



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

CURSO GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS (GPP)

Keves Diogo Fernandes Freitas da Conceição

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DO DISTRITO FEDERAL

Brasília – DF

2013

KEVES DIOGO FERNANDES FREITAS DA CONCEIÇÃO

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DO DISTRITO FEDERAL

Relatório de análise de políticas públicas a ser apresentado como trabalho final da disciplina de “Residência em Políticas Públicas”.

Banca Examinadora

Dra. Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo

Professora-Orientadora

Dra. Sheila Cristina Tolentino Barbosa

Professora-Examinadora

Brasília – DF

2013

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o Orçamento Participativo no Distrito Federal (OPDF) buscando entender de que modo às relações político institucionais influenciam o programa. Foram abordados assuntos como governabilidade, a relação político-partidária existente no governo do DF, as questões e problemas internos da diretoria gestora do Orçamento Participativo – Diretoria de Orçamento Participativo da Coordenadoria das Cidades – e como objeto do estudo de caso a relação de parceria existente entre a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitacional (Sedhab), a Secretaria de Obras e a Coordenadoria das Cidades da Casa Civil da Governadoria do Distrito Federal.

Sumário

1 INTRODUÇÃO.....	5
2. REFERENCIAL TEÓRICO	8
3. METODOLOGIA.....	13
4 DIAGNÓSTICO	16
4.1 Orçamento Participativo no Distrito Federal: estrutura de funcionamento.....	16
4.2 A origem da Coordenadoria das Cidades e seu papel no OP	19
4.3 – A Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal (Sedhab) e o OP	22
4.4 A Secretaria de Obras do Distrito Federal (Seobras) e o OP	24
4.5 Orçamento Participativo na visão dos envolvidos: balanços e levantamentos. ...	25
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	29
REFERÊNCIAS.....	31
Anexo 1	34
DECRETO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	34
Anexo 2	
Estrutura da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação.....	39

1 INTRODUÇÃO

O sistema federativo brasileiro assegura aos municípios a transferência de cerca de 15% de todos os gastos públicos, o que ajuda a explicar por que movimentos sociais, ONGs, associações comunitárias e políticas dedicam tanta atenção aos orçamentos municipais (MONTERO, 2000; MONTERO; SAMUELS, 2004; WAMPLER, 2007). Os prefeitos brasileiros dispõem de considerável autonomia, o que permite que, em geral, desenvolvam novos programas com um pequeno grau de interferência por parte das instâncias legislativas municipais, as câmaras de vereadores (WAMPLER, 2007).

O Orçamento Participativo é um processo decisório que se estende por todo o ano fiscal. Em assembleias organizadas com esse fim, os cidadãos engajam-se, juntamente com funcionários da administração, em negociações sobre a alocação de gastos que envolvam novos investimentos de capital em projetos como clínicas de assistência médica, escolas e pavimentação de vias públicas, entre vários outros possíveis (ABERS, 2000; BAIOCCHI, 2005; NYLEN, 2003; WAMPLER; AVRITZER, 2004)¹. É um programa inovador, pois suas regras visam a promover justiça social, ao assegurarem mais recursos para áreas mais pobres, ao encorajar a participação através da distribuição de recursos para cada uma das regiões do município em função da mobilização dos membros das respectivas comunidades e ao estabelecer novos mecanismos de responsabilização, que acabam desvendando e inviabilizando procedimentos orçamentários obscuros. Nos casos em que o programa foi aplicado com mais sucesso, os cidadãos têm autoridade para tomar importantes decisões em relação às políticas públicas, o que realça seu potencial para transformar o processo decisório de base na política brasileira (ABERS, 2000; WAMPLER, 2007). Os programas de OP combinam elementos de democracia direta (por exemplo, a mobilização direta de cidadãos em assembleias decisórias) e de democracia representativa (por exemplo, a eleição de delegados).

No Distrito Federal, o OP constitui hoje uma das principais instituições participativas locais. Existe na região desde 1995, tendo sido interrompido durante mais de dez anos, entre os períodos de 1999-2010. Sua gestão encontra-se na Coordenadoria das Cidades, órgão vinculado à Casa Civil da Governadoria do Distrito Federal, desde 2012, por força do Decreto nº 33.583. O Governador Agnelo Queiroz assinou, no dia 28 de fevereiro de 2012, o decreto que regulamenta a implantação do OP para o biênio 2012/2013. A Secretaria da Casa Civil, por intermédio da Coordenadoria das Cidades, a Secretaria de Governo, a Secretaria de Planejamento e Orçamento, a Secretaria de Transparência e Controle, a Secretaria de Fazenda, a Secretaria de Comunicação Social, a Secretaria de Publicidade Institucional e a Secretaria de Administração Pública assumiram, ao lado das demais secretarias e administrações regionais, o compromisso de dar continuidade ao Orçamento Participativo no DF. (DISTRITO FEDERAL, 2012).

Resumidamente, a metodologia do OPDF proposta aponta para a participação popular por meio da realização de plenárias públicas. Promove-se eleição para escolha dos Delegados do OP, que uma vez eleitos compõem o fórum de delegados, que tem entre suas competências examinar as prioridades apresentadas na Plenária de Base junto aos técnicos dos órgãos do governo, verificando as condições técnicas e práticas para a sua realização. Após a eleição realizada, dentro do próprio fórum, são escolhidos os conselheiros do Conselho do Orçamento Participativo do Distrito Federal (COP). Entre suas atribuições, os conselheiros devem estabelecer o critério de hierarquização das prioridades vindas dos Fóruns de Delegados e consolidá-las com as propostas eleitas pela *internet*, formando assim o Plano de Investimentos e Serviços do OPDF. Após a inclusão das prioridades no Projeto de Lei Orçamentária Anual (Ploa) para viabilizar esse acompanhamento, são realizadas em todas as Regiões Administrativas (RAs) reuniões no Fórum de Delegados para eleger os membros de três comissões: Comissão de Acompanhamento Parlamentar (CAP); Comissão de Liberação de Recursos (CLR); e Comissão de Acompanhamento de Licitações e Obras (Calo).

O objetivo precípuo deste estudo é responder à seguinte pergunta: **de que maneira as relações político-institucionais influenciam no processo**

de concretização das prioridades do Orçamento Participativo no Distrito Federal? Nesse sentido, será dada atenção especial à relação existente entre a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (Sedhab), controlada pelo PT (o Secretário é Deputado Federal Geraldo Magela), e a Secretaria de Obras do DF, comandada pelo PMDB (o Secretário é o Sr. David José de Matos), bem como à interação dessas secretarias com a Coordenadoria das Cidades.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Orçamento Participativo: a experiência brasileira

Entre os compromissos assumidos pela Constituição de 1988, estava o de restaurar a Federação através da descentralização político-administrativa e do fortalecimento da democracia por meio do empoderamento das comunidades locais no processo decisório sobre políticas públicas. É nesse contexto que os princípios do Orçamento Participativo (OP) começaram a se formar e têm sido os mais praticados de democracia direta na história política do país, defronte outros instrumentos, como o plebiscito e o referendo.

Para Costa (2008), o orçamento público não deve ser encarado como um instrumento puramente técnico de gestão econômica, mas sim como um instrumento de planejamento com imenso conteúdo político e social, cuja função é cuidar dos recursos públicos e investi-los de forma a atender as necessidades do governo e as prioridades demandadas pela população.

Nesse sentido, Avritzer e Navarro (2003) caracterizam o Orçamento Participativo como uma forma de balancear a articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa, tendo como base os seguintes objetivos: i) cessão de soberania por quem detém o poder local; ii) reintrodução de elementos de participação local; iii) autorregulação soberana, a partir da definição de regras e procedimentos pelos participantes do OP; e, iv) reversão das prioridades de recursos públicos locais em prol das populações mais carentes.

Sob esses aspectos, o Orçamento Participativo é um mecanismo governamental de democracia participativa que permite os cidadãos intervir diretamente sobre a gestão financeira, orçamentária e contábil das entidades públicas. Representa desse modo um grande avanço na gestão dos recursos públicos e no desenvolvimento social e político de um país.

Segundo pesquisas realizadas pelo Fórum Nacional de Participação Popular (FNPP, 2003) e estudos divulgados por Genro e Souza (1997),

Teixeira *et al.* (2003) e Mendes (2004), as experiências precursoras de participação social de Orçamento Participativo local no Brasil datam do final da década de 1970. Embora nem todas tivessem a pretensão de ser ou sequer fossem denominadas Orçamento Participativo, possuíam características que dele se aproximavam. Nessa primeira fase, ficou bastante conhecido o caso de Lajes (SC) em 1978. Mais tarde, os municípios de Boa Esperança (ES) em 1982, Diadema (SP) em 1983, bem como Vila Velha (ES) e Uberlândia (MG), ambos em 1986, ingressaram nessa perspectiva “participativa”. Em todos os casos, foram constituídos órgãos com a presença de moradores para discutir o uso do orçamento municipal.

Outros autores, como Alves (1980) e Nunes (1999), afirmam que as experiências de participação popular no Brasil tiveram início nos anos 1960, período em que o país estava imerso em pleno regime ditatorial, como é o caso de Piracicaba, em São Paulo, e Ipiaú, na Bahia, em 1969. Já Barros (2003) acredita que a primeira iniciativa reconhecida de OP teria ocorrido em Pelotas, no Rio Grande do Sul.

O Orçamento Participativo, nos moldes como conhecemos hoje, foi implementado pelo governo do PT na prefeitura de Porto Alegre, em 1989, tendo sido a partir de então adotado por um grande número de municípios. Mais de trezentas prefeituras brasileiras adotaram o programa entre 1989 e 2004, além de cidades em pelo menos outros trinta países (WAMPLER; AVRITZER, 2005; CABANNES, s.d.). Em grande parte das experiências, o OP esteve associado aos governos municipais do Partido dos Trabalhadores (PT). Os líderes do partido o promoveram fortemente, algo que se evidencia com maior eloquência no fato de que 100% dos governos do PT em grandes municípios (definidos por uma população maior que 100.000 habitantes) tenham adotado o OP entre 1989 e 2004.

Para Mendes (2004), o período compreendido entre 1989 e 1996 foi a fase mais importante para o desenvolvimento do OP no Brasil, não apenas como política de governo do PT, mas também de outros partidos, entre eles, PMDB, PSDB, PSB, PDT e PFL. É nessa fase que se iniciaram as experiências mais conhecidas, como a de Porto Alegre (RS), Piracicaba (SP), Santo André (SP), Ipatinga (MG), Betim (MG), São Paulo (SP), Santos (SP) e Jaboticabal

(SP). A partir de então, o OP no Brasil passou a se propagar para outros municípios, chegando a atingir 194 cidades em 2004.

Pode-se afirmar que o OP foi inicialmente parte de um projeto mais amplo de transformação política que a liderança do PT acreditava seria capaz de criar novos tipos de cidadãos, bem como de transformar as relações entre Estado e sociedade, por meio da delegação de autoridade aos cidadãos (GENRO, 1995; AVRITZER, 2002). Avaliar a inteira medida do impacto que o OP teve sobre os governos, cidadãos e relações entre Estado e sociedade é algo que extrapola o objetivo deste trabalho, mas a maioria das análises acadêmicas sugere que o caso pioneiro de Porto Alegre contribuiu para fomentar a deliberação, a justiça social e o capital social (ABERS, 2000; AVRITZER, 2002; BAIOCCHI, 2005). Pesquisas comparativas confirmaram que o notável sucesso de Porto Alegre não foi necessariamente confirmado em outras experiências (NYLEN, 2003; WAMPLER; AVRITZER, 2004; WAMPLER, 2007).

Ainda que as mudanças mais ambiciosas esperadas e defendidas pelo PT e por seus aliados na sociedade civil não tenham se materializado, o OP foi reconhecido como um instrumento que levou as prefeituras a reestruturar seus processos tradicionais de formulação de políticas públicas e tornou-se parte de um pacote de reformas vinculado às práticas de "boa governança" (HUNTER, 2004; GUIDRY, 2003; WAMPLER; AVRITZER, 2005), recebendo atenção internacional quando as Nações Unidas o incluíram em uma lista das quarenta melhores práticas na Conferência do Hábitat (Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos), em 1996, em Istambul.

No entanto, apesar do maior envolvimento dos governos e das comunidades locais, a institucionalização de fato do orçamento participativo ainda é um processo complexo, que depende de fatores como a vontade do representante político, o nível de organização, a mobilização e politização da sociedade, características socioculturais do município, a situação financeira e capacidade técnica da "máquina administrativa". É fundamental, ainda, a coesão entre os objetivos do governo e dos demais representantes da sociedade civil. Todas essas variáveis são indícios do sucesso ou não do orçamento participativo.

2.2 Orçamento Participativo e governabilidade

Estudar os mecanismos de execução, acompanhamento e avaliação das prioridades escolhidas através das plenárias de base, referendadas pelo fórum dos delegados, a eleição das macroprioridades pela *internet* e o acompanhamento dos conselheiros do OP é fundamental para que se compreenda o processo de concretização das propostas enquanto políticas públicas de governo. Uma vez aprovada pela Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2013 as propostas do OP são encaminhadas aos respectivos órgãos executores para, elaboração do projeto básico e execução da obra. No caso em que a proposta seja um hospital, por exemplo, o órgão executor do projeto e de todo o processo é a Secretaria de Saúde do Distrito Federal, respondendo também pelas fases de licitação, execução e entrega da obra à população beneficiada.

Nesse quadro, a questão da governabilidade entre em voga, pois para se estabelecer uma política integrada e que envolva diversos órgãos executores envolvidos na fase de implementação e execução das prioridades, faz-se necessário um governo que proporcione às “condições sistêmicas e institucionais sob as quais se dá o exercício do poder, tais como as características do sistema político, a forma de governo, as relações entre os Poderes, o sistema de intermediação de interesses” (MARTINS, 1997 *apud* SANTOS, 1997, p. 342).

O autor citado ainda referenda que o termo governabilidade refere-se à arquitetura institucional, basicamente ligada à performance dos atores e sua capacidade no exercício da autoridade política (MARTINS, 1997 *apud* Santos, 1997, p. 342).

Diniz (1995, p. 394), por sua vez, fala em três dimensões envolvidas no conceito de governabilidade: capacidade do governo para identificar problemas críticos e formular políticas adequadas ao seu enfrentamento; capacidade governamental de mobilizar os meios e recursos necessários à execução

dessas políticas, bem como à sua implementação; e capacidade de liderança do Estado, sem a qual as decisões tornam-se inócuas.

Se observadas essas três dimensões, ficam claros dois aspectos: a) governabilidade está situada no plano do Estado; e b) representa um conjunto de atributos essenciais ao exercício do governo, sem os quais nenhum poder será exercido.

Em face dessas abordagens sobre governabilidade, avalia-se que foi necessário entender como se realiza a articulação político-institucional, com foco no OP, entre as Secretarias de Estado e a Casa Civil do DF, mais especificamente a relação existente entre a Coordenadoria das Cidades da Casa Civil e a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação e a Secretaria de Obras.

3. METODOLOGIA

Para viabilizar o objetivo do estudo, alguns instrumentos relevantes de pesquisa social foram utilizados a fim de contribuir no andamento do relatório e se adequar ao roteiro proposto, com a resposta à pergunta de pesquisa.

O primeiro instrumento a ser mencionado é a técnica da observação participante, que “se realiza através do contato direto do pesquisador com o fenômeno observado para obter informações sobre a realidade dos atores sociais em seus próprios contextos” (CRUZ NETO, 1994, p. 59). A técnica propicia ao pesquisador a oportunidade de descrever detalhes importantes e que não são capazes de serem coletados a partir de perguntas e respostas, como é feito nas entrevistas. Determinadas situações e fenômenos não seriam descritos em uma entrevista formal e a observação que o pesquisador faz, ao entrar em contato direto com objeto estudado, é fundamental para que se possam conhecer e entender certos comportamentos e atitudes.

Outro instrumento a ser destacado é a entrevista, que neste estudo foi realizada em situações diversas e com diferentes indivíduos que possuem envolvimento no Orçamento Participativo no Distrito Federal.

O cronograma estabelecido pela imersão dos pesquisadores em campo delimitou-se entre os dias 20/08/2013 a 10/11/2013. Tanto a observação participante quanto as entrevistas foram realizadas preponderantemente nesse período, mas a imersão ultrapassou essa data, até mesmo porque o aluno trabalha no GDF.

O OPDF tem a característica peculiar de ocorrer bianualmente. Assim, a atual gestão de delegados e conselheiros foi eleita em 2012, tendo atribuições para os anos de 2012 e 2013. Dessa forma, a imersão não abrangeu as votações das plenárias de base, nem tampouco as votações das demandas nas regiões administrativas analisadas.

É importante frisar essa propriedade da pesquisa, para que se possa entender a relevância fundamental que as entrevistas tiveram no estudo de caso, pois foi principalmente a partir delas que se possibilitou a constatação do diagnóstico relatado no próximo capítulo.

A combinação da observação participante com as entrevistas possui um desdobramento importante, assim como ressalta Angrosino (2009, p. 61) sobre a análise do objeto de pesquisa:

A inevitável questão que surge é: o que significam esses comportamentos exatamente? É necessário, então, começar a fazer perguntas às pessoas bem informadas na comunidade ou no grupo em estudo. Assim, as entrevistas são uma extensão lógica da observação.

Deve-se destacar que os diários de campo também foram de suma importância para a realização da pesquisa, pois ajudaram na construção conclusiva do estudo a partir daquilo que era colhido durante as entrevistas e observações. Se a entrevista é uma extensão lógica da observação participante, os diários de campo podem ser considerados uma extensão tanto das entrevistas quanto da observação participante, pois neles registra-se tudo aquilo que formalmente não é dito em uma entrevista. Ademais, eles possibilitam ao pesquisador analisar posteriormente com maior detalhamento e cuidado o que foi reconhecido no momento da interação como relevante à pesquisa.

Ao todo, foram registrados cinco diários de campo.

O primeiro deles diz respeito a observações na Coordenadoria das Cidades, órgão gestor da política pública analisada. A entrevista foi realizada com a Coordenadora de Relações Comunitárias, onde foi esclarecido o objetivo do estudo e as dúvidas pertinentes ao Orçamento Participativo do Distrito Federal.

O segundo diz respeito à Diretoria de Orçamento Participativo, incluindo entrevista com o gerente de acompanhamento das prioridades, ocasião em que foi apresentada a ele a proposta da residência e o objeto de sua análise, por ser o servidor responsável por acompanhar as prioridades nos órgãos coparticipantes do programa.

O terceiro diário de campo traz anotações relativas à entrevista com o gerente da Unidade de Planejamento Estratégico e Articulação Institucional da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, servidor indicado pelo

secretário para monitorar e acompanhar as prioridades e situações estabelecidas nesta pasta.

O quarto diário de campo refere-se à entrevista com o Chefe do Núcleo de Obras da Diretoria de Acompanhamento e Monitoramento da Secretaria de Obras do Distrito Federal, no qual foi repetido o mesmo questionário aplicado na entrevista referida no terceiro diário de campo e obtidas excelentes respostas.

O quinto, e último diário de campo, é relativo à entrevista realizada com um servidor da Diretoria de Orçamento Participativo da Coordenadoria das Cidades, que para mim foi uma das mais significativas, uma vez que forneceu informações que dificilmente conseguiria se procurasse o gestor da pasta.

Além das entrevistas, que constituíram sem dúvida a principal fonte de dados da pesquisa, também foi feita análise de documentos disponíveis sobre a organização administrativa do GDF e o OPDF, incluindo a legislação aplicável, e estudo de bibliografia pertinente sobre o OP em geral.

4 DIAGNÓSTICO

4.1 Orçamento Participativo no Distrito Federal: estrutura de funcionamento

No Distrito Federal, o OP foi implantado em 1995 na gestão do então governador Cristovam Buarque, na época filiado ao PT. A participação da população foi significativa naquele primeiro ano, somando 1.463 delegados e 57 conselheiros. Foram homologados 340 projetos, no valor de R\$ 125 milhões, representando 5% do orçamento fiscal e da seguridade social (CARVALHO; MILLER, 1998). Sua configuração sofreu algumas alterações, principalmente no que diz respeito à descentralização, tendo em vista que, o poder decisório estava concentrado no Conselho do Orçamento Participativo e nos órgãos do Governo, no Plano Piloto, passando a ser exercido pelos fóruns de delegados, como é até hoje.

Não há uma estimativa específica de recursos no orçamento anual do Distrito Federal destinada ao OPDF e, desde 2012, sua construção metodológica e implementação passaram a ser bianuais. Atualmente, o processo começa com a realização de Plenária de Apresentação nas Regiões Administrativas com objetivo de divulgar a política, apresentar a metodologia para o biênio, prestar informações sobre a execução do OP anterior, convidar a população para às Plenárias de Base, informar sobre o Portal OPDF (<http://www.orcamentoparticipativo.df.gov.br/>) e, principalmente, incentivar as comunidades a se inscreverem previamente para a Plenária de Base do seu setor pela *internet*. Nesse biênio, as Plenárias de Base tiveram início em 01/03/2012 e término dia 31/03/2012.

As Plenárias de Base são realizadas em todas as cidades do Distrito Federal e exigem como pré-requisito para participação na apresentação de prioridades e eleição de delegados que o cidadão tenha acima de dezesseis anos e que não receba comissão de órgão de qualquer dos poderes públicos. Cada grupo de dez pessoas pode apresentar uma proposta para o Orçamento Participativo e, caso o grupo tenha mais de trinta participantes, poderá

apresentar mais uma proposta. Isso significa que o número de pessoas presentes conta para a hierarquização da proposta no OPDF. As propostas apresentadas e o mandato dos membros dos Fóruns, Conselho e Comissões têm vigência de dois anos. Nas Plenárias de Base também são eleitos os delegados de cada região: a cada dez moradores presentes, elege-se um delegado. (DISTRITO FEDERAL, 2012).

O Fórum de Delegados é composto por: Presidente, Vice-Presidente, 1º Secretário, 2º Secretário, Coordenador Regional do Orçamento Participativo (CROP), Secretário Executivo do Orçamento Participativo e pelos demais delegados eleitos. Durante as reuniões do Fórum de Delegados das Regiões Administrativas (RAs), examinam-se as prioridades apresentadas na Plenária de Base junto aos técnicos dos órgãos do governo, verificando as condições técnicas e práticas para a sua realização. Também acontece a eleição da Mesa Coordenadora do Fórum de Delegados, formada pelo Presidente, Vice-Presidente, Secretário e 2º Secretário. Nas reuniões há, ainda, a escolha da prioridade especial a ser encaminhada para votação pelo portal do OP pelos cidadãos do DF. O número de prioridades apresentadas para o Portal, tal como nas Plenárias de Base, é decidido com base na proporcionalidade – nesse caso, de delegados eleitos nas RAs. Até cem delegados equivale a uma prioridade, de cem a duzentos delegados são duas prioridades e assim sucessivamente. As demais prioridades são encaminhadas ao Conselho já hierarquizadas pelo número de apoiadores que receberam nas Plenárias de Base (DISTRITO FEDERAL, 2012).

O Conselho do Orçamento Participativo (COP) é eleito também nas reuniões do Fórum de Delegados, onde cada Região Administrativa é representada por dois conselheiros.

Os Fóruns com cinquenta delegados podem eleger mais um conselheiro e a partir deste, a cada cinquenta ou fração superior a 25, elege-se mais um conselheiro. Os conselheiros devem estabelecer o critério de hierarquização das prioridades vindas dos Fóruns de Delegados e consolidá-las com as propostas eleitas pela *internet*, formando assim o Plano de Investimentos e Serviços do OPDF. Existem três critérios pelos quais o Conselho decide suas prioridades: número de apoiadores no Fórum de Delegados; valor da obra –

quanto mais onerosa, menos pontos ela recebe; e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) – quanto menor o IDH da região, mais carente ela é e, portanto, receberá mais pontos. Esses critérios norteiam a preparação da pré-lista a ser debatida pelo COP, que classifica as obras de acordo com a posição na lista e pela soma dos pontos recebidos. O conselho pode alterar a ordem de prioridade das obras e consolidar aquelas obras e serviços que possam atender mais de uma cidade. O resultado desse debate é o Plano Anual de Investimentos e Serviços, que ordena as propostas aprovadas em todas as cidades do DF e que é anexado ao Projeto de Lei Orçamentária (PLOA). (DISTRITO FEDERAL, 2012).

Após a inclusão no PLOA, a população deve garantir, através dos seus delegados e conselheiros, que o projeto seja aprovado na Câmara Legislativa e também que seja executado pelo Governo no próximo ano. Para viabilizar esse acompanhamento, são realizadas em todas as RAs reuniões no Fórum de Delegados para eleger os membros de três comissões: Comissão de Acompanhamento Parlamentar (CAP); Comissão de Liberação de Recursos (CLR); e Comissão de Acompanhamento de Licitações e Obras (Calo). Cada comissão deve ter pelo menos dois membros titulares e dois suplentes. Todos eles e também os delegados recebem um Curso de Formação em Administração Pública e Orçamento. Isso acontece em meados de outubro, após a eleição das Comissões. Na mesma época ocorrem também as reuniões dos Fóruns e, posteriormente, uma reunião da Comissão Geral de Análise de Regimento (Cari), para fazer alterações no Regimento Interno dos Fóruns de Delegados. A Cari é composta por todos os membros da Mesa Diretora dos Fóruns de Delegados das RAs. (DISTRITO FEDERAL, 2012).

4.2 A origem da Coordenadoria das Cidades e seu papel no OP

A construção da metodologia do Orçamento Participativo 2012/2013 foi conduzida pela Coordenadoria das Cidades, ligada à Casa Civil da Governadoria do Distrito Federal, juntamente com a Secretaria de Planejamento e Orçamento (Seplan) e com os delegados eleitos. Conforme a Lei Orgânica do DF, no art.11, a função estratégica de coordenação, articulação e acompanhamento das Administrações Regionais é exercida no âmbito do Distrito Federal, sendo delegada ao longo desse período a diversos órgãos, concentrando-se hoje na denominada Coordenadoria das Cidades.

O primeiro órgão responsável pela coordenação e articulação administrativa no DF foi o Departamento das Subprefeituras e, nesse sentido, as subprefeituras eram o que hoje se conhece como Regiões Administrativas (RAs). Em 1992, a Lei nº 236 transferiu a coordenação das Administrações Regionais para a Secretaria de Obras. Em 13 de janeiro de 1993, nova lei estabeleceu reestruturação administrativa no Distrito Federal e criou a Subsecretaria de Coordenação das Administrações Regionais (Sucar). Em 1999, o Decreto nº 20.100 alterou a vinculação da Sucar, que passou da estrutura da Secretaria de Governo para a estrutura do Gabinete da Vice-Governadoria. Entretanto, as Administrações Regionais permaneceram vinculadas à Secretaria de Governo.

No ano de 2000, por meio do Decreto nº 21.170, de 5 de maio, a Subsecretaria de Coordenação das Administrações Regionais foi transformada em Superintendência das Administrações Regionais, integrando a estrutura do Gabinete do Governador, permanecendo sua função institucional original e mantendo a sigla Sucar.

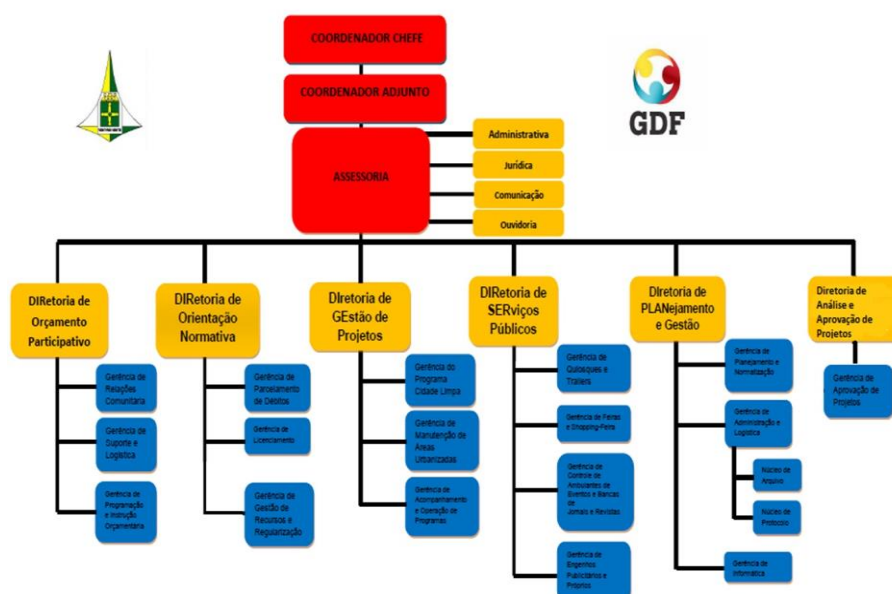
Em 2001, a Sucar sofreu nova transformação quando a Lei nº 2.732, de 27 de junho, transformou a Superintendência das Administrações Regionais em Secretaria de Estado de Coordenação das Administrações Regionais, integrando o Grupo Estratégico dos Órgãos da Administração Direta da Estrutura Básica do Poder Executivo do Distrito Federal, permanecendo a vinculação das Administrações Regionais.

A estrutura administrativa da Sucar foi definitivamente extinta em 2007, pelo Decreto nº 27.591. Em maio daquele mesmo ano, foi criada a Coordenadoria das Cidades, como estrutura administrativa integrante da Secretaria de Governo, por força do Decreto nº 27.982. Entre as principais atividades desempenhadas, destaca-se a promoção de políticas de integração entre a comunidade e as Administrações Regionais, objetivando identificar e definir prioridades com vistas a subsidiar a elaboração do programa plurianual e das leis orçamentárias anuais.

O Decreto nº 33.583, de 19 de março de 2012, vinculou a Coordenadoria das Cidades à estrutura da Casa Civil da Governadoria do Distrito Federal.

Sua atual configuração encontra-se dividida em cinco diretorias: Diretoria de Planejamento e Gestão; Diretoria de Orientação Normativa; Diretoria de Serviços Públicos; Diretoria de Análise e Aprovação de Projetos; Diretoria de Gestão de Projetos e Diretoria do Orçamento Participativo. A Casa Civil do Distrito Federal definiu que a missão da Coordenadoria das Cidades é coordenar e planejar ações de desenvolvimento regional, possibilitando a redução das desigualdades regionais e socioeconômicas e objetivando o crescimento contínuo do DF. (DISTRITO FEDERAL, 2011). Essa configuração está mostrada na Figura 1.

Figura 1: Estrutura da Coordenadoria das Cidades



Fonte: <http://cidades.df.gov.br/estrutura>

Para viabilizar sua missão no âmbito do Orçamento Participativo, a Coordenadoria conta com o apoio e participação da população, que, nesse processo, com certeza é o ator principal a ser envolvido juntamente ao Governo nas decisões das Regiões Administrativas. Nesse sentido, a participação social é fundamental para fazer funcionar o procedimento democrático e compatibilizá-lo à realidade do governo e das comunidades.

O Decreto nº 33.712, de 14 de junho de 2012, dispôs sobre o Orçamento Participativo e em seu art. 3º definiu seus princípios:

Art. 3º São princípios do Orçamento Participativo do Distrito Federal:

I – A participação popular, fundamentada na gestão participativa, democrática e compartilhada dos recursos públicos;

II – A transparência administrativa, em decorrência da utilização de mecanismos de fiscalização direta da população sobre as matérias orçamentárias;

III – A definição popular das prioridades orçamentárias em consonância com o programa de governo, objetivando assegurar maior eficiência na alocação dos recursos públicos no atendimento das necessidades básicas da população com relação a bens e serviços. (DISTRITO FEDERAL, 2012).

4.3 – A Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal (Sedhab) e o OP

Cabe à Sedhab elaborar, definir, implementar, coordenar, licenciar e fiscalizar as políticas de desenvolvimento urbano, habitação e regularização e de informações territoriais e urbanas do Distrito Federal. Entre as principais metas para essa secretaria, no planejamento estratégico 2011-2014, estão: a entrega de cem mil moradias pelo Programa Habitacional de Moradia (Morar Bem); a atualização do Sistema de territorial e Urbano que é o sistema de dados que contempla todas as informações de ordem urbanística de forma georeferenciada; o programa de regularização fundiária das Administrações Regionais, uma vez que quase 60% delas não estão regularizadas (Programa Regularizou é Seu); e, por último, mas não menos importante, a aprovação de duas importantes leis que parametrizam o uso e ocupação do solo no Distrito Federal, o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico (PPCUB), que é específico para as áreas que são tombadas como patrimônio histórico e cultural da humanidade, e a Lei de Uso e Ocupação do Solo (Luos), na qual se compreenderá o restante do território do DF. Segue para maiores informações a estrutura no anexo 2 deste trabalho.

Do ponto de vista que compete a essa Secretaria, comandada atualmente pelo PT, na escolha das prioridades para o orçamento participativo é a Sedhab que define se há possibilidade ou não, do ponto de vista urbanístico e edilício, de implantação de determinado serviço público ou empreendimento na região pretendida. Nos casos em que não há legislação urbanística, é ela quem os define. Quando há legislação, ela aprova ou não a implantação a partir de sua análise das normas, no âmbito dos processos de licenciamento. Assume-se, dessa forma, que a secretaria é de fundamental importância para a realização e concretização das propostas inclusas no OP.

A Sedhab possui autonomia administrativa e está diretamente e subordinada ao chefe do executivo – o Governador. (art. 1º do Decreto 33.267/2011). Na prática, com o aprendizado da imersão, percebe-se que entre os secretários de Estado, o secretário da secretaria em questão está entre os mais importantes, tanto pelas políticas adotadas pelo governo quanto

politicamente, uma vez que o mesmo é Deputado Federal eleito pelo PT. Diante da complexidade do trabalho que é desenvolvido, por ser o único órgão que desenvolve tais competências – elaborar, definir, implementar, coordenar, licenciar e fiscalizar as políticas de desenvolvimento urbano, habitação e regularização e de informações territoriais e urbanas do Distrito Federal –, há conflitos por parte dos órgãos que dependem diretamente dessa secretaria.

A partir da imersão, verificou-se que os processos podem caminhar bem ou não na Sedhab. Há risco, portanto de, conforme a política adotada, a secretaria ter problemas sérios de desvirtuamento, que demandam a devida atenção do governo. Contudo, não há espaço neste trabalho para análises detalhadas nesse sentido.

4.4 A Secretaria de Obras do Distrito Federal (Seobras) e o OP

A Secretaria de Estado de Obras do Distrito Federal (Seobras) tem atuação e competência nas seguintes áreas, segundo dispõe o Decreto 32.716/2011:

- projetos, execução e fiscalização das obras públicas;
- infraestrutura; e
- recuperação de equipamentos públicos.

Vinculam-se à Secretaria de Estado de Obras, segundo o mesmo decreto a seguinte estrutura:

- Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap);
- Companhia Energética de Brasília (CEB); e
- Companhia de Saneamento Ambiental de Brasília (Caesb).

Essa Secretaria também é de fundamental importância para o acontecimento e concretização das propostas do OP, uma vez que todos os procedimentos de realização dos projetos básicos estando prontos, são encaminhados à essa secretaria para que dentro do que compete à mesma sejam executadas as obras públicas.

A Seobras possui autonomia administrativa e está diretamente subordinada ao chefe do executivo – o Governador, mesmo que o Decreto que a instituiu (Decreto 32.716/2011) não tenha assim previsto.

Como fruto da imersão, observou-se que essa secretaria é considerada o “motor do governo”, sendo ela que executa a maioria das obras no DF. É controlada politicamente pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, principal aliado do PT no DF.

Não foram identificados conflitos existentes entre a Seobras e outras secretarias além da Sedhab, mas os dados a que o aluno teve acesso na imersão são insuficientes para conclusões definitivas a esse respeito. As entrevistas não apontaram problemas nessa linha, o que indica que dificilmente haverá registro nesse sentido em documentos oficiais.

4.5 Orçamento Participativo na visão dos envolvidos: balanços e levantamentos.

Os relatos descritos e analisados nesta seção são oriundos sobretudo das entrevistas realizadas, complementadas pelo estudo dos documentos disponíveis sobre o OPDF.

A primeira entrevista realizada foi com a gerente de relações comunitárias da Diretoria de Orçamento Participativo da Coordenadoria das Cidades da Casa Civil do DF. Iniciada a exposição, foi exposto o objeto da presente análise, qual seja, a relação político-institucional adotada pela Coordenadoria das Cidades com a Sedhab e a Seobras, e de que maneira influenciavam a realização das macroprioridades do OPDF. Perguntada à entrevistada quais seriam as dificuldades encontradas no decorrer do levantamento das propostas e de suas concretizações, ela foi enfática ao afirmar que a principal problemática no atendimento das demandas são as que foram encaminhadas à Sedhab por se tratar de temas de ordem urbanística, pois mesmo após o envio dos processos para análise e parecer técnico do órgão, ela não soube expressar quantos não foram atendidos nem sequer respondidos. A entrevistada diz não entender o porquê da relação pouco harmoniosa que existe entre a Sedhab e a Seobras pastas, as quais não buscariam soluções no sentido de resolver e dar vazão às demandas do OP.

Do conteúdo das entrevistas, infere-se que a ausência na resposta dos ofícios que são encaminhados com o fim de buscar informações sobre andamento de processos já é um fato grave nessa “relação” político-institucional.

Ao indagar a relação do orçamento participativo/Casa Civil com a Secretaria de Obras – pasta dominada pelo PMDB, aliado do Governo do Distrito Federal –, ela informou que “existe uma forte e boa relação e que toda e qualquer demanda enviada à Secretaria de Obras é respondida em tempo hábil”.

Após levantar todas as informações que necessitava para dar prosseguimento ao projeto, foi entrevistado o Gerente da Unidade de Planejamento Estratégico e Articulação Institucional da Sedhab.

No decorrer do diálogo, ele afirmou que foi indicado para representar a Sedhab no grupo de órgãos parceiros que compõem o orçamento participativo, porém não participou de reuniões inclusas no processo do OP. Somente envolveu-se com o assunto na Conferência das Cidades do DF, realizada em agosto de 2013.

O servidor não soube responder se existia algum setor específico que desse a celeridade necessária aos processos do OPDF. Também não informou se existiam estratégias que beneficiassem o bom andamento desses processos e quais servidores respondiam as demandas da Diretoria de Orçamento Participativo.

Em seguida, de encontro com o servidor indicado pela Seobras, Chefe do Núcleo de Obras da Diretoria de Acompanhamento e Monitoramento, foram realizadas as mesmas perguntas, sendo notado certo desconhecimento sobre a proposta do orçamento participativo e os processos atinentes ao tema. Logo, cumpre verificar se o órgão não forneceu informações básicas ao servidor sobre o OPDF. Isso pode ter ocorrido por não haver relação político-institucional efetiva com a Coordenadoria das Cidades, que favorecesse tal interação.

É importante ressaltar que, para que se cumpra e se estabeleça uma boa relação político-institucional, os padrões de governabilidade devem ser cumpridos, tendo em vista que a governabilidade, segundo Oliveira (2013), é o conjunto de condições necessárias ao exercício do poder de governar. A governabilidade compreende a forma de governo, as relações entre os poderes, o sistema partidário e o equilíbrio entre as forças políticas de oposição e situação. Com efeito, diz respeito à capacidade política de decidir, possibilitando a realização de políticas públicas.

Diante das colocações apresentadas e constatações obtidas no processo de imersão, torna-se evidente que existem equívocos no processo de formulação e implementação desse tipo do OPDF. Existe uma falha grave de comunicação, tanto no aspecto de publicidade do programa quanto no que diz respeito a relação estabelecida entre os secretários das pastas diretamente envolvidas nessa questão, analisadas nesta pesquisa.

Deve ser destacado que houve, também, uma falha grave que gerou o descrédito no programa após o período de votação para escolha *online*, no sítio <http://www.orcamentoparticipativo.df.gov.br>, das macroprioridades do orçamento participativo para o ano calendário 2013-2014. A falha consistiu na escolha da construção do Hospital Regional de São Sebastião, RA IV, macroprioridade nº1 eleita com mais de 3.513 mil votos, fato constatado através de observação participante e na participação da eleição das macro prioridades 2012, no processo anterior à eleição. Essa prioridade não teve, assim como várias outras, análise de sua viabilidade, o que impossibilitou a sua construção, sendo que esse fato só foi evidenciado após a eleição dessa macroprioridade.

Como reflexo dessa falta de cuidado com a metodologia adotada, gerou-se a ausência de credibilidade por parte dos participantes, delegados eleitos nas plenárias de base e simpatizantes do programa. Em termos genéricos, uma vez eleita, a sua viabilidade é patente. No caso relatado, constatou-se uma falha grave de metodologia, comunicação e uma fraca relação político-institucional da Coordenadoria das Cidades/Casa Civil com a Secretaria de Saúde do Distrito Federal, responsável por realizar estudos de viabilidade na área da saúde, e que possui corpo técnico para verificar e dar parecer favorável ou desfavorável para a implementação da proposta de construção de hospitais no DF.

A não atenção a fatores tão essenciais como atendimento da metodologia do OP, evidenciados acima, geram problemas que desestabilizam e modificam a relação do governo com a sociedade. A falha no processo de governabilidade - capacidade do governo de implementar suas políticas através de articulação entre partidos que formam maioria na base aliada – promove uma reação em cadeia no ponto de vista da democracia, ainda mais em uma democracia participativa como se propõe o programa.

Esses conjuntos de ações negativas podem gerar um processo de descrédito por parte da população quanto à participação popular, tendo em vista que os primeiros ensaios de resultados podem ser encarados, até o presente momento, como fracassados, frustrando cidadãos e favorecendo o distanciamento entre o povo e o governo. Por consequência, esses fatores implicam em um retrocesso no avanço da democracia participativa e

ocasionam um retorno ao modelo de democracia liberal-pluralista que basicamente é formado por elites políticas e grupos de interesses, tendo como principal fator negativo o distanciamento do povo com o governo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o advento da Constituição de 1988, que tem como promessas fundamentais o governo do povo, igualdade política e participação dos cidadãos no processo de tomada de decisões, ocorrem importantes transformações, entre elas, a ruptura das raízes da democracia liberal-pluralista, em que afastava o eleitorado das decisões governamentais e fortalecia as elites políticas, dando surgimento à democracia participativa.

Muito embora a democracia participativa não exerça a função de democracia direta, representa em sua essência, um processo real de participação da sociedade no processo de tomada de decisão, sendo sensível às desigualdades concretas e o reconhecendo que interferem na esfera política, rompendo o formalismo político.

Nesse contexto é que surge o orçamento Participativo como um importante instrumento da democracia participativa, que aproxima a população do governo e estabelece um conjunto de ações compartilhadas, emponderando o cidadão.

Como resposta à pergunta norteadora desse trabalho - De que maneira as relações político institucionais impactam na concretização das propostas do Orçamento Participativo no Distrito Federal? - verifica-se que atualmente as relações político-institucionais não favorecem a concretização das propostas do OPDF tendo em vista os diversos fatos evidenciados nos tópicos 4.1 e 5 deste trabalho. Porém, é de fundamental relevância a avaliação e reformulação da metodologia, da execução e do cumprimento das ações propostas e estabelecidas pelo OP, com vistas a resgatar a credibilidade do programa e a melhoria do compromisso estabelecido pelo governo.

Acrescenta Pontual (2000) a importância que o processo de aprendizagem que o OP proporciona aos seus membros, em nível governamental e social. No que tange ao OPDF, a metodologia é ajustada a cada biênio, o que favorece o processo de avaliação e a implementação de aperfeiçoamentos. Conforme o conhecimento adquirido com as experiências anteriores, o objetivo é justamente corrigir possíveis distorções e incoerências.

Essa proposta é fundamental, já que se deve tomar como pilar uma sociedade em constante adaptação e que é parte de uma democracia em pleno e contínuo processo de aperfeiçoamento. É o que se pode extrair das afirmações do referido autor:

[...] a construção de uma nova cultura política radicalmente democrática requer um conjunto de aprendizados capazes de transformar as atitudes, os valores, os comportamentos e a ética arraigada no Estado e na sociedade, resultantes da socialização promovida pela cultura política que hegemonizou a tradição histórica brasileira. (PONTUAL, 2000, p. 4).

Com efeito, verifica-se que a questão da participação social deve ser levada em consideração e ser aprofundada na temática que indaga sobre a participação, ou ausência dela, na democracia brasileira. Muitas vezes, a não participação em instituições participativas como o OPDF é atribuída ao descrédito da população na eficácia de políticas com tais configurações.

É salutar consignar, na ocasião da formulação de uma política pública, que este é o momento em que os governos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA *et al.*, 2006). Essa mudança para a realidade deve ser capaz de englobar as desigualdades presentes de modo a tentar consolidar sociedades mais justas, conforme preceitua Neves (2001, p. 344).

REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo. O orçamento participativo e a teoria democrática: Um balanço crítico, 2004. Disponível em: http://www.academia.edu/3363593/O_orcamento_participativo_ea_Teoria_democratica_um_balanco_critico.

COORDENADORIA DAS CIDADES. Manual do Delegado. Orçamento Participativo Distrito Federal 2012-2013. Diretoria do Orçamento Participativo, Secretaria da Casa Civil. Brasília, maio 2012.

CARVALHO, Alice Kalyvas de; MILLER, Laurie Jeanette. Orçamento participativo: a experiência do Distrito Federal. Proposta, n. 78, p. 56-61, 1998.

CAVALCANTE, Pedro Luiz. O Orçamento Participativo: estratégia rumo à gestão pública mais legítima e democrática. In: Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental – Res Pvblica, Brasília, vol. 6, n. 2, p. 11-28, jul./dez. 2007.

FEDOZZI, L. Orçamento participativo: Reflexões sobre a experiência de Porto. Porto Alegre: Tomo Editorial, 1998. GENRO, T. Utopia Possível. 2a. ed. Porto Alegre: Artes e Ofícios, 1995.

HOLLANDA, Cristina Buarque de. Teoria das elites. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2011.

MIGUEL, Luis Teoria Democrática Atual: Esboço de mapeamento. Revista Brasileira de informação bibliográfica em Ciências Sociais, n. 59, 2004.

NEVES, Marcelo. Justiça e diferença numa sociedade global complexa. In: SOUZA, Jessé. Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: UNB, 2001.

OLIVEIRA, Luciano. Governança e Governabilidade. Disponível em: http://www.editoraferreira.com.br/publique/media/toq37_luciano_oliveira.pdf. Acesso em: 10 out. 2013. 2012.

PONTUAL, Pedro de Carvalho. O processo educativo no orçamento participativo: aprendizado dos atores da sociedade civil e do estado. 2000. 421 f. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2000

TEIXEIRA, A. C. C. e ALBUQUERQUE, M. C. A. Orçamentos Participativos: projetos políticos, partilha de poder e alcance democrático. São Paulo: Instituto Polis, 2005.

PIRES, V. "Limites e Potencialidades do Orçamento Participativo." Revista ABOP (Associação Brasileira de Orçamento Público), vol. 43, nº43, 2002.

RIBEIRO TORRES, C. A. & GRAZIA, G. de. Experiências de Orçamento Participativo no Brasil: Período de 1997 a 2000. São Paulo: Editora Vozes, 2003.

MONTERO, A. P. Devolving Democracy? Political Decentralization and the New Brazilian Federalism. In: KINGSTONE, P. R. & POWER, T.J. (eds.). Democratic Brazil: Actors, Institutions, and Processes. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2000.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. Orçamento Participativo e planejamento municipal: Uma análise Neoinstitucional a partir do Caso da Prefeitura de Belo Horizonte, 2002. Belo Horizonte:FJP.

Outras Bibliografias

DIAS, João Marcus Pires. O Orçamento Participativo na Cidade de São Paulo - Confrontos e Enfrentamentos no Circuito do Poder - São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais, 2006, p. 72.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. Orçamento Participativo e planejamento municipal: Uma análise Neoinstitucional a partir do Caso da Prefeitura de Belo Horizonte, 2002

RUA, Maria das Graças. Política Pública e Políticas Públicas no Brasil: Conceitos básicos e achados empíricos, 1998. Brasília: Parelelo.

RIBEIRO, Silvia. Serra: "Orçamento participativo do PT é marketing", Eleições 2004, Terra.com, 10 de setembro de 2004, 19:19.

SAMUELS, D. "From Socialism to Social Democracy: party organization and the Transformation of the Workers in Brazil", volume 37, 2004. EUA - University of Minnesota.

Anexo 1

DECRETO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

DECRETO Nº 33.712 DE 14 DE JUNHO DE 2012.

Dispõe sobre o Orçamento Participativo do Distrito Federal – OPDF e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 100, incisos VII e XXVI do art. 100 e o inciso I do parágrafo único do art. 165, da Lei Orgânica do Distrito Federal, e tendo presente o disposto no parágrafo único do art. 48 e no art. 48-A, da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, e o art. 3º da Lei nº 2.299, de 21 de janeiro de 1999, DECRETA:

Art. 1º. A participação popular na elaboração, acompanhamento e fiscalização da execução do orçamento do Distrito Federal ocorrerá por intermédio do Orçamento Participativo do Distrito Federal – OPDF, instituído e regulado neste Decreto.

Art. 2º. O Orçamento Participativo do Distrito Federal – OPDF é o processo de participação direta da população na definição de prioridades para as despesas em investimentos e serviços públicos executados pelo Governo do Distrito Federal.

Art. 3º. São princípios do Orçamento Participativo do Distrito Federal:

I – a participação popular, fundamentada na gestão participativa, democrática e compartilhada dos recursos públicos;

II – a transparência administrativa, em decorrência da utilização de mecanismos de fiscalização direta da população sobre as matérias orçamentárias;

III – a definição popular das prioridades orçamentárias em consonância com o programa de governo, objetivando assegurar maior eficiência na alocação dos recursos públicos no atendimento das necessidades básicas da população com relação a bens e serviços.

Art. 4º. Para os fins deste Decreto entende-se por:

I – INVESTIMENTO: criação de novas estruturas no Distrito Federal, resultante da execução de obras públicas, como construção, ampliação e reforma de escolas, unidades de saúde, praças, quadras poliesportivas, unidades habitacionais, unidades de segurança, pavimentação de ruas e outros bens públicos;

II – SERVIÇO: atividade prestada direta ou indiretamente pela Administração Pública, destinada a satisfazer, de modo permanente, contínuo e geral, as necessidades essenciais e secundárias da coletividade ou da própria Administração;

III – PLANO ANUAL DE INVESTIMENTOS E SERVIÇOS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DO DISTRITO FEDERAL: relatório oficial do Governo do Distrito Federal, aprovado pelo Conselho do Orçamento Participativo do Distrito Federal, a ser publicado no Diário Oficial do Distrito Federal, contendo as obras e os serviços que a população priorizou e definiu durante o processo de discussão do Orçamento Participativo.

Art. 5º. O Orçamento Participativo do Distrito Federal é organizado pelas seguintes instâncias:

I – a Coordenação do Orçamento Participativo do Distrito Federal;

II – o Grupo Técnico de Implementação do Orçamento Participativo – GTIOP;

III – o Conselho do Orçamento Participativo do Distrito Federal – COP

IV – os Fóruns de Delegados das Administrações Regionais;

V – as Reuniões Plenárias de Base.

Art. 6º. A Coordenação do Orçamento Participativo do Distrito Federal será constituída pelo Governador do Distrito Federal, que a presidirá, com a participação dos titulares das Secretarias de Estado, das Administrações Regionais, das Autarquias e Empresas Públicas do Distrito Federal.

Art. 7º. É de responsabilidade das Administrações Regionais e Secretarias de Estado assegurar o apoio técnico-operacional necessário à consecução dos objetivos do Orçamento Participativo do Distrito Federal.

§ 1º As Administrações Regionais oferecerão condições para o adequado desenvolvimento das atividades programadas, incluindo a mobilização da população e o apoio logístico e operacional.

§ 2º As Secretarias de Estado e demais estruturas governamentais deverão fornecer, em tempo compatível com o cronograma do Orçamento Participativo do Distrito Federal, as informações técnicas solicitadas pelo Grupo Técnico de Implementação do Orçamento Participativo – GTIOP.

§ 3º O Grupo Técnico de Implementação do Orçamento Participativo – GTIOP deverá proporcionar suporte técnico e normativo do Orçamento Participativo do Distrito Federal.

Art. 8º. O Grupo Técnico de Implementação do Orçamento Participativo - GTIOP será conduzido pela Coordenadoria das Cidades da Casa Civil do Distrito Federal e composto por representantes dos seguintes órgãos:

I - Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento;

II- Secretaria de Estado de Governo

III - Secretaria de Estado de Transparência e Controle;

IV - Secretaria de Estado de Fazenda;

V – Secretaria de Estado de Comunicação Social;

VI – Secretaria de Estado de Publicidade Institucional;

VII – Secretaria de Estado de Administração Pública.

Parágrafo único. Cada um dos órgãos integrantes da Coordenação do Orçamento Participativo do Distrito Federal, de que trata o art. 8º deste Decreto, indicará no prazo de cinco dias a contar da publicação deste Decreto, dois servidores para integrarem o Grupo Técnico de Implementação do Orçamento Participativo – GTIOP.

Art. 9º. Compete ao Grupo Técnico de Implementação do Orçamento Participativo - GTIOP:

I – viabilizar a comunicação e a cooperação entre os órgãos do governo e as instâncias de participação popular envolvidas, visando a participação da população nas diversas fases do Orçamento Participativo do Distrito Federal;

II – definir o calendário anual de funcionamento do Orçamento Participativo do Distrito Federal, assim como a metodologia que deverá ser aplicada ao processo;

III – tornar público o Orçamento Participativo do Distrito Federal e os seus resultados, utilizando os canais de comunicação de massa e outros meios que se fizerem necessários;

IV – realizar seminários e eventos de capacitação dos participantes;

V – compatibilizar as propostas populares com as do Plano de Governo.

Art. 10. O Orçamento Participativo do Distrito Federal será implantado em duas fases:

§ 1º Fases que serão implantadas em 2012:

a) divulgação - a apresentação do programa do Orçamento Participativo e da metodologia de participação;

b) participação – presença de cidadãos em Plenárias de Base, discutindo, apresentando as suas prioridades e elegendo delegados de acordo com a metodologia citada no item anterior;

c) organização e formalização das prioridades pelos Fóruns de Delegados que compõe o Orçamento Participativo e encaminhamento para o Conselho do OPDF, responsável pela consolidação das prioridades na forma do Plano Anual de Investimentos e Serviços – que deverá ser entregue ao governador do Distrito Federal.

§ 2º Fases a serem implantadas em 2013:

I – Acompanhamento e fiscalização da execução do Plano de Investimentos e Serviços do Orçamento Participativo do Distrito Federal por comissões eleitas para esse fim.

Art. 11. Os integrantes dos Fóruns de Delegados serão eleitos nas Plenárias de Base, entre os credenciados.

§1º Os integrantes do Conselho do Orçamento Participativo do Distrito Federal serão eleitos entre os participantes dos Fóruns de Delegados das Regiões Administrativas.

§2º Os membros das Comissões de acompanhamento e fiscalização serão eleitos entre os participantes dos Fóruns de Delegados das Regiões Administrativas.

Art. 12. Terá direito a votar e a ser votado nas Plenárias de Base, todo participante que reúna as seguintes condições:

I - tenha idade igual ou superior a 16 (dezesesseis) anos;

II – tenha sido inscrito regularmente na Plenária para a qual foi convocado, durante o período fixado para esse fim.

Parágrafo único. O cidadão que perceber qualquer tipo de rendimento comissionado – Distrital ou Federal - somente terá direito a voz.

Art. 13. As atividades desempenhadas no âmbito do Orçamento Participativo do Distrito Federal não serão remuneradas, sendo consideradas de relevante contribuição social.

Art. 14. Os casos omissos neste Decreto serão decididos pelo Grupo Técnico de Implementação do Orçamento Participativo - GTIOP, cabendo recurso dirigido ao coordenador do Orçamento Participativo do Distrito Federal.

Art. 15. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 16. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 14 de Junho de 2012.

124º da República e 52º de Brasília

AGNELO QUEIROZ

Anexo 2

Estrutura da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação

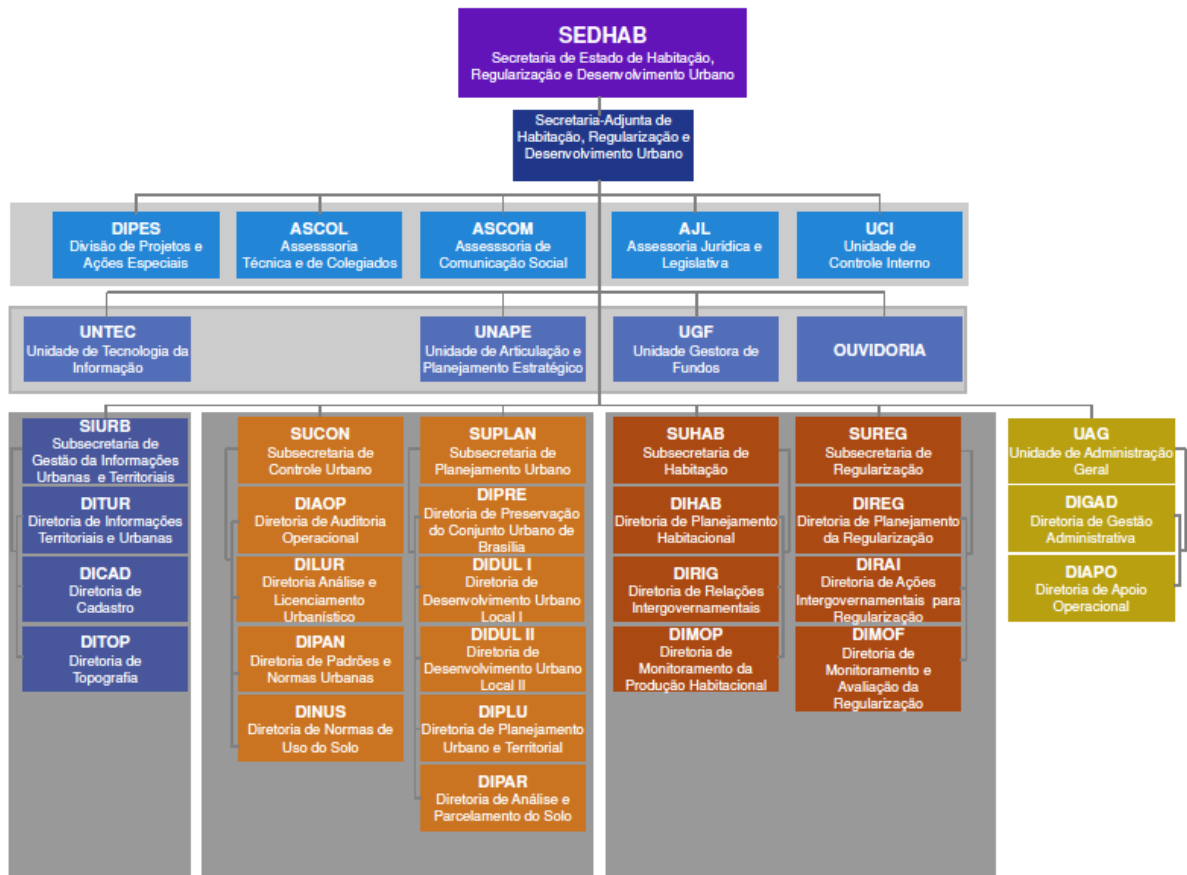


Figura 1 Estrutura da SEDHAB