

ESTUDO PARA A RETOMADA DOS ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS NO BRASIL

**INCT/CNPq Observatório das Metrôpoles,
Projeto “ObservaOP - Observatório dos Orçamentos Participativos”.**

Introdução

Os Orçamentos Participativos municipais criados no Brasil, durante a fase inicial da redemocratização, representam uma das maiores inovações democráticas da segunda metade do século XX, como atesta a sua ampla disseminação internacional. Apesar da grande diversidade de práticas e de modelos – que em geral respondem aos objetivos estratégicos dos projetos políticos dirigentes locais - os OP constituíram uma parcela relevante das Instituições Participativas (IP) de caráter democratizante surgidas após 1988. Hoje, após 35 anos de sua criação e de centenas de casos desenvolvidos nas cidades brasileiras, inclusive em grandes metrôpoles e capitais dos estados, é grande o número de estudos nacionais e estrangeiros, assim como de organismos multilaterais de apoio e de financiamento, que demonstram as potencialidades democratizantes dos OP na gestão socio-urbana. Essas potencialidades dizem respeito, entre outros aspectos, à democratização do acesso ao bem-estar urbano, com a provisão redistributiva de infraestrutura e serviços públicos nos territórios destituídos de cidadania, e à inclusão civil e política de segmentos e camadas populares em geral afastados das arenas decisórias da alocação dos recursos públicos. Essa dupla chave inclusiva, social e civil-política, se dá pelo incentivo ao exercício de uma cidadania ativa na efetivação do direito à cidade.

Entretanto, desde meados dos anos 2000, observa-se um ciclo de declínio quantitativo das cidades que adotam os OP. O abandono desse procedimento nos municípios ameaça a sua própria existência no país, contrastando com a contínua difusão internacional, como mostra o Atlas Mundial dos Orçamentos Participativos¹. Nesse sentido, o INCT/CNPq Observatório das Metrôpoles vem desenvolvendo um projeto que objetiva contribuir para a reflexão sobre esse fenômeno que prejudica a luta pela reforma urbana e o direito à cidade nas metrôpoles brasileiras. Historicamente, o ideário da reforma urbana está assentado na gestão democrática das cidades como caminho do combate necessário às enormes desigualdades socioespaciais que caracterizam a urbanização brasileira. No rol dos mecanismos e instrumentos necessários para estender o bem-estar urbano aos enormes contingentes de subcidadania que moram e trabalham em condições precárias, os Orçamentos Participativos, quando desenvolvidos de forma intensa e vinculante, na relação entre o estado e a sociedade civil, podem desempenhar um papel relevante, porque incidem sobre a questão central da aplicação dos recursos públicos por meio do protagonismo popular nas decisões sobre a ocupação e o uso dos espaços urbanos.

Nesse sentido, o projeto do INCT/CNPq Observatório das Metrôpoles objetiva também contribuir para a retomada dos Orçamentos Participativos na agenda política, social e de governança das cidades, oferecendo elementos e dados sobre a realidade urbana, a capacidade dos municípios e realizando parcerias de trabalho com instituições e organizações civis buscando o duplo objetivo de produzir conhecimento sobre as capacidades municipais de governo e contribuir para a adoção e a sustentabilidade dos

¹ <https://www.oficina.org.pt/publicacoes/atlas-mundial-dos-orcamentos-participativos-2020>

OP como método democrático. Assim como outros projetos e linhas de trabalho do Observatório das Metrôpoles, trata-se também de cumprir a função pública que as universidades e os projetos de pesquisa devem desempenhar na sociedade brasileira.

O presente documento é composto por quatro partes. A primeira versa sobre o potencial democrático dos OP e os principais problemas e limitações apontados pelas práticas já experimentadas. A segunda parte discute as possíveis causas da diminuição e abandono dos OP nos municípios. A análise é complementada, na terceira parte, pela avaliação do atual contexto nacional relativo às possibilidades e recuos do desenvolvimento de um OP federal. Por fim, são apresentadas sugestões e apontadas iniciativas que visam contribuir para a revalorização dos OP na agenda das cidades e em nível regional e nacional.

É importante ressaltar que não se tem a intenção de produzir um estudo acadêmico clássico, baseado num balanço do vasto material bibliográfico existente sobre o tema, daí porque o caráter sintético e a linguagem mais simplificada. Todavia, as questões apresentadas baseiam-se também nos principais resultados dessas pesquisas.

O potencial democratizante dos OP

Os Orçamentos Participativos municipais criados no Brasil, durante a fase inicial da redemocratização, representam uma das maiores inovações democráticas da segunda metade do século XX, como atesta a sua ampla disseminação internacional. Apesar da grande diversidade de práticas e de modelos – que em geral respondem aos objetivos estratégicos dos projetos políticos dirigentes locais - os OP constituíram uma parcela relevante das Instituições Participativas (IP) de caráter democratizante surgidas após 1988. Hoje, após 35 anos de sua criação e de centenas de casos desenvolvidos nas cidades brasileiras, inclusive em grandes metrópoles e capitais dos estados, é grande o número de estudos nacionais e estrangeiros, assim como de organismos multilaterais de apoio e de financiamento, que demonstram as potencialidades democratizantes dos OP na gestão socio-urbana. Essas potencialidades dizem respeito, entre outros aspectos, à democratização do acesso ao bem-estar urbano, com a provisão redistributiva de infraestrutura e serviços públicos nos territórios destituídos de cidadania, e à inclusão civil e política de segmentos e camadas populares em geral afastados das arenas decisórias da alocação dos recursos públicos. Essa dupla chave inclusiva, social e civil-política, se dá pelo incentivo ao exercício de uma cidadania ativa na efetivação do direito à cidade.

Como mostram todas as pesquisas, diferentemente de outros importantes espaços participativos, os OP, por seu desenho territorial, promovem o engajamento dos setores de menor renda e nível de ensino, os mais desiguais em reconhecimento de direitos, como a população negra e as mulheres. São os segmentos que representam as classes trabalhadoras e as camadas populares das periferias urbanas, assim como suas organizações e movimentos sociais. Ademais, como indicam estudos e depoimentos de cidadãos e organizações sociais de base, os OP podem instituir uma dinâmica de maior controle social e transparência na aplicação dos recursos e da gestão governamental, melhorando a eficiência das políticas públicas. Certamente, os OP não são panaceia na resolução de todos os déficits da democracia elitista representativa, mas quando instituídos como um verdadeiro método de governo, de incidência real sobre o orçamento e decisão vinculante das prioridades dos recursos, podem proporcionar uma reforma democrática no modo de agir do Estado e novas relações de confiança e de corresponsabilidade com a sociedade civil. Situação que impulsiona o interesse público

na execução das políticas e o incentivo às aprendizagens cidadãs fundamentais para a cultura democrática. Os OP podem ser uma verdadeira escola de cidadania, abrindo oportunidades maciças, em especial para os setores populares, que se tornam protagonistas da democracia e do processo de produção, ocupação e uso das cidades.

As potencialidades já apresentadas por casos bem-sucedidos de OP demonstram que esse procedimento participativo é um instrumento poderoso para a construção da hegemonia política do projeto democrático-popular de transformação da sociedade brasileira. Por certo, não se trata de um método capaz de compensar por si só os problemas da representação político-eleitoral nas democracias liberais. Mas, o fato é que não foi criado até o momento nenhum outro procedimento participativo na relação estado-sociedade mais potente para promover o protagonismo político e a inclusão social das camadas populares historicamente marginalizadas do desenvolvimento das metrópoles. As pesquisas sobre quem é o público participantes dos OP demonstram claramente o critério inclusivo do método, comparativamente ao perfil social da população citadina.

Essas potencialidades democratizantes e inclusivas dos OP, já testadas no Brasil e em outros países, representam, dessa forma, a possibilidade de implementar um poderoso antídoto prático contra os efeitos perversos da crise de legitimidade que a democracia liberal representativa enfrenta hoje. A crise das democracias liberais, hoje ameaçadas pelas saídas autoritárias e neoconservadoras, precisa ser enfrentada cada vez mais com o aprofundamento da democracia participativa em todos os seus aspectos formais e de conteúdo. Aprofundamento necessário também para resistir e criar alternativas reais ao neoliberalismo e sua agenda excludente, elitista e privatista, que vem transformando os espaços urbanos em cenários cada vez mais segregados e apropriados pelos capitais que fazem da produção e uso das cidades a fonte da sua acumulação de renda e riquezas.

Nesse sentido, os OP são uma via privilegiada para promover o encantamento da política ligada às lutas comuns que dizem respeito ao direito à cidade, pois como mostra a trágica realidade da urbanização brasileira, as *urbes* também se constituem como espaço/tempo que responde aos interesses de classe, viabilizados por meio de coalizões que dominam um determinado regime urbano. Nesse sentido, a gestão democrática das cidades é um programa histórico das lutas pela reforma urbana iniciadas ainda na década de 1960 e reafirmada no processo constituinte da redemocratização de 1988. A emergência dos OP nesse momento não surgiu como panaceia capaz de resolver o conjunto dos déficits democráticos, mas como uma nova instituição participativa que, juntamente com outras modalidades de engajamento da cidadania, a exemplo dos conselhos e conferências de políticas e de planejamento urbano, pode favorecer os processos democratizantes na gestão das cidades e na distribuição mais justa dos bens e equipamentos públicos.

Limites e problemas na longa prática dos OP locais

A longa experiência dos OP no Brasil – e sua disseminação mundial – também mostra os principais problemas e limitações que diferenciam uma boa parte dos casos de OP em relação às características plebeias e redistributivas presentes na gênese do modelo de Porto Alegre, na primeira década de 1990. Dentre as principais questões pode-se apontar: a baixa incidência popular na decisão sobre a alocação dos recursos, constituindo-se o processo apenas como um programa sobre uma ínfima parcela da despesa pública; o caráter apenas consultivo da participação; a ausência de critérios que contemple as desigualdades socioespaciais na escolha das prioridades; as limitações e inadequações

da comunicação utilizada pelas prefeituras; o déficit de transparência e prestação de contas das decisões; as limitações metodológicas para a qualificação da participação; as dificuldades na mensuração dos impactos das decisões nos territórios; a frágil articulação com o sistema de planejamento urbano e os instrumentos de reforma urbana; o desincentivo às formas de organização popular e às práticas democráticas da sociedade civil, ensejando apropriação ou captura de grupos comunitários pouco democráticos; a homogeneização assembleísta que desconsidera a diversidade e a desigualdade das condições sociais dos participantes, principalmente quanto às juventudes e às mulheres.

Além disso, é preciso considerar que muitos municípios passaram a realizar o procedimento das Audiências Públicas de consulta sobre os orçamentos – obrigatórias pela Lei de Responsabilidade Fiscal e o Estatuto da Cidade - atribuindo a essa modalidade a denominação de “orçamento participativo”, algo que não corresponde aos critérios mínimos necessários ao conceito de OP (Quadro abaixo). As Audiências Públicas, nesses casos, são meramente formais, e embora importantes para efeitos de transparência, não permitem a metodologia de discussão de prioridades territoriais e nem pressupõem o caráter vinculante das propostas dos cidadãos/cidadãs e das organizações sociais.

Critérios mínimos para um Orçamento Participativo

- 1) A vertente orçamentária e/ou financeira deve ser discutida; o orçamento participativo lida com recursos escassos.
- 2) O envolvimento no processo tem de ser ao nível de cidade ou de um departamento (descentralizado) com órgãos eleitos e algum poder na administração; o nível de bairro não é suficiente.
- 3) O processo tem de ter momentos (e práticas) repetidos; um encontro ou um referendo sobre questões financeiras não são exemplos de um orçamento participativo.
- 4) O processo tem de incluir alguma forma de deliberação pública, no âmbito de encontros específicos ou fóruns; a abertura aos cidadãos das reuniões administrativas ou políticas não é um orçamento participativo.
- 5) A prestação de contas na apresentação de resultados é essencial.

Fonte: Sintomer, Y; Herzberg, C; Allegretti, A; Röcke, A. Aprendendo com o Sul: O Orçamento Participativo no Mundo – um convite à cooperação global. Diálogo Global n. 25, março 2012.

Em outras situações, prefeituras ou mesmo algumas secretarias (de forma isolada do conjunto do governo) realizam algumas discussões públicas sobre o orçamento, sem, contudo, estabelecer procedimentos permanentes e vinculantes da participação da cidadania. Ou seja, é preciso considerar que a ampla disseminação dos OP, no país e no exterior, acarretou certa esterilização do seu potencial político contra-hegemônico, inicialmente orientado para o aprofundamento da democracia e do processo redistributivo, por meio do protagonismo popular. Essa descaracterização dos seus objetivos radicais foi o efeito impremeditado da ampla difusão que ocorreu a partir do

sucesso da inovação, que passou a ser adotada no Brasil, nos anos 1990 e 2000, por projetos liberais e até conservadores, assim como em várias partes do mundo, por governos e organizações de financiamento não alinhadas aos objetivos mais transformadores que estiveram na gênese do OP. Assim como outras práticas e instituições da democracia, a natureza do teor e do conteúdo dos OP depende da relação de forças locais, principalmente da hegemonia dos atores que compõem o projeto democrático-popular, da capacidade financeira estatal (além das capacidades administrativas, técnicas e de comunicações) e do nível de engajamento e de mobilização dos atores que compõem o tecido associativo e de atuação da sociedade civil local.

Ascensão e declínio dos OP nas cidades brasileiras

Por outro lado, ainda que considerando essas descaracterizações, o processo de ascensão dos OP nos anos 1990 foi sucedido por um novo ciclo de declínio dessas práticas nos municípios a partir de meados dos anos 2000, situação paradoxal que contrasta com a chegada do PT ao governo federal e com a continuidade da expansão mundial dos OP nos anos 2010. Em 2019 mais de 80% dos OP tinham sido descontinuados e a taxa de abandono ameaça extinguir essa prática no Brasil (Lüchmann, 2022; Spada, 2014)

Ainda se faz necessário aprofundar mais a investigação das causas desse retrocesso democrático. Mas, questões importantes são apontadas na análise da evolução fiscal e orçamentária dos municípios, que demonstram mudanças em desfavor dos recursos disponíveis para investimentos e diminuição da margem de discricionariedade na alocação dos recursos municipais. Essa piora deve-se a alguns fatores como a reversão da desconcentração dos recursos a favor dos municípios após a nova Constituição Federal de 1988. Além disso, a execução das despesas locais foi modificada com as novas regras decorrentes do ajuste fiscal do estado, com a Lei de Responsabilidade Fiscal (2001), e com a legislação da descentralização que acarretou o crescimento das despesas obrigatórias para efetivar o direito à saúde e à educação, trazendo amarras orçamentárias (Peres, Bezerra. Esse conjunto de mudanças, somado à crise econômica da década de 2010, diminuiu os recursos disponíveis para investimentos em infraestrutura e ampliação dos serviços, constituindo um novo contexto de desincentivo para as prefeituras adotarem mecanismos de compromisso com a efetivação de demandas populares. A participação social, nesse novo contexto, estaria impondo custos políticos desaconselháveis aos dirigentes.

A piora da capacidade financeira municipal comparativamente aos anos 1990 é fato e esse novo contexto possivelmente impactou negativamente a adoção dos OP como método de decisão popular sobre os recursos. Nos anos 1990, devido aos efeitos desconcentradores da CF de 1988 e devido aos parâmetros menos exigentes quanto aos recursos a serem destinados às políticas sociais, os municípios detinham maior autonomia orçamentária e maior capacidade de investimento. Conforme pode ser visto nos Gráficos anexos as políticas de caráter interfederativo, para atender os direitos à saúde e à educação, consomem grande parte da despesa, assim como o pagamento dos servidores, que são fundamentais para a prestação dos serviços públicos.

Visando conhecer a evolução da situação fiscal específica das capitais - polo de concentração das pesquisas e ações do INCT/CNPq Observatório das Metrôpoles -, realizou-se estudo mediante o método painel constituído por seis anos representativos dos 35 anos posteriores à nova CF de 1988 (1995, 2005, 2010, 2014, 2018, 2022). Os dados

foram extraídos de duas fontes da Secretaria do Tesouro Nacional (STN): os dados do Relatório FINBRA – Finanças do Brasil – Dados Contábeis dos Municípios, relativos aos anos de 1989 a 2012, e do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SISCONFI, que compila os dados dos gastos das cidades de 2013 em diante².

O objetivo da pesquisa foi avaliar a situação orçamentária das capitais como variável importante das condições infraestruturais para a efetividade dos OP. Como se sabe, essa não é a única variável que condiciona a adoção dos OP, na medida em que outras capacidades governamentais são importantes, além do desenho institucional do processo participativo (regras da participação e da distribuição intraurbana dos recursos) e do nível de organização e qualidade do tecido associativo da sociedade civil. Não obstante, a disponibilidade maior ou menor de recursos é muito importantes para a efetividade das decisões, a confiança no processo e a sustentabilidade da institucionalização dos OP.

Segue abaixo as principais conclusões:

- a) As capitais estão incluídas entre as cidades que apresentam boa saúde financeira em termos do resultado primário e elevada autonomia fiscal, sendo menos dependentes comparativamente aos pequenos e médios municípios quanto ao repasse de recursos federados via FPM para a composição da receita pública;
- b) O quadro orçamentário das capitais nas duas últimas décadas é positivo quanto ao resultado fiscal anual. Em 2022, a média foi 6,5% de diferença positiva entre receitas e despesas. Grandes metrópoles como Belo Horizonte (16,39%), Curitiba (16,47%), São Paulo (15,94%), Recife (14,19%), Salvador (14,88%), obtiveram elevados saldos primários nesse ano. Em 2023, a piora do resultado primário se deveu a queda da arrecadação dos municípios em função da decisão do governo federal relativa ao ICMS dos combustíveis. Duas leis complementares padronizaram o ICMS (192 de 2022) e limitaram o imposto em produtos considerados essenciais, como gasolina e diesel (194 de 2022), o que diminuiu a arrecadação. Ambas foram sancionadas por Bolsonaro (PL) em 2022 e os efeitos ainda são presentes. Da mesma forma, as metrópoles apresentam boas condições de endividamento (operações de crédito) para enfrentar os problemas urbanos.
- c) Mesmo em situação favorável, na comparação com municípios de menor porte, é pequeno o percentual dos tributos locais das capitais arrecadados sobre a propriedade imobiliária e fundiária, na composição das receitas próprias, sendo esse imposto em geral defasado em virtude da desatualização da planta de valores dos imóveis e implementados sem o critério de progressividade, distorcendo a justiça tributária e diminuindo as possibilidades de enfrentamento dos problemas de infraestrutura e prestação de serviços nos territórios metropolitanas;
- d) Os gastos com pessoal das capitais permaneceram dentro dos limites de alerta estipulados pela LRF (54% ou mais da receita para pagamento de salários), mas apresentam algumas disparidades em situações específicas. Os municípios que

²<https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

gastam acima disso são em geral os de menor porte e com alta dependência da transferência de recursos para custear funções administrativas mínimas;

- e) As despesas das capitais por funções estão fortemente comprometidas com o custeio das políticas sociais de saúde, educação e assistência social, que recebem a maior fatia da despesa total, na faixa de 40% a 45%, comparativamente as funções de infraestrutura (urbanismo, saneamento e habitação), situadas em geral na faixa abaixo dos 20% da despesa total. No Brasil, em decorrência da descentralização administrativa, os municípios ocupam-se mais com a execução das políticas sociais e menos com a execução de obras de infraestrutura e moradia.

- f) Quanto às despesas, desde a redemocratização, o quadro das finanças municipais na década de 1990 foi de aumento dos recursos disponíveis para novos investimentos, seguido de um novo ciclo de diminuição da capacidade de investimentos das cidades, em razão do aumento das despesas obrigatórias e da rigidez orçamentária a partir do início dos anos 2000. Em 1995, a média dos investimentos das capitais foi de 11,75%, enquanto em 2022, o percentual caiu para 7,03%, uma diferença de quase 60% entre os dois momentos históricos. Dentre as capitais, no ano de 2022, as cidades que apresentaram melhores condições de investimentos foram Salvador e Manaus, seguidas por Aracaju, Boa Vista e Recife. No bloco intermediário estiveram Rio de Janeiro, Fortaleza, Florianópolis. Após, vieram Cuiabá, Campo Grande, Maceió, Teresina, Belo Horizonte, São Paulo, Porto Velho. Em percentuais menores foram Porto Alegre, Vitória, Curitiba e Palmas. E por último, com baixíssimos percentuais de investimentos, Rio Branco, Goiânia, Macapá, João Pessoa, Belém e São Luís.

O quadro da situação fiscal das capitais é impeditivo da prática dos OP?

De forma geral, é possível identificar a diminuição da capacidade de investimentos das capitais ao longo do tempo. Os dados corroboram outras pesquisas que apontam como causas desse fenômeno as modificações que trouxeram maior controle das despesas e maior rigidez na execução orçamentária, diminuindo a margem de discricionariedade na aplicação dos recursos. A diminuição da capacidade de investimentos agravou o conflito distributivo em prejuízo dos setores de menor influência nas decisões, ou seja, dos setores sociais em situação de subcidadania que vivem nos territórios mais precários.

Todavia, se esse quadro trouxe novos constrangimentos e desincentivos à adoção dos OP, no atacado, por partidos de diversificado perfil ideológico, não parece ser suficiente para explicar *per se* a forte diminuição e o abandono dessas práticas, principalmente pelos partidos historicamente identificados com a participação popular como método de governo e estratégia de poder. Em primeiro lugar, porque a situação de piora nas finanças não significou que as cidades grandes e médias passassem a apresentar déficit fiscal anual, ao contrário. Em segundo lugar, os percentuais de investimentos, que em geral respondem às demandas de infraestrutura, são bastante razoáveis e supõem recursos disponíveis aos governos das capitais na casa das centenas de milhões de reais anuais.

O que se observa em geral, são as prefeituras fazendo empréstimos nacionais e internacionais para custear grandes projetos urbanos em áreas já urbanizadas e habitadas

pelos estratos médios e superiores ou áreas de interesse de valorização imobiliária, expediente que não é utilizado para financiar investimentos necessários nos territórios mais desiguais em bem-estar urbano. Da mesma forma, não são executados os instrumentos jurídico-urbanísticos de reforma urbana para assegurar por via redistributiva o direito à habitação de interesse social e a urbanização dos territórios precários. Ou seja, a questão é de escolha das prioridades e como elas são decididas pelos governos. Na falta da participação popular, as escolhas dos investimentos em geral são restritas às arenas constituídas pelas elites políticas e econômicas locais, ligadas à reprodução política e aos interesses de acumulação e extração de renda dos capitais urbanos. É por isto que os OP nasceram com o objetivo de “inverter prioridades” nos investimentos tradicionalmente realizados pelo padrão excludente e espoliador da urbanização brasileira, visando diminuir as desigualdades socioespaciais. Além disso, é preciso considerar que a participação não almeja discutir somente os investimentos, mas também a alocação dos recursos para o custeio, a expansão e a qualidade dos serviços, que impactam diretamente as políticas públicas para o bem-estar de grandes contingentes das metrópoles e cidades médias.

Ao mesmo tempo, a hipótese do declínio dos OP baseada apenas no condicionamento econômico-fiscal não parece suficiente para explicar esse abandono por parte dos governos que compõem o campo do projeto democrático-popular, como é o caso das prefeituras administradas pelo PT, partido que criou a inovação e é historicamente o mais identificado com ela. A hipótese do abandono programático dos OP pelo PT, a partir de meados dos anos 2000, ganha força quando se observa o contraste de práticas de governo que apresentam uma situação fiscal semelhante. Ou seja, a continuidade desse método em poucas prefeituras dirigidas pelo partido, que operam nas mesmas condições orçamentárias de outras cidades também governadas por ele, mas que não desenvolvem uma prática participativa na decisão sobre os recursos. É o caso, por exemplo, do contraste entre as prefeituras de Araraquara (SP) e de São Leopoldo (RS), que continuam realizando o OP, e das prefeituras de Maricá (RJ) e Nova Santa Rita (RS), que não adotam o OP. Ou seja, a equivalência da situação econômica-fiscal de prefeituras dirigidas pelo partido não é acompanhada pelas mesmos métodos de governo quanto à participação da sociedade civil, indicando haver outros fatores de motivação política e institucional que estão influenciando o declínio dos OP e ameaçando a sua existência no país que criou e exportou a modalidade para o mundo. Esse fenômeno permite entender melhor o processo que ameaça a existência dos OP no Brasil, a partir não de uma causalidade única, embora relevante quanto a piora da capacidade de investimento dos municípios, mas a partir de um contexto que deve considerar também a decomposição dos elementos mais radicais do projeto democrático-participativo que era liderado pelo PT até os anos 2000. Em situações de constrangimento fiscal é esperado que partidos pouco comprometidos com a democracia participativa abram mão desse expediente, diferentemente dos partidos cujo programa popular requer a participação popular como estratégia de disputa do poder e de transformações mais profundas na democracia e no modelo de desenvolvimento.

Nesse sentido, as causas das mudanças das condições de efetivação do método participativo que marcou a história e o crescimento do partido nas décadas anteriores precisam ser melhor esclarecidas, já que impactam a incidência do campo popular e progressista na disputa da democracia e das políticas públicas. Faz-se necessário considerar as alterações na política de alianças do PT em nível local, no bojo da ampliação

da sustentação política da presidência da república nos anos 2000³, assim como o processo de profissionalização da representação eleitoral dos quadros do partido em contraste com o perfil social mais vinculado ou de proximidade com os movimentos sociais que caracterizaram as primeiras gerações das lideranças que conquistaram fatias do poder de estado nos anos 1990. Essas mudanças ao longo do tempo podem influenciar o nível de sensibilidade e as motivações para o aprofundamento da democracia.

A isso, acrescenta-se a perda de influência eleitoral do PT e da esquerda nos municípios, desde 2016, em consequência também dos efeitos da “operação Lava-jato” e do golpe parlamentar que destituiu Dilma Rousseff nesse ano. O PT diminuiu em mais de 60% sua presença nos governos locais, passando de 636 prefeituras em 2012 para apenas 179 em 2020, sem governar alguma metrópole importante. O contexto de crise econômica, o descontentamento popular iniciado nos governos petistas, em 2013/2014, e o advento do movimento de extrema-direita bolsonarista, em 2018, constituíram um cenário adverso ao campo progressista, instaurando um contexto de retrocessos democráticos que vem impactando negativamente as oportunidades institucionais da participação cidadã. Esse cenário foi acompanhado pela inflexão neoliberal nas políticas do país e das metrópoles, cuja desagregação econômico-social das classes subalternas no mundo do trabalho, trouxe novos desafios à reconstrução das capacidades do estado, à efetividade da democracia e ao desenvolvimento socioeconômico inclusivo, soberano e sustentável.

Esse conjunto de questões indica que a defesa dos OP como método de governo parece depender de agora em diante mais de atores da sociedade civil do que de iniciativas da sociedade política. Atesta esse fato a negativa do governo federal em levar adiante o OP nacional, defendido por Lula na campanha eleitoral, para contrapor-se ao “orçamento secreto”, que selou a aliança de Bolsonaro e o centrão no Congresso Nacional.

O governo federal e a repetição da negativa sobre o OP nacional

O contexto de reconstrução nacional do Estado e das políticas públicas no Brasil, após a catástrofe autoritária e ultraliberal, desencadeada desde 2016, exige a combinação do fortalecimento das instituições da democracia representativa e da reconstrução das instâncias institucionais da democracia participativa, criadas após a Constituição Federal de 1988, a partir do empenho dos setores progressistas e de atores civis e movimentos sociais de luta por políticas públicas. A partir da vitória de Lula, o Governo Federal vem encaminhando, juntamente com atores da sociedade civil e as *community politics*, a reconstrução das esferas socioestatais de participação social que foram destruídas ou enfraquecidas desde 2016, principalmente durante o governo Bolsonaro. Foram retomados conselhos nacionais e conferências, e institucionalizada a articulação interconselhos, todas instâncias importantes para a democratização da gestão governamental e a efetivação de políticas. A instauração do Conselho de Participação Social (CPS), vinculado ao Gabinete de Transição, que funcionou como órgão de assessoria ao presidente eleito, indicou linhas gerais para a relação entre o novo governo e a sociedade civil, assim como as respectivas políticas de participação a serem efetivadas

³ O PT esteve coligado com o PMDB em 2.028 municípios nas eleições de 2012, representando cerca de 40% do total dos municípios brasileiros.

em nível federal. No âmbito da estratégia de participação social, após a vitória democrática, o Orçamento Participativo nacional (OPN) surgiu como uma possibilidade real, apesar da complexidade dessa modalidade em nível federal. A Rede Brasileira dos Orçamentos Participativos (RBOP) juntamente com o INCT/CNPq Observatório das Metrôpoles apresentaram uma proposta, no início de 2023, para implementá-lo, e veem promovendo atividades para que o OP seja retomado na agenda política das cidades.

Em 2023, sob o impacto da vitória democrática, a realização do PPA Participativo (2024-2027) pelo Governo Federal demonstrou que a questão da escala nacional não foi impeditiva para a participação da sociedade na elaboração da proposta orçamentária.

PPA Participativo (2024-2027):

Foram 4 milhões de acessos no Brasil Participativo na internet, sendo 34.310 pessoas em plenárias nas 27 capitais brasileiras, 1,4 milhão de inscritos na plataforma digital, 8.254 propostas da população e 1,5 milhão de votos
(<https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/ppa-participativo>).

O Brasil deu mais uma demonstração de ousadia na invenção democrática, sendo o único país de uma grande escala geográfica a realizar esse tipo de cidadania ativa para definir prioridades de políticas, com parceria de organizações sociais e até de governo estaduais. Portanto, a negativa em seguir adiante em 2023 na elaboração participativa do Projeto de Lei Orçamentária (PLO) em nada tem a ver com as possíveis dificuldades do salto de escala (*scaling-up*). Ressalte-se, ainda, contra o argumento da big escala, as iniciativas inovadoras que já ocorreram e vem ocorrendo por meio dos OP estaduais na Região Nordeste, com destaque para o caso consolidado da Paraíba, desde 2011, sob direção e protagonismo do PSB, a partir da experiência de João Pessoa. Essa iniciativa é seguida hoje pelos estados do Maranhão e do Piauí (ambos governados pelo PT), além do Rio Grande do Norte e de Pernambuco, que agora decidiram iniciar o processo. Todavia, não conta com o governo do Ceará, apesar do histórico no OP de Fortaleza do atual governador. São modelos distintos, mas que demonstram o quanto a democracia participativa é possível mesmo em escalas regionais que vão além dos municípios, a exemplo do que já fez pioneiramente o Rio Grande do Sul durante o governo de Olívio Dutra (PT, 1999-2002).

A estratégia política do governo federal em não ampliar a discussão do orçamento com a sociedade civil tem efeitos negativos, tanto em nível federal como nos demais níveis subnacionais. Em primeiro lugar, porque a disputa pelos recursos públicos vem ocorrendo de forma restrita à institucionalidade dos poderes do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, campo em que o governo federal não tem relação de forças favoráveis. Nessa situação, é claro que os setores dominantes do mercado, da mídia empresarial corporativa e no Congresso Nacional tem maior poder de influência. O campo popular está fora desse jogo de cartas marcadas. Trata-se de uma estratégia que repete o primeiro ciclo dos governos Lula e Dilma, nos quais optou-se pela inexistência de qualquer programa mobilizar da população e dos segmentos mais atuantes da sociedade civil. Apesar do OP nacional também constar do programa eleitoral de 2002, o ensaio realizado em 2003 foi abortado, baseado no falso argumento do incentivo ao excesso de demandas populares.

Considerando a vasta experiência dos OP no país, é possível afirmar que, se efetivada e bem conduzida, em parceria com atores da sociedade civil, a gestão orçamentária participativa e transparente poderia ser uma importante contranarrativa de reconstrução

do país e de enfrentamento ao retrocesso representado pela captura jamais vista dos recursos públicos por forças fisiológicas e patrimonialistas no Congresso Nacional, articuladas a governos locais. O Brasil caminha para o parlamentarismo antidemocrático com passividade da população e dos movimentos sociais. Mais uma vez, repete-se a estratégia da ação política restrita ao jogo da institucionalidade e baseada na passividade dos setores subalternos. Ocorre que diferentemente do ciclo de crescimento econômico da década de 2000, esse modelo tradicional de democracia aparece hoje aos olhos dos cidadãos/as fortemente desgastado e pouco confiável, legado também da destruição provocada pelo neoliberalismo do qual se alimenta o projeto da extrema-direita. É visível e preocupante o crescimento do sentimento de “antipolítica” na sociedade brasileira.

É importante ressaltar que a proposta de OP nacional não se constitui como hipótese inadequada da mobilização “ideológica” de enfrentamento às instituições representativas da democracia, fortemente hegemônicas pelos setores conservadores. Ao contrário disso, um OP, bem conduzido, permite a mobilização e a participação cidadã baseada em questões concretas, mediadas por aquilo que está em jogo nas decisões da política fiscal da receita e da despesa, na discussão sobre que Estado e país queremos e no conteúdo e extensão das políticas públicas, enquanto direitos da cidadania. A interação Estado-sociedade oportunizada pelos OP não é panaceia aos males da democracia, mas inegavelmente tem forte potencial democratizante porque permite a materialização da politização necessária na relação democrática entre os governos e os/as cidadãos/as.

Ao mesmo tempo, uma segunda contribuição democratizante do OP nacional diz respeito ao seu provável efeito estimulante junto aos governos subnacionais, em especial os municípios, articulando o uso dos recursos federais repassados e induzindo o aumento da participação, da transparência e do controle social nas cidades, inclusive sobre as emendas impositivas, que se generalizaram nas casas legislativas do país. Como mostrou o ciclo de expansão dos OP, nos anos 1990/2000, muitas prefeituras do campo progressista e mesmo liberal-conservador, assim como a atuação dos atores civis locais, são incentivadas a adotar práticas mais democráticas quando outras instituições também o fazem. O OP nacional teria um efeito-demonstração que certamente contribuiria na criação de um novo contexto político contrário aos retrocessos da última década.

Propostas e iniciativas relativas aos Orçamentos Participativos

O projeto relativo aos OP do INCT Observatório das Metrôpoles vem promovendo iniciativas no bojo do processo eleitoral dos municípios em 2024, que serão prosseguidas com pesquisas e ações de incidência e de extensão, em favor da gestão democrática das cidades, seja por meio dos OP, dos conselhos de políticas setoriais e de planejamento urbano, das conferências de políticas e de outras formas de participação social. O Projeto reúne pesquisadores representantes até agora de 13 Núcleos regionais do Observatório das Metrôpoles. Foram realizadas quatro edições do Seminário “Orçamento Público e participação social na retomada da democracia no Brasil”, com representantes de governos, movimentos e atores sociais, pesquisadores e ativistas do país e do exterior. O Seminário foi realizado em parceria com a Rede Brasileira de Orçamentos Participativos⁴.

Além disso, pode-se citar as seguintes ações programadas:

⁴ Os vídeos podem ser acessados em <https://www.ufrgs.br/observaop/>, em Acervo – vídeos

- a) **Criação do Observatório dos Orçamentos Participativos – ObservaOP**, em parceria com a Rede Brasileira de OP (RBOP) e o Centro de Estudos sobre Governo da UFRGS (CEGOV). O ObservaOP conta com um website (<https://www.ufrgs.br/observaop/>), a fim de reunir informações e servir de repositório dos estudos e materiais produzidos por acadêmicos, prefeituras e organizações sociais sobre os OP no Brasil. O ObservaOP também objetiva apoiar a criação e a sustentabilidade dos casos no país, além de divulgar os eventos em torno da democracia orçamentária. O ObservaOP deve permitir o monitoramento permanente do número de OP que ocorrem e dos que são descontinuados.
- b) **Realização do Censo dos OP nas cidades brasileiras**. Projeto que conta com o apoio do Edital Universal do CNPq, em 2023, para realização, em conjunto com a RBOP, de novo levantamento do número de OP locais no país, dando sequência a outras pesquisas realizadas por acadêmicos e pela RBOP em anos anteriores. O censo está associado à pesquisa sobre as causas da diminuição dos OP no país.
- c) **Fortalecimento da Rede Brasileira de Orçamentos Participativos**. Apoio às ações de rearticulação e de melhoria nas capacidades institucionais de operação da rede, por meio do contato com prefeituras, governos estaduais, organizações e movimentos sociais, parlamentares e órgãos de mídia alternativa, objetivando construir condições de ação autônoma, permanente e sustentável da RBOP. A página da rede no website do ObservaOP é um exemplo nesse sentido.
- d) **Formação e capacitação sobre os temas dos Orçamentos Participativos**. Realização de cursos e oficinas dirigidas a movimentos e organizações da sociedade civil sobre os temas que envolvem o orçamento público e a participação social, visando aumentar a incidência popular e o controle social no processo orçamentário. Realização de capacitação metodológica de servidores e quadros políticos-administrativos dos governos interessados em implementar o OP. Essas atividades devem fortalecer os grupos locais e regionais de defesa dos OP e da educação fiscal, para o fortalecimento do controle social dos recursos públicos.
- e) **Realização de estudos e pesquisas sobre os condicionantes envolvidos nos casos de OP e sobre a situação fiscal e orçamentária dos municípios**, no âmbito da rede nacional do Observatório das Metrôpoles, juntamente com pesquisadores de outras instituições, a fim de analisar os avanços democratizantes, os efeitos reais e as inovações produzidas pelos OP, bem como as dificuldades, os problemas e as contradições apontadas pela prática. Os estudos deverão apontar instrumentos metodológicos para avaliação externa e para a autoavaliação dos casos. Da mesma forma, trata-se de monitorar de forma permanente a situação orçamentária dos entes subnacionais e sua relação com as políticas urbanas.
- f) **Cooperação e parcerias internacionais**. Os OP criados no Brasil foram amplamente difundidos no mundo e são uma das razões que impulsionaram a criação de redes altermundiais, como o Fórum Social Mundial, em Porto Alegre, em

quatro edições no início dos anos 2000. A defesa e a retomada dos OP de alta intensidade no Brasil precisa dar continuidade a esta ampla internacionalização do tema da democracia participativa, promovendo o intercâmbio e a cooperação com outras redes, centros de estudos, governos e atores civis vinculados ao tema. A celebração do acordo de cooperação do ObservaOP com a entidade Oficina, que realiza a coordenação do Atlas Mundial dos Orçamentos Participativos e da Rede Portuguesa das Autarquias Participativas, em Lisboa, vai nesse sentido.

Pesquisadores do INCT/CNPq Observatório das Metrôpoles participantes do Projeto:

Luciano Fedozzi – Núcleo Porto Alegre (Coordenador)
Adriano do Carmo Santos - Núcleo Vitória
Ana Beatriz Rocha Guedes - núcleo Fortaleza
Bruna Cristiano Paulino Pereira - Núcleo Natal
Celene Tonella – Núcleo Maringá
Clemir Regina Pela Meneghel - Núcleo Vitória
Cristiane Vieira dos Santos - Núcleo Fortaleza
Davi Carneiro Caputo - Núcleo Belo Horizonte
Éder Rodrigo Gimenes - Núcleo Maringá
Edivaldo Ramos de Oliveira – Núcleo Curitiba
Francisca Bruna Santiago Viana Cavalcante – Núcleo Fortaleza
Glenda Dantas – Núcleo João Pessoa
Glenda Dantas Ferreira - Núcleo Natal
Henrique Porto - Núcleo Belo Horizonte
Humberto M. Meza – Núcleo Rio de Janeiro
Julia Curto Uliana - Núcleo Vitória
Juliano Pamplona Ximenes Ponte - Núcleo Belém
Lindijane de Souza Bento Almeida - Núcleo Natal
Maíra Ramirez Nobre - Núcleo Belo Horizonte
Maria Amélia Santiago Ataíde - Núcleo Vitória
Marina da Silva Cunha - Núcleo Maringá
Milena Belancon -Nucleo Maringá
Nayara Sales Barros - Núcleo Belém
Neiara de Moraes - Núcleo Fortaleza
Raquel Maria da Costa Silveira - Núcleo Natal
Sabrina Soares Santos - Núcleo João Pessoa
Tarson Nunez – Núcleo Porto Alegre
Terezinha Cabral De Albuquerque Neta Barros – Núcleo Natal

Referências bibliográficas:

- AVRITZER, L.; VAZ, A. O surgimento do orçamento participativo e a sua expansão pelo Brasil. Analisando possibilidades e limites. In: DIAS, N. (Org) *Esperança democrática*. 25 anos de orçamentos participativos no mundo. Portugal: In Loco, 2014.
- AZEVEDO, Ricardo; CARDOSO, Ricardo L; CUNHA, Armando Santos Moreira; WAMPLER, Brian. Efeitos políticos na descontinuidade do orçamento participativo em municípios. *Revista de Administração Pública | Rio de Janeiro* 56(3): 349-372, maio - jun. 2022
- BEZERRA, Carla de Paiva; JUNQUEIRA, Murilo de Oliveira. Why has Participatory Budgeting declined in Brazil? *Brazilian Political Science Review*, v. 16, 2022
- DAGNINO, E. Confluência perversa, deslocamentos de sentido, crise discursiva. In *La cultura en las crisis latinoamericanas* (pp. 195–216), 2004. Retrieved from http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/grupos/grim_crisis/11Confluencia.pdf
- DE RENZIO, Paolo; SPADA, Paolo e WAMPLER, Brian. Paraíso Perdido? A Crise Do Orçamento Participativo em seu próprio local de nascimento. 25 De Novembro De 2019 <https://www.internationalbudget.org/2019/11/paradise-lost-the-crisis-of-participatory-budgeting-is-its-own-birthplace/>
- DIAS, N. *et al* (org.). Participatory Budgeting. World Atlas 2020-2021. Cascais: Epopeia Books, 2021. 267 p. Disponível em: <https://www.oficina.org.pt/atlas2020.html>.
- DIAS, N.; JÚLIO, S. The next thirty years of participatory budgeting in the world start
DIAS, Nelson. Atlas Mundial dos Orçamentos Participativos. Lisboa:Oficina, 2020 <https://www.oficina.org.pt/publicacoes/atlas-mundial-dos-orcamentos-participativos-2020>
- FEDOZZI, L., RAMOS, M., & GONCALVES, F. Orçamentos Participativos: variáveis explicativas e novos cenários que desafiam a sua implementação. *Revista de Sociologia e Política* v. 28, n. 73, 2020
- FEDOZZI, Luciano; LIMA, Kátia Cacilda Pereira. OS ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS NO BRASIL. [publicado em DIAS, Nelson (org). *Esperança Democrática*. 25 anos de Orçamentos Participativos no Mundo. In Loco: Lisboa, 2013
- FEDOZZI, Luciano; FURTADO, Adriana; RANGEL. Rodrigo. Ascensão e declínio do Orçamento Participativo no Brasil e em Porto Alegre. Dias (org.), N. *Hope for Democracy: 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide, Hope for Democracy. 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide*. Lisboa: Epopeia Records and Oficina, 2018
- LÜCHMANN, L.; BOGO, Rodrigo Sartori. Instabilidade e declínio dos orçamentos participativos em municípios no Brasil e em Portugal (2016-2019) *OPINIÃO PÚBLICA*, Campinas, vol. 28, nº 3, p. 716-749, set.-dez., 2022
- LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Fatores do declínio dos Orçamentos Participativos na região sul do Brasil. *Política & Sociedade - Florianópolis - Vol. 21 - Nº 50 - Jan./Abr. 2022*
- PERES, U. D. Dificuldades institucionais e econômicas para o orçamento participativo em municípios brasileiros. *Caderno CRH*, 33, 01-20, 2020. doi:10.9771/ccrh.v33i0.33972
- RBOP - Rede Brasileira de Orçamento Participativo. Rede Brasileira de Orçamentos Participativos - Relatório Técnico. 2015

SINTOMER, Y., HERZBERG, C., & RÖCKE, A. Modelos transnacionais de participação cidadã: o caso do orçamento participativo. *Sociologias*. 2012 <https://doi.org/10.1590/S1517-45222012000200004>

SPADA, P. Brazilian Participatory Budgeting Census. The Adoption and Abandonment of Democratic Innovations: Investigating the Rise and Decline of participatory Budgeting in Brazil. *LASA*, 2014

SPADA, P. *The Diffusion of Participatory Governance Innovations: A Panel Data today*. In: DIAS, N. (Org). *Hope for democracy: 30 years of Participatory Budgeting worldwide*. Faro: Oficina, 2018.

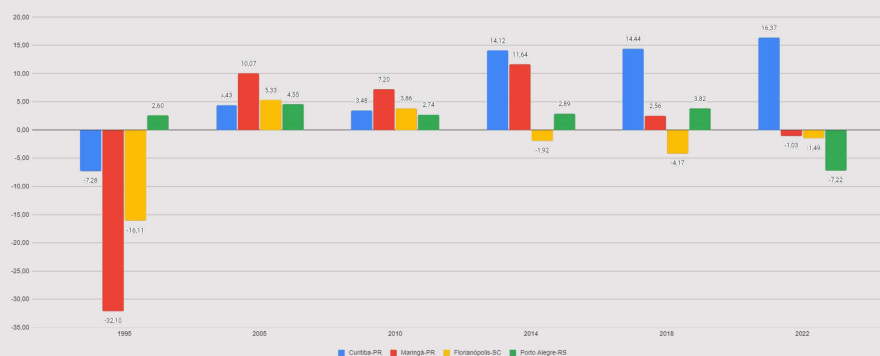


ESTUDO PARA A RETOMADA DOS ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

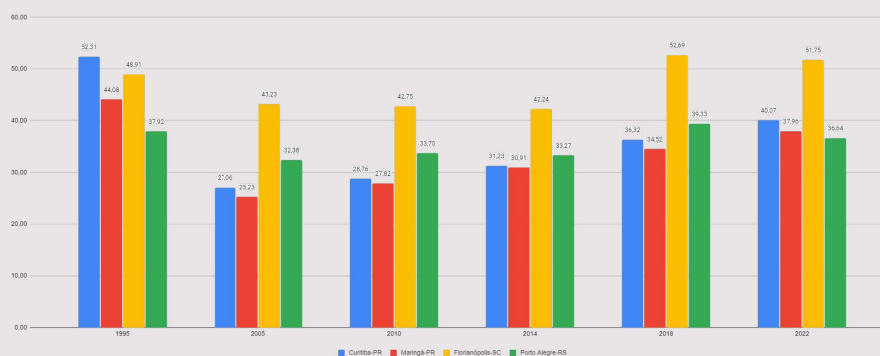
Linha 3 - Direito à Cidade, Cidadania e Governança Urbana

REGIÃO SUL

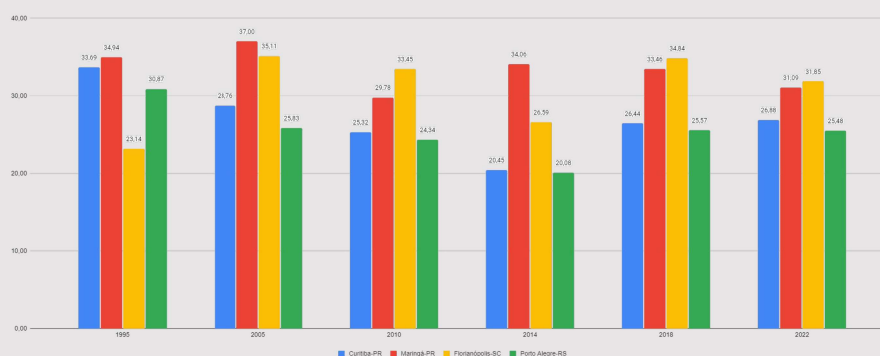
1. Situação fiscal



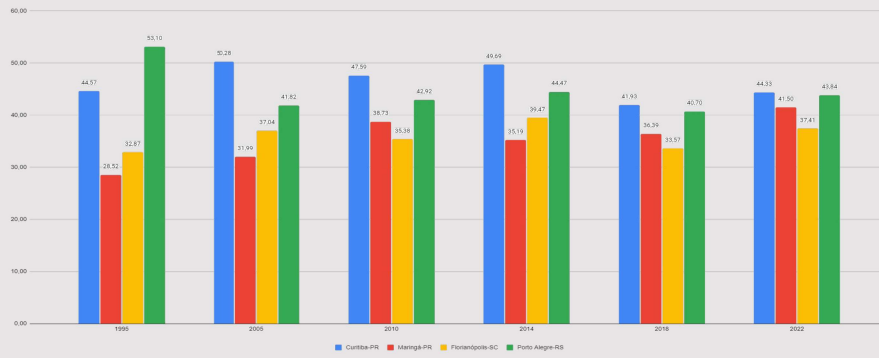
2. Receitas correntes: receita tributária/receitas correntes



2. Receitas correntes: IPTU/receita tributária



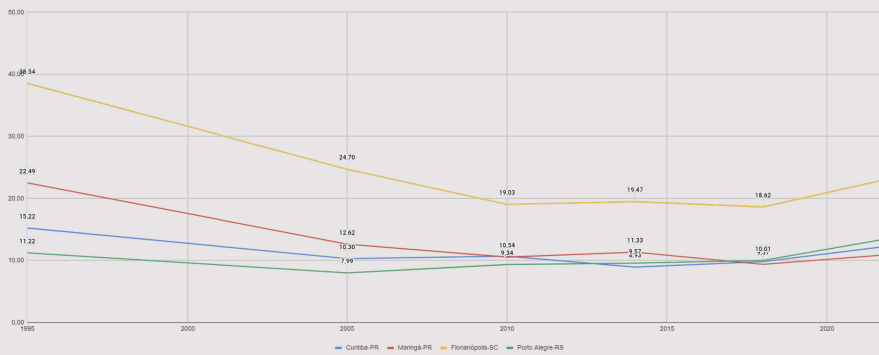
2. Receitas correntes: ISSQN/receita tributária



2. Receitas correntes: transferências correntes



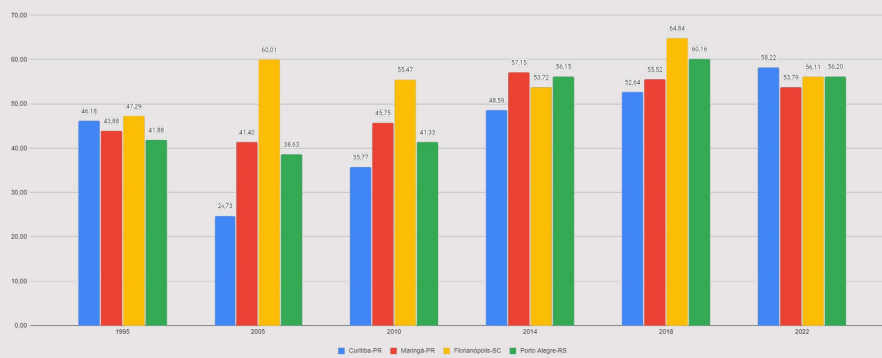
2. Receitas correntes: FPM/transferências correntes



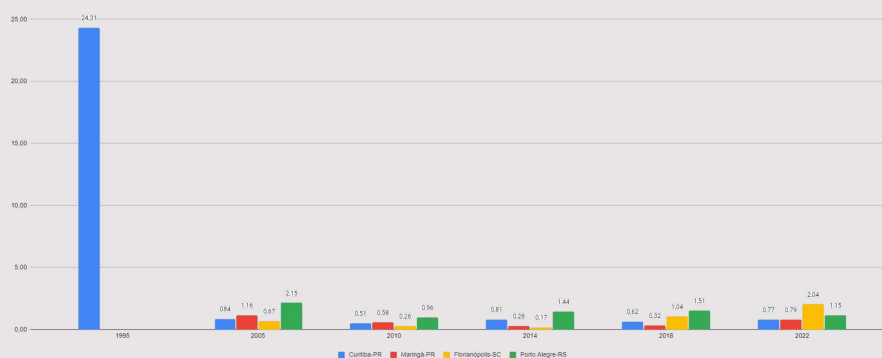
2. Receitas correntes: ICMS/transferências correntes



3. Despesas: pessoal e encargos sociais



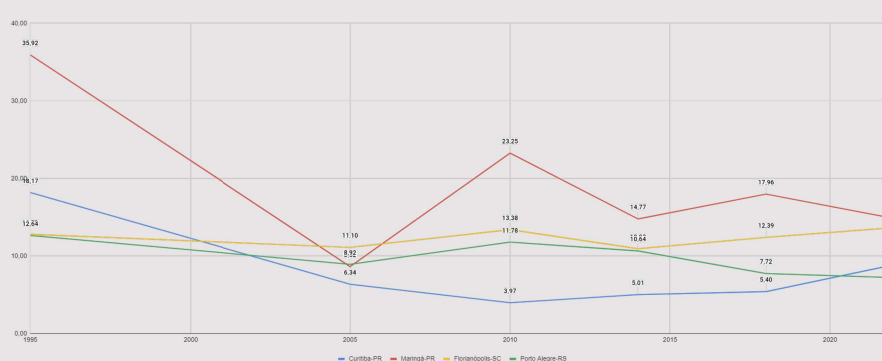
3. Despesas: juros e encargos da dívida



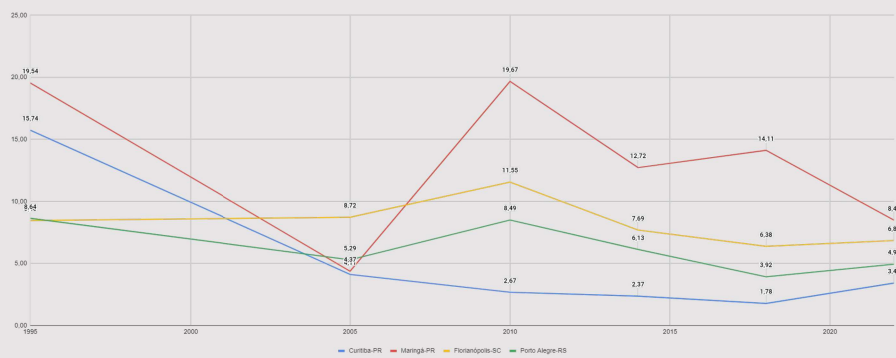
3. Despesas: outras despesas correntes



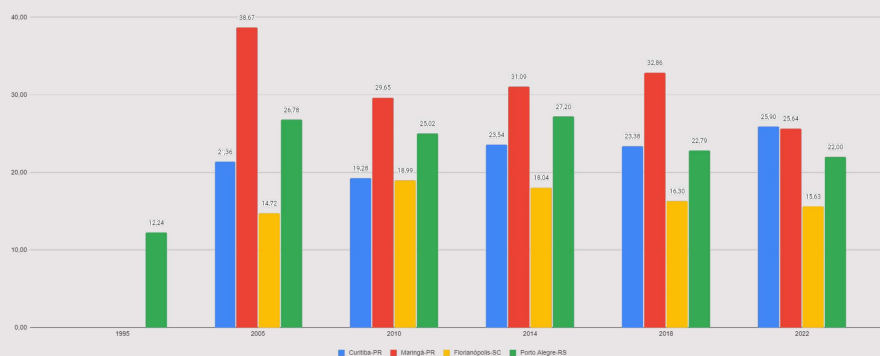
3. Despesas: despesas de capital sobre despesa total



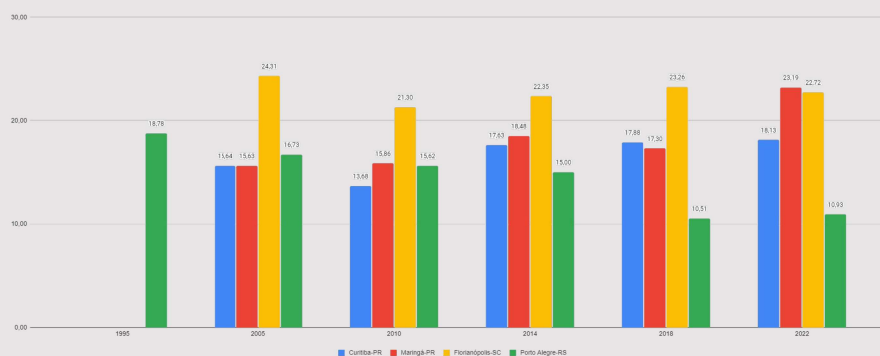
3. Despesas: investimentos sobre despesa total



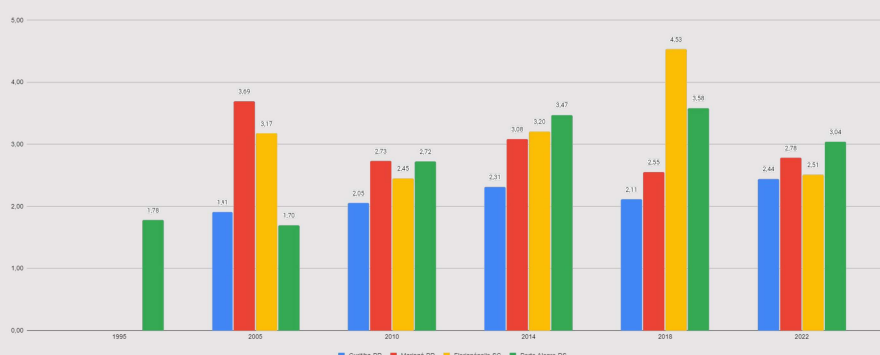
3. Despesas: despesas por função - saúde



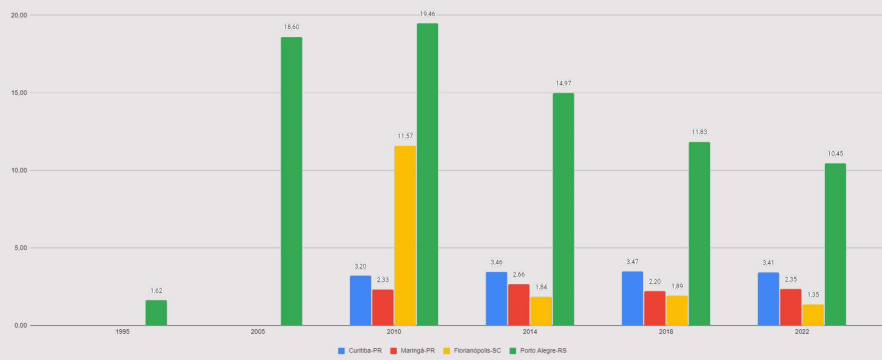
3. Despesas: despesas por função - educação



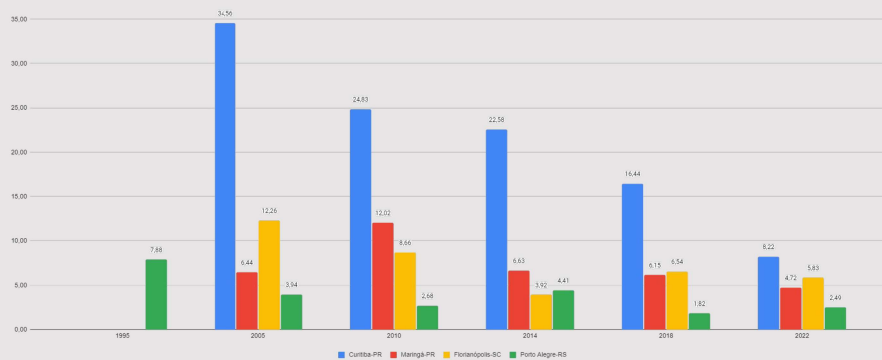
3. Despesas: despesas por função - assistência social



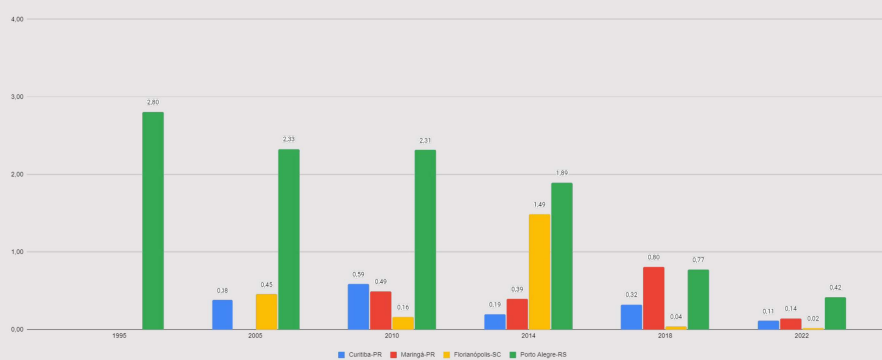
3. Despesas: despesas por função - saneamento



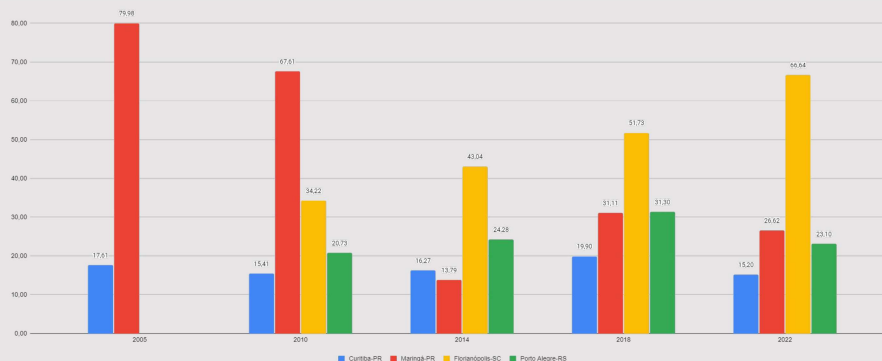
3. Despesas: despesas por função - urbanismo



3. Despesas: despesas por função - habitação



4. Endividamento: comprometimento da RCL



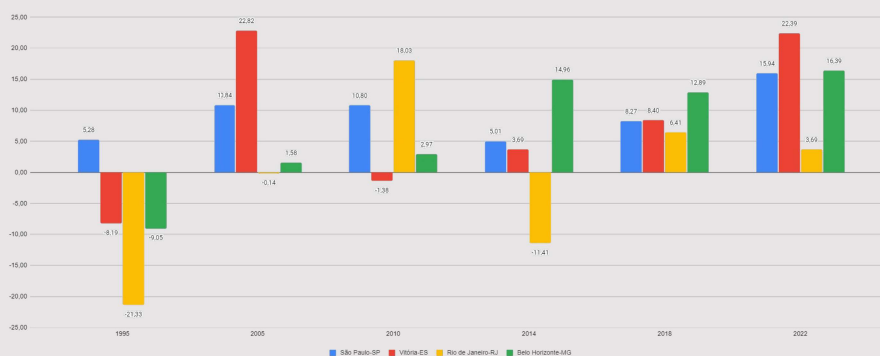


ESTUDO PARA A RETOMADA DOS ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

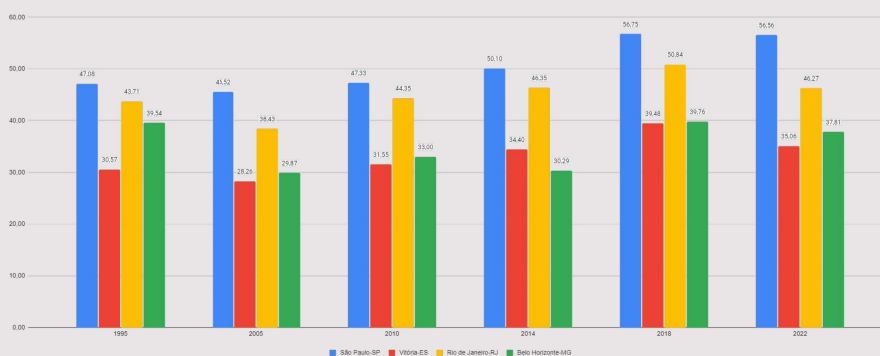
Linha 3 - Direito à Cidade, Cidadania e Governança Urbana

REGIÃO SUDESTE

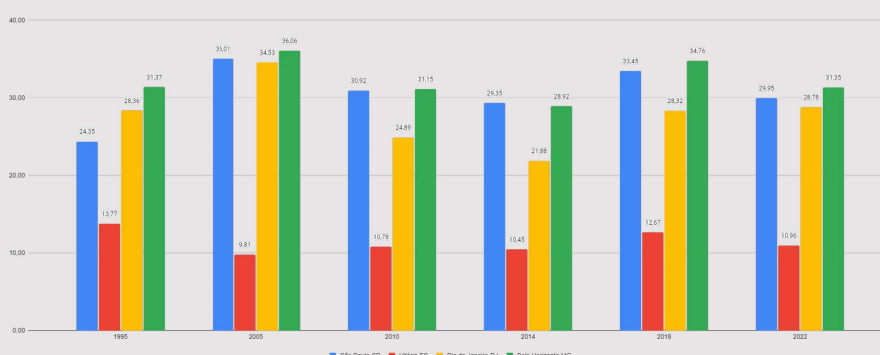
1. Situação fiscal



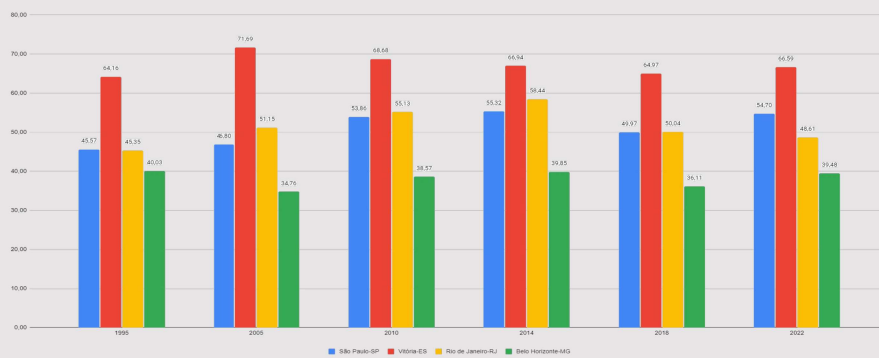
2. Receitas correntes: receita tributária/receitas correntes



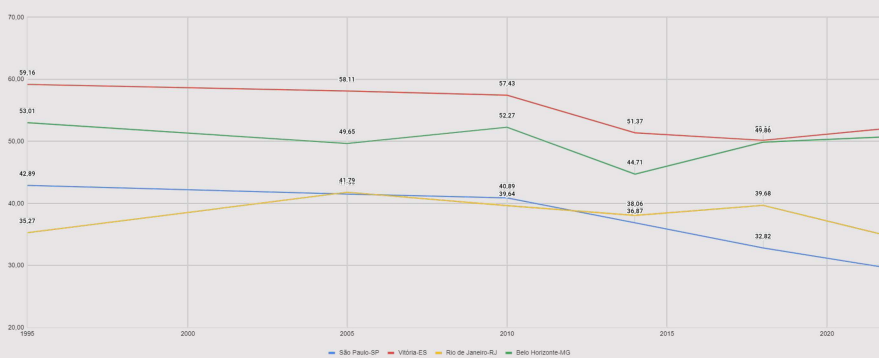
2. Receitas correntes: IPTU/receita tributária



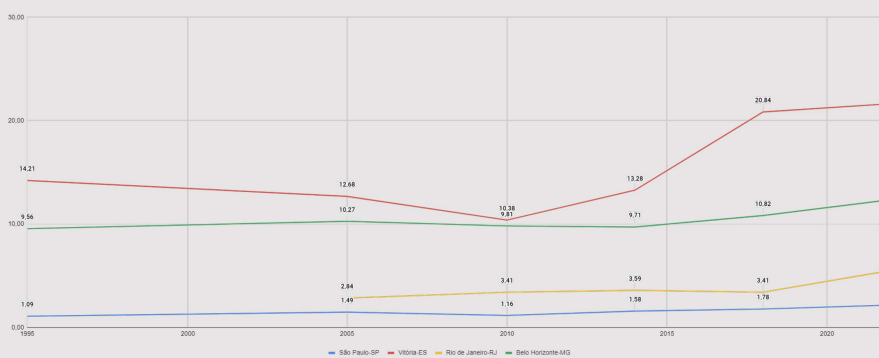
2. Receitas correntes: ISSQN/receita tributária



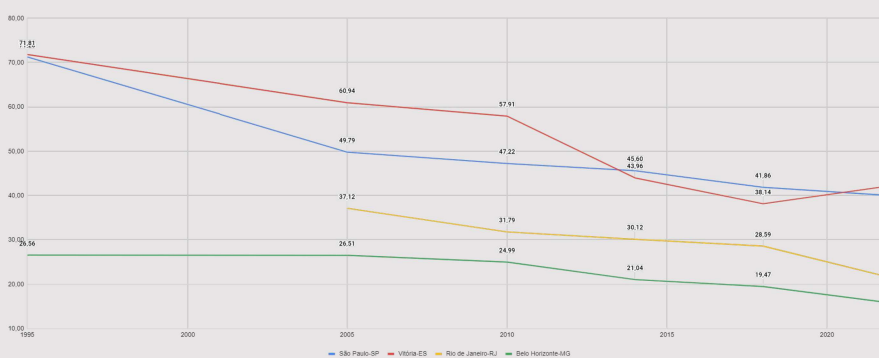
2. Receitas correntes: transferências correntes



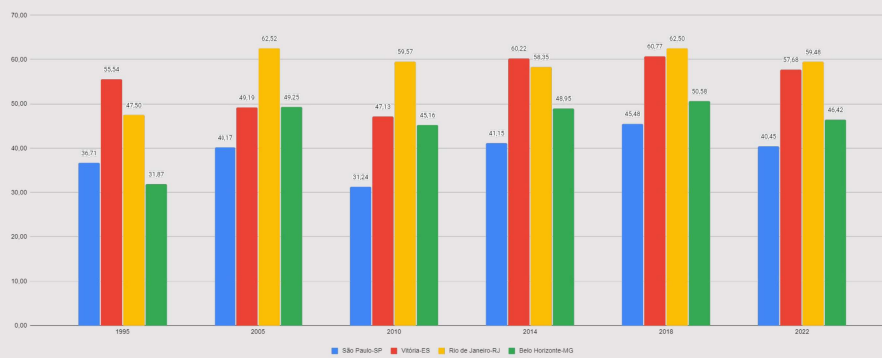
2. Receitas correntes: FPM/transferências correntes



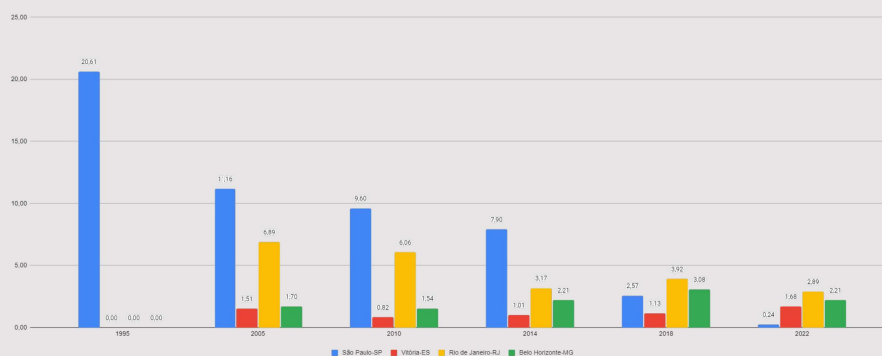
2. Receitas correntes: ICMS/transferências correntes



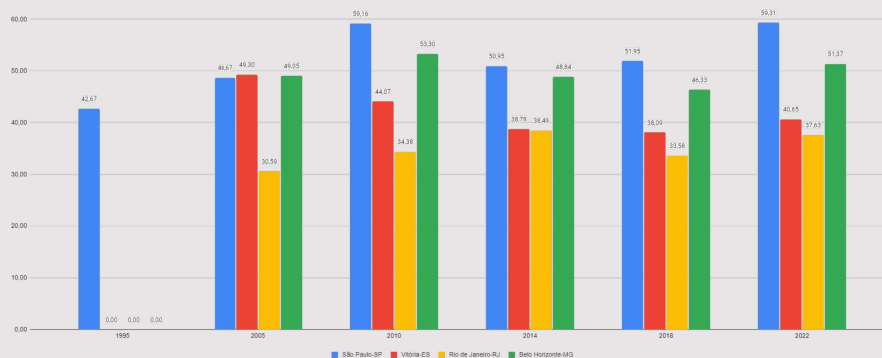
3. Despesas: pessoal e encargos sociais



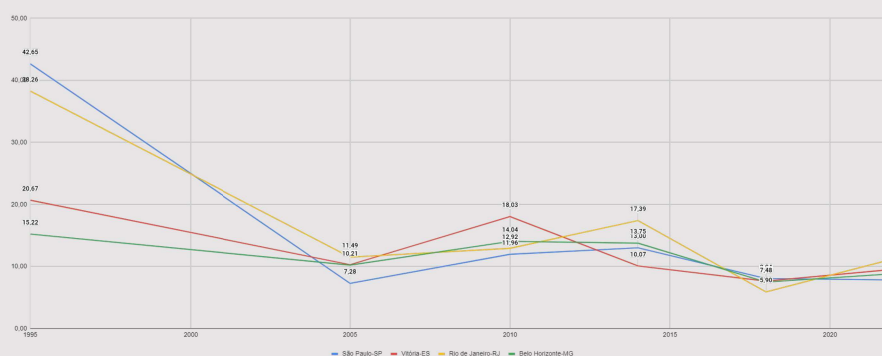
3. Despesas: juros e encargos da dívida



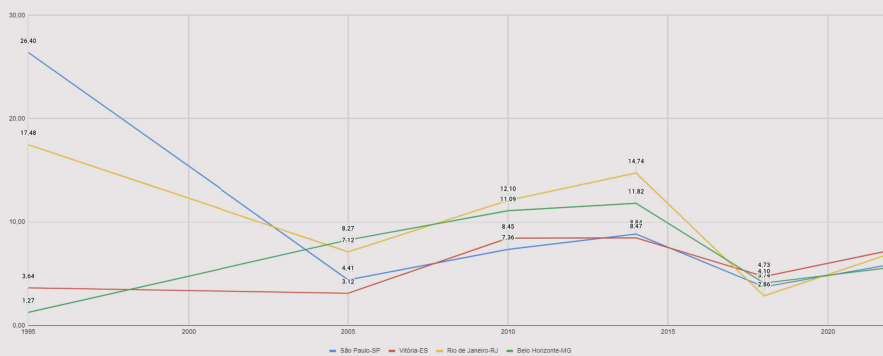
3. Despesas: outras despesas correntes



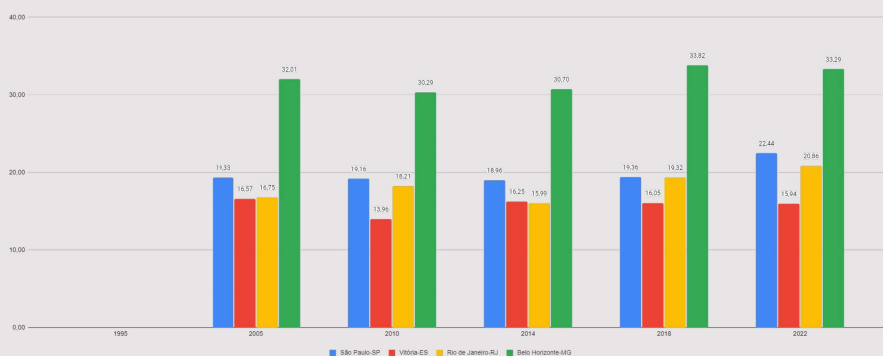
3. Despesas: despesas de capital sobre despesa total



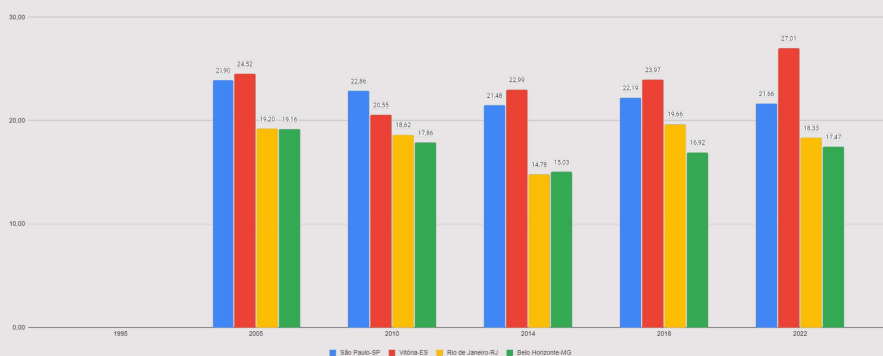
3. Despesas: investimentos sobre despesa total



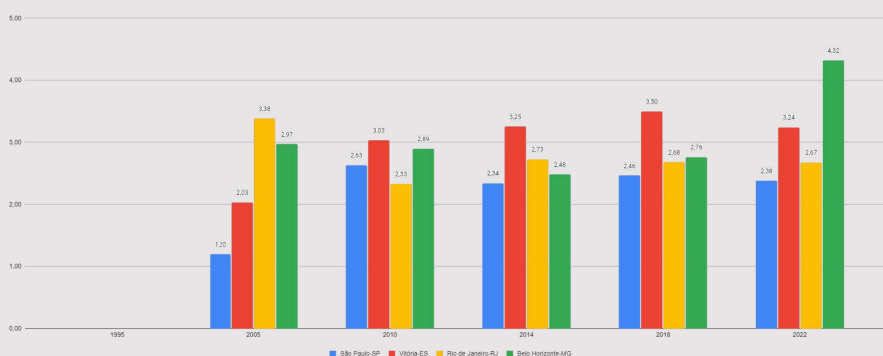
3. Despesas: despesas por função - saúde



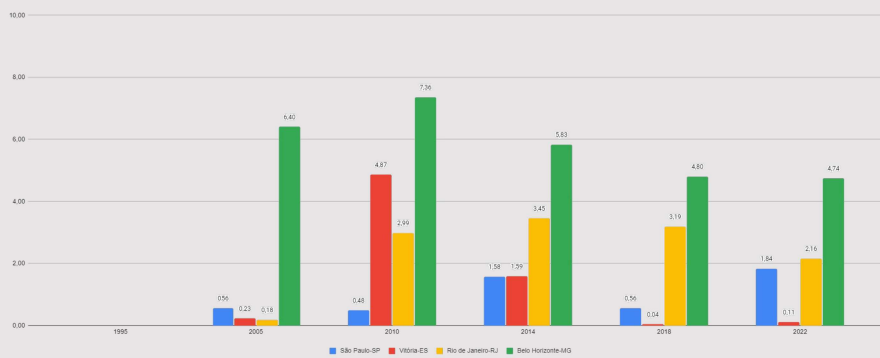
3. Despesas: despesas por função - educação



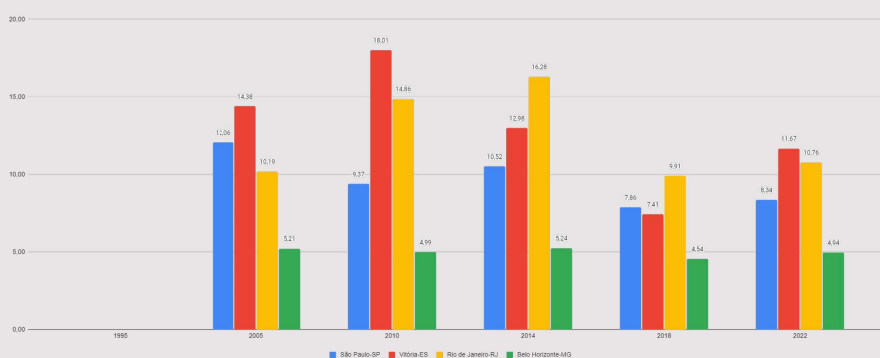
3. Despesas: despesas por função - assistência social



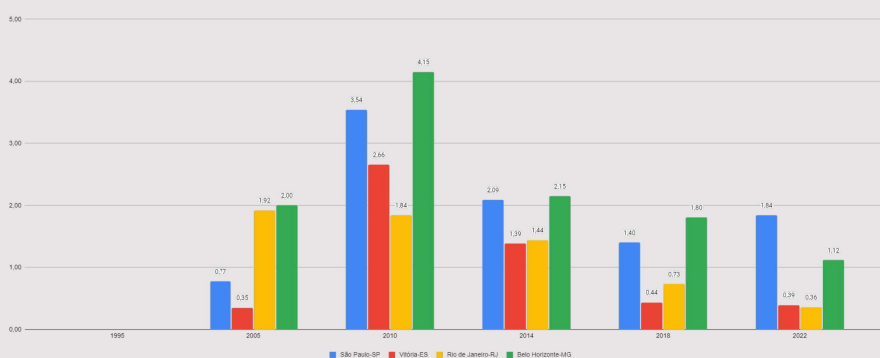
3. Despesas: despesas por função - saneamento



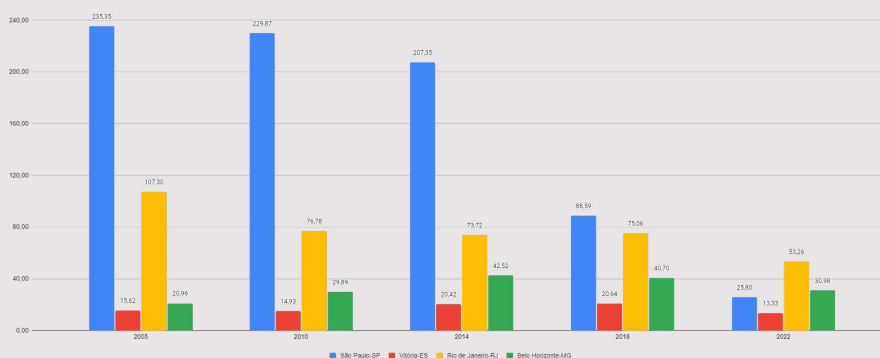
3. Despesas: despesas por função - urbanismo



3. Despesas: despesas por função - habitação



4. Endividamento: comprometimento da RCL



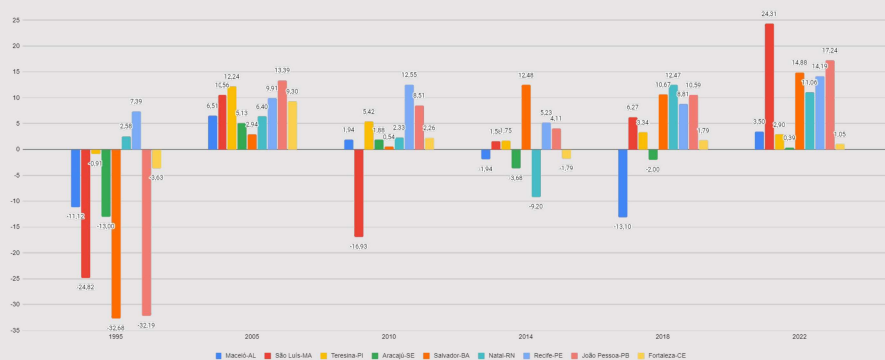


ESTUDO PARA A RETOMADA DOS ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

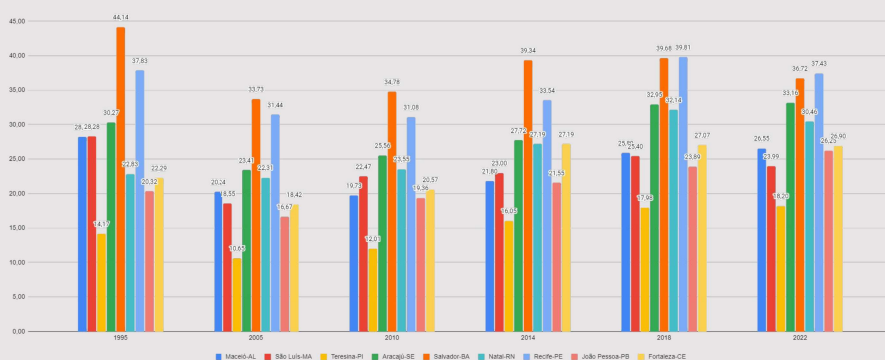
Linha 3 - Direito à Cidade, Cidadania e Governança Urbana

REGIÃO NORDESTE

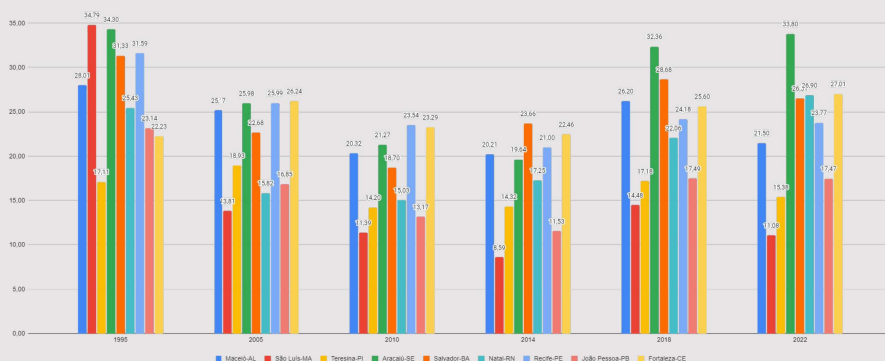
1. Situação fiscal



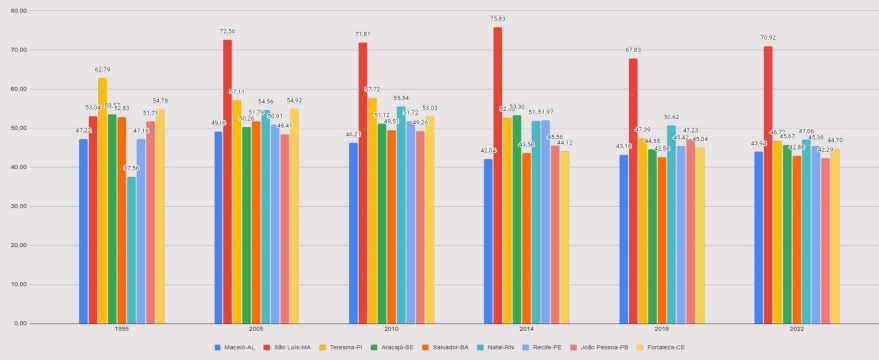
2. Receitas correntes: receita tributária/receitas correntes



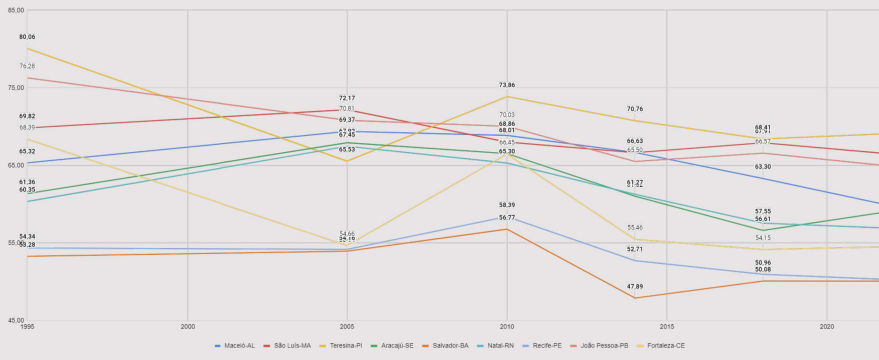
2. Receitas correntes: IPTU/receita tributária



2. Receitas correntes: ISSQN/receita tributária



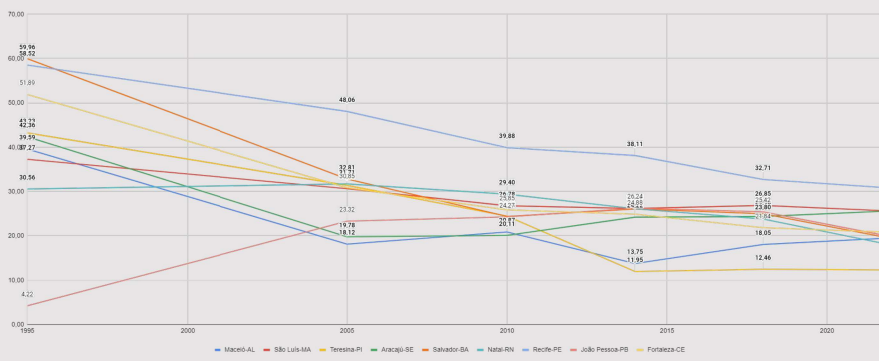
2. Receitas correntes: transferências correntes



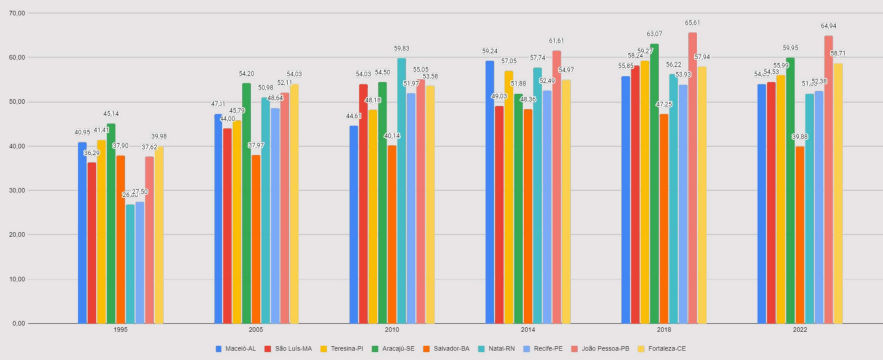
2. Receitas correntes: FPM/transferências correntes



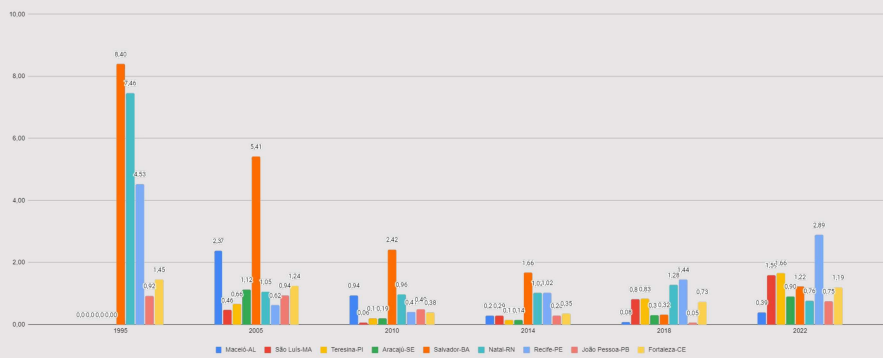
2. Receitas correntes: ICMS/transferências correntes



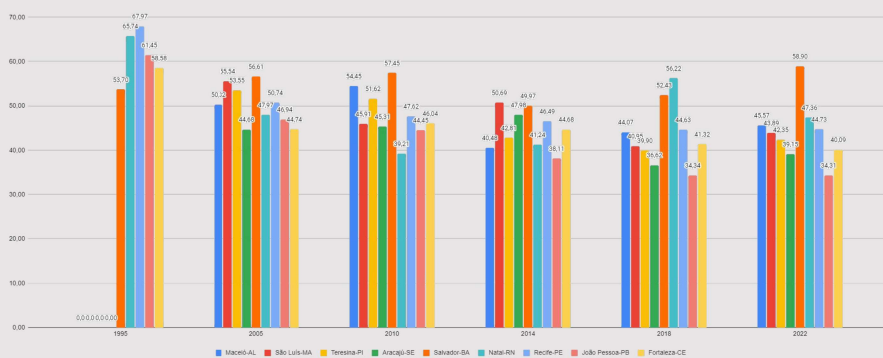
3. Despesas: pessoal e encargos sociais



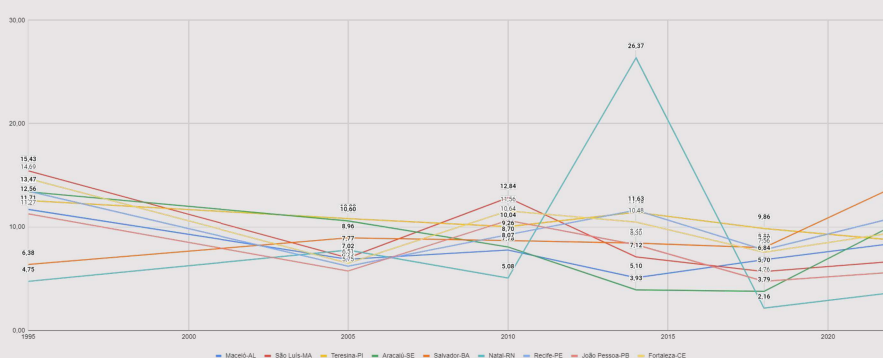
3. Despesas: juros e encargos da dívida



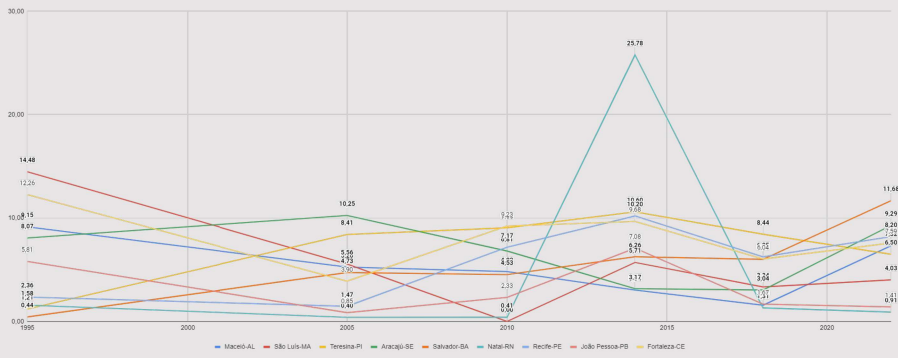
3. Despesas: outras despesas correntes



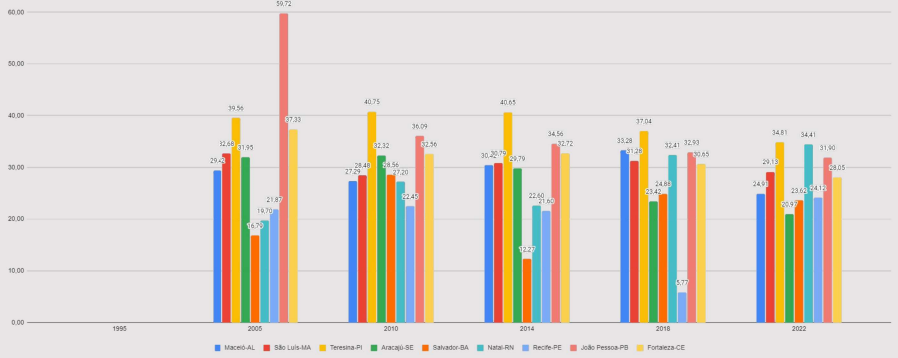
3. Despesas: despesas de capital sobre despesa total



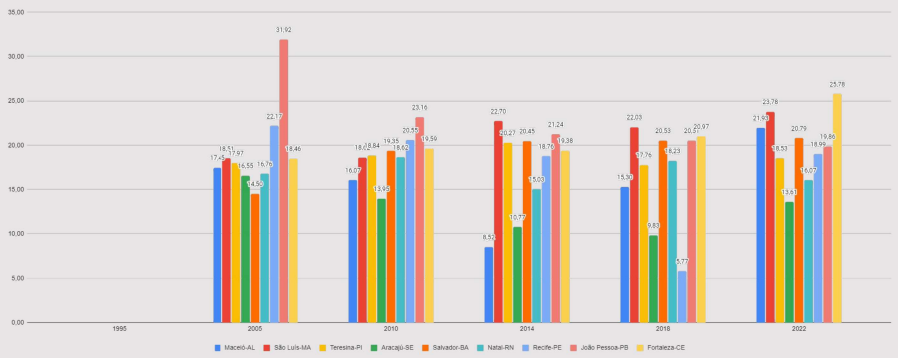
3. Despesas: investimentos sobre despesa total



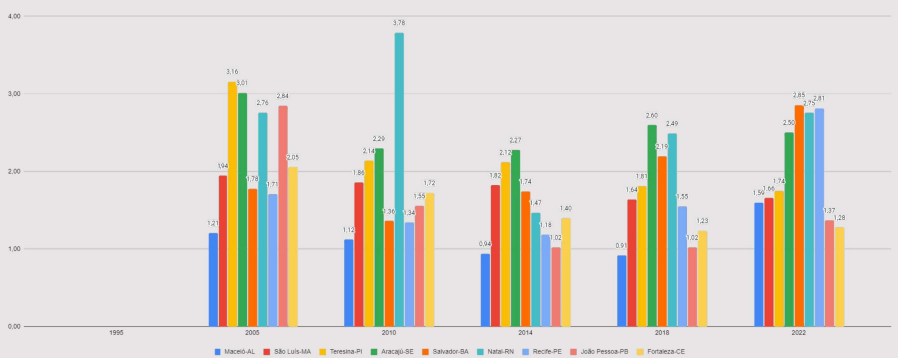
3. Despesas: despesas por função - saúde



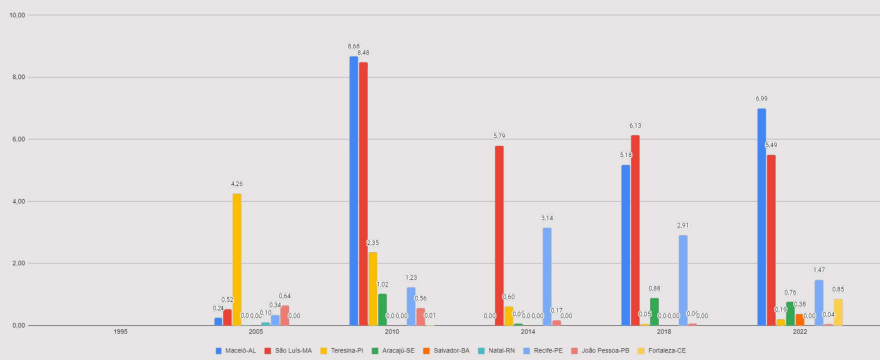
3. Despesas: despesas por função - educação



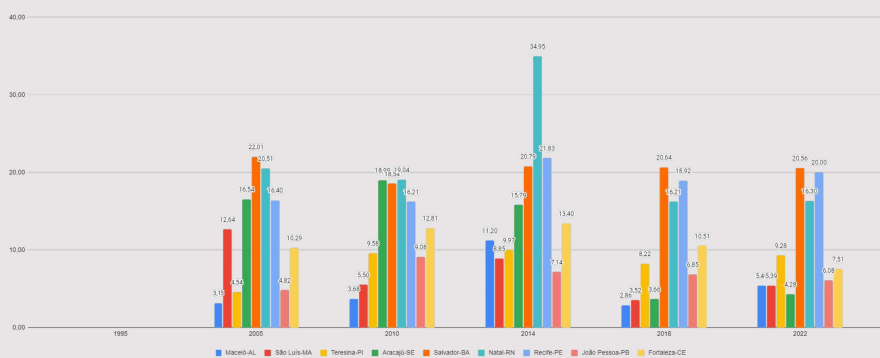
3. Despesas: despesas por função - assistência social



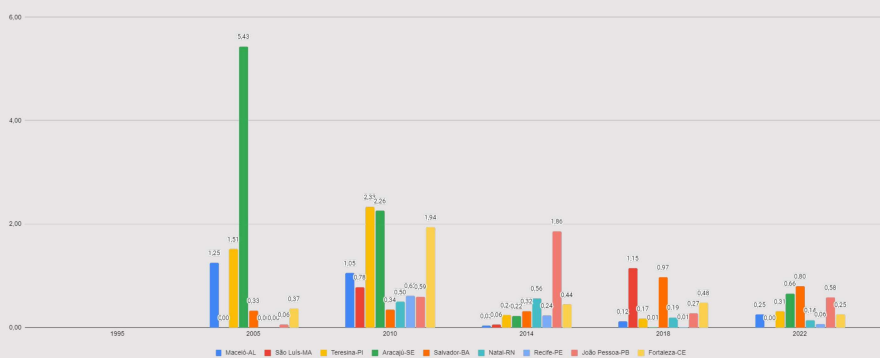
3. Despesas: despesas por função - saneamento



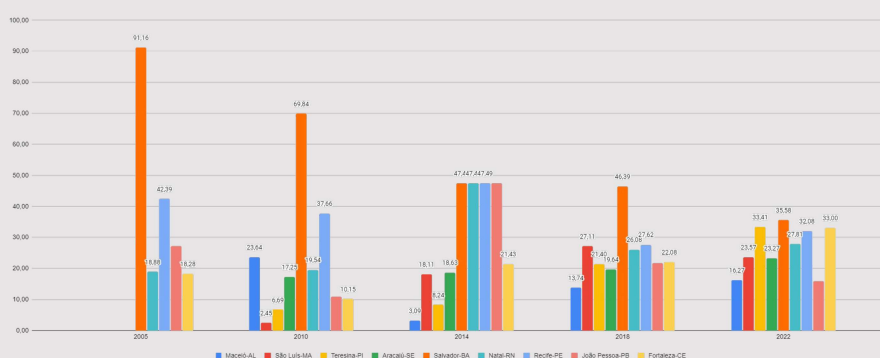
3. Despesas: despesas por função - urbanismo



3. Despesas: despesas por função - habitação



4. Endividamento: comprometimento da RCL



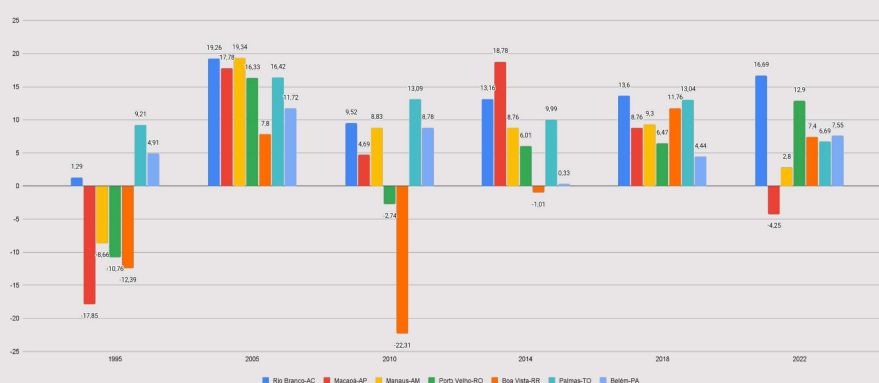


ESTUDO PARA A RETOMADA DOS ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

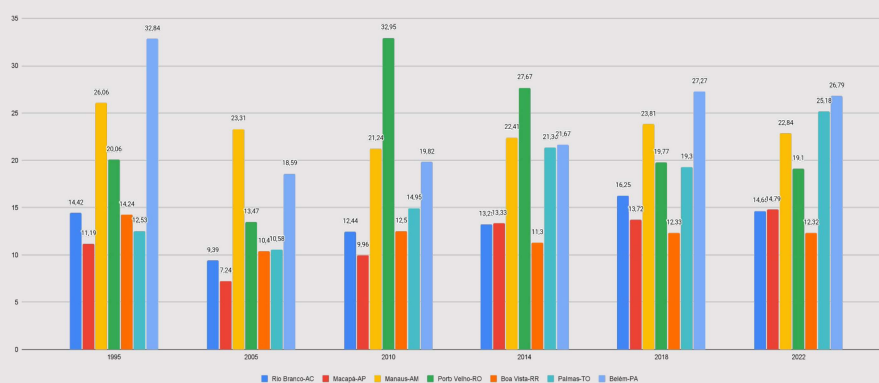
Linha 3 - Direito à Cidade, Cidadania e Governança Urbana

REGIÃO NORTE

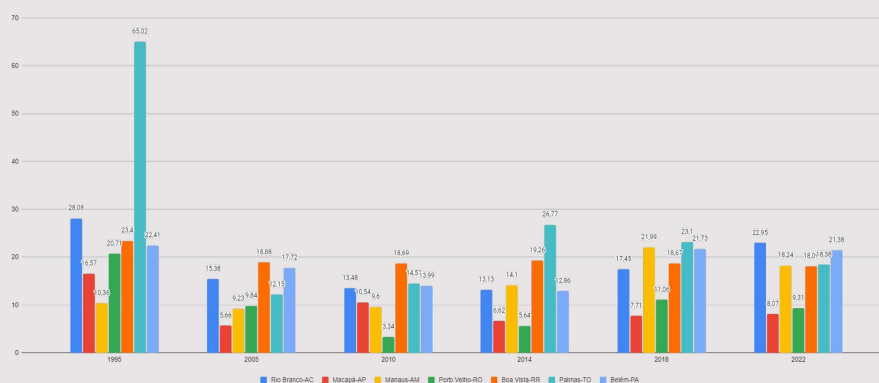
1. Situação fiscal



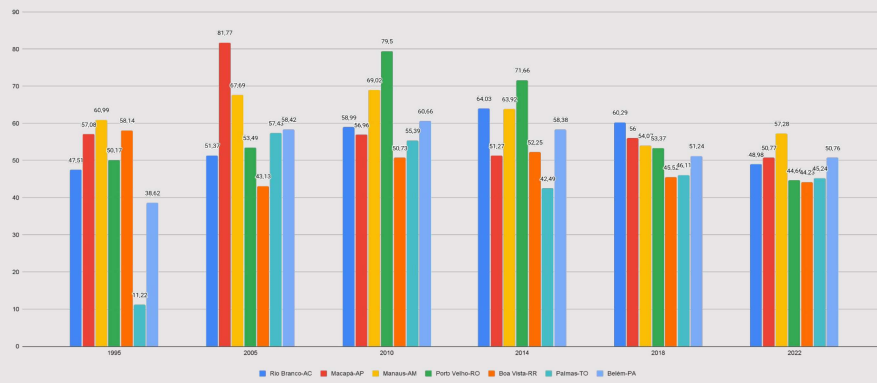
2. Receitas correntes: receita tributária/receitas correntes



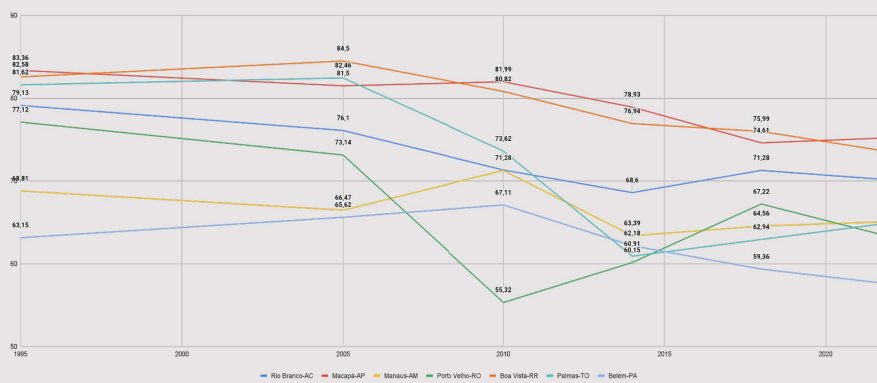
2. Receitas correntes: IPTU/receita tributária



2. Receitas correntes: ISSQN/receita tributária



2. Receitas correntes: transferências correntes



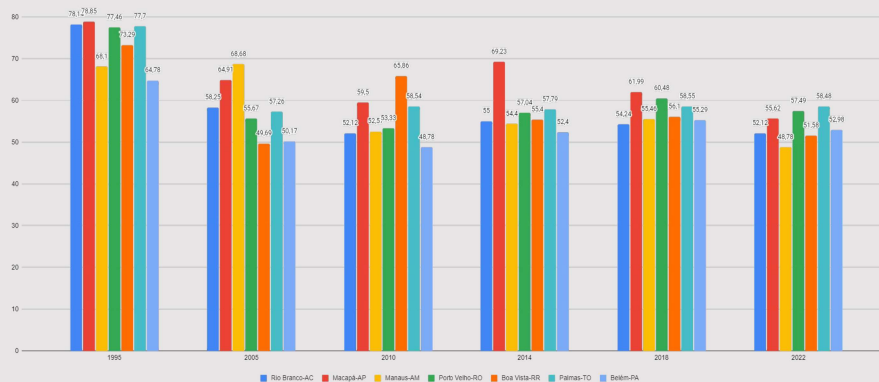
2. Receitas correntes: FPM/transferências correntes



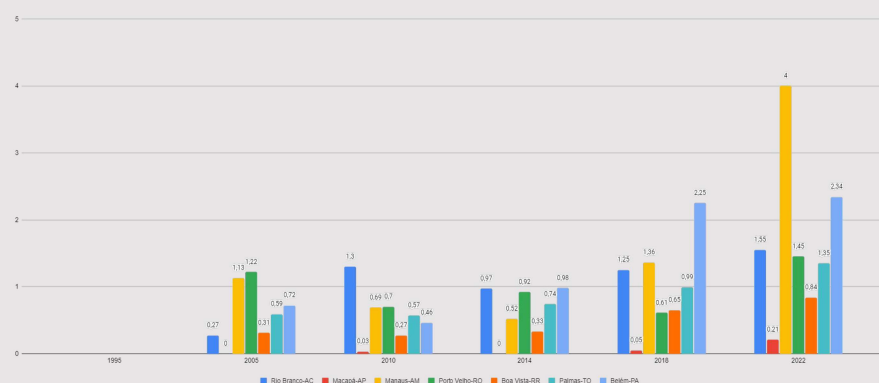
2. Receitas correntes: ICMS/transferências correntes



3. Despesas: pessoal e encargos sociais



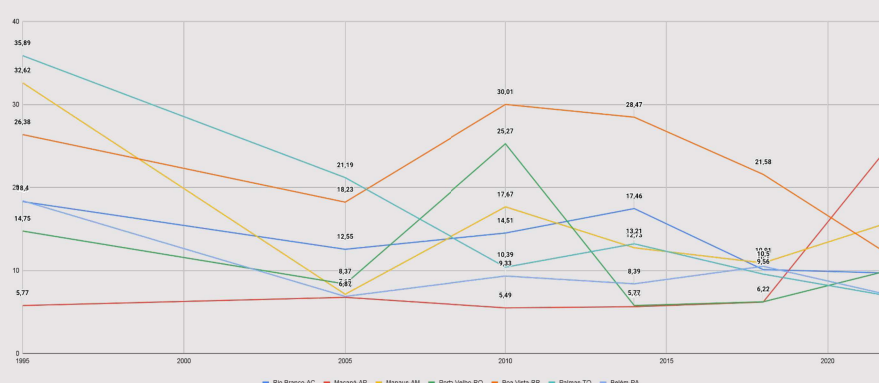
3. Despesas: juros e encargos da dívida



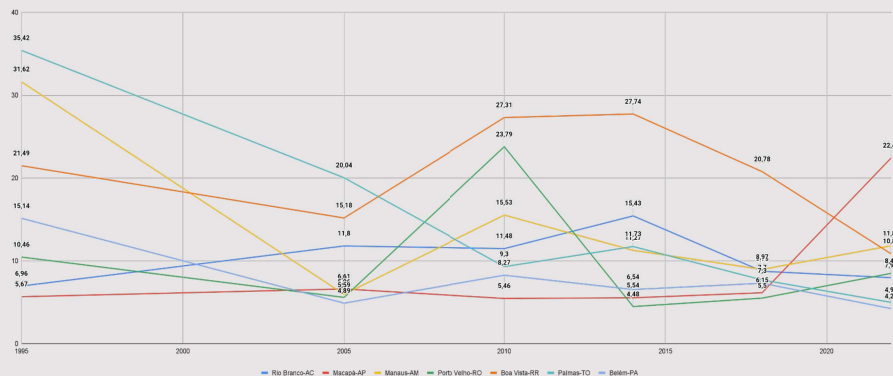
3. Despesas: outras despesas correntes



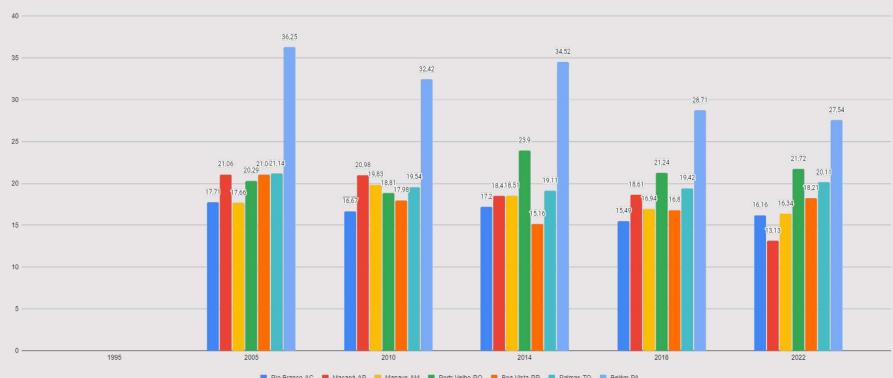
3. Despesas: despesas de capital sobre despesa total



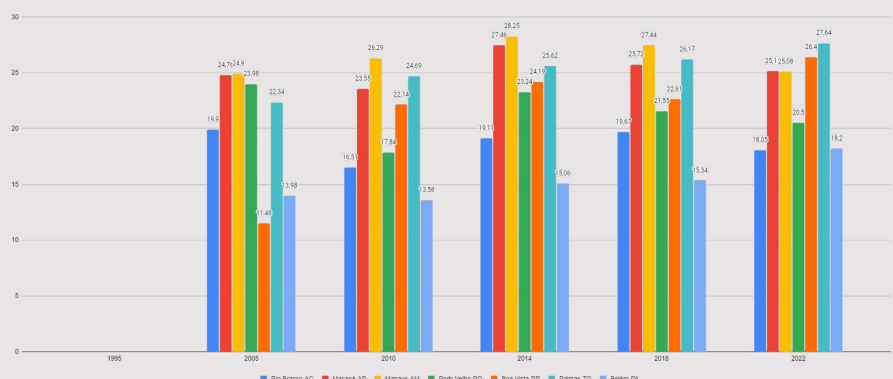
3. Despesas: investimentos sobre despesa total



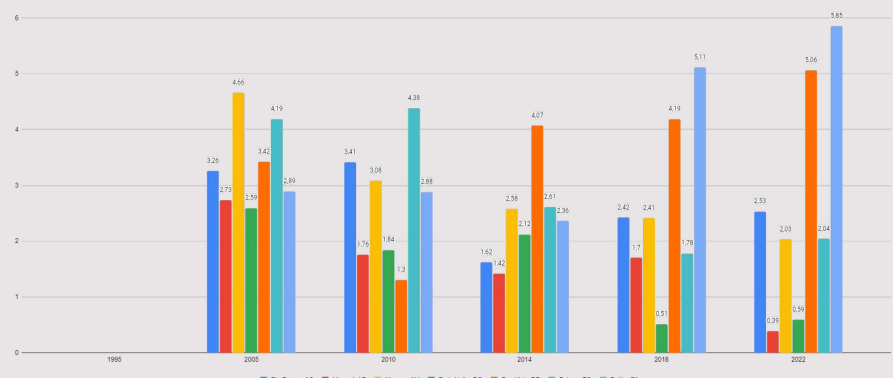
3. Despesas: despesas por função - saúde



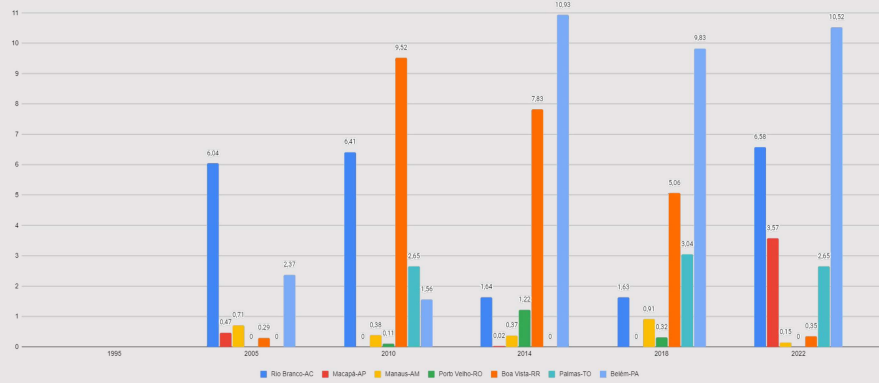
3. Despesas: despesas por função - educação



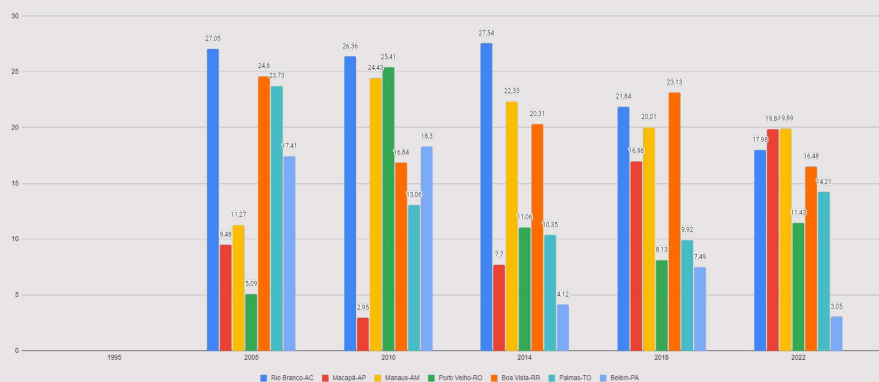
3. Despesas: despesas por função - assistência social



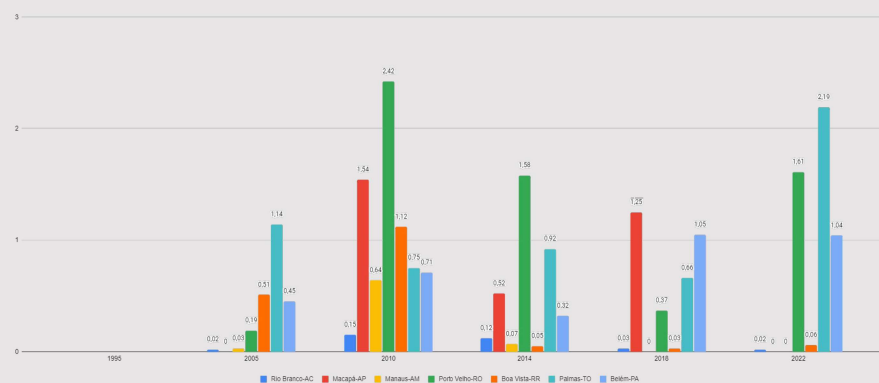
3. Despesas: despesas por função - saneamento



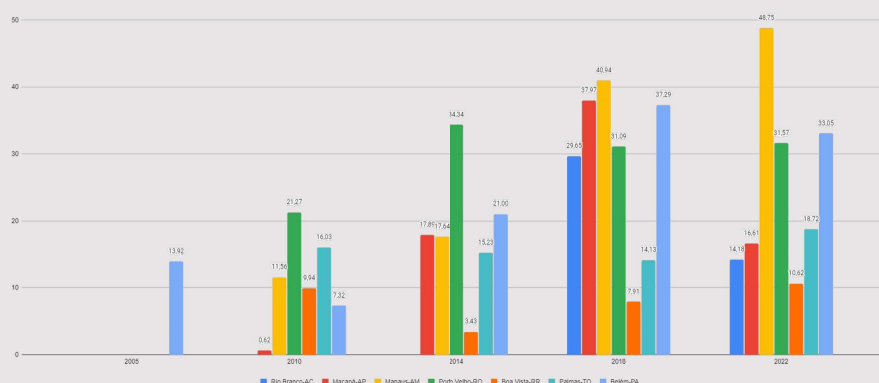
3. Despesas: despesas por função - urbanismo



3. Despesas: despesas por função - habitação



4. Endividamento: comprometimento da RCL



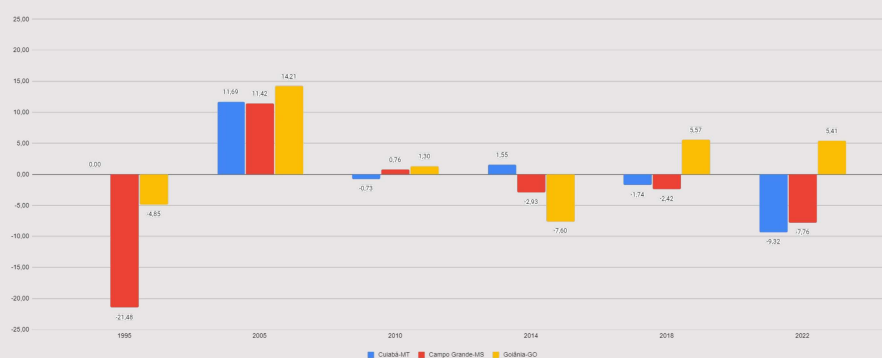


ESTUDO PARA A RETOMADA DOS ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

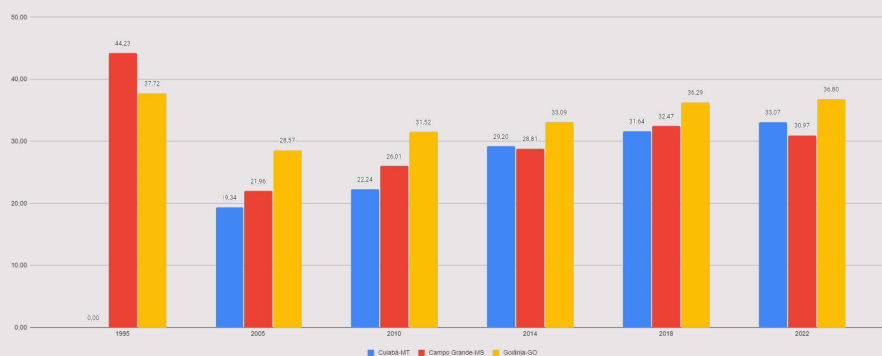
Linha 3 - Direito à Cidade, Cidadania e Governança Urbana

REGIÃO CENTRO-OESTE

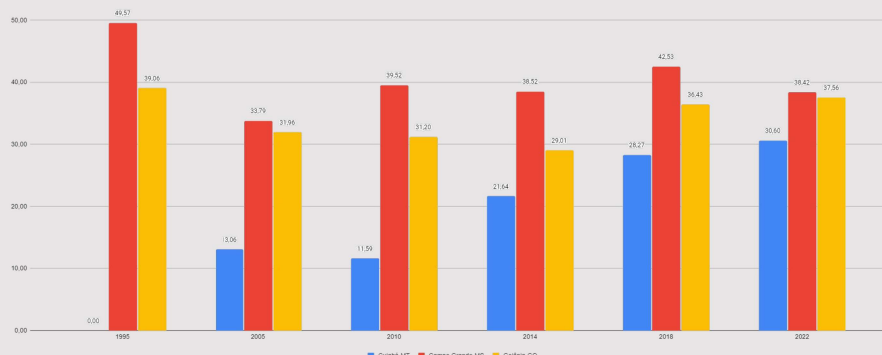
1. Situação fiscal



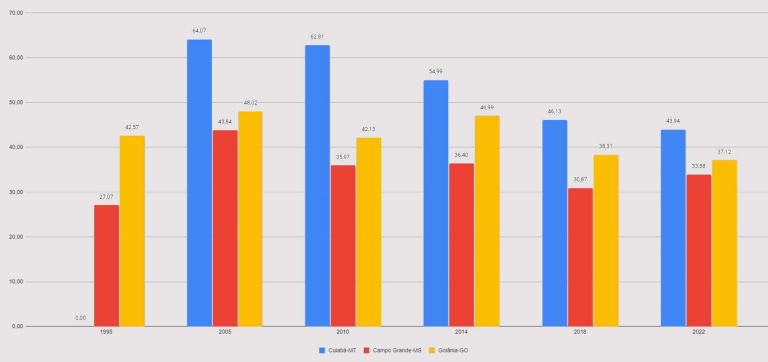
2. Receitas correntes: receita tributária/receitas correntes



2. Receitas correntes: IPTU/receita tributária



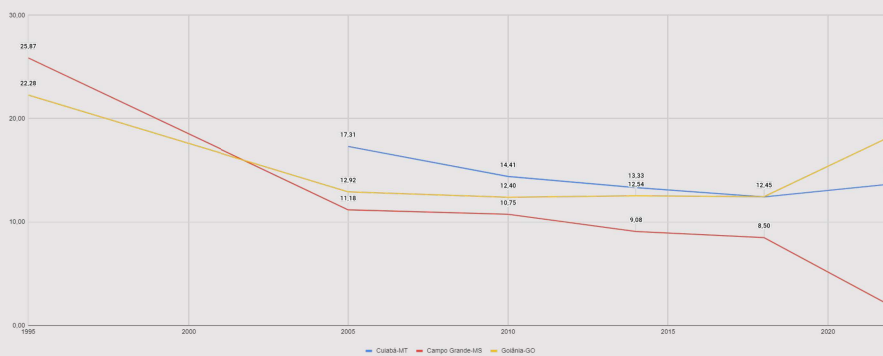
2. Receitas correntes: ISSQN/receita tributária



2. Receitas correntes: transferências correntes



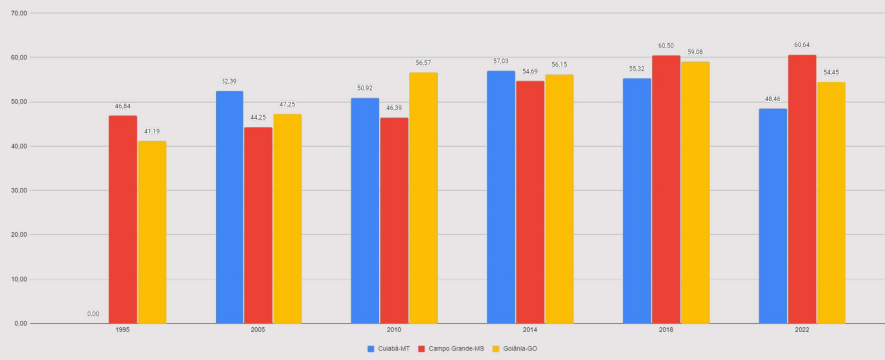
2. Receitas correntes: FPM/transferências correntes



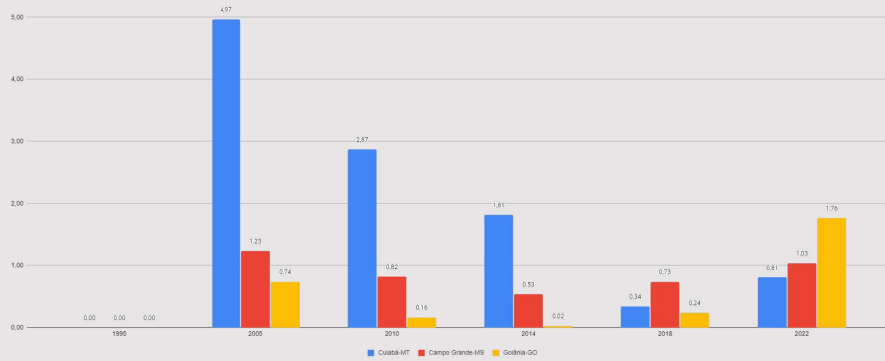
2. Receitas correntes: ICMS/transferências correntes



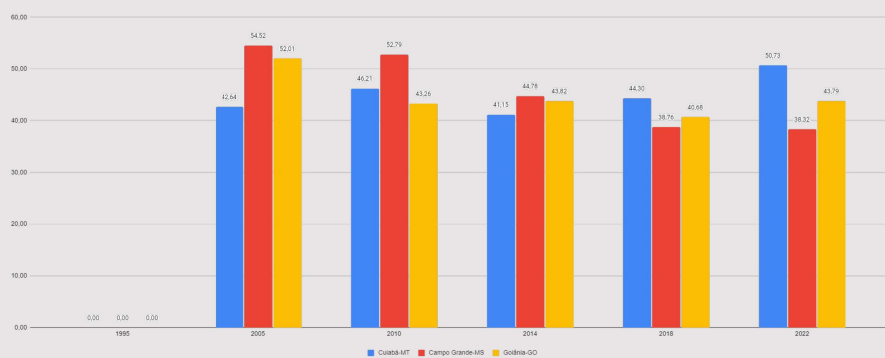
3. Despesas: pessoal e encargos sociais



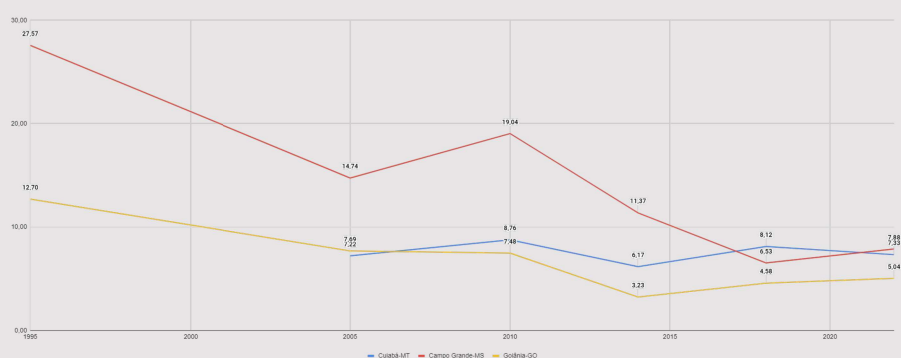
3. Despesas: juros e encargos da dívida



3. Despesas: outras despesas correntes



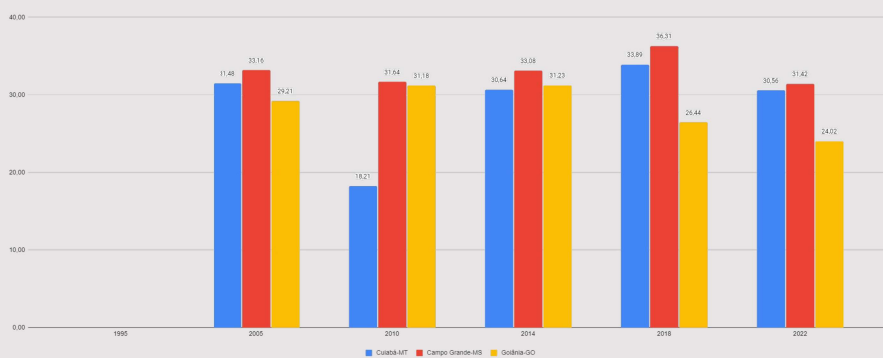
3. Despesas: despesas de capital sobre despesa total



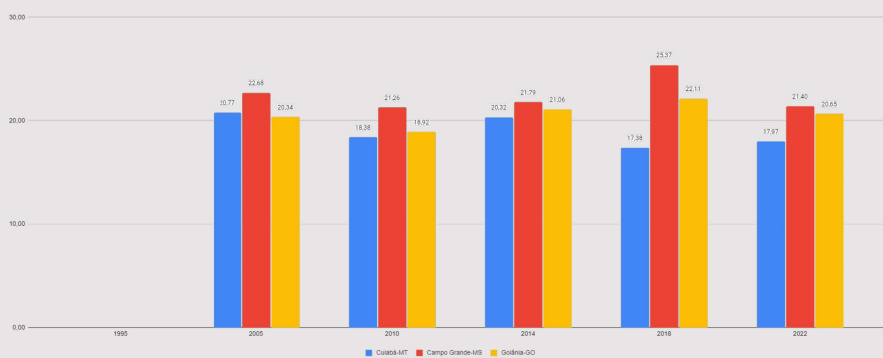
3. Despesas: investimentos sobre despesa total



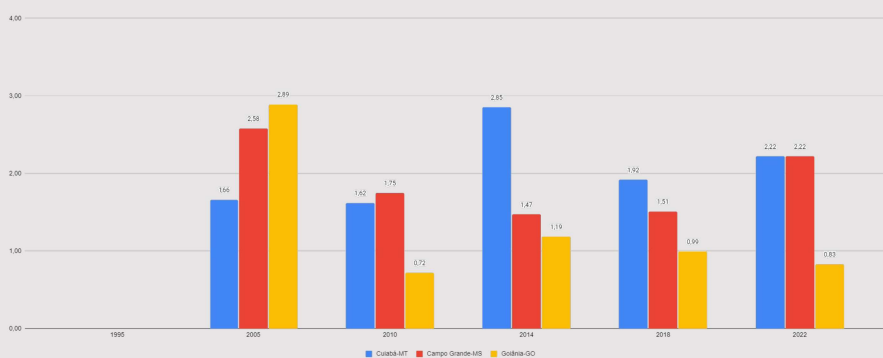
3. Despesas: despesas por função - saúde



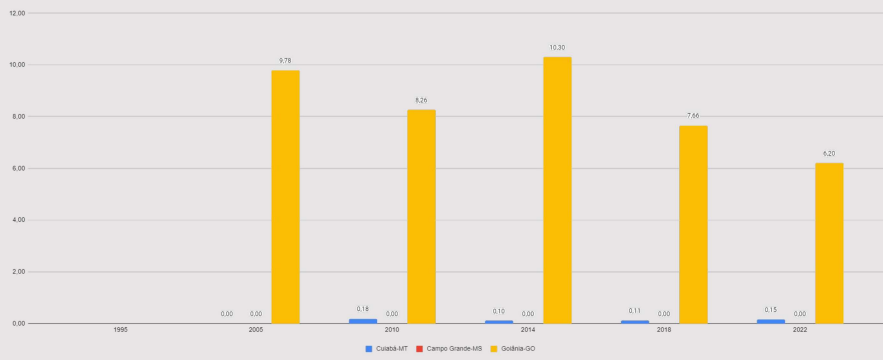
3. Despesas: despesas por função - educação



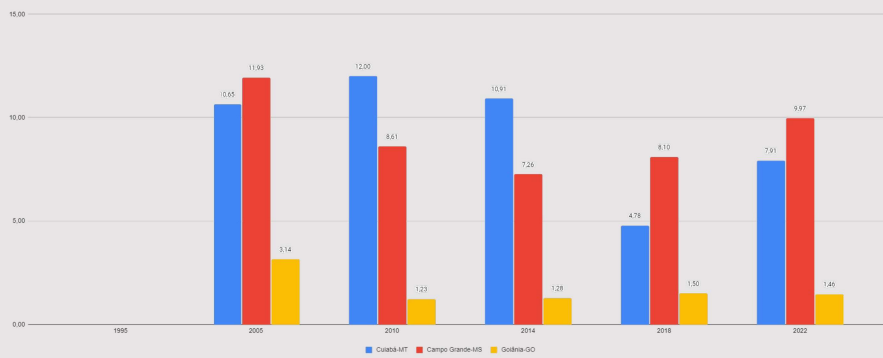
3. Despesas: despesas por função - assistência social



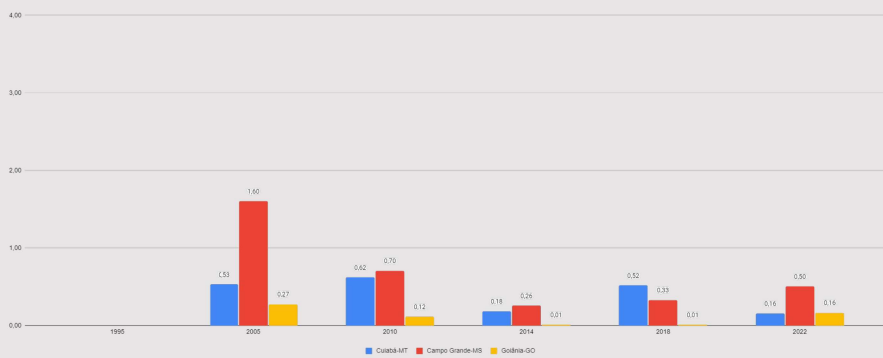
3. Despesas: despesas por função - saneamento



3. Despesas: despesas por função - urbanismo



3. Despesas: despesas por função - habitação



4. Endividamento: comprometimento da RCL

