

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ

LETÍCIA CODAGNONE FERREIRA RAYMUNDO

**GOVERNANÇA PARTICIPATIVA LOCAL: UMA ANÁLISE DAS
OPORTUNIDADES E DAS CONSEQUÊNCIAS DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO
PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO DE CURITIBA**

**CURITIBA
2023**

LETÍCIA CODAGNONE FERREIRA RAYMUNDO

**GOVERNANÇA PARTICIPATIVA LOCAL: UMA ANÁLISE DAS
OPORTUNIDADES E DAS CONSEQUÊNCIAS DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO
PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO DE CURITIBA**

**Local participatory governance: an analysis of the opportunities and outcomes
of citizen participation in Curitiba's budget planning**

Dissertação apresentada como requisito para
obtenção do título de Mestre em Planejamento e
Governança Pública da Universidade Tecnológica
Federal do Paraná (UTFPR).

Orientadora: Profa. Dra. Edna Miola.

CURITIBA

2023



[4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Esta licença permite remixe, adaptação e criação a partir do trabalho, para fins não comerciais, desde que sejam atribuídos créditos ao(s) autor(es) e que licenciem as novas criações sob termos idênticos. Conteúdos elaborados por terceiros, citados e referenciados nesta obra não são cobertos pela licença.



Ministério da Educação
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Campus Curitiba



LETICIA CODAGNONE FERREIRA RAYMUNDO

**GOVERNANÇA PARTICIPATIVA LOCAL: UMA ANÁLISE DAS OPORTUNIDADES E DAS
CONSEQUÊNCIAS DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO DE CURITIBA**

Trabalho de pesquisa de mestrado apresentado como requisito para obtenção do título de Mestra Em Planejamento E Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Área de concentração: Planejamento Público E Desenvolvimento.

Data de aprovação: 20 de Dezembro de 2022

Dra. Edna Miola, Doutorado - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Dr. Francisco Paulo Jamil Almeida Marques, Doutorado - Universidade Federal do Paraná (Ufpr)

Dra. Simone Aparecida Polli, Doutorado - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Documento gerado pelo Sistema Acadêmico da UTFPR a partir dos dados da Ata de Defesa em 10/02/2023.

Para Luiz, companheiro de vida e maior incentivador
dos meus sonhos.

AGRADECIMENTOS

Cursar um mestrado sempre foi uma meta para mim. Apesar da experiência que adquiri ao longo de 27 anos como servidora pública, sentia falta de aprofundar conhecimentos e de participar da comunidade científica.

Olhando para trás, percebo que não tinha ideia da dimensão do desafio que assumi. Voltar para uma sala de aula depois de muitos anos e enfrentar o desafio de ter que entregar uma pesquisa consistente, capaz de trazer contribuições para a governança pública, foi muito mais difícil e, ao mesmo tempo, uma experiência muito mais rica do que eu esperava. Sei que estou entregando um trabalho sério e relevante. E isto só foi possível porque dediquei incontáveis horas de estudo, de leituras e de muita reflexão.

Mas não cheguei até aqui sozinha. Tive apoio e me inspirei em muita gente no caminho. Então, tenho agora mais um desafio: demonstrar minha gratidão àqueles que contribuíram, de diferentes maneiras, para que eu conseguisse concluir o mestrado.

Ainda influenciada pelo método de pesquisa que adotei, decidi reunir os agradecimentos em três categorias: familiares e amigos; professores e colegas; e os participantes diretos da pesquisa.

Compondo primeira categoria, minha família tem especial destaque. Meus pais, sempre foram grandes incentivadores e não mediram esforços para me proporcionar educação, apoio e uma bagagem cultural que fez grande diferença na minha vida. Meu marido, Luiz, nunca deixou de acreditar em mim. Sempre me apoiou em tudo que eu quis realizar e soube compreender os momentos de ausência, que não foram poucos. Não apenas durante o mestrado, mas durante toda a minha trajetória profissional. Sem ele, tudo teria sido mais difícil. Meus filhos, Luiz Eduardo e Luiz Felipe também souberam respeitar minhas escolhas e sempre me apoiaram. Algumas vezes, quando eu pensava em desistir, era neles que eu buscava incentivo. Precisava continuar e concluir a jornada. Exemplo é tudo.

Meus amigos e colegas de trabalho tiveram um papel importante. As grandes oportunidades que tive, os aprendizados que adquiri, os resultados que juntos apresentamos, só foram possíveis porque teve muita gente que acreditou em mim, e que lutou comigo por mais justiça e direitos sociais.

Guerchon, D. Fany e Fernanda, foram chefes que permitiram meu crescimento profissional e confiaram no meu trabalho. Meus colegas da SECR, FAS e SEDS, que apesar de não estarem aqui nominados (porque são muitos), tiveram e ainda têm, participação importante na minha vida. Além deles, sou grata às pessoas que me mostraram os caminhos para o mestrado: Monica, Claudia, Pedro e Renata.

Na categoria do programa de mestrado, tenho muito a agradecer. Aos colegas do PGP, turma 2020, deixo aqui o reconhecimento do importante papel que tiveram durante o curso. Foram momentos desafiadores. Mal nos conhecemos e veio a pandemia, que nos obrigou a convivermos por meio de uma tela de computador. Muitos nem cheguei a conhecer pessoalmente, mas, mesmo assim, nos apoiamos, aprendemos, sofremos a cada obstáculo e comemoramos cada vitória. E quanto aos professores, só tenho agradecimentos. Aprendi muito com eles, revi muitos conceitos que estavam consolidados, ampliei horizontes e hoje me sinto mais preparada, mais confiante e mais disposta a seguir para novos desafios.

Agradecimentos especiais aos professores Antonio Gonçalves de Oliveira, que participou da banca de qualificação, Simone Polli e Francisco Jamil Marques, que além da qualificação, participaram também da banca de defesa. As contribuições que recebi deles foram de extrema importância para o trabalho de pesquisa apresentado. Foi uma honra tê-los comigo nesta jornada.

Na última categoria, reúno os agradecimentos àqueles que participaram diretamente da pesquisa. Aos gestores públicos que dedicaram seu precioso tempo para detalhar suas experiências e percepções, deixo aqui o meu muito obrigada.

Agradecimentos especiais à professora Edna Miola, minha orientadora, incentivadora, colaboradora e inspiradora. Obrigada por estar comigo e por compreender o meu processo de crescimento no PGP. Obrigada por me apontar os caminhos, e por me permitir buscá-los por conta própria.

É incrível, mas depois de tudo, me faltam palavras. Deixo o meu muito obrigada a todos que fizeram parte da minha história.

RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo compreender os processos de participação orçamentária no município de Curitiba a partir do Programa Fala Curitiba, analisando suas ferramentas *offline* e *online*, o impacto das contribuições dos cidadãos nas leis orçamentárias e a percepção dos gestores a respeito do papel da participação na construção de políticas públicas, de modo a contribuir no aperfeiçoamento da governança participativa. A participação é um dos grandes desafios dos atuais modelos de governança, que defendem a ampliação das relações entre os governos locais e a população como estratégia para qualificar a gestão, buscar o desenvolvimento sustentável e contribuir para a implementação de políticas públicas formuladas com base nas necessidades e interesses das pessoas. Para tanto, as audiências e consultas públicas são espaços de interlocução entre governo e sociedade, garantidos por lei, que visam oportunizar a participação popular no planejamento e na gestão da cidade. Assim, foi realizado um estudo de caso sobre o Programa de Consultas Públicas Fala Curitiba, entre os anos de 2017 e 2020, utilizando-se metodologia qualitativa de análise dos dados disponíveis no Portal Fala Curitiba e no site da Secretaria Municipal Planejamento, Finanças e Orçamento. Também foram coletados dados a partir da realização de entrevistas e de aplicação de questionários com agentes políticos municipais, visando captar a percepção desses atores sobre a influência da participação cidadã e buscar responder à pergunta de pesquisa: como se dá e quais são as consequências da participação orçamentária dos cidadãos a partir do Programa Fala Curitiba? Para análise dos dados, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo. O estudo permite concluir que, embora haja um esforço dos gestores municipais para oportunizar a participação cidadã, o processo de consultas públicas de Curitiba apresenta limitações, já que apenas poucas indicações populares são consignadas de forma expressa nas leis orçamentárias anuais. Apesar disso, as contribuições da população nos espaços participativos subsidiam a gestão dos serviços públicos, corrigindo rumos, melhorando processos e são traduzidas em benefícios para a sociedade. Como contribuição para a administração pública, foram elencadas recomendações para melhoria dos processos participativos, dentre elas, a transparência e a efetiva execução das demandas indicadas pela população, o que pode incentivar a participação, conforme os ideais democráticos.

Palavras-chave: governança participativa; participação cidadã; planejamento orçamentário participativo; consultas públicas; Fala Curitiba.

ABSTRACT

In order to contribute to the improvement of participatory governance and the construction of public policies, this research aimed to understand the processes of budgetary participation in the city of Curitiba from the Fala Curitiba Program, analyzing its offline and online tools, the impact of citizens' contributions on budgetary laws, and the perception of managers regarding the role of participation in the budget. Participation is one of the significant challenges of current governance models, which advocate the introduction of relations between local governments and the population as a strategy to qualify management, seek sustainable development and contribute to implementing public policies based on the needs and interests of people. To this end, public hearings and consultations are spaces for dialogue between government and society, guaranteed by law, which aim to provide opportunities for popular participation in the planning and management of the city. Thus, a case study was carried out on the Fala Curitiba Public Consultation Program between the years 2017 and 2020, using a qualitative analysis of the data available on the Fala Curitiba Portal and the website of the Municipal Planning, Finance, and Budget Secretariat. Data were also collected from interviews and questionnaires with municipal political agents, aiming to capture the perception of these actors about the influence of citizen participation. To analyze these data, the content analysis technique was used. From the research question, the study concludes that although municipal managers have an effort to provide opportunities for citizen participation, the process of public consultations in Curitiba has limitations since only a few popular indications are expressly included in the budget laws. Despite this, the population's contributions in participatory spaces subsidize the management of public services, correcting directions, improving processes and are turned into benefits for society. As a contribution to public administration, this research listed recommendations to improve participatory processes, such as transparency and the effective execution of the demands indicated by the population, which can encourage participation according to democratic ideals.

Keywords: participatory governance; citizen participation; participatory budget planning; public consultations; Fala Curitiba.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1- Demonstrativo do modelo de planejamento orçamentário participativo.....	38
Figura 2 - Fontes de dados da pesquisa.....	47
Figura 3 - Divisão administrativa das regionais do município de Curitiba	52
Figura 4 - Apresentação da tela inicial do sistema de votação eletrônica – portal Fala Curitiba.....	53
Figura 5 - Processo de codificação.....	55
Figura 6 - Percurso metodológico.....	58
Figura 7 - Slide da apresentação feita na audiência pública LOA 2012	62
Figura 8 - Slide da apresentação feita na audiência pública LOA 2012	62
Figura 9 - Slide da apresentação feita na audiência pública LOA 2012	63
Figura 10 - Slide da apresentação feita na audiência pública LOA 2015	64
Figura 11 - Modelo de Governança do PPA 2018-2021.....	66
Figura 12 - Demonstrativo das etapas do Fala Curitiba	67
Figura 13 - Modelo da ficha cadastral para as reuniões presenciais	68
Figura 14 - Demonstrativo de participações no Fala Curitiba – 2017.....	69
Figura 15 - Modelo das filipetas de divulgação do Fala Curitiba.....	71
Figura 16 - Modelo de banner de divulgação do Fala Curitiba.....	72
Figura 17 - Fases do Programa Fala Curitiba e demais estágios de tramitação da LOA.....	74
Figura 18 - Monitoramento de prioridades eleitas pela população – Fala Curitiba 2018.....	79
Figura 19 - Consignação das prioridades indicadas pela população nas leis orçamentárias anuais	88
Figura 20 - Estágio de execução das ações indicadas pela população	89
Figura 21 - Mobilização comunitária nas redes sociais.....	103
Quadro 1 - Comparativo entre modelos participativos de consultas públicas orçamentárias em Curitiba e o OP	41
Quadro 2 - Constituição dos dados	47
Quadro 3 - Fala Curitiba – Políticas Públicas mais indicadas pela população nos anos 2017 a 2020	49
Quadro 4 - Perfil dos entrevistados	50
Quadro 5 - Demonstrativo da participação cidadã nas consultas públicas ano a ano	72
Quadro 6 - Síntese da categoria Modelo de consulta pública orçamentária ...	115
Quadro 7 - Síntese da categoria Desafios da governança participativa	116
Quadro 8 - Síntese da categoria Desafios e oportunidades da cidadania participativa	118
Quadro 9 - Síntese da categoria Desafios e oportunidades da transformação digital na gestão pública	119
Quadro 10 - Recomendações para aprimoramento do programa Fala Curitiba	122

LISTA DE SIGLAS

CEP	Conselho de Ética em Pesquisa
CMEI	Centro Municipal de Educação Infantil
COE	Consignado na LOA de forma específica e textual
COG	Consignado na LOA de forma genérica
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IMAP	Instituto Municipal de Administração Pública
FAS	Fundação de Ação Social
FMI	Fundo Monetário Internacional
ICF	Intelligent Community Forum
IP	Instituições participativas
LDO	Lei de diretrizes orçamentárias
LOA	Lei orçamentária anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 Tema	13
1.2 Objetivos	17
1.1.1 Objetivo Geral	18
1.2.1 Objetivos específicos	18
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	19
2.1 Contexto histórico da participação cidadã no Brasil	19
2.2 A importância da participação cidadã na gestão pública	22
2.3 Instituições participativas como estratégia de participação cidadã	26
2.4 Formas representativas de participação cidadã nas políticas públicas	27
2.5 A governança participativa local	29
2.6 A governança participativa a partir da transformação digital	33
2.7 Participação cidadã na elaboração do orçamento público	35
2.7.1 Modelo orçamentário brasileiro.....	35
2.7.2 Audiências e consultas públicas no sistema orçamentário.....	39
2.7.3 Participação social nos Planos Plurianuais	40
2.8 Contexto das consultas públicas em Curitiba	41
3 PERCURSO METODOLÓGICO	44
3.1 Caracterização da pesquisa	44
3.2 Operacionalização das etapas da pesquisa	45
3.2.1 Análise dos dados	54
4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	60
4.1 O modelo de consulta pública orçamentária	60
4.1.1 Sobre o desenho do programa Fala Curitiba	61
4.1.2 Sobre o cumprimento das prioridades eleitas	86
4.2 Os desafios e oportunidades da governança participativa	91
4.3 Os desafios e oportunidades da cidadania participativa	98
4.4 Os desafios e oportunidades da transformação digital	108
Contradições 4.5 Síntese dos principais resultados	115
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	125
REFERÊNCIAS	127
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS	135
APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO DE PESQUISA	138
APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE 156	
APÊNDICE D – QUADRO ANALÍTICO COMPARATIVO ENTRE OS RESULTADOS DAS EDIÇÕES DO FALA CURITIBA 2017 A 2020 E AS LOA 2018 A 2021	160
ANEXO A - DIVULGAÇÃO DO PROGRAMA FALA CURITIBA NA MÍDIA	175

ANEXO B – PRIORIDADES CONSIDERADAS INVIÁVEIS - EDITAL COM DIVULGAÇÃO DAS JUSTIFICATIVAS.	179
--	------------

1 INTRODUÇÃO

Neste capítulo inicial, apresenta-se o tema da pesquisa, suas delimitações e a exposição da pergunta de pesquisa, seguidos pelos objetivos norteadores, geral e específicos.

1.1 Tema

Nas últimas décadas a participação social no âmbito local vem sendo reconhecida em foros internacionais e regionais como um dos princípios organizativos da administração pública, e tida como modelo de gestão pública local inovadora e com potencial para fortalecer a democracia e ter mais resultados junto à população, dada a proximidade desses governos com as pessoas (MILANI, 2008; COELHO, 2015).

A participação da sociedade nas decisões governamentais é fator importante para a governança pública. Quando os cidadãos participam da gestão de sua cidade, eles podem exercer de forma efetiva o acompanhamento da administração pública, propondo melhorias e cobrando dos seus representantes os resultados esperados. A gestão participativa contribui para que os processos de tomada de decisão possam ser mais eficientes, mais sustentáveis e mais transparentes (UN, 2018).

De acordo com Coelho (2015), a participação cidadã tem potencial não apenas para proporcionar que os gestores públicos possam tomar decisões e implementar políticas mais alinhadas com necessidades dos cidadãos, mas também pode contribuir para limitar as preferências potencialmente excludentes das elites políticas, burocráticas e econômicas.

Wampler (2011) aponta que é preciso compreender o que leva os agentes políticos e os cidadãos a utilizarem as instâncias de participação democrática como subsídio para a elaboração das políticas públicas. Defende que é fundamental entender como os espaços participativos podem influenciar não apenas os processos de formulação das políticas públicas, mas também seus resultados.

Considerando que os processos de governança participativa consomem recursos públicos na sua elaboração e processamento, e também muitas horas de trabalho dos agentes públicos envolvidos, além do tempo dos cidadãos que se dispõem a participar, é importante examinar os impactos da participação cidadã na gestão governamental (WAMPLER, 2011).

Devido ao caráter incremental das políticas públicas, motivado pelo modelo orçamentário vigente, há poucas expectativas quanto a grandes transformações nos

resultados das políticas públicas. Mas é preciso compreender esses processos dentro de um contexto de “resolução incremental de problemas” (WAMPLER, 2011, p. 152).

Marques (2010b) defende que quando os governantes instituem espaços participativos, inclusive espaços de participação eletrônica, várias dimensões precisam ser consideradas, dentre elas, o interesse dos governantes em estabelecer um diálogo com a população. Apenas promover e disponibilizar ferramentas participativas não garante o fortalecimento da participação política. O envolvimento dos cidadãos é afetado pelos aspectos culturais e circunstanciais de cada sociedade.

Dahlgren (2015) reforça este entendimento, sustentando que o engajamento cívico pode surgir se as bases estruturais permitirem, porém, as questões culturais também exercem influência na participação e no funcionamento da democracia. O autor entende que a cultura cívica é constituída por seis dimensões interdependentes: conhecimento; valores; confiança (entre as pessoas); espaços (onde a democracia ocorre); práticas e habilidades práticas (principalmente comunicativas); e identidade (base do empoderamento e o primeiro passo para o engajamento cívico).

Wampler e McNulty (2011) corroboram esta visão, afirmando que o contexto em que uma sociedade está inserida influencia na forma como as instituições participativas são usadas. Destacam que quando a sociedade civil organizada costuma contestar e reivindicar direitos, há maior probabilidade das instituições participativas serem moldadas conforme as características desta população. No entanto, quando a sociedade é menos organizada ou não tem perfil contestador, é provável que as instâncias participativas sigam modelos definidos pelos agentes públicos.

Por outro lado, o engajamento da população pode ser potencializado com os novos espaços de participação oportunizados pelo mundo digital. Os cidadãos podem defender seus interesses e ampliar suas possibilidades de mobilização e articulação, sem necessariamente depender dos dispositivos participativos oportunizados pelos agentes públicos (DAHLGREN, 2015).

Neste contexto, percebe-se que, em geral, as atenções dos estudos que abordam o tema não costumam centrar suas análises na compreensão, nos incentivos e interesses dos atores governamentais que promovem os processos participativos (WAMPLER, 2011).

Sendo assim, esta pesquisa realizou um estudo de caso sobre o Programa de Consultas Públicas Fala Curitiba, entre os anos de 2017 e 2021, utilizando-se

metodologia qualitativa de análise dos dados disponíveis nos sites da Prefeitura de Curitiba, análise dos instrumentos de planejamento orçamentário municipais, além de entrevistas e questionários envolvendo agentes públicos do município.

O estudo buscou constatar se os esforços empreendidos pelos gestores públicos municipais são suficientes para oportunizar a participação cidadã efetiva, fortalecer o controle social e a transparência, além de incentivar a população a continuar participando, segundo os ideais democráticos.

O estudo também procurou conhecer se a participação da sociedade é reconhecida pelos gestores municipais como fator que contribui efetivamente para o aprimoramento da governança pública.

Nesta linha, buscou-se dialogar com os autores que se dedicam ao estudo da participação cidadã e, mais especificamente, governança participativa e modelos de governança (AVRITZER, 2008; GOHN, 2019; MILANI, 2008, WAMPLER; MCNULTY, 2011; SAMPAIO et al., 2010, PINTO et al., 2018; SPEER, 2012; ROCHA, 2008; AVELINO; ALENCAR, 2017; RODRIGUES et al., 2020).

Autores que investigam a interlocução entre a participação cidadã e orçamento participativo (OP) também foram estudados (AVRITZER, 2008; WAMPLER e MCNULTY, 2011; SAMPAIO et al., 2010; RENNÓ; SOUZA, 2012; HOROCHOVSKI; CLEMENTE, 2012), além do conteúdo sobre orçamento público (ABREU; CÂMARA, 2015; GIACOMONI, 2012; VALLE, 2018; DOS SANTOS et al., 2017) e dos impactos que as tecnologias da comunicação e da informação têm trazido para a governança participativa (PRZEYBILOVICZ et al.; 2018; BOUSKELA et al., 2016; SCHÄFER, 2015; PHANG; KANKANHALLI, 2007).

A análise partiu do disposto na legislação nacional sobre a participação cidadã na gestão pública. No Brasil há marcos legais que preconizam que as políticas públicas sejam formuladas, implementadas, acompanhadas e avaliadas com a participação social. É o caso do Estatuto da Cidade e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Embora a estrutura participativa esteja presente no país e que muitos estudos tratam desse tema (AVRITZER, 2008; BEZERRA, 2020; DE CAMPOS, 2011; CLEMENTE, 2011; GOHN, 2019; GOULART et al., 2015; HOROCHOVSKI; CLEMENTE, 2012; MARQUES, 2010; MATEOS, 2011; DE MELO ROMÃO, 2015; DE OLIVEIRA, 2013; PINTO et al., 2018; RENNÓ e SOUZA, 2012; ROCHA, 2008; SAMPAIO et al., 2010; WAMPLER, 2011), há uma lacuna nas pesquisas quanto à

percepção dos gestores públicos, que tiveram que se adaptar às exigências legais e instituir espaços para incluir a população nos momentos de elaboração dos instrumentos de planejamento orçamentário.

De Melo Romão (2015) também considera que pouco se sabe sobre a importância do perfil e da conduta dos gestores públicos na condução dos espaços participativos e o quanto os mecanismos de participação contribuem na implementação das políticas públicas.

Sendo assim, partiu-se, então, para buscar compreender como os agentes políticos e gestores públicos encaram a participação popular. Além disso, buscou-se também compreender se a participação da sociedade impacta na tomada de decisão dos gestores municipais, ou, se configura em mero cumprimento de requisitos legais, ou, ainda, se apresenta como estratégia para demonstrar a aplicação dos princípios da boa governança pública.

A opção em focar a gestão participativa a partir da percepção dos gestores públicos justifica-se por estes possuírem um papel estratégico em razão de sua posição de comando. E a escolha do Fala Curitiba como objeto deste estudo se deu pela visibilidade e destaque que a prefeitura da cidade concede ao programa, especialmente nos momentos de realização das consultas públicas.

Apesar disso, não se observa a mesma visibilidade quanto à demonstração dos resultados alcançados pela escuta da opinião da sociedade na elaboração do orçamento municipal. E, considerando que a participação cidadã é tida como mecanismo de fortalecimento da democracia, da promoção dos direitos humanos, da inclusão social e do desenvolvimento sustentável (UN, 2018), estudar a efetividade dos processos de consulta popular pode resultar em benefícios para a boa governança pública.

Wampler e McNulty (2011) sustentam que os estudos apontam evidências que a governança participativa produz bons resultados, e que os cidadãos estão aprendendo como o Estado funciona e estão ampliando suas capacidades de mobilização. Por outro lado, os autores apontam que ainda não temos relatos sistemáticos de como a governança participativa afeta políticas públicas.

Desta forma, o presente estudo tem adesão à grande área do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PGP) - planejamento urbano e regional e com a área de concentração do programa – governança pública,

ao propor análise do fenômeno participação cidadã no processo de planejamento orçamentário da cidade Curitiba.

Há poucos estudos sobre a percepção, compreensão e os motivos que levam os gestores públicos a adotar a governança participativa e sobre a influência dos espaços de participação nas ações de governo (WAMPLER; MCNULTY, 2011; DE MELO ROMÃO, 2015).

A maioria dos estudos aborda como os desenhos participativos podem afetar as experiências dos cidadãos (AVRITZER, 2008; HOROCHOVSKI; CLEMENTE, 2012; MARQUES, 2010; PINTO et al., 2018; SAMPAIO et al., 2010; WAMPLER, 2011). Outros estudos exploram os diversos modelos de instituições participativas, como conselhos e conferências de políticas públicas e participação em planos governamentais (AVELINO; ALENCAR (2017); AVELINO et al., 2017; BARDDAL et al., 2019; BEZERRA, 2020; GOULART et al., 2015; MARICATO, 2008; MATEOS, 2011; MILANI, 2008; DE OLIVEIRA, 2013; ROCHA, 2008).

Reconhecendo a importância dos estudos realizados, acredita-se que eles não representam a totalidade e a complexidade das relações entre cidadãos e governos. E, certamente, novos estudos devem buscar compreender as complexidades dessa interlocução.

Diante da contextualização apresentada, depara-se com o seguinte questionamento: como se dá e quais são as consequências da participação orçamentária dos cidadãos a partir do Programa Fala Curitiba?

O trabalho apresenta, além desta introdução, mais quatro seções, onde apresenta-se a fundamentação teórica, o percurso metodológico, a apresentação e discussão dos resultados, que são seguidos pelas considerações finais.

Pretende-se, com esta pesquisa, contribuir para o aprimoramento do programa de consultas públicas orçamentárias de Curitiba, analisando a ferramenta participativa e os impactos das contribuições da população nas leis orçamentárias, sem deixar de lado o contexto da percepção dos gestores públicos como ponto de partida para o entendimento quanto à importância da participação cidadã na governança pública e no aperfeiçoamento da gestão

1.2 Objetivos

Nesta seção apresenta-se o objetivo geral e os objetivos específicos.

1.1.1 Objetivo Geral

Compreender os processos de participação orçamentária no município de Curitiba a partir do Programa Fala Curitiba, analisando suas ferramentas *offline* e *online*, o impacto das contribuições dos cidadãos nas leis orçamentárias e a percepção dos gestores a respeito do papel da participação na construção de políticas públicas, de modo a contribuir no aperfeiçoamento da governança participativa.

1.2.1 Objetivos específicos

- 1) Analisar o contexto da participação local e a ferramenta de consultas públicas Fala Curitiba de acordo com parâmetros legais e teorias normativas da participação;
- 2) Verificar em que medida as contribuições da sociedade na forma de demandas formuladas nas consultas do programa Fala Curitiba são incorporadas à lei orçamentária municipal;
- 3) Perscrutar como gestores municipais avaliam a participação dos cidadãos nas consultas públicas orçamentárias, e se, e em que medida, esses gestores utilizam as contribuições de população como subsídio para a tomada de decisão e para o aprimoramento da gestão;
- 4) Contribuir para o aprimoramento do processo de consulta pública orçamentária e para a governança participativa, a partir da proposição de aperfeiçoamentos no processo e nas ferramentas utilizadas.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Esta seção apresenta o referencial teórico que sustenta a dissertação e é formado por sínteses da literatura sobre a governança participativa, participação cidadã em diversos contextos, assim como sobre o modelo orçamentário brasileiro.

2.1 Contexto histórico da participação cidadã no Brasil

A importância da participação social nos assuntos públicos foi reconhecida em diversos tratados e acordos internacionais nos quais o Brasil figura como signatário. É o caso da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) que dispõe, no artigo 21, sobre o direito de todas as pessoas tomarem parte dos governos nos seus respectivos países, tanto por seus representantes eleitos quanto de forma direta¹.

Também na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986), tratado internacional adotado pela resolução n.º 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas, está consignado que o desenvolvimento é um processo econômico, social, cultural e político, que visa o bem-estar de toda a população com base em sua participação ativa e livre².

Do ponto de vista histórico, a democracia brasileira teve importantes ciclos. Entre 1945 e 1964 o Brasil teve um período de democracia, seguido de um longo período de regime militar, entre 1964 e 1984 (GIAMBIAGI et al., 2011).

Neste período, as formas de gestão e controle estabelecidas não incluíam a qualquer estratégia de participação social. Nem mesmo o Congresso Nacional fazia parte das discussões e definições sobre as políticas sociais (ROCHA, 2008). Todas as decisões eram tomadas pelo alto escalão do governo e tanto a opinião como as demandas da sociedade não eram consideradas.

¹ Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 21, inciso 1: Toda a pessoa tem o direito de tomar parte na direção dos negócios públicos do seu país, quer diretamente, quer por intermédio de representantes livremente escolhidos.

² Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento: 1. O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, onde todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.

De acordo com Goulart et al. (2015), a participação ganhou relevância no Brasil a partir da década de 1970, quando os movimentos sociais tiveram papel importante na luta contra o regime autoritário vigente no país.

A partir do ano de 1984, a população se mobilizou por meio do movimento “Diretas Já”, que ganhou importância na luta pela democracia. A mobilização popular foi além da busca pelo direito de eleger o presidente da República, mas também almejava o fim da inflação, a redução das desigualdades e o crescimento econômico (GIAMBIAGI et al., 2011).

Desde o fim dos anos 1980, devido à crise econômica e social instalada, tanto o Brasil quanto outros países da América Latina tiveram que promover programas de ajuste estrutural indicados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI). Os ajustes exigiram, dentre outras medidas, reformas das políticas públicas. Este processo coincidiu com a redemocratização política e trouxe como premissa a ideia que a participação social seria a chave para incrementar a eficiência dos serviços públicos, especialmente no âmbito local (MILANI, 2008).

Neste contexto, a participação social foi considerada uma estratégia para impulsionar o desenvolvimento e para melhorar as relações entre o governo e a sociedade, na busca de soluções para a crise do bem-estar que o país vivenciava (MILANI, 2008).

As experiências de planejamento governamental anteriores à Constituição Federal de 1988, a exemplo dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) foram realizadas pelas autoridades públicas, embora tenha havido a participação de especialistas selecionados pelo setor governamental (AVELINO et al., 2017). A participação da sociedade, que não era considerada nesses processos, passou a ter certa visibilidade e importância.

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, houve uma ampliação bastante significativa da participação democrática no Brasil. O texto constitucional já no seu primeiro artigo declara, dentre seus princípios fundamentais, a soberania popular, dispondo que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988). O texto constitucional preconiza princípios que garantem a participação da população na formulação e no controle social das ações de governo, nas três esferas de governo: federal, estadual e municipal.

A partir deste marco legal foram criadas diversas instâncias de caráter permanente para oportunizar a participação direta do cidadão nos processos de planejamento e implantação das políticas públicas — os conselhos de políticas públicas, as conferências, as ouvidorias, e as consultas e audiências públicas³.

De Melo Romão (2015) aponta que, apesar da previsão constitucional, a participação social nas políticas públicas carece de regulamentação que defina as suas competências e funções. Isso contribui para que a operacionalização dos espaços participativos não seja tão efetiva quanto poderia ser. Alguns aspectos contribuem para esta realidade, dentre eles: a relação da sociedade civil e governos sem a necessária autonomia; a dificuldade da área governamental em estruturar espaços participativos; e a separação histórica entre Estado e sociedade civil, com papéis antagônicos. Apesar disso, o autor defende que a participação da sociedade pode trazer importantes contribuições, caso as instâncias institucionais atuem bem, atuando na busca por consensos na formulação das políticas públicas.

No contexto das políticas urbanas, regulamentadas por meio do Estatuto da Cidade, a participação cidadã também teve importância. Os chamados movimentos urbanos tiveram uma forte participação em busca da Reforma Urbana, sintetizada como direito à cidade e à cidadania para todos (MARICATO, 2008). Esses movimentos tiveram influência na inclusão de alguns capítulos na Constituição Federal de 1988, chamada Constituição Cidadã, justamente porque tem no seu texto a previsão de mecanismos de participação no processo decisório (ROCHA, 2008).

A partir destes marcos legais que instituíram mecanismos de participação é possível afirmar que “temos hoje no país o que podemos denominar de uma infraestrutura da participação bastante diversificada na sua forma e no seu desenho” (AVRITZER, 2008, p. 44).

³ A consulta pública visa promover o diálogo entre a administração pública e o cidadão, em cumprimento aos Princípios da Legalidade, Moralidade, Eficiência, Publicidade, Transparência e Motivação. É um mecanismo de participação social, de caráter consultivo, realizado com prazo definido e aberto a qualquer interessado, com o objetivo de receber contribuições sobre determinado assunto. Incentiva a participação da sociedade na tomada de decisões relativas à formulação e definição de políticas públicas. <https://www.gov.br/participamaisbrasil/consultas-publicas>. Audiências Públicas são ambientes de ampla consulta à sociedade com o objetivo de colher subsídios e informações, além de oferecer aos interessados a oportunidade de encaminhar suas solicitações, pleitos, opiniões e sugestões, em especial da população diretamente afetada pelo objeto do debate. <https://www.gov.br/participamaisbrasil/audiencias-publicas>

2.2 A importância da participação cidadã na gestão pública

Quando se trata do aprimoramento e modernização da gestão governamental, um tema que sempre se destaca é a participação cidadã. O movimento, que se intensificou a partir da promulgação da Constituição Federal, ainda traz muitos desafios para os gestores públicos, que costumam enaltecer e valorizar o envolvimento dos cidadãos na definição e implementação das políticas públicas.

A participação da sociedade nas decisões governamentais é fator importante para a governança pública, para qualificar o planejamento e fomentar o desenvolvimento sustentável, proporcionando mais transparência e *accountability*. Quando a sociedade acompanha a gestão da cidade, ela pode exercer de forma efetiva o acompanhamento da administração pública, propondo melhorias e cobrando dos seus governantes os resultados esperados (UN, 2018).

A participação cidadã fortalece a democracia com um importante papel na promoção dos direitos humanos, já que tem potencial de contribuir para a redução das desigualdades e dos conflitos sociais, pois tem potencial de empoderar indivíduos e grupos mais vulneráveis (UN, 2018).

De acordo com Gohn (2019, p. 64), “participação é uma das palavras mais utilizadas no vocabulário político, científico e popular da modernidade”. Essa palavra costuma aparecer vinculada a termos como democracia, representação, direitos, organização, conscientização, cidadania, exclusão, entre outros.

Apesar de haver uma ampla propagação do discurso sobre a importância das instâncias de participação cidadã, não há consenso sobre os termos utilizados para referir-se às práticas de participação cidadã nos processos de formulação e decisão das políticas públicas. São usados termos como participação social, popular, democrática, comunitária, dentre outros (MILANI, 2008).

Considerando o escopo deste trabalho, adotou-se o conceito de participação cidadã definido por Milani (2008, p.560):

a participação social cidadã é aquela que configura formas de intervenção individual e coletiva, que supõem redes de interação variadas e complexas determinadas (proveniente da ‘qualidade’ da cidadania) por relações entre pessoas, grupos e instituições com o Estado.

O autor também aponta que as origens do discurso sobre a participação social são múltiplas e aparecem nos documentos norteadores das agências internacionais de cooperação para o desenvolvimento, nos programas de reforma do Estado e na

prática de governos locais que defendem que a participação pode contribuir para implementação de estratégias de inovação e para fortalecimento da democracia local.

A partir dos anos 1990 a participação social ganhou destaque junto às agências nacionais e multilaterais, como um fator importante para qualificar os processos de formulação de políticas públicas em escala local (MILANI, 2008). Assim, muitas discussões, estudos e orientações sobre a participação social foram elaborados e amplamente difundidos.

Dentre esses documentos, as “Diretrizes para os Estados sobre a implementação efetiva do direito de participação nos assuntos públicos”, publicado pelo Alto Comissariado da Organização das Nações Unidas (ONU) para Direitos Humanos, aponta que a participação torna a tomada de decisões mais informada e sustentável, e as instituições públicas mais eficazes, responsáveis e transparentes (UN, 2018).

Em 2015, a Cúpula de Desenvolvimento Sustentável da Assembleia Geral da ONU aprovou o documento “Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável”. Essa agenda, é um plano de ação onde foram estabelecidos os dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), além de 169 metas, que devem ser perseguidos pelos 193 países signatários do documento, incluindo o Brasil. Para alcance das metas é preciso que haja um esforço global e adesão de todos, principalmente dos governos, da sociedade civil e do setor privado (ONU, 2015).

Especificamente em relação a este estudo, cabe destacar o Objetivo 11 — Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis⁴. Este objetivo traz a participação cidadã no centro dos processos de planejamento das políticas públicas, de modo que possam refletir as diferentes visões, necessidades e demandas dos diversos setores da sociedade. Além disso, a

⁴ Meta 11.3 (ONU) – Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países.

Meta 11.3 (Brasil) – Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, aprimorar as capacidades para o planejamento, para o controle social e para a gestão participativa, integrada e sustentável dos assentamentos humanos, em todas as Unidades da Federação.

Indicador: 11.3.2 - Proporção de cidades com uma estrutura de participação direta da sociedade civil no planejamento e gestão urbana que opera de forma regular e democrática.

Fonte: Ipea 2019 - Cadernos ODS.

https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/190612_cadernos_ODS_objetivo_11.pdf

transparência, o controle social e a prestação de contas que integram este modelo oportunizam a corresponsabilização pelas decisões e busca o aprimoramento da gestão municipal.

A ONU defende que quando a participação envolve diferentes segmentos da sociedade, os gestores públicos têm a chance de compreender melhor os problemas e de identificar as possíveis soluções com possibilidade de equilibrar interesses. Dessa forma a tomada de decisão é mais eficiente e sustentável, mais transparente, responsável e legítima (UN, 2018).

A ideia de incluir a população nas discussões dos assuntos públicos vem da premissa que com a democratização dos espaços de poder ocorre a melhoria decisória, já que o conhecimento da realidade local viabiliza incorporar ao processo político suas demandas e conflitos (PINTO et al., 2018).

É importante destacar que a busca pela eficiência na gestão pública, preconizada como um dos cinco princípios básicos da Administração Pública presentes no artigo 37 da Constituição Federal (1988), faz com que muitos gestores apresentem a participação cidadã como proposta de uma gestão moderna, eficiente e democrática.

De acordo com Parkinson (2015), a democracia seria uma forma de controlar nossos representantes para eles defenderem nossos interesses e não os deles próprios. Este modelo de governo é uma consequência natural dos ideais de cidadania e os cidadãos, mais do que nunca, estão envolvidos em questões locais por meio de inovações democráticas, que reforçam sua capacidade de endossar ou rejeitar o que está sendo proposto pelos seus representantes. O autor indica não haver consenso na literatura acadêmica quanto a definição do termo democracia, mas identifica algumas abordagens práticas e princípios sobre o conceito de democracia.

As visões clássica e republicana defendem que a democracia é uma consequência natural dos ideais de cidadania. Já o modelo liberal defende que cada indivíduo nasceu com capacidade para se autogovernar e que o ambiente onde se vive é capaz de fazer essa capacidade crescer ou definir (Parkinson, 2015).

De acordo com Marques (2010, p. 141) pode haver ainda outro modelo, mais recente, o Deliberacionismo, “que enfatiza a indispensabilidade de discussão e de debate sobre questões de interesse público”. Assim, pode-se considerar que há diferentes concepções, com seus respectivos ideais e valores, que contribuem para uma ideia de democracia mais ampla, que considere diferentes valores.

Do ponto de vista da evolução da trajetória das instituições de participação, Wampler e McNulty (2011) afirmam que originalmente foram os partidos políticos de esquerda que promoveram o uso da participação da sociedade como estratégia de governança, com objetivo de ampliar seus vínculos com os cidadãos. Com o tempo, outras correntes políticas adotaram a ideia em diversos países ao redor do mundo.

Wampler (2011) aponta que no Brasil há milhares de pessoas, tanto nos governos como na sociedade, dedicando tempo e energia aos processos participativos. Muitos têm a expectativa de que esta participação possa contribuir para melhoria da democracia e dos resultados políticos.

Ocorre que apenas a presença e participação da população nos espaços de debate não conseguem produzir transformações significativas nos processos de elaboração das políticas públicas. Mas ao participar, os cidadãos podem contribuir para resolução de problemas, que significa que as instâncias de participação “fazem parte de processos de produção de políticas públicas de caráter incremental no Brasil” (WAMPLER, 2011, p. 152)⁵. Os resultados e impactos desses processos podem ser observados de forma gradual, ao longo do tempo.

Desta forma, a participação cidadã ganha importância em alguns aspectos. Mas, por outro lado, é preciso considerar as diferenças de interesses dos envolvidos nos dispositivos participativos - gestores, lideranças locais, empresários e políticos.

Ao decidirem pela participação, os diversos atores podem ter objetivos distintos, que nem sempre estão alinhados com os ideais democráticos (MILANI, 2008). Alguns buscam ganhar visibilidade, inclusive para posteriormente pleitear cargos eletivos ou políticos. Outros podem buscar realização da cidadania, a eficiência administrativa, o fortalecimento da democracia e a busca de uma sociedade mais justa e inclusiva. A melhora das relações entre os políticos e os cidadãos também pode ser um objetivo daqueles que organizam ou simplesmente participam das instâncias participativas.

Apesar dos objetivos diversos e muitas vezes divergentes, a participação cidadã pode melhorar as relações entre a sociedade e o poder público, gerando alguma forma de comprometimento com as decisões. Além disso, a participação pode fortalecer o cidadão, que fica cada vez mais apto a participar (BARDDAL et al., 2019).

⁵ O modelo orçamentário incremental parte do pressuposto que cada orçamento público é elaborado com base no anterior, com pequenas variações, que são apenas incrementais (Alves, 2016).

Avritzer (2008) defende que a articulação de alguns fatores pode influenciar os resultados dos sistemas participativos: o desenho institucional, a organização da sociedade civil e a vontade política de fazer valer os processos participativos.

Assim, fica evidente que modelos participativos podem ter resultados diferentes, dependendo do contexto e do momento histórico em que estão inseridos.

2.3 Instituições participativas como estratégia de participação cidadã

A literatura que inicialmente estudou o tema participação no Brasil, considerou as instâncias formalmente constituídas, como os conselhos e as conferências de políticas públicas. Apesar disso, há outros modelos de práticas participativas com grande importância quando se analisa o fenômeno da participação.

Avritzer (2008) criou o conceito “instituições participativas” (IP), compreendidas como “formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas” (AVRITZER, 2008, p. 45).

Sabendo que os modelos participativos têm diferentes naturezas, neste trabalho são tratadas as iniciativas voltadas à elaboração do orçamento público, organizadas no âmbito do Estado: as consultas públicas orçamentárias.

Segundo Wampler (2011, p. 153), as IP “são instituições que enlaçam uma ampla gama de atores envolvidos na formulação de políticas, mediando os seus respectivos interesses”. Esta mediação ocorre por meio da interlocução entre os cidadãos e os técnicos do governo, que levam as demandas, as preocupações e as reclamações recebidas por meio das IP para a alta cúpula da administração pública (Wampler, 2011). Desta forma, as autoridades governamentais têm a possibilidade de conhecer as demandas da sociedade e podem se valer dessas informações para elaborar planos e projetos alinhados com as expectativas da população.

Avritzer (2008) aponta também que no Brasil, as IP — incluindo os orçamentos participativos (OP) — têm características diversas e se diferenciam em pelo menos três aspectos: na maneira como essa participação se organiza; na maneira como o Estado se relaciona com a participação e na maneira como a legislação exige do governo a implementação ou não da participação.

Com modelo institucional que oportuniza a participação de todos os cidadãos, os orçamentos participativos são canais participativos que apresentam propostas de

baixo para cima, sem haver perda de autonomia do Estado em implantá-lo (AVRITZER, 2008).

O OP pode ser definido “como um processo decisório que envolve a participação direta da população na distribuição de recursos públicos a serem aplicados na comunidade durante todo o ano fiscal” (RENNÓ; SOUZA, 2012, p. 236 e 237).

De acordo com Sampaio, Maia e Marques (2010, p.447) “o OP é um programa que procura partilhar o poder de decisão com os cidadãos em questões que os concernem diretamente”. Ao adotar este modelo, o Estado oportuniza, ainda que de forma parcial, que os cidadãos e cidadãs participem do espaço decisório quando decidem sobre a alocação de parte do orçamento do município (SAMPAIO et al., 2010).

Os orçamentos participativos são uma forma aberta de livre entrada e participação de atores sociais capazes de gerar mecanismos de representação da participação. Esse modelo foi implantado em Porto Alegre em 1989, adotado posteriormente por muitas outras cidades brasileiras (HOROCHOVSKI; CLEMENTE, 2012).

Outro formato de instituição participativa é aquele em que há ratificação pública. É o caso dos planos diretores municipais, elaborados pelos órgãos municipais e a população é instada a aprová-los nas audiências públicas previstas no Estatuto da Cidade (AVRITZER, 2008).

Há ainda uma terceira categoria de instituição participativa, segundo Avritzer (2008), os conselhos de políticas públicas. Nestas instâncias há partilha de poder entre governo e sociedade civil organizada. São criadas por lei, congregam um número mais restrito de representantes da sociedade com maior independência do sistema político.

2.4 Formas representativas de participação cidadã nas políticas públicas

Dentre os canais de interlocução entre a sociedade civil e o Estado, ganham relevância a partir da promulgação da Constituição Federal, além das audiências públicas, os conselhos e as conferências de políticas públicas.

Estas instâncias podem ser entendidas como “espaços públicos vinculados a órgãos do Poder Executivo que permitem a contribuição da sociedade para elaboração, implementação e controle de políticas públicas” (AVELINO; ALENCAR, 2017, p.7).

A criação de conselhos nas diversas áreas de atuação governamental e a realização de conferências para discussões sobre os rumos e prioridades das políticas públicas, oportunizaram a instituição de práticas participativas (AVELINO; ALENCAR, 2017) que se consolidaram após a promulgação da Constituição Federal.

Os conselhos e as conferências de políticas públicas se caracterizam como instâncias participativas de uma política setorial. No caso dos conselhos, os membros representantes das organizações da sociedade civil têm a oportunidade de participar durante todo o seu mandato de conselheiro, exercendo as funções de elaboração, fiscalização e monitoramento das políticas públicas (BEZERRA, 2020).

Os conselhos têm a função de controle social e são espaços democráticos de decisão e participação social na construção das políticas públicas. De acordo com Avritzer (2008), esses colegiados têm desenhos institucionais de partilha do poder entre o Estado e representantes da sociedade civil.

Do ponto de vista legal, os artigos 198, 204 e 206 da Constituição Federal dispuseram sobre a criação de conselhos de políticas públicas no âmbito da saúde, assistência social, educação, nos níveis federal, estadual e municipal. A partir dessas experiências, outros colegiados foram criados, abrangendo políticas setoriais importantes, como direito da criança e do adolescente, pessoa idosa, mulheres, dentre outras.

Apesar das importantes contribuições para o exercício da cidadania participativa, a grande pluralidade de colegiados que foram instituídos no Brasil, trouxe também, na visão de Avelino; Alencar (2017) problemas como a excessiva fragmentação gerada pelas múltiplas instâncias criadas. Essa fragmentação também é um desafio para os assuntos transversais, que exigem a mobilização de várias políticas públicas.

De acordo com Mateos (2011), as diversas conferências nacionais aprovaram diretrizes que nortearam as políticas públicas, e os conselhos também tiveram papel importante nas discussões e deliberaram sobre assuntos que impactaram na formulação de legislação aprovada no legislativo.

As conferências de políticas públicas são instâncias de discussão, avaliação e proposição e contam com a participação de representantes governamentais e não governamentais. Em geral, são convocadas e organizadas pelos respectivos conselhos e ocorrem em determinado intervalo de tempo, conforme previsão da legislação que as instituiu. As conferências nacionais costumam ser eventos grandes e importantes, precedidos de etapas municipais e estaduais, reunindo milhares de pessoas interessadas na política pública em questão (DE MELO ROMÃO, 2015).

Como espaços públicos de articulação e pactuação, as conferências resultaram em importantes contribuições para facilitar a elaboração da proposta do Sistema Único de Saúde (SUS). No âmbito da assistência social, o Sistema Único de Assistência Social — SUAS foi deliberado na quarta Conferência Nacional de Assistência Social, em 2003. Ou seja, dois importantes sistemas públicos criados a partir das deliberações de processos de conferências, com a participação social agindo de forma intensa (BEZERRA, 2020).

2.5 A governança participativa local

De acordo com documento elaborado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), (Rodrigues et al., 2020) são princípios da governança pública organizacional: 1) capacidade de resposta; 2) integridade; 3) transparência; 4) equidade e participação; 5) *accountability*; 6) confiabilidade; e 7) melhoria regulatória.

No que diz respeito à participação, o TCU recomenda que os gestores públicos devem considerar os interesses, direitos e expectativas das partes interessadas nos processos de tomada de decisão.

O princípio da capacidade de resposta do setor público também depende diretamente do princípio da participação. Assim, os governantes devem centrar esforços na satisfação das expectativas das pessoas com a qualidade, quantidade e rapidez dos serviços públicos prestados, mesmo com recursos limitados, para ampliar o alcance, a agilidade e o acesso a serviços públicos e reduzir os custos (RODRIGUES et al., 2020).

A partir da maior participação da sociedade nas discussões e no controle das ações governamentais pode ocorrer a melhoria da capacidade de resposta dos governos e do fluxo de informações entre os atores do processo participativo — “*accountability* pensada para incluir a sociedade como principal agente e controlador do governo, fiscal de seus próprios interesses” (PINTO et al., 2018, p. 629).

O princípio da equidade e participação diz respeito a promover tratamento justo a todas as partes interessadas, considerando seus direitos, interesses e expectativas. A participação pode trazer aos gestores públicos uma melhor base de evidências para a formulação de políticas, possibilitando otimizar a aplicação dos recursos (RODRIGUES et al., 2020).

Wampler e McNulty (2011, p. 6) definem que “a governança participativa consiste em processos institucionais sancionados pelo Estado que permitem aos cidadãos exercerem a voz e o voto, resultando na implementação de políticas públicas que produzem algum tipo de mudança na vida dos cidadãos”⁶.

Sob outro prisma, Coelho (2015) aponta que, nas visões mais pessimistas, pode ser difícil sustentar o envolvimento dos cidadãos no processo de tomada de decisão sobre as políticas públicas, já que pode ocorrer simplesmente o empoderamento das elites locais, em vez de dar voz aos interesses dos mais marginalizados.

Desta forma, a governança participativa ou democrática impõe novos modelos de governar, com ênfase ao incremento da cidadania como estratégia que qualifica a gestão, contribuindo para adequar as propostas de políticas públicas aos contextos locais, possibilitando maior representatividade para os diferentes grupos na tomada de decisões (PINTO et al., 2018).

A descentralização e a autonomia dos municípios, consignadas na Constituição Federal, exige dos entes municipais uma maior capacidade de gestão, além de recursos para atendimento ou de respostas às demandas apresentadas e o desafio de lidar um número maior de atores envolvidos no processo de tomada de decisão (PINTO et al., 2018; COELHO, 2015).

Diante dos desafios enfrentados na administração pública, a governança participativa tem potencial de ampliar a interação dos governos locais com a sociedade, inclusive porque a câmara municipal muitas vezes apresenta falhas no quesito representatividade. O Poder Legislativo poderia ser o canal de interlocução entre a população e os órgãos do Poder Executivo, pressionando os governos a atender às suas demandas.

⁶ Participatory governance consists of state-sanctioned institutional processes that allow citizens to exercise voice and vote, which then results in the implementation of public policies that produce some sort of changes in citizens' lives (Wampler; McNulty, 2011, p. 6)

Mas como isso muitas vezes não ocorre, Wampler (2011, p.152) afirma que “na ausência de um processo legislativo que canalize as demandas cidadãos em resultados políticos, a governança participativa preenche o vazio”. Goulart et al. (2015) corroboram para esta visão, apontando que a face às limitações do sistema representativo, a participação contribuiria para a ampliação de espaços decisórios.

Apesar das eventuais fragilidades dos sistemas representativos, a adoção da governança participativa não significa uma rejeição da democracia representativa, mas sim um esforço para remodelar as instituições, trazer novos atores aos processos de tomada de decisão, melhorar a qualidade da democracia e o bem-estar da população (WAMPLER; MCNULTY, 2011).

Da mesma forma, as IP não resolvem todos os problemas de participação ou as falhas clássicas de todos os modelos de democracias, mas elas podem ser os primeiros passos para melhorar o acesso de alguns cidadãos aos espaços de tomada de decisão (WAMPLER; MCNULTY 2011).

Além de ressaltar o não reconhecimento do papel do legislativo por parte dos cidadãos, Wampler (2011) destaca que o sistema partidário brasileiro também não inspira a confiança da sociedade. Estas lacunas fazem com que a governança participativa ganhe importância e o cidadão tem a possibilidade de aproveitar as oportunidades das instâncias participativas para indicar suas demandas e prioridades em relação às políticas públicas. E os gestores podem se valer dessas informações para desenvolver políticas públicas condizentes com as necessidades da população (WAMPLER, 2011).

Porém, incentivar e convocar a participação dos cidadãos e das organizações da sociedade civil para decisões sobre as políticas públicas locais, sem implementar as decisões oriundas desses processos, é muito desgastante para as relações entre governantes e governados. De acordo com Marques (2010, p. 145):

uma instituição se mostra mais ‘porosa’ na medida em que se esforça em instituir e aperfeiçoar aqueles mecanismos e situações que, cotidianamente, são capazes de receber e de processar as contribuições originadas na esfera civil.

E para alcançar-se a efetiva participação dos cidadãos, outros mecanismos, além dos canais de *input*, precisam ser aprimorados. As pessoas devem ter confiança nos gestores públicos e devem se sentir confiantes e motivadas a participar. Devem acreditar que sua opinião poderá ser analisada e aproveitada (MARQUES, 2010).

De Melo Romão (2015) sustenta que um importante aspecto para incrementar a participação cidadã é a capacidade do Estado em facilitar a contribuição da sociedade nas IP, tornando estes espaços mais amigáveis e menos burocráticos.

O autor aponta também que as experiências participativas nos conselhos de políticas públicas que certos setores governamentais ganharam a partir das determinações constitucionais (como no caso da saúde, assistência social, educação, desenvolvimento urbano), não foram conquistadas por outros setores governamentais. Estes setores podem ter mais resistência aos processos participativos, por não estarem habituados a estas práticas.

Speer (2012) fez um trabalho de revisão da literatura sobre governança participativa e identificou que os diversos modelos de governança participativa, promovidos nos países em desenvolvimento, costumam reivindicar os benefícios desses processos para a implementação das políticas públicas, incluindo dentre esses benefícios, a maior capacidade de resposta do governo, melhores serviços públicos entregues a população e a existência de bons mecanismos de *accountability*.

A governança participativa pode ajudar a mediar as relações entre os eleitores e os seus representantes eleitos, favorecendo o fluxo de informações, tanto sobre as decisões e ações de governo, quanto sobre a prestação de serviços. Assim, a governança participativa teria potencial para aumentar a responsabilidade e a responsividade dos governos, que passam a saber mais sobre as demandas da população. E os cidadãos podem monitorar a execução das políticas públicas e exigir as correções necessárias (SPEER, 2012).

Por outro lado, apesar da ênfase dada aos processos participativos, tantos os consultados como os consultantes muitas vezes têm ciência que as decisões não são sempre suscetíveis de serem implementadas (SPEER, 2012).

Os estudos de Speer (2012) também revelam que ao analisar-se a governança participativa pode também aparecer resultados mistos. É o caso do relato de um estudo feito no Peru em 2011 pelo Banco Mundial. O trabalho concluiu que o orçamento participativo promoveu políticas voltadas aos mais pobres nos planos orçamentários do governo, mas os projetos priorizados com participação cidadã foram implementados mais lentamente do que outros projetos governamentais.

Wampler; McNulty (2011) ponderam que embora haja evidências indicando resultados positivos da participação cidadã, ainda faltam estudos que comprovem os efeitos da governança participativa nas políticas públicas.

No atual contexto político brasileiro, o desgaste das instituições públicas é um fator que pode impactar na legitimação das IP. Porém, a partir dos modelos de governança participativa, é esperado que a gestão governamental seja movida pelo interesse público e que a população possa encontrar canais efetivos de interlocução com o Estado, que produzam resultados no bem-estar e no desenvolvimento (PINTO et al., 2018).

Para alcançar estes ideais, as tecnologias digitais disponíveis têm potencial para alavancar e transformar as relações e as comunicações entre os administradores públicos e a população, conforme apresentado a seguir.

2.6 A governança participativa a partir da transformação digital

As tecnologias da comunicação e da informação (TICs) desempenham um papel relevante na dinamização das práticas democráticas participativas. Desde o provimento de informações que subsidiem os debates até a digitalização dos processos de manifestação de preferências e sistematização das prioridades, passando pela aproximação entre arenas formais e informais de modo a transformar questões difusas em demandas concretas, o uso de ferramentas, plataformas e iniciativas passa por dispositivos de comunicação.

Bouskela et al. (2016) indicam que o momento atual apresenta a convergência de dois fatores que impactam diretamente no planejamento e gestão das cidades: a aceleração da urbanização global e a revolução digital. Assim, para que os governantes possam melhorar as cidades é preciso que os modelos de governança acompanhem as transformações rápidas que a evolução das tecnologias digitais, a internet e as tecnologias móveis oportunizam.

A busca pela eficiência na gestão pública vem fazendo com que cidades ao redor do mundo busquem se tornar mais inteligentes a partir da adoção das tecnologias digitais, tanto na melhoria da qualidade de vida de seus cidadãos como na otimização dos recursos, sempre contando com a participação dos cidadãos (PRZEYBILOVICZ et al., 2018).

Desta forma, mudanças tanto nas estruturas governamentais como nos modelos de comunicação e participação precisam ser implementados. A possibilidade cada vez mais concreta de transformar uma cidade tradicional em uma cidade inteligente, ou *Smart City*, pode oportunizar uma evolução no campo da governança,

combinando tecnologias, pessoas e processos de formas inovadoras, com uso mais eficientes dos recursos (BOUSKELA et al., 2016).

Uma Cidade Inteligente é aquela que coloca as pessoas no centro do desenvolvimento, incorpora tecnologias da informação e comunicação na gestão urbana e utiliza esses elementos como ferramentas que estimulam a formação de um governo eficiente, que engloba o planejamento colaborativo e a participação cidadã. *Smart Cities* favorecem o desenvolvimento integrado e sustentável tornando-se mais inovadoras, competitivas, atrativas e resilientes, melhorando vidas (BOUSKELA et al., 2016).

A tecnologia já faz parte da vida das pessoas, portanto, é essencial que as cidades preparem suas estruturas e serviços para esta realidade. Os modelos de comunicação pública devem considerar envolver o cidadão num processo de gestão aberta e participativa, aproveitando as tecnologias digitais para obter as informações necessárias para proporcionar um planejamento compatível com os anseios e necessidades da população (BOUSKELA et al., 2016).

Com a comunicação digital, os estudiosos mais otimistas consideram que o acesso aberto, fácil e rápido às informações, pode levar a uma maior reflexão sobre diferentes pontos de vista e aprimoramento dos debates. Além disso, as mídias *online* permitem que mais pessoas sejam ouvidas. A comunicação usuário-usuário (“*user-to-user*”) empodera aqueles que quiseram sempre se envolver em debates públicos, mas foram anteriormente marginalizados (SCHÄFER, 2015).

A comunicação digital pode ajudar a produzir novos tipos de comunicação, mas há também a possibilidade de exclusão de alguns grupos, seja devido ao limitado acesso à internet ou mesmo pela dificuldade de uso dessa ferramenta⁷.

Mesmo entre os que participam, existe o perigo de fragmentação em pequenas comunidades com interesses comuns. Algoritmos podem direcionar as pessoas aos seus assuntos de interesse e omitir outras informações, produzindo o chamado “filtro bolha”. Os usuários também podem filtrar assuntos que não lhe interessam, criando “câmaras de eco”, onde suas visões não são contestadas, mas sim ecoadas e, conseqüentemente, fortalecidas. As pessoas então não são expostas a posições diferentes e podem estar menos motivadas a refletir. Interagem com o mesmo grupo e criam um falso senso de empoderamento. A clara percepção do outro

⁷ Como é apontado na seção de resultados desta pesquisa, as equipes de gestores regionais de Curitiba tiveram opiniões divergentes sobre a acessibilidade das tecnologias digitais, sendo que 50% defendem que não há dificuldades de acesso da população ao Fala Curitiba *online*. Porém 37,5% apontaram possíveis dificuldades para utilização da plataforma pela população.

e sua identidade, além das obrigações sociais decorrentes de reuniões face a face estão ausentes no modelo *online*, portanto, é improvável que haja um debate racional (SCHÄFER, 2015).

Na visão de Bouskela et al. (2016), é necessário que o cidadão seja continuamente capacitado para que sua participação seja útil para o desenvolvimento sustentável da cidade. Esta capacitação deve incluir estratégias de inclusão digital para domínio das ferramentas tecnológicas. Além disso, os governos também precisam desenvolver processos de contínuo aperfeiçoamento de suas estruturas, de maneira a incorporar as tecnologias digitais às rotinas da administração pública.

Deth (2015) faz referência à relação da internet com a participação, destacando que a arena política tem sido modificada pelas tecnologias digitais. As redes sociais, como Facebook e Twitter, oferecem oportunidades de participação política. As informações chegam de forma rápida e podem oferecer a oportunidade de participação com custos praticamente nulos. Assim, quase todas as pessoas podem ser politicamente ativas a qualquer momento, sem grandes esforços e sem a necessidade de estar, de fato, envolvidas em alguma causa ou problema.

Com as novas tecnologias, com mais acessos às informações, as pessoas têm buscado participar das ações de governo, inclusive da formulação de políticas públicas. As tecnologias de informação e comunicação (TIC) podem ajudar o governo a atender às necessidades dos cidadãos, já que têm potencial para superar as barreiras que dificultam a participação cidadã (PHANG e KANKANHALLI, 2007).

Dentro da perspectiva deste estudo, que propôs analisar a participação da população na elaboração do orçamento municipal, por meio das ferramentas *online* e *offline*, cabe incluir conteúdo sobre o modelo orçamentário brasileiro.

2.7 Participação cidadã na elaboração do orçamento público

2.7.1 Modelo orçamentário brasileiro

O orçamento público pode ser entendido como instrumento estruturante de gestão pública, que proporciona a execução das ações previstas no planejamento governamental e, dependendo da forma como é definido, traz reflexos em toda a Administração Pública. Os aspectos políticos somados à disponibilidade de recursos fazem com que o orçamento público possa ser um fator condutor ou limitador da formulação das políticas públicas (ABREU; CÂMARA, 2015).

Assim, o orçamento é sensível às definições dos atores institucionais envolvidos, visto que contempla tanto aspectos técnicos e políticos na sua construção, coordenação e execução (ABREU; CÂMARA, 2015).

No Brasil, o sistema de planejamento e orçamento foi estabelecido na Constituição Federal de 1988, sendo composto de três instrumentos: o plano plurianual – PPA, a lei de diretrizes orçamentárias — LDO e a lei orçamentária anual – LOA⁸.

Os três instrumentos são regidos por leis infraconstitucionais: Lei n.º 4.320/64 (BRASIL, 1964), que trata das normas gerais de direito financeiro e institui o modelo orçamentário que contempla o programa anual de trabalho do Governo; e pela Lei Complementar n.º 101/2000 — também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000).

No modelo atualmente em vigência, a elaboração das leis orçamentárias anuais deve considerar as previsões do PPA, instrumento de planejamento de médio prazo e elemento central e norteador do sistema orçamentário.

Para proporcionar a articulação entre a LOA ao PPA, foi prevista na Constituição a instituição da LDO. Com isso, a discussão orçamentária passou a ter dois momentos: 1. a fase de elaboração da LDO, que tem natureza mais estratégica e define as grandes metas e prioridades da administração pública, e também as regras para elaboração e execução do orçamento referente ao exercício subsequente; e 2. A fase de elaboração da LOA, com natureza operacional e definição da alocação dos recursos para o desenvolvimento do planejamento governamental (ABREU; CÂMARA, 2015; VALLE, 2015).

No que se refere à execução orçamentária, a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional impõem a integração entre as atividades de planejamento e de gestão financeira. Deste modo, é imperativo que o gestor, ao formular e planejar as políticas públicas, garanta a correspondente previsão orçamentária para as despesas que delas decorrerão. Desta forma, o processo de elaboração do planejamento público é limitado à previsão de recursos consignados nas leis orçamentárias, trazendo uma estreita relação entre planejamento e

⁸ Constituição Federal, Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais.

orçamento. Desta forma, o sistema orçamentário tem maior consistência quando integrado ao processo de planejamento (GIACOMONI, 2012; VALLE, 2018).

O orçamento é um instrumento autorizativo e está conectado à execução das políticas públicas. As decisões de governo quanto à alocação dos recursos nas peças orçamentárias devem relacionar os custos aos objetivos almejados, assim como às metas pretendidas. O modelo orçamentário brasileiro permite o controle e a fiscalização da execução das políticas públicas (DOS SANTOS et al., 2017).

Apesar das diretrizes constitucionais, Valle (2018) pondera que, na prática da gestão, não se observa a lógica da vinculação entre políticas públicas e planejamento orçamentário. Algumas razões que conduzem para esta dissociação são os elementos normativos e culturais.

A falta de cultura de planejamento foi, dentre outros vieses explicativos, alimentada pela história recente de muitos anos de instabilidade econômica no Brasil, sendo apontada por Valle (2018) como uma das causas do descompasso observado entre o processo de desenho das políticas públicas e a sua tradução nos PPA e nas leis orçamentárias.

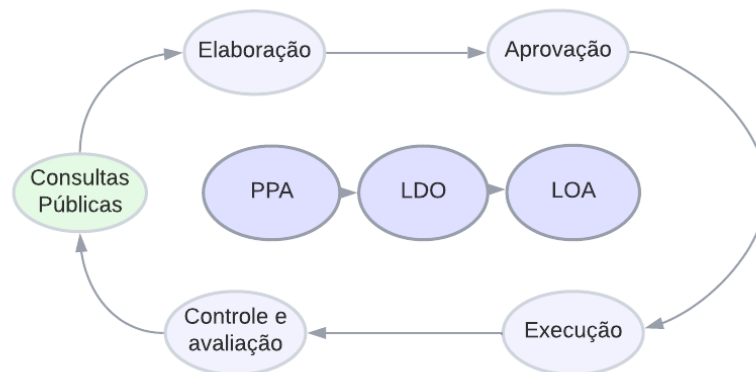
O desenho operacional da Administração Pública também é um fator que interfere igualmente na segmentação planejamento e orçamento. As políticas públicas são modeladas pelos especialistas setoriais, enquanto a atividade financeira é centralizada nos técnicos desta área, não só nos momentos de elaboração dos instrumentos, mas também na sua execução (VALLE, 2018).

Outro elemento que nos ajuda a compreender o distanciamento entre planejamento e orçamento é sugerido por Valle (2018, p. 117):

Num cenário de incertezas econômicas, políticas ou sociais, o gestor por vezes não deseja se comprometer com a enunciação de programas detalhados, eis que sua enunciação constringe sua conduta posterior, que se espera coerente com esse mesmo plano de ação. Isso tem ainda por reflexo a diminuição da margem de negociação política do administrador, que terá mais dificuldades em descontinuar um curso.

A lógica da relação planejamento e finanças prevista na Constituição Federal proporciona não apenas a eficiência, mas também o controle sobre os resultados. Desta forma, a participação social é um fator importante na estruturação e acompanhamento da execução do orçamento público (DOS SANTOS et al., 2017), (Figura 1).

Figura 1- Demonstrativo do modelo de planejamento orçamentário participativo



Elaboração própria.

Para favorecer o controle, a legislação nacional trouxe dispositivos que visam garantir a transparência do processo de elaboração do ciclo orçamentário, como as audiências e consultas públicas. A previsão legal consta no Art. 48 da Lei Complementar n.º 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)⁹, e no Art. 44 da Lei n.º 10.257/2001, que institui o Estatuto da Cidade¹⁰.

A gestão democrática das cidades, prevista no Estatuto da Cidade, busca impedir que o planejamento urbano seja feito apenas por detentores de poderes econômicos capazes de influenciar as decisões políticas (BARDDAL et al., 2019).

Assim, as audiências e consultas públicas previstas na legislação nacional visam propiciar mecanismos de participação e de controle popular da administração pública e o exercício da cidadania.

Giacomoni (2012, p. 258) afirma que “o processo de elaboração do orçamento público, especialmente no âmbito municipal, pode ser aperfeiçoado pela participação

⁹ LRF, Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. § 1º- A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

I – Incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos (...).

¹⁰ Lei n.º 10.257/2001. Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para processos de planejamento e implantação das políticas públicas — os conselhos de políticas sua aprovação pela Câmara Municipal.

da comunidade na análise e discussão dos problemas e na identificação das soluções que mais de perto dizem respeito aos interessados.” Sendo assim, no Brasil, a governança participativa passou a ser adotada por diversas administrações municipais.

2.7.2 Audiências e consultas públicas no sistema orçamentário

A Lei de Responsabilidade Fiscal e o Estatuto da Cidade determinam a realização de audiências públicas orçamentárias como ferramentas de gestão do Poder Executivo municipal, com vistas à construção da LDO, da LOA e do PPA. O objetivo é oportunizar espaços de gestão participativa e democrática no planejamento e na gestão da cidade.

As audiências e consultas públicas constituem mecanismos obrigatórios de gestão com um modelo que pretende oportunizar a participação da sociedade, permitindo que os cidadãos decidam sobre a alocação de parte do orçamento do município. Assim, a promoção do debate, da transparência e da publicidade na gestão pública, bem como o incentivo à participação popular na formulação da agenda orçamentária municipal estão garantidos na legislação.

Por meio das IP o cidadão pode apresentar ao poder público suas opiniões e propor ações para tornar a cidade mais justa e mais alinhada com suas necessidades.

Mas, na prática, há algumas contradições que podem prejudicar os resultados previstos quando da instituição destes mecanismos de participação. Uma delas é que o ciclo orçamentário tem prazos rígidos, estabelecidos na legislação. Por isso, os gestores públicos precisam seguir um calendário previamente definido para envio das peças orçamentárias ao Poder Legislativo. Já a população vive a cidade e identifica as suas demandas continuamente e de forma dinâmica (DE CAMPOS, 2011).

Desta forma, é importante reconhecer que há um conflito entre a temporalidade rígida da administração pública e a temporalidade das necessidades de investimento nas públicas identificadas pela sociedade. Neste sentido, De Campos (2011, p.55) afirma que “a temporalidade das relações que se estabelecem no plano político, afetivo e cognitivo nas reuniões participativas pode se enrijecer, tornando-se mais orientada por ciclos e prazos institucionais”.

Desta forma, mais que estimular a participação, é um grande desafio para o gestor público obter o engajamento da sociedade no processo de elaboração das peças orçamentárias.

2.7.3 Participação social nos Planos Plurianuais

No Brasil, a Constituição Federal, define duas modalidades de planos: 1) planos de desenvolvimento econômico e social, determinantes para o setor público e indicativos para o setor privado; e 2) plano plurianual, voltado à programação da administração pública e norteador das autorizações orçamentárias anuais (GIACOMONI, 2015).

O PPA é um instrumento de planejamento de médio prazo, que define as diretrizes, os objetivos e as metas de governo pelo período de quatro anos. É um dos três instrumentos de planejamento orçamentário previstos na Constituição Federal, junto da LDO e da LOA. Sua elaboração está prevista no artigo 165 da Constituição Federal de 1988, que determinou também que os planos e programas nacionais, regionais e setoriais devem ser elaborados em consonância com o plano plurianual (GIACOMONI, 2015).

A elaboração do PPA ocorre no primeiro ano de cada gestão e aprova diretrizes para os quatro anos consecutivos, incluindo o primeiro ano da gestão subsequente.

A partir da Lei Federal n.º 10.257, de 2001 — Estatuto das Cidades, a realização de debates, audiências e consultas públicas previamente à aprovação do PPA, LDO e LOA tornou-se obrigatória.

Com a publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal em 2000, o processo de elaboração do Plano Plurianual sofreu adequações para se adaptar à necessidade de compatibilização com a LDO e a LOA.

O primeiro PPA elaborado com a participação social foi o PPA 2004–2007, sendo denominado *Plano Brasil para Todos: participação e inclusão*. Este movimento inaugurou um modelo de envolvimento da sociedade no planejamento público (BEZERRA, 2020; DE OLIVEIRA, 2013).

O PPA que atualmente está em vigência, foi elaborado conforme o manual técnico definido pelo governo federal. Nele, o modelo de governança prevê a participação social (Brasil, 2019). Porém, essa participação parece ser apenas no sentido da disponibilização das informações e divulgação das políticas públicas que estão sendo implementadas pela administração federal.

Assim como ocorre no caso da participação da sociedade no processo de elaboração das leis orçamentárias, o PPA também está vinculado a “determinações

constitucionais cujo cumprimento envolve uma complexa racionalidade técnico-burocrática, sempre permeada por conflitos, que os tornam instrumentos pouco amigáveis ao diálogo com ‘não especialistas’” (DE OLIVEIRA, p. 24, 2013).

2.8 Contexto das consultas públicas em Curitiba

As consultas e audiências públicas são o principal modelo participativo adotado pela Prefeitura Municipal de Curitiba, envolvendo a população na elaboração dos instrumentos orçamentários e de planejamento plurianual municipal¹¹.

Historicamente, o município passou a dar mais importância às audiências públicas orçamentárias após as eleições municipais de 2004. Nesta época, durante o período eleitoral, muitos debates foram realizados em torno da ampliação da participação popular na gestão pública (HOROCHOVSKI; CLEMENTE, 2012).

Desde então, todos os anos, a prefeitura municipal convida a população para participar, indicando prioridades a serem contempladas na LDO e na LOA. E a cada quatro anos, as consultas e audiências públicas incluem o PPA (CLEMENTE, 2011).

Considerando a definição feita por Avritzer (2008), pode-se enquadrar as consultas públicas curitibanas como um tipo de IP, já que há oportunidade de participação de todos os cidadãos e as propostas de ações a serem inseridas no orçamento municipal são apresentadas pela população.

As consultas públicas orçamentárias curitibanas têm características próprias e diferem do Orçamento Participativo em alguns aspectos, conforme pode-se observar no Quadro 1.

Quadro 1 - Comparativo entre modelos participativos de consultas públicas orçamentárias em Curitiba e o OP

Consultas públicas curitibanas	Orçamento Participativo
Instância de democracia participativa	Instância de democracia participativa
Aberto a toda população. Participação aberta e livre em todas as etapas	Cidadãos devem estar organizados. Participação aberta e livre apenas em algumas etapas
Caráter consultivo. Auxilia no debate e na consideração de razões	Caráter deliberativo. Confere poder de decisão sobre o orçamento

¹¹ <http://imap.curitiba.pr.gov.br/consultas-publicas/consultas-publicas-sobre-2020.html>.

Não há definição dos valores que podem ser deliberados pela população	Há definição dos valores que podem ser deliberados pela população
Número de prioridades que podem ser eleitas pela população são definidas pela prefeitura para as diversas regiões administrativas da cidade	Valores definidos a partir das características regionais
Possível influência da população na indicação ou definição de prioridades	Influência da população na alocação dos recursos
Equidade na definição do número de prioridades que podem ser eleitas para as administrações regionais, independentemente do diagnóstico socioterritorial	Modelo distributivo – locais mais vulneráveis recebem mais recursos
Desenho <i>top down</i>	Desenho de baixo para cima
Possível influência da população na definição de prioridades de gestão	Influência da população na distribuição dos recursos públicos
Prefeitura define, dentre as prioridades indicadas nas consultas públicas, quais podem ser executadas	Deliberação popular sobre o orçamento público
Modelo permite a indicação de prioridades de livre escolha da população, tanto investimentos quanto despesas de custeio	Modelo de escolha de prioridades de investimentos
As prioridades eleitas nas consultas públicas não são necessariamente detalhadas nas peças orçamentárias	As decisões de alocação de recursos são consignadas nas peças orçamentárias
A etapa da definição das prioridades coletivas é feita pela população, sem relação formal com a prefeitura	O processo de definição das prioridades é conduzido pela prefeitura
Decisão final é da prefeitura	Decisão final é da população

Fonte: Elaboração própria a partir de Avritzer (2008); Rennó e Souza (2012); Giacomoni (2012); Marques (2010); Horochovski; Clemente (2012); Portal Fala Curitiba (2021).

A partir destas referências teóricas, com seus conceitos e definições referentes à gestão democrática; ao envolvimento da população nos assuntos públicos; aos diferentes formatos de instâncias participativas; ao modelo orçamentário brasileiro; e ao modelo participativo curitibano, este trabalho busca compreender as possibilidades e limitações do modelo de consultas públicas orçamentárias adotado pela prefeitura de Curitiba, especialmente quanto à disposição dos gestores públicos em incorporar as contribuições apresentadas pela população nos momentos das consultas públicas.

A seguir, são descritos os procedimentos metodológicos que nortearam a realização da pesquisa.

3 PERCURSO METODOLÓGICO

Neste capítulo são apresentados os procedimentos metodológicos e os instrumentos adotados para o desenvolvimento do estudo.

3.1 Caracterização da pesquisa

O trabalho em questão buscou compreender a importância e influência da participação cidadã nos processos de elaboração dos instrumentos de planejamento e orçamento do município de Curitiba. Também pretendeu compreender se esta participação tem impacto na tomada de decisão dos gestores municipais, ou, se configura em mero cumprimento de requisitos legais, ou, ainda, se apresenta como estratégia para demonstrar a aplicação dos princípios da boa governança pública. Isso implicou na adoção de uma abordagem qualitativa de pesquisa para acessar as questões subjetivas e culturais que permeiam o tema.

A prefeitura municipal instituiu o Fala Curitiba em 2017, sustentando que o programa visa, além de oportunizar e ampliar o debate sobre a destinação do orçamento público, também contribuir para que os gestores públicos possam perceber quais são as principais demandas da população¹². A prefeitura divulga amplamente a realização das consultas públicas (Anexo A) e adota diversas estratégias para obter a participação da população¹³.

Apesar disso, não se observa a mesma visibilidade quanto à demonstração dos resultados alcançados pela escuta da opinião da sociedade na elaboração do orçamento municipal. E, considerando que a participação cidadã é tida como mecanismo de fortalecimento da democracia, da promoção dos direitos humanos, da inclusão social e do desenvolvimento sustentável, estudar a efetividade dos processos de consulta popular pode resultar em benefícios para a boa governança pública.

Para a consecução dos objetivos desta pesquisa, o método selecionado foi o estudo de caso. Para Gil (2008), o estudo de caso deve ser utilizado quando se pretende realizar um estudo profundo de um objeto com o propósito de conhecê-lo de forma ampla e detalhada.

¹² <http://imap.curitiba.pr.gov.br/consultas-publicas/consultas-publicas-sobre-2020.html>

¹³ <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/votacao-final-do-fala-curitiba-comeca-na-proxima-segunda-117/64536>

Quanto à sua natureza, esta é uma pesquisa aplicada, já que “objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais” (GERHARDT e SILVEIRA, p. 35, 2009).

Quanto aos seus objetivos, enquadra-se como descritiva, uma vez que esta pesquisa pretendeu descrever as características de determinada população ou fenômeno, ou ainda o estabelecimento de relações entre variáveis. Empregou-se o método indutivo, já que a pesquisa foi realizada a partir da observação de fatos concretos para então formular-se uma teoria ou uma hipótese explicativa da causa do fenômeno (GERHARDT; SILVEIRA, 2009; GIL, 2008).

Delimitou-se para este estudo, as edições do Fala Curitiba realizadas no período entre os anos de 2017 e 2020, e focou-se nas consultas referentes à LOA, considerando que este é o instrumento orçamentário onde é feita a previsão das receitas e a programação das despesas anuais. Como o ciclo orçamentário é elaborado no ano anterior a sua execução, a edição do Fala Curitiba de 2017 visou à elaboração da LOA 2018, e assim sucessivamente; sendo a LOA 2021 a última que foi totalmente executada até o término do estudo.

Os objetivos da pesquisa incluíam: 1) analisar a ferramenta Fala Curitiba enquanto instituição participativa; 2) identificar se, de fato, as propostas apresentadas pela população nos momentos das consultas públicas orçamentárias foram traduzidas em dotações orçamentárias consignadas nas LOA e em políticas públicas efetivamente implantadas. Além disso, procurou-se analisar 3) como gestores municipais avaliam e incorporam a participação dos cidadãos nas consultas públicas orçamentárias nos processos de tomada de decisão e no aprimoramento da gestão. Para tanto, estabeleceu-se um percurso metodológico amplo e consistente, descritos a seguir.

3.2 Operacionalização das etapas da pesquisa

A partir da definição dos métodos, e com o campo de trabalho bem delimitado, foi desenvolvida uma trajetória de pesquisa que contemplou:

- 1) pesquisa bibliográfica para construção do referencial teórico;

- 2) pesquisa documental com observação do portal Fala Curitiba¹⁴ entre outubro de 2020 e julho de 2022; além de pesquisa no sítio eletrônico governamental que contempla o orçamento municipal;
- 3) elaboração de relatório técnico intitulado “Fala Curitiba: análise das oportunidades de participação cidadã no planejamento orçamentário na cidade de Curitiba”, em agosto de 2021;
- 4) produção de dois artigos sobre o tema, submetidos a publicação em periódicos científicos – “O Programa de Consultas Públicas Fala Curitiba como estratégia de participação cidadã na gestão municipal” e “Governança participativa da cidade: um mapeamento da normatização da participação na legislação nacional e nos acordos internacionais”;
- 5) análise das leis orçamentárias anuais do município de Curitiba referentes aos anos 2018, 2019, 2020 e 2021;
- 6) participação pessoal nas consultas do Fala Curitiba nos anos de 2020 e 2021;
- 7) entrevistas com os gestores municipais responsáveis pelas políticas públicas mais demandadas pela população durante os processos de consultas públicas; aplicação de questionários junto aos responsáveis pelas administrações regionais da cidade de Curitiba;
- 8) análise qualitativa dos dados, por meio da técnica análise de conteúdo.
- 9) construção das conclusões e considerações finais.

Como a pesquisa buscou compreender a percepção dos gestores públicos e o que os motiva a promover estratégias de participação cidadã, como é o caso do Programa Fala Curitiba, este estudo não utilizou uma ferramenta de pesquisa única, mas sim diversas abordagens para obter o máximo de evidências possível. Da mesma forma, não se partiu de uma ideia preconcebida, mas trabalhou-se de forma indutiva, a partir da análise sistemática dos dados. Assim, o argumento foi sendo desenvolvido ao longo da realização da pesquisa.

Após o levantamento teórico das principais referências que tratam do assunto participação cidadã na gestão pública, a coleta de dados contemplou a obtenção de dados primários, por meio da realização de entrevistas e aplicação de questionários e

¹⁴ Portal Fala Curitiba é o canal para que os curitibanos façam suas propostas para o planejamento da cidade. <https://conecta.curitiba.pr.gov.br/fala-curitiba/login>

dados secundários, pela pesquisa documental (Figura 2). Para análise dos dados, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo.

Figura 2 - Fontes de dados da pesquisa



Desta forma, selecionou-se um conjunto de documentos a serem submetidos aos procedimentos analíticos – constituição do *corpus*, apresentado no Quadro 2. A escolha dos documentos foi determinada pelos objetivos da pesquisa e pela adequação às regras de composição do *corpus*, quanto à pertinência, à representatividade, à exaustividade, à homogeneidade (BARDIN, 2016).

Quadro 2 - Constituição dos dados

Instrumento	Fonte
Relatórios referentes ao programa Fala Curitiba: - Prioridades indicadas pela população nas consultas públicas - 2017 a 2020 - Participações nas consultas públicas – 2017 a 2020 - Políticas prioritárias apontadas pela população – 2017 a 2020	Portal Fala Curitiba
Leis orçamentárias anuais – 2018 a 2021: - Lei n.º 15.157, de 27 de dezembro de 2017 - Lei n.º 15.375, de 27 de dezembro de 2018 - Lei n.º 15.587, de 26 de dezembro de 2019 - Lei n.º 15.798, de 22 de dezembro de 2020	Site da Secretaria Municipal de Planejamento, Finanças e Orçamento
Entrevistas com gestores municipais Questionários respondidos pelos administradores regionais	Secretários municipais e administradores regionais

Elaboração própria.

O ponto de partida para obtenção dos dados foi o portal do programa Fala Curitiba¹⁵, onde consta o histórico das edições do programa de consultas públicas municipal, desde 2017.

No portal estão contidos relatórios sobre o número de participantes das consultas públicas orçamentárias, o número de reuniões realizadas e o número de prioridades indicadas pela população. Também há demonstrativos das prioridades eleitas¹⁶ em cada uma das 10 regionais da cidade, em cada ano de realização do programa e seus respectivos estágios de execução.

Foi realizada uma análise criteriosa dos dados disponíveis no portal Fala Curitiba e, posteriormente, examinada a compatibilidade das prioridades eleitas com as respectivas leis orçamentárias anuais.

Além disso, para a análise da plataforma *online*, a pesquisadora inscreveu-se no Fala Curitiba e participou das edições dos anos de 2020 e 2021, coletando registros visuais e textuais da ferramenta.

Outro foco da análise foram as leis orçamentárias anuais, que são instrumentos da gestão previstos na Constituição Federal e devem contemplar as receitas e despesas para os respectivos exercícios financeiros (ABREU; CÂMARA, 2015). Como o Fala Curitiba foi instituído com o propósito de permitir que a população opine na elaboração dessas leis, ficou evidente que estes documentos constituem o *corpus* de análise.

Para compreender a como os gestores públicos lidam com a questão da participação cidadã, foram realizadas entrevistas utilizando um roteiro semiestruturado com agentes políticos do município de Curitiba, de modo a identificar os elementos subjetivos, não contidos nos relatórios do programa ou nos instrumentos orçamentários municipais (Apêndice A).

As entrevistas, importante fonte de dados para o estudo de caso, permitem que o investigador formule perguntas ao investigado a fim de obter uma maior compreensão dos fatos observados durante o estudo. É uma técnica que pode ser empregada na investigação social para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um

¹⁵ <http://imap.curitiba.pr.gov.br/consultas-publicas/consultaspublicas.html>

¹⁶ Prioridade eleita é como a prefeitura identifica as propostas que tiveram mais indicações pela população durante as consultas públicas do Fala Curitiba, ou seja, que receberam mais votos. Estas indicações seriam contempladas nas leis orçamentárias enviadas para apreciação da

problema social. Tem como objetivo principal a obtenção de informações do entrevistado, sobre determinado assunto ou problema (GIL, 2008; MARCONI; LAKATOS, 2003).

Procurou-se identificar os gestores vinculados às políticas públicas mais demandadas pela população durante as diversas edições do Fala Curitiba, conforme demonstrado no Quadro 3. Além deles, outro gestor foi identificado como de fundamental importância para o estudo, o Secretário do Governo Municipal, responsável pela articulação das ações governamentais e pelo acompanhamento das reivindicações regionais¹⁷.

Quadro 3 - Fala Curitiba – Políticas Públicas mais indicadas pela população nos anos 2017 a 2020

Ano	Prioridade 1	Prioridade 2	Prioridade 3
2017	Saúde	Segurança	Educação, Esporte e Lazer
2018	Segurança	Saúde	Educação
2019	Segurança	Saúde	Trânsito e Assistência Social
2020	Obras	Segurança	Saúde

Fonte: Elaboração própria com dados do Portal Fala Curitiba (2021).

Sendo assim, foram entrevistados: o secretário da Secretaria do Governo Municipal (SGM); a ex-secretária da Secretaria Municipal da Saúde (SMS); o secretário da Secretaria Municipal de Defesa Social e Trânsito (SMDT); o presidente da Fundação de Ação Social (FAS)¹⁸; o ex-secretário da Secretaria do Esporte, Lazer e Juventude (SMELJ); e a assessora de Direitos Humanos (responsável pela coordenação de políticas de direitos humanos, transversais às demais políticas setoriais) e também ex-presidente da Fundação de Ação Social. A gestora da pasta da educação não atendeu ao convite para participar da pesquisa. No Quadro 4, apresentamos o perfil dos entrevistados, contendo os dados que permitem verificar que todos são ou foram responsáveis pelas pastas mais demandadas pela população.

¹⁷ <https://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/missao/106>

¹⁸ A Fundação de Ação Social (FAS) é o órgão responsável pela gestão das políticas públicas da Assistência Social e do Trabalho e Emprego no município de Curitiba.

Quadro 4 - Perfil dos entrevistados

Nome	Órgão	Cargo período	Formação	Tempo de participação no Fala Curitiba	Data e duração da entrevista
Fabiano Ferreira Vilaruel	FAS	Presidente – 04/2020 a 05/2022	Economia	5 anos	05/05/2022 44'13"
Elenice Malzoni	Assessoria de Direitos Humanos	Assessora Técnica – 08/2017 - atual Presidente da FAS - 07/2017 a 02/2019	Serviço Social	5 anos	19/05/2022 32'
Luiz Fernando de Souza Jamur	Secretaria do Governo Municipal	Secretário – 01/2017 - atual	Engenharia Civil	5 anos	20/05/2022 17'
Pérciles de Matos	Secretaria Municipal de Defesa Social e Trânsito	Secretário – 02/2017 - atual	Direito	1 ano	10/06/2022 19'31"
Marcia Huçulak	Secretaria Municipal da Saúde	Secretária – 07/2017 a 03/2022	Enfermagem	5 anos	29/06/2022 28'
Emílio Antonio Trautwein	Secretaria do Esporte, Lazer e Juventude	Secretário – 04/2018 a 01/2022	Educação Física	4 anos	26/08/2022 29'26"

Elaboração própria.

Bardin (2016) defende não haver um número ideal de participantes na pesquisa qualitativa, sendo que o número de entrevistados deve obedecer ao critério de saturação ou exaustividade, que se observa ocorre quando as respostas se repetem e novos dados não são apresentados.

Desta forma, as seis entrevistas foram realizadas seguindo um roteiro de perguntas semiestruturado (Apêndice A), resultando em 170 minutos de gravação, transcritas em documento *Word* pela própria pesquisadora, mediante autorização dos participantes, formalizada em documento escrito. As entrevistas foram realizadas entre os dias 5 de maio e 26 de agosto de 2022, de forma presencial, nos locais de

trabalho de cada um dos entrevistados. Todos os participantes autorizaram a divulgação de seu nome, cargo e função¹⁹ (Apêndice C).

Para analisar, compreender e interpretar o material qualitativo coletado durante a pesquisa, optou-se pela técnica análise de conteúdo que se aplica a discursos extremamente diversificados, definida como “um conjunto de técnicas de análise das comunicações” (BARDIN, 2016, p. 37).

Além dos agentes políticos, foi identificado outro grupo de gestores públicos diretamente vinculados ao programa Fala Curitiba, composto pelos coordenadores das 10 administrações regionais²⁰ da cidade: Regional Bairro Novo; Regional Boa Vista; Regional Boqueirão; Regional Cajuru; Regional CIC; Regional Fazendinha/Portão; Regional Matriz; Regional Pinheirinho; Regional Santa Felicidade; e Regional Tatuquara.

A Figura 3 apresenta a divisão das administrações regionais da cidade de Curitiba. É com base nesta divisão que a prefeitura instalou as sedes das administrações regionais, localizadas nas respectivas Ruas da Cidadania. E é a partir destas estruturas descentralizadas que o Fala Curitiba consegue atingir boa parte da população. São as regionais que organizam as reuniões presenciais de consultas públicas, que mobilizam a população e organizam o processo em âmbito local²¹.

¹⁹ Todos os participantes da pesquisa assinaram o “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido” (TCLE), nos moldes definidos pelo Conselho de Ética em Pesquisa (CEP) da UTFPR.

²⁰ As Administrações Regionais, são estruturas governamentais que coordenam a atuação de secretarias e outros órgãos municipais nos bairros, incentivando o desenvolvimento de parcerias entre a comunidade e o poder público. Estão situadas nas Ruas da Cidadania e funcionam como braço da Prefeitura nos bairros, oferecendo à população dos bairros serviços municipais, além de serviços das esferas estadual e federal e pontos de comércio e lazer.

<https://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/comunidade/equipamento/ruas-da-cidadania>

²¹ <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/fala-curitiba-comeca-a-definir-as-prioridades-da-cidade-para-2021/55148>

Figura 3 - Divisão administrativa das regionais do município de Curitiba

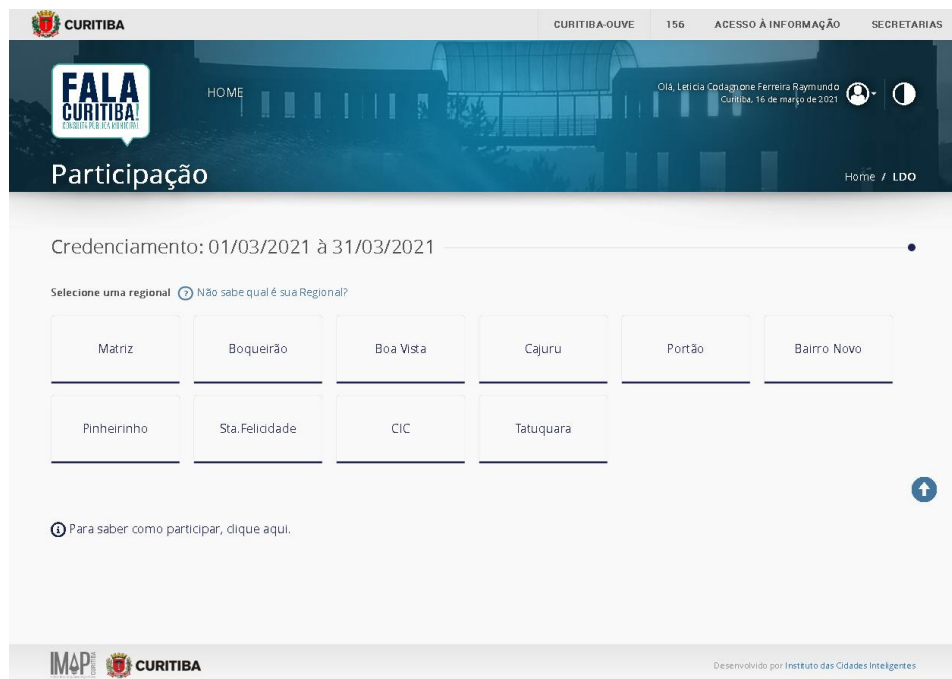


Fonte: IPPUC (2015)

A regionalização é um aspecto importante do modelo do Fala Curitiba. As prioridades indicadas durante as consultas públicas são discutidas pela população de forma regionalizada, durante as reuniões presenciais.

Além disso, para os participantes do Fala Curitiba por meio do sistema de votação *online* no portal Fala Curitiba, há a obrigatoriedade de escolha das prioridades a partir da divisão regional, conforme apresentado na Figura 4. Na votação eletrônica, o participante pode escolher prioridades para cada uma das 10 regionais da cidade, enquanto no modelo presencial ou por meio do preenchimento de fichas, o cidadão escolhe as prioridades na regional em que está participando.

Figura 4 - Apresentação da tela inicial do sistema de votação eletrônica – portal Fala Curitiba



Fonte: Portal Fala Curitiba (2021)

A partir do modelo regionalizado, o resultado das indicações regionais feitas pela população compõem o elenco de prioridades eleitas no programa.

Identificada a importância dos administradores regionais no processo de consultas públicas, elaborou-se um questionário com propósito de compreender a percepção deste outro grupo de agentes públicos quanto à participação cidadã na gestão municipal.

A escolha deste tipo de instrumento baseou-se nas vantagens apontadas por Marconi; Lakatos (2003):

- 1) forma de obtenção mais rápida e objetiva de respostas;
- 2) os respondentes sentem-se mais seguros, em razão do anonimato;
- 3) existe um risco menor de distorção nas respostas, pela não influência do pesquisador;
- 4) é um instrumento de coleta mais flexível, permitindo que o respondente escolha o horário e local que lhe seja mais favorável.

Desta forma, todos os participantes, tanto os entrevistados quanto aqueles que responderam os questionários, são integrantes do governo municipal e tiveram papel

importante na condução, coordenação e execução das políticas públicas municipais e no programa Fala Curitiba, nos anos de abrangência desta pesquisa.

3.2.1 Análise dos dados

Na fase de análise dos dados, o trabalho voltou-se para o *corpus*, identificado no Quadro 3.

3.2.1.1 Sobre as entrevistas

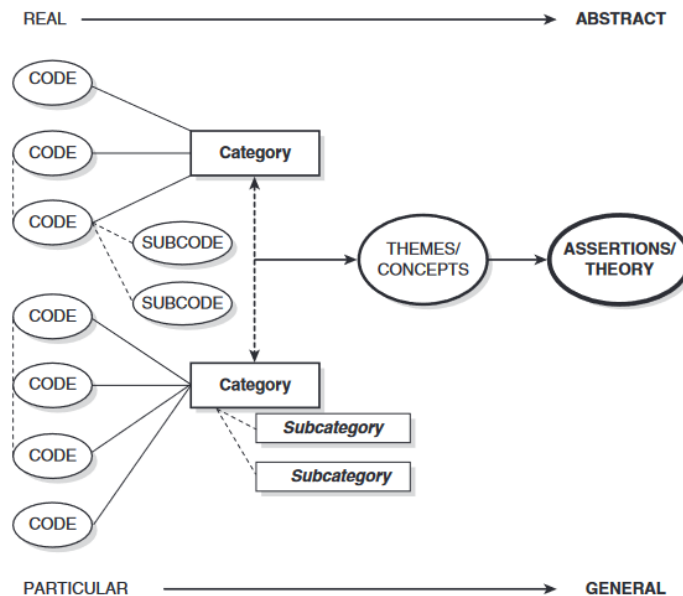
Para Bardin (2016) a análise de conteúdo é composta por três fases: pré-análise, com organização e verificação do material coletado; seguida da codificação e categorização; e tratamento e interpretação dos resultados.

Após a definição dos códigos, passamos a classificá-los conforme a semântica ou pelo alinhamento entre as unidades de codificação, visando aumentar a compreensão. Segundo Bardin (2016), a codificação permite atingir uma representação do conteúdo ou da sua expressão e permite que o analista obtenha esclarecimentos acerca das características do texto.

Na etapa seguinte, passou-se a estruturar as categorias de análise. Segundo Bardin (2016, p.147), “a categorização é uma operação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e, em seguida, por reagrupamento segundo seu gênero (analogia), com os critérios previamente definidos”. Ou seja, a partir do que cada elemento tem em comum com os demais, formam-se as categorias (BARDIN, 2016 e Saldaña, 2013).

Saldaña (2013) define que na análise qualitativa, código é uma palavra ou frase curta que representa a captura da essência do conteúdo analisado. E a codificação permite agrupar dados codificados de forma semelhante em categorias. O autor aponta que, a partir daí, é possível fazer comparações entre as categorias e, desta forma, o pesquisador pode avançar em direção ao tema, fazendo vinculação com os conceitos teóricos (Figura 5).

Figura 5 - Processo de codificação



Fonte: Saldaña (2013, p.13)

Sendo assim, todas as entrevistas foram analisadas, e em cada uma delas, foram realizadas anotações nos trechos considerados relevantes, com propósito de selecionar possíveis unidades de análise. Os trechos selecionados foram sendo identificados e agrupados a partir da sua proximidade semântica e da constatação de que representavam a mesma ideia.

Cada unidade de registro foi devidamente codificada, buscando não apenas dar uma denominação às frases selecionadas, mas também fazer vinculações com os objetivos e estudos referentes a este trabalho de pesquisa.

A codificação foi um processo longo, porém bastante interessante, já que permitiu a captação da essência de uma frase ou de um raciocínio expressado pelos entrevistados.

Todos os dados obtidos com as entrevistas seguiram o mesmo padrão de análise, interpretação e codificação. Esta etapa gerou 53 unidades de registro.

O passo seguinte foi a revisão de todos os elementos, identificando quais unidades poderiam ser agrupadas, já que se verificou que algumas delas possuíam conteúdo semelhante. Este refinamento facilitou a criação das categorias de análise, que foram se destacando, a partir dos dados analisados.

Chegou-se a quatro categorias de análise, formadas e nomeadas a partir do conjunto de unidades de registro a elas vinculadas: 1) o modelo de consulta pública orçamentária; 2) os desafios da governança participativa; 3) desafios e oportunidades da cidadania participativa; e 4) desafios e oportunidades da transformação digital na gestão pública.

Seguindo as etapas propostas por Saldaña (2013) identificou-se os temas e conceitos relacionados com a teoria estudada nesta pesquisa, chegando à etapa da interpretação e discussão dos resultados.

3.2.1.2 Sobre os questionários

Os questionários, elaborados no aplicativo de gerenciamento de pesquisas Google Forms, foram enviados por intermédio da Secretaria do Governo Municipal aos chefes das 10 administrações regionais. O instrumento foi formatado com perguntas que previam diferentes formatos de respostas: 1) utilizou-se da escala de Likert., que de acordo com Gil (2008), faz parte do elenco de escalas sociais, que visam medir as opiniões de maneira mais objetiva possível; 2) perguntas de múltipla escolha; e 3) questões abertas. Assim, foi dada oportunidade para que os participantes pudessem expor suas opiniões sobre o processo de consultas públicas nas respectivas regionais (Apêndice B).

Cabe ressaltar que aos respondentes foi garantido o sigilo, com os dados pessoais preservados. Obteve-se oito respostas, sendo seis delas de administradores regionais e duas de servidores públicos vinculados às regionais. O preenchimento dos formulários se deu entre os dias 8 de junho e 9 de agosto de 2022.

3.2.1.3 Sobre a pesquisa documental

A análise dos dados contidos no portal do programa Fala Curitiba foi realizada a partir de uma leitura flutuante e, posteriormente, de leitura aprofundada. A partir disso, foram adotados os seguintes procedimentos:

- 1) no relatório de prioridades de cada ano estudado (2017, 2018, 2019 e 2020), foi feito um recorte das indicações da população vinculadas às áreas da saúde, assistência social, segurança e trânsito, educação, obras públicas, esporte e lazer, em todas as regionais, e de acordo com Quadro 3, onde estão indicadas as três políticas públicas mais votadas pela população ao cada ano.

- 2) cada prioridade foi classificada a partir demanda apresentada (por exemplo, obra, reforma, oferta de serviços, pessoal);
- 3) passou-se à fase de compatibilização das prioridades identificadas a cada ano, com a respectiva LOA.

Esta sistemática foi necessária para verificar em que medida o processo de consultas públicas de Curitiba atinge seu propósito, ou seja, que as indicações feitas pela população são consideradas e incluídas nas leis orçamentárias.

É isso que a prefeitura promete quando conclama a população a participar das consultas públicas. Tanto é, que na página inicial do portal Fala Curitiba está descrito:

Lançado em maio de 2017, o Fala Curitiba tem o objetivo de ampliar o debate e a percepção da vontade da população nas propostas das leis orçamentárias do município, direcionando a indicação de demandas prioritizadas de uma comunidade, considerando as especificidades dos 75 bairros que compõe o município. A consulta pública acontece em diferentes canais de escuta - com reuniões de priorização nos bairros, através portal Fala Curitiba pelo site fala.curitiba.pr.gov.br e com o preenchimento de formulários físicos, disponibilizados em diferentes locais da cidade - como forma de descentralização e ampliação do contato com a população.

A ideia é que a participação da população ganhe em qualidade, com orientação sobre a forma como as leis, em especial a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), são construídas e como são destinados os recursos municipais, uma vez que, além dos investimentos, o orçamento de Curitiba deve cobrir as despesas de custeio, da dívida e garantir a reserva legal obrigatória (Portal Fala Curitiba).

Sendo o orçamento público um “instrumento da ação governamental capaz de tornar factíveis, ou não, as ações governamentais, a depender do modo como é formalizado” (ABREU; CÂMARA, p. 74, 2015), a inclusão dos resultados das consultas populares nas leis orçamentárias é o primeiro passo para a concretização das propostas apresentadas pela população.

Para proceder à análise e verificar a consignação das prioridades indicadas pela população nas leis orçamentárias anuais, foram seguidos os procedimentos descritos a seguir.

Por meio das ferramentas de busca dos leitores PDF, foram digitadas as palavras-chave a fim de identificar se a ação priorizada pela população foi contemplada na lei orçamentária.

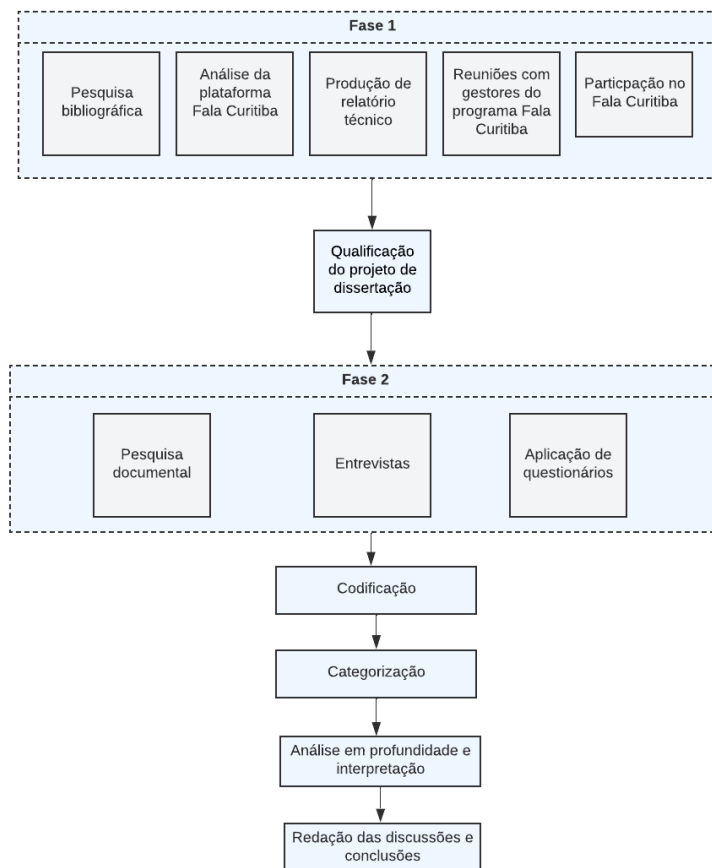
Após esta primeira busca, seguiu-se a análise dos quadros de detalhamento das despesas. Foram percorridos todos os quadros que detalham a previsão das despesas nos órgãos e funções de governo aqui estudados (saúde, assistência social, segurança e trânsito e esporte e lazer). Foi preciso também verificar o orçamento previsto para outros órgãos, quando se tratava de ações de responsabilidade de

órgãos meio, como Secretaria de Recursos Humanos, para as questões relativas à pessoal; IMAP (Instituto Municipal de Administração Pública), quando se buscava a possível alocação de recursos para capacitação de pessoal; e Secretaria de Obras Públicas.

Desta forma, foi possível identificar a consignação ou a ausência de previsão orçamentária de todas as prioridades indicadas pela população e vinculadas às políticas e aos anos selecionados para este estudo.

Na sequência, a partir dos dados analisados, foram trazidas as proposições e conceitos teóricos, que contribuíram para as discussões e conclusões do estudo, procurando respostas aos questionamentos que geraram este trabalho e que foram apresentados no capítulo introdutório. A figura 6 ilustra o percurso do estudo.

Figura 6 - Percurso metodológico



Elaboração própria.

A escolha metodológica, especialmente no que se refere às entrevistas, trouxe algumas limitações para o estudo. Dentre elas cabe destacar duas: a possibilidade de constrangimento por parte dos gestores em realizar críticas sobre a estratégia de participação cidadã no modelo das consultas públicas adotado em Curitiba, tendo em vista a natureza do cargo que ocupam. A segunda se refere a limitação sobre a literatura com a qual seja possível dialogar sobre a percepção dos gestores na participação cidadã.

Apesar das limitações apontadas, ao contar com as contribuições desses participantes, teve-se a oportunidade de conhecer, de forma mais sistematizada, aspectos sobre a influência da participação cidadã no processo de formulação das políticas públicas e de elaboração dos instrumentos orçamentários em Curitiba.

Os resultados obtidos e as conclusões do estudo, encontram-se nas próximas seções.

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Considerando o objetivo de compreender a percepção dos agentes políticos sobre a influência da participação cidadã na gestão da cidade de Curitiba e sua relação com os elementos que constituem as práticas participativas na construção do orçamento municipal, a partir da análise do Programa de Consultas Públicas Fala Curitiba, este capítulo serve à apresentação dos resultados obtidos, e está estruturado em cinco seções, a partir das quatro categorias analíticas do estudo: 4.1 o modelo de consulta pública orçamentária; 4.2 os desafios da governança participativa; 4.3 os desafios e oportunidades da cidadania participativa; 4.4 os desafios e oportunidades da transformação digital na gestão pública; e, por fim, 4.5 a síntese dos resultados, com apresentação das recomendações para aprimoramento dos processos do Fala Curitiba.

O estudo de Speer (2012) verificou que para as IP serem eficazes é preciso que duas condições estejam presentes: primeiro, a boa vontade da população em contribuir e segundo, o interesse dos agentes públicos em cumprir o compromisso assumido quando da instituição dos espaços participativos. Já Wampler e McNulty (2011) e Marques (2010), elencam também outras variáveis essenciais para explicar o funcionamento das IP, dentre elas, os desenhos institucionais e os recursos disponíveis.

Observadas essas variáveis, as três primeiras categorias foram definidas. E a primeira categoria (categoria modelo de consulta pública) foi dividida em duas subcategorias: a primeira analisa o desenho do programa e a segunda analisa o atendimento das prioridades eleitas pela população nas consultas públicas.

Durante o processo de análise, foi identificada uma quarta categoria, a partir da importância que as TICs trouxeram nas relações dos governantes com os cidadãos. Assim, as quatro categorias que emergiram apresentam uma lógica unificadora e suas conexões permitem responder ao problema de pesquisa.

4.1 O modelo de consulta pública orçamentária

Que tipo de políticas que a prefeitura e que esse serviço público está fazendo para que as pessoas se sintam incluídas, para que os grupos se sintam olhados, vistos, e cuidados pelo município? Então se a gente não tem esses instrumentos de escuta, ou através de conselho ou através de construção de planos, e, principalmente, nessas audiências públicas, onde você vai além da sua questão pessoal, mas com esse olhar que precisa ser ampliado e ver que

ali é que se constrói o município, que se constrói possibilidades. Que se constrói o futuro. (Elenice Malzoni. Assessora de Direitos Humanos; ex-presidente da FAS)

Devido à importância do desenho institucional na efetividade das IP, esta categoria está dividida em duas subcategorias: a primeira, apresenta as discussões sobre o desenho adotado pela prefeitura de Curitiba para oportunizar a participação cidadã e sua repercussão na gestão; a segunda, discute os resultados do processo, ou seja, a conversão das propostas da sociedade em recursos nas leis orçamentárias e em políticas públicas realizadas.

4.1.1 Sobre o desenho do programa Fala Curitiba

A prefeitura de Curitiba dispõe de mecanismos para oportunizar a participação cidadã no orçamento municipal bastante consolidados, fruto de uma sucessão de gestões que mantiveram e aprimoraram os diferentes formatos de consultas populares. As audiências e consultas públicas orçamentárias já são uma tradição na cidade e, desde 2001, o curitibano é anualmente convidado a participar desses espaços de debate, escuta e proposição (HOROCHOVSKI; CLEMENTE, 2012).

Neste sentido, as equipes regionais apontam que há um reconhecimento por parte da população quanto ao atendimento de suas reivindicações e demandas, além do contexto histórico de realização de consultas públicas.

No site da prefeitura há registros apenas das audiências públicas orçamentárias realizadas a partir de 2011²². Esses registros contemplam as apresentações feitas durante as audiências públicas para apresentação e discussão das propostas orçamentárias municipais, que eram precedidas das reuniões públicas nas diversas regionais da cidade e também de consultas de forma *online* (Figura 7 e Figura 8).

²² <http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/>

Figura 7 - Slide da apresentação feita na audiência pública LOA 2012



Fonte: SMF

Figura 8 - Slide da apresentação feita na audiência pública LOA 2012



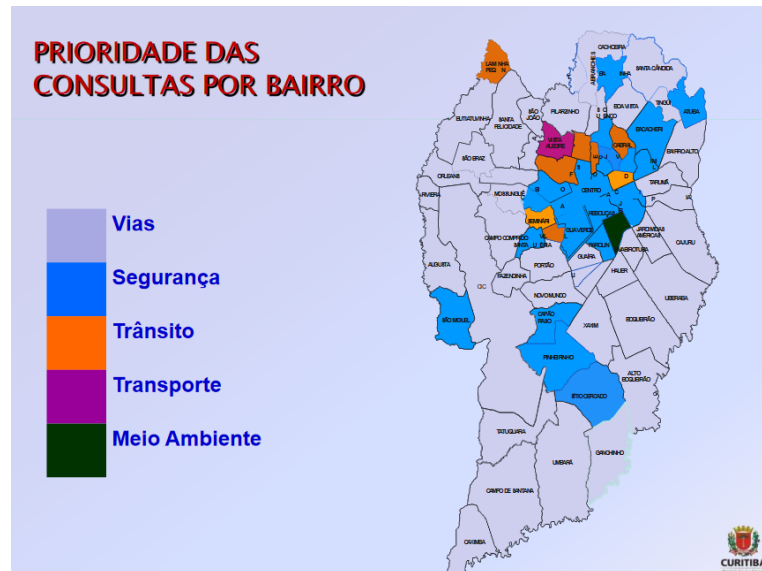
Fonte: SMF

A dinâmica das consultas públicas orçamentárias curitibanas, antes da instituição do Fala Curitiba, já era muito semelhante ao atual programa. Consistia na realização de reuniões nos diversos bairros e nas sedes das administrações regionais da cidade, envolvendo a comunidade local e a equipe técnica da prefeitura. A participação da população era registrada em fichas de consulta popular, seguida da eleição das prioridades coletivas para cada regional (CLEMENTE, 2011).

Após as etapas regionais, a prefeitura convidava novamente a população para uma reunião geral, onde eram apresentadas as prioridades definidas nas

reuniões regionais e novos debates aconteciam (Figura 9). As indicações de prioridades apresentadas pela população, então, passariam pelo crivo técnico dos gestores e técnicos da prefeitura, para só então serem apresentadas em audiência pública (CLEMENTE, 2011).

Figura 9 - Slide da apresentação feita na audiência pública LOA 2012



Fonte: SMF

Entre 2011 e 2016, os registros encontrados indicam que a participação cidadã na elaboração das leis orçamentárias (LDO e LOA) ocorria em 7 etapas: 1) atualização da receita; 2) análise dos cenários, planos e projetos; 3) consulta à população; 4) proposta dos órgãos; 5) consolidação da proposta; 6) realização de audiência pública; e 7) aprovação da Câmara Municipal de Curitiba (Figura 10).

Figura 10 - Slide da apresentação feita na audiência pública LOA 2015



Fonte: SMF

Neste contexto, do ponto de vista formal, a Prefeitura de Curitiba vem cumprindo as exigências da legislação vigente, já que, para além dos marcos legais nacionais, há previsão da participação da população na gestão da cidade também na Lei Orgânica do Município de Curitiba. Nesta lei está consignado que a gestão orçamentária municipal incluirá a participação cidadã, por meio da realização de debates, audiências e consultas públicas²³.

Apesar do esforço realizado pelo executivo municipal, não há garantia de que as indicações populares sejam, de fato, consideradas pelos gestores públicos na composição das leis orçamentárias. Não há documentos que demonstrem o vínculo entre o que foi discutido e coletado como indicação de prioridades nos processos participativos, e aquilo que foi efetivamente incluído nas leis orçamentárias, “nesse sentido específico, é válida a afirmação de que uma efetiva prestação de contas está ausente das audiências públicas curitibanas” (HOROCHOVSKI; CLEMENTE, 2012, p. 148 e 149).

A partir de 2017, na gestão do atual prefeito Rafael Greca de Macedo, o processo de participação cidadã foi modelado no Programa de Consultas Públicas

²³ Lei Orgânica de Curitiba. Art. 4º. Constituem objetivos fundamentais e diretrizes do Município de Curitiba: I - a defesa do regime democrático; II - a luta pela independência, a autonomia e a harmonia entre os poderes; - III - a garantia da participação popular nas decisões governamentais; Art. 147 A política de desenvolvimento urbano visa assegurar, entre outros, os seguintes objetivos: Parágrafo Único - Será assegurada a participação direta da população e de associações representativas de vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano sustentável.

Fala Curitiba²⁴. No programa, a população também é convidada a participar da elaboração das leis orçamentárias municipais e, a cada quatro anos, também do PPA. Todo o processo é coordenado pelo Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP)²⁵.

O Fala Curitiba proporciona três diferentes formas de participação: 1) reuniões nas diversas administrações regionais da cidade, onde a comunidade pode expressar suas principais necessidades, suas demandas em relação ao desenvolvimento das políticas públicas municipais; 2) formato digital, onde o cidadão, individualmente, indica suas prioridades por meio do portal Fala Curitiba; e 3) por outros canais de comunicação disponibilizados pelo município, como urnas para depósito de sugestões, contatos telefônicos e redes sociais. Mais recentemente, em 2022, foi implantado o Fala Curitiba Móvel, uma estratégia de busca ativa em que equipes da prefeitura se deslocam a diversos locais, previamente divulgados, tentando alcançar os cidadãos que não acessam os canais digitais ou as reuniões públicas²⁶.

Por meio do programa Fala Curitiba, a administração municipal sustenta que pretende qualificar a participação da população, proporcionar a participação de diferentes pessoas e priorizar necessidades coletivas, buscando atingir um número maior de cidadãos e uma escuta mais efetiva das prioridades de cada região para a composição da proposta de orçamento da cidade²⁷.

O Programa Fala Curitiba nasceu com o objetivo de qualificar a participação da população nas consultas públicas, para elaboração das peças orçamentárias do município, atender um desejo de inovação advindo do descontentamento com os modelos de escuta anteriores, proporcionar a participação de diferentes pessoas, isoladamente ou em grupo, direcionar a necessidade da escolha de prioridades – passando do querer/necessidade individual para a prioridade coletiva e consensual do bairro - e reforçar o esforço da Administração Municipal em atender as necessidades reais dos curitibanos, apesar dos obstáculos impostos por um cenário econômico desfavorável, o programa aconteceu 04 fases (PPA 2018-2021, p.102).

No PPA 2018-2021, o Fala Curitiba está contemplado dentre os instrumentos de gestão municipal, definidos como “conjunto de ferramentas e métodos que dão suporte à gestão do planejamento governamental” (PPA 2018-2021, p.21). Além

²⁴ <http://imap.curitiba.pr.gov.br/consultas-publicas/consultas-publicas-sobre-2020.html>

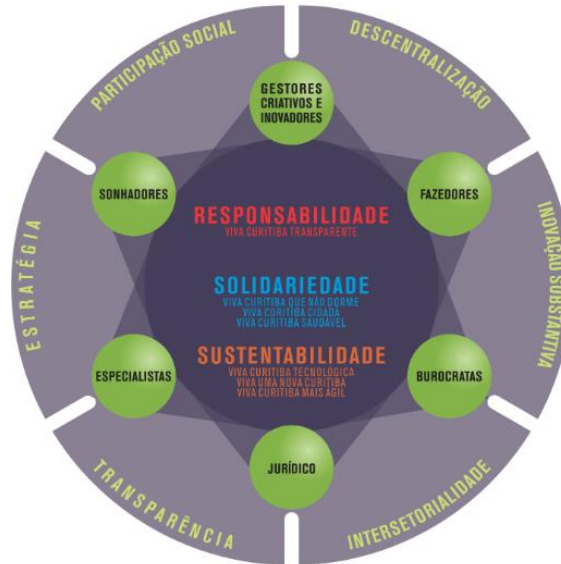
²⁵ IMAP – órgão integrante da Administração Indireta da Prefeitura Municipal de Curitiba, tem por finalidade fomentar a melhoria da capacidade de governo da prefeitura Municipal de Curitiba e de outros órgãos públicos. Decreto 1184/2004. Fonte: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/decreto/2004/118/1184/decreto-n-1184-2004-aprova-o-regimento-interno-do-instituto-municipal-de-administracao-publica>

²⁶ <http://imap.curitiba.pr.gov.br/consultas-publicas/consultas-publicas-sobre-2020.html>

²⁷ <http://imap.curitiba.pr.gov.br/consultas-publicas/consultas-publicas-sobre-2020.html>

disso, a participação social nas decisões sobre programas e políticas públicas é incluída como uma das características do modelo de governança do plano, conforme se observa na Figura 11.

Figura 11 - Modelo de Governança do PPA 2018-2021



Fonte: PPA 2018-2021

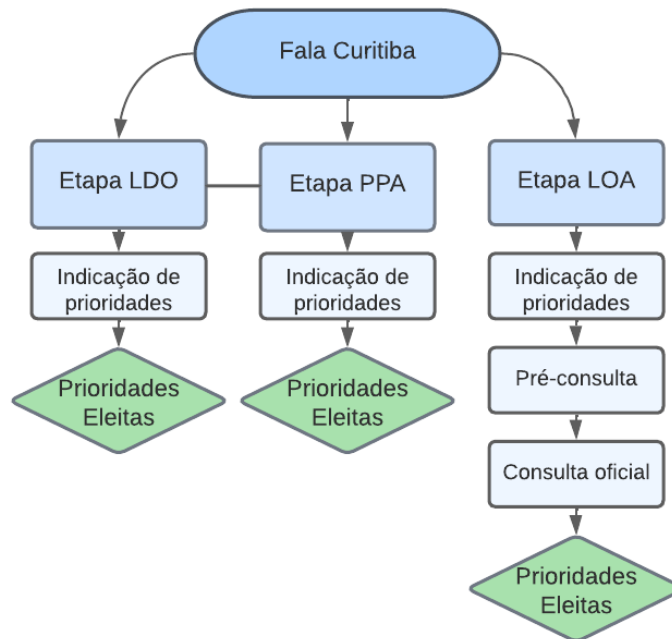
O Fala Curitiba é desenvolvido todos os anos em duas etapas e diversas fases, todas coordenadas pelo IMAP (Figura 12). A primeira etapa contempla as indicações para a LDO, que deve apresentar as grandes metas para composição do orçamento, e a segunda etapa, oportuniza que a população apresente sugestões para a LOA. E a cada quatro anos, é incluída a etapa do PPA, juntamente à etapa da LDO quando a população é convidada a opinar sobre as propostas que devem ser contempladas no instrumento de planejamento dos quatro anos subsequentes.

Este é um aspecto que vale ser discutido. O processo completo do Fala Curitiba, contemplando as etapas do PPA (a cada quatro anos), LDO e LOA, exige que a população participe de vários momentos e pode, além de dificultar a participação, também confundi-la. Isto é apontado por um administrador regional como fator que dificulta ou inibe a participação.

É de se questionar como poderia um cidadão comum ter a compreensão de que está direcionando demandas para um ou outro instrumento de gestão

orçamentária? Além disso, esse processo em tantas etapas e fases consome tempo dos servidores públicos e recursos para operacionalizá-los.

Figura 12 - Demonstrativo das etapas do Fala Curitiba



Elaboração própria.

Apesar do programa contemplar também consultas públicas para o PPA e LDO, é na etapa da LOA que os programas e ações municipais são detalhados, e os recursos são alocados para permitir a execução das políticas públicas.

Na etapa LOA, o processo de participação cidadã ocorre em 4 fases²⁸: 1) reuniões nos bairros; 2) reuniões técnicas para análise da viabilidade das propostas apresentadas pela população; 3) pré-consultas; e 4) consultas para eleição das prioridades, conforme descrito a seguir.

Fase 1:

(A) participação de forma presencial, nas reuniões realizadas nas diversas regionais da cidade – que podem acontecer em vários bairros ou centralizadas nas regionais, a critério dos administradores regionais.

²⁸http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/plano_plurianual_2018_2021/PPA_2018_2021_INTERNET.pdf

As reuniões são conduzidas pelo administrador regional, com a participação da equipe técnica da prefeitura. Segundo a prefeitura, é feita, de forma didática, uma explanação do sistema orçamentário vigente e da importância da participação da população no Fala Curitiba. Os participantes, após preencherem uma ficha cadastral (Figura 13), são convidados a integrar grupos de discussão por tema ou política pública (saúde, educação, dentre outros), de acordo com sua prioridade.

Nos grupos, as contribuições individuais são ouvidas e, com a mediação de um técnico da prefeitura, três ações que contemplam as ideias de cada grupo são encaminhadas para apresentação na plenária, por um dos cidadãos participantes.

Figura 13 - Modelo da ficha cadastral para as reuniões presenciais

FALA CURITIBA!
CURITIBA PODEMOS MELHORAR

A PREFEITURA QUER OUVIR VOCÊ!
Prioridades individuais

CURITIBA

DATA: _____ LOCAL DE REALIZAÇÃO: _____

Você está participando da Consulta Pública 2017, e sua opinião vai nos ajudar a definir as prioridades de melhorias para a cidade, identificadas pelos próprios curitibanos.

NOME: _____

SEXO: () Feminino () Masculino BAIRRO: _____

IDADE: () Até 14 anos () De 15 a 29 anos
() De 30 a 59 anos () Acima de 60 anos

VOCÊ É MORADOR DO BAIRRO? () Sim () Não TELEFONE: _____

E-MAIL: _____

ESCOLARIDADE: () Não alfabetizado () Ensino Fundamental
() Ensino Médio () Ensino Superior

SUA OCUPAÇÃO: () Estudante () Desempregado
() Aposentado () Dona de casa
() Autônomo () Funcionário Público ou de Empresa Privada

Escolha e detalhe 3 prioridades do seu bairro e numere conforme o grau de importância para você:

ABASTECIMENTO _____

CULTURA, ESPORTE E LAZER _____

EDUCAÇÃO _____

HABITAÇÃO _____

ILUMINAÇÃO _____

MEIO AMBIENTE _____

PROGRAMAS SOCIAIS _____

SAÚDE _____

TRÂNSITO _____

TRANSPORTE _____

PAVIMENTAÇÃO _____

SEGURANÇA _____

OUTROS _____

Fonte: PPA – 2018-2022

(B) no formato digital, os cidadãos podem, por meio do portal Fala Curitiba, e após realizar o cadastramento na plataforma, indicar suas prioridades para as leis

orçamentárias e PPA. No modelo *online* adotado pela prefeitura, a divisão regional da cidade também é considerada, e cada participante pode fazer suas indicações em uma ou mais regionais. O sistema é formatado seguindo o modelo organizacional da prefeitura, onde cada política pública é desdobrada em temas ou áreas conforme sua atuação programática. Há campos abertos, em cada uma das políticas setoriais, onde podem ser indicadas prioridades não elencadas no sistema.

No portal Fala Curitiba, cada participante pode indicar até cinco prioridades por regional, podendo apresentar até 50 prioridades, caso decida contemplar todas as dez regionais da cidade.

Como resultado das consultas desta fase, tanto no formato presencial como no formato *online*, são apresentadas milhares de sugestões. A título de exemplo, em 2017 foram apresentadas 5.480 necessidades individuais, que se converteram em 978 prioridades coletivas (Figura 14). Em 2021, durante as primeiras fases de consultas para a LOA, foram apresentadas 95,7 mil demandas, que foram analisadas por uma equipe composta por 90 servidores municipais, que as sistematizaram, devolvendo 300 alternativas a serem votadas na última fase (Fala Curitiba: votação..., 2021).

Figura 14 - Demonstrativo de participações no Fala Curitiba – 2017



Fonte: Portal Fala Curitiba

Fase 2:

As prioridades indicadas na Fase 1 passam, então, pelo crivo dos técnicos municipais, que as classificam, sem a presença da comunidade, em quatro

categorias²⁹: (i) impossíveis de serem realizadas no momento (neste caso, são apresentadas as justificativas para esta classificação); (ii) a serem realizadas no trabalho sistemático do órgão, ou ações de rotina; (iii) fora da competência da prefeitura; (iv) a serem indicadas para a lei orçamentária. O resultado desta etapa é divulgado tanto no portal Fala Curitiba como em edital afixado nas Ruas da Cidadania.

Após a seleção das propostas, os técnicos municipais elencam as indicações que podem ser submetidas à nova consulta popular, para nova votação e definição final das prioridades de cada regional que serão contempladas na LOA. Na Figura 14, é possível observar que nas consultas públicas de 2017, das 5480 indicações populares, houve 193 propostas que foram consideradas viáveis pela equipe da prefeitura.

Fase 3:

Chamada pela prefeitura de “pré-consulta” as prioridades selecionadas na fase anterior são apresentadas tanto no sistema *online* como em cédulas de votação, para que a população participante possa novamente indicar suas prioridades, dentre aquelas previamente definidas. Nesta fase, as reuniões presenciais acontecem nas administrações regionais, sendo uma por regional. As prioridades selecionadas na etapa anterior são apresentadas aos participantes das reuniões presenciais pelo administrador regional e constam em uma ficha de votação. Na sequência, a população pode se manifestar e defender as prioridades que mais lhe interessam e, posteriormente, votar em até dez ações.

No portal Fala Curitiba, o rol de prioridades é apresentado no formulário digital, e os participantes podem selecionar aquelas consideradas mais importantes.

A votação nas reuniões presenciais é contabilizada na presença de todos os participantes. O resultado é apresentado no portal Fala Curitiba e afixado em editais nas administrações regionais.

Fase 4:

Na quarta fase acontece o que a prefeitura denomina “consultas públicas oficiais” (PPA 2018-2021, p. 118). As dez prioridades eleitas na fase anterior passam pelo mesmo processo da Fase 3, para indicação das cinco prioridades por regional, a serem contempladas nos instrumentos de gestão orçamentária.

²⁹http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/plano_plurianual_2018_2021/PPA_2018_2021_INTERNET.pdf

Após todas as etapas da consulta pública, que é um processo longo e envolve a população em mais de uma fase, a prefeitura divulga o rol de prioridades eleitas para cada uma das regionais. No portal Fala Curitiba não há informações sobre como se dá a definição das prioridades eleitas. Mais especificamente, não há indicação sobre o número de votos que cada prioridade recebeu, nem outras informações sobre os critérios de definição das prioridades.

Após o período analisado por esta pesquisa, a prefeitura ampliou o número de prioridades a serem indicadas pela população, passando de cinco para dez, a partir das consultas realizadas em 2021.

Todo o processo do Fala Curitiba é divulgado por meio da distribuição de filipetas, banners afixados em locais públicos, em ônibus e terminais de transporte público (Figura 15 e Figura 16). Também há divulgação nas redes sociais da prefeitura e na mídia.

Figura 15 - Modelo das filipetas de divulgação do Fala Curitiba

**BAIRRO NOVO,
A PREFEITURA QUER
OUVIR VOCÊ!**

**FALA
CURITIBA!**
CONSULTA PÚBLICA MUNICIPAL

SUA OPINIÃO É MUITO IMPORTANTE PARA SABER AS
PRIORIDADES DA SUA REGIÃO! CONFIRA A DATA DAS REUNIÕES:

06/06 18h Escola Municipal Colombo Rua Isaac Ferreira da Cruz, 2591 (ao lado da Copel)	22/06 18h Escola Municipal Professora Maria Neide Gabardo Betiatto Rua Antonio de Brito, 1050
13/06 18h30 Clube da Gente Rua Marcolina Caetana Chaves, 150	27/06 18h30 Igreja São Pedro do Umbará - Salão Primavera Rua Nicola Pelanda, 5000
20/06 18h Escola Municipal Heráclito Fontoura Sobral Pinto Rua Lucio de Oliveira Lara, 75	

PARTICIPE. CONTAMOS COM VOCÊ!

 **CURITIBA**

Fonte: PPA – 2018-2022

Figura 16 - Modelo de banner de divulgação do Fala Curitiba



Fonte: PPA – 2018-2022

O Quadro 5 detalha, ano a ano, o número de reuniões realizadas, o número de participações e de sugestões apresentadas pelos participantes e o número de prioridades que foram selecionadas, de forma coletiva. Apresenta, também, o número de sugestões, que dentre aquelas definidas coletivamente, passaram a compor o rol de prioridades eleitas pela população para serem contempladas nas leis orçamentárias anuais.

Quadro 5 - Demonstrativo da participação cidadã nas consultas públicas ano a ano

	2017	2018	2019	2020 ³⁰
Reuniões presenciais	80	90	81	-
Participações	6.574	10.913	17.601	11.245
Grupos formados	392	258	377	-
Sugestões apresentadas	5.480	6.409	-	-
Prioridades coletivas	978	546	853	-
Prioridades eleitas	52	51	50	50

Fonte: Elaboração própria com dados do IMAP (2022).

³⁰ Os dados referentes ao ano de 2020 diferem daqueles apresentados nos demais anos em razão da mudança da dinâmica das consultas públicas. Naquele ano houve suspensão de reuniões presenciais em decorrência das restrições impostas pela pandemia de COVID-19. Desta forma, o Fala Curitiba foi realizado exclusivamente de forma *online*, por meio do portal do programa.

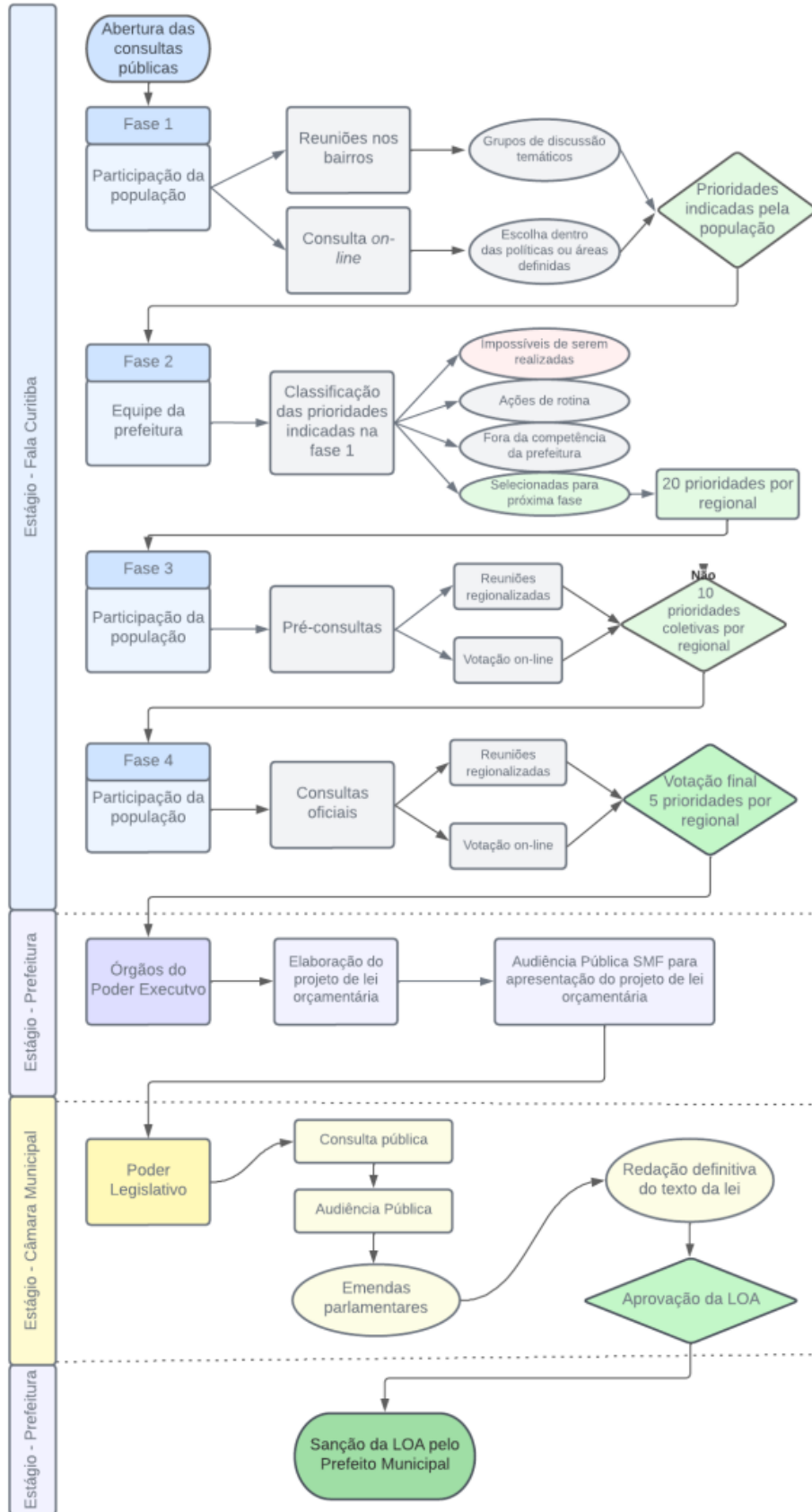
Na sequência, após a eleição das prioridades pela população, os técnicos municipais elaboram a proposta orçamentária. O projeto de lei é, então, submetido a audiência pública, coordenada pela SMF. Apenas a partir de 2017 há divulgação das atas das audiências realizadas, formalizando o cumprimento da LRF e Estatuto da Cidade.³¹ Somente após este trâmite, o documento é encaminhado ao Poder Legislativo Municipal, para os procedimentos legais naquela Casa de Leis. Por fim, há o encaminhamento ao prefeito municipal para sanção ou vetos.

Segundo consta nas atas de 2017 a 2020, a divulgação das reuniões públicas para apreciação do projeto de lei orçamentária é feita por meio de afixação de editais e publicação em jornal.

Na Figura 17, é apresentado o fluxograma da etapa LOA do programa Fala Curitiba. Também está demonstrado as tramitações do projeto de lei orçamentária anual, até a sua sanção pelo prefeito municipal.

³¹ <http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/loa2019.html>

Figura 17 - Fases do Programa Fala Curitiba e demais estágios de tramitação da LOA



Fonte: Elaboração própria a partir de informações do PPA 2018-2021; Câmara Municipal de Curitiba, 2021.

Além da realização das consultas públicas perpassar diferentes gestões, outro aspecto importante que cabe ser ressaltado, é o fato de a administração municipal ter definido o IMAP como órgão coordenador do processo, com a atribuição de organizar, acompanhar, divulgar, sistematizar os resultados e de promover a articulação entre as diversas secretarias e órgãos da prefeitura. O gerenciamento do portal do Fala Curitiba, onde estão concentrados todos os dados e informações sobre o programa, é também responsabilidade do IMAP.

O Fala Curitiba, por abranger diversas políticas municipais, permite que a população, em um único momento, possa interagir com os representantes setoriais (no caso das reuniões presenciais) ou indicar prioridades para todas as áreas (no caso das consultas *online*). Este formato pode contribuir para redução dos efeitos da fragmentação que é observada quando são instituídas diferentes instâncias participativas setoriais, como ocorreu com a criação e implantação de conselhos e conferências de diversas políticas públicas setoriais. Este modelo, setorizado e com campos específicos de discussão e deliberação, trouxe para a sociedade civil a necessidade de participar de vários espaços para defender suas demandas e propostas (AVELINO; ALENCAR, 2017).

Por outro lado, a participação de todas as áreas da administração pública em um momento de escuta pode trazer benefícios também para os gestores públicos, que têm a oportunidade de deixar de lado a departamentalização, típica da administração pública, e podem ter uma visão ampla e integral das demandas da população. Com isso, pode haver mais colaboração setorial, otimização de recursos, e de esforços, resultando em melhorias nos serviços prestados à população (BOUSKELA et al., 2016). É neste sentido o comentário a seguir, que ressalta que a atuação intersetorial pode contribuir para a gestão pública.

Eu sempre gostava de ler muito e acompanhar até o Facebook do prefeito, porque para ver o que que as pessoas estavam comentando a respeito de um modo geral, não só da minha política de saúde, porque às vezes alguma coisa que eu podia estar ajudando ou vendo melhorar a informação com as pessoas. (Marcia Huçulak. Secretária Municipal da Saúde)

É preciso considerar que nem todos os gestores podem ter o mesmo cuidado com as questões públicas que não afetam diretamente a sua área de atuação. Mas é possível supor que a participação de todas as políticas na mesma instância de discussão com a população, pode oportunizar o conhecimento mais ampliado das necessidades da população. As pessoas, no seu dia a dia, não vivenciam a cidade de

forma setorizada, e dependem de políticas públicas que atuem integradamente para alcançarem plenamente os bens e serviços disponíveis no município.

Desta forma, o modelo de participação instituído em Curitiba, com sua estrutura consolidada por muitos anos de prática, proporciona um certo grau de efetividade aos espaços de participação, mas estes espaços podem não necessariamente resultar na implementação de políticas públicas, mas sim no funcionamento da participação institucional (DE MELO ROMÃO, 2015; AVELINO; ALENCAR, 2017).

Este é um risco que pode ser observado quando os gestores públicos promovem as IP. É preciso que haja um constante empenho para que os espaços de interlocução do cidadão com o governo e os produtos dessa escuta tragam resultados para a população. É o que o entrevistado a seguir apontou, afirmando que é preciso que programas e projetos originados a partir da participação cidadã sejam priorizados pelos agentes políticos.

Não dá mais também para a gente viver de bons projetos que ouvem a população e de repente muda o gestor, seja municipal, estadual, federal e propostas como essas deixam de existir. Eu acho que o próximo prefeito ele vai melhorar, o outro também. E eu acho que a tendência do Fala Curitiba, se fica Fala Curitiba vai ser qualquer outro nome, mas essa proposta, esse modelo de proporcionar a participação do cidadão na decisão dos gestores, na decisão da gestão municipal, não tem volta. Para mim é importante, relevante é necessário, sim, direciona ao nosso trabalho. (Fabiano Vilaruel. Presidente da FAS)

A importância do processo coordenado e que envolve os principais setores governamentais foi ressaltada pelos entrevistados, que, mesmo admitindo algumas falhas do processo participativo, reconhecem também que há uma diretriz clara e um esforço institucional na busca pela melhoria dos espaços de participação.

Observa-se que as diferentes estruturas instituídas, na tentativa de fazer com que o Fala Curitiba chegue mais perto da população (reuniões nos bairros, consulta *online*, urnas para depósito das fichas de indicações populares, além do Fala Curitiba Móvel, implantado em 2022), reflete um esforço por parte do executivo municipal para obter a adesão dos cidadãos aos espaços participativos.

Mas uma coisa é você ter uma ferramenta, um instrumento que dê voz para o cidadão. Agora, o IMAP está com as kombis na rua, está levando para mais perto, para não ficar naquele modelo tradicional. Ou seja, ir até a população, também é fundamental. Mas estimular talvez seja o próximo passo. (Fabiano Vilaruel)

Coelho (2015) sugere que para se obter a participação dos diversos segmentos da população, inclusive aqueles mais marginalizados e, ao mesmo tempo, evitar que lideranças comunitárias ou políticas assumam o protagonismo, as IP devem ter diferentes modelos e devem utilizar recursos apropriados aos diferentes perfis da população. Neste sentido, as diferentes opções que o Fala Curitiba oportuniza, foram destacadas pelos entrevistados.

Antigamente a gente tinha a audiência física. Hoje nós temos vários canais de comunicação. O próprio Fala Curitiba, durante o período da pandemia, ele se comunicou de outra forma, porque não podia fazer uma audiência, não podia aglomerar pessoas. Mas foi impressionante que a participação foi maior ainda. (Luiz Fernando Jamur. Secretário do Governo Municipal)

Porque tem o Fala Curitiba móvel, que também vai até a pessoa que não pode ir na audiência. Tem a tentativa do totem também, de colocar dentro das regionais. Eu coloco isso como um grande desafio. É um desafio que a gente tem que chegar mais perto, muito mais perto. (Elenice Malzoni)

Mesmo assim, a participação da população no Fala Curitiba, nos quatro anos pesquisados, pode ser considerada pouco expressiva. Conforme os dados disponíveis no portal do programa, constata-se que ocorreram 46.333 participações, que somam tanto as presenciais como as *online* (Quadro 5). Note-se que o programa tem várias etapas e fases (Figura 12) e, portanto, pode-se concluir que a mesma pessoa poderia ter participado dos vários momentos de consulta popular. Sendo assim, o número de participantes pode ser ainda menor. O trecho a seguir é representativo dessa discussão.

Como qualquer instrumento ou qualquer tecnologia social. E há talvez um investimento, que não necessariamente é em recurso financeiro, mas o investimento que gente vai ter que fazer nesta proposta do Fala Curitiba, enquanto a administração pública, daqui para frente, é na sensibilização, na mobilização, no convencimento de que cada um pode participar e que vai ser ouvido. Porque se não houver a participação cada vez maior da população, a tendência é ficar no chove no molhado. Tem 2 milhões de pessoas, mas só 10 mil participam. A gente talvez tenha que investir na sensibilização mesmo, na mobilização das pessoas, para que elas participem, que elas acreditem no trabalho. (Fabiano Vilaruel)

Na fala acima, o entrevistado apresenta sua preocupação sobre a baixa representatividade da população no Fala Curitiba, e atribui aos gestores a responsabilidade de demonstrar a credibilidade do trabalho desenvolvido pela prefeitura aos cidadãos.

Outros relatos ressaltam mais aspectos que merecem atenção, e que extrapolam a questão quantitativa da participação. Os gestores públicos precisam também estar atentos às necessidades daqueles que não têm voz, ou que não

participam das IP, mas que têm demandas específicas e importantes. Nos questionários, é possível observar que cinco dos respondentes consideram que as prioridades indicadas e defendidas nas consultas públicas, são oriundas da população com maior capacidade de liderança. E que essas prioridades nem sempre correspondem às necessidades identificadas pelos administradores regionais.

Esta situação remete ao entendimento de Coelho (2015) que aponta que, com a descentralização administrativa e o fortalecimento dos governos locais, a partir dos anos 1990 houve um aumento da politização das minorias, exigindo que os governantes tenham atenção aos diferentes significados de cidadania que atravessam linhas de gênero, políticas, culturais e sociais nas várias formas de governança local.

Na [Estratégia de] Saúde da Família, para convencer as pessoas, eu fiz um índice de vulnerabilidade das unidades de saúde, mostrando: aqui que está a vulnerabilidade, e não ali. Quando eu mostrei isso, as pessoas entenderam. Eu falo: “é aqui que nós temos que atuar. Porque essa população não tem vocalização. Ela não vai, não participa, ela não entra na rede social, ela é excluída”. Agora, a população das outras áreas é que reclama. E ela tem direito. (Marcia Huçulak)

Porque o Fala Curitiba começa no plano plurianual, o PPA. O PPA é baseado em planos setoriais, não estão ali colocados e são grandes linhas. Depois a LDO, depois a LOA onde se você consegue desencadear as coisas. Então a gente sempre trabalha muito essa perspectiva deles utilizarem os canais legais para que a nossa voz aconteça, não é? Falam tanto que a mulher não tem espaço no município, mas é a hora que a mulher tem que ocupar esses espaços e colocar as dificuldades. Porque muitas vezes quem faz a legislação, quem está legislando, é o homem e homem não sabe as necessidades das mulheres. E aqui tem muitas mulheres no comando. Isso é muito bom. Então, se o Fala Curitiba não tiver esse olhar de gênero, olhar dessas interseccionalidades, de ver as necessidades das pessoas, ele também não se torna representativo. (Elenice Malzoni)

Então, quando a gente, em algum momento, tem que atender determinada situação, uma cirurgia, mas eu tenho que pensar, que eu não preciso ficar atendendo só a demanda de gente que está reclamando no Facebook. O que que nós vamos fazer para resolver a fila? Não precisa todo mundo reclamar, A participação mostrou a ponta do iceberg, mas tem uma porção embaixo que nem reclama. Então eu preciso olhar o todo. (Marcia Huçulak)

O modelo de transparência adotado pelo programa Fala Curitiba limita-se a indicar, por meio de cores, se a prioridade foi ou não cumprida, sem qualquer detalhamento da forma como se deu seu atendimento. Há três estágios de acompanhamento: concluído ou parcialmente cumprido; em andamento; e com dificuldade (Curitiba, 2021). Ou seja, não há como o cidadão identificara a evolução ou a etapa em que cada prioridade eleita se encontra (Figura 18).

Figura 18 - Monitoramento de prioridades eleitas pela população – Fala Curitiba 2018



REGIONAL BAIRRO NOVO

POLÍTICA	PRIORIDADES ELEITAS
SAÚDE	Contratação de profissionais da área de saúde e da área administrativa, para as unidades de saúde da Regional Bairro Novo.
DEFESA SOCIAL	Aumentar o efetivo para ampliar as ações de proteção dos equipamentos públicos e comunidade.
DEFESA SOCIAL	Implantação de módulo móvel na Regional Bairro Novo.
EDUCAÇÃO	Ampliação do quadro de profissionais da educação, para atendimento em 100% da capacidade todos os equipamentos/unidades da Regional Bairro Novo
ESPORTE E LAZER	Destinar recursos para ações socioeducativas voltadas para o bem estar físico dos idosos, adultos, jovens e crianças.

VERDE	CONCLUÍDO OU PARCIALMENTE CUMPRIDO
LARANJA	EM ANDAMENTO
VERMELHO	COM DIFICULDADE

Fonte: IMAP (2022)

Nos questionários foi apontado por todos os administradores regionais que as informações contidas no portal são positivas para estimular o engajamento. E sete dos respondentes apontaram que há transparência no processo de consultas públicas municipal e de seus resultados. Por outro lado, quatro consideram que o modelo de consultas públicas adotado pela prefeitura necessita de aprimoramentos. Para melhorar o engajamento, é preciso que haja mais transparência no processo de consultas públicas, em todas as etapas do processo. Desde o momento em que a prefeitura recebe as demandas populares nas diversas reuniões realizadas nos bairros ou por meio do canal digital do Fala Curitiba. E também quando filtra, compila e apresenta aquelas que foram consideradas (pela administração municipal) como viáveis para compor o do elenco de prioridades coletivas a serem votadas e eleitas, até a execução ou não das prioridades. Tudo precisa estar documentado e, principalmente, disponível para consulta da população de forma fácil e clara.

Os administradores regionais foram enfáticos neste ponto, destacando que a demonstração da efetiva execução das prioridades eleitas nos anos anteriores é fator que pode ampliar o influenciar o maior engajamento da população. O entrevistado a seguir também destaca a importância da prestação de contas.

(...) possamos ter um canal de diálogo com ele [*com o cidadão*] e, principalmente, dar uma devolutiva. Nós temos as nossas obrigações de prestação de contas. O agente público a qualquer momento e por qualquer dos níveis da administração pública, mas especialmente pelo cidadão, que é aquele que recebe o nosso serviço. Nós temos que estar prontos para sermos arguidos e fazemos essa devolutiva para o cidadão. E esses são os canais que se abrem, não é? É principalmente a administração pública para que a gente possa estar transigindo com o cidadão e reportando como que está indo o que estamos fazendo. (Péricles de Matos)

Assim, os agentes públicos devem garantir a transparência do processo participativo, demonstrando quais foram e como foram tomadas as decisões. Estruturas de monitoramento apropriadas devem ser implementadas, contendo os indicadores de desempenho e progresso, bem como a previsão de prazos para a execução dos produtos do processo participativo devem ser publicados e amplamente divulgados, tanto por meio das TICs como por meio de seminários e fóruns de discussão (UN, 2018).

Todos os administradores regionais consideram que demonstrar os resultados das consultas públicas é fator importante para o engajamento da população, e deve contemplar a prestação de contas, tanto das prioridades eleitas nos anos anteriores como das indicações que, por algum motivo, não foram contempladas. A entrevistada a seguir vai mais longe e destaca que é preciso ter uma boa capacidade de gestão para dar respostas concretas à sociedade.

Porque também não adianta ter lá pesquisa, a opinião do Fala Curitiba, seja o nome que se dê, e você não traduzir isso em melhora para o cidadão, porque daí isso também cai no descrédito. Você vai lá, pergunta, pergunta e nunca resulta em nada. No ano seguinte, tudo o que ele pôs lá na pauta, você não deu resposta ou não resolveu nem de um lado nem do outro. Então, aí que entra a gestão, que eu digo que a gente precisa preparar as pessoas para gestão. (Marcia Huçulak)

Vale destacar que a prefeitura divulga, por meio de edital afixado nas administrações regionais e também nos locais de realização das consultas públicas presenciais, as justificativas para a rejeição de propostas apresentadas pela população, mas apenas aquelas que são consideradas de execução inviável pela administração pública (Anexo B). Mas esta divulgação fica restrita aos momentos de realização das consultas.

Outro ponto que merece ser discutido é o fato de a prefeitura municipal não separar os dois formatos principais do Fala Curitiba: as consultas presenciais e as consultas *online*. No modelo digital, não há discussão coletiva e tampouco construção coletiva das propostas.

Deth (2015) expõe que a participação por meio da internet não requer reconhecimento de pertencimento a um determinado grupo, e que há críticos que apontam a pouca relevância da participação *online* para a mudança política e social. Por outro lado, o autor defende que os modelos de participação digital podem atender aos adeptos de modos criativos ou individualizados de participação.

Na percepção de uma entrevistada, há diferenças quando o cidadão participa de forma *online*, expressando suas demandas pessoais e quando a participação se dá nas reuniões presenciais.

Porque na hora que eu estou na frente do meu computador, na primeira etapa, eu estou colocando as minhas expectativas. Quando ela se traduz e vai para o presencial, o presencial vem com as demandas já mais prioritárias que apareceram naquele bairro, naquele microterritório. E esse é um ponto positivo do Fala, Curitiba, porque antigamente só se fazia uma (audiência) maior, agora são 53 ou 52 reuniões. Então isso trouxe uma ampliação de participação, em você olhar mais o seu território, naquele conjunto. Mas depois que você faz aquela escuta, muita coisa boa não foi a priorizada, então aquilo também meio que se perde, um pouco. (Elenice Malzoni)

Três dos administradores regionais indicam que o plataforma digital do Fala Curitiba é de difícil acesso às pessoas que não têm familiaridade ou não têm acesso às tecnologias digitais. Apesar disso, todos os respondentes concordam que o formato digital do Fala Curitiba é adequado para a população indicar suas demandas. Também são unânimes quanto esta ser uma estratégia que proporciona ampliação da participação cidadã, sendo que quatro deles consideram que o modelo *online* pode substituir as consultas presenciais.

Por outro lado, Sampaio et al. (2010) apontam, que os espaços deliberativos têm o potencial de encontrar as soluções para os problemas coletivos, e podem influenciar os posicionamentos dos participantes, a partir das discussões, contribuições e argumentos apresentados. Assim, os participantes podem entender melhor o ponto de vista dos demais e, até mesmo, rever seus próprios argumentos e propostas, o que não acontece na plataforma digital do programa.

Desta forma, o modelo curitibano oportuniza o debate quando se trata das reuniões presenciais, principalmente a partir da instituição de reuniões nos diversos

bairros da cidade. Nos anos analisados por este estudo foram realizadas 251 reuniões para discussão das prioridades orçamentárias (Quadro 5).

A equipe técnica da prefeitura participa consultas públicas presenciais no intuito de esclarecer dúvidas e ouvir as expectativas dos participantes. Esta estratégia os permitiria identificar situações que podem ser atendidas em ações de rotina da prefeitura, independentemente da sua inclusão ou não nas leis orçamentárias (Curitibano..., 2021)

Assim, o Fala Curitiba oportuniza, além do debate quando se trata das reuniões presenciais, também a escuta por parte da equipe municipal e a troca de informações para apoiar as decisões coletivas, conforme ilustra o trecho a seguir.

Por isso que eu falei no início que o Fala Curitiba também será um instrumento transformador nesse sentido. É a partir do momento que você ouve individualmente e apresenta o resultado da maioria, no coletivo, a gente transforma aquela informação que vem individualizada numa informação que reflete a realidade. (Fabiano Vilaruel)

As discussões coletivas permitem também que os gestores públicos apresentem as informações sobre o planejamento da cidade, as possibilidades legais, institucionais e orçamentárias do município. Então, nas reuniões há uma via de mão dupla, onde os gestores têm a oportunidade de escutar a população e também de esclarecer dúvidas, de expor limitações ou de apresentar as diretrizes do planejamento estratégico, como relata o Secretário do Governo Municipal.

Ouvir a população é extremamente importante. Só que quando vamos ouvir a população, a gente tem que estar, do ponto de vista da administração, organizado para mostrar à população aquilo que é questão do dia a dia da população e aquilo que é estruturante de uma cidade. Porque o cidadão é leigo, ele não tem a percepção do estratégico, né? Ele tem a percepção daquilo que é o dia a dia dela, que é legítimo. Mas o estratégico é importante. O planejamento estratégico de uma cidade é extremamente importante. Então cabe a nós, gestores públicos, explicarmos isso para a sociedade, para o cidadão. (Luiz Fernando Jamur)

Já o Fala Curitiba *online* não oportuniza a discussão e a deliberação, uma vez que a plataforma digital do programa não tem qualquer possibilidade de troca de informações ou de manifestação dos participantes. A administração municipal parece não considerar as possibilidades de interação que a internet oportuniza. Os cidadãos que aderem a esta modalidade apenas são instados a clicar nas opções apresentadas no sistema e podem, eventualmente, incluir demandas em campos abertos, mas sem a possibilidade de conhecer o que foi proposto pelos demais participantes ou de receber retorno por parte da prefeitura.

Apesar de reconhecer as vantagens da participação digital, Sampaio et al. (2010) ponderam alguns riscos que a deliberação *online* pode trazer, como a dominação das discussões por um número reduzido de pessoas e de temas.

Neste sentido as diversas modalidades do programa disponibilizadas aos cidadãos e o apoio dos gestores públicos podem contribuir para a inclusão dos diversos perfis populacionais. As falas a seguir retratam a importância da descentralização das consultas públicas e da importância das reuniões em âmbito local para fomentar as discussões coletivas.

A gente veio de um modelo que todo mundo se reunia, que era grande aquela discussão. E tem muita influência de vereador também, de trazer aquilo que é possível fazer, exercendo influência com os grupos das associações de moradores. Isso tudo é muito amarrado, mas eu vejo que houve uma expansão, quando você começa a escutar por bairros, o que traz um maior reconhecimento da realidade. (Elenice Malzoni)

É claro que não se pode excluir a possibilidade de haver um certo direcionamento por parte das equipes municipais. O assunto orçamento público é complexo, e é difícil para a população entender e opinar de maneira qualificada sobre a aplicação do dinheiro público. E há de se levar em consideração que os recursos são escassos e limitados e os governantes têm que atender inúmeras reivindicações, pagar dívidas e obrigações (MACÊDO, 2021). Desta forma, pode acontecer uma condução do processo participativo, buscando a convergência com o planejamento estratégico governamental.

Ainda sobre a condução unificada do processo de consultas públicas realizado pelo IMAP, verificou-se na análise que a padronização apresentada pode trazer algumas dificuldades para o engajamento da população, especialmente no que diz respeito ao formato predefinido das possibilidades de escolhas, a partir do desenho organizacional e programático da prefeitura. Desta forma, a população pode não reconhecer onde deve relacionar as suas demandas, já que questões técnicas, de desenho das políticas públicas, e burocráticas, que atrelam determinadas ações a determinados órgãos, podem não ser conhecidas pela população. Isso ocorre de maneira mais intensa na plataforma digital do programa, já que as telas do sistema são modeladas pela equipe municipal e refletem o organograma da prefeitura.

Fica a dúvida sobre a compreensão da população frente a estes enquadramentos. Será que todos os cidadãos compreendem as competências de cada política pública ou área governamental? Esta indagação vai ao encontro da visão de Horochovski e Clemente (2012, p. 153), que faz uma crítica ao tecnicismo presente

nas IP, “a burocracia técnica tem um grande peso sobre os desenhos participativos, afetando as regras que governam as interações entre os agentes”.

Desta forma, o formato predefinido e em conformidade com a estrutura organizacional do executivo municipal, pode limitar, dificultar ou até mesmo inviabilizar a manifestação das prioridades e anseios da população nos momentos das consultas públicas. Em outras palavras, pode ser difícil para boa parte dos cidadãos compreender o processo e relacionar suas demandas às políticas ou áreas definidas pela prefeitura.

Por outro lado, a maioria dos administradores regionais consideram que os temas, áreas ou políticas públicas definidos nos formulários de consulta pública contemplam as demandas da população.

De Melo Romão (2015) defende que há um dilema a ser enfrentado quando se padroniza os procedimentos participativos. Apesar de reconhecer a necessidade de adotar modelos padronizados, buscando ampliar a participação, corre-se o risco, com isso, de violar os princípios básicos da participação, influenciando os processos e reduzindo a efetividade das IP.

Nas consultas públicas realizadas até 2020, cada cidadão pode fazer até cinco indicações por regional, ou seja, pode indicar até 50 prioridades. Em 2020, foram elencados pela prefeitura 56 temas, divididos em 13 políticas públicas: Assistência Social; Cultura; Direitos Humanos; Educação; Esporte e Lazer; Habitação; Meio Ambiente; Obras Públicas; Saúde; Segurança Alimentar e Nutricional, Segurança Pública; Trânsito; e Transporte.

Algumas dessas políticas ou ações têm delimitação de abrangência que são bastante técnicas e seus desenhos institucionais são estabelecidos pela prefeitura. Como, por exemplo, as ações de qualificação profissional enquadradas na área da assistência social.

Da mesma forma, as questões afetas às pessoas com deficiência, por exemplo, aparecem nos formulários de consulta elaborados pela prefeitura em duas áreas distintas, na assistência social (“assistência à pessoa com deficiência”) e na área dos direitos humanos (“políticas para pessoas com deficiência”). Sendo assim, como o cidadão relacionaria uma necessidade de ampliação do fornecimento de órteses e próteses? Ou de Educação Especial? Em nenhuma das duas políticas destacadas nos formulários do Fala Curitiba estas questões se enquadrariam.

Outros exemplos que reforçam as inconsistências apontadas, são questões como “iluminação pública”, enquadradas em Obras Públicas; ou “feiras”, que aparecem em Segurança Alimentar e Nutricional. No Urbanismo, está especificado “fiscalização”.

É verdade que, tanto nos formulários físicos como no modelo *online*, há campos abertos, que podem minimizar esta limitação. Porém, estes campos descritivos estão inseridos nas áreas ou nas políticas públicas definidas pela prefeitura, portanto, a população pode ter dificuldade em associar suas demandas.

No entanto, os campos abertos, onde o cidadão pode incluir e especificar suas demandas, podem trazer dificuldades para a sistematização das propostas apresentadas. Esta tarefa é realizada pela equipe técnica da prefeitura, que tem a responsabilidade de interpretar e consolidar todas as indicações apresentadas pela população.

O secretário da SMDT ressaltou que o órgão recebe um relatório das demandas apresentadas pela população no Fala Curitiba e que este documento contribui, mesmo que não para a implementação das políticas desenvolvidas pela secretaria, mas para o encaminhamento das solicitações a outros órgãos. Esta situação reforça a percepção de que a sociedade não tem (e nem se espera que tivesse) o conhecimento sobre a estrutura governamental e suas respectivas competências.

Eu recebo uma sinopse, um sumário das demandas [apresentadas no Fala Curitiba]. Tanto me é encaminhado como nós também vamos buscar os assuntos específicos. Existe uma confusão da população sobre quais são os serviços de segurança pública proporcionados pelo estado, pelo município e pela União também. Mas nós sempre damos uma resposta. Nós corrigimos, nós damos a resposta técnica para o cidadão. Damos a prestação de serviço e tentamos suprir, se veio pelo canal errado, se é uma atribuição do estado ou da União, nós tentamos presencialmente resolver isto aqui. E também, na nossa participação como autoridade, nós repassamos para o governo do estado e para o governo federal essas demandas também. Então, o cidadão acaba recebendo ou tendo uma resposta por uma ativação indireta dele. (Péricles de Matos)

No caso do Fala Curitiba, pode-se dizer que os fatores que determinam a eficácia das IP, apontados por Speer (2012) e Wampler e McNulty (2011), estão, em alguma medida, presentes. Há adesão (mesmo que pequena) por parte da população; os gestores públicos demonstram algum interesse na participação cidadã;

Quanto ao desenho institucional, há um esforço por parte da administração pública em oportunizar a participação. As regras do processo estão estabelecidas

(pela prefeitura), e há diversos formatos que proporcionam a adesão de vários perfis de cidadão. Quanto aos recursos financeiros, apesar de não haver um percentual destinado à deliberação popular, há expectativa de que a elaboração das leis orçamentárias sofra alguma intervenção a partir das prioridades apontadas pelos participantes. É a discussão que está apresentada na subcategoria a seguir.

4.1.2 Sobre o cumprimento das prioridades eleitas

Para Wampler (2011), mensurar os impactos das IP nas políticas públicas é uma tarefa que tem se mostrado bastante difícil. O vínculo entre as decisões tomadas pela população durante os processos participativos e a aplicação dos recursos nas ações governamentais é uma matéria um tanto nebulosa. A exceção é observada no caso dos OP, onde, devido às regras estabelecidas, é possível comprovar a alocação e o empenho dos recursos, conforme deliberado pela população.

O modelo do Fala Curitiba proporciona o atendimento das demandas de todas as regiões cidade, de forma quantitativamente equilibrada. Porém, um aspecto importante a ser ressaltado é o fato de a administração pública não definir um valor ou um percentual orçamentário para as consultas públicas, como acontece no OP. Tampouco há previsão de distribuição de recursos destinados para cada regional. O formato do programa prevê o atendimento de cinco prioridades para cada regional³², independentemente do custo de cada uma delas.

Por um lado, isso pode ser positivo, uma vez que há igualdade quanto ao quantitativo de ações que beneficiam a população. Por outro lado, há um risco de não haver equilíbrio de benefícios entre as regionais, que podem receber, dentre as cinco prioridades, desde grandes obras, como construção de escolas, até pequenas intervenções, como melhoria da sinalização viária.

Dados como a caracterização populacional, variação da densidade demográfica, perfil etário, crescimento populacional, perfil socioeconômico, características urbanísticas ambientais e territoriais não são levados em conta quando a administração pública equaliza o número de prioridades entre as regionais.

³² A partir do ano de 2021, o Fala Curitiba passou a contemplar 10 prioridades por regional. <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/fala-curitiba-votacao-para-escolha-das-prioridades-comeca-na-segunda/59874>

Da mesma forma, depois de eleitas as 50 prioridades de cada ano, não há apresentação dos valores previstos ou dispendidos para sua execução.

Apesar disso, quatro dos respondentes da pesquisa apontaram que as prioridades indicadas pela população são importantes para o desenvolvimento da regional e os oito que aceitaram responder ao questionário consideram que o Fala Curitiba proporciona a discussão dos problemas e a destinação de recursos para obras, projetos ou ações que são importantes para a comunidade local.

Com o propósito de verificar se a participação da sociedade no Fala Curitiba é convertida em alocação de recursos nas leis orçamentárias anuais, este estudo comparou as prioridades eleitas, dentro das políticas públicas definidas para este estudo, com as LOA correspondentes a cada edição do programa. Este processo visou identificar se houve a efetiva inclusão no instrumento orçamentário.

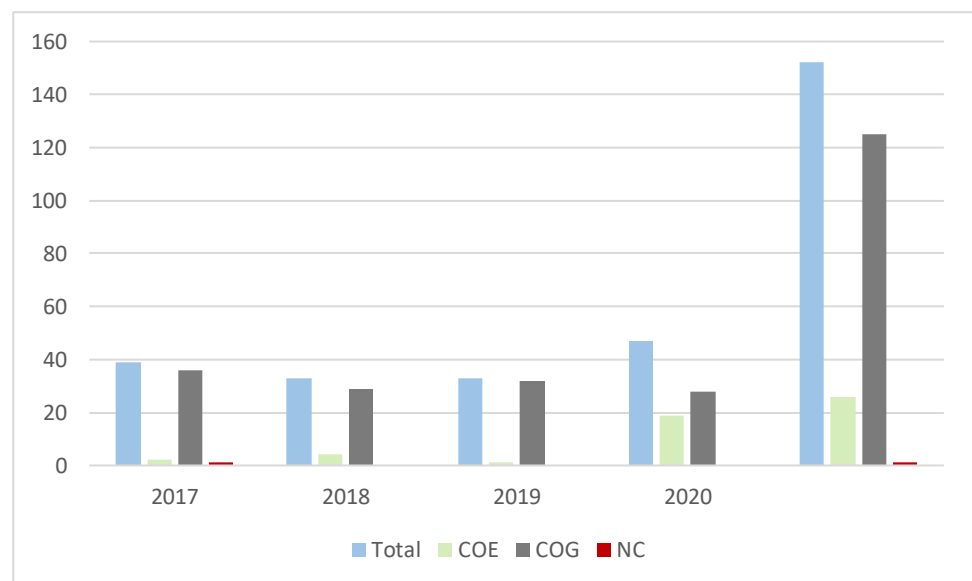
Buscou-se verificar a compatibilização de cada prioridade eleita a uma ação de governo consignada no demonstrativo orçamentário de cada órgão. Todo o processo de análise dos dados está contido no Apêndice D. Em síntese, o resultado apresentado no gráfico da Figura 19, foi o seguinte:

- Foram identificadas 152 prioridades nas diversas regionais, áreas da saúde, educação, assistência social, obras públicas, segurança e trânsito, esporte e lazer.
- 127 prioridades (83,5% das indicações eleitas) podem estar contempladas no orçamento municipal, mas não há consignação textual. Estas prioridades foram consideradas *consignadas de forma genérica* (COG), uma vez que foram identificadas ações ou programas compatíveis nas tabelas demonstrativas do orçamento anual. As prioridades foram assim classificadas quando, apesar de não estarem consignadas textualmente nas leis orçamentárias, ainda assim poderiam ser enquadradas em ações do governo. É o caso da indicação popular, feita em 2017, para “Reforma da Unidade de Saúde São Domingos”. É possível identificar que há dotação orçamentária, na função de governo Saúde para reforma de equipamentos de saúde, mas não especificamente para a unidade apontada pela população.
- Sobre as prioridades *consignadas de forma específica e textual* (COE) nas respectivas LOA, este estudo identificou 24, correspondendo a 15,7% do total. Nestes casos, há descrição de ação que corresponde fielmente à

indicação popular. É o caso da “Construção da nova unidade de saúde do Umbará II”, indicada na edição de 2019, e prevista da LOA 2020, da seguinte forma: Construir a Unidade Básica de Saúde – UBS - Umbará II.

- Apenas uma prioridade *não está consignada* (NC) nem de forma específica nem de forma genérica na LOA. É a indicação feita para construção do espaço de saúde na unidade Xapinhal, feita durante o Fala Curitiba 2017.

Figura 19 - Consignação das prioridades indicadas pela população nas leis orçamentárias anuais



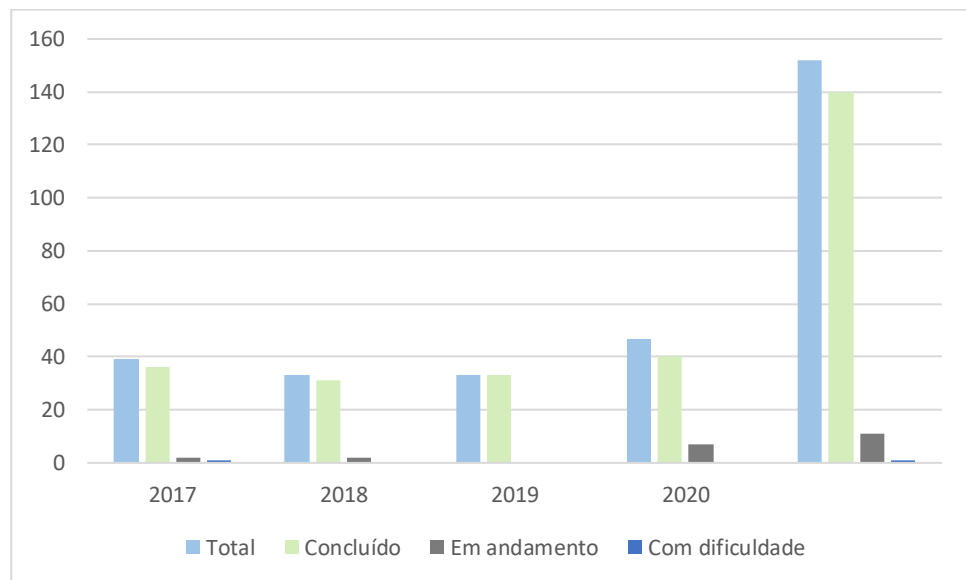
Fonte: Elaboração própria com dados da SMF (2021).

Como é possível constatar, a inclusão das prioridades eleitas não é uma realidade presente nas peças orçamentárias. Isto é até certo ponto, compreensível, já que o atual cenário de incertezas econômicas e políticas pode levar o gestor a não querer se comprometer com o detalhamento dos enunciados dos programas que restringem sua ação. Há sempre uma clara preferência por enunciados menos específicos, que compreendam um elenco de possibilidades de escolha de gestão, sem necessidade de realizar alterações nas leis orçamentárias (VALLE, 2015). Assim, há uma cultura instituída no setor público em elaborar o orçamento de forma menos detalhada.

Sobre a execução das ações priorizadas pela população, apresentadas nos quadros de monitoramento do portal do Fala Curitiba, identificou-se, conforme apresentado no gráfico da Figura 20, que:

- Foram eleitas 152 prioridades nas áreas da saúde, educação, assistência social, obras públicas, segurança, trânsito, esporte e lazer.
- 140 ações estão no estágio *concluído ou parcialmente concluído*, o que corresponde a 92% do total.
- Apenas uma prioridade eleita aparece no estágio *com dificuldade*. Trata-se da reforma e ampliação da Unidade de Saúde da Caximba.
- 11 ações indicadas constam como *em andamento*, sendo que sete delas tratam da reivindicação na área da saúde: diminuir as filas para consultas especializadas, e se referem ao ano de 2020.

Figura 20 - Estágio de execução das ações indicadas pela população



Fonte: Elaboração própria com dados de Curitiba (2022).

As equipes das regionais foram unânimes ao indicar que a apresentação à comunidade das justificativas sobre eventuais atrasos de execução ou mesmo da não execução das prioridades eleitas no Fala Curitiba poderia favorecer o engajamento da população. Também houve unanimidade quanto à importância da inclusão nas leis orçamentárias de previsão de recursos para as prioridades eleitas.

Chama a atenção no programa curitibano que, apesar dos gestores afirmarem que as demandas apontadas pelos cidadãos são consideradas na condução das respectivas políticas setoriais, e no portal do programa ter um demonstrativo de cumprimento das prioridades eleitas, a população que participa não tem acesso ao resultado concreto.

A divulgação da evolução do desenvolvimento ou da entrega das prioridades eleitas fica limitada à demonstração dos estágios de execução apenas a partir dos painéis de monitoramento contidos na plataforma digital (Figura 18). Assim, por exemplo, se o cidadão quiser acompanhar uma indicação feita sobre a contratação de profissionais para a saúde, e a decisão governamental foi no sentido de alterar os processos internos da unidade para otimizar os atendimentos (e não fazer a contratação sugerida), seria possível concluir que a demanda foi atendida?

Se considerarmos que o objetivo da população ao apresentar a proposta de contratação de pessoal tenha sido a redução da fila de atendimento, ou o acesso a consultas de forma mais ágil, a medida tomada pela administração municipal poderia ser entendida como atendimento da prioridade. Sampaio et al. (2010, p 473) apontam que “uma possibilidade para institucionalizar a deliberação é captar falas que não são deliberativas em intenção e produzir dinâmicas que são deliberativas em função.”

Por outro lado, como não houve a contratação indicada na consulta, o entendimento seria, então, que a demanda não foi atendida? Os questionamentos poderiam ter menos relevância se houvesse mais transparência na demonstração dos resultados do Fala Curitiba, explicitando quais as medidas foram tomadas para cumprimento da prioridade e apresentação das justificativas cabíveis. Também seria importante que fosse apresentado em que medida houve melhoria nos processos de atendimento à população (redução das filas, ampliação dos serviços, por exemplo).

Além disso, no caso de ter havido a contratação de profissionais sugerida pela população, seria importante indicar o número de profissionais contratados e disponibilizados para cada unidade municipal. Assim como em muitos outros casos, em que a demanda da população é a ampliação de serviços (de rondas da guarda municipal ou maior atenção às pessoas em situação de rua), ou o aumento do efetivo da Guarda Municipal, por exemplo, a prestação de contas deveria contemplar o detalhamento da ação realizada e não apenas se limitar a indicar que a ação foi “concluída ou parcialmente concluída”. Além disso, incluir no mesmo estágio de monitoramento as ações concluídas e as parcialmente concluídas não gera a transparência necessária para o acompanhamento pela sociedade.

Assim, fica evidente que a administração municipal precisa deixar mais claro se, após ter realizado as consultas públicas para elaboração das peças orçamentárias, as demandas da população foram convertidas em recursos. Apesar da estrutura orçamentária em vigência não apresentar o nível de detalhamento que

as consultas públicas alcançam, é preciso que os gestores públicos encontrem soluções para demonstrar que ouviram e acolheram as demandas e que as incluíram nos instrumentos de planejamento das políticas públicas.

4.2 Os desafios e oportunidades da governança participativa

O gestor tem que ter um extintor numa mão e uma bússola na outra. Porque a gente tem que apagar incêndio, tem que resolver a demanda imediata que vem, ou remédio e tal, mas a gente tem que olhar para o todo e construir políticas para esse todo. (Marcia Huçulak)

Administrar uma metrópole de grande porte como Curitiba com realidades socioterritoriais heterogêneas, exige um planejamento governamental sólido, além da disponibilidade de recursos das mais diversas naturezas para oferecer resposta aos desafios de atender a diferentes interesses e necessidades da população.

Para exercer suas funções, a administração pública utiliza-se das arrecadações que são obtidas, dentre outras fontes, da cobrança de tributos da sociedade. Estas receitas devem retornar em forma de serviços públicos e da implementação de políticas públicas (DOS SANTOS et al., 2017).

No caso do município de Curitiba, gerir as demandas de uma população de 1.963.726 de habitantes (IBGE, 2021), equacionando os aspectos legais, políticos e econômicos, exige dos gestores municipais uma capacidade de resposta compatível com as necessidades e complexidades da cidade. A população espera que seus governantes formulem e executem políticas públicas voltadas às suas necessidades e expectativas.

Com o cenário econômico desfavorável, a pressão sobre o executivo municipal se intensifica. As considerações macroeconômicas estabelecem limitações ao processo de planejamento orçamentário, que fica atrelado às estimativas de receita para definição das despesas necessárias ao atendimento de demandas concorrentes (VALLE, 2015). Esta situação é apontada na fala do Secretário do Governo Municipal,

Nós estamos num país que está numa situação econômica péssima há muitos anos, e que vem se deteriorando ano a ano, está cada vez pior. A situação macroeconômica do país é péssima, o que faz com que a mesma dificuldade que as famílias, as pessoas, estão tendo no dia a dia, são as mesmas que o setor público também tem. Porque setor público vive dos tributos da sociedade. Se a sociedade está passando por um empobrecimento árido, forte, a economia pública da cidade também empobrece. Então, é a mesma coisa, a gente está há anos sem ter crescimento no orçamento. E quando chega na questão econômica, a pressão sobre o poder público para dar suporte, que é legítimo, às questões sociais dessa população que está mais vulnerável, é muito mais forte. (Luiz Fernando Jamur)

A limitação de recursos enfrentada pela administração pública remete a outro aspecto observado durante o trabalho de análise. O gestor, além de ter que lidar com um orçamento que não cresce na mesma medida das demandas por políticas públicas, precisa também atentar para os aspectos formais e legais inerentes à administração pública. É o que ressalta a gestora da área da saúde.

As pessoas acham que a nossa vida é uma maravilha, mas a gente tem limitações de lei, de orçamento, regras, de licitação. Você não define as coisas, você tem que aprovar no conselho, tem que ter um bom plano de governo, tem que ter estratégia, tem que ter tática, tem que ter alianças. Porque daí entra também o jogo político, os adversários dizendo que tudo que você está fazendo está errado. (Marcia Huçulak)

Nesta linha, Valle (2018) afirma que para a realização de um planejamento governamental eficiente, é preciso que o gestor tenha uma boa capacidade de investigação, de exploração de alternativas, e também de inovação. E a secretária a seguir também destaca a responsabilidade dos gestores em tomar decisões que tragam benefícios à sociedade.

Eu como secretária, numa coordenação, numa liderança, o prefeito, em qualquer área, a gente faz escolhas em nome do cidadão. Mas aí a gente também precisa fazer escolhas que sejam sustentáveis. Porque a gente, às vezes pode fazer escolhas que não são sustentáveis. Daí a gente vê, nessa alternância do poder, os programas que acabam sendo muito mais marketing, mas que não impactam na vida das pessoas, não melhoram nada. (Marcia Huçulak)

A capacidade de gestão é uma habilidade mais que necessária, já que os agentes políticos precisam atuar em um contexto de demandas crescentes e de recursos limitados, como explicam os entrevistados nos trechos a seguir.

[...] aparece na FAS, na educação, na saúde. Na FAS, é o aumento do número de famílias que precisam do apoio social do setor público. Ainda bem que nós temos uma rede boa. Mesmo assim, há, como você pode ver no orçamento, a necessidade de incrementos altíssimos. Quando você vai olhar a educação, há um aumento de migração de alunos da rede privada para a pública. Por que? Porque a família empobreceu. Na saúde a mesma coisa, um incremento gigante de população que não usava o SUS e que viu com a pandemia que o SUS funciona. Mas não é só por causa disso, é porque ele não tem como pagar um plano de saúde. [...] e nós temos a obrigação de pegar um orçamento que não cresce, pela questão macroeconômica, e redistribuí-lo, de forma tal a atender essas demandas. (Luiz Fernando Souza Jamur)

Isso também é uma dificuldade para o cidadão, porque as pessoas têm, eu digo, um pensamento mágico que o poder público pode tudo. E que os nossos orçamentos são infinitos. E o recurso sempre é finito, seja humano, seja financeiro, seja de materiais, e aí está o grande desafio da gestão. (Marcia Huçulak)

Os gestores devem estar sempre atentos às necessidades imediatas da população e também à elaboração de políticas públicas que prevejam a efetiva solução dos problemas, que prospectem os cenários futuros e que estejam vinculados ao planejamento governamental. Neste sentido, afirmam os entrevistados:

Você sabe o recurso para investimento para o Brasil cada vez é menor, não é? Curitiba é uma ilha nesse processo. Mas a gente passou por muita dificuldade lá atrás e conseguiu recuperar. E essa conversa com a sociedade faz a gente mostrar quanto a gente tem para investir, não é? E como que a gente pode, de comum acordo, direcionar esse investimento. Então essa conversa, por exemplo, tem o programa de melhoria da malha viária. Todo mundo quer, mas não tem para todo mundo. É um processo que vai levar anos. Então, numa comunidade, o que é mais prioritário? Não é a rua que passa ônibus, que tem a escola, que tem o posto de saúde? Tem a rua do comércio, que é mais gente frequente, e tudo mais. Então esse papel cabe a nós, gestores, colocarmos a eles. Para que a decisão venha ao encontro do planejamento estratégico. (Luiz Fernando Jamur)

Eu sempre dizia que a gente não pode ficar só com extintor na mão, porque hoje é muito comum na política pública, gestores, prefeitos, governador, presidente, ficarem só com extintor. Cadê a bússola? Para onde nós vamos? O que que a gente quer mudar? Qual é o indicador? Eu quero diminuir a mortalidade infantil? Mas eu vou atender a criança que está com diarreia agora. Mas o que é que eu vou fazer para essas crianças não terem mais diarreia? Tem problema de esgoto? Como nós vamos atuar para não ter mais diarreia? Se não, eu fico só no extintor, e sem a bússola. (Marcia Huçulak)

A complexidade da gestão pública, também apontada pelos entrevistados, reforça a importância do planejamento das políticas públicas e sua sintonia com o planejamento orçamentário. Valle (2018) defende que ao investir no planejamento, os gestores devem estar abertos a estratégias diversas, a experimentar novas práticas e a abdicar da lógica de soluções pontuais para problemas complexos. Os trechos a seguir são representativos dessa discussão.

Mas isso eu digo, em geral, também as demandas do cidadão são muito voltadas à estrutura. E aí, nós gestores temos que olhar, e questionar: é isso que nós precisamos? Tem lugar que precisa, não há dúvida. Por exemplo agora, o prefeito vai construir mais uma unidade [de saúde] no Tatuquara. Lá precisa, está explodindo, está chegando gente toda hora. Agora, tem lugares que não. Às vezes eu tenho que colocar mais um profissional naquela estrutura, sem precisar fazer uma nova estrutura. (Marcia Huçulak)

Outra situação é que poder público, a cada ano que passa, ele vai ficando mais demandado e com menos condições de trabalho. Então, a única forma de você evoluir é junto com a sociedade. Então nós criamos os convênios, parcerias com as instituições esportivas. ONGs. A gente tem os espaços físicos, recuperamos esses espaços. Vamos pôr as pessoas [parceiros] nesses espaços, dando aula. A parceira prevê que você pode fazer teu projeto no meu ginásio, mas você vai trabalhar 2 horas para o teu projeto, você tem que dar 1 hora para a população. Então a gente começou a criar espaços, como por exemplo: clube tal precisa de um espaço para treinar judô, mas você vai dar aula de judô para a sociedade, e gratuita. Então nós começamos fazer parcerias para ampliar recursos humanos. Dessa forma, o

que foi demandado no Fala Curitiba foi atendido. (Emílio Trautwein. Secretário Municipal do Esporte, Lazer e Juventude)

Por outro lado, as consultas podem trazer vantagens para os gestores, especialmente para as áreas que não contam com recursos vinculados, como acontece com a saúde e com a educação, que contam com percentuais orçamentários garantidos constitucionalmente. Em tempos de recursos escassos, há durante o processo de planejamento orçamentário, uma disputa pelos recursos que podem ser distribuídos entre as pastas. Assim, vence quem tem mais prestígio pessoal ou que está à frente de uma política pública prioritária para a gestão (VALLE, 2018). É aí que o Fala Curitiba pode se configurar como aliado do gestor. Ter sua área de atuação priorizada nas consultas públicas pode representar mais recursos no orçamento ou mais apoio para a realização das ações.

[A SMF] suplementa o orçamento ao longo do exercício, conforme a necessidade. Então, assim, não há na LDO e na LOA um aumento antecipado efetivo. Mas, e aí também, eu posso falar de 2020 para cá, que eu respondo pela pasta, não houve esse aumento na lei de diretrizes. Digo, um aumento significativo, porque aumento tem, mas o valor suplementado é maior do que o valor incluído na lei. (Fabiano Vilaruel)

Só para você ter uma ideia, no ano passado nós tivemos muita coisa legal. Porque a gente recebe depois (das consultas públicas), porque é um sistema, é muito bom. O sistema de consultas online que te dá depois (os resultados) quais foram os bairros que mais participaram, o que foi o mais significativo, mesmo que não se converteu em orçamento, mesmo que isso não foi para a LDO, mas para nós foi muito importante esse retorno. Porque conversou muito conosco. Isso foi muito bom para a gente poder planejar, continuar planejando políticas. E nós verificamos que a região sul, principalmente, da Regional Matriz para a região sul, foi pedida muita coisa, sobre esclarecimentos do que é política de direitos humanos. Então, nas audiências, a questão da violência contra a mulher, foi muito pedida. E a gente acabou fazendo um curso junto com o IMAP, que está disponível. Está aberto hoje, como resposta do Fala Curitiba. Então não se traduziu em orçamento, mas se traduziu em ação. Em uma ação que a gente uma trouxe em forma de política pública. (Elenice Malzoni)

A participação cidadã pode também trazer benefícios para os agentes públicos quando este toma as decisões com base nas demandas apresentadas. É sempre desafiador ter que tomar decisões que impactam na vida de milhares de pessoas e ainda ter que lidar com pressões políticas, cobranças da mídia e da própria população. Neste sentido, o Fala Curitiba pode se configurar como respaldo para as decisões dos gestores.

Eu estimo que o Fala Curitiba seja um instrumento de verdade para direcionar. Mas mais do que direcionar, eu acho, é para gente poder ter uma condição mais segura de tomada de decisão. Perfeito é quando a gente tem a iniciativa do projeto, a gente tem o desejo de avançar numa determinada

área, com alguma iniciativa de gestão que casa com os interesses da comunidade. Você faz nem se preocupa se se vai fazer errado. E uma outra coisa que eu considero algo fundamental do Fala Curitiba é o validar o investimento. Porque a população está pedindo. (Fabiano Vilaruel)

Muitas vezes, cabe aos agentes públicos a tarefa de interpretar e compreender as demandas apresentadas pela população. Eles precisam ter a capacidade de identificar o que cidadão quis dizer ao apresentar suas prioridades durante as consultas públicas. Isto porque, segundo os entrevistados, algumas demandas podem ser atendidas apenas com ajustes nos fluxos de trabalho ou adequações nos processos. Assim, como defendido por Speer (2012) a governança participativa estaria trazendo efeitos indiretos, especialmente no que diz respeito à eficiência e à qualidade do serviço público.

Em geral, a demanda do cidadão é por estrutura, mais especialistas, mais uma unidade, mais uma UPA, mais hospital, mais, mais, mais, não é? Claro, mas aí a gente tem que pensar assim: é isso que precisa? Ou a gente tem que mudar? Por exemplo, eu vou pegar o exemplo da especialidade, se você pegar o Fala Curitiba 2017 e 2018, eu acho que ainda tinha bastante fila, eles pediam mais especialistas na saúde. Nós começamos a fazer um processo e perceber que muitas vezes o encaminhamento não precisava ser para o especialista. (Marcia Huçulak)

Quando eu assumi a gestão, em 2017, nas nossas UPAs as filas eram 6 horas, ou 4 horas de espera. Uma vergonha. A gente fez toda uma reformulação de processo de trabalho, para reduzir e chegar a 2 horas, no máximo. O verde e o azul que pode esperar, que também não precisa ser atendido na hora, imediatamente. Emergência tem que ser imediato. Então, o que precisa é fazer mudança do processo de trabalho, que às vezes é melhorar aquele processo, não fazer mais estruturas. Eu vejo que o cidadão, ele foca também muito na estrutura, e que o processo é uma coisa que às vezes, se você muda alguma pecinha da engrenagem e você faz fluir melhor o atendimento. A gente tem que traduzir isso também. Porque o cidadão não entende, ele quer ser atendido. (Marcia Huçulak)

A gente tem que entender também quais foram essas demandas? Se você for observar em 2018, 2019 e 2020, uma das grandes demandas que foram colocadas foi sobre contratação profissional para a área de esporte lazer. Por que que aconteceu isso? Porque existe um corporativismo profissional. Infelizmente eu posso falar isso, porque eu presenciei e convivi. Porque alguns profissionais, que eram mais corporativistas, fizeram um movimento de querer contratar mais profissionais para atuar. O que que nós fizemos? Primeiro, eu sempre trabalhei com projetos, com ação na área de esporte, com foco grande, e desenvolvia atletas e muitas outras ações. A primeira coisa, você tem que fazer é dar condições de trabalho para o servidor para que ele atenda melhor a população. (Emílio Trautwein)

A revisão de literatura feita por Speer (2012) demonstrou que é difícil mensurar os efeitos da governança participativa. Porém, a fala da secretária da saúde, a seguir, é representativa também quando analisamos os aspectos em que as

consultas à sociedade podem balizar o gestor sobre o alcance das políticas públicas. As demandas vão sendo modificadas ao longo dos anos, o que pode indicar que as reivindicações foram atendidas e que houve resultados efetivos na condução das políticas públicas.

Uma coisa que me orgulha muito é que em 2017 e 2018 e a gente foi top de linha. Se você olhar o Fala Curitiba a partir de 2019 e 2020, nós não somos mais os primeiros na demanda. Porque daí a população vai demandando as necessidades [para outras áreas], porque a gente equacionou a equipe, equacionou medicamento. (Marcia Huçulak)

Ainda sobre os efeitos da participação na elaboração do orçamento, alguns entrevistados apontam que há certa influência da população neste processo, enquanto outros afirmam que as prioridades indicadas nas consultas públicas são consideradas na implantação das políticas públicas e contribuem para validar e respaldar as decisões dos gestores públicos.

Nós assumimos uma gestão, e o prefeito mudou por conta disso, porque as unidades de saúde não tinham medicamento, não tinham as mínimas condições. As unidades estavam muito abandonadas, tinham filas para atendimento de especialidades. Então você vai lá em 2017 [no Fala Curitiba], você vai olhar exatamente aquilo que a gente tinha como diagnóstico. O gestor já tinha identificado que a prioridade era resolver as filas de especialidade, abastecimento de medicamentos, melhorar as equipes, reformar as unidades. Estava tudo estragado, o pessoal quebrava um vidro e em vez de trocar o vidro, colocavam um tapume, um papelão. Aquilo vai ficando decaído, mobiliário feio. Então você vê a demanda. E dá para comparar com a nossa demanda [no Fala Curitiba]. (Marcia Huçulak).

Neste sentido, Wampler e McNulty (2011) apontam em seus estudos que as IP podem trazer impactos que extrapolam os seus resultados concretos. Se os participantes saírem desses processos mais interessados em política e mais confiantes que suas opiniões têm relevância, isso seria um efeito positivo da participação. O mesmo ocorre se houver melhoria na atuação governamental, com desenvolvimento de políticas públicas mais eficientes e mais inclusivas.

É o que afirmam os gestores citados a seguir, que têm uma fala representativa sobre a influência da população nas decisões públicas.

Inclusive na redefinição dos aportes financeiros, onde nós vamos aportar mais. Vamos ter que reduzir investimento para poder colocar no custeio das de ação social? Quanto estamos gastando em saúde? Agora no inverno, abrimos vários espaços para poder acolhê-los [pessoas em situação de rua]. É uma realidade que essa conversa com a sociedade traz essa dinâmica dentro do orçamento. E, mais do que isso, nos favorece no direcionamento dos investimentos. (Luiz Fernando Jamur)

Tenho, por exemplo, a questão da demanda pelos módulos da Guarda Municipal. Embora nós sejamos técnicos e posicionemos os módulos móveis baseados no georreferenciamento, ou seja, onde tem mais boletins, onde são

gerados mais boletins de ocorrência, a gente posiciona ali. Também a sensação do cidadão deve ser levada em conta. (Péricles de Matos. Secretário Municipal de Defesa Social e Trânsito)

Por outro lado, apesar das vantagens apontadas, conclamar a população a participar do processo de elaboração do orçamento municipal pode trazer alguns dilemas para os gestores, que contam com um teto orçamentário limitado, além da obrigação de cumprir os planos em vigor (plano diretor e planos setoriais; plano de governo; PPA e os planos municipais das respectivas políticas públicas). Como lidar com as prioridades eleitas pelos cidadãos quando não há espaço no orçamento para novos gastos? Neste sentido, os gestores apontam os conflitos que são vivenciados pela associação entre orçamento e ação pública.

Quando a população diz assim: tem que dar mais mobilidade para o idoso. Na visão do conselho, eles dizem: vamos baixar a régua e sair de 65 para 60 anos para mais pessoas terem gratuidade no transporte público. É um exemplo, e isso é real. Só que onde isso esbarra? Da onde vai sair cento e poucos milhões de reais por ano para garantir essa gratuidade? Não tem de onde tirar. Então se não dá para financiar e se não tem dinheiro, essa reivindicação não pode ser atendida. (Fabiano Vilaruel)

O gestor tem que equalizar essas demandas da população com a capacidade de gestão dentro de um plano quadrienal. E nós temos que pensar ainda no plano diretor de 10 anos. Você tem que ir cumprindo. Então vou citar um exemplo que atinge um pouco a área do esporte, lazer e Juventude, mas atinge muito mais a mobilidade urbana. Vamos pensar nas ciclovias da cidade. A gente teve uma pandemia, que levou as pessoas a começarem a praticar e utilizar muito a bicicleta, não é? Como é que você faz esse desenvolvimento dentro de uma demanda da população? Quando você tem uma condição de desenvolvimento e a população quer outra. (Emílio Trautwein)

Os administradores regionais são enfáticos na importância da sustentação da credibilidade do programa, que pode ser abalada quando as reivindicações coletivas e simples não são atendidas. Um dos respondentes do questionário descreveu esta situação.

Quando uma comunidade se une, para reivindicar algo básico, por exemplo a revitalização de um praça, e isso não é atendido, há um descrédito ao programa e sobra muitas críticas a todos. (Respondente 4. Administrador regional)

Marques (2010) argumenta que os modelos participativos não se resumem a tarefas administrativas. Há componentes políticos importantes e resistências que envolvem o compartilhamento de poder e a inclusão da sociedade nesse processo. Por outro lado, as pressões sofridas pelos agentes políticos quanto à burocracia inerente à gestão pública é uma realidade apontada pelo entrevistado a seguir, que

aponta os problemas que gestor público enfrenta ao incluir novos atores nas decisões políticas.

Eu tenho que entender dois pontos. Do cidadão participando, do quantitativo de cidadãos participando e a referência desses cidadãos que participam e a condição que uma pasta, uma secretaria, tem de atuar com relação às demandas que surgem. Porque já existe, dentro de uma proposta a cada quatro anos, um plano de governo, que tem que ser cumprido. Muitas vezes a população não tem a noção que ela elegeu um gestor para a cidade, em cima de um plano que ele apresentou. Então esse plano é registrado, ele é organizado, ele é cobrado pela mídia. Por exemplo, hoje a gente é acompanhado pelo G1, que faz todo um referencial. Você é acompanhado pelo Ministério Público, você acompanhado pelo Tribunal de Contas, porque você apresentou que você iria cumprir certas coisas. (Emílio Trautwein)

A análise dos desafios da governança participativa permitiu observar os conflitos vivenciados pelos agentes políticos frente às demandas crescentes da população. Com recursos escassos, instâncias de controle e legislação que, apesar de necessárias, limitam a atuação e dificultam a agilidade de resposta da ação do governo, os gestores são instados a desenvolverem políticas públicas que atendam as reivindicações populares, e devem conciliar essas demandas ao planejamento estratégico governamental. O reconhecimento da importância da participação cidadã exige preparar o cidadão, capacitar as equipes técnicas governamentais para a escuta, organizar os processos participativos que sejam inclusivos, fomentar a participação, e, principalmente, dar respostas efetivas às demandas que foram apresentadas nas consultas públicas.

4.3 Os desafios e oportunidades da cidadania participativa

O Fala Curitiba como um instrumento, faz isso: soma e aponta que a maioria, está pedindo isso. Então a gente vai investir isso, não é? Agora, eu não sei se muda, sabe? Eu não sei se algum dia a gente vai ter assim, movimentos espontâneos da comunidade. Do tipo, vamos reunir todo mundo que mora nessa rua e vamos votar na iluminação pública dela. Por isso que ainda tem espaço para liderança comunitária. Mas, se a população soubesse o poder que tem... (Fabiano Vilaruel)

Anualmente os poderes executivo e legislativo aprovam as leis orçamentárias. Trata-se de um processo complexo, extremamente técnico e repleto de conflitos e disputas de interesses. Há diversos dispositivos legais e institucionais que visam ampliar a participação da sociedade na definição do orçamento público. Em que pese os esforços empreendidos com a criação de modelos diversificados de IP, ainda hoje

há dificuldades, para boa parte da população, em compreender este intrincado processo. Assim, parece utópico esperar que o cidadão comum possa ter uma participação qualificada e propositiva (MACÊDO, 2021; MARQUES, 2008).

A prática participativa pressupõe a inclusão de novos atores, na sua pluralidade de interesses, para os processos de tomada de decisão, permitindo aos cidadãos o exercício de voz e voto, de forma consciente, para deliberação sobre a implementação das políticas públicas (WAMPLER; MCNULTY, 2011; VALLE, 2015).

Os autores defendem que as IP podem contribuir para o empoderamento e para o desenvolvimento de habilidades cívicas da população. A partir da troca de informações, das sessões de deliberação coletiva e da compreensão sobre como o governo funciona, as pessoas têm a oportunidade de desenvolver suas capacidades participativas. É o que relata o gestor a seguir, indicando que a medida em que as pessoas conhecem as ações desenvolvidas pela prefeitura, elas passam a reivindicar mais e buscar novas possibilidades para melhorar sua qualidade de vida.

Então aí é um exemplo, talvez do quanto bons gestores públicos podem influenciar o Fala Curitiba também. Porque antes de 2017, não tinha nenhuma iniciativa de fomentar a entrada de adolescentes no mercado de trabalho no seu primeiro emprego, como aprendiz. Foi a partir de 2017 que a gente fomentou, com recursos públicos, com iniciativas inovadoras e a gente despertou para esta oportunidade. Hoje, se a gente vai aí nos territórios onde os CRAS estão, não tem uma mãe que não diga: “também quero uma oportunidade de primeiro emprego para meu filho”. (Fabiano Vilaruel)

Porém, apenas oportunizar instâncias participativas não garante que a sociedade civil tenha disposição para participar. A pouca confiança nas instituições governamentais exige que os governantes promovam estratégias que possam estimular a participação e garantir a legitimidade dos espaços participativos (MARQUES, 2010).

É neste sentido que um dos administradores regionais defende que uma das estratégias para ampliar e melhorar a participação é a informação. Outro defende que a informação deve ocorrer nos dois sentidos, ou seja, a prefeitura também deve conhecer as realidades das comunidades.

Ampliação das estratégias de divulgação/apresentação dos planos setoriais e regionais antes das consultas públicas/divulgação mais objetiva da utilização dos recursos. (Respondente 6)

Fala Curitiba, é a fala da prefeitura com a comunidade, os representantes da prefeitura, precisam conhecer a comunidade e suas aspirações, além de entender sobre as políticas públicas. (Respondente 4)

Marques (2008) também destaca a importância das ações informativas para favorecer a participação, contemplando tanto a quantidade como a qualidade adequadas. As informações precisam chegar aos cidadãos de maneira clara, precisa e neutra. Devem esclarecer dúvidas, promover o alinhamento de com os temas de interesse, fomentar o intercâmbio de ideias. Diversas estratégias podem ser adotadas, como formação de grupos de discussão, reuniões informais, inserções de conteúdo na mídia, envio de informativos periodicamente e o uso das mídias digitais.

O entrevistado a seguir destacou o papel do administrador neste trabalho informativo e de mobilização da comunidade, buscando canalizar as demandas que possam contemplar a coletividade.

Ele [*o administrador regional*] tem que fazer esse meio de campo bastante. Ele tem que fazer esse processo de conscientização. Então esse trabalho prévio à audiência do Fala Curitiba é muito importante, que é a relação que se tem com a comunidade no dia a dia. Dizer: “olha, você tem que verificar, tem que trazer essa demanda no Fala Curitiba. Tem que reunir mais pessoas que tem interesse nesse trabalho, nessa situação, para que isso seja vitorioso. Diante do bolo orçamentário”. O bolo orçamentário é uma realidade. (Luiz Fernando Jamur)

Os administradores regionais apontam que a falta de informações pode dificultar o engajamento da população, sendo que seis deles concordam com esta afirmação. Quando se trata do conhecimento dos direitos de cidadania, metade dos respondentes concordam que há um desconhecimento por parte da população. Por outro lado, todos concordam que há mais consciência da comunidade quanto a reivindicação de seus direitos junto ao poder público. A participação é, de fato, um direito, contemplado nas declarações internacionais e na legislação nacional, mas ainda é necessário que haja um processo educativo intenso, ao longo dos ciclos da vida.

Neste sentido, há mais uma iniciativa municipal, vinculada ao programa Fala Curitiba, que merece ser destacada. É o Fala Curitibainha, estratégia desenvolvida pela Secretaria Municipal da Educação, em parceria com o IMAP, que visa abrir espaços de construção democrática e participativa, envolvendo crianças e adolescentes no processo de discussão de soluções para problemas afetos à comunidade escolar.³³

A cultura participativa deve ser incentivada. No Fala Curitiba, o poder público mobiliza a população com o argumento da busca pela melhoria da qualidade dos

³³ <https://mid-educacao.curitiba.pr.gov.br/2020/3/pdf/00268374.pdf>

serviços públicos, a partir da escuta e dos debates. Neste sentido, todos os administradores regionais consideram que o programa contribui para o planejamento da cidade, assim como todos os entrevistados, que manifestaram a importância da participação cidadã na gestão pública, apontando as vantagens da gestão participativa:

A questão da participação do cidadão através de consulta pública, seja no planejamento, seja na parte de ouvidoria ou nos diversos canais estabelecidos de comunicação com o nosso cidadão é obrigatória. É de extrema importância e não podemos falar de uma administração moderna, seja uma administração pública no âmbito federal, estadual ou municipal, sem ter esses canais de acesso da população. Porque eu vejo o Fala Curitiba, agora, saindo um pouco de um de um contexto macro e vindo para a nossa administração municipal, ele é fundamental para que nós possamos ouvir aquele que recebe a nossa prestação de serviço municipal. (Péricles de Matos)

Mas no foco do Fala Curitiba é tudo aquilo que tem a ver com a vida das pessoas, não é? Então ouvi-las e essa informação e a tabulação dessa informação redirecionar ou direcionar os nossos investimentos é extremamente salutar e importante. (Luiz Fernando Jamur)

Não só é importante quanto eu acho que a gente não pode mais viver sem. Eu acho que defender assim os ambientes, as propostas que são democráticas, é algo que tem que ser perpetuado. (Fabiano Vilaruel)

O cidadão põe a gente no eixo. Ele ajuda, porque às vezes você está com um planejamento bacana, mas não era bem aquilo que ele queria. E o Fala Curitiba eu acho que ajuda nesse sentido, na definição de prioridades, na alocação de recursos. Ele deveria ser mais macro, apesar que ainda o Fala Curitiba tem coisas do dia a dia. (Marcia Huçulak)

Se eu não compreender o cidadão, eu não consigo a atuar e ter uma aceitação na minha pasta. Minha pasta começa a ser negativa para a cidade. (Emílio Trautwein)

Eu acredito, fundamentalmente, que a participação popular é um mecanismo que os municípios não podem, de maneira alguma, deixar de utilizar. Nós temos que investir sempre em espaços de escuta popular, em espaços onde a comunidade e as pessoas podem e devem colocar suas as suas necessidades e também expressar as necessidades de um coletivo. (Elenice Malzoni)

Apesar das vantagens identificadas pelos entrevistados, fica evidente que a prefeitura enfrenta obstáculos ao conclamar a população a participar da elaboração das leis orçamentárias, dentre eles, a baixa adesão da população. Neste sentido, Marques (2010) sustenta que nem todos os cidadãos querem se envolver em discussões políticas e alguns assuntos podem despertar mais ou menos interesse.

Grupos privilegiados conseguem se articular melhor e defender suas demandas. E mais participação não significa simplesmente mais democracia e mais democracia nem sempre requer mais participação. A abstenção da participação

também é um direito do cidadão, sem que isso implique em uma conduta errada (DETH, 2015).

Já Macêdo (2021), argumenta que a simplificação e a modernização do formato dos debates orçamentários poderiam aproximar a população do debate e aumentar o interesse no assunto. Porém, a complexidade do tema orçamento público não é vista pelos administradores regionais como um fator poderia afastar a população do Fala Curitiba. Apenas dois daqueles que responderam ao questionário concordam que os temas são complexos, mas seis acreditam que os participantes das consultas públicas necessitam de mais conhecimento dos temas tratados no Fala Curitiba.

Esta situação também é apontada por um dos entrevistados, destacando que muitas vezes recebem-se demandas que seriam de competência de outras esferas de governo. Apesar disso, o gestor reconhece que o cidadão comum não tem a obrigação de conhecer os níveis de atuação de cada órgão governamental, então realiza o encaminhamento das solicitações ou sugestões para os setores competentes.

Embora nós saibamos que não é nossa atribuição, mas não é por causa disso que o cidadão vai ficar sem resposta. Então eu recebo e repasso para a Polícia Federal, eu repasso para a Polícia Civil, eu repasso para a Polícia Militar, eu repasso para a Secretaria de Segurança e nós encontramos eco nas respostas. Todas as demandas que vieram pelo Fala Curitiba, que não eram especificamente atribuição nossa, ao repartirmos, ao comungarmos as situações com as outras agências de segurança, nós tivemos respostas. (Péricles de Matos)

A pouco expressiva participação da população foi mostrada como um ponto que merece atenção dos gestores, inclusive por cinco dos administradores regionais, que apontaram que o número de participantes é muito pequeno. Os entrevistados a seguir também se referem à baixa adesão, porém com uma perspectiva de ampliação desta participação.

Porque ainda hoje tem uma participação ótima, mas ainda é muito pequena. Então, acaba que a gente direciona porque é a população está dizendo, mas é uma minoria que está dizendo. Assim: é legal? É legal. Tá certo? Tá certo. A gente consegue atender aquilo que está sendo reivindicado? Muitas vezes consegue, quase sempre consegue, porque a gente também está aqui, num time organizado, empenhado em fazer com que a demanda da população seja atendida. Então a gente, além de tudo, tem boa vontade de fazer. Mas a gente está ainda com a visão míope, né? Pode não ser o que a maioria quer. A gente acaba sendo direcionado. (Fabiano Vilaruel)

E hoje a gente está vendo e acompanhando um melhor entendimento da população. Hoje eu posso dizer que as pessoas estão indo [*participando*], e eu acredito que elas vão daqui para frente mais. E a partir do momento que elas conseguem ver que o município está se preocupando, está abrindo esses outros espaços, de ver direitos humanos ali. (Elenice Malzoni)

Os administradores regionais apontam que as diversas estratégias utilizadas visando ampliar a adesão da população ao Fala Curitiba, como a mobilização da comunidade pelas equipes regionais, pelas lideranças locais, pela mídia e pela internet são importantes, assim como a distribuição de panfletos e cartazes.

Neste sentido, é preciso reconhecer que a capacidade de liderança e de mobilização de atores da sociedade pode, além de contribuir para divulgar o programa podendo propiciar o maior engajamento, também pode resultar no direcionamento das demandas apresentadas para atendimento de demandas de grupos mais habilitados, e capazes de apresentar suas prioridades.

Durante o trabalho de pesquisa, identificou-se situações em que lideranças locais mobilizam a comunidade para garantir uma votação expressiva em projetos de seu interesse, como ilustra a Figura 21. O *print* do aplicativo Instagram permite observar que a mobilização foi bastante precisa, indicando exatamente qual seria a reivindicação.

Figura 21 - Mobilização comunitária nas redes sociais



Fonte: Instagram (2021)

Ainda sobre as estratégias para obtenção de mais participação da população, houve consenso no entendimento de que a demonstração da efetiva execução das prioridades eleitas nos anos anteriores pode impulsionar a confiança dos cidadãos no processo de consultas públicas. Da mesma forma, todos consideram que mais transparência poderia aumentar a credibilidade do programa e incentivar a população a participar.

Não houve consenso entre os respondentes do questionário quanto ao impacto da confiança que a população tem na efetiva escuta às suas demandas. O resultado é que quatro concordam ou concordam parcialmente que a falta de confiança prejudica o engajamento e dois discordam que a falta de confiança pode prejudicar a participação.

Neste sentido, os administradores regionais apontam que, em geral, os participantes das consultas públicas são aqueles que têm perfil de liderança e também participam de outras atividades na regional. Esta afirmação pode levar ao entendimento que não basta haver a instituição dos espaços participativos, mas é preciso também que haja um vínculo entre os gestores públicos e a população.

Outro aspecto que merece destaque é a possível divergência de compreensão dos objetivos das consultas públicas. A prefeitura fomenta que as escolhas contemplem as necessidades coletivas, mas a população parece aproveitar os espaços de escuta para apresentar suas demandas individuais e urgentes. Essa preferência por determinados temas de interesse particular, foi apontada por alguns entrevistados como uma das características mais marcantes na participação da sociedade.

Então, na hora que você faz um Fala Curitiba, ou outros tipos de consultas públicas para as leis orçamentárias, LDO e a LOA, o ideal é você ter, anteriormente, uma apresentação do que você está programado, para ver se atenderia a demanda da população. Eu quando estava como administrador regional, percebia que os pedidos são muito pessoais. A pessoa pede a rua, pede o bueiro, a pessoa pede a praça do lado de casa. Ela pede academia ao ar livre, onde ela usa. Ela não pensa na cidade como um todo, no desenvolvimento urbano como um todo, como uma gestão, quando assume, ela procura fazer. (Emílio Trautwein)

Este é um aspecto relevante, que apareceu de forma bastante enfática, tanto nos questionários como nas entrevistas realizadas, especialmente na área da saúde. Talvez porque o assunto (saúde) seja importante para a vida das pessoas, além de quase sempre ser urgente para quem demanda o serviço. Apesar da conotação pessoal não ser alvo do Fala Curitiba, a secretária da saúde relatou que, mesmo

situações individuais e pontuais que surgem nas consultas públicas, contribuem para o aprimoramento da gestão pública.

É neste contexto que Wampler (2011) afirma que o cidadão participante nas IP utiliza estes espaços para apresentar as suas demandas aos agentes públicos, que podem, com as informações captadas durante os processos de escuta, desenvolver políticas públicas direcionadas às prioridades dos cidadãos. Os relatos da secretária da saúde expressam a compreensão desta noção. Mesmo que seja identificada uma demanda individual, o olhar dos gestores deve contemplar a visão do todo, da intenção do cidadão quando apresentou sua reivindicação.

Em geral as pessoas vêm muito com os interesses delas. Por exemplo: a pessoa que tem um problema de saúde mental na família queria que tivesse médico ou psicólogo na unidade de saúde. Ou, a pessoa que precisa de uma cirurgia e está com dificuldade de agendar queria que tivesse mais cirurgias. (...)

O que eu percebo também na população, é uma demanda [individual], mas às vezes algumas pessoas conseguem ter essa visão mais de representação. Não a visão de que eu represento um grupo. A pessoa vem com a demanda dela. Você vai ver, e a demanda é psicólogo. Ela tem um problema na família, então é mais do interesse dela. A gente ainda precisa melhorar essa a representação das lideranças. (...)

Então a gente vê também que essa participação, mesmo no conselho - claro, tem conselheiros que conseguem fazer a representação do grupo que representa - mas a gente percebe também, tanto nos conselhos municipais como no Fala Curitiba, muito aquela busca pela necessidade do momento. Então ele vai lá pedir aquilo, porque é aquilo que ele está precisando agora, não é? (Marcia Huçulak)

Mesmo defendendo a importância das demandas voltadas ao interesse coletivo, houve um reconhecimento dos entrevistados que as demandas que surgem a partir dos indivíduos que se dispuseram a participar podem se transformar em política pública, porque, muitas vezes, refletem necessidades coletivas:

Por isso que eu falei no início que o Fala Curitiba também será um instrumento transformador nesse sentido. É a partir do momento que você ouve individualmente e apresenta o resultado da maioria, no coletivo, a gente transforma aquela informação que vem individualizada numa informação que reflete a realidade. (Fabiano Vilaruel)

Exemplo: banheiros, dentro de um de um parque. O homem, que está com o seu filho e não consegue trocar o seu filho porque dentro do banheiro masculino não existe trocador. Só existe no banheiro feminino. Quer dizer, se a gente implementa isso, a partir do momento que a prefeitura começa a despertar esta necessidade da igualdade de gênero, os serviços públicos começam trabalhar de uma forma diferente. Passa a valer para uma escola, dentro de um shopping, isso se converte em lei. (Elenice Malzoni)

Quem traz isso é a pessoa que vive o problema. Mas isso precisa ser priorizado dentro de um trabalho que vai ser votado num coletivo, para se transformar em orçamento. (Elenice Malzoni)

Até para as pessoas entenderem que o recurso não é infinito. O recurso é finito e precisa ter uma organização da sociedade para definir as suas prioridades, né? Que a prioridade nem sempre é aquela que está na sua frente, mas é aquela que está na sua comunidade. (Luiz Fernando Jamur)

Também foi destacado que, algumas vezes, os cidadãos apresentam como prioridade, ações que não os beneficiam diretamente, como é o caso da atenção às pessoas em situação de rua. Esta foi uma demanda presente no Fala Curitiba, em várias edições e em diversas regionais. Porém, o gestor da área da assistência social aponta que há um certo desconhecimento por parte da população sobre o trabalho de proteção social desenvolvido pela FAS.

A população que chega a falar aqui é quem está vendo o que é mais gritante. Mas o trabalho do CRAS não é um trabalho que se vê. É um trabalho estruturante, do dia a dia. O morador de rua que está na frente das lojas, ele está nas praças. (Fabiano Vilaruel)

A cultura de participação popular em políticas setoriais como saúde e assistência social, é um fator que merece ser discutido. A inclusão dos sistemas descentralizados e participativos destas políticas na Constituição Federal de 1988, e, posteriormente, nas legislações que instituíram os respectivos conselhos, vincularam a participação popular às transferências de recursos. Assim, houve uma grande contribuição para a prática da partilha de poder entre governo e sociedade civil, ampliando a cultura participativa (AVRITZER, 2008; DE MELO ROMÃO, 2015).

Os relatos dos entrevistados das áreas da saúde e da assistência social demonstram que tanto os gestores como os cidadãos que atuam nas instâncias de controle social estão mais acostumados às práticas participativas. Desta forma, as consultas públicas orçamentárias são compreendidas como mais um espaço em que a população é ouvida.

Tem duas questões: a primeira é que a política de saúde tem um sistema, o SUS, que tem mais de 30 anos. A Constituição é de 88, e a nossa lei do SUS é de 1990, instituindo os conselhos. Então a gente teve desde o início uma política com muita participação. Os nossos conselhos de saúde são paritários, compostos por 50% de usuários e os outros 50% divididos entre trabalhadores do setor, que tem uma forte influência dos sindicatos que representam os trabalhadores e o gestor e prestador de serviços contam com só 25%, sendo 12,5% para cada um desses setores. Então, uma grande participação já vem desde a aí. E Curitiba tem uma história, desde o primeiro encontro de saúde coletiva, quando a gente começou a organizar as conferências de saúde. Porque além dos conselhos, a saúde tem as conferências, que eram realizadas cada 2 anos e agora passaram a ser realizadas a cada quatro anos. E o conselho de saúde tem reuniões mensais. Então tem uma participação muito forte. O SUS nasceu arraigado na participação popular. Isso vem forte na Constituição e em toda a legislação do SUS. Todos os planos [planejamento governamental] de saúde têm que ser passar pela aprovação do conselho. E o que ele não aprova, o gestor não pode gastar em saúde. Então isso já vem muito forte. A gente tem um

histórico muito grande em Curitiba. Eu acho que é o primeiro encontro de saúde coletiva a gente já fez em 89, antes mesmo de ter conselho. E desde 92 a gente tem conselho, Curitiba sempre foi seguindo a lei. Então tem essa vertente para a gente chegar no Fala Curitiba, porque é importante ter essa contextualização. (Marcia Huçulak)

Nesse caso, como a gente tem convicção de que é uma população em extrema vulnerabilidade [*população em situação de rua*], que precisa de atenção, que a situação que envolve é complexa por causa dos vínculos rompidos, por causa da falta de renda, por não ter teto, por ter problemas com saúde mental, com uso abusivo de substâncias e tal, não tem mais o que falar. Tem que dar atenção. Quando vem pelo Fala Curitiba ou quando é referendado pelo conselho, é só mais um indicador que tem que fazer mesmo. (Fabiano Vilaruel)

Para Avelino e Alencar (2017), a ampliação de espaços participativos (com a instituição dos conselhos e conferências de políticas públicas, além da proliferação dos orçamentos participativos) contribuiu para que outras políticas públicas, inspiradas no histórico participativo das áreas da saúde e da assistência social, passassem a adotar estes modelos.

Desta forma, e como citado pelos entrevistados acima, a participação da sociedade na gestão pública foi ampliada e não se dá apenas nos momentos das consultas públicas. Os conselhos de políticas públicas são instâncias participativas, instituídas por lei, e além de se caracterizarem como espaços consultivos e propositivos, algumas vezes têm também função deliberativa. Nestes casos, as decisões dos conselhos vinculam as ações dos gestores.

De acordo com informações contidas no Portal dos Conselhos Municipais de Curitiba³⁴, há 45 conselhos municipais instituídos na cidade, sendo 19 na área social, 6 na área do meio ambiente e cidade, 12 na área administrativa e 8 na área fiscal.

Desta forma, os gestores públicos, precisam interagir com a sociedade em muitos espaços. Especialmente as políticas sociais básicas (como saúde, educação, assistência social e trabalho) estão presentes na composição da representação governamental em boa parte dos colegiados, exigindo a designação de representantes destas pastas em vários conselhos. Sendo assim, o planejamento setorial deve levar em conta as recomendações e deliberações dos conselhos, além das sugestões apresentadas nas consultas públicas.

Mesmo com todos os avanços no campo participativo, persiste nos modelos institucionais um predomínio do universo da administração pública. Prazos

³⁴ Disponível em: <http://portaldosconselhos.curitiba.pr.gov.br/>. Acesso em 24 nov. 2022.

engessados, instâncias de controle, arcabouço legal, normativas e regulamentações e tecnicismos excessivos levam, muitas vezes, os gestores a seguirem os modelos tradicionais de elaboração do planejamento e do orçamento públicos. Assim, há um afastamento natural da população e uma assimetria entre representantes e representados (VALLE, 2015).

Nesta linha, os administradores regionais são unânimes em afirmar que a população costuma fazer suas reivindicações de melhorias na regional fora dos momentos de consultas públicas, e seis deles entendem que o portal Fala Curitiba deveria ficar aberto o ano inteiro para receber sugestões da população. Um dos respondentes fez a seguinte afirmação.

O Fala Curitiba deveria ouvir os cidadãos o ano inteiro, com programações bimestrais talvez, a fim de identificar o nível de satisfação do cidadão no relacionamento com a prefeitura. (Respondente 4)

É possível compreender esta sugestão, já que a população vive a cidade diariamente e não deveria ter que aguardar os momentos de consultas públicas para explicitar seus problemas e sugestões de melhoria.

A análise dos desafios e oportunidades da cidadania participativa permitiu constatar que, muitas vezes, a população participa do Fala Curitiba para apresentar suas demandas pessoais e urgentes, buscando sanar os problemas que lhe afetam diretamente. Mas, a partir da discussão em espaços que reúnem a comunidade, as demandas podem ser convertidas em propostas que atendam um grupo maior de cidadãos, que contemplem as necessidades coletivas.

A participação cidadã tem potencial para direcionar a aplicação dos recursos públicos, para melhorar os processos nos serviços públicos, para corrigir o rumo e contribuem para o planejamento e identificação de prioridades.

A baixa adesão da população às consultas públicas pode ter várias origens. Desde a falta de confiança nos governos, até o formato do programa, que é atrelado à elaboração das leis orçamentárias, assunto técnico e árido, que pode afastar as pessoas já no chamamento à participação.

4.4 Os desafios e oportunidades da transformação digital

Ainda que as IP mantenham sua importância quando se fala em dar voz à população na condução da gestão pública, Gohn (2019, p. 72) defende que “a questão

relacional nas redes e mídias sociais demarcou novos rumos e abordagens na temática da participação social e política dos indivíduos, tendo em vista seu potencial de alavancar as relações entre grupos e indivíduos.” As relações virtuais transformaram as relações entre governantes e governados, permitindo um contato imediato e direto, potencializando a força social e política da sociedade.

Nesse sentido, Dahlgren (2015) e Deth (2015) reforçam que a mídia digital tem a capacidade de facilitar a comunicação horizontal entre pessoas e organizações, que podem se conectar diretamente entre si para fins de compartilhamento de informações, organizando, mobilizando ou consolidando identidades coletivas, tornando a comunicação dos cidadãos com os governos mais fácil e mais ágil. Nesse ambiente de sociabilidade, as informações circulam mais facilmente e as pessoas ficam mais propensas a participar.

Do ponto de vista daqueles envolvidos no processo do Fala Curitiba, tanto os respondentes dos questionários quanto os entrevistados destacaram a facilidade de comunicação proporcionada pela mídia digital e pelas plataformas de redes sociais, apontando que a velocidade em que a comunicação se estabelece, permite que os agentes políticos tenham acesso às reclamações, sugestões ou questionamentos dos cidadãos. É o que os trecho a seguir confirma:

Temos estabelecido um setor, dentro da comunicação social, que só faz gestão desse processo das redes sociais. Justamente por essa importância que tem de você fazer uma interação muito rápida com a comunidade, com a sociedade. E fazer essa triagem do que é fato, que é uma questão muito importante. (Luiz Fernando Jamur)

Por outro lado, um dos secretários municipais também a destacou que as tecnologias de comunicação digitais, apesar de aproximar os gestores dos cidadãos, também geram uma expectativa de que tudo pode (ou deve) ser resolvido imediatamente. E esta não é uma realidade que costuma ser possível no setor público.

Às vezes a comunidade, a sociedade, acha que a vida real está na velocidade de uma mídia social, de um Facebook. É irreal, isso não existe. Então é irreal. Eu gosto de voltar para a realidade pessoa: na sua casa, como é que você resolve os problemas? Você resolve os problemas na velocidade da rede social? Não. As coisas têm seu tempo. Não dá para resolver reformar minha casa e no dia seguinte a casa está reformada. Então, na administração pública é mesma coisa que temos que levar em consideração. Novamente, cabe a nós esclarecermos, explicarmos, toda a complexidade do marco legal, que exige que você faça todo o procedimento legal, que demanda tempo. (Luiz Fernando Jamur)

É importante também que haja esclarecimentos por parte dos gestores públicos quando da impossibilidade de atendimento das demandas apresentadas pela

população, especialmente quando as pautas são apresentadas por meio de canais digitais, quando não há o contato com as equipes técnicas municipais, pode minimizar as chances de desengajamento da população. Como afirma Dahlgren (2015), não basta apenas que a participação por meio das mídias digitais ocorra, mas é preciso que haja respostas por parte dos tomadores de decisão. A participação só pode ser considerada efetiva se trouxer impactos na tomada de decisão.

Para além dos espaços de participação instituídos pelos governos, a comunicação digital vem transformando a interação entre as pessoas e a maneira como elas se expressam. Assim, as formas de participação social e política existentes serão influenciadas pelas tecnologias digitais. É uma realidade que se apresenta e que trará novas formas de cidadania digital, onde as oportunidades de participação são ampliadas, atingindo um número cada vez maior de pessoas, com diferentes perfis, das mais conservadoras às mais progressistas (GOHN, 2019).

De fato, a percepção de sete dos respondentes dos questionários é de que a ampliação do acesso às redes sociais digitais e às tecnologias da informação contribuem para uma maior aproximação da população com o poder público. É o mesmo que aponta a secretária da saúde, nos trechos a seguir.

Então assim, hoje a gente tem as redes sociais, e que a população usa muito, Instagram, Facebook, e entram em contato com a gente. Então a gente tem essa participação. Por outro lado, é muito bacana, porque eu acho que a participação do cidadão independente, seja diretamente por redes sociais, seja participando de movimentos, ajuda a gente a ver [as *necessidades*]. (Marcia Huçulak)

Com as redes sociais, a gente precisava talvez até repensar a forma de consultar, porque as pessoas não querem mais ir para reunião. Para a pessoa ir à noite, tem a questão de segurança, tem filho, tem que fazer janta, tem criança, tem lição de escola. A maior parte das pessoas trabalha durante o dia, tem o seu comércio, ela até quer participar, mas ela não vai lá na reunião. E talvez a gente tenha que pensar em outras propostas. Agora o Fala Curitiba já abriu pela internet, o que é bacana. (Marcia Huçulak)

A fala da secretária aponta para uma realidade que já está presente no cotidiano das pessoas. As facilidades de comunicação trazidas pelas redes sociais podem ser mais bem aproveitadas pelos gestores públicos. Quando analisado o desenho do Fala Curitiba, foi possível perceber que não houve mudanças significativas na estrutura na estratégia de consultas públicas, desde sua implantação em 2001.

É fato que houve aprimoramentos, como a instituição do portal Fala Curitiba, e a possibilidade de consultas *online*, o que foi considerado importante para ampliação

do engajamento popular por seis dos administradores regionais, mas o modelo permanece muito parecido. As possibilidades de ampliar a participação a partir das oportunidades que a internet oferece poderiam trazer benefícios para a administração municipal. Os cidadãos podem desempenhar um papel muito importante sendo, ao mesmo tempo, beneficiários e colaboradores das transformações que o uso ativo de dispositivos e aplicativos móveis oportunizam. Há muitas possibilidades de viabilizar soluções digitais que facilitam cada vez mais a colaboração entre os cidadãos e governantes (BOUSKELA et al., 2016).

Curitiba é considerada a “Cidade Mais Inteligente e Conectada do Brasil”³⁵, e está à frente de cidades como Florianópolis, São Paulo no *Ranking Connected Smart Cities*, estudo que considera que o desenvolvimento só é atingido quando os agentes de desenvolvimento da cidade compreendem o poder de conectividade entre todos os setores³⁶. De acordo com a *Intelligent Community Forum*, em 2022, Curitiba está entre as sete cidades mais inteligentes do mundo (ICF, 2022). Neste *ranking*, o programa Fala Curitiba foi um dos fatores que elevaram a capital paranaense ao topo. A existência de ferramenta de promoção do engajamento cívico na construção orçamentária contribuiu para este importante reconhecimento³⁷.

A participação cidadã é uma dessas estratégias, porque cidades inteligentes são aquelas que colocam as pessoas no centro do desenvolvimento, incorporando tecnologias da informação e comunicação para ampliar a eficiência governamental (BOUSKELA et al., 2016).

Desta forma, buscar novas possibilidades de ampliar a participação por meio das tecnologias digitais, aproveitando as soluções tecnológicas já desenvolvidas pela cidade, sem deixar de lado outros métodos que facilitem a inclusão dos diferentes perfis dos cidadãos, pode propiciar a melhor interação entre os cidadãos e o governo, apoiando a tomada de decisão e o desenvolvimento das políticas públicas.

Esta discussão aponta para uma nova direção e a literatura que trata do assunto participação, assim como os formuladores de políticas públicas, devem avançar no tema participação e redes sociais, adaptando-se ao novo momento. Muitos autores sustentam que as IP, em maior ou menor grau, são dependentes da vontade

³⁵<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/curitiba-e-a-cidade-mais-inteligente-e-conectada-do-brasil/65611>

³⁶ <https://ranking.connectedsmartcities.com.br/>

³⁷ https://www.intelligentcommunity.org/curitiba_parana

dos governantes ou da mobilização da sociedade civil organizada (AVRITZER,2008; DE MELO ROMÃO, 2015; MILANI, 2008).

Mas as tecnologias de comunicação podem mudar esta situação. As redes sociais e as tecnologias da informação desempenham um papel relevante na dinamização das práticas democráticas participativas. Há melhor provimento de informações que podem subsidiar os debates e uma aproximação entre arenas formais e informais de modo a transformar questões difusas em demandas concretas.

O nosso prefeito é muito adepto das redes sociais. Ele acompanha o próprio Facebook, o Instagram da prefeitura em tempo real. O prefeito não espera vir o Fala Curitiba para dizer [para a equipe]: veja o que está acontecendo lá no bairro tal, que estão reclamando de um funcionário, que não está atendendo direito. Às vezes nem isso, estão reclamando que está faltando equipamento ou que o equipamento quebrou. Então hoje, com as redes sociais eu digo que é em tempo real. (Marcia Huçulak)

Gohn (2019) afirma que nesta era de cidadania digital, ainda há muitas questões a serem exploradas e que o uso e o controle das redes e mídias sociais devem ser incluídos nos debates atuais. O Secretário do Governo Municipal também aponta nesta direção:

Eu acho que a mídia social, ela é, para o bem e para o mal. No meu ponto de vista, deveria ser só para o bem, mas nós estamos por aí ouvindo, *fake news*, robzinhos, e um monte de situações que estabelece. Mas ela é, legitimamente, um observatório. Mas cabe a nós, setor público, gestores, como a sociedade também tem essa responsabilidade de filtrar isso. Tem que filtrar, tem que verificar a veracidade dos fatos. Tem que verificar mesmo, checar mesmo. E a importância daquilo que traz, né? Porque muitas vezes ela não é verídica. Ela é manipulada de um processo que essa questão dessa ferramenta propicia hoje em dia essa condição. Mas do ponto de vista de conexão com a comunidade, está muito positivo. Para você poder dar uma resposta rápida, para você observar o que está acontecendo naquele território e para você, até se for o caso, entrar e dizer não é verdadeiro. (Luiz Fernando Jamur)

Contudo, a comunicação digital não prescinde o contato direto dos gestores com a população, conforme assegura o secretário no trecho a seguir, destacando que as tecnologias digitais não excluem a interlocução do governo com o cidadão nos espaços participativos. Nesses espaços, há uma troca de informações, e tanto o cidadão como o gestor público escutam e são escutados. Todos os administradores regionais concordam que há uma maior aproximação da população com a realização das consultas públicas e o entrevistado a seguir enfatiza que as redes sociais não substituem o contato face a face.

A questão de ter a mídia social, ela nos dá um feedback, mas a gente precisa continuar mantendo contato pessoal com as pessoas. Para que eles possam compreender que eles também têm que se articular. Se articular enquanto

comunidade. Porque nem sempre a prioridade da dona Maria é a prioridade da comunidade. E o dinheiro não dá para tudo. (Luiz Fernando Jamur)

Outro aspecto trazido por uma das entrevistadas é que o contato direto da população com os agentes políticos, oportunizados pelas redes sociais, pode trazer benefícios para a gestão pública, uma vez que permite a identificação de falhas nos atendimentos da prefeitura e correção dos procedimentos dos serviços públicos.

Era muito interessante o meu Facebook pessoal [...]. Não que a gente fosse dar uma preferência, mas eu sempre ia verificar. Até foi interessante e eu acabei ficando muito fã das redes sociais, porque às vezes eu descobria, por exemplo, um dia uma senhora falou, antes da pandemia, eu estou esperando há um ano e meio para consulta com neuro. E nós tínhamos limpado a fila de neuro. Não demorava 30 dias para ir para a neuro. Eu pensei, tem alguma coisa estranha. [...] Fomos levantar e vimos que foi um esquecimento, que acontece, já que lidamos com seres humanos. Como não tem fila de neuro, eu falei: não pode alguém estar esperando um ano e meio por esse atendimento. Era um caso grave, tanto que a gente conseguiu atender. Então eu digo que as redes sociais são muito mais rápidas hoje, mais ágeis para essa resposta. (Marcia Huçulak)

Dahlgren (2015) pondera que a participação, por meio das mídias digitais, pode viabilizar discussões sobre determinados assuntos. Mas para esta participação ser considerada efetiva, é necessário que produza efeito nas instâncias de decisão. A participação *online* compreende muitas formas de comunicação, inclusive através de conteúdo gerado pelo próprio usuário. As oportunidades de participação foram ampliadas e são possíveis para muitas pessoas. Apesar do alcance da internet, ela não tem o poder de mobilizar politicamente cidadãos, mas há potencial para viabilizar o engajamento e a participação democrática, devido ao volume de informações disponível e a possibilidade de interatividade e a comunicação. Assim, a comunicação *online* redefiniu as premissas e o caráter do engajamento cívico.

As novas tecnologias podem estreitar as relações entre governantes e governados, conforme apontado nas entrevistas. E Dahlgren (2015) corrobora para esta percepção dos gestores, indicando que um atributo importante da internet é a capacidade de facilitar a comunicação horizontal: Pessoas e organizações podem se conectar diretamente entre si para fins de compartilhamento de informações, para fornecer apoio mútuo, organizando, mobilizando ou solidificando identidades coletivas. O trecho a seguir ilustra a percepção de um gestor.

As novas gerações já estão mais atuantes e com o ferramental tecnológico fornecido pelas TICs, está aumentando em muita essa acessibilidade. [...] E o benefício dessa participação retorna com a qualidade, a modificação, com a celeridade, com o desenvolvimento de outras plataformas e outras

ferramentas que aumentam o alcance da participação e a velocidade e a qualidade do serviço prestado a ele. (Péricles de Matos)

A participação cidadã pode ser potencializada com os novos espaços de participação oportunizados pelo mundo digital. O uso da internet facilitou a comunicação pública, que pode se valer das diversas ferramentas disponíveis (redes sociais, lista de e-mails, aplicativos de serviços municipais) para incentivar a adesão da população aos processos participativos.

Apesar destas possibilidades estarem amplamente disponíveis, os administradores regionais apontaram um equilíbrio de efetividade entre as diversas estratégias usadas para a divulgação do Fala Curitiba. Houve um consenso que a internet contribui, juntamente com a divulgação por meio de cartazes, panfletos e da mobilização pelas lideranças locais. A divulgação pelos meios de comunicação tradicionais foi apontada como mais relevante ainda, o que aponta para a necessidade de que seja mantida a diversidade nas formas de comunicação pública.

Por sua vez, os cidadãos podem usar as tecnologias digitais para defender seus interesses e ampliar suas possibilidades de mobilização e articulação. Assim, e com a democratização das informações haverá a possibilidade de participação efetiva de um maior número de cidadãos.

Todas as cidades apresentam desafios a serem enfrentados, especialmente as metrópoles, como é o caso de Curitiba. Para um adequado planejamento urbano, voltado ao desenvolvimento sustentável, é preciso ter profundo conhecimento da realidade das diferentes regiões, das diferentes necessidades dos cidadãos. E isso só se torna possível com o crescimento dos processos de participação cidadã e com o reconhecimento, por parte dos gestores públicos da importância da inclusão da opinião das pessoas que vivem e usam a cidade (BOUSKELA et al., 2016).

As estratégias da prefeitura de Curitiba para oportunizar a participação cidadã podem trazer aprendizados e oportunidades de melhorias nos processos participativos, incorporando as boas práticas de governança. Na próxima seção, apresenta-se as sínteses que emergiram da análise dos dados em cada uma das categorias de análise. Por fim, como contribuição prática da pesquisa aplicada, apresenta-se as recomendações aos gestores para aprimoramento da participação cidadã no planejamento orçamentário da cidade.

Contradições 4.5 Síntese dos principais resultados

Os resultados encontrados durante as discussões estão sintetizados nos Quadros 6 a 9. Na sequência, o Quadro 10 apresenta, como produto deste trabalho, as recomendações aos gestores municipais para aprimoramento do programa Fala Curitiba.

Quadro 6 - Síntese da categoria modelo de consulta pública orçamentária

Modelo de consulta pública orçamentária	Trata do modelo adotado pela prefeitura de Curitiba para oportunizar a participação cidadã e seu potencial de influenciar as políticas públicas e o planejamento orçamentário
O modelo de consulta pública atinge os gestores e a população ...	<ul style="list-style-type: none"> - Ofertando espaço para escuta e conhecimento das realidades locais - Gerando informações regionalizadas, que podem auxiliar no planejamento das políticas públicas - Proporcionando diferentes formatos participativos para viabilizar o engajamento dos diferentes segmentos da população - Ofertando reuniões públicas descentralizadas, que levam a prefeitura para mais perto do cidadão - Permitindo a interação entre os cidadão e as diversas políticas setoriais, ao mesmo tempo
O modelo adotado exige dos gestores e dos cidadãos...	<ul style="list-style-type: none"> - Tempo para se dedicar ao processo - Conhecimento e informações necessárias para qualificar a participação - Articulação entre os atores governamentais e não governamentais - Recursos financeiros e humanos (no caso da administração pública) - Preparo para participar das consultas - Acompanhamento dos resultados
Contradições do modelo	<ul style="list-style-type: none"> - Complexo, extenso e com pouca demonstração dos resultados - Conclama a participação, mas afasta a população quando foca na abordagem do ciclo orçamentário - Permite o direcionamento dos resultados, de acordo com o interesse do governo e das lideranças e dos grupos mais articulados - Pode não favorecer o engajamento da população mais vulnerável

	<ul style="list-style-type: none"> - Define o número de prioridades a serem selecionadas, mas não apresenta definição de valores a serem deliberados pela população - Poucas prioridades são detalhadas na LOA - Não há demonstração dos valores gastos com a execução das prioridades
O modelo deveria...	<ul style="list-style-type: none"> - Ter mais transparência , especialmente sobre os resultados - Ser mais simples, com menos etapas e fases - Ser modelado a partir das necessidades da população e não de acordo com a estrutura governamental e com os processos de planejamento orçamentário - Adaptar a ferramenta digital para permitir a interação entre os participantes deste formato como acontece nas atividades presenciais - Consignar as prioridades eleitas nas leis orçamentárias, sempre que cabível - Considerar as diferenças regionais - Ser mais divulgado, inclusive sobre a execução das prioridades eleitas

Elaboração própria.

Quadro 7 - Síntese da categoria desafios da governança participativa

Desafios da governança participativa	Trata da percepção dos agentes públicos sobre os espaços participativos, das estratégias adotadas para incluir a participação, e da interpretação dos resultados e sua aplicação na gestão
A participação atinge a gestão pública...	<ul style="list-style-type: none"> - Legitimando decisões - Favorecendo a tomada de decisão - Contribuindo para a melhoria dos processos internos e das políticas públicas - Apontando caminhos para correção de rumos - Gerando mais acesso aos recursos pelas políticas priorizadas nas consultas - Balizando o gestor sobre a qualidade dos serviços - Ampliando o capital político do governo junto à população - Exigindo esforços e recursos financeiros para sua implementação - Ampliando a pressão sobre os gestores públicos
A participação exige dos gestores...	- Respostas às demandas apresentadas, tanto aquelas selecionadas como as não selecionadas

	<ul style="list-style-type: none"> - Clareza e transparência na apresentação dos resultados (etapas de execução, prazos previstos e eventuais justificativas para as decisões) - Preparação das equipes técnicas para o melhor aproveitamento das consultas populares - Empenho para coordenar e executar todas as etapas e fases do processo de consultas - Geração de informações e preparação do cidadão para as consultas - Compreensão das intenções do cidadão para além das demandas apresentadas - Disposição de recursos (humanos, materiais e financeiros) para efetivar todo o processo de consulta
<p>Contradições enfrentadas pelos gestores</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Conflitos entre a expectativa popular e a intenção ou possibilidade de ação governamental - Limitação de recursos e demandas crescentes - Articulação e conciliação das decisões geradas nas dezenas de IP instituídas no município com o planejamento estratégico governamental, com as possibilidades legais, com as pressões políticas e com os recursos disponíveis - Tradução das demandas apresentadas e transformação em políticas públicas
<p>A consulta pública deveria ser...</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Em alguma medida, deliberativa, com demonstração das prioridades eleitas nas leis orçamentárias - Um espaço para escuta e conhecimento das realidades locais - Voltada ao cidadão e não à estrutura governamental - Mais transparente - Melhor aproveitada pelos gestores

Elaboração própria.

Quadro 8 - Síntese da categoria desafios e oportunidades da cidadania participativa

Desafios e oportunidades da cidadania participativa	Trata da percepção dos gestores sobre a dinâmica das relações com população nos processos de consultas públicas
A participação atinge a população...	<ul style="list-style-type: none"> - Oportunizando a apresentação de demandas ao poder público - Empoderando o cidadão - Criando consciência cívica - Favorecendo a interação com o governo - Ampliando o interesse na política - Trazendo resultados na qualidade dos bens e serviços ofertados
A participação exige dos cidadãos...	<ul style="list-style-type: none"> - Vontade de participar - Tempo para se dedicar ao modelo instituído pelo município - Domínio do funcionamento das plataformas digitais (no caso da participação <i>online</i>) - Disposição para enfrentar a arena de discussões - Disposição para se informar e qualificar sua participação - Compreensão das limitações da participação e da capacidade de resposta do poder público - Visão menos individual e mais coletiva - Reconhecimento dos seus direitos de cidadania
Contradições enfrentadas pela população	<ul style="list-style-type: none"> - Demandas pessoais e urgentes competindo com demandas coletivas - Confiança nas IP em tempos de desconfiança nas instituições públicas
A população deveria...	<ul style="list-style-type: none"> - Participar mais - Apresentar demandas que visem o benefício da comunidade e o desenvolvimento sustentável - Acompanhar mais de perto a execução das prioridades apontadas

Elaboração própria.

Quadro 9 - Síntese da categoria Desafios e oportunidades da transformação digital na gestão pública

Desafios e oportunidades da transformação digital na gestão pública	Trata da influência das TICs nos canais participativos da administração pública
As TICs atingem os canais participativos...	<ul style="list-style-type: none"> - Aproximando gestores da população - Permitindo agilidade na comunicação - Trazendo novos desafios para a gestão - Estimulando a adaptação da sociedade aos modelos digitais - Exigindo respostas imediatas - Permitindo a participação das pessoas que preferem o formato digital, ou não podem participar do modelo <i>offline</i>
Os canais participativos digitais exigem dos gestores	<ul style="list-style-type: none"> - Agilidade de respostas - Mais transparência - Melhor capacidade de comunicação - Atenção à circulação de informações falsas ou incompletas - Adaptação dos processos e atualização constante da equipe técnica
Os canais de comunicação digitais deveriam...	<ul style="list-style-type: none"> - Ampliar as possibilidades de colaboração dos cidadãos - Conter todos os dados e informações do Fala Curitiba para permitir melhor acompanhamento pela população - Aproveitar as possibilidades das TICs para permitir o debate de propostas na plataforma digital do programa

Elaboração própria.

As discussões delineadas nesta pesquisa, contribuem, primeiramente, para compreensão dos processos participativos referentes à elaboração do planejamento orçamentário de Curitiba, demonstrando a percepção e a articulação da experiência dos gestores públicos com os processos participativos, sua aplicação nas estratégias de governança e na implementação das políticas públicas.

Durante o estudo, foi possível perceber que o programa Fala Curitiba é uma importante ferramenta participativa, que baliza os gestores públicos na elaboração do planejamento governamental, que valida algumas decisões, e que oportuniza o conhecimento das necessidades da população participante. No entanto, foi observado que há um descolamento entre o modelo de consulta pública, conforme divulgado pelo município, e a sua concretização na prática da gestão.

Anualmente milhares de demandas são apresentadas pela população, que depois, passam pelo “filtro” da administração pública e apenas as propostas consideradas viáveis de acordo com o julgamento dos gestores são levadas para votação final, resultando no elenco de prioridades eleitas.

É fácil compreender que todo o processo de realização das dezenas de reuniões para escuta popular, disponibilização de canais digitais e de outras estratégias para buscar a opinião dos cidadãos, gera necessidade de sistematização das propostas apresentadas. Da mesma forma, gera frustração ao participante, que muitas vezes tem sua sugestão descartada, com a justificativa de não haver recursos disponíveis, ou que não há compatibilização com os planos estratégicos, ou ainda que não se enquadram nas competências municipais.

Seria mais adequado que o cidadão fosse informado claramente quais são as diretrizes do planejamento municipal e para onde os gestores precisam direcionar os recursos. As sugestões poderiam ser mais viáveis do ponto de vista de sua implementação e também capazes de produzir efeitos mais significativos para o aprimoramento do agir público.

Só é possível identificar poucas indicações populares nos instrumentos orçamentários. A demonstração da execução das prioridades também apresenta certa fragilidade, uma vez que os painéis de monitoramento do programa indicam, por cores, se a prioridade está concluída ou parcialmente cumprida; em andamento; e com dificuldade. Não há como mensurar o real estágio de execução, tampouco quais foram os benefícios alcançados.

O estudo também observou que a prefeitura perde a oportunidade de usar as tecnologias digitais para usufruir da colaboração dos usuários dos serviços públicos, a exemplo dos já existentes aplicativos Saúde Já, CuritibaApp, e Central 156. Estes canais permitem que as pessoas acessem serviços municipais digitais, e poderiam ser usados para avaliação das ações de governo e para colaboração dos usuários desses serviços, visando a melhoria da atuação do governo. Assim, as consultas

públicas poderiam, de fato, serem focadas no planejamento orçamentário. Além disso, as possibilidades de correção da estratégia governamental poderiam ser mais ágeis, já que o cidadão poderia apontar falhas e sugerir melhorias no momento de utilização do serviço público.

Ainda sobre as possibilidades que TICs oferecem, a plataforma digital do programa precisa ser revista, para permitir a interação mediada entre os participantes desta modalidade. Também se observou a necessidade de revisão do modelo de formulário em que a consulta *online* é realizada, que parte da estrutura administrativa e programática da prefeitura.

Foi possível perceber, na prática, como a complexidade conferida ao processo completo pode ser confusa e desgastante. A inscrição e participação da pesquisadora na plataforma digital do programa, nos anos de 2020 e 2021, permitiu a compreensão da dificuldade que a população pode enfrentar ao preencher os campos do sistema *online*. Os formulários de cada etapa são muito similares e é fácil confundir se a participação está ocorrendo com vistas a elaboração do PPA, da LDO ou da LOA.

As opções de escolha de prioridades estampadas nas páginas dos formulários digitais contemplam claramente a estrutura governamental. Começa pela necessidade de vincular as indicações a pelo menos uma administração regional. Então, é necessário conhecer (ou consultar) a vinculação dos bairros à regional. Caso a indicação do cidadão seja uma ação que contempla toda a cidade, é necessário incluir o voto em todas as dez regionais, uma de cada vez.

Difícil também é a correspondência da real demanda do participante à ação ou à política pública listada no formulário. Conhecer as competências de cada política pública ou setor do governo não é obrigação do cidadão. Simplificar e adequar o modelo à linguagem cidadã pode trazer grandes benefícios.

Outro aspecto muito relevante observado, diz respeito à estrutura do Fala Curitiba. A partir do fluxograma apresentado na Figura 17, é possível observar que a trajetória participativa é muito extensa e exige que a população se engaje nas várias fases do programa. Cabe destacar que este fluxograma se refere apenas à etapa da LOA.

Porém, todos os anos há também a etapa da LDO (Figura 12), que é mais enxuta, mas ainda assim, exige que o cidadão participe e opine em um processo que tem pouco potencial de retorno concreto. Isto porque a LDO contempla apenas as

grandes metas e diretrizes da gestão, que são estreitamente vinculadas ao PPA, foco do Fala Curitiba a cada quatro anos.

Sendo assim, apenas uma etapa poderia ser suficiente para subsidiar a elaboração das peças orçamentárias, cabendo à equipe técnica municipal encaixar as propostas advindas das consultas públicas em cada instrumento.

É sabido que há a obrigatoriedade da realização de consultas ou audiências públicas previamente à elaboração de cada instrumento orçamentário, então este pode ser o motivo para a prefeitura realizar as consultas no atual formato, ou seja, etapa LDO, etapa LOA e etapa PPA (quando cabível). Mas vale lembrar que, antes do envio do projeto de lei orçamentária à Câmara Municipal, são realizadas audiências públicas, pela SMF.

Desta forma, suprimir etapas do Fala Curitiba parece não ter impedimento legal. E, certamente, traria muito mais facilidade para operacionalização do programa e para participação dos cidadãos.

Em síntese, recomenda-se aos gestores públicos responsáveis pelo Fala Curitiba que tomem medidas visando: 1) simplificar o programa de consultas públicas, reduzindo seu fluxo de operacionalização; 2) ampliar a transparência; e 3) consignar as prioridades eleitas pela população nas leis orçamentárias. Estes aspectos ressaltados podem trazer o alcance dos princípios da governança pública, conforme apresentado no Quadro 10.

Quadro 10 - Recomendações para aprimoramento do programa Fala Curitiba

Princípios de governança	Recomendações
<p>Transparência:</p> <p>“diz respeito a permitir que a sociedade obtenha informações atualizadas sobre operações, estruturas, processos decisórios, resultados e desempenho do setor público” (RODRIGUES et al., p. 233, 2020).</p>	<p>- Comunicar claramente todas as informações sobre todos os procedimentos afetos às consultas públicas: 1) número de votos que cada prioridade recebeu, 2) os motivos para exclusão de indicações populares; 3) metas e valores previstos nas leis orçamentárias, 4) evolução das etapas de execução; 5) justificativas de eventuais atrasos ou da não execução de prioridades; 6) entregas realizadas; 7) número de participantes em cada etapa e não o a somatória do número de participações</p> <p>- Manter publicadas e atualizadas, todas as informações do programa</p>

<p>Capacidade de resposta:</p> <p>diz respeito a responder de forma eficiente e eficaz às necessidades da sociedade (RODRIGUES et al., 2020).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Preparar e informar a população para a participação, usando linguagem cidadã - Capacitar continuamente a equipe técnica municipal, alinhando procedimentos para obtenção de melhores resultados - Divulgar o plano estratégico municipal, previamente às consultas, destacando as prioridades para cada regional, antes de perguntar de forma ampla o que a população deseja - Revisar as regras do programa, estabelecendo um desenho menos aberto (que permite qualquer tipo de sugestão) e mais condizente com as possibilidades institucionais, sem perder de vista a vontade da população - Priorizar e agilizar o atendimento das demandas eleitas, aumentando a confiança das partes interessadas - Implementar sistemas de avaliação e controle da satisfação dos participantes das consultas públicas e implementar correções nas eventuais falhas - Simplificar os processos, reduzindo etapas, especialmente a da LDO, que contempla as grandes metas e os parâmetros que norteiam a elaboração da LOA
<p>Accountability:</p> <p>Representa a capacidade das instituições públicas em se manter fiel aos objetivos e diretrizes previamente estabelecidos, apresentando diferentes tipos de prestação de contas, como a administrativa, a financeira e orçamentária, a social e a referente a resultados de políticas públicas” (RODRIGUES et al., 2020).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Prestar contas dos resultados das consultas públicas, detalhando os estágios de execução das prioridades eleitas, os valores investidos, os benefícios alcançados e os problemas enfrentados - Demonstrar a execução das prioridades por meio de registros fotográficos, ou relatórios simples e sintéticos - Manter as informações, inclusive de prestação de contas, ativas e atualizadas no portal Fala Curitiba - Abrir canal para recebimento de manifestação das partes interessadas

<p>Equidade e participação:</p> <p>“diz respeito a promover tratamento justo a todas as partes interessadas, levando em consideração seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas” (RODRIGUES et al., p. 46, 2020).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Rever o modelo de consulta pública baseado no ciclo orçamentário e na estrutura governamental, deixando o processo mais simples, mais reduzido, mais acessível e mais voltado ao interesse dos cidadãos - Aprimorar o portal Fala Curitiba, permitindo a interação da população, tanto nos momentos de consultas como nos demais períodos, permitindo a expressão da vontade da população, o compartilhamento de sugestões, a colaboração e o engajamento - Fortalecer outros canais de escuta popular, que ficam disponíveis o ano todo (Central 156, Curitiba Ouve), e considerar as demandas apresentadas para composição do rol de possibilidades apresentadas no momento de consultas públicas - Tomar medidas para evitar que os mecanismos de participação sejam usados por grupos oportunistas ou que não representam a vontade da comunidade - Realizar a mobilização e a informação aos grupos mais vulneráveis da população - Apoiar o uso das ferramentas digitais para aumentar e facilitar a participação, utilizando plataformas colaborativas e aplicativos de serviços municipais
<p>Confiabilidade:</p> <p>“representa a capacidade das instituições de minimizar as incertezas para os cidadãos nos ambientes econômico, social e político” (RODRIGUES et al., p. 47, 2020).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cumprir e demonstrar o que foi prometido como proposta das consultas públicas orçamentárias, ou seja, consignar de fato as prioridades nas leis orçamentárias e no planejamento municipal

Fonte: Elaboração própria com informações de Rodrigues et al. (2020).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral deste trabalho foi compreender os processos de participação orçamentária no município de Curitiba a partir do Programa Fala Curitiba, analisando suas ferramentas *offline* e *online*, o impacto das contribuições dos cidadãos nas leis orçamentárias e a percepção dos gestores a respeito do papel da participação na construção de políticas públicas, de modo a contribuir no aperfeiçoamento da governança participativa. Para isso, foi realizado um percurso metodológico que contemplou, além da análise documental na plataforma digital do programa e do portal da transparência da SMF, também entrevistas com agentes políticos municipais e aplicação de questionários aos administradores regionais da cidade.

A análise dos achados da pesquisa permite concluir, a partir da perspectiva dos gestores, que o Fala Curitiba possibilita a compreensão das necessidades e desejos explícitos e subjetivos da população, que passa a pensar nas consultas públicas como um canal de comunicação com os governantes, permitindo aos gestores o desenvolvimento de políticas públicas, serviços e estratégias de comunicação que dialoguem cada vez mais com as necessidades da sociedade.

A experiência de instituir e participar de processos participativos é construída a partir da interação entre cidadãos e governantes. É uma construção que vem sendo realizada por iniciativa da prefeitura, e apresenta o formato que seus gestores consideram adequado. Buscar compreender as expectativas e possibilidades participativas é uma tarefa que ainda não foi concluída. É necessário, também que os gestores compreendam as expectativas das pessoas e os seus movimentos em busca de obter respostas da administração pública.

A adesão da população ao programa pode ser considerada baixa, ainda mais se for levado em conta todo o percurso histórico das consultas públicas, que ocorrem no município desde 2001. Assim, a cultura da participação cidadã poderia estar mais fortalecida em Curitiba. Adicionalmente, a falta de confiança nas instituições públicas pode ser um dos fatores que dificulta o engajamento da população. Da mesma forma, as limitações orçamentárias e financeiras também podem ser barreiras para a interlocução do gestor com a população. Por isso, cabe ao setor público preparar a população para participar dos debates, apresentar as suas possibilidades, os limites legais, financeiros e as prioridades estabelecidas nos instrumentos de planejamento de médio e longo prazo.

Alguns resultados do estudo apontam para a pouca transparência, especialmente no que se refere à consignação nos instrumentos de planejamento orçamentário, das prioridades eleitas pela população nas consultas públicas. Em outras palavras, a execução dessas prioridades não é demonstrada de maneira que seja possível acompanhar a sua evolução. Os valores dispendidos para a realização dessas prioridades também não são apresentados.

O programa Fala Curitiba não é uma ferramenta que permite a população deliberar sobre a aplicação de parte dos recursos públicos. É, no máximo, um instrumento consultivo e seus resultados não vinculam o gestor a incluir as demandas aprovadas nas leis orçamentárias ou nos seus planos de ação. Mesmo assim, a credibilidade do governo pode ser afetada, caso não haja o cumprimento dos acordos tácitos estabelecidos ao longo dos anos.

Os resultados chamam atenção, também, para o papel das mídias digitais, como plataformas que podem agregar mais pessoas a participar das decisões de governo. Neste sentido, é preciso que a administração pública busque aproveitar essas ferramentas, não apenas para ampliar a participação, mas também para aproveitar o potencial que as redes sociais têm em conectar pessoas, informar, trocar experiências, e fornecer subsídios para melhoria do planejamento da cidade.

Os desafios do desenvolvimento urbano sustentável levam à busca constante por soluções que proporcionem a melhor qualidade de vida à população. Para isso, é preciso adotar estratégias que envolvam a atuação multisetorial, e abordagens distintas para a resolução de problemas. Considerando esse aspecto, buscou-se também apresentar contribuições práticas aos gestores do Fala Curitiba, oferecendo subsídios para revisão da modelagem do programa a fim de ampliar a participação e a colaboração dos cidadãos.

Ao concluir este trabalho, deixa-se também algumas sugestões para a continuidade da pesquisa sobre o tema governança participativa, com ênfase nos desenhos das IP e na forma de aproveitamento dos resultados dos processos que envolvem a participação cidadã, mas principalmente na busca por soluções inovadoras, menos burocráticas, mais simples, mais transparentes, mais amigáveis, tanto para população como para os gestores públicos, trazendo a cultura de participação à rotina do dia a dia das pessoas e da administração pública.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Cilair Rodrigues de; CÂMARA, Leonor Moreira. O orçamento público como instrumento de ação governamental: uma análise de suas redefinições no contexto da formulação de políticas públicas de infraestrutura. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 1, p. 73–90, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/BdkHGxkx8TmBjrgpwVKXdTK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 mar 2022.
- ALVES, Marco Antonio. O modelo incremental como teoria para o processo orçamentário. **Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento**, v. 6, n. 1, p. 124-137, 2016. Disponível em: http://www.assecor.org.br/files/7014/7456/1878/rbpo_vol6_num2.pdf#page=4. Acesso em 15 mar 2022.
- AVELINO, D.; ALENCAR, J. Articulação e Transversalidade: percursos da participação social no governo federal brasileiro. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 12, Jul.- Dez. 2017. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8103/1/BAPI_n12_Articula%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 12 jan. 2021.
- AVELINO, D. P.; RIBEIRO, JDG; MACHADO, DFP. Representação da sociedade civil nos conselhos e comissões nacionais: relatório de pesquisa. **Rio de Janeiro: Ipea**, 2017. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9908/1/Representacao%20da%20Sociedade%20Civil%20nos%20Conselhos%20e%20Comissoes%20Nacionais.pdf>. Acesso em 10 de jan. 2021.
- AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião pública**, v. 14, p. 43-64, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/SXb5hxxKDHgM3Y9YMvRgMzN/?lang=pt>. Acesso em: 18 nov. 2020.
- BARDDAL, Fabiana Marissa Etzel; TORRES, Ricardo Lobato; POLLI, Simone Aparecida. CONCITIBA: Análise da democracia participativa na gestão 2014-2016. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, v. 8, n. 1, p. 17-39, 2019. Disponível em <https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd/article/view/7976>. Acesso em: 20 nov. 2020.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BEZERRA, C de P. **Ideologia e governabilidade: as políticas participativas nos governos do PT**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo. 2020. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-05112020-200447/publico/2020_CarlaDePaivaBezerra_VCorr.pdf. Acesso em 12 de jan. 2021.
- BOUSKELA, Mauricio *et al.* Caminho para as smart cities: da gestão tradicional para a cidade inteligente. **Monografia do BID**, 2016. Disponível em: <https://publications.iadb.org/publications/portuguese/document/Caminho-para-as->

smart-cities-Da-gest%C3%A3o-tradicional-para-a-cidade-inteligente.pdf. Acesso em 02 set. 2022.

BRASIL. **Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 de março de 1964. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em 27 mar 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 04 nov. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar N.º 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em 12 de nov. 2020.

BRASIL. **Lei N.º 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em 12 de nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. **Manual Técnico do Plano Plurianual do Governo Federal**. Brasília. 2019. Disponível em:
<https://www.justica.gov.br/Acesso/governanca/PPA/manual-tecnico-do-ppa-2020-2023.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2022.

CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA. Hotsite LOA 2021. Disponível em:
<https://www.curitiba.pr.leg.br/atividade-parlamentar/ciclo-orcamentario/hotsite-loa-2021/como-funciona>. Acesso em: 12 nov. 2022.

COELHO, V.S. Local government. IN: MAZZOLENI, G. *et al.* (Org.). **The International Encyclopedia of Political Communication**. London: Wiley-Blackwell, 2015.

CLEMENTE, Augusto Junior. **Democracia deliberativa e esfera pública: a experiência das audiências públicas de Curitiba**. 2011. Tese de Doutorado. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política-Universidade Federal do Paraná. Curitiba. Disponível em:
https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/26179/DISSERTACAO_AUGUSTO_CLEMENTE.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 22 mai.2021.

CURITIBA. **Lei Orgânica do Município de Curitiba. 1990**. Disponível em:
<https://leismunicipais.com.br/lei-organica-curitiba-pr>. Acesso em 07 fev. 2021.

CURITIBA. **Lei nº 15.157, de 27 de dezembro de 2017**. Estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Curitiba para o exercício financeiro de 2018. Disponível em:
http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/orcamento2018/LOA_2018_INTERNET_NOVO.pdf. Acesso em 8 jun. 2022.

CURITIBA. **Lei nº 15.375, de 27 de dezembro de 2018**. Estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Curitiba para o exercício financeiro de 2019. Disponível em:
http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/orcamento2019/LOA_2019_INTERNET0301.pdf. Acesso em 11 jun. 2022.

CURITIBA. **Lei nº 15.587, de 26 de dezembro de 2019**. Estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Curitiba para o exercício financeiro de 2020. Disponível em:
http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/orcamento2020/LOA_2020_INTERNET_NEW.pdf. Acesso em: 15 jun. 2022.

CURITIBA. **Lei nº 15.798, de 22 de dezembro de 2020**. Estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Curitiba para o exercício financeiro de 2021. Disponível em:
http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/orcamento2021/LOA_2021_INTERNET.pdf. Acesso em: 23 jun. 2022.

CURITIBA. Fala Curitiba, IMAP, 2021. Consultas Públicas, **Prefeitura Municipal de Curitiba**. Disponível em: <http://imap.curitiba.pr.gov.br/consultas-publicas/consultaspublicas.html>. Acesso em 04 jan. 2021.

CURITIBA. Portal dos Conselhos Municipais de Curitiba, **Prefeitura Municipal de Curitiba**. Disponível em: <http://portaldosconselhos.curitiba.pr.gov.br/>. Acesso em: 11 de jun. 2022.

CURITIBA. Secretaria Municipal da Educação, **Prefeitura Municipal de Curitiba**. Disponível em: <https://educacao.curitiba.pr.gov.br/conteudo/fala-curitibinha-fala-curitibano/11871>. Acesso em: 27 out. 2022.

CURITIBA. Secretaria Municipal de Planejamento, Finanças e Orçamento, **Prefeitura Municipal de Curitiba**, [entre 2010 e 2021]. Disponível em:
<http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/>. Acesso em: 27 jun. 2022.

CURITIBA. Plano Plurianual 2018-2021. Secretaria Municipal de Planejamento, Finanças e Orçamento, **Prefeitura Municipal de Curitiba**.
http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/plano_plurianual_2018_2021/PPA_2018_2021_INTERNET.pdf. Acesso em: 04 jun. 2022.

CURITIBANO já pode escolher prioridades para a regional onde mora. **Prefeitura Municipal de Curitiba**, 2021. Disponível em
<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/curitibano-ja-pode-escolher-prioridades-para-a-regional-onde-mora/59919>. Acesso em 27 jul. 2022.

DE MELO ROMÃO, Wagner. Reflexões sobre as dificuldades da implementação da participação institucional no Brasil. **Ideias**, v. 6, n. 2, p. 35-58, 2015. Disponível em:
<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ideias/article/download/8649462/16017/>. Acesso em: 02 abr 2022.

DAHLGREN, P. Civic engagement. IN: MAZZOLENI, G. *et al.* (Org.). **The International Encyclopedia of Political Communication**. London: Wiley-Blackwell, 2015.

DE CAMPOS, Geraldo Adriano G. Participação e representações não avaliativas: a produção de significados nas experiências participativas. **Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação**, p. 53, 2011.

Disponível em:

<https://sgd.planalto.gov.br/jspui/bitstream/11451/683/1/Efetividade%20das%20instituicoes%20participativas%20no%20Brasil.pdf>. Acesso em 22 de mar de 2022.

DE OLIVEIRA, Valéria Rezende. Participação social nos planos plurianuais do governo federal: uma história recente. **Expediente**, p. 24, 2013. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao%20nos%20ppas%20da%20unio.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2021.

DETH, J.W.V. Political participation. MAZZOLENI, G. *et al.* (Org.). **The International Encyclopedia of Political Communication**. London: Wiley-Blackwell, 2015.

DOS SANTOS, Flavio Rosendo *et al.* O orçamento-programa e a execução das políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, v. 68, n. 1, p. 191-212, 2017.

Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1038/798>. Acesso em 13 mai. 2022.

FALA CURITIBA: votação para escolha das prioridades começa na segunda.

Prefeitura Municipal de Curitiba, 2021. Disponível em:

<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/fala-curitiba-votacao-para-escolha-das-prioridades-comeca-na-segunda/59874>. Acesso em 22 ago. 2021.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. Plageder, 2009.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. Editora Atlas. São Paulo. 2012.

GIAMBIAGI, F.; BARROS DE CASTRO, L.; VILLELA, A.; HERMANN, J. (Org.). **Economia brasileira contemporânea: 1945- 2010**. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.

GOHN, Maria da Glória. Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. **Caderno CRH**, v. 32, p. 63-81, 2019.

Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ccrh/a/Lc4THRCyDjMdgWmHHJhpdzb/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 10 de jan. 2021.

GOULART, Jefferson Oliveira; TERCI, Eliana Tadeu; OTERO, Estevam Vanale. Participação política e gestão urbana sob o Estatuto da Cidade. **Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 7, p. 122-135, 2015. Disponível em:

<https://doi.org/10.1590/2175-3369.007.001.AO08>. Acesso em: 18 dez. 2020.

HOROCHOVSKI, R.R.; CLEMENTE, A.Jr. - Democracia deliberativa e orçamento público: experiências de participação em Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife e Curitiba. **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, p. 127-157, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/G3SHpSJ6j8ZdrSHMnPGKpwG/>. Acesso em: 3 jul. 2021.

HUMANOS, DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS. **Declaração universal dos direitos humanos**. Acesso em, v. 13, p. 175-196, 2015. Disponível em: https://educacao.mppr.mp.br/arquivos/File/dwnld/educacao_basica/educacao%20infantil/legislacao/declaracao_universal_de_direitos_humanos.pdf. Acesso em 18 nov. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Indicadores demográficos**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 26 nov. 2021.

ICF. **Intelligent Community Forum**. 2021. Disponível em: <https://www.intelligentcommunity.org>. Acesso em: 20 out. 2022.

IMAP. Instituto Municipal de Administração Pública. **Site Consultas Públicas**. Disponível em: <http://consultaspublicas.curitiba.pr.gov.br>. Acesso em: 22 ago. 2021.

IPPUC. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba. 2015. **Site institucional**. Disponível em: <https://ippuc.org.br/o-ippuc>. Acesso em: 12 ago. 2022.

MACÊDO, K. V. 2. O Orçamento Público. **Devido Processo Legislativo Orçamentário: Como Se Decide Aonde Vai Nosso Dinheiro?** Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento. Brasília Volume 11, Edição Especial, 2021. P. 25 – 27. Disponível em: https://assecor.org.br/wpfd_file/quem-decide-como-sera-gasto-o-dinheiro-publico/. Acesso em: 22 ago. 2022.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. Atlas, 2003.

PORTAL FALA CURITIBA. Disponível em: <http://imap.curitiba.pr.gov.br/consultas-publicas/consultas-publicas-sobre-2020.htm>. Acesso em 14 de jul. 2022.

MARICATO, E. Nunca fomos tão participativos. **Revista Sem Terra**. 2008. Disponível em: <https://erminiamaricato.files.wordpress.com/2012/09/revista-sem-terra.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

MARQUES, F.P.J.A. Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do estado brasileiro. 2008. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/671/1/2008_tese_%20fpjamarques.pdf. Acesso em 12 set. 2022

MARQUES, F.P.J.A. Participação política e desenho institucional: uma proposta para a concepção de mecanismos participativos. **Ciências Sociais Unisinos**, v. 46, n. 2, p. 140-151, 2010. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/938/93820638003.pdf>. Acesso em 19 fev. 2021.

MARQUES, F.P.J.A. (2010 b). " Muro baixo, o povo pula": iniciativas institucionais de participação digital e seus desafios fundamentais. **Opinião Pública**, v. 16, p. 117-142, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/4FnmdhXkGcMqb47S8fb3mgq/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 ago. 2022.

MATEOS, S.B. Participação Popular - A construção da democracia participativa. **Revista Desafios do Desenvolvimento** – IPEA. Brasília. Edição 65. Maio, 2011.

Disponível em:

https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2493:cati%20d=28&Itemid=23. Acesso em 15 jan. 2021.

MILANI, Carlos RS. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, v. 42, p. 551-579, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000300006>. Acesso em: 16 jan. 2021.

MILANI, C. R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, v. 42, p. 551-579, 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000300006. Acesso em 16 de jan. 2021.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. 1986.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/>. Acesso em: 18 nov. 2020.

PARKINSON, J. Democracy. IN: MAZZOLENI, G. *et al.* (Org.). **The International Encyclopedia of Political Communication**. London: Wiley-Blackwell, 2015.

PHANG, C.W. & KANKANHALLI, A. Promoting citizen participation via digital government. IN: ANTTIROIKO, A.-V. (Ed.). **Encyclopedia of digital government**. IGI Global, 2007.

PINTO, T.R.G.S.; MARTINS, S.; LEONEL, D.S.; CKAGNAZAROFF, I, B. Governança Participativa: possibilidades e desafios na gestão local. **Interações (Campo Grande)**, v. 19, p. 627-641, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/inter/v19n3/1518-7012-inter-19-03-0627.pdf>. Acesso em 5 de jul. 2021.

PRZEYBILOVICZ, Erico; CUNHA, Maria Alexandra; MEIRELLES, Fernando de Souza. O uso da tecnologia da informação e comunicação para caracterizar os municípios: quem são e o que precisam para desenvolver ações de governo eletrônico e smart city. **Revista de Administração Pública**, v. 52, p. 630-649, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/5wHzDB68Tp7H7STqVkjTd8B/?format=pdf&lang=pt..> Acesso em 18 set. 2022.

RANKING CONNECTED SMART CITIES. 2022. Disponível em: <https://ranking.connectedsmartcities.com.br/>. Acesso em: 30 out. 2022.

RENNÓ, Lúcio; SOUZA, Aílton. A metamorfose do orçamento participativo: mudança de governo e seus efeitos em Porto Alegre. **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, p. 235-252, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/Ns7GtLsHpYLjFRPKwnYscqK/?format=pdf&lang=pt..> Acesso em: 25 jul. 2021.

ROCHA, Enid. A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. **VAZ, Flávio Tonelli**, p. 131-48, 2008.

Disponível em:

https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/outras_pesquisas/a%20constituio%20cidad%20e%20a%20institucionalizao%20dos%20espaos%20de%20participao%20social.pdf. Acesso em: 15 dez. 2020.

RODRIGUES, Walton Alencar *et al.* **MINISTROS-SUBSTITUTOS. Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes**

jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União. Edição 3 - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020. Disponível em:

<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>. Acesso em 07 fev. 2022. Acesso em: 22 jul. 2021.

SALDAÑA, Johnny. **The coding manual for qualitative researchers**. Sage, 2013.

SAMPAIO, Rafael Cardoso; MAIA, Rousiley Celi Moreira; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Participação e deliberação na internet: um estudo de caso do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte. **Opinião Pública**, v. 16, n. 2, p. 446-477, 2010. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/op/a/LG8BkH3qCYTyZx4XkyCJtL/?lang=pt>. Acesso em 19 fev. 2021.

SCHAFER, M. Digital public sphere. MAZZOLENI, G. *et al.* (Org.). **The International Encyclopedia of Political Communication**. London: Wiley-Blackwell, 2015.

SPEER, Johanna. Participatory governance reform: a good strategy for increasing government responsiveness and improving public services? **World development**, v. 40, n. 12, p. 2379-2398, 2012. Disponível em:

<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0305750X12001568>. Acesso em: 29 mar 2022.

UN. United Nations. High Commissioner for Human Righ. **Guidelines for States on the effective implementation of the right to participate in public affairs**. 2018.

Disponível em:

https://www.ohchr.org/Documents/Issues/PublicAffairs/GuidelinesRightParticipatePublicAffairs_web.pdf. Acesso em: 15 jan. 2021.

VALLE, Vanice Lírio do. Função administrativa e orçamento: o espaço negligenciado de efetividade dos direitos fundamentais. In: GUERRA, Sérgio; FERREIRA JUNIOR, Celso Rodrigues (coord.). **Direito administrativo: estudos em homenagem ao professor Marcos Juruena Villela Souto**. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

VALLE, Vanice Lírio do. Planejamento orçamentário e políticas públicas: explorando uma alternativa de reconciliação pela indução. **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 5, p. 113-134, 2018. Disponível em:

<https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/55250/35889>. Acesso em: 02 mai 2022.

WAMPLER, Brian. Instituições participativas como “enxertos” na estrutura do Estado: a importância de contextos, atores e suas estratégias. **A efetividade das instituições participativas no Brasil: perspectivas, abordagens e estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, p. 151-158, 2011. Disponível em:

https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_dialogosdesenvol07.pdf. Acesso em: 25 mar 2022.

WAMPLER, Brian; MCNULTY, Stephanie. **Does participatory governance matter. Exploring the Nature and Impact of Participatory Reforms**. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2011. Disponível em: <https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/cusp-110108-participatory-gov.pdf>. Acesso em: 29 mar 2022.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS

ROTEIRO DE ENTREVISTAS:

- Público alvo: agentes políticos de áreas estratégicas, vinculados às pastas ou políticas públicas mais demandadas pela população participante do Programa de Consultas Públicas Fala Curitiba, entre os anos de 2017 e 2020.

Seção 1. IDENTIFICAÇÃO DO GESTOR PÚBLICO QUE RESPONDERÁ A PESQUISA.

- Qual Secretaria ou órgão você está vinculado?
- Qual seu cargo ou função?
- Há quanto tempo está na presente função?
- Qual é sua formação e escolaridade?
- Há quanto tempo você participa do Fala Curitiba como gestor público?

Seção 2. SOBRE O PROGRAMA DE CONSULTAS FALA CURITIBA.

- A gestão participativa deve acontecer porque está incluída nos manuais de governança e na legislação, ou é, de fato, uma necessidade?
 - Quais são os desafios de uma gestão participativa?
 - Como as mídias sociais influenciam a participação democrática?
 - Qual é a importância das consultas públicas para o planejamento municipal? As sugestões apresentadas contribuem para a melhoria dos instrumentos de planejamento municipal?
 - Você considera o modelo de consulta pública adotado atualmente adequado para a administração pública? E para o cidadão?
 - O Fala Curitiba é um modelo que deve ser mantido como está ou há propostas de aprimoramento sendo estudadas?
 - Como são tratadas pelo órgão as sugestões colhidas nas consultas públicas?
 - O que é levado em consideração quando da seleção das propostas apresentadas pela população para composição do orçamento ou planejamento municipal?
 - Acontece com frequência ou já aconteceu de ser incluída no planejamento municipal uma proposta popular que não fazia parte do plano de governo?

- Você considera que a população está preparada para discutir as prioridades coletivas?
- O processo de consultas públicas em Curitiba dispõe de um percentual específico que possa ser decidido de forma livre e independente por todos os cidadãos que participam na iniciativa?
- Para além das consultas públicas, quais as instâncias de participação cidadã que são consideradas mais efetivas?
- Após as consultas públicas, como a prefeitura apresenta ou destaca nos projetos das leis orçamentárias ou dos planos municipais, as demandas que foram indicadas pela população?

Seção 3. SOBRE A PERCEPÇÃO DO GESTOR PÚBLICO.

- Quais são os principais ganhos para a gestão pública trazidos pela participação cidadã?
- Como você avalia a influência da participação cidadã na construção das políticas públicas no município?
- Quais são os principais problemas que o gestor público enfrenta para oportunizar a participação cidadã?
- Você gostaria de indicar pontos que considera importantes para melhorar a participação cidadã em Curitiba?

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO DE PESQUISA

Pesquisa - FALA CURITIBA: ANÁLISE DAS OPORTUNIDADES DE PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO EM CURITIBA

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Você está sendo convidado(a) para ser participante da pesquisa intitulada “Fala Curitiba: análise das oportunidades de participação cidadã no planejamento orçamentário em Curitiba”.

Esta pesquisa faz parte do trabalho desenvolvido pela mestrandia Letícia Codagnone Ferreira Raymundo e será apresentada ao Programa de Mestrado em Planejamento e Governança Pública — PGP da Universidade Tecnológica Federal do Paraná — UTFPR — como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Planejamento e Governança Pública.

Saiba que você tem total direito de não querer participar. Pesquisadora responsável:

Dra. Edna Miola

Endereço: Curitiba — PR. Telefone: E-mail: ednam@utfpr.edu.br

Mestrandia Letícia Codagnone Ferreira Raymundo

Endereço: Curitiba-PR Telefone: E-mail: leticia.2020@alunos.utfpr.edu.br

Apresentação da pesquisa.

A pesquisa em questão é um estudo de caso sobre o Programa de Consultas Públicas Fala Curitiba e abrangerá o período compreendido entre os anos de 2017 e 2021. Será utilizada metodologia qualitativa de análise dos dados disponíveis nos sites da Prefeitura de Curitiba, análise dos instrumentos de planejamento orçamentário municipal e de entrevistas com agentes públicos do município.

1. Objetivos da pesquisa.

O trabalho tem por objetivo analisar as práticas de gestão participativa da prefeitura municipal de Curitiba, desenvolvidas por meio do Programa de Consultas Públicas Fala Curitiba, com foco na percepção dos gestores públicos e na observação de como essa participação se reflete nos instrumentos de planejamento e de execução das políticas públicas. O trabalho pretende também apresentar contribuições para o aprimoramento do programa de consultas públicas municipal.

2. Participação na pesquisa.

A sua participação nesta pesquisa consistirá em responder às questões formuladas pela pesquisadora, com base em sua experiência na gestão pública municipal. O tempo estimado para responder às perguntas formuladas é 15 minutos. A participação é voluntária e não prevê ressarcimento de despesas ou remuneração aos participantes da pesquisa.

3. Confidencialidade.

O nome dos participantes deste questionário será mantido em sigilo, ficando garantido o anonimato.

4. Riscos e Benefícios.

4a) Riscos: No caso de desconforto ou mal-estar em responder qualquer pergunta formulada, o participante pode simplesmente se abster a respondê-la ou declinar da concordância indicada neste termo a qualquer tempo.

4b) Benefícios:

Sua participação nesta pesquisa contribuirá para o fortalecimento da gestão democrática da cidade e para o aprimoramento da governança pública.

Os dados coletados serão utilizados exclusivamente para fins acadêmicos e somente haverá divulgação de análise dos dados agregados, não havendo, em hipótese alguma, divulgação de dados individuais.

Este questionário é composto por uma seção a ser preenchida com as informações sobre seu perfil pessoal e profissional, que serão mantidas em sigilo, seguida de seções que tratam da percepção dos gestores municipais sobre a participação da população no Programa Fala Curitiba.

* Campos obrigatórios.

1. E-mail: _____

Declaro ter conhecimento das informações contidas nesta seção a propósito da minha participação direta na pesquisa e, adicionalmente, declaro ter compreendido o objetivo, a natureza, os riscos, benefícios, relacionados a este estudo. Após reflexão e um tempo razoável, eu decidi, livre e voluntariamente, participar deste estudo. Estou consciente que possodeixar o projeto a qualquer momento, sem nenhum prejuízo.

Sim

Não

2. Identificação do gestor público

Ressaltamos que os dados ficarão sob os cuidados da pesquisadora responsável e da pesquisadora assistente e que somente haverá divulgação da análise dos dados agregados. Não haverá, em hipótese alguma, divulgação de dados individuais.

2.1 Qual é o seu nome? *

2.2 Por favor, informe seu CPF (apenas para garantir a fidedignidade da pesquisa).

Seus dados pessoais não serão expostos, em hipótese alguma)

2.3 A qual Administração Regional você está vinculado(a)? *

Marcar apenas uma oval.

2.4 Qual é sua função na regional? *

- Administrador(a) Regional
- Outra função

2.5 Tempo de trabalho na função: *

- Menos de 1 ano
- De 1 a 3 anos
- Mais de 4 anos

2.6 Seu nível de escolaridade é: *

- Ensino fundamental ou equivalente
- Ensino médio ou equivalente
- Ensino superior ou equivalente
- Pós-graduação

2.7 Há quanto tempo você participa do Programa de Consultas Públicas *Fala Curitiba?

- Menos de 1 ano
- De 1 a 3 anos
- 4 anos ou mais

2.8 Durante o tempo em que participa do Fala Curitiba, sua atuação no programa se

deu como:

Marque todas que se aplicam.

- Administrador(a) regional
 Servidor(a) público(a)
 Agente político
 Cidadão comum

3. Quanto à divulgação à população sobre Programa Fala Curitiba:

3.1 São mecanismos eficientes de divulgação do Fala Curitiba, que resultam no engajamento da população:

Indique sua opinião na escala de 1 a 5, onde: 1= discordo; 2 =discordo em parte; 3=neutro; 4=concordo parcialmente; e 5=concordo.

Marcar apenas uma oval.

a) O uso da Internet (redes sociais, site da prefeitura, lista de e-mails, outros).

1	2	3	4	5
<hr/>				
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

b) A mídia (rádio, televisão)

1	2	3	4	5
<hr/>				
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

c) O uso de materiais impressos (cartazes, panfletos)

1	2	3	4	5
<hr/>				
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

d) A mobilização por meio da colaboração da própria população (líderes comunitários, por exemplo).

1 2 3 4 5

e) A mobilização da população por meio da rede local (entidades e OSC,empresas)

1 2 3 4 5

f) A mobilização da população feita pela equipe da Administração Regional.

1 2 3 4 5

g) Outros meios. Quais ?

4 Sobre a participação da população:

4.1 Dentre as estratégias utilizadas para incentivar a maior participação da população, é importante:

a) Oferta de cronograma de reuniões em horários diversos, para permitira conciliação das consultas públicas com atividades pessoais.

1 2 3 4 5

b) A realização de consultas públicas on-line.

1 2 3 4 5

c) Prestação de contas à população sobre os resultados dos processos de consultas públicas, incluindo as indicações que não foram contempladas.

1 2 3 4 5

d) Demonstração da efetiva execução das prioridades eleitas nos anos anteriores.

1 2 3 4 5

e) Apresentação à comunidade das justificativas sobre eventuais atrasos de execução ou mesmo da não execução das prioridades eleitas no Fala Curitiba.

1 2 3 4 5

f) Inclusão das prioridades eleitas durante as consultas do Fala Curitiba nas leis orçamentárias.

1 2 3 4 5

g) As informações sobre as consultas públicas orçamentárias contidas no Portal Fala Curitiba.

1 2 3 4 5

h) Outras estratégias que possam incentivar a participação cidadã.

5 Sobre o engajamento da população no Fala Curitiba:

5.1 Fatores que motivam o engajamento da população no Fala Curitiba:

a) A continuidade histórica das consultas públicas orçamentárias em Curitiba.

1 2 3 4 5

b) O reconhecimento por parte da população quanto ao atendimento das reivindicações apresentadas nas consultas públicas orçamentárias.

1 2 3 4 5

c) As ampliação do acesso às redes sociais e às tecnologias da informação, que contribuem para a proximidade da população com o poder público municipal.

1 2 3 4 5

d) A população está mais consciente das ideias democráticas e acredita mais no seu poder de reivindicar direitos junto ao poder público.

1 2 3 4 5

52 Fatores que dificultam o engajamento da população no Fala Curitiba:

a) A divulgação do Programa Fala Curitiba precisa ser intensificada.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

b) A população tem pouco conhecimento sobre a importância da participação cidadã.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

c) Horários das consultas públicas presenciais dificultam a participação de muitas pessoas.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

d) Os participantes necessitam de mais conhecimento dos temas tratados no Fala Curitiba.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

e) Os temas tratados no Fala Curitiba são muito complexos (orçamento público, PPA).

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

f) Falta confiança da população quanto à escuta de suas demandas pelo poder

público.

1 2 3 4 5

g) A população não costuma defender direitos coletivos.

1 2 3 4 5

h) A população tem pouco conhecimento sobre os direitos de cidadania.

1 2 3 4 5

i) Falta confiança da população nas instâncias governamentais em geral.

1 2 3 4 5

j) Há pouca transparência do processo de consulta pública e de seus resultados.

1 2 3 4 5

l) O modelo de consultas públicas adotado precisa de aprimoramentos.

1 2 3 4 5

m) A população da regional costuma delegar às lideranças locais a

responsabilidade de participar das consultas públicas orçamentárias.

1 2 3 4 5

n) Outros fatores:

6 Sobre o Fala Curitiba on-line:

6.1 O portal Fala Curitiba é:

a) Um modelo que permite que a população explicita suas principais necessidades e prioridades.

1 2 3 4 5

b) De difícil acesso para as pessoas que não têm familiaridade ou não têm acesso às tecnologias digitais.

1 2 3 4 5

c) Um modelo que pode substituir as consultas públicas presenciais.

1 2 3 4 5

d) Uma ferramenta que pode limitar a expressão da vontade do(a) cidadão(ã), já que as opções de prioridades são apresentadas no formulário de consulta.

1 2 3 4 5

e) Uma estratégia que proporciona a ampliação da participação cidadã.

1 2 3 4 5

f) Uma ferramenta que facilita o trabalho dos gestores municipais quando da análise das demandas apresentadas.

1 2 3 4 5

g) Uma ferramenta de apoio ao planejamento e à tomada de decisão.

1 2 3 4 5

h) Um modelo que considera as diferenças regionais e proporciona a indicação das prioridades locais.

1 2 3 4 5

i) Indique outros aspectos relevantes sobre o Fala Curitiba on-line:

7 Sobre as prioridades indicadas pela população no FalaCuritiba

7.1 As prioridades regionais indicadas pela população durante as consultas públicas são:

a) De difícil execução (exigem disponibilidade de recursos humanos ou tem custo inviável, por exemplo).

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

b) Apontadas e defendidas por alguns grupos ou pessoas com maior capacidade de liderança.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

c) Correspondentes às reais prioridades regionais.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

d) De interesse pessoal do participante, sem necessariamente expressar o interesse coletivo.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

e) Importantes para o desenvolvimento da regional.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Outros pontos que merecem destaque:

8 Percepção dos Administradores Regionais sobre o Fala Curitiba

a) A população costuma fazer suas reivindicações de melhorias na regional fora dos momentos de consultas públicas.

1 2 3 4 5

b) Os temas, áreas ou políticas públicas previamente definidos pela prefeitura não contemplam todas as demandas da população.

1 2 3 4 5

c) O Fala Curitiba é uma estratégia que contribui para o planejamento da cidade.

1 2 3 4 5

d) A realização de consultas públicas orçamentárias é uma exigência legal, mas os resultados desses processos ainda não são efetivos.

1 2 3 4 5

e) Proporciona a destinação de recursos para as obras, projeto ou ações que são importantes para a população na regional.

1 2 3 4 5

f) Aproxima a população da Administração Regional.

1 2 3 4 5

g) É um espaço de discussão dos problemas da comunidade que reside na região.

1 2 3 4 5

h) As prioridades apontadas pela população no Fala Curitiba ajudam na elaboração do planejamento regional.

1 2 3 4 5

i) Representa um volume grande de trabalho para a equipe da regional.

1 2 3 4 5

j) Poderia ser substituído por outra estratégia participativa.

1 2 3 4 5

l) Influencia e contribui na construção das políticas públicas.

1 2 3 4 5

m) O número de participantes do Fala Curitiba é muito pequeno.

1 2 3 4 5

n) As pessoas que participam do Fala Curitiba buscam o atendimento de suas demandas pessoais.

1 2 3 4 5

o) Os participantes do Fala Curitiba são aqueles que costumam participar de outras atividades na regional.

1 2 3 4 5

p) Os participantes do Fala Curitiba são pessoas que têm perfil de liderança ou costumam reivindicar direitos.

1 2 3 4 5

q) Outras considerações:

Sugestões para o aprimoramento do processo de consultas públicas orçamentárias:
Marcar as alternativas que considerar pertinente. Marque todas que se aplicam.

9.1 Dentre algumas sugestões para melhorar o processo de consultas públicas você considera importante:

- A definição do número de prioridades que a população pode votar deveria ser compatível com a situação demográfica da regional e, ou, de sua abrangência territorial.
- Definição de teto orçamentário para deliberação da população na regional e divulgação deste valor.
- As consultas públicas devem ser precedidas de apresentação dos planos da prefeitura para a região.
- Mais transparência sobre a definição das prioridades que serão contempladas pela PMC nas leis orçamentárias.
- O portal Fala Curitiba poderia ficar aberto para receber sugestões durante todo o ano.
- Outro: _____

9.2 Quais fatores poderiam contribuir ou motivar a participação cidadã?

9.3 Quais fatores dificultam ou inibem a participação cidadã?

9.4 Você gostaria de indicar pontos que considera importantes para melhorar a participação cidadã no Fala Curitiba?

Deseja receber informações sobre esta pesquisa?

Sim

Não

Indique um e-mail ou telefone para receber o resultado da pesquisa, caso tenha interesse.

Obrigada por sua participação!

APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE



Ministério da Educação
UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
 PROG. POS-GRAD. PLAN. GOV. PÚBLICA - CT



TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

TÍTULO DA PESQUISA:

FALA CURITIBA: ANÁLISE DAS OPORTUNIDADES DE PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO EM CURITIBA.

Você está sendo convidado(a) para ser participante da pesquisa intitulada “Fala Curitiba: análise das oportunidades de participação cidadã no planejamento orçamentário em Curitiba”.

Esta pesquisa faz parte do trabalho desenvolvido pela mestranda Letícia Codagnone Ferreira Raymundo e será apresentada ao Programa de Mestrado em Planejamento e Governança Pública — PGP da Universidade Tecnológica Federal do Paraná — UTFPR — como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Planejamento e Governança Pública.

Leia cuidadosamente o conteúdo deste documento e não hesite em fazer perguntas e esclarecer eventuais dúvidas, a qualquer tempo.

Caso se sinta esclarecido(a) sobre as informações neste termo e aceite fazer parte do estudo, peço que assine ao final, em duas vias, sendo uma via que ficará sob sua guarda e outra que será guardada pela pesquisadora responsável. Saiba que você tem total direito de não querer participar.

Pesquisadora responsável:

Dra. Edna Miola

Endereço: Av. Silva Jardim, 368, Ap. 1302, 80.230-000, Curitiba — PR.

Telefone: (41)98503-8433. E-mail: ednam@utfpr.edu.br

Equipe de pesquisa:

Mestranda Letícia Codagnone Ferreira Raymundo

Endereço: Rua Marechal Mallet, 377, ap. 21B, 80.540-230, Curitiba-PR

Telefone: (41)99282-8444. E-mail: leticia.2020@alunos.utfpr.edu.br.

Local de realização da pesquisa: _____

Endereço, telefone do local: _____

A) INFORMAÇÕES AO PARTICIPANTE

1. Apresentação da pesquisa.

A pesquisa em questão é um estudo de caso sobre o Programa de Consultas Públicas Fala Curitiba e abrangerá o período compreendido entre os anos de 2017 e 2021. Será utilizada metodologia qualitativa de análise dos dados disponíveis nos sites da Prefeitura de Curitiba, análise dos instrumentos de planejamento orçamentário municipal e de entrevistas com agentes públicos do município.

2. Objetivos da pesquisa.

O trabalho tem por objetivo analisar as práticas de gestão participativa da prefeitura municipal de Curitiba, desenvolvidas por meio do Programa de Consultas Públicas Fala Curitiba, com foco na percepção dos gestores públicos e na observação de como essa participação se reflete nos instrumentos de planejamento e de execução das políticas públicas. O trabalho pretende também apresentar contribuições para o aprimoramento do programa de consultas públicas municipal.

3. Participação na pesquisa.

A sua participação nesta pesquisa consistirá em responder às questões formuladas pela pesquisadora, com base em sua experiência na gestão pública municipal. O tempo estimado para a realização da entrevista é de 30 minutos.

A participação é voluntária e não prevê ressarcimento de despesas ou remuneração aos participantes da pesquisa.

4. Confidencialidade.

O nome dos participantes poderá ser mantido em sigilo, ficando garantido o anonimato, caso assim for indicado:

() desejo responder de forma anônima, preservando o sigilo quanto a minha identidade.

() autorizo a divulgação do meu nome, cargo e função nos produtos gerados pela pesquisa, para fins estritamente científicos.

5. Riscos e Benefícios.

5a) Riscos: No caso de desconforto ou mal-estar em responder qualquer pergunta formulada, o participante pode simplesmente se abster a respondê-la ou declinar da concordância indicada neste termo a qualquer tempo.

5b) Benefícios:

Sua participação nesta pesquisa contribuirá para o fortalecimento da gestão democrática da cidade e para o aprimoramento da governança pública.

Você pode assinalar o campo a seguir, para receber o resultado desta pesquisa, caso seja de seu interesse:

() quero receber os resultados da pesquisa.

E-mail para envio: _____

() não tenho interesse em receber os resultados da pesquisa.

B) CONSENTIMENTO

Declaro ter conhecimento das informações contidas neste documento e ter recebido respostas claras às minhas questões a propósito da minha participação direta na pesquisa e, adicionalmente, declaro ter compreendido o objetivo, a natureza, os riscos, benefícios, relacionados a este estudo.

Após reflexão e um tempo razoável, eu decidi, livre e voluntariamente, participar deste estudo. Estou consciente que posso deixar o projeto a qualquer momento, sem nenhum prejuízo.

Nome completo: _____

RG: _____ Órgão expedidor: _____

Cargo e função: _____

Órgão: _____

Data: ____/____/____ Assinatura: _____

Eu declaro ter apresentado o estudo, explicado seus objetivos, natureza, riscos e benefícios e ter respondido o melhor possível às questões formuladas.

Pesquisadoras:

Edna Miola: (ASSINATURA ELETRÔNICA)

Letícia C. F. Raymundo: _____

Para todas as questões relativas ao estudo ou para se retirar do mesmo, poderão se comunicar com as pesquisadoras responsáveis.

Contato do Comitê de Ética em Pesquisa que envolve seres humanos para denúncia, recurso ou reclamações do participante pesquisado:

Comitê de Ética em Pesquisa que envolve seres humanos da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (CEP/UTFPR)

Endereço: Av. Sete de Setembro, 3165, Bloco N, Térreo, Reboças, CEP 80.230-901, Curitiba-PR, Telefone: 3310-4494, E-mail: coep@utfpr.edu.br

Curitiba, 05 de Maio de 2022.



Documento assinado eletronicamente por (Document electronically signed by) **EDNA MIOLA, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em (at) 05/05/2022, às 12:06, conforme horário oficial de Brasília (according to official Brasilia-Brazil time), com fundamento no (with legal based on) art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site (The authenticity of this document can be checked on the website) https://sei.utfpr.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador (informing the verification code) **2703060** e o código CRC (and the CRC code) **D9E1A75A**.

**APÊNDICE D – QUADRO ANALÍTICO COMPARATIVO ENTRE OS RESULTADOS
DAS EDIÇÕES DO FALA CURITIBA 2017 A 2020 E AS LOA 2018 A 2021**

Fala Curitiba 2017							
Política Pública	Prioridade eleita	Classificação da prioridade	Frequência de indicação	Estágio de execução	LOA 2018		
					COE	COG	NC
Saúde	Controle efetivo de roedores	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	IMPLEMENTAÇÃO E MANUTENÇÃO DA POLÍTICA DE SAÚDE AMBIENTAL E VIGILÂNCIA SANITÁRIA		
	Regularização dos medicamentos nas farmácias dos postos de saúde	Oferta de medicamentos e insumos	4	Concluído ou parcialmente concluído	MANUTENÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE SAÚDE DISPONIBILIZADOS À POPULAÇÃO		
	Reforma e ampliação da Unidade de Saúde da Caximba	Reforma, ampliação, melhoria	1	Com dificuldade	REFORMA DE EQUIPAMENTOS DE SAÚDE		
	Construção do espaço de saúde na Unidade Xapinhã	Obra	1	Em andamento	Não há previsão de obras para a área da saúde ³⁸		
	Aumento do número de médicos e equipes de enfermagem	Pessoal	3	Concluído ou parcialmente concluído	ATENDIMENTO DE DESPESA COM A FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES DO FUNDO MUNICIPAL DA SAÚDE		
	Reforma da Unidade de Saúde São Domingos	Reforma, ampliação, melhoria	1	Concluído ou parcialmente concluído	REFORMA DE EQUIPAMENTOS DE SAÚDE ³⁹		
	Reforma /ampliação do posto de Saúde Vila Verde	Reforma, ampliação, melhoria	1	Concluído ou parcialmente concluído	REFORMA DE EQUIPAMENTOS DE SAÚDE		
	Ampliação e acessibilidade da Unidade de Saúde Vila Leonice	Reforma, ampliação, melhoria	1	Concluído ou parcialmente concluído	REFORMA DE EQUIPAMENTOS DE SAÚDE		

³⁸ Tanto as obras da US Xapinhã como ampliação da US Vila Verde que apareceram no Fala Curitiba 2017, foram contempladas na LOA em 2020.

³⁹ US São Domingos passou por revitalização iniciada em 2017, com investimentos no valor 120 mil reais. <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/unidade-de-saude-sao-domingos-sera-revitalizada-a-partir-de-segunda/44156>; e <https://pt-br.facebook.com/rafaelgreca/videos/unidade-de-sa%C3%BAde-s%C3%A3o-domingos/1601678029902062/>

Defesa Social e Trânsito	Melhor sistema de monitoramento municipal, utilizando Centro de Monitoramento da SESP – integrar com sistema da Polícia Militar e Polícia Civil	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	COORDENAÇÃO DAS AÇÕES DA GUARDA MUNICIPAL, EM DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL
	Intensificar as rondas da Guarda Municipal (nos bairros Fanny, Novo Mundo e Lindoia)	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	COORDENAÇÃO DAS AÇÕES DA GUARDA MUNICIPAL, EM DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL
	Contratação de Guardas Municipais para reforço da Segurança nas Escolas e demais equipamentos municipais	Pessoal	6	Concluído ou parcialmente concluído	MANUTENÇÃO DA ESTRUTURA FUNCIONAL - SMDS
	Semáforo – Av. Nossa Senhora Aparecida c/ Rua Dep. Nilson Ribas	Melhoria na circulação	1	Concluído ou parcialmente concluído	IMPLANTAÇÃO DE OBRAS DE CIRCULAÇÃO E SINALIZAÇÃO DE TRÂNSITO Implantar semáforos para veículos e pedestres
	Elaborar projetos para implantação de rotatória na confluência das Ruas João Goulart, Marcos Bertoldi e Alda Basseti Bertoldi	Melhoria na circulação	1	Em andamento	IMPLANTAÇÃO DE OBRAS DE CIRCULAÇÃO E SINALIZAÇÃO DE TRÂNSITO
Educação Esporte e Lazer	Contratação de profissionais para atendimento em todas as unidades de educação infantil	Pessoal	2	Concluído ou parcialmente concluído	TENDIMENTO DE DESPESA COM A FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Reestruturação do Centro da Juventude Audi União	Reforma, ampliação, melhoria	1	Concluído ou parcialmente concluído	REFORMA E AMPLIAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE ESPORTE E LAZER ADMINISTRAÇÃO REGIONAL CAJURU - Reformar o Centro da Juventude Audi União
Revitalização do Centro de Esporte e Lazer Vila Oficinas	Reforma, ampliação, melhoria	1	Concluído ou parcialmente concluído	ADMINISTRAÇÃO REGIONAL CAJURU - Reformar o Centro de Esporte e Lazer - CEL Vila Oficinas
Abertura vagas nos CMEIS da Regional Cajuru	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	ELABORAÇÃO DE ESTUDOS, PROJETOS E PLANOS - EXPANSÃO DO ATENDIMENTO EDUCACIONAL IMPLANTAÇÃO DE CENTROS DE APOIO ESTRATÉGICOS EDUCACIONAIS
Reforma do Centro de Esporte e Lazer Xapinhal.	Reforma, ampliação, melhoria	1	Concluído ou parcialmente concluído	REFORMA E AMPLIAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE ESPORTE E LAZER ADMINISTRAÇÃO REGIONAL PINHEIRINHO - Reformar o Centro de Esporte e Lazer - CEL Xapinhal
Abertura de mais vagas nas escolas municipais da região do bairro Cachoeira	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	ELABORAÇÃO DE ESTUDOS, PROJETOS E PLANOS - EXPANSÃO DO ATENDIMENTO EDUCACIONAL IMPLANTAÇÃO DE CENTROS DE APOIO ESTRATÉGICOS EDUCACIONAIS
Ampliação das ações esportivas, de lazer e com a juventude, através da contratação de	Reforma, ampliação, melhoria	5	Concluído ou parcialmente concluído	ATENDIMENTO DE DESPESA COM A FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE CURITIBA - SMEL

	novos profissionais				
	Contratação de professores da educação	Pessoal	1		PESSOAL ENCARGOS SOCIAIS ATENDIMENTO DE DESPESA COM A FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES DO ENSINO FUNDAMENTAL
	Abertura do CMEI Santa Schier	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	ELABORAÇÃO DE ESTUDOS, PROJETOS PLANOS - EXPANSÃO DO ATENDIMENTO EDUCACIONAL IMPLANTAÇÃO DE CENTROS DE APOIO ESTRATÉGICOS EDUCACIONAIS
	Construção de quadra coberta na Escola Municipal Sônia Kenski	Obra	1	Concluído ou parcialmente concluído	CONSTRUÇÃO DE QUADRAS COBERTAS EM ESCOLAS MUNICIPAIS ADMINISTRAÇÃO REGIONAL SANTA FELICIDADE - Escola Municipal Professora Sônia Maria Kensk
	Reforma e ampliação do CMEI CAXIMBA	Reforma, ampliação, melhoria	1	Concluído ou parcialmente concluído	REFORMA E AMPLIAÇÃO DE CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL - CMEIs

Fonte: Elaboração própria com dados da SMF (2021).

Fala Curitiba 2018					
Política Pública	Prioridade eleita	Classificação da prioridade	Frequência de indicação	Estágio de execução	LOA 2019
Saúde	Aumentar a oferta de consultas de especialidades	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	MANUTENÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE SAÚDE DISPONIBILIZADOS À POPULAÇÃO

	Realizar manutenção efetiva/corretiva, conforme necessidade, nos equipamentos de saúde do distrito sanitário Cajuru	Reforma, ampliação, melhoria	1	Concluído ou parcialmente concluído	REFORMA DE EQUIPAMENTOS DE SAÚDE
	Manutenção do estoque de medicamentos nas farmácias das unidades de saúde, evitando o desabastecimento	Oferta de medicamentos	1	Concluído ou parcialmente concluído	MANUTENÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE SAÚDE DISPONIBILIZADOS À POPULAÇÃO
	Abertura da UPA CIC	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	MANUTENÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE SAÚDE DISPONIBILIZADOS À POPULAÇÃO
	Treinamento e aperfeiçoamento dos funcionários	Capacitação servidores	1	Concluído ou parcialmente concluído	PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO, CAPACITAÇÃO E FORMAÇÃO DOS SERVIDORES E ASSESSORIA DA GESTÃO PÚBLICA ⁴⁰
	Adequação de material médico hospitalar permanente para UBS	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	MANUTENÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE SAÚDE DISPONIBILIZADOS À POPULAÇÃO
	Contratação de profissionais da área de saúde e da área administrativa, para as unidades de saúde	Oferta de serviços	7	Concluído ou parcialmente concluído	ATENDIMENTO DE DESPESA COM A FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES DO FUNDO MUNICIPAL DA SAÚDE
Defesa Social e Trânsito	Aumentar o efetivo para ampliar as ações de proteção dos equipamentos públicos e comunidade	Pessoal	7	Concluído ou parcialmente concluído	MANUTENÇÃO DA ESTRUTURA FUNCIONAL - SMDS

⁴⁰ Ação prevista no orçamento do IMAP

Ampliação do efetivo com mais viaturas e motos	Oferta de serviços	2	Concluído ou parcialmente concluído	AQUISIÇÃO E REPOSIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE - SMDS	
Semáforo no cruzamento da Av. Toaldo Túlio com Rua José Risetto e Rua Bortolo Paulin	Melhoria na circulação	1	Concluído ou parcialmente concluído	IMPLANTAÇÃO DE OBRAS DE CIRCULAÇÃO E SINALIZAÇÃO DE TRÂNSITO Implantar semáforos para veículos e pedestres	
Reforçar sinalização nas ruas José Tomasi esquina com a rua Dr. Rafi Salum; Estrada da Mina do Ouro; Rua Miguel Novicki; Rua Antônio Escorsin com Rua Sidnei Strafite de Oliveira	Melhoria na circulação	1	Concluído ou parcialmente concluído	IMPLANTAÇÃO DE OBRAS DE CIRCULAÇÃO E SINALIZAÇÃO DE TRÂNSITO Implantar melhorias em cruzamentos viários, tais como: sinalização horizontal, dispositivos auxiliares e outros	
Implantação de módulo móvel na Regional Bairro Novo e Portão	Oferta de serviços	2	Concluído ou parcialmente concluído	PROGRAMA VIVA CURITIBA QUE NÃO DORME - Policiamento	
Reforço na sinalização da Rua João Guariza e estudo para implantação de semáforo na esquina com a Anita Garibaldi	Melhoria na circulação	1	Concluído ou parcialmente concluído	IMPLANTAÇÃO DE OBRAS DE CIRCULAÇÃO E SINALIZAÇÃO DE TRÂNSITO Implantar semáforos para veículos e pedestres Implantar melhorias em cruzamentos viários, tais como: sinalização horizontal, dispositivos auxiliares e outros	
Compra de módulos fixos, com viaturas e agentes, para intensificar a presença policial nos locais de grande	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	AQUISIÇÃO E REPOSIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE - SMDS	

	ocorrência de delitos				
Educação	Contratação de pessoal	Pessoal	1	Concluído ou parcialmente concluído	PESSOAL ENCARGOS SOCIAIS ATENDIMENTO DE DESPESA COM A FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES DO ENSINO FUNDAMENTAL
	Destinar recursos para ações socioeducativas voltadas para o bem estar físico dos idosos, adultos, jovens e crianças	Oferta de serviços		Concluído ou parcialmente concluído	ELABORAÇÃO DE ESTUDOS, PROJETOS E PLANOS - EXPANSÃO DO ATENDIMENTO EDUCACIONAL IMPLANTAÇÃO DE CENTROS DE APOIO ESTRATÉGICOS EDUCACIONAIS
	Aumentar número de vagas nos CMEIs	Oferta de serviços	2	Concluído ou parcialmente concluído	REFORMA E AMPLIAÇÃO DE CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL – CMEIs -Concluir obras de reforma e ampliação de Centros Municipais de Educação Infantil - CMEIs, iniciadas em exercícios anteriores ELABORAÇÃO DE ESTUDOS, PROJETOS E PLANOS - EXPANSÃO DO ATENDIMENTO EDUCACIONAL IMPLANTAÇÃO DE CENTROS DE APOIO ESTRATÉGICOS EDUCACIONAIS
	Adequação do CMEI Piquiri para atendimento somente para crianças de 0 a 3 anos e ampliação da Escola Municipal Walter Hoerner para atendimento de 4 e 5 anos	Reforma, ampliação, melhoria	1	Em andamento	REFORMA E AMPLIAÇÃO DE CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL – CMEI ADMINISTRAÇÃO REGIONAL SANTA FELICIDADE - Reformar CMEI Piquiri.

					REFORMA E AMPLIAÇÃO DE ESCOLAS MUNICIPAIS ADMINISTRAÇÃO REGIONAL SANTA FELICIDADE - Ampliar Escola Municipal Walter Hoerner.
	Ampliação de salas de aula na Escola Municipal Walter Hoerner para atendimento das crianças de 4 a 5 anos (pré-escola) e em contrapartida o CMEI Piquiri atenderia somente crianças de 0 a 3 anos	Reforma, ampliação, melhoria	1	Em andamento	REFORMA E AMPLIAÇÃO DE CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL – CMEI ADMINISTRAÇÃO REGIONAL SANTA FELICIDADE - Reformar CMEI Piquiri. REFORMA E AMPLIAÇÃO DE ESCOLAS MUNICIPAIS ADMINISTRAÇÃO REGIONAL SANTA FELICIDADE - Ampliar Escola Municipal Walter Hoerner.

Fonte: Elaboração própria com dados da SMF (2021).

Fala Curitiba 2019					
Política Pública	Prioridade eleita	Classificação da prioridade	Frequência de indicação	Estágio de execução	LOA 2020
Saúde	Adequar o quadro de profissionais das Unidades Básicas de Saúde da Regional	Pessoal	3	Concluído ou parcialmente concluído	ATENDIMENTO DE DESPESA COM A FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES DO FUNDO MUNICIPAL DA SAÚDE
	Construção da nova unidade de saúde do Umbará II	Obra	1	Concluído ou parcialmente concluído	CONSTRUÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE SAÚDE ADMINISTRAÇÃO REGIONAL BAIRRO NOVO - Construir a Unidade Básica de Saúde - UBS Umbará II

	Ampliar os investimentos em saúde, priorizando a atenção primária	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	Atenção Básica - MANUTENÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE SAÚDE DISPONIBILIZADOS À POPULAÇÃO
	Ampliar os serviços de atendimento em domicílio para pessoas idosas e com deficiência	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	MANUTENÇÃO E EXECUÇÃO DAS ATIVIDADES DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA- Priorizar a inclusão de pessoas idosas, pessoas com deficiência e mulheres em situação de vulnerabilidade e risco social em Serviços de Proteção Social Básica
	Promover curso de capacitação profissional para adolescentes realizados no território	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	COORDENAÇÃO E ESTABELECIMENTO DA POLÍTICA MUNICIPAL, VOLTADA À GERAÇÃO DE TRABALHO, EMPREGO E RENDA - Ofertar vagas em cursos profissionalizantes à população em geral, inclusive adolescentes e jovens na faixa de 16 a 21 anos, visando a qualificação profissional, o acesso ao trabalho e a segurança de renda
Defesa Social e Trânsito	Intensificar o patrulhamento preventivo e ostensivo motorizado	Oferta de serviços	3	Concluído ou parcialmente concluído	COORDENAÇÃO DAS AÇÕES DA GUARDA MUNICIPAL, EM DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL
	Aumento do efetivo da Guarda Municipal	Pessoal	6	Concluído ou parcialmente concluído	MANUTENÇÃO DA ESTRUTURA FUNCIONAL – SMDS
	Aumentar patrulhamento e ações preventivas	Oferta de serviços	2	Concluído ou parcialmente concluído	COORDENAÇÃO DAS AÇÕES DA GUARDA MUNICIPAL, EM DEFESA DO

	para segurança				PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL
	Implantar rotatória na confluência das ruas João Gava e São Salvador com a Eugênio Flor	Melhoria na circulação	1	Concluído ou parcialmente concluído	IMPLANTAÇÃO DE OBRAS DE CIRCULAÇÃO E SINALIZAÇÃO DE TRÂNSITO
	Solução para o trânsito no cruzamento da Cruz do Pilarzinho – Rua Amaury Lange Silvério esquina com Raposo Tavares	Melhoria na circulação	1	Concluído ou parcialmente concluído	IMPLANTAÇÃO DE OBRAS DE CIRCULAÇÃO E SINALIZAÇÃO DE TRÂNSITO
	Correção geométrica e sinalização na confluência das ruas Carlos Razera, André Zanetti e Arthur Leinig	Melhoria na circulação	1	Concluído ou parcialmente concluído	IMPLANTAÇÃO DE OBRAS DE CIRCULAÇÃO E SINALIZAÇÃO DE TRÂNSITO
	Campanha de prevenção e ações voltadas para a prevenção do uso de drogas	Oferta de serviços	2	Concluído ou parcialmente concluído	DESENVOLVIMENTO E EXECUÇÃO DE AÇÕES DE PREVENÇÃO AO USO DE DROGAS - DEFESA SOCIAL - Fortalecer a política sobre a prevenção do uso de drogas, através da realização de palestras educativas para crianças e adolescentes e população em geral, com o intuito de minimizar a violência e promover a paz
	Aumentar o patrulhamento com rondas e viabilizar ações para combate e prevenção ao uso de drogas	Oferta de serviços	3	Concluído ou parcialmente concluído	COORDENAÇÃO DAS AÇÕES DA GUARDA MUNICIPAL, EM DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

					<p>DESENVOLVIMENTO E EXECUÇÃO DE AÇÕES DE PREVENÇÃO AO USO DE DROGAS - DEFESA SOCIAL</p> <p>- Fortalecer a política sobre a prevenção do uso de drogas, através da realização de palestras educativas para crianças e adolescentes e população em geral, com o intuito de minimizar a violência e promover a paz</p>
	Implantar semáforo nas Ruas Del. Leopoldo Belzack esquina com Rua Antônio Olívio Rodrigues	Melhoria na circulação	1	Concluído ou parcialmente concluído	IMPLANTAÇÃO DE OBRAS DE CIRCULAÇÃO E SINALIZAÇÃO DE TRÂNSITO
Assistência Social	Ampliar vagas para aprendizagem e oferta de cursos de qualificação para o primeiro emprego	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	Transferir recursos às Organizações da Sociedade Civil para a oferta de programas de aprendizagem para adolescentes
	Expandir os serviços oferecidos pela Assistência Social, com atenção especial à pessoa em situação de rua	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	MANUTENÇÃO E EXECUÇÃO DO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E ABORDAGEM SOCIAL NA ÁREA DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL - Manter os serviços de acolhimento institucional para pessoas em situação de rua
	Realizar campanha para combate e prevenção ao uso de drogas nas	Oferta de serviços	2	Concluído ou parcialmente concluído	DESENVOLVIMENTO E EXECUÇÃO DE AÇÕES DE PREVENÇÃO AO USO DE DROGAS -

	escolas, com foco principal nas crianças e adolescentes				DEFESA SOCIAL - Fortalecer a política sobre a prevenção do uso de drogas, através da realização de palestras educativas para crianças e adolescentes e população em geral, com o intuito de minimizar a violência e promover a paz
	Ampliar os serviços de atendimento em domicílio para pessoas idosas e com deficiência	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	MANUTENÇÃO E EXECUÇÃO DAS ATIVIDADES DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA- Priorizar a inclusão de pessoas idosas, pessoas com deficiência e mulheres em situação de vulnerabilidade e risco social em Serviços de Proteção Social Básica
	Promover curso de capacitação profissional para adolescentes realizados no território	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	COORDENAÇÃO E ESTABELECIMENTO DA POLÍTICA MUNICIPAL, VOLTADA À GERAÇÃO DE TRABALHO, EMPREGO E RENDA - Ofertar vagas em cursos profissionalizantes à população em geral, inclusive adolescentes e jovens na faixa de 16 a 21 anos, visando a qualificação profissional, o acesso ao trabalho e a segurança de renda

Fonte: Elaboração própria com dados da SMF (2021).

Fala Curitiba 2020					
Política Pública	Prioridade eleita	Classificação da prioridade	Frequência de indicação	Estágio de execução	LOA 2021
Saúde	Contratação de profissionais (UBS)	Pessoal	1	Concluído ou parcialmente concluído	ATENDIMENTO DE DESPESA COM A FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES DO FUNDO MUNICIPAL DA SAÚDE
	Contratação de profissionais (UPA)	Pessoal	1		ATENDIMENTO DE DESPESA COM A FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES DO FUNDO MUNICIPAL DA SAÚDE
	Diminuir as filas para consultas especializadas	Oferta de serviços	7	Em andamento	MANUTENÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE SAÚDE DISPONIBILIZADOS À POPULAÇÃO Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar
Defesa Social e Trânsito	Módulos da Guarda Municipal	Oferta de serviços	9	Concluído ou parcialmente concluído	COORDENAÇÃO DAS AÇÕES DA GUARDA MUNICIPAL, EM DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL
	Viaturas da Guarda Municipal	Equipamentos	9	Concluído ou parcialmente concluído	COORDENAÇÃO DAS AÇÕES DA GUARDA MUNICIPAL, EM DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL
	Expansão do atendimento (Guarda Municipal)	Oferta de serviços	1	Concluído ou parcialmente concluído	COORDENAÇÃO DAS AÇÕES DA GUARDA MUNICIPAL, EM DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL
Obras Públicas	Pavimentação	Obras	10	Concluído ou parcialmente concluído	EXECUÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO ALTERNATIVA EM VIAS DE SAIBRO DO MUNICÍPIO EXECUÇÃO DE OBRAS DE

					<p>CIRCULAÇÃO EM VIAS DO MUNICÍPIO</p> <p>Executar obras de circulação em vias do Município.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Concluir as obras iniciadas em exercícios anteriores. - Executar outras obras de fresagem, recape, reciclagem e pavimentação definitiva em vias de circulação viária. <p>Executar obras de pavimentação de vias integrantes do Município.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Concluir as obras de pavimentação definitiva em vias do Município
	Melhorias no sistema de Iluminação Pública	Oferta de serviço	9	Concluído ou parcialmente concluído	<p>MANUTENÇÃO DOS SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, ASSEGURANDO O SEU PLENO FUNCIONAMENTO, CONTRIBUINDO COM A SEGURANÇA DO CIDADÃO</p> <p>AMPLIAÇÃO DA REDE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA EM DIVERSAS VIAS DO MUNICÍPIO</p>

Fonte: Elaboração própria com dados da SMF (2021).

ANEXO A - DIVULGAÇÃO DO PROGRAMA FALA CURITIBA NA MÍDIA

Anexo A – Divulgação do Programa de Consultas Públicas Fala Curitiba

2017

<https://bandnewsfmc Curitiba.com/prefeitura-lanca-programa-fala-curitiba-para-receber-sugestoes-e-necessidades-de-moradores/>
<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/fala-curitiba-termina-com-cinco-mil-sugestoes-veja-prioridades-eleitas/42998>
<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/fala-curitiba-passa-pelo-santa-candida-sao-francisco-e-pinheirinho/42638>
<https://www.youtube.com/watch?v=7-q5eoldtIM>
<https://www.jornaldoreboucas.com.br/fala-curitiba-termina-com-cinco-mil-sugestoes-veja-prioridades-eleitas/>

2018

<https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/programa-fala-curitiba-de-2018-inicia-reunioes-nos-bairros.ghtml>
<https://jornaldacic.com.br/2018/07/27/ultima-fase-do-fala-curitiba-comeca-na-proxima-segunda-feira-dia-30-de-julho/>
<https://www.bocamaldita.com/acoes-na-regional-do-portao-melhoram-qualidade-de-vida-da-populacao/>
<https://gazetadobairro.com.br/fala-curitiba-no-bairro-novo/>
<https://paranashop.com.br/2018/08/fala-curitiba-supera-dez-mil-participacoes-veja-os-pedidos-dos-moradores/>
<https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/programa-fala-curitiba-entra-na-3-fase-confira-o-calendario.ghtml>
<https://globoplay.globo.com/v/6665731/>
<https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2019/08/13/contratacoes-para-unidades-de-saude-e-principal-reivindicacao-de-moradores-no-fala-curitiba.ghtml>

2019

<https://www.gazetadopovo.com.br/parana/curitiba-mais-segura-estatisticas-saude-demandas-populacao/>

<https://www.bemparana.com.br/noticia/prefeitura-inicia-hoje-consultas-publicas-sobre-prioridades-da-populacao>
<https://fo-fo.facebook.com/PrefsCuritiba/videos/fala-curitiba-2019/1231725947004069/>
<https://m.facebook.com/imapcuritiba/videos/participe-do-fala-curitiba/1122395407948759/>

<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/jovem-consegue-obra-pelo-fala-curitiba/51641>

2020

<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/fala-curitiba-2020-chega-ao-fim-veja-as-prioridades-eleitas/56821>
<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/veja-as-acoes-do-imap-durante-a-pandemia/56721>

<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/votacao-on-line-do-programa-fala-curitiba-vai-ate-30-de-julho/56562>

<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/primeira-fase-do-fala-curitiba-e-estendida-ate-dia-30/55577>

<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/fala-curitiba-suspende-reunioes-presenciais-votacao-segue-on-line/55266>

<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/conheca-as-acoes-eleitas-pela-populacao-no-fala-curitiba/51984>

<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/fala-curitiba-aponta-as-prioridades-da-cidade-para-2021/56094>

Fala Curitibinha/ Fala Curitibano

<https://educacao.curitiba.pr.gov.br/conteudo/fala-curitibinha-fala-curitibano/11871>

**ANEXO B – PRIORIDADES CONSIDERADAS INVIÁVEIS - EDITAL COM
DIVULGAÇÃO DAS JUSTIFICATIVAS.**



REGIONAL CIC SUGESTÃO INVIÁVEL

<p>POLÍTICA PÚBLICA</p> <p>ESPORTE E LAZER</p> <p>DATA</p> <p>07/05/2019</p> <p>PRIORIDADE</p> <p>MANUTENÇÃO E AMPLIAÇÃO DOS ESPAÇO PÚBLICOS DE ESPORTE E LAZER ATRAVÉS DO AUMENTO DO RECURSO DESTINADO A SMELJ</p>	<p>BAIRRO</p> <p>CAIUÁ</p> <p>JUSTIFICATIVA</p> <p>"Pela Lei de Responsabilidade Fiscal Municipal, até o momento não se observa superávit orçamentário para investimento em novos equipamentos e projetos de esporte e atividade física. Entretanto, as melhorias estão sendo analisadas prioritariamente dentro de uma possibilidade de recurso disponível.</p>
<p>POLÍTICA PÚBLICA</p> <p>ESPORTE E LAZER</p> <p>DATA</p> <p>07/05/2019</p> <p>PRIORIDADE</p> <p>INSTALAÇÃO DE UMA ACADEMIA AO AR LIVRE NA PRAÇA MATIAS ALENCAR MARTINS. POIS A DEMANDA NESTE ESPAÇO É MUITO GRANDE EM TODAS AS FAIXAS ETARIAS.</p>	<p>BAIRRO</p> <p>CAIUÁ</p> <p>JUSTIFICATIVA</p> <p>Será cadastrado como sugestão para futuro atendimento.</p>
<p>POLÍTICA PÚBLICA</p> <p>ESPORTE E LAZER</p> <p>DATA</p> <p>07/05/2019</p> <p>PRIORIDADE</p> <p>IMPLANTAÇÃO DE UMA MINI ARENA DE GRAMA SINTÉTICA NA PRAÇA MATIAS ALENCAR MARTINS. POIS A DEMANDA NESTE ESPAÇO É MUITO GRANDE EM TODAS AS FAIXAS ETARIAS.</p>	<p>BAIRRO</p> <p>CAIUÁ</p> <p>JUSTIFICATIVA</p> <p>" Pela Lei de Responsabilidade Fiscal Municipal, até o momento não se observa superávit orçamentário para investimento em implantação de novos equipamentos (Mini Arena)</p>

fala.curitiba.pr.gov.br

Fonte IMAP (2022).



PRIORIDADES COLETIVAS INDICADAS NAS REUNIÕES DOS BAIRROS PARA A LOA 2020



REGIONAL CIC SUGESTÃO INVIÁVEL

<p>POLÍTICA PÚBLICA</p> <p>ASSISTENCIA SOCIAL</p> <p>DATA</p> <p>08/05/2019</p> <p>PRIORIDADE</p> <p>AMPLIAÇÃO DOS CRAS CORBÉLIA TENDO EM VISTA O NÚMERO DE FAMILIAS ATENDIDAS PELO EQUIPAMENTO</p>	<p>BAIRRO</p> <p>CAIUÁ</p> <p>JUSTIFICATIVA</p> <p>Esta obra não está programada para o ano de 2020. Há previsão de reforma do CRAS Vila Sandra. A gestão da FAS tem realizado várias ações para melhorar, tanto a estrutura física quanto a infraestrutura para garantir o acesso e qualidade dos serviços.</p>
<p>POLÍTICA PÚBLICA</p> <p>ESPORTE E LAZER</p> <p>DATA</p> <p>16/04/2019</p> <p>PRIORIDADE</p> <p>ABERTURA DE NOVOS ESPAÇOS PUBLICOS PARA A PRÁTICA DE ATIVIDADES ESPORTIVAS E DE LAZER NA REGIÃO DO CIC NORTE. SUGESTÃO DE IMPLANTAÇÃO DE QUADRAS PARA PRÁTICA DE TENIS DE CAMPO.</p>	<p>BAIRRO</p> <p>GABINETO</p> <p>JUSTIFICATIVA</p> <p>"Pela Lei de Responsabilidade Fiscal Municipal, até o momento não há previsão orçamentária para este pedido. Entretanto, a SMELJ, além de estar presente em locais da cidade denominados "alternativos", desenvolve sistematicamente atividades físicas, para além de sua rede de unidades fixas, fortalecendo a descentralização da atuação e ampliando a cobertura espacial no território de Curitiba. "</p>
<p>POLÍTICA PÚBLICA</p> <p>ESPORTE E LAZER</p> <p>DATA</p> <p>16/04/2019</p> <p>PRIORIDADE</p> <p>AMPLIAÇÃO DA VERBA DESTINADA À SMELJ PARA A CRIAÇÃO DE NOVOS ESPAÇOS P A PRÁTICA ESPORTIVA, ALEM DA AMPLIAÇÃO NO QUADRO DE PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO.</p>	<p>BAIRRO</p> <p>GABINETO</p> <p>JUSTIFICATIVA</p> <p>"Pela Lei de Responsabilidade Fiscal Municipal, até o momento não se observa a previsão em relação ao aumento do orçamento desta secretaria. Entretanto, a SMELJ, além de estar presente em locais da cidade denominados "alternativos", desenvolve sistematicamente atividades físicas, para além de sua rede de unidades fixas, fortalecendo a descentralização da atuação e ampliando a cobertura espacial no território de Curitiba.</p>

fala.curitiba.pr.gov.br

Fonte: IMAP (2022)