre da educação com um investimento durante este período (2012-2018) no quantitativo de mais de R\$ 118 milhões proveniente de ações demandadas no Orçamento Democrático durante o período analisado na 14ª GRE .

7.4 Análise da percepção dos sujeitos (poder público e conselheiros) sobre a implementação do OD.

No que tange ao poder público, foi realizada na Secretária do Orçamento Democrático uma entrevista semi estruturada no mês de Janeiro de 2020 elaborada a partir dos determinantes da política institucional, suas dimensões analíticas, categorias e critérios de análise e com base na análise de conteúdo de Bardin (2011) desenvolveu-se uma análise do conteúdo da entrevista e as unidades de registro extraídas da entrevista, com termos correspondentes e correlacionados a temática dessa pesquisa, e que foram encontradas nas falas do representante do poder público, sobre a participação social dos conselheiros em todo o processo de implementação do Orçamento Democrático da Paraíba.

A análise de conteúdo dessa entrevista, ocorrida no dia 22 de janeiro de 2020 (quarta-feira) às 15h, com o representante do poder público, o Secretário do Orçamento Democrático da Paraíba, o Senhor Célio Alves, onde foi verificado aspectos questionados aos conselheiros sobre sua participação no orçamento democrático, inclusive ao que se refere aos determinantes da política institucional com viés na implementação. Foram mapeados a partir da análise do quadro metodológico deste trabalho.

Em análise a categoria participação dos conselheiros na implementação com ênfase no determinante estrutura, avaliou-se a percepção sobre a presença de igualdade participativa e a unidade de registro que cita isso, como a presença de reuniões periódicas, possível fluxo de informação otimizado e organização da estrutura de participação no processo de implementação

e se há estrutura paritária, também como estava o formato participativo dos representantes eleitos e assim, tivemos o seguinte diálogo:

Fale sobre o orçamento democrático e sua implementação com a participação dos conselheiros. (Entrevistador)

O orçamento cumpre este papel juntamente com os conselheiros que é o da discussão, do encaminhamento e da priorização. E depois vem uma outra tarefa que cabe aos organismos de governo [...]; Orçamento atua em várias frentes encaminhando essas indicações a partir daquilo que a população, estabelece como prioridade considerando que os recursos públicos são sempre insuficientes para atender às demandas da sociedade (ALVES, 2020, P.1).

Sua avaliação sobre os conselheiros da 14ªGRE no processo de implementação? (Entrevistador)

Os conselheiros um grupo de sujeitos ativos na região são o pilar fundamental do orçamento democrático [...]; os conselheiros que representam a sociedade civil e que inclusive, não são remunerados e têm o papel de fazer essa interlocução entre população e governo [...] e o conselho que vai estabelecer o que cada uma dessas áreas as cinco prioridades máximas e essas prioridades são encaminhadas ao Conselho Estadual que então sob a nossa coordenação se reúne com toda a equipe de governo (ALVES, 2020, P.2).

Ainda no determinante estrutura observou-se outra categoria, que diz respeito ao arcabouço setorial, ou seja, o funcionamento e as ações integradas com outros setores (intersetorialidade) com a observação das unidades de registro como a presença de um setor de acompanhamento, parcerias, estrutura e organização administrativa, órgãos existentes, relação com outros processos participativos e os órgãos de acompanhamento observando as seguintes falas coletadas como unidade de contexto:

Como anda a estrutura (organograma) da secretaria? Está bem estruturada ou sente a necessidade de mudanças? Vocês contam com participações intersetoriais de governo? Quero dizer órgãos de acompanhamento e de contribuição ao processo de implementação? (Entrevistador)

Temos várias secretarias em torno da articulação, um todo, de várias secretarias e do governo em si, pois é um momento de mobilização a nível estadual e muitos participam, inclusive com a contribuição da secretaria de educação que sede os espaços e materiais como caixas de som, cadeiras [...] As prefeituras contribuem na divulgação e ajudam na mobilização, cedendo

transporte [...] os órgãos como a SUPLAN e o DER para execução de obras e rodovias. E na própria secretaria temos um setor de acompanhamento (ALVES, 2020, P.2).

Deste modo, na dimensão relacionada a estrutura, observando a categoria da presença de igualdade participativa, buscou-se entender a partir do material existente como reuniões realizadas, o fluxo de informação e organização do processo de implementação e sua estrutura paritária, e no formato participativo dos representantes eleitos, se era perceptível a existência da igualdade participativa entre os conselheiros e representantes do poder público. Na fala do secretário o mesmo deixou claro sobre a abertura participativa dos conselheiros, incitando os mesmos a se prepararem e se aperfeiçoarem durante o processo com formações realizadas no intuito de instruí-los melhor sobre sua atuação e seu trabalho durante todo o OD, inclusive na implementação. “Eu tenho estimulado e cobrado deles inclusive que participem cada vez mais porque em alguns casos as pessoas se candidatam ao Conselho, mas não têm imediata compreensão do que é ser conselheiro, quais são as atribuições [...]” (ALVES, 2020, p.8). O secretário ainda traz um pouco da sua visão sobre a participação do conselheiro no processo democrático

Ser conselheiro não é apenas ter um assento ali no conselho e eventualmente ser visto pela comunidade, o que está ali é algo de muita relevância. Você está a defender os interesses voluntariamente de toda uma comunidade de uma região que tem você como um elo pra fazer a comunicação com o governo (ALVES, 2020).

Na implementação o secretário afirmou que o poder público coordena, organiza, mas quem filtra e leva as demandas são os conselheiros que tem poder deliberativo, firmado pela estrutura existente do orçamento democrático, contudo em relação a documentos como relatórios, atas, normativas, diretrizes, resoluções e documentos que comprovassem essas ações paritárias não foram possíveis de serem obtidas por essa secretaria, ficando de forma descritas nos manuais expostos no site e de forma impressa que essa participação é paritária, com a defesa da ideia da presença de uma igualdade participativa no processo de implementação em que os mesmos filtram, entregam a demanda e acompanham sua execução, fazendo o papel de fiscal e interlocutor durante o processo.

Ainda sobre o determinante estrutura, foi perguntado como funcionava a secretaria, seu organograma se estava atualizado, os parceiros presentes no orçamento, sobre as tarefas se estavam bem distribuídas, características de intersetorialidade presente. Diante disso, o secretário relatou com base em sua percepção, as seguintes características; organograma bem

definido, participação de diversas secretarias de governo, órgãos executores com a SUPLAN, O DER, A CAGEPA, apoio das prefeituras em torno, que contribuem na mobilização, transporte e plenárias, possui um órgão próprio de acompanhamento das ações, inclusive da implementação e essas informações são repassadas para os conselheiros de cada região. Foi perguntado onde estavam essas informações expostas, pois não consegui encontrá-las de jeito nenhum, inclusive no próprio site, o mesmo relata que o site está passando por reformulações e logo estará pronto, “a gente está concluindo um processo interno de compilação dessas informações do orçamento[...] para disponibilizar tudo no site do governo” (Alves, 2020, p.7).

Sobre o determinante identidade, a categoria de análise utilizada foi a inclusão que teve como critérios de análise/ unidade de registro a aceitação social, política e técnica e valorização cidadã; a outra categoria foi o pluralismo com seus critérios de análise/ unidade de registro sobre a participação de diferentes atores e o perfil destes e assim conseguiu-se as observar as seguintes unidades de contexto:

Como tem sido esse trabalho da implementação e do OD, sua estrutura e aceitação pública? (Inclusão) (Entrevistador)

Ampliação do público, atualmente cerca de 50 mil pessoas participando das 14 audiências [...];o método como nós agimos no sentido de trazer a população para perto de articular e de reunir as pessoas [...];sem eles com toda certeza nós não teríamos alcançado isso que registramos ao longo desse período e no caso da 14ª Região, esse papel tem sido muito relevante inclusive com os resultados que a gente pode apontar na área de educação mesmo, com muitas escolas construídas e reformadas [...] mais de 600 unidades habitacionais, o hospital geral... (ALVES, 2020, P.2).

Fale sobre a importância da participação dos atores na implementação e como anda sua composição. (Pluralismo) (Entrevistador)

“Representantes de diversos segmentos, espalhados pelas três micro regiões da 14ª GRE como um todo que representam as necessidades demandadas de cada localidade e segmento a que pertençam” (ALVES, 2020, P.2).

No determinante identidade enfatiza-se os seguintes questionamentos voltados para as categorias de análise sobre inclusão e sua unidade de registro como aceitação social, política, técnica e valorização cidadã, identificando assim, na unidade de contexto, falas que apresentam aspectos de aumento da participação com a descrição de um número crescente e significativo de indivíduos, moldes do processo de decisão e a importância dada as demandas escolhidas pela população e sua execução. Na unidade de contexto foi obtido do secretário uma fala do reflexo da aceitação popular ao OD e o aumento da estrutura que vem crescendo ao longo dos anos,

mostrando uma ampliação da credibilidade com a participação de em média 50 mil pessoas nas 14 audiências ocorridas no último ano. Além do mais, o atendimento as demandas ocorridas da 14ª GRE como escolas construídas, reformadas, estradas, distribuição de mais de 600 unidades habitacionais, o Hospital Regional de Mamanguape entre outras obras atendidas que impactam na satisfação e aceitação do modelo de política pública ofertado, mostrando a abertura para a inclusão dos diversos atores da região para que se chegue a formulação e implementação que melhor atendam a especificidade demandada.

Sobre o pluralismo, outra categoria do determinante identidade com sua unidade de registro referenciando a participação de diferentes atores e seus perfis diversos. Na entrevista direcionou-se para a percepção da importância da participação dos atores na implementação, a diversidade vista em sua composição e a unidade de contexto refletiu a presença de uma liberdade de propositura para este cargo público (conselheiro), não remunerado e que tem como maior impeditivo, a não vinculação com o serviço público, ou seja, não deve ser servidor público para se candidatar.

Sendo assim, a pluralidade de sujeitos de diversos segmentos como educação, cultura, saúde, dentre outros, advindos de ONGS, associações, cooperativas e outras representações sociais, étnicas, religiosas e de territórios, espalhados pelas três micro regiões que compõem a 14ª GRE como um todo e que representam as necessidades demandadas de cada localidade e segmento que pertencem, trazendo uma percepção sobre a marca plural no processo do orçamento democrático que inclusive incita em estratégias de implementação advinda de demandas de grupos diversos contemplando uma visão e ação mais ampla.

No que tange ao determinante decisão, focou-se na categoria autonomia dos conselheiros com seus respectivos critérios de análise vistos como unidade de registro a abertura dos espaços de decisão para a participação dos conselheiros e a origem das proposições aceitas no OD; para a outra categoria do mesmo determinante direcionou-se a categoria do bem comum que possui primazia sobre o bem particular, definido aqui como um fim a ser buscado que apetece a todos como dito por Souza (2012, p. 30) “o bem comum, antes de mais nada, contempla o Bem supremo das comunidades, o fim mais elevado para o qual tendem as ações sociais do homem, tornando-se critério de elaboração de leis justas” e esse bem comum obtido como responsabilidade institucional da nação é legitimado pela Constituição Federal Brasileira de 1988 que defende os “valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social”, tendo assim, como objetivo fundamental da República a construção de uma sociedade solidária (Brasil, 1988. art. 3º, I). Nesse pensamento,

o bem comum analisado pelo OD segue a percepção da satisfação coletiva sobre os procedimentos, efeitos e resultados a partir do processo decisório.

Com isso relacionou-se os critérios de análise/ unidade de registro sobre os objetivos alcançados e aprovação cidadã dos resultados e dessa forma observou-se o seguinte fragmento da entrevista, utilizado como unidade de contexto:

Sua avaliação sobre os conselheiros no espaço de decisão do processo de implementação. (Entrevistador)

A população decidindo, participando e os conselheiros fazendo justamente essa interlocução não apenas para as audiências e mobilizando as pessoas, mas depois representando e fazendo o acompanhamento da execução dessas prioridades que foram definidas [...];(ALVES, 2020, P.3).

Segundo a estrutura anunciada e que foi dito pelo senhor, os conselheiros fazem um filtro realizado após a audiência pública, trazendo cinco demandas que vêm de cada segmento escolhido (educação, saúde...) da audiência e assim, o restante do processo decisório se estrutura a posteriori na etapa do planejamento democrático. Os conselheiros trazem aquele filtro realizado pós audiência pública ocorrida na plenária, com as cinco demandas que vêm da audiência e assim, o restante do processo decisório se estrutura a partir da etapa do planejamento democrático? (Entrevistador)

Isso. Acontece que na discussão do Conselho Regional vai ser estabelecido cada uma das cinco prioridades máximas e essas prioridades são encaminhadas ao Conselho Estadual que então sob a nossa coordenação se reúne com toda a equipe de governo. Chegando ao momento que nós chamamos de planejamento democrático e o que governo vai dizer sobre o que é que tem possibilidade financeira para atender às demandas. [...]no final o governador bate o martelo e define a proposta de lei orçamentária levando em consideração todo esse material compilado a partir do orçamento e do trabalho dos conselheiros sobre nossa coordenação. Faz-se o remetimento a Assembleia Legislativa que vai naturalmente apreciar e definir a Lei Orçamentária Anual (ALVES, 2020, P.3).

Existe uma porcentagem base predefinida que será utilizada para as obras escolhidas do orçamento democrático dentro do grande orçamento do estado? (Entrevistador)

Não, isso é uma coisa que varia [...]Nós temos cerca de um bilhão e 500 milhões de reais em investimentos e são provenientes de demandas do orçamento democrático, em nosso material tem a descrição das obras executadas até o momento [...]; tenho buscado depois que assumi organizar nesse sentido para que a gente possa ter uma compreensão da eficiência da política pública do orçamento democrático e evidentemente compartilhar isso com o governo também, e por todas as áreas para que a gente possa fazer esse acompanhamento e a depender do resultado buscar potencializar cada vez mais essa execução (ALVES, 2020, P.3).

No determinante decisão observou-se na categoria autonomia, sua unidade de registro voltada para a abertura dos espaços de decisão para os conselheiros no processo de implementação onde sua unidade de contexto trouxe as seguintes contribuições enunciadas; os conselheiros pegam da fonte de proposições originárias, ou seja, da demanda vinda diretamente do povo, fazem o filtro das demandas mais pedidas, onde o conselho regional escolhe as 5 (cinco) demandas de cada segmento, levam para o conselho estadual que articula com a secretaria da pasta escolhida. Também fazem parte do planejamento democrático e de todas as demais etapas, possuem certo poder deliberativo que esbarra nas condições financeiras e de viabilidade do governo, que só após decisão do governador, segue para a apreciação da assembleia legislativa e posterior publicação da peça orçamentária, foi dito também que há abertura para correções e monitoramento da implementação por parte dos conselheiros, que atuam inclusive como fiscais e caso seja preciso, podem acionar, opinar e deliberar de forma coletiva sobre questões da implementação, no entanto, não há históricos registrados dessa ocorrência que tenha sido mencionada durante o orçamento e possíveis correções e retrabalhos que tenham sido necessários.

Na outra categoria do determinante decisão que se refere ao bem comum e sua unidade de registro que observa os objetivos alcançados e a aprovação cidadã dos resultados, traz em sua unidade de contexto a percepção descrita pelo secretário sobre algumas das obras ocorridas, tendo de forma geral a informação do montante gasto na implementação das demandas, no valor de um bilhão e 500 milhões de reais em investimentos durante as edições ocorridas do OD, diz também buscar mecanismos para melhor atender com efetividade os serviços e acredita que essa política de estado tem dado frutos positivos, respondendo aos anseios da população, atendendo e executando as demandas filtradas pelos conselheiros. No entanto, além de não parecer saber dos dados de forma específica, reconhece que os recursos ainda são escassos para atender as demandas como um todo e cai na questão de duas fraquezas encontradas, a primeira é a disposição, o controle e o fluxo da informação de quais demandas foram solicitadas, por quem, para onde, a referência das ações de cada ano e quais foram atendidas em nível de percentual ou pelo menos de valores, informações estas, inexistentes ou desconhecidas pela secretaria.

É importante para o processo decisório informações ao que concerne a implementação realizada e como está sendo mantida. Não houve essa informação, não teve documentos que expusessem esses dados, além do mais, isso contribui para a outra fraqueza que é o conhecimento e o fluxo de informação dessas ações de implementação durante a execução e

não apenas após terminada a obra ou serviço realizado. Não foi encontrado um canal de comunicação contínuo da secretaria com os conselheiros, que muitas vezes também não tem meios de comunicação acessível ou estão defasados (conselheiro de interior e moradores de fazendas, sítios...). Também não foi possível encontrar alguns documentos e relatórios que descrevessem as reuniões ocorridas com os conselheiros regionais para os estaduais e durante a entrega das demandas aos secretários da pasta para a execução e o acompanhamento, falta um trabalho com indicadores qualitativos, a visão de aprovação cidadã tem partido de uma avaliação quantitativa de participação que tem se baseado no aumento da presença e participação no decorrer do tempo, sendo isso ferramenta para uma inferência de melhoria e verificação sobre a aprovação cidadã.

Ainda há de se dizer que esse determinante deixou claro que toda a estrutura de implementação para ocorrer depende das reuniões realizadas no planejamento democrático e nessa etapa mesmo havendo a participação, filtragem e entrega das demandas escolhidas pela população por meio dos conselheiros, estas podem vir a não serem efetivadas, dependendo de diversos fatores e por final do aval do governador para o encaminhamento para a Assembleia legislativa.

No quarto determinante voltado para estratégia, utilizou-se a categoria processo de discussão e os critérios de análise/unidade de registro os canais de difusão, a qualidade da informação e os espaços de transversalidade presentes e assim, desse determinante conseguimos extrair as seguintes informações com a unidade de contexto:

**A secretaria tem o panorama em tempo real das demandas executadas e em execução?
Ou seja, um panorama geral. (Entrevistador)**

Embora a supervisão seja do Estado o controle é de quem trabalha lá por exemplo a SUPLAN, o DER, a CAGEPA, mas em regra as construtoras quem constrói [...] não possuindo esses dados em tempo real; (ALVES, 2020, P.3).

**Como o senhor avalia a transparência do processo do orçamento democrático?
(Entrevistador)**

Também tenho tido um cuidado muito grande de publicizar ao máximo as ações do orçamento democrático [...]; no sentido de a gente dar mais visibilidade mais transparente e disponibilizar essas informações de modo que as pessoas não tenham a necessidade de procurar e se quiserem encontrar facilmente, por exemplo, através do site do governo [...]; ainda é o grande gargalo do orçamento democrático [...] quero que a população tenha esse acesso permanentemente à informação na ponta da língua, pra acompanhar e fiscalizar mais ainda o andamento das ações do governo (ALVES, 2020, P.4).

Há a abertura em qualquer momento, para os conselheiros que precisarem das informações do orçamento, eles podem chegar aqui e ter acesso? eles participam do processo como um todo? do decisório? da implementação? do acompanhamento? Ele pode ir lá na obra ele pode dar sua opinião e acompanhar o todo a até a entrega? (Entrevistador)

O conselheiro foi lá na ponta, visitou, fotografou e fez um contato com a Secretaria. A Secretaria aciona quem está responsável por aquela obra e termina a providência acontecendo em face desse trabalho (ALVES, 2020, P.4).

Por fim, o último determinante da política do OD aqui analisado, que é referente a estratégia, traz o envolvimento de aspectos de todos os demais determinantes, tendo como categoria os processos de discussão que são a maior estratégia do OD, tanto da população e seus segmentos com o governo nas plenárias, quanto a demanda escolhida pelos conselheiros para ser implementada pelo governo e seus órgãos de execução como a SUPLAN, O DER, A CAGEPA dentre outros. Como unidade de registro tivemos canais de difusão e qualidade da informação para fortalecimento e transparência desses processos de discussão. Na unidade de contexto a entrevista trouxe a importância que a atual gestão tem dado para compilar os dados e colocar de forma transparente e publicizada a informação para o acesso do cidadão.

A gente está concluindo um processo interno de compilação dessas informações do orçamento de 2020, para disponibilizar tudo no site do governo. Assim, as pessoas terão acesso e ciência ao que foi efetivamente adicionado ao orçamento aprovado pela Assembleia e o que o Governo tem para o projeção para executar este ano porque esse retorno me parece fundamental para a população. Pois, ela vai a uma audiência, reivindica e depois ela tem que saber o que foi que o Conselho definiu como prioridade em meio a tantas coisas e o que é que conseguiu emplacar na Lei Orçamentária Anual. O que o governo tem com projeção de investimento é efetivamente a partir de toda essa fase anterior de construção dessa política que é desejada pela população (ALVES, 2020, P.7).

Dessa forma, a partir da entrevista realizada, reflete um processo de transparência ainda fragilizado dentro do Orçamento Democrático, foi exposto falhas presentes referente a esse item que são vistas como metas de melhoria pela gestão da Secretaria e que podem influenciar nos determinantes de uma política institucional que se propõe a ser clara, objetiva e transparente.

Além da preocupação de expor e abrir esse processo de discussão para a população, inclusive ao que tange aos processos de implementação com características *Bottom-up*, há também de se levar de forma ampliada a possibilidade de pessoas representarem e fazer parte do orçamento, conhecendo e tendo ampla divulgação do edital de eleição dos conselheiros e de

suas atribuições. Outra questão é como está ocorrendo essas discussões e onde e se estão sendo registradas, compiladas e disponibilizadas para população em meios de grande circulação. Essas ações não foram percebidas nas outras gestões, tanto que não se tem informações de reuniões, escolhas e execuções anteriores a não ser o que está impresso por meio dos relatórios técnicos e de marketing que dão produção a um material compilado que é impresso todos os anos e que também tem suas informações inseridas neste trabalho.

Há também a afirmação por parte do secretário que o processo de discussão flui de forma geral e deve ocorrer com a abertura para os conselheiros e o poder público de forma não hierarquizada, debaterem e chegarem a um consenso para o melhor atendimento as demandas com a informação repassada aos conselheiros que tem acesso a todas as informações, caso queira. A discussão ocorre por etapas bimestrais, o acompanhamento se dá de forma contínua, qualquer necessidade de alteração, o conselheiro pode convocar e articular uma reunião para tentar sanar problemas, além de ter sido considerado uma ação paritária. As informações parecem fluir no grupo de conselheiros, segundo o secretário, mas no site, portais de transparência, pelo serviço de informação ao cidadão e pessoalmente na secretaria não tem tido uma boa gestão documental, inclusive referente a gestões passadas.

Neste momento, segue-se para análise quantitativa que foi utilizada após a aplicação dos questionários online, disponibilizados no Google forms para os sujeitos de pesquisa, no intuito de identificar no processo de implementação do Orçamento Democrático da Paraíba, quais eram os fatores de maior relevância dentro dos quatro determinantes da política institucional (estrutura, decisão, identidade e estratégia), cada um destes divididos para serem estruturados e analisados a partir do quadro de análise elaborado baseado em Pires (2019) e Tenório et al (2008) objetivando observar a dimensão analítica, mecanismos, categoria e critérios de análise que foram aspectos norteadores para a produção dos questionários e das entrevistas.

Desta maneira, utilizamos como instrumento de medida Alfa de Cronbach, que possui confiabilidade atestada e que neste caso, vem aferir, segundo o próprio Cronbach (1951) de forma paralela a consistência dos resultados de dois instrumentos diferentes, no entanto que foram pensados e estruturados da mesma forma, sendo bastante aplicado para verificar a consistência de uma escala, como utilizado nesta pesquisa, a escala de Likert. Sendo assim, o referido instrumento é considerado atualmente um dos métodos estatísticos mais utilizados para medir a consistência de um questionário, que foi um de nossos instrumentos de pesquisa e para nossa análise nos baseamos no seguinte conceito estipulado. Para tanto, segue uma tabela com

a correspondência entre as questões elaboradas do questionário, disponíveis de forma detalhada no anexo 1 e o determinante que se quer responder e analisar.

Tabela 7-Mapeamento e correspondência das questões aos determinantes

Determinantes	Estrutura	Identidade	Decisão	Estratégia
Questões	Q1, Q2, Q3, Q4, Q5, Q6, Q7, Q8, Q10, Q11, Q12, Q14, Q15, Q16, Q17, Q18, Q19, Q 20, Q 21, Q22, Q 24, Q 25, Q 26, Q 27, Q 28, Q 30, Q 31, Q36, Q 39, Q 40	Q3, Q4, Q5, Q9, Q10, Q13, Q 21, Q 23, Q 24, Q 25, Q 31, Q 32, Q 33, Q 34, Q 35, Q 36, Q 38, Q 39	Q6, Q12, Q 16, Q 29, Q 31, Q 35, Q 40	Q5, Q7, Q11, Q12, Q14, Q15, Q 20, Q 21, Q 22, Q 26, Q 28, Q 30, Q 33, Q 40

Seguindo a tabela que verifica a confiabilidade e a consistência interna temos baseado em Cronbach (1951) e Vieira (2018) as seguintes definições de análise:

Tabela8- Consistência interna do questionário, a partir do valor de alfa

Valor de Alfa	Consistência Interna
Maior do que 0,80	Quase perfeito
De 0,80 a 0,61	Substancial
De 0,60 a 0,41	Moderado
De 0,40 a 0,21	Razoável
Menor que 0,21	Pequeno

Fonte: Landis, J.R; Koch, G.G (1977) apud Vieira (2018).

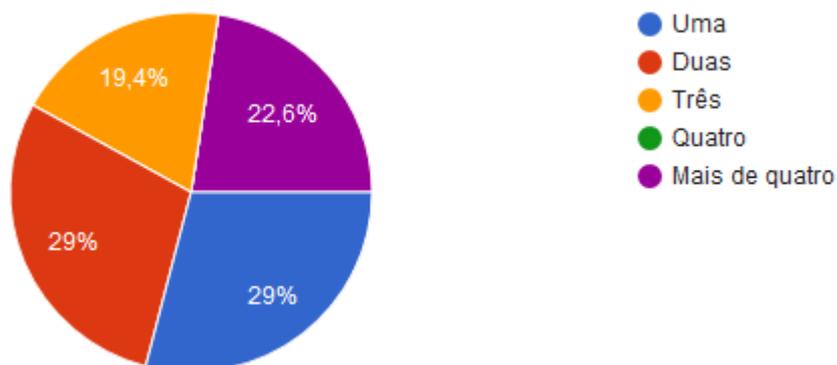
Sendo assim, o Alfa de Cronbach verificou a confiabilidade do instrumento de coleta de dados no valor de 0,824, ou seja, aproximadamente maior que 80% de confiabilidade, o que indica que o instrumento de coleta dos dados escolhido para este caso, é quase perfeito.

Verificamos para cada bloco (determinante) a relevância de cada questão dentro deste, através do coeficiente de correlação de Spearman, para medir a intensidade da relação entre variáveis ordinais. Usa, em vez do valor observado, apenas a ordem das observações. A correlação de Spearman é “uma estatística baseada em postos e foi introduzida por Spearman em 1904 e exige apenas que as variáveis X e Y sejam medidas pelo menos em escala ordinal” (Bauer, 2007, p. 16). Para testar a significância das hipóteses dessa pesquisa, foi utilizado a regressão multivariada para a análise estatística presente, pois ocorre que existe, possivelmente mais de uma variável resposta, ou seja, possui modelos com mais de uma variável previsora, cada variável previsora tem uma relação linear com a variável de resposta. A regressão múltipla envolve três ou mais variáveis, ou seja, uma única variável dependente (Y) e duas ou mais variáveis independentes (BAUER, 2007).

Para tanto, vamos explicitar as duas hipóteses desse trabalho que são, verificando a percepção dos sujeitos de pesquisa, nota-se na estrutura do Orçamento Democrático (OD), uma expressiva abertura participativa dos conselheiros no processo de implementação visto pelos objetivos alcançados, a aceitação ao modelo e a satisfação dos envolvidos, gerando assim, uma experiência exitosa e satisfatória de democratização para orientar a gestão administrativa estadual; e a outra na seguinte afirmação, na estrutura planejada pelo Orçamento Democrático os conselheiros são consultados e informados sobre todo o processo de implementação, participando de forma proativa, seguindo uma modelagem de gestão pública que se preocupa com a gestão da informação e transparência com a consequente participação social ativa.

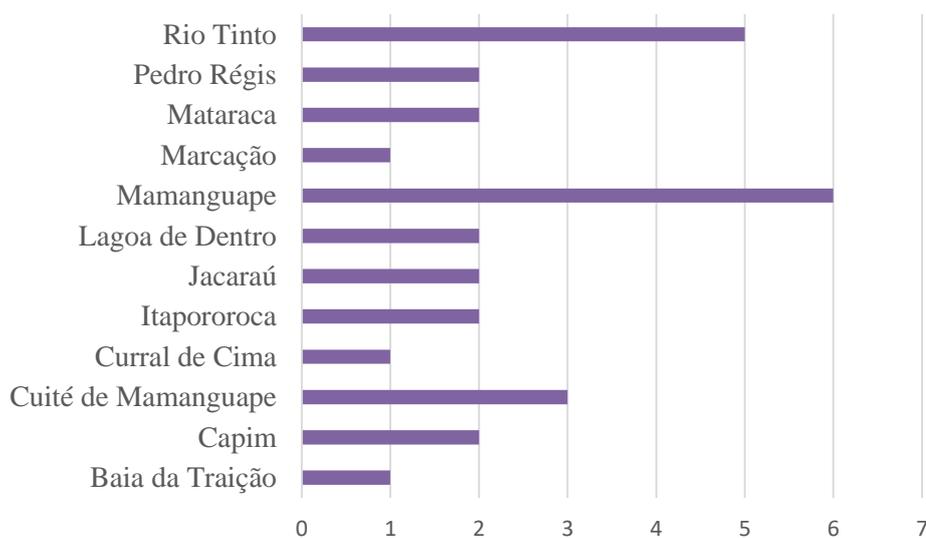
As questões 9,10 24 e 25 não entram nessas análises devido a natureza das variáveis não serem escalares, como seguem as demais no modelo de Likert. Estas questões trazem informações sobre o perfil dos conselheiros, a primeira destas fala sobre o número de edições que os participantes da atual gestão estiveram presentes sendo apresentado os seguintes índices.

Gráfico1- Número de participação nas edições do OD

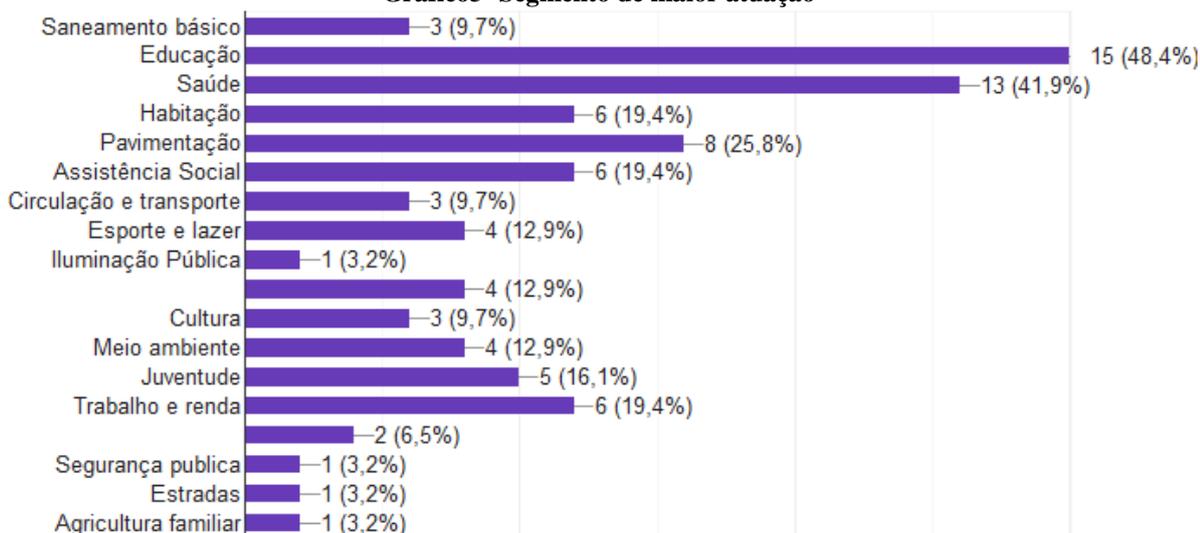


A partir desse gráfico percebe-se que a grande maioria dos membros já participou de mais de uma edição do Orçamento Democrático, mostrando sua proatividade e interesse nas ações e objetivos dessa política coadunando com o determinante da política institucional identidade, em que os indivíduos sentem se parte importante do processo.

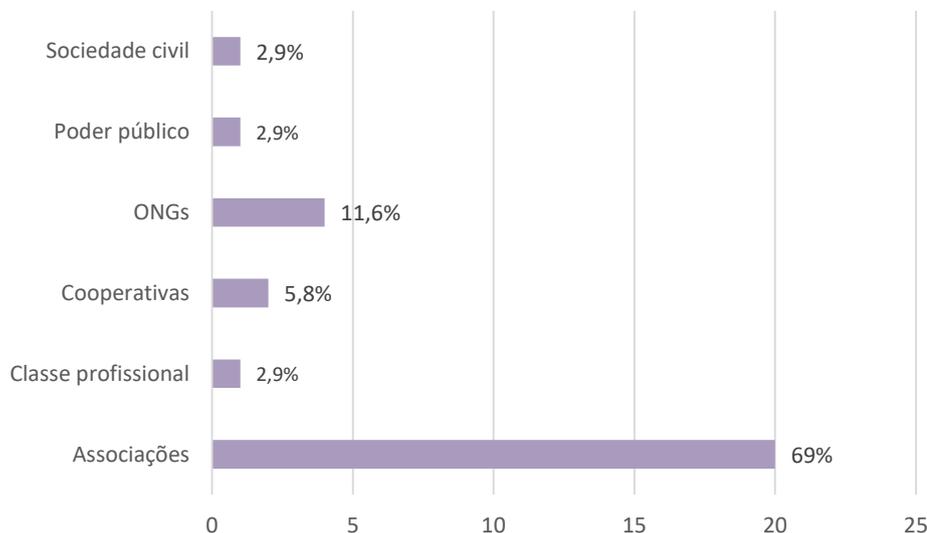
Gráfico2- Município do Conselheiro



A diversidade regional é bastante presente nesta gestão de conselheiros em que existe representação de todos os municípios que envolvem a 14ª GRE, sendo liderado pela maior quantidade de representantes eleitos no município de Mamanguape (6), seguido de Rio Tinto (5).

Gráfico3- Segmento de maior atuação

Na questão 24, se referia ao segmento de maior atuação dos conselheiros que tinham a opção de marcar mais de uma alternativa, sendo assim, a maior atuação exercida nesta gestão tem sido de ações de implementação em educação (48,4%), seguido de saúde (41,9%). Isso mostra uma relação e coerência com a amplitude de ações que tem sido contempladas e acompanhadas pelos conselheiros no processo de implementação do O.D.

Gráfico4- Oriundo de representação

O gráfico 4, referente a questão 25 diz respeito a origem do conselheiro antes de sua atuação nessa gestão, muito destes se mostraram parte da sociedade civil organizada, tendo maior expressividade dos conselheiros advindos de associações (69%), seguido da participação em ONGs (11,6%). Esses dados influenciam na composição da diversidade expressa na

estrutura de uma política institucional que busca maior dinamicidade para atender de forma democrática aos anseios das diversas classes existentes neste processo.

Os quadros a seguir apresentam os resultados com relação a importância de cada questão por bloco, ou seja, o quanto é relevante para cada determinante. Isso se deve, ao uso do coeficiente de correlação de Spearman que verifica se existe relevância estatística das questões por bloco, que segundo Ferreira e Patino (2015) são valores definidos como fracos abaixo de 0,50, moderado de 0,50 a 0,69 e fortes acima de 0,70.

Utilizamos para essa pesquisa, o coeficiente de correlação de Spearman, este é uma medida não paramétrica da correlação de postos, mede a força e direção da associação entre duas variáveis. Pode ser usado quando os dados não pertencem à uma escala de medida padrão, mas existe uma ordenação como no caso da escala Likert.

Usamos o termo correlação positiva quando o resultado for maior que zero, e nesse caso, à medida que uma variável cresce, a outra também cresce, e na correlação negativa é definida quando menor que zero, e nesse caso, à medida que a variável cresce, a outra decresce.

Como visto anteriormente, quanto maior o valor da correlação (positivo ou negativo), mais forte a associação. Sendo assim, uma correlação entre os valores 0,50 e 0,69 é definida como moderada e com valor acima de 0,70 uma correlação forte.

Os cruzamentos que não foram incluídos na tabela foram os que tiveram valor abaixo de 0,49 sendo considerado uma correlação fraca. De acordo com os resultados apresentados os cruzamentos entre as perguntas do questionário incluídas no anexo 1 dessa pesquisa, a Q6 e Q8, Q6 e Q21, Q6 e Q39, Q7 e Q30, Q15 e Q18 são consideradas correlações fortes, as demais apresentadas na tabela são consideradas moderadas que de certa forma influenciam positivamente nessas variáveis.

No determinante Estrutura podemos observar as seguintes correlações positivas.

Q5	Q15	0,503
	Q18	0,615
	Q19	0,599
	Q28	-0,593
Q6	Q7	0,628
	Q8	0,836
	Q11	0,533
	Q14	0,59
	Q16	0,519
	Q20	0,606
	Q21	0,694
	Q26	0,514
	Q39	0,748
Q7	Q12	0,533
	Q14	0,584
	Q16	0,536
	Q17	0,549
	Q27	0,584
	Q30	0,714
	Q40	0,512
Q8	Q11	0,61
	Q18	0,507
	Q20	0,6
	Q21	0,542
	Q26	0,588
	Q39	0,647
Q11	Q12	0,571
	Q16	0,686
	Q20	0,66

	Q21	0,628
	Q26	0,627
	Q39	0,513
Q12	Q14	0,563
	Q16	0,648
	Q27	0,547
Q14	Q17	0,69
	Q18	0,523
	Q27	0,591
Q15	Q18	0,721
	Q25	0,514
	Q27	0,551
	Q40	0,675
Q16	Q20	0,551
	Q21	0,613
	Q26	0,669
	Q39	0,591
Q17	Q18	0,582
	Q27	0,546
Q18	Q19	0,65
	Q27	0,509
	Q28	-0,592
Q19	Q28	-0,6
Q20	Q21	0,529
	Q26	0,572
	Q39	0,684
Q21	Q22	0,588
	Q27	0,545
	Q28	0,55
	Q39	0,666

Q22	Q27	0,605
-----	-----	-------

Dessa forma, a questão 6 com o enunciado voltado para o acesso a todas as informações referentes ao orçamento democrático e toda sua implementação se mostrou com uma relação forte com as questões 8 e 39 que respectivamente são, participo ativamente do processo de implementação das escolhas indicadas e o OD tem de fato aproximado as decisões a respeito de uma determinada localidade de seus moradores (gestor). Neste ponto, a percepção dos sujeitos de pesquisa se configurou na relação de que ter acesso às informações do OD e a participação no processo de implementação tem ligação relevante entre eles e também para o reconhecimento de uma efetiva implementação da demanda oriunda da população pela gestão pública questão essa que tem características híbridas que podem corresponder tanto a questões de estrutura, quanto de identidade, havendo aqui correlação não só entre variáveis do mesmo determinante, mas também de outro como é o caso da identidade e da estrutura.

Outra questão considerada forte no determinante estrutura e sua relação com suas variáveis foi a pergunta 7 que se refere a participação em todo o processo do orçamento democrático desde a mobilização até a realização e entrega da demanda com a questão 30 direcionada ao modelo do OD e a afirmação de que sua estrutura vem sendo desenhada e melhorada a para a manutenção e melhoria do instrumento e de sua implementação para resultados mais próximos. Assim, infere-se que a participação em todo o processo do orçamento democrático influencia na visão do desenho de implementação utilizado pelo OD, e para tanto, essas variáveis se correlacionam para a visão, melhoria e aprovação do modelo.

Na questão 15 voltada para a percepção sobre o conhecimento da existência de um fluxograma, roteiro e/ou guia padronizado sobre as atribuições dos conselheiros temos a ligação forte com a questão 18 que se refere as parcerias com outras secretarias, órgãos e prefeituras diversas. Sendo assim, a correlação forte entre elas se dá pela necessidade de orientação e conhecimento de suas atribuições a diversa gama de atores, segmentos e órgãos envolvidos para o desenho claro e objetivo do modelo implantado do qual o conselheiro deve estar instruído e consciente de suas ações, legitimidade e abertura para com a estrutura proposta.

Sendo assim, a partir do modelo de análise dessa pesquisa e das 39 perguntas validadas do questionário aplicado pode-se notar os diversos resultados aqui expostos, entre eles, a

inferência que na dimensão estrutura, os resultados do teste executado no SPSS, das questões de maior relevância, vem a refletir os seguintes resultados, para o determinante estrutura; as informações acessíveis sobre todo o processo de implementação e a abertura para a participação legitimada durante todo o percurso da política, principalmente no acompanhamento da implementação, a partir de instrumentos claros e organizados, com a distribuição de atribuições de maneira paritária, influência nos resultados, na real aproximação das decisões implementadas com as demandas solicitadas, gerando assim, se observado, nesse modelo estrutural maior satisfação por parte dos sujeitos participantes.

Com isso, é possível inferir que essas questões sinalizam a percepção destes indivíduos no processo de implementação em uma visão de que a estrutura deve seguir um delineamento horizontal entre os conselheiros e poder público já que toda essa política gira em torno do bem comum, escolhida por quem mais entende e sabe da realidade local e suas reais demandas, a população. Neste item, a observância de grande relevância foi a estrutura da equipe, sua importante distribuição de atribuições e de abertura dos espaços de debate, acompanhamento e modelo de ação e decisão escolhido para mover o OD, havendo em sua maioria, concordância parcial nas afirmações obtidas do questionário nestes pontos de maior relevância e que ainda não atingem sua plenitude.

Nessa análise, destaca-se ainda algumas questões de variáveis moderadas que permite-se inferir que o discurso dos representantes, outro item de relevância do determinante estrutura mostra que os conselheiros percebem um certo padrão no processo de implementação do OD, caracterizando a estrutura de um modelo Top Down (SABATIER, 1986) que produz um desenho de política mais baseado nas prescrições formais (PIRES, 2019), ou seja, já há uma resposta a concordância parcial ao item acima sobre igualdade dos participantes em que eles notam características de uma estrutura de decisão com aspectos de cima para baixo, não havendo tanta paridade no processo como um todo. Na estrutura analisa-se o cerne procedimental dessa política prescrita como ciclo de atividades, gerando uma relevância para essa questão de padrões, onde se trabalha especificidades e a generalização de procedimentos precisa ter um certo cuidado, com isso os conselheiros tem respondido essa questão mostrando a necessidade de observância nesses procedimentos padrões que são importantes, por isso responderam que concordam, contudo parcialmente mostrando que algo percebido deve ser melhorado.

Outro critério de análise dos discursos destes, leva-se a perceber o fomento a importância da participação para além das plenárias, ou seja, nos processos decisórios e a implementação como um todo. Sobre a categoria arcabouço intersetorial, houve uma maior concordância, apesar de parcial, sobre as orientações e conhecimento integrado dos setores que compõem a secretaria, parceiros, ações e recursos diversos. Esta concordância significa que os conselheiros possuem orientação de como devem agir, sendo instruídos no processo de participação como foi dito na entrevista pelo secretário que diz ser uma prática cotidiana de oferecer formação para os conselheiros aprimorarem suas funções, contudo de forma parcial, transparecendo que a pontos que podem ser melhorados.

No que diz respeito a organização de setores, funções e um organograma que afirma uma concordância parcial sobre a estrutura que evita o retrabalho, sendo aceito esse modelo pelos conselheiros, inclusive no percurso do OD, sendo assim, há poucos questionamentos sobre esse padrão e de seus procedimentos, pois existe uma conformidade neste processo, contudo são concordância em sua maioria parciais, isto sinaliza que existe uma eficiência, satisfação, mas dialoga com o que já foi percebido acima que os procedimentos precisam de alguns ajustes e que as ações e deliberações ainda não são tão paritárias, mostrando características Top Down.

Por fim, sobre o alinhamento das ações da política com o modelo de implementação utilizada há a defesa de que estão relacionadas, contudo em sua grande maioria, de acordo com as respostas do questionário eles discordam parcialmente, o que significam que existem algumas discrepâncias entre a implementação solicitada e o que realmente é executado pelo governo. A estrutura tem se mostrado não tão hierarquizada no período pesquisado e tem em sua maioria trazido satisfação por parte dos conselheiros pesquisados. Aqui o foco foi na intersetorialidade, sua estruturação (organograma), ações interligadas e os procedimentos entre setores que parece gerar certas lacunas.

Isto pode se dar pelos procedimentos intersetoriais existentes onde a equipe da Secretaria do Orçamento Democrático faz parte de uma Secretaria Executiva, ou seja, está ligada a outra Secretaria (Planejamento, Gestão e Orçamento) – SEPLAG, que após os filtros e ações de etapas do ciclo de atividades entram em contato com as Secretarias que foram demandadas. Estas Secretarias serão participantes do planejamento democrático, das decisões a serem tomadas, da condução de algumas ações de implementação de demandas de sua pasta, juntamente com o órgão encarregado pelas obras e serviços do estado, a Superintendência de

Planejamento (SUPLAN), mostrando assim, a presença de uma intersetorialidade que deve observar as especificidades de cada demanda e dos agentes participantes.

Determinante identidade

Os cruzamentos que não foram incluídos nesta tabela foram resultantes de valores abaixo de 0,49 sendo considerado uma correlação fraca. De acordo com os resultados apresentados os cruzamentos entre as questões 33 e 39, 34 e 39 são consideradas correlações fortes, as demais apresentadas nesta tabela foram consideradas correlações moderadas como segue abaixo.

Q9	Q34	0,549
Q21	Q34	0,618
	Q39	0,666
Q23	Q24	-0,532
Q32	Q39	0,516
Q33	Q34	0,59
	Q39	0,72
Q34	Q39	0,749
Q35	Q39	0,559

A questão 33 referente a participação nas discussões para as melhorias do bairro teve correlação forte com a questão 39 que diz respeito à percepção sobre a aproximação que o OD tem adotado no que tange as decisões de implementação com apoio e aprovação social das demandas de uma determinada localidade. Desta forma, infere-se que participar das discussões locais tem influência em aspectos de aprovação e aceitação do OD pela população que acaba se identificando com os moldes e ações adotadas pelo Orçamento Democrático.

A questão 34 que fala sobre o nível de excelência de participação no Orçamento Democrático teve forte influência também com a questão 39. Isso significa que o nível de satisfação e concordância com a participação depende de como o OD participa, se relaciona e atende as demandas sociais, criando assim um elo entre gestão e sociedade e resultados

que geram ao mesmo tempo confiança e satisfação, sendo uma variável ligada fortemente a outra.

No determinante identidade foi percebido observando a categoria inclusão no critério de análise de aceitação social, política e técnica de acordo com as respostas que mostraram uma concordância parcial em sua maioria, sobre as prescrições formais, ao modelo de implementação e a abertura da participação dos conselheiros no processo decisório para efetivar a implementação. Isso mostra que acreditam e tem uma aceitação positiva a essa política, contudo já deixaram notar em outros determinantes como estrutura e estratégia que ações entre poder público e representação social ainda estão na busca de um equilíbrio equânime. Tudo isso, sinaliza algumas resistências as prescrições formais, onde ajustes são necessários, contudo a política vem trazendo resultados positivos, mas que ainda podem ser melhor potencializados e que com as contribuições dos participantes pode haver reformulações e sistematizações mais efetivas.

Outro critério de análise observado foi o de valorização cidadã, os sujeitos da pesquisa reforçaram o caráter de sua abertura participativa e fluxo comunicativo entre o conselho estadual e o conselho regional da 14ª região para os processos deliberativos. Essa constatação foi a partir da concordância dos conselheiros sobre a participação e importância para as decisões e acompanhamentos da implementação para melhores resultados. O critério de análise no que tange a sua valorização como cidadão, mostra a concordância dos conselheiros na importância de sua participação nas decisões locais e como esses sujeitos praticam sua cidadania e se identificam com a política do OD, que inclusive, expressa credibilidade já que é um trabalho não remunerado, sabendo que suas atribuições se direcionam a ajudar nas adequações da implementação para atingir ao bem comum de forma satisfatória.

Sobre a presença do pluralismo, observou-se a participação de diversos atores em que a mostrou relevância moderada, havendo grande diversidade encontrada entre os conselheiros, a maioria advinda de representação de associações, seguida de ONGs, cooperativas, classes profissionais e outros tantos segmentos representativos, configurando a forte presença do pluralismo e possíveis resultados que englobem mais beneficiários da política pública a ser implementada.

Para finalizar este determinante também se fez presente o critério de análise que direcionava o perfil dos conselheiros, mostrando os diversos segmentos imbuídos na equipe de

conselheiros, a concordância da necessidade pela busca do conhecimento e da posse de informações sobre o orçamento democrático, delineando um perfil majoritário de conselheiros que procuram entender e participar do processo de forma proativa, acompanhando, debatendo e agindo dentro dos moldes permitidos pela política com um bom relacionamento entre os conselheiros regionais e estaduais.

Determinante decisão

Neste determinante, utilizou-se do mesmo procedimento excluindo os cruzamentos abaixo de 0,49 que são considerado uma correlação fraca. De acordo com os resultados apresentados tivemos cruzamentos moderados.

Q6	Q16	0,519
	Q29	0,591
Q12	Q16	0,648

No determinante decisão, a questão 6 referente ao acesso a todas as informações ligadas ao orçamento democrático e toda sua implementação pelos conselheiros teve relação moderada com as questões 16 e 29, onde a primeira se refere a boa recepção e abertura na participação do processo de implementação do Orçamento Democrático, inclusive para propor ideias e melhorias durante todo o processo. Neste caso, há uma relação direta entre a importância da receptividade, a abertura para acesso as informações e a possível proposição diante das informações de melhorias advindas das atitudes dos conselheiros orientados e direcionados com o objetivo de atender aos anseios sociais dos quais estes representam.

Ainda cabe ressaltar a questão 29 e sua relevante relação no processo decisório em que os conselheiros trazem sua percepção sobre a participação deles (estaduais e regionais) no percurso de implementação desenhado e para tanto, necessitam de acesso qualitativo e quantitativo as informações pertinentes para estruturação e coerência na participação do processo decisório.

Para tanto, a análise desse determinante enuncia-se que a questão 12 que diz respeito a percepção da paridade de decisão na implementação representa relação também com a questão 16 que se direciona para a liberdade da participação e proposição de ideias.

Tivemos a categoria autonomia e o critério de análise relacionado a abertura dos espaços de decisão, onde a questão 29 e as respostas até aqui obtidas inferem que o formato utilizado para instrumentação da participação da população no orçamento democrático, tem concordância parcial para este formato, o que enseja que eles percebem que há e deve melhorar o processo de decisão por meio da população, eles concordam com o método, contudo acreditam que este pode passar por melhorias, enfatizando o importante papel dos conselhos nesse processo decisório, ou seja, eles participam e contribuem no percurso deliberativo, contudo deve haver ajustes e melhorias neste espaço de decisão, na visão destes, já que concordam de forma parcial.

Essas mesmas questões foram de extrema relevância para os critérios de análise sobre origem das proposições em que eles se sentem parte importante das decisões e aderem de forma inconsciente ao caráter do modelo de implementação *Bottom-up*, embora não seja configurado como um modelo puro que siga especificamente aos burocratas de rua, mas o OD enseja e apresenta ações e direcionamentos que defendem a importância desse modelo para a efetivação das políticas públicas.

A intensidade com que estes conselheiros conseguem intervir na problemática que almejam resolver, ou seja, apresentam concordância parcial, ou seja, eles conseguem intervir, contudo os dispositivos de intervenção dos conselheiros ainda não estão totalmente satisfatórios. Sendo assim, os mesmos concordam parcialmente que tem abertura em participar e acompanhar e decidir de forma coletiva sobre a implementação e a população também tem essa abertura de intervir, contudo de forma parcial, sendo assim, é perceptível que esse critério de análise traz respostas para as questões mais relevantes ligadas a categoria que se mostrou com uma concordância parcial e merece atenção.

Nesse critério de análise a importância é reforçada pela participação não só nos processos decisórios, mas no orçamento como um todo e a posse das informações foram as questões de maior relevância na percepção dos conselheiros para um perfil de liderança nesse processo de implementação do OD. Na categoria bem comum do determinante decisão no que se refere ao critério de análise sobre os objetivos alcançados percebeu-se que há uma concordância parcial. Sendo assim, infere-se que os objetivos estão sendo alcançados mesmo que não estejam em sua totalidade, o processo decisório tem dado frutos como vem mostrando toda a pesquisa.

E por fim, o último critério de análise do determinante decisão, da categoria bem comum que diz respeito a aprovação cidadã dos resultados, apontou também uma concordância parcial sobre a qualidade do sistema de informação que apresenta um fluxo que supre parcialmente as necessidades dos conselheiros, ou seja, eles tem as informações que contribuem, no entanto, infere-se que eles ensinam que poderiam ter mais informação que atualmente eles tem acesso.

Neste último determinante se percebeu um desenho de decisão sobre a implementação com características híbridas tanto do *Top Down* quanto do *Bottom-Up*, que estão em processo de ajustes em alguns pontos e em outros ainda permanece enrijecido como exposto em entrevista pelo representante do poder público que desconhece ajustes ocorridos após a decisão tomada no planejamento democrático o que pode configurar um entrave e em alguns ajustes que se percebam necessários durante o processo, dos quais os conselheiros demonstram concordar parcialmente, surgindo uma possível indicação de ajustes a este processo.

Determinante estratégia

Por fim, neste determinante excluiu-se também os cruzamentos de correlação fraca com valores abaixo de 0,49. Os demais cruzamentos abaixo foram considerados resultados de cruzamentos moderados.

Q5	Q15	0,503
	Q28	-0,593
Q7	Q12	0,533
	Q14	0,584
	Q40	0,512
Q11	Q12	0,571
	Q20	0,66
	Q21	0,628
	Q26	0,627
Q12	Q14	0,563
Q15	Q40	0,675
Q20	Q21	0,529
	Q26	0,572
Q21	Q22	0,588
	Q26	0,545

O determinante estratégia teve correlação com aspectos mais fortes, contudo ainda enquadrado como moderado para valores estatísticos no cruzamento entre a questão 15 que se refere a existência de um fluxograma, roteiro e/ou guia padronizado sobre as atribuições dos conselheiros e a questão 40 que fala da paridade entre os conselheiros e membros do poder público para agir de maneira corretiva e estratégica em casos considerados excepcionais, no decorrer do processo de implementação. Isso, traz em ênfase a relação da necessidade da divisão e organização explícita das atribuições de cada indivíduo imbuídos no Orçamento Democrático com a forma como o modelo reage a situações não previstas e planejadas.

O modelo estratégico, tem na percepção dos conselheiros de maneira relevante a necessidade de expor suas relações positivas com outros aspectos tanto entre questões do próprio determinante quanto do seu diálogo com os demais, como visto nas questões sobre a presença de uma igualdade participativa (estrutura); Q7 modelo que contempla a participação ativa (estratégia) x Q14 satisfação como o sistema de informação e comunicação utilizado entre

os sujeitos implementadores do OD (Estrutura); Q11 gestão documental e de informação entre os membros (estratégia) x Q12 modelo de decisão/escolha das demandas a serem implementadas(decisão); Q20 transparência das ações com a gestão da informação do OD para a população (estratégia) x Q21 participação e aceitação ativa da sociedade ao modelo do OD (identidade).

Na categoria processo de discussão e o critério de análise sobre os canais de difusão como estão sendo vistos e percebidos, grande maioria dos respondentes discorda parcialmente que as documentações, relatórios e informações referentes ao OD estão informatizadas, ou seja, de livre acesso pela internet, e-mail, drive ou ferramentas de armazenamento online destas informações o que mostra um gargalo na compilação e no acesso aos dados, estes problema também informado pelo próprio secretário (representante do poder público).

Em contrapartida os mesmos afirmam que possuem um sistema de informação que flui entre eles concordando parcialmente, isso quer dizer que há a necessidade de se melhorar para poder suprir melhor a necessidade dos mesmos. A outra constatação que os canais de difusão mostram concordância parcial dos conselheiros sobre as informações necessárias que eles precisam para entender o funcionamento do OD, sendo assim, há o acesso, contudo precisa ser melhorado e pensado na questão acessibilidade e transparência.

Para o outro critério de análise voltado para a qualidade da informação, justificado, pois sem informação e sem um bom fluxo da mesma, a estratégia torna-se ineficaz e insuficiente, assim, as respostas do questionário direcionaram que a informação que é repassada precisa ser melhor tratada e ter um melhor fluxo para a efetividade participativa dos conselheiros na implementação. E para finalizar este determinante, percebe-se que o fluxo das parcerias que os mesmos afirmaram possuir conhecimento e participação no processo de implementação, com secretarias, prefeituras e organizações de terceiro setor que atuam em conjunto em prol de uma estratégia que atenda as especificidades demandadas, não se apresentam de maneira formal, em documentos ou em demais informes institucionais, inclusive para o público externo, como funciona e onde estão essas parcerias, sendo uma falha na comunicação e transparência.

Portanto, estas questões acima mencionadas sejam elas fortes ou moderadas, encontram se diretamente ligadas e relacionadas dentro do modelo da política institucional do Orçamento Democrático e que merecem atenção para a elaboração e aperfeiçoamento de um modelo de implementação que contemplem os itens acima relacionados. Sendo assim, isso se mostra

importante para se obter uma maior efetividade na produção de uma política mais social, igualitária e estratégica que se aproxime mais especificamente das demandas sociais almejadas.

Análise de regressão do Orçamento Democrático com os conselheiros da 14ª GRE da Paraíba

Após a apresentação de algumas correlações das variáveis obtidas no estudo com os conselheiros da 14ª GRE da Paraíba, verificou-se que algumas variáveis possuem maior influência do que outras na satisfação dos conselheiros. Portanto, para verificar os atributos que mais interferem na avaliação global do Orçamento democrático (satisfação dos conselheiros com o orçamento democrático) observados a partir dos quatro determinantes da política institucional (estrutura, identidade, decisão e estratégia), executou-se uma análise de regressão multivariada que explica a relação entre as variáveis, diagnosticando as variáveis que mais exercem influência na variável dependente. (HAIR ET AL.,2007)

A regressão multivariada de dados é explicada através de uma equação matemática com relação a variável dependente, informando quanto cada variável independente influencia na média da variável dependente. Nesse estudo, a variável dependente foi a “No geral, estou satisfeito com o Orçamento Democrático”, que representa a satisfação dos conselheiros com o orçamento democrático da Paraíba. (HAIR ET AL.,2007)

Para a criação da equação de regressão múltipla para explicar a satisfação dos conselheiros com o OD da Paraíba, optou-se pelo método stepwise, pois seleciona as melhores variáveis independentes de acordo com o nível de significância considerado, nesse caso 0,05. (HAIR ET AL., 2007)

Foram gerados quatro modelos pelo SPSS versão 22, conforme tabela X, sendo o modelo quatro escolhido, já que possui o melhor R^2 ajustado considerando o poder explicativo das variáveis independentes que potencializam a equação (HAIR ET AL., 2007).

Tabela 9- Grau de ajustamento do modelo escolhido

Modelo	R	R ²	R ² ajustado	Erro padrão de coeficiente
1	0,622	0,387	0,365	0,37531
2	0,767	0,589	0,557	0,31325
3	0,830	0,688	0,651	0,27821
4	0,879	0,773	0,736	0,24213

Fonte: elaboração própria, 2017

Variável dependente: SATCONSEL

Diante dos modelos expostos, o modelo quatro possui o melhor R² ajustado e variáveis independentes que maximizam o poder explicativo da equação de regressão, por isso, a equação para compreender a satisfação dos conselheiros do Orçamento Democrático da 14ª GRE da Paraíba por meio da avaliação global do Orçamento Democrático, onde foram retiradas as variáveis de maior significância em relação a variável dependente (13), sendo definida pela equação:

$$\text{SATCONSEL} = 0,948 + 0,318 \text{ FLUX} + 0,491 \text{ ABERT} + 0,188(\text{variável } 30) - 0,195 \text{ COMC}$$

Onde:

SATCONSEL = Satisfação dos conselheiros da 14ª GRE da Paraíba

AUT= Fluxo do sistema de informação do OD

ABERT= Abertura para participar, propor e deliberar na implementação do OD

0,188 (variável 30) = Manutenção e melhoria do instrumento de implementação do OD.

COMC= Conselho estadual e regional e seu fluxo de ação e comunicação entre si.

Desta forma, a variável o orçamento democrático possui um sistema de informação que contempla as necessidades dos conselheiros, havendo um ótimo fluxo entre o grupo de conselheiros, tem uma influência de 0,318 na média da variável dependente. Sou bem recepcionado e tenho abertura de participar e propor ideias e melhorias durante todo o processo

do orçamento democrático, tem um peso de 0,491 na média da variável 13 (satisfação dos conselheiros).

No decorrer dos anos, o Orçamento Democrático vem trabalhando para a manutenção e melhoria do Instrumento de implementação para resultados mais próximos, tem um peso de 0,188 na média da variável dependente (variável 13). O conselho estadual e regional do orçamento democrático possuem um fluxo de comunicação e de ações inter-relacionadas entre si, tem um peso negativo de -0,195 na média da variável dependente.

Diante disso, é possível inferir que a regressão multivariada conseguiu direcionar as questões (variáveis) que foram mais relevantes para a satisfação dos conselheiros e sua participação no Orçamento Democrático da Paraíba. Vale ressaltar que estas variáveis configuram quando positivas, uma congruência no alinhamento de respostas e quando negativas se invertem, onde um polo por exemplo, concorda quando o outro discorda. Neste caso, as aproximações mostram que a concordância dos conselheiros em relação a sua satisfação depende do ótimo fluxo de informação entre eles, contudo divergem na questão enfatizada sobre a relação entre os conselheiros estaduais e regionais, mostrando que existe uma lacuna a ser sanada, outra variável importante foi a abertura para a participação destes em todo o processo de implementação, isso inclui ações de deliberação e proposição de melhorias de ação corretiva de implementação, além da melhoria e manutenção necessária no instrumento utilizado para cada política como fatores importantes para a satisfação com a participação dentro da implementação do OD.

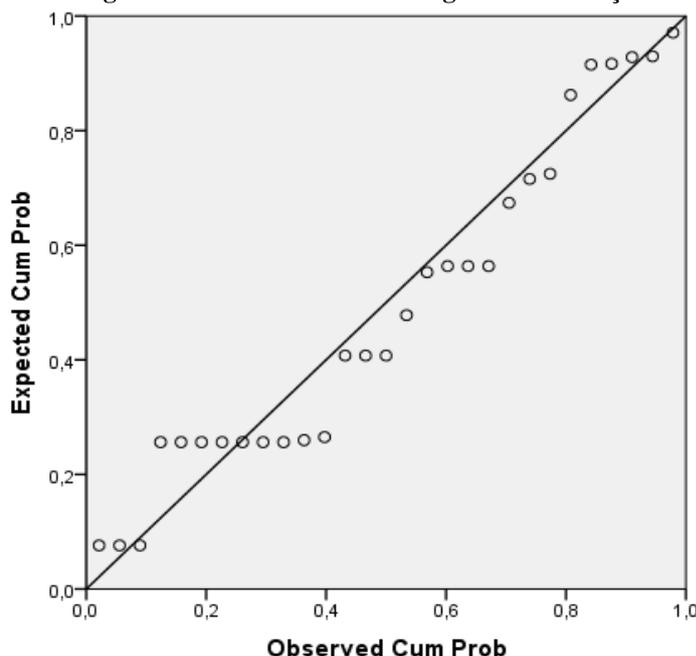
Portanto, esses métodos responderam afirmando a hipótese 1 alternativa (H1) onde percebe-se uma expressiva abertura participativa dos conselheiros no processo de implementação percebido pela atuação, objetivos alcançados, a aceitação ao modelo do OD e a satisfação dos envolvidos, sendo um modelo de gestão que pode ser seguido de maneira exitosa, contudo com os devidos ajustes já supracitados, fortalecendo assim, também a hipótese 2 na sua hipótese alternativa H1: Os conselheiros são consultados e possuem acesso às informações, contudo de forma deficitária sobre todo o processo de implementação, havendo presença de participação, porém diminuída devida as lacunas dos dados e informações, seguindo uma modelagem de implementação híbrida e mantendo uma gestão da informação ainda deficitária.

Conforme a tabela 20, o grau de ajustamento do modelo escolhido apresenta um R^2 ajustado significativo, representando quanto o modelo escolhido é capaz de explicar os dados

coletados (a satisfação dos conselheiros eleitos da 14ª GRE do Orçamento Democrático da Paraíba). Portanto, o modelo escolhido consegue explicar 73,6% da satisfação dos conselheiros eleitos da 14ª GRE do Orçamento Democrático da Paraíba.

Modelo de regressão multivariada

Figura 13- Regressão multivariada- O meu grau de satisfação com o OD é alto



Fonte: elaboração própria, 2020.

Na figura 13 da saída dos cálculos do SPSS, observa-se que não há normalidade dos resíduos dos modelos de regressão, indicando que o modelo quatro responde de forma confiável aos questionamentos, objetivos e métodos dessa pesquisa, contudo não é totalmente confiável para explicar o grau de satisfação com o orçamento democrático pelo percentual adquirido ainda que em valores bem consideráveis (73,6%).

Diante de todos os resultados até aqui obtidos, faz-se uma síntese de características mais relevantes encontradas dentro do processo de implementação do Orçamento Democrático da Paraíba na 14ª GRE, pelos relatórios, teorias e percepções dos sujeitos participantes direto de todo o processo.

Diante de todos os resultados até aqui obtidos, faz-se uma síntese de características mais relevantes encontradas dentro do processo de implementação do Orçamento Democrático da

Paraíba na 14ª GRE, pelos relatórios, teorias e percepções dos sujeitos participantes direto de todo o processo.

Quadro 6- Resultados sobre características relevantes da implementação na 14ª GRE

Implementação do OD	Características da teoria	Coleta documental	Entrevista	Questionários
Determinante estrutura	Adoção de instrumentos, discurso dos representantes, igualdade participativa, organograma	Processo padronizado (ciclo de atividades), eleições para o conselho, possui organograma e propõe a igualdade participativa entre governo e sociedade.	Planejamento democrático, conselho regional e estadual. O conselheiro visto como um intermediador entre a sociedade e o poder público, presença de intersectorialidade informal.	Concordam parcialmente que existe uma estrutura paritária no processo de implementação, reforçam a presença de uma intersectorialidade presente e organograma que atende as demandas.
Determinante decisão	Dimensão técnica normativa, abertura para participação deliberativa, responsividade e autonomia.	73 Ações realizadas resultante no total de investimentos de mais 10 bilhões até 2019, liberdade e abertura da participação social nas decisões	Conselheiros fazem os filtros e encaminham as demandas que são levadas ao poder público. Abertura em contribuir e participar das deliberações conjuntamente com o poder público	Concordância parcial com o instrumento decisório utilizado, ressaltam a importância de um comportamento de liderança e possuem satisfação aos objetivos alcançados em sua maioria
Determinante identidade	Dimensão ética relacional, resistências, inclusão, pluralismo, e comprometimento com a política almejada	Crescimento da participação social nas plenárias.	Conselheiros vistos como pilar fundamental da representação social e dos processos de implementação no OD, aumento do número de participantes que atualmente segue o total de 492 e 33 para 14ª GRE.	Valorização da participação cidadã, dão importância ao pluralismo e a inclusão, enfatizam a responsabilidade de entender e acompanhar o OD como um todo e de sua importância nas ações. Concordância parcial com as prescrições formais do OD.

Determinante estratégia	Efetividade dos objetivos, condução produtiva do processo de discussão, fluxo de comunicação, transparência, modelo de implementação, diminuição das desigualdades.	Entrega efetiva das demandas solicitadas, capacidade estatal em dialogar e estruturar a abertura deliberativa e acompanhamento para os representantes da sociedade.	Diversidade da equipe de conselheiros fruto do processo eleitoral, gerando um diálogo mais incisivo com a comunidade local e os segmentos presentes demandantes, liberdade do conselheiro em acionar a secretaria para qualquer ação relacionada ao OD. Fluxo de informação ainda ineficiente	Canais de difusão com ineficiência dos dados, necessidade de melhoria do fluxo de dados, concordam parcialmente com o sistema de comunicação utilizada, acreditam na importância de parcerias e obtenção de mais recursos.
--------------------------------	---	---	---	--

Cabe aqui, ressaltar sobre o Orçamento Democrático da Paraíba e o seu lócus de pesquisa ocorrido na 14ª GRE que, no determinante estrutura conseguimos perceber que se tem um organograma bem estruturado e hierarquizado, contudo se mostra aberto a participação dos conselheiros que se mostraram parcialmente concordantes com o modelo de estrutura existente. Isso transparece que os conselheiros acreditam que necessita de melhorias em sua estrutura e nos padrões (prescrições formais) impostas ao processo, nomeadas pela estrutura da política como ciclo de atividades. Além disso, a importância da intersetorialidade, inclusive exemplificado pelo secretário do OD o exemplo da secretaria de educação que além da cessão de espaço e servidores para atuar na logística do processo, contribuem na formação contínua dos conselheiros eleitos, contudo, não encontrei essas informações expostas em lugar nenhum a não ser nas falas e respostas dos conselheiros.

No determinante decisão, a dimensão técnica normativa está bem presente, mostrando a necessidade de uma gama de dispositivos que se inserem no processo decisório do OD. Vários resultados vem sendo alcançados com essa política e os conselheiros são considerados peças-chaves no diagnóstico e filtro das demandas mais urgentes e pedidas em cada edição do OD. Os conselheiros tendem a ser responsivos (característica democrática) tomando a responsabilidade de solucionar, acompanhar de dar resposta e direção as demandas sociais das quais representam durante dois anos de seu mandato. Defendem a importância de um comportamento de líder nas ações que almejam ser atendidas e concordam parcialmente com o instrumento decisório escolhido, isto deve se dar com os embates no momento do planejamento

democrático onde são decididas se as demandas filtradas e levadas pelos conselheiros serão atendidas ou não pelo poder público.

No determinante identidade notou-se que a implementação lida com a dimensão ética relacional, com as resistências, adequações, pluralismo, inclusão, sentimento de pertencimento com as ações e procedimentos realizados, neste caso, o poder público diz reconhecer a importância primordial do papel destes em todo o processo de implementação e os conselheiros sentem a necessidade de conhecer todo processo, se moldam e acreditam no trabalho realizado, concordam parcialmente com as prescrições formais existentes, mostrando uma certa resistência com algum/ns fatores do OD que devem ser melhorados.

Por fim, o determinante estratégia trouxe contribuições que devem ser observadas no que tange ao quesito transparência e comunicação interna e para a sociedade, deficiência constatada tanto pelo representante do poder público quanto pelos conselheiros, as informações não estão compiladas e dispostas para nenhum dos públicos (interno e externo), o representante do poder público também não possui acesso as informações por exemplo, do andamento das obras demandadas, prazos, gastos e quantidades realizadas e em curso. Além do mais o representante do poder público diz que há abertura para que os conselheiros acionem a secretaria em qualquer demanda relacionada ao OD, contudo, não há exposição desses padrões de maneira formal o que acabam mostrando certa informalidade e obscuridade a alguns processos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do estudo aqui realizado, foi percebido o quanto o processo de implementação é importante para a execução de uma política pública efetiva. O Orçamento Democrático da Paraíba é uma política institucional que veio se aperfeiçoando desde 2011 com o objetivo de trazer maior caráter democrático aos processos de gestão e governança pública, ampliação da participação da população, e a incitação ao controle social como forma de atingir a satisfação popular em proporções muito maiores.

No caso estudado na 14^a Região foi percebido de acordo com os relatórios que várias demandas oriundas do orçamento democrático foram concretizadas, é fato que as análises aqui realizadas atentaram para uma significativa participação dos conselheiros nos processos decisórios, ainda que não paritárias em uma política que ainda se adequa a um modelo

horizontal. A maioria dos conselheiros se mostraram presentes e interessados em contribuir neste processo democrático, muitos deles se sentiram peças chaves e líderes para a construção coletiva de políticas mais efetivas.

Diante da entrevista, da aplicação dos questionários, dos relatórios obtidos e também da observação de campo foi possível perceber alguns “gargalos”, ou seja, pontos fracos e ameaças ao caráter democrático e transparente deste processo, os mais perceptíveis foram o fluxo de comunicação da secretaria com os conselheiros que não tem sido totalmente suprido, os canais utilizados para difusão e disseminação das ações que estão sendo realizadas e encontram-se deficientes. E isso se concretiza nos sites desatualizados e na falta de material impresso ou digital que contenha informações sobre o processo de implementação, para que o indivíduo saiba o que foi votado, o que está sendo feito, como, onde e porquê e todos aspectos que envolvam esse processo democrático, que parecem não estar tão bem acessíveis ao cidadão.

Sobre isso, cabe ressaltar como uma dificuldade no desenvolvimento da pesquisa, encontrar materiais disponíveis sobre as ações e compras públicas realizadas, que estavam sem uma discriminação clara no site de transparência e que mostram o orçamento como um todo e não a descrição para o Orçamento Democrático de forma discriminada. Também a dificuldades de encontrar os sujeitos da pesquisa e que estivessem dispostos a participar, além dos demais dados desatualizados ou inacessíveis. Como ponto forte temos o caráter formativo que o orçamento propõe aos conselheiros para uma visão mais ampla do processo do orçamento democrático e fomento a um comportamento mais cidadão, contudo essas são formações iniciais e não atendem em sua totalidade ao que é necessário para acompanhar todo o processo, demandando formações e acesso as informações de forma contínua.

Percebe-se também que o modelo de implementação existente no orçamento democrático é de cunho híbrido, ou seja tem características dos dois modelos (*Top down e Bottom up*) e observando os determinantes da política institucional no processo de implementação da 14ª região é possível inferir que na estrutura há uma satisfação parcial nos processos padronizados, os conselheiros percebem a abertura que tem para fazer proposições, além de se sentirem parte, responsáveis e interessados nos processos de implementação.

Sobre o determinante identidade pode se inferir que os conselheiros eleitos se identificam com a política, sentem a necessidade do diálogo, da informação, contudo sentem-se inseguros em alguns aspectos, sendo perceptível pelas constantes concordâncias parciais. No que diz

respeito a decisão, os conselheiros sentem que são parte importante do processo decisório e efetivamente participam, contudo o filtro realizado pós plenária por eles, nem sempre garante a implementação de determinada demanda, pois envolve a decisão também do secretário da pasta, de disponibilidade financeira, do apoio do governador, viabilidade técnica dentre outros critérios.

E por fim, o determinante estratégia demanda que todos os outros determinantes sejam atendidos e estejam em consonância para que o processo de discussão possa fluir com informação, conhecimento, igualdade participativa, um olhar diagnóstico específico e um acompanhamento mais incisivo na implementação da política do OD. Dessa forma, a pesquisa respondeu a problemática estruturada, aos objetivos propostos e as duas hipóteses alternativas formuladas.

Sendo assim, este assunto não pretende se esgotar aqui e merece uma análise ainda mais aprofundada, a busca por documentos aqui não disponibilizados, mas que são importantes estarem disponíveis para o público, devendo aperfeiçoar os canais de acessibilidade as informações, que inclusive, nem o próprio serviço de informação ao cidadão obtém ou disponibiliza essas informações que ainda se mostram sistematizadas e acessíveis mas, que precisam cumprir com a transparência que demanda o serviço público. Atualização de sites, um efetivo órgão que possa acompanhar, compilar as informações e disponibilizá-las de maneira transparente e acessível à população.

Portanto, o diálogo, a informação e a reestruturação constante com observância nos resultados, no processo como um todo e nas especificidades, traz uma ênfase no modelo híbrido de implementação. A ampliação das plenárias e maior mobilização da população é importante para garantir uma real democratização e a aprovação cidadã mais satisfatória. É de extrema relevância o sentimento de pertencimento, o conhecimento, a negociação a partir de um embasamento diagnóstico das demandas mais urgentes e um corrente fluxo de informação para atender aos objetivos almejados na implementação.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; FRANZESE, Cibele. **Efeitos Recíprocos entre Federalismo e Políticas Públicas no Brasil: os casos dos sistemas de saúde, de assistência social e de educação.** 33º Encontro Anual da ANPOCS. 2009.

ANJOS, Gilvanildo Pereira dos. OLIVEIRA, Tereza Cristina Elias Cantalice. ARAÚJO, Leandro de Pontes. FIRMINO, Germano Barbosa. **ORÇAMENTO DEMOCRÁTICO ESTADUAL OD GOVERNANÇA E PARTICIPAÇÃO QUE TRANSFORMAM A PARAÍBA.** Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília. 2016.

ARRETCHE, Marta. **Relações Federativas nas Políticas Sociais.** Revista Educ. Soc., Campinas, v.23, n.80, p.25-28, setembro/2002.

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.

_____, **O orçamento Participativo e a teoria democrática: um balanço crítico.** In: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (Orgs.). A inovação democrática no Brasil. São Paulo: Editora, 2003. p. 13-60.

_____, **Participatory institutions in democratic Brazil.** Baltimore: John Hopkins University Press, 2009.

ALVES, Célio. Percepção da participação dos conselheiros sobre a implementação do OD.[Entrevista Concedida a] Anderson Duarte da Silva. João Pessoa-PB. 4 páginas, 22 de jan de 2020.

BAQUERO, Rute Vivian Angelo. **EMPODERAMENTO: INSTRUMENTO DE EMANCIPAÇÃO SOCIAL? UMA DISCUSSÃO CONCEITUAL.** REVISTA DEBATES, Porto Alegre. 2012.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** São Paulo: Edição nº 70. 2011. 229 p.

BAUER, Lidiane. **ESTIMAÇÃO DO COEFICIENTE DE CORRELAÇÃO DE SPEARMAN PONDERADO.** Dissertação de mestrado- UFRGS. Porto Alegre.2007.

BERCOVICI, Gilberto. **Desigualdades Regionais, Estado e Constituição.** São Paulo: Max Limonad, 2003.

BOBBIO, Norberto. Giuseppe Tosi (org.): **Democracia, direitos humanos e relações internacionais.** Editora da UFPB. João Pessoa, 2013.

BRASIL, Ministério da Educação-MEC. Políticas educacionais. 2019. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/32651>> acesso em: 21 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional (2000). Lei Complementar, nº. 101, 2000. **LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal.** Brasília, 24 p. 2000. BRASIL.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. **Programa GESPÚBLICA – Pesquisa de Satisfação: Guia Metodológico**; Brasília; MP, SEGEP, 2013. Versão 1/2013.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024**: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Câmara dos Deputados, Edições Câmara, Brasília, 2014.

CICONELLO, Alexandre. **A Participação Social como processo de consolidação da democracia no Brasil**. livro From Poverty to Power: How Active Citizens and Effective States Can Change the World, Oxfam International. 2008.

CRONBACH, L. J. **Coefficient alpha and the internal structure of test**. Psychometrika. 1951

CRUZ NETO, Nilo. **Orçamento Participativo: O processo de Implementação em São Luís**. Dissertação de Mestrado do Programa de Políticas Públicas. Universidade Federal do Maranhão. São Luís. 2009.

DALFIOR, Eduardo Tonole. LIMA, Rita de Cássia Duarte. CONTARATO, Priscilla Caran. ANDRADE, Maria Angélica Carvalho. **Análise do processo de implementação de políticas de saúde: um estudo de caso baseado no enfoque da política institucional**. Revista Saúde Debate. v. 40, n. 111, p. Rio de Janeiro. 2016.

DIEGUES, Geraldo César. **Construção da Participação Social na Gestão das Políticas Públicas: O Protagonismo do Governo Local no Brasil**. Revista de Administração Pública e Gestão Social. ISSN 2175-5787. P.365-380, Universidade Federal de Viçosa, UFV. 2012.

DINIZ, Célia Regina. SILVA, Iolanda Barbosa da. **Metodologia científica**. Campina Grande; Natal: UEPB/UFRN - EDUEP, 2008.

DUBOIS, V. **What do public policies do to their publics?** Trabalho apresentado à 10th International Conference in Interpretive Policy Analysis, Lille, France, 8 July 2015. Disponível em: <<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01862309/document>>.

ELMORE, R, F. **Diseño retrospectivo: la investigación de la implementación y las decisiones políticas**. In: VAN METER, D. S.; VAN HORN, C. E.; REIN, M.; RABINOVITZ, F. F. & ELMORE, R. (dirs.). **La implementación de las políticas**. México: Miguel Angel Porrúa. 1996.

FERREIRA FILHO, W. **A Importância do Plano Plurianual Participativo na Gestão Pública**. Revista Controle Doutrina e Artigos, v. 12, n. 2, p. 147-164, 25 nov. 2016.

FERREIRA, Carvalho Ferreira. PATINO, Cecilia Maria. **O que realmente significa o valor-p?** Revista EDUCAÇÃO CONTINUADA: METODOLOGIA CIENTÍFICA da Sociedade Brasileira de Pneumologia e Tisiologia. 2015.

FRASER, Nancy. **Redistribuição, Reconhecimento e Participação**: Por uma Concepção Integrada de Justiça, 2008.

GASPARDO, Murilo. FERREIRA, Mauro. **Inovação institucional e democracia participativa: mapeamento legislativo da Emenda do Programa de Metas**. RAP. Rio de Janeiro. 2017.

GRIN, Eduardo José. **O PROGRAMA NACIONAL DE GESTÃO PÚBLICA E DESBUROCRATIZAÇÃO (GESPÚBLICA): OS NEXOS COM A TRAJETÓRIA DE POLÍTICAS PRÉVIAS E COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL.** XXXVII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro. 2013.

GURZA LAVALLE, Adrián; ISUNZA VERA, Ernesto. (2011). **Trama da crítica democrática: da participação à representação e à “accountability”.** Lua nova, n.84, p. 95-139.

HAIR JR., J.F.; WILLIAM, B.; BABIN, B.; ANDERSON, R.E. **Análise multivariada de dados.** 5.ed. Porto Alegre: Bookman, 2007.

IBGE. **Censo demográfico 2010.** Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?codmun=250890>. Acesso em 03 de Fev de 2018.

IPEA. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante.** Volume 1/ Casa Civil da Presidência da República, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília: Ipea, 2018.

KLEBA, Maria Elisabeth. WENDAUSEN, Agueda. **Empoderamento: processo de fortalecimento dos sujeitos nos espaços de participação social e democratização política.** Revista Saúde Soc. São Paulo. 2009.

MAIA, Luiz Figueiredo. **ECONOMIA EXPERIMENTAL E A HIPÓTESE DO FREE RIDER: UM ESTUDO DE CASO EM COMUNIDADE CARENTE DA CIDADE DO RECIFE.** Dissertação apresentada à UFPE. Recife. 2005.

MAIA. Wagner. **HISTÓRIA DO ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL.** São Paulo.2010.

MATLAND, R. E. **Synthesizing the Implementation Literature: The ambiguity-conflict model of policy implementation.** Journal of Public Administration Research and Theory, Oxford, v 2, n. 5, p. 145-174, Apr. Disponível em: <http://orion.luc.edu/~rmatlan/pdf/1995SynthesizingtheImplementationLiterature.pdf>. Acesso em: 18 jul de 2019.

MEDEIROS, Anny Karine de. CRANTSCHANINOV, Tamara Ilinsky. SILVA, Fernanda Cristina da. **Estudos sobre accountability no Brasil: meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais.** Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro. 2013.

MEDEIROS, José Eduardo. **Qualidade e Satisfação no Serviço Público: Pesquisa de Satisfação de Usuário.** Universidade de São Paulo (USP). São Paulo.2007.

MILIONI, Karoline Cristina, BEHR, Ariel, GOULARTE, Jeferson Luís Lopes, **ANÁLISE DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA PROPOSTA DE LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL EM UMA INSTITUIÇÃO PÚBLICA FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR.** Revista Gestão Universitária na América Latina – GUAL. 2015, acesso em: 17 de janeiro de 2019. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=319343257011>>ISSN

MILONE, Giuseppe. **Estatística Geral e Aplicada.** Editora Pioneira Thomson Learning. São Paulo. 2004.

MOREIRA, Eduardo. **Orçamento Participativo no mundo – a experiência brasileira que deu certo!** 2013. Acesso em: 17 de janeiro de 2019. Disponível em: <<http://www.vale.com.br/geral/artigo-orcamento-participativo-mundo-experiencia-brasileira-deu-certo/>>.

OLIVEIRA, Adão Francisco de. **POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: conceito e contextualização numa perspectiva didática.** Livro Fronteiras da Educação: desigualdades, tecnologias e políticas. Editora da PUC. Goiás. 2010.

OLIVEIRA, Osmany Porto de. **Mecanismos da difusão global do Orçamento Participativo: indução internacional, construção social e circulação de indivíduos.** Revista Opinião Pública. Campinas-SP, 2016.

Orçamento democrático da Paraíba. Jornal a União. Disponível no site: < <https://auniao.pb.gov.br/> acesso em:08 de fev de 2020.

Oshisanya, lai Oshito kunbo (2015). **A Almanac of Contemporary Judicial Restatements (Civil Law)** vol. II: Almanac vol. II. [S.l.]: Almanac Foundation. p. 712.

PARAÍBA. PLANO PLURIANUAL (PPA). 2016-2019.

PARAÍBA, **Relatório 2011-2018 do Orçamento Democrático Estadual da Paraíba** (ODE-PB). Secretária de Planejamento da Paraíba. João Pessoa-PB. 2018.

PARAÍBA. **PANORAMA DOS TERRITÓRIOS.** 2018. Disponível em: <https://observatoriodeeducacao.org.br/wp-content/uploads/2017/03/Panoramas_PARAIBA.pdf> acesso em: 22 de julho de 2019.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle.** Cadernos MARE da reforma do estado, Brasília, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, n.1, 1997.

PIRES, Roberto Rocha C. **Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas.** Ipea. Rio de Janeiro. 2019.

PÜLZ, Helga e TREIB, Oliver. **Implementando Políticas Públicas.** In: FISHER, Frank; MILLER, Gerald; SIDNEY, Mara. Handbook of Public Policy Analysis: theory, politics, and methods. Boca Raton: Taylor & Francis Group. 2007.

RAMOS, Izabel de Farias. LEAL, Rafael Xavier. **Orçamento Democrático do Estado da Paraíba: Uma análise longitudinal de 2011-2018.** Repositório IFPB. João Pessoa-PB. 2018.

SABATIER, P. A. & MAZMANIAN, D. A. **La implementación de la política pública: un marco de análisis.** In: VAN METER, D. S.; VAN HORN, C. E.; REIN, M.; RABINOVITZ, F. F. &ELMORE, R. (dirs.). La implementación de las políticas. México: Miguel Angel Porrúa. 1996.

SABATIER, P. A. **Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: A critical analysis and suggested synthesis.** Journal of Public Policy, Cambridge (UK), v. 1, n. 6, p. 21-48, Jan. 1986.

SANTOS, Fernanda Marsaro dos. **Análise de conteúdo: a visão de Laurence Bardin.** Revista Eletrônica de Educação. São Carlos, SP.

SANTOS, Maria Rosimary Soares dos. **DEMOCRACIA, ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E EDUCAÇÃO POLÍTICA.** ORG & DEMO, v.7, n.1/2, Jan.-Jun./Jul.-Dez., p. 153-182, 2006

SENA, Paulo. REFORMA TRIBUTÁRIA E IMPACTOS NO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO In: **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil** / organizadores: Andréa Barbosa Gouveia, José Marcelino Rezende Pinto, Paulo Roberto Corbucci. Brasília: Ipea, 2011.

SOUZA, Fábio Jacinto Barreto de. SILVA, MIDLEJ, Suylan Almeida. **Orçamento participativo: mais qualidade da democracia?** Revista O&S – UFBA. Salvador. 2017.

SOUZA, Carlos Aurélio Mota de. **Bem comum, bem de todos.** Chave de leitura direito. Revista Cidade Nova. Vol 10. 2012.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. VILLELA, Lamounier Erthal. DIAS, Anderson Felisberto. GURJÃO, Fernanda Vianna. PORTO, Érico Cardoso. VIANA, Bruna. **Critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas.** Encontro de Administração Pública e Governança- ENAPG. ANPAD. Salvador-BA.2008.

TREINTA, Fernanda Tavares. FARIAS FILHO, José Rodrigues. SANT'ANNA, Annibal Parracho. RABELO, Lúcia Mathias. **Metodologia de pesquisa bibliográfica com a utilização de método multicritério de apoio à decisão.** Revista produção. Universidade Federal Fluminense-UFF, Niterói, RJ.2012.

TRIOLA, M. F. (1999) **Introdução à Estatística (tradução).** 7a edição. Editora LTC. 410. ISBN 85-216- 1154-4.

VIEIRA, Sonia. **Estatística Básica.** Editora Cengage. 2ª Ed. São Paulo. 2018.

WEIGELT, Leni Dias. MACEDO, Maria Luisa. FERREIRA, Marcos Artêmio F. **O processo de implementação de políticas públicas: a regionalização da saúde como oportunidade de aprendizado coletivo.** II Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional Mestrado e Doutorado Santa Cruz do Sul. Rio Grande do Sul-RS.2004.

Anexo -1 Questionário aplicado aos conselheiros

Questionário sobre a participação dos conselheiros do OD na implementação das políticas públicas

1) minha participação no orçamento democrático tem sido satisfatória, mas preciso melhorar.

Discordo totalmente Discordo
parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

2) As tarefas entre os conselheiros têm sido bem distribuídas

Discordo totalmente Discordo
parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

3) Tenho ido com que frequência na secretaria do OD?

diariamente semanalmente mensalmente bimestralmente
semestralmente nenhuma das opções

4) Tenho ido com que frequência na 14ªGRE?

diariamente semanalmente mensalmente bimestralmente
semestralmente nenhuma das opções

5) A participação do conselheiro após a formulação é dispensável, uma vez que o plano, objetivo e metas já foram delimitados.

Discordo totalmente Discordo
parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

6) Temos acesso a todas as informações referentes ao orçamento democrático e toda sua implementação.

() Discordo totalmente () Discordo
parcialmente () Indiferente () Concordo parcialmente () Concordo totalmente

7) Participei de todo o processo do orçamento democrático isso inclui desde a mobilização até a realização e entrega da demanda.

() Discordo totalmente () Discordo
parcialmente () Indiferente () Concordo parcialmente () Concordo totalmente

8) Participo ativamente do processo de implementação das escolhas indicadas

() Discordo totalmente () Discordo
parcialmente () Indiferente () Concordo parcialmente () Concordo totalmente

9) De quantas edições do Orçamento Participativo você já participou?

- Duas
- Três
- Quatro
- Mais de quatro

10) Município que você mora

- () Baia da Traição
- () Capim
- () Cuité de Mamanguape
- () Curral de Cima
- () Jacaraú

- Itapororoca
- Lagoa de Dentro
- Pedro Régis
- Mamanguape
- Mataraca
- Rio Tinto
- Marcação
- João Pessoa

11) Toda a documentação encontra-se informatizada, isto é, todos os documentos além dos físicos estão inseridos em algum compartimento online.

- Discordo totalmente Discordo parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

12) O processo de escolha das demandas em minha gestão foi nitidamente de acordo paritário entre o gestor público e os conselheiros

- Discordo totalmente Discordo parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

13) O meu grau de satisfação com o orçamento democrático é alto

- Discordo totalmente Discordo parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

14) O orçamento democrático possui um sistema de informação que contempla as necessidades dos conselheiros.

Discordo totalmente Discordo
parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

15) Existe um fluxograma, roteiro e/ou guia padronizado sobre as atribuições dos conselheiros

Discordo totalmente Discordo parcialmente Indiferente Concordo
parcialmente Concordo totalmente

16) Sou bem recepcionado e tenho abertura de participar e propor ideias e melhorias durante todo o processo do orçamento democrático

Discordo totalmente Discordo
parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

17) A secretária de Orçamento democrático tem um organograma bem estruturado que evita o retrabalho e as informações fluem de maneira facilitada

Discordo totalmente Discordo parcialmente Indiferente Concordo
parcialmente Concordo totalmente

18) Temos parcerias com outras secretarias, órgãos e prefeituras diversas.

Discordo totalmente Discordo parcialmente Indiferente Concordo
parcialmente Concordo totalmente

19) Existe um órgão de acompanhamento que nos dá todo suporte necessário

Discordo totalmente Discordo parcialmente Indiferente Concordo
parcialmente Concordo totalmente

20) A população tem acesso a todo o processo e decisões do orçamento democrático através do site, disponibilização de relatórios e/ou atas que viabilizem o acompanhamento de todo o indivíduo interessado em participar e saber do andamento do processo.

Discordo totalmente Discordo parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

21) A população participa ativamente da implementação do orçamento democrático

Discordo totalmente Discordo parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

22) A metodologia do orçamento participativo tem um formato satisfatório no que diz respeito a participação da população na implementação da política pública

Discordo totalmente Discordo parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

23) Não mudaria nada no formato atual do orçamento democrático, inclusive, na fase de implementação.

Discordo totalmente Discordo parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

24) Seu segmento de maior alinhamento tem sido

Saneamento básico

- Educação
- Saúde
- Habitação
- Pavimentação
- Assistência Social
- Circulação e transporte
- área de lazer
- Esporte e lazer
- Iluminação Pública
- Desenvolvimento econômico, tributação e turismo
- Cultura
- meio ambiente
- Juventude
- Trabalho e renda
- acessibilidade e mobilidade urbana
- outros

25) Minha representação é oriunda de

- Poder público
- ONGs
- Associações
- Cooperativas
- Classe profissional
- Comunidades quilombolas
- Comunidades indígenas

() Outros _____

26) O conselho estadual e regional do orçamento democrático possuem um fluxo ótimo de comunicação e de ações interrelacionadas entre si, inclusive no processo de implementação.

() Discordo totalmente () Discordo parcialmente () Indiferente () Concordo parcialmente () Concordo totalmente

27) No decorrer do tempo o orçamento democrático vem seguindo um padrão no processo de implementação das políticas públicas demandadas.

() Discordo totalmente () Discordo parcialmente () Indiferente () Concordo parcialmente () Concordo totalmente

28) O orçamento democrático não está alinhado com as ações executadas pelo governo

() Discordo totalmente () Discordo parcialmente () Indiferente () Concordo parcialmente () Concordo totalmente

29) A representatividade do conselho regional e estadual tem tido de caráter decisório nos processos de implementação

() Discordo totalmente () Discordo parcialmente () Indiferente () Concordo parcialmente () Concordo totalmente

30) No decorrer dos anos o Orçamento Democrático vem trabalhando para a manutenção e melhoria do Instrumento e de sua implementação para resultados mais próximos.

() Discordo totalmente () Discordo parcialmente () Indiferente () Concordo parcialmente () Concordo totalmente

31) Eu tenho as informações necessárias para entender o funcionamento do OD

Discordo totalmente Discordo
parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

32) Enumere os temas abaixo em ordem de prioridade para o OP (01 para o mais importante e 09 para o menos importante):

Abastecimento Educação

Esporte Infraestrutura

Lazer Meio Ambiente

Saúde Segurança

Trânsito

33) Participei das discussões para a melhorias do bairro

Discordo totalmente Discordo
parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

34) Tenho um nível excelente de participação no orçamento democrático

Discordo totalmente Discordo
parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

35) Eu me sinto preparado para definir os investimentos a serem implementados no O.D?

Discordo totalmente Discordo parcialmente Indiferente Concordo
parcialmente Concordo totalmente

36) Sua avaliação sobre a qualidade das demandas apresentadas pela comunidade, nas últimas deliberações ocorridas

Discordo totalmente Discordo parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

~~37) As demandas apresentadas no OD são de interesse coletivo~~

-

~~Discordo totalmente Discordo parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente~~

38) O Orçamento democrático é um instrumento de democratização das políticas públicas

Discordo totalmente Discordo parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

39) O OD tem de fato aproximado as decisões a respeito de uma determinada localidade de seus moradores (gestor)

Discordo totalmente Discordo parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

40) Existe uma igualdade participativa entre os conselheiros e o poder público que tem autonomia de moldar o processo de implementação, caso seja necessário para atingir aos objetivos almejados.

Discordo totalmente Discordo parcialmente Indiferente Concordo parcialmente Concordo totalmente

Coloque alguma informação caso julgue necessário sobre a implementação (execução) das demandas do orçamento democrático, pontos positivos, negativos e proposições de melhorias.

Anexo 2- Obras realizadas na área de educação na 14ª GRE

Local	Ação	Valor	Status	Observações
Cuité Mamanguape	Ampliação e Reforma da Escola .E.E.E.F. Renato Fonseca Filho	R\$ 583.630,69	Concluído	Início em dez/2010 e término em mar/2012
Cuité Mamanguape	Construção de Ginásio no Distrito de Bonita	R\$ 429.220,23	Concluído	2012
Mamanguape	Reforma da Quadra de Esportes da EEEF Antonio Pinto Barbalho	R\$ 313.055,39	Concluído	2012

Mamanguape	Reforma da Quadra de Esportes da EEEFM Rui Carneiro	R\$ 245.471,28	Concluído	Finalizada em nov/2011 .
Rio Tinto, Marcação, Baía da Traição	Monitoramento das 9 Escolas indígenas da rede Estadual	-	Concluído	2012
Marcação	Construção de uma Unidade Escolar C/ 06 Salas de Aula	R\$ 752.799,60	Concluído	Início em nov/2010 e término em jul/2012
Mataraca	Const. Unidade Escolar com 07 Salas de Aula	R\$ 896.013,21	Concluído	Início em ago/2010 e término em jun/2012
Mamanguape	PBVest	R\$ 1.680.000,00	Concluído	O valor descrito é da ação nas 14 GRE's. Na 14ª Região foram 150 estudantes beneficiados entre julho e novembro/2011
Itapororoca	Recuperação e Conclusão do Ginásio da EEEFM Severino Félix de Brito	R\$ 559.430,56	Concluído	Finalizada em nov/2011 .
Itapororoca	ESCOLA MANOEL FERNANDES DE LIMA. Construção de 03 salas de aula e 1 laboratório de informática.	R\$ 12 8.097,49	Concluído	Pacto - Educação : Convênio 019/2011 - início em outubro / 2011 e término em junho / 2012
Lagoa de Dentro	Reforma de paredes e piso da E.M.E.F. João de Freitas Filho, Sítio Boa Vista.	R\$ 100.000,00	Concluído	Pacto - Educação : Convênio 020/2011 - início em outubro / 2011 e término

				em junho / 2012
Marcação	Construção Muro Esc. Est. Indígena EEEIEF Cacique Iniguaçu	R\$ 45.269,25	Concluído	Finalizada em jun/2011.
Pedro Régis	Entrega de 01 ônibus Escolar ao município	-	Concluído	Programa Caminho da Escola 2012
Capim	Entrega de 01 ônibus Escolar ao município	-	Concluído	Programa Caminho da Escola 2012
Cuité de Mamanguape	Reforma e ampliação da Escola e construção do Ginásio da E.E.E.F. Renato Fonseca Filho	618.351,97	Concluído	2013
Cuité de Mamanguape	Construção de Ginásio no Distrito de Bonita	R\$ 429.220,23	Concluído	2013
Mamanguape	100 vagas no PB-VEST 2012	-----	Concluído	2012
Mamanguape	Reforma da Quadra de Esportes da EEEF Antonio Pinto Barbalho	R\$ 313.055,39	Concluído	2013
Mamanguape	Recuperação da EEEF Senador Ruy Carneiro	R\$ 216.452,93	Concluído	2013.
Toda Paraíba	Prêmios Escola de Valor e Mestres da Educação (premiando 06 escolas, na Escola de Valor, e 18 professores, no Mestres da Educação)	Aproximadamente R\$ 80 milhões	Concluído	2013-2019
14 GRE (toda)	Convocação de 58 professores, pela 14ª GRE, aprovados no Concurso Público para o Magistério (Educação Básica)	-----	Concluído	2013.
14 GRE	Curso de Especialização em Fundamentos da Educação: Práticas Pedagógicas Interdisciplinares (para todos os professores da 14ª GRE)	-----	Concluído	2013
Mamanguape	Construção da Escola Técnica Estadual	R\$ 8.393.735,27	Concluído	2013
Mamanguape	Quadra de Esportes da Escola Cel. Castor do Rego.	R\$ 463.996,02	Concluído	2013
Marcação	Construção de uma Unidade Escolar C/ 06 Salas de Aulas	R\$ 752.799,60	Concluído	2013
Baía da Traição	Reforma e ampliação da E.E.E.F.M. Matias Freire	R\$ 677.928,80	Concluído	2013
Mataraca	Construção de uma Unidade Escolar C/ 07 Salas de Aulas	R\$ 896.013,21	Concluído	2013
Jacaraú	conclusão do ginásio de esportes, com arquibancadas, da EEEFM Alzira Lisboa	R\$ 356.537,84	Concluído	2013

Baía da Traição	construção do ginásio de esportes na EEIEFM Pedro Poti, na Aldeia São Francisco	R\$ 476.380,46	Concluído	2013
Mamanguape	Reforma da EEEF Antonio Pinto Barbalho, em Pitanga da Estrada	R\$ 588.418,74	Concluído	2013
Rio Tinto	100 vagas no PB-VEST 2013	-----	Concluído	2013
14ª GRE (9 municípios).	Aquisição de 9 ônibus escolares, sendo 1 para os seguintes municípios: Baía da Traição, Capim, Curral de Cima, Itapororoca, Jacaraú, Lagoa de Dentro, Marcação, Mataraca e Pedro Régis	R\$ 1.188.000,00	Concluído	2014
14ª GRE	Prêmios Escola de Valor e Mestres da Educação. Resultado: Escola de Valor: 06 escolas (19%) – 373 servidores (28%); Mestres da Educação: 41 professores	-----	Concluído	2014
Baía da tração	Reforma e ampliação da E.E.E.F.M. Matias Freire	R\$ 747.180,26	Concluído	2014
Curral de Cima	Construção de uma Escola Municipal, com 4 salas de aulas (Pacto Social 2013/2014)	R\$ 527.163,93	Concluído.	2014
Itapororoca	Construção de uma Escola Municipal, com 6 salas de aulas (Pacto Social 2013/2014)	R\$ 646.566,03	Concluído	2014
Jacaraú	Reforma de 2 Escolas: José Jardim Correia e José Galdino Oliveira. (Pacto Social).	R\$ 150.000,00	Concluído	2014
Lagoa de Dentro	Construção de uma Escola Municipal, com 4 salas de aulas Pacto social (2013/2014).	R\$ 500.000,00	Concluído	2014
Marcação	Reforma de 3 Escolas: Teodolino Soares de Lima, Marechal Rondon e Emília Gomes Pacto social (2013/2014).	R\$ 279.513,30	Concluído	2015
Mataraca	Reforma de 2 Escolas: Antonio Madeira da Costa e Gracinda Iracema da Costa. Pacto social (2013/2014).	R\$ 305.877,00	Concluído	2015
Pedro Régis	Reforma da Escola Antonio Fernandes de Farias. Pacto social (2013/2014).	R\$ 180.000,00	Concluído	2015
Rio Tinto	Reforma da Escola Angelita Bezerra de Assis. Pacto social (2013/2014).	R\$ 197.387,35	Concluído	2015
Marcação	Construção de uma Unidade Escolar C/ 06 Salas de Aulas	R\$ 752.799,60	Concluído	2015
Curral de Cima	Reforma na EEEFM Henrique Fernandes de Farias	R\$ 3.557.504,33	Concluído	2015
Rio Tinto	Reforma da EEEF Frederico Lundgren	R\$ 816.816,83	Concluído	2014
14 GRE- Cuité de Mamanguape, Mamanguape,	Aquisição de 5 ônibus, sendo 1 para cada município (Pacto social).	R\$ 888.000,00	Concluído	2017

Marcação, Mataraca e Rio Tinto				
Baía da Traição, Curral de Cima, Itapororoca, Jacaraú e Rio	Aquisição de 5 laboratórios de informática (contendo 18 computadores, cada um), totalizando 90 novos computadores. (Pacto social)	R\$ 369.000,00	Concluído	2017
Baía da Traição, Capim, Cuité de Mamanguape, Curral de Cima, Itapororoca, Jacaraú, Lagoa de Dentro, Marcação, Mataraca, Pedro Régis e Rio Tinto	Aquisição de 11 conjuntos (contendo 210 carteiras, cada um), totalizando 2.310 novas carteiras escolares.	R\$ 457.380,00	Concluído	2017
Mamanguape	Aquisição de 1 ônibus escolar para a 14ª GRE	R\$ 242.100,00	Concluído	2017
Curral de Cima	Reconstrução da Escola Henrique Fernandes de Farias, com 06 salas de aulas, auditório com 120 lugares e ginásio padrão.	R\$ 4.066.331	Concluído	2017
14 GRE	Aquisição de 101 computadores para atender os setores técnicos administrativos das escolas, regionais e sede, renovando o parque tecnológico para melhorar as formas de comunicação com as escolas.	R\$ 403.989,90	Concluído	2016
Mataraca	Construção da Escola Estadual Pedro Poti, com 6 salas de aulas.	R\$ 1.234.332,15	Concluído	2016
Marcação	Construção da Escola Estadual Índio Antônio Sinésio da Silva, na Aldeia Brejinho.	R\$ 795.213,64	Concluído	2016
14ª GRE	PB VEST	100 vagas, valores não informado por região	Concluído	2019

Anexo 3- Edital para as eleições de conselheiros do OD 2019



Estado da Paraíba

Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão Secretaria Executiva do Orçamento Democrático Estadual

EDITAL PARA AS ELEIÇÕES DOS CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO DEMOCRÁTICO ESTADUAL

Capítulo I

Da natureza e composição do Orçamento Democrático Estadual

Art. 1º - O Orçamento Democrático Estadual (ODE) é o instrumento de participação popular através do qual os cidadãos são convidados a participar das decisões do Governo do Estado sobre a melhor forma de aplicação do dinheiro público em suas obras e serviços.

Parágrafo único: Para viabilizar a participação popular nas diversas atividades do Orçamento Democrático Estadual, o território paraibano foi dividido em 14 Regiões e 49 Microrregiões que são formadas por municípios circunvizinhos;

Capítulo II

Das Eleições dos Conselheiros Regionais

Art. 2º - A Eleição dos conselheiros será realizada, via participação popular, por meio de uma Assembleia em cada uma das 49 microrregiões. Promovida a cada 02 (dois) anos, é um espaço público para o qual a população é convidada, com o objetivo de escolher um colegiado de conselheiros do Orçamento Democrático Estadual, nas suas respectivas microrregiões.

Parágrafo primeiro: Cada microrregião elegerá até 8 (oito) conselheiros regionais;

Parágrafo segundo: O quórum da eleição será atingido com 100 (cem) eleitores/votantes;

Parágrafo terceiro: A cada 30 (trinta) eleitores/votantes, será conquistada uma nova vaga de conselheiro, restando eleitos os mais votados;

Parágrafo quarto: Cada pessoa só poderá votar em apenas um candidato;

Art. 3º - O processo de inscrição dos interessados a serem candidatos aos Conselhos Regionais do Orçamento Democrático Estadual dar-se-á no dia das respectivas eleições, em cada uma das 49 microrregiões, conforme calendário a ser divulgado, mediante preenchimento de formulário próprio, em concordância com os critérios estabelecidos neste edital.

Parágrafo primeiro: No ato de inscrição, o candidato deverá apresentar documento pessoal com foto e comprovante de endereço, e assinar uma declaração assegurando que preenche todas as condições de elegibilidade previstas no artigo quarto, podendo sua veracidade ser averiguada pela comissão eleitoral.

Parágrafo segundo: No dia das eleições, os cidadãos presentes poderão votar, mediante apresentação de documento com foto e comprovante de endereço, sendo maiores de 16 anos de idade e morarem em uma das cidades que compõem a microrregião, podendo votar em um

(01) único candidato, através do crachá recebido na mesa de recepção.

Parágrafo terceiro: As eleições serão organizadas da seguinte forma:

- I. A população presente a Assembleia dirige-se à mesa de recepção, com vistas ao cadastramento individual, onde receberá um crachá de identificação, que o habilitará a participar da votação;
- II. Fala dos candidatos, por até 03 (três) minutos de cada, mediante inscrição, antes da votação;
- III. Início do processo de votação, que ocorrerá mediante a entrega do crachá recebido no cadastramento;
- IV. Anúncio do encerramento da votação;
- V. Apuração dos votos/crachás atribuídos a cada um dos candidatos;
- VI. Proclamação e divulgação do resultado. Na ocasião, todos os candidatos serão convocados para colocarem-se diante dos presentes, quando serão declarados conselheiros eleitos, titulares e suplentes, para o mandato voluntário, não remunerado, durante o período de 02 (dois) anos.

Parágrafo quarto: Após a eleição, o candidato terá que apresentar a documentação pessoal exigida, sendo passível imediatamente de exclusão do processo e automaticamente substituído pelo primeiro suplente, que terá um prazo de oito dias úteis para comprovar sua documentação, junto a Orçamento Democrático Estadual.

Parágrafo quinto: Serão declarados eleitos os 08 (oito) candidatos mais votados na microrregião, seguidos de suplentes na ordem decrescente de votação, considerados suplentes, o dobro da quantidade dos titulares.

Parágrafo sexto – Se ocorrer empate no número de votantes dos conselheiros, será utilizado como critério de desempate a idade dos candidatos, contemplando com a referida vaga o candidato que tenha nascido primeiro.

Art. 4º - Poderá ser candidato a conselheiro regional quem, comprovadamente:

- I. For morador da microrregião;
- II. For maior de 16 (dezesseis) anos;
- III. Não for detentor de mandato eletivo, legislativo ou executivo, em qualquer das esferas de poder, ou integrante da administração municipal, estadual ou federal, em cargo ou função de primeiro ou segundo escalões;
- IV. Não for servidor, agente público ou prestador de serviço do Estado da Paraíba.

Parágrafo primeiro: Perderá o mandato, sendo automaticamente substituído, o conselheiro, regional ou estadual, que passar a ter vínculo empregatício ou funcional com órgãos do Poder Executivo ou dos Poderes Legislativos estaduais, o que o caracterizaria

como servidor, agente público ou prestador de serviço do Estado da Paraíba;

Parágrafo segundo: Entende-se por servidor ou agente público estadual todo/a aquele/a que conste da Folha de Pagamento do Tesouro Estadual.

Capítulo III

Do calendário das eleições dos conselheiros

Art. 5º - Compete à Secretaria Executiva do Orçamento Democrático Estadual definir o calendário das eleições dos conselheiros e divulgar na página oficial do Governo do Estado da Paraíba (www.paraiba.pb.gov.br/ode).

Capítulo IV

Das Comissões Eleitorais e da Comissão da Secretaria Executiva do Orçamento Democrático Estadual

Art. 6º - As eleições serão coordenadas pelas Comissões Eleitorais, a serem instituídas pela Secretaria Executiva do Orçamento Democrático Estadual.

Parágrafo primeiro: Para cada microrregião será formada uma Comissão Eleitoral.

Parágrafo segundo: Cada comissão eleitoral será composta por 3 (três) membros, sendo um gerente de formação e acompanhamento e dois articuladores.

Parágrafo terceiro: Nos dias das eleições, as comissões eleitorais poderão ser auxiliadas por servidores da Secretaria Executiva do Orçamento Democrático Estadual.

Parágrafo quarto: Compete a comissão eleitoral proceder a inscrição dos candidatos e apreciar os questionamentos relacionados à eleição, no seu decorrer.

Parágrafo quinto: Eventual impugnação de candidatura poderá ser apresentada à comissão eleitoral ou protocolada na Secretaria Executiva do Orçamento Democrático Estadual, por escrito, em até 10 (dez) dias depois da eleição, cabendo à respectiva comissão apreciar, em igual prazo.

Art. 7º - A Secretaria Executiva do Orçamento Democrático Estadual irá formar uma Comissão, formada por três servidores, para supervisionar os trabalhos das Comissões Eleitorais.

Parágrafo único: Compete a comissão da Secretaria apreciar, em grau de recurso, os questionamentos relacionados à eleição, no seu decorrer.

Capítulo V

Das Eleições dos Conselheiros Estaduais E Das Assembleias Regionais

Art. 8º - As Assembleias Regionais são espaços nos quais os conselheiros regionais elegem os conselheiros estaduais do Orçamento Democrático Estadual;

Art. 9º - Cada região geoadministrativa elege 02 (dois) conselheiros estaduais titulares e 02 (dois) conselheiros estaduais suplentes;

Art. 10º - Somente os conselheiros regionais titulares podem votar e serem votados na eleição de conselheiro estadual do Orçamento Democrático Estadual.

Parágrafo primeiro: Somente o conselheiro regional titular poderá candidatar-se ao Conselho Estadual.

Parágrafo segundo: O conselheiro que tiver integrado por 02 (dois) mandatos consecutivos o Conselho Estadual, poderá candidatar-se a conselheiro regional, estando, no entanto, apto a ser reconduzido ao processo de escolha dos novos conselheiros estaduais.

Capítulo VI

Das disposições finais

Art. 11º - O conselheiro que vier a estabelecer qualquer vínculo empregatício ou funcional com o Governo do Estado, depois de ter sido eleito, quer como servidor, agente público ou prestador de serviço, deverá afastar-se do Conselho, Regional ou Estadual;

Art. 12º - O conselheiro que mudar de endereço para outra região geoadministrativa do Estado, durante o seu mandato, deverá comunicar o fato ao respectivo Conselho Regional e à Secretaria Executiva do Orçamento Democrático Estadual, e afastar-se do Conselho, Regional ou Estadual;

Parágrafo único: Casos omissos neste Edital deverão ser deliberados pela Comissão instituída pela Secretaria Executiva do Orçamento Democrático Estadual, observando-se os princípios da democracia participativa, de legitimidade das decisões e do controle social, disciplinados pela Lei Estadual nº 9.924, de 22 de novembro de 2012.

Luciélío Alves de Araújo – CÉLIO ALVES

Secretário Executivo do Orçamento Democrático Estadual