

FUNDAÇÃO SANTO ANDRÉ
FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO
ESPECIALIZAÇÃO “ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DE ENTIDADES DA
SOCIEDADE CIVIL”

CLAUDIA PEREIRA BENTO

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

PROBLEMA: DEMANDAS ELEITAS NAS ASSEMBLEIAS DO
ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NÃO FORAM REALIZADAS

SANTO ANDRÉ - SP
2016

CLAUDIA PEREIRA BENTO

ELIANA MARTA BARBOSA DE ALMEIDA

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

**PROBLEMA: DEMANDAS ELEITAS NAS ASSEMBLEIAS DO
ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NÃO FORAM REALIZADAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado por Claudia Pereira Bento e Eliana Marta Barbosa de Almeida para o Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em “Estado, Políticas Públicas e Gestão de entidades da sociedade civil” da Fundação Santo André em parceria com a Fundação Perseu Abramo para o título de Especialista em “Estado, Políticas Públicas e Gestão de entidades da sociedade civil”.

Orientador: Murilo Valle

Monitora: Andrea Azevedo

**SANTO ANDRÉ - SP
2016**

SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA	1
2. COMENTÁRIOS ANALÍTICO-CONCEITUAIS SOBRE NÓS EXPLICATIVOS.....	8
3. ÁRVORE DO PROBLEMA.....	13
3.1 AÇÕES PARA OS NÓS CRÍTICOS DA ÁRVORE DE PROBLEMAS.....	14
3.2 PLANO DE AÇÃO – NC Nº 1: POUCO COMPROMETIMENTO DO PREFEITO COM O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO.....	15
3.3 PLANO DE AÇÃO NC Nº 2: DESCOMPROMISSO DAS SECRETARIAS COM O PROJETO POLÍTICO DO PARTIDO.....	15
3.4 PLANO DE AÇÃO NC Nº 3: ACÚMULO DE DEMANDAS DO OP.....	16
3.5 ANÁLISE DOS ATORES.....	18
3.6 ANÁLISE DE RISCOS E FRAGILIDADES.....	19
CONSIDERAÇÕES FINAIS	20
REFERÊNCIAS	21

1. APRESENTAÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

O crescimento dos movimentos sociais e o aumento da participação do Partido dos Trabalhadores (PT) entre os gestores de municípios possibilitou ao prefeito de Porto Alegre Olívio Dutra a instituir o Orçamento Participativo (OP), configurando como uma novidade, uma nova forma de administrar os interesses públicos e, conseqüentemente, contribuir para superar a tradição autoritária das políticas no país (PEREIRA, 2008).

O conceito de Orçamento Participativo de acordo com Silva e Teixeira, (2007 p.150) consiste em

Uma modalidade de gestão pública cuja dinâmica se baseia na participação direta da população no ciclo de planejamento do orçamento público do município. A participação ajuda a definir as prioridades e a organizar o plano de investimentos para o ano seguinte.

O Orçamento Participativo é um instrumento importante de Democracia Participativa que está respaldado na Constituição Federal de 1988 em dois dos mais importantes Princípios Constitucionais: o Princípio da Publicidade e o Princípio da Participação Popular na Gestão Pública (CF, 1988).

Outros fundamentos constitucionais para o Orçamento Participativo estão nas normas contidas no artigo 29, inciso XII

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:
XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal;
(Renumerado do inciso X, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

Encontra-se também referência do Orçamento Participativo no artigo 30, incisos I e VIII

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

Essas normas de *status* constitucional garantem aos municípios, como entes autônomos integrantes da Federação, autonomia para cuidar de seus interesses da maneira como lhes aprouver, podendo ainda, legislar sobre assuntos de interesse local.

De acordo com Pontal e Silva (2002) o processo participativo consiste em um desafio democrático, pois trata-se de mudanças de culturas enraizadas, onde a voz da população não era ouvida. Com isso, é preciso a construção de uma cultura participativa no processo de planejamento do município visando, posteriormente, efetivar um plano de distribuição dos recursos, utilizando-se de critérios pautados na democracia.

O OP teve início no município de Várzea Paulista no ano de 2004, logo após a eleição do “professor Eduardo” como prefeito pelo PT. A cidade foi dividida em 6 regiões:

1. Jardim Promeca
2. Centro
3. Vila Popular
4. VI Sta Teresinha
5. VI Real
6. Cidade Nova II

O mês de janeiro de 2005 foi dedicado à organização do OP e da definição da equipe responsável, composta pelo prefeito, chefe de gabinete e pelo diretor do orçamento. Cada região ficou sob responsabilidade de um pequeno grupo de agentes, que passaram por capacitação e formação política, que consistia em discussão e leituras semanais, debates sobre temas da conjuntura nacional, municipal e textos teóricos, além de participarem de oficinas possibilitando aos agentes a vivência necessária para as tarefas práticas como: coordenar reuniões, relatar eventos e debater com as pessoas de visão e comportamentos distintos. Esse grupo de agentes tinha como desafio mobilizar pessoas para atividades de participar do OP, conhecer a região de forma física, social e política com o objetivo de ajudar na organização da população, dirigir reuniões no bairro do qual era o responsável, explicando o processo como um todo e criando possibilidade de debates (PEREIRA, 2008).

A metodologia para a organização do OP teve como base os estudos de experiência de municípios como Porto Alegre, Campinas e Belo Horizonte, além dos dados sociodemográficos do município de Várzea Paulista, estabelecendo-se quatro fases distintas para organização do ciclo do OP, sendo:

- 1ª fase: reuniões nos bairros, realização das eleições de cinco demandas por bairro

e dos delegados, na proporção de um para cada dez moradores do bairro (s) presentes. Os candidatos deveriam ter mais de 16 anos, morar na região, sem restrições a pessoas que forem parentes de membro do governo ou parlamentar eleito.

- 2ª fase: fóruns de delegados e classificação das demandas por bairros e por ordem de prioridade.
- 3ª fase: assembleias regionais do OP, onde são eleitas as prioridades por região, além das eleições de seis conselheiros (titulares e suplentes) por região para formação do Conselho do Orçamento Participativo (COP).
- 4ª fase: reuniões do COP previstas em um cronograma de discussões e acompanhamento da execução das obras acolhidas, além de atividades de formação específicas para os membros do COP.

Sabe-se que a participação da população é fundamental no processo do OP. Cada região possui uma determinada demanda, e, definir e atender as prioridades constituía a principal problemática do OP, visto que, todas as regiões alegavam que a sua demanda era prioridade. Desta forma, cabia ao prefeito decidir qual demanda seria realizada como prioridade, qual sairia primeiro do papel e se tornaria realidade.

No início, entre os anos de 2005 e 2007, as obras previstas no OP foram realizadas sem problemas, algumas com pouco tempo de atraso, mas em tempo aceitável, levando em considerações fatores como as condições climáticas que podem atrasar a entrega de uma obra.

Entretanto, no ano de 2008, diante da possibilidade de uma reeleição, muitas demandas foram aceitas pelo OP, porém, sem a capacidade de serem realizadas, cumpridas de forma efetiva. Diante disso, no final do ano de 2008, havia muito a ser feito, muitas obras começadas, mas sem conclusão.

Já na condição de prefeito reeleito, Eduardo continuou o seu mandato no ano de 2009 acumulando as obras não terminadas e até mesmo as programadas e não iniciadas do OP do ano anterior. Com a promessa do término dessas obras atrasadas, iniciou um

novo ciclo do OP, aumentando a programação das obras. Entretanto, diante do acúmulo dessas demandas, a estratégia utilizada foi de atender as demandas dos bairros com concentração da população mais vulnerável social e economicamente, no caso, a região V e VI (VI Real e Cidade Nova). Ao tornar essa estratégia de atender a essa população alvo algo constante, as demandas das outras regiões foram deixadas de lado, principalmente a parte da região central, onde se concentram a população de maior poder econômico.

Dessa forma, ao priorizar o atendimento de duas regiões apenas, utilizando como critério de escolha a condição socioeconômica da população local, deixando de atender as demandas do OP das outras quatro regiões, acarretou um acúmulo de obras, atrasando os prazos e não conseguindo atender ao planejamento do OP. Tornou-se, então, o que podemos descrever como “bola de neve”, no sentido que, a demanda das obras dos anos seguintes do seu mandato (2010, 2011 e 2012) foram acumulando e não foram realizadas na sua maioria.

A principal consequência foi sentida nas urnas, onde, na eleição seguinte o atual prefeito não conseguiu eleger o seu candidato, passando o governo do município do PT para o PV.

Desta forma, este estudo buscará descrever esse processo que levou aos atrasos e não cumprimento das demandas eleitas no OP no decorrer do segundo mandato do Prefeito Eduardo no município de Várzea Paulista.

Equipe: Claudia Pereira Bento e Eliana Marta Barbosa de Almeida

Turma:

Turma B – Gepp 62

Problema: DEMANDAS ELEITAS NAS ASSEMBLEIAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NÃO FORAM REALIZADAS

Ator que declara o problema: coordenador do Orçamento Participativo do Município de Várzea Paulista - SP

Justificativa: A escolha do município de Várzea Paulista justifica-se por considerar o fato de que as autoras deste estudo, além de serem munícipes, estavam engajadas no desenvolvimento do OP no período correspondente neste estudo. Entender o OP na visão de um gestor do município pode contribuir de maneira significativa para o entendimento dos limites e possibilidades da utilização dos recursos do OP, além de identificar as consequências políticas diante da problemática da correta e eficiente distribuição dos recursos disponíveis, fazendo valer o princípio da equidade. Existem inúmeros estudos publicados sobre OP, delineando sua importância no processo de participação da população nas decisões políticas, ou seja, evidenciando a evolução da educação política no país.

Entretanto, a maioria desses estudos possui uma abordagem do OP pelo olhar da população e/ou do agente do OP. Neste estudo, o OP será abordado segundo a ótica de um gestor do município, ou seja, pelo prefeito do município de Várzea Paulista durante o período de seu mandato que teve início em 2004 e se estendeu até 2012.

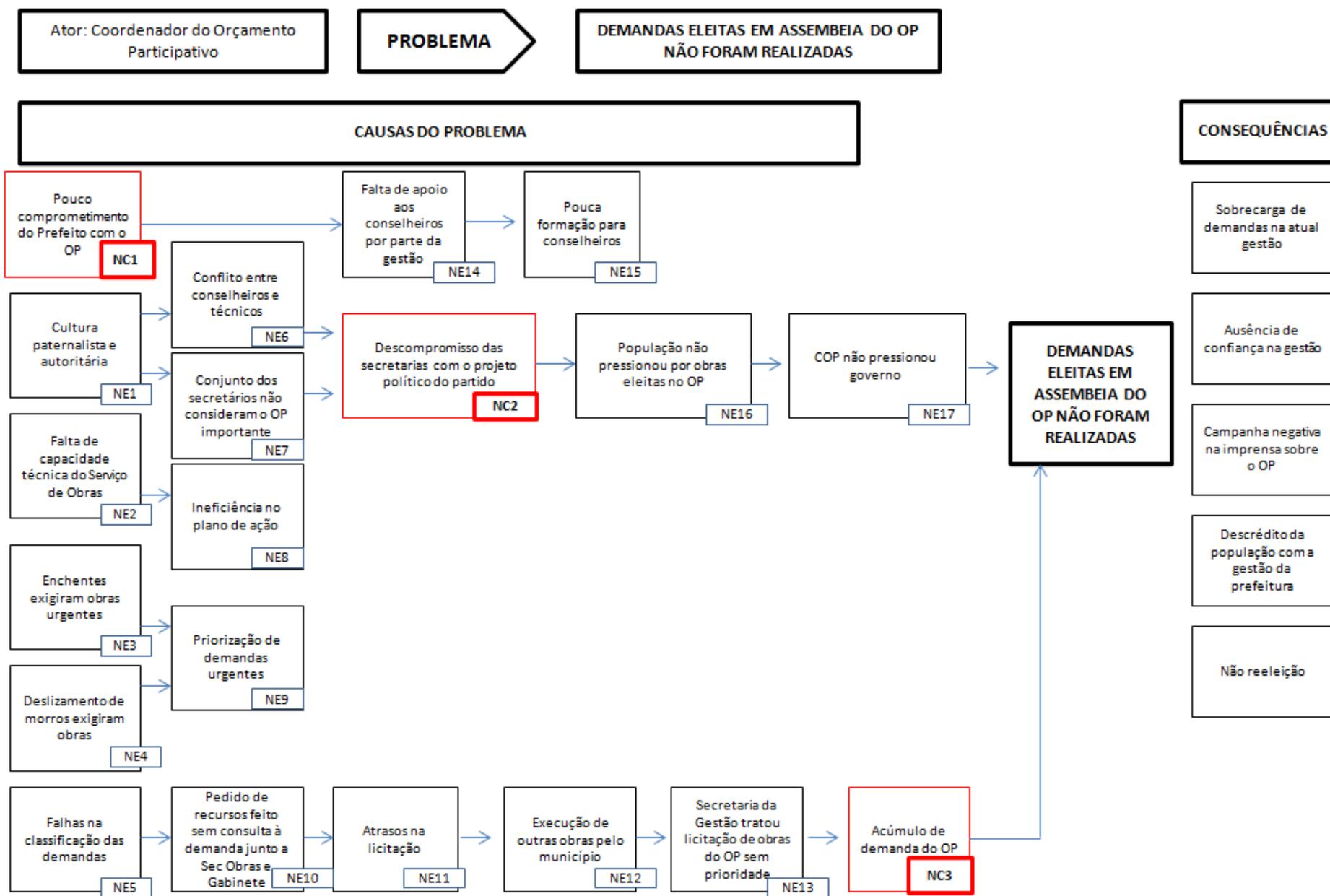
Desta forma, trata-se de um estudo de caso com abordagem exploratória e descritiva realizado no município de Várzea Paulista – SP.

Como parte do material que será utilizado para compor este estudo de caso está o livro “Educação Política: uma experiência com o orçamento participativo” escrito por Eduardo Tadeu Pereira, então prefeito em exercício no município de Várzea Paulista entre os anos de 2004 e 2012. Trata-se de um material que aborda, entre outros assuntos, uma análise e interpretação acerca dos limites e possibilidades do OP no município de Várzea Paulista. Serão apresentados dados sociodemográficos do município na época da implantação do OP e os atuais. Também serão levantados os números relacionados ao OP junto à prefeitura do município, como: números de participantes e delegados, estruturas e regimentos ao longo do tempo de suas implementações, divisão setorial do OP na cidade, dentre outras informações relacionadas ao processo de implantação do OP.

Efeitos e riscos político-administrativos, sociais ou econômicos que a persistência do problema acarreta:

- Descrédito da população;
- Possibilidade de não reeleição;
- Descrédito com o projeto do OP;
- Ofensiva popular contra a gestão;
- Ampliação do poder legislativo sobre a cidade;

- Enfraquecimento da democracia;
- Comprometimento do projeto político do partido.



2. COMENTÁRIOS ANALÍTICO-CONCEITUAIS SOBRE NÓS EXPLICATIVOS

NE1 – Cultura Paternalista e Autoritária: a falta de uma discussão do que deveria ser realizado em relação às demandas de obras do município, caracteriza uma gestão paternalista e autoritária, priorizando algumas condições, como os bairros mais vulneráveis, sem levar em consideração a existência de outras demandas espalhadas pelos inúmeros bairros que compõem o município.

NE2 – Falta de Capacidade Técnica do Serviço de Obras: a capacitação técnica dos profissionais que compõem uma secretaria pode impactar de maneira considerável o desenvolvimento, implementação e execução de projetos, ou seja, a gestão como um todo o departamento, que, conseqüentemente, reflete na realização das demandas do OP. O município de Várzea Paulista, na ocasião da referida gestão, não possuía um quadro de profissionais qualificados que pudesse atender a demanda de forma satisfatória. Não havia profissionais para avaliar as questões relacionadas às viabilidades econômicas e aos impactos de uma determinada obra poderia trazer tanto para a população quanto para os aspectos políticos da gestão.

NE3 – Enchentes exigiram obras emergenciais: o município apresenta pontos críticos, um em especial, que é uma avenida na região central, cortada por um córrego que, na maioria das vezes, enche e alaga suas proximidades. Trata-se de um ponto que demanda obras constantes, além dos bairros periféricos de alta vulnerabilidade econômica e social que, em situações de chuvas, requer atenção específica, e, em muitos casos, obras emergenciais.

NE4 – Deslizamento de morros exigiram obras: o deslizamento de morros em áreas de ocupação é constante em épocas de chuvas, acabando por priorizar essas demandas por se tratar de preservação de vidas.

NE5 - Falhas na Classificação das Demandas: alguns critérios equivocados na classificação das demandas podem ser atribuídos à falta de capacidade técnica para gerir a Secretaria de Obras, além da falta de entendimento, de compreensão do significado do Orçamento Participativo. O município de Várzea Paulista, assim como muitos outros

municípios, possuem os bairros mais afastados da região central que apresentam demasiadas demandas de obras, que, em muitos casos, podem ser classificadas como urgentes. Entretanto, é necessário verificar os recursos disponíveis para o cumprimento dos prazos e das demandas de maneira generalizada, o que não ocorreu, resultando no abandono da região central do município e o descontentamento da população desse território.

NE6- Conflito entre Conselheiros e Técnicos: a gestão do OP conta com os conselheiros que acompanham a execução do orçamento e reportam à população da sua região. Alguns conflitos surgem no momento em que a conselheira cobra do técnico da secretaria de obras, responsável pela execução do serviço, uma posição sobre o início, andamento ou finalização de uma determinada obra. Também existem os conflitos partidários que interferiam de maneira importante na gestão do OP. Ressalta-se ainda que tanto os técnicos quanto os conselheiros não receberam nenhum tipo de capacitação para acompanhar um OP, fazendo com que houvesse um desinteresse em valorizar e compreender o OP, lembrando que todo projeto político deve ser pensado sempre com a participação dos munícipes, como forma de empoderamento.

NE7- Conjunto dos Secretários não consideram o OP importante: o processo de conscientização dos gestores é fundamental para o entendimento do OP para o partido, para o governo e para a população. Sem esse entendimento, não é possível considerar a importância do OP. A priorização das demandas urgente também pode prejudicar o entendimento dos secretários quanto à importância do OP, impondo o imediatismo como importante e não o planejado. É preciso que haja em equilíbrio ao considerar as demandas e os benefícios proporcionados pelo cumprimento dos prazos nas demandas eleitas pelo OP.

NE8 – Ineficiência no Plano de Ação: é no plano de ação que são determinados os recursos disponíveis para cada território utilizar no OP. A ineficiência na classificação das demandas das regiões fez com que ocorresse o uso de verbas destinadas para uma determinada região em outra, devido às demandas urgentes, deixando algumas regiões desprovidas de recursos. Os munícipes tem participação efetiva no plano de ação, porém, não tem poder de decisão. Entende-se que as demandas urgentes devem ser priorizadas, mas são necessários critérios para que isso ocorra sem que prejudique as outras regiões do município, e, principalmente não crie conflitos e descontentamento da população de

maneira geral.

NE9 – Priorização das Demandas Urgentes: a priorização das demandas urgentes, sem o uso de um critério pré-estabelecido, compromete a gestão das obras. No ponto de vista de cada Conselheiro do OP, a demanda do seu território sempre será mais urgente que dos demais territórios. Entretanto, a pressão exercida pela população que necessita da obra com urgência acaba gerando situações que, quando não administrada corretamente, resulta em pressões que atinge todos os elos da cadeia que compõem a organização de uma gestão de OP. Ao priorizar algumas demandas, as que estavam programadas acabam sofrendo alteração no planejamento e acúmulo de demanda.

NE10 – Pedido de recursos feito sem consulta à demanda junto à Sec. de Obras e Gabinete: além das demandas da própria secretaria de obras existem também as demandas do OP. A falta de diálogo entre as partes é fundamental para não atrasar as obras do OP, para que sejam realmente efetivadas.

NE11- Atrasos na Licitação: a falta de um planejamento correto ou ineficiente do plano de ação acarreta no atraso nas licitações, somada ao processo burocrático que envolve um processo licitatório, causando muitos transtornos, seja para a equipe gestora ou para a população que espera pelo início das obras.

NE12 – Execução de outras obras pelo município: algumas situações obrigaram a aos gestores a realizar obras emergenciais, adiamento as obras eleitas no OP. Com isso, ocorre o acúmulo de obras, necessitando uma alteração em todo o cronograma de obras pré-estabelecido.

NE13: Secretaria da Gestão tratou licitação de obras do OP sem prioridade: sabe-se que um processo licitatório é moroso e burocrático. A secretaria de obras, ao não priorizar as licitações para as obras eleitas no OP, contribuiu para o acúmulo de demandas no OP.

NE14- Falta de Apoio aos Conselheiros por parte da Gestão: a ausência do prefeito no seu segundo mandato despertou nos conselheiros do OP uma sensação de estar “à deriva” caminhando em uma direção que não era a mesma dos principais membros da gestão da prefeitura. Esse fator contribuir muito com o comprometimento dos conselheiros

que, no primeiro mandato era total, pela presença e importância que o prefeito do município dispensava em sua agenda com o OP e no segundo mandato, sua ausência desestimulou os conselheiros na participação efetiva, gerando desconforto e conflitos internos e externos.

NE15- Pouca Formação para Conselheiros: capacitar os conselheiros é de suma importância para que ele possa compreender todo o processo e a importância do orçamento participativo na construção de um governo democrático e de participação popular efetiva, deixando de ser algo que se configura apenas no papel, passando a ser uma realidade do município. Uma formação ineficiente ou insuficiente pode gerar interferências importantes no decorrer de sua atuação. Além disso, a capacitação deve preparar o conselheiro para lidar com situações adversas diante da população.

NE16- População não pressionou por obras eleitas no OP: a população, ao atuar no OP, ainda não tem bem definido o seu papel, agindo, em muitas vezes, de maneira tímida diante de uma necessidade. Em alguns casos, estão presentes para fazer conhecer as suas demandas, mas não exerce o seu papel de pressionar o governo para que as obras sejam realizadas no prazo determinado. Pode ser ainda uma falta de liderança, ou até mesmo de orientação por parte dos agentes do OP.

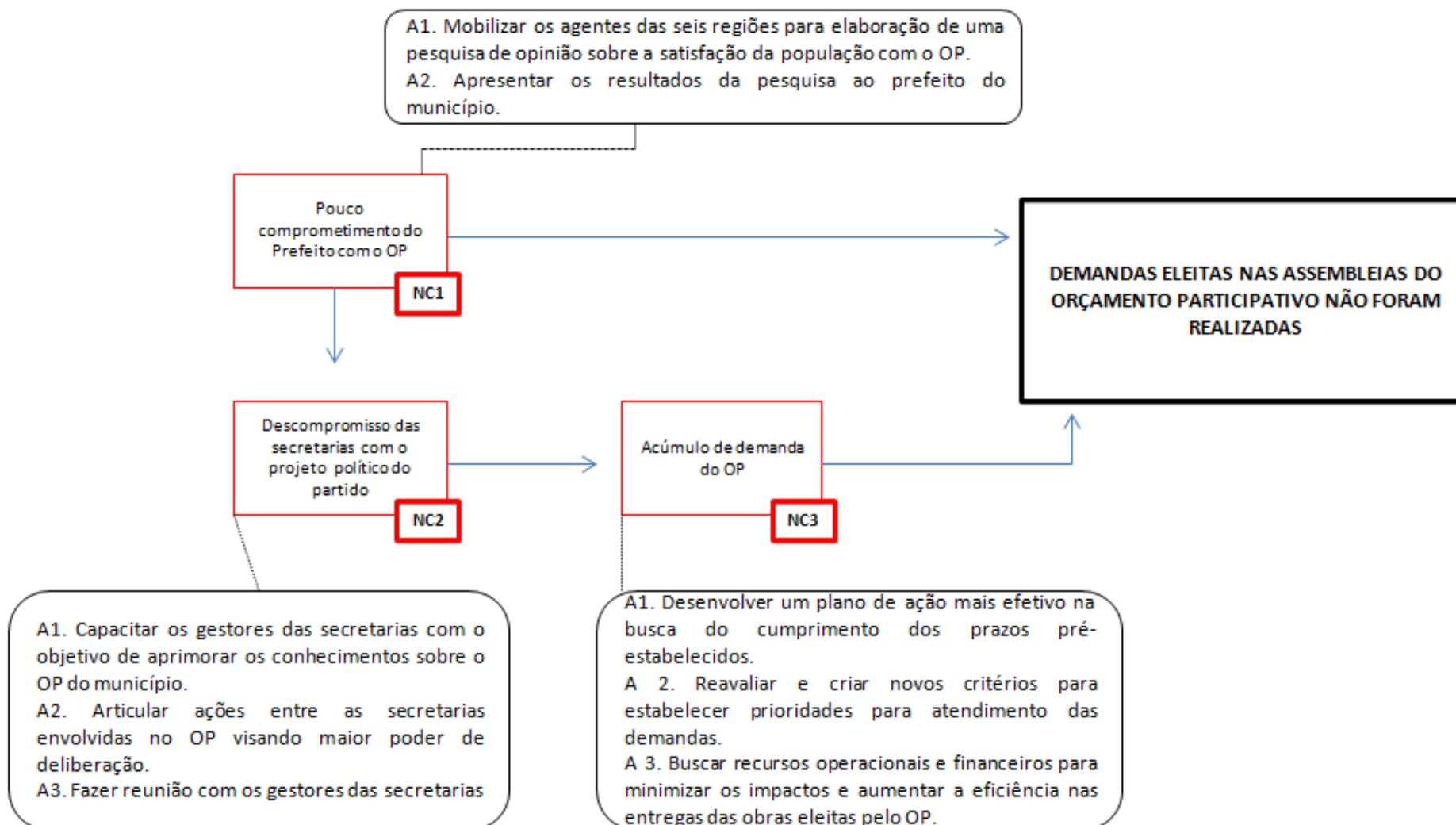
NE17 – COP não pressionou o Governo: o COP, diante das suas atribuições de planejar, propor, fiscalizar e deliberar sobre o conjunto de receitas e despesas do orçamento municipal, deveria ter pressionado o governo para que as obras fossem realizadas, visto que, ainda é de sua competência revisar anualmente os critérios técnicos e as escolhas das demandas a serem realizadas, tendo, portanto, conhecimento do possível acúmulo de demanda diante das obras eleitas no OP não realizadas.

NE18 - Descompromisso da secretaria de obras com o OP: sabe-se que é a Secretaria de Obras a responsável pela execução de projetos e obras de interesse para o Município, inclusive às eleitas nas assembleias do OP. Ocorria que, não existia por parte dessa secretaria um compromisso real em realizar as demandas eleitas nas assembleias do OP, colocando-as em segundo plano diante das demais demandas existentes no município. Isso prejudicou atrasando algumas obras, na medida em que, iniciava-se

novas obras antes mesmo de concluir as que estavam devidamente eleitas pela assembleia.

.

3. ÁRVORE DO PROBLEMA



3.1 Ações para os Nós Críticos da Árvore de Problemas

Nós Críticos	Ações	Resultado das ações
NC 1 – Pouco comprometimento do Prefeito com o OP	A1. Mobilizar os agentes das seis regiões para elaboração de uma pesquisa de opinião sobre a satisfação da população com o OP.	Pesquisa de opinião realizada
	A2. Apresentar os resultados da pesquisa ao prefeito do município	Pesquisa apresentada ao prefeito
NC 2 – Descompromisso das secretarias com o projeto político do partido	A1. Capacitar os gestores das secretarias com o objetivo de aprimorar os conhecimentos sobre o OP do município.	Formação realizada, gestores capacitados
	A2. Articular ações entre as secretarias envolvidas no OP visando maior poder de deliberação.	Ações conjuntas das secretarias realizadas
	A3. Fazer reunião com os gestores das secretarias	Reuniões realizadas
NC 3 – Acúmulo de Demandas do OP	A1. Desenvolver um plano de ação mais efetivo na busca do cumprimento dos prazos pré-estabelecidos.	Plano de ação desenvolvido
	A 2. Reavaliar e criar novos critérios para estabelecer prioridades para atendimento das demandas.	Novos critérios estabelecidos
	A 3. Buscar recursos operacionais e financeiros para minimizar os impactos e aumentar a eficiência nas entregas das obras eleitas pelo OP.	Recursos requeridos

3.2 Plano de Ação – NC nº 1: Pouco comprometimento do Prefeito com o Orçamento Participativo

Ação	Tarefas	Recursos Necessários	Prazos	Responsável
A1. Mobilizar os agentes das seis regiões para elaboração de uma pesquisa de opinião sobre a satisfação da população com o OP.	Reunir os agentes das regiões	Computador Projeter	2 horas	Coordenador do OP
	Elaborar o questionário	Folhas de sulfite Computador Impressora	2 reuniões no prazo de uma semana	Coordenador do OP
	Definir como será aplicada a pesquisa	Computador	2 horas	Coordenador do OP
	Imprimir os formulários com os questionários	Folhas de sulfite Computador Impressora	1 hora	Coordenador do OP
	Distribuir os questionários entre os agentes	Questionários impressos	2 horas	Coordenador do OP
A2. Apresentar os resultados da pesquisa ao prefeito do município	Marcar reunião com o prefeito	Computador Gráficos	1 hora	Coordenador do OP
	Imprimir os resultados da pesquisa	Folhas de sulfite Computador Impressora	1 hora	Coordenador do OP
	Gerar gráficos dos resultados tabulados	Computador	1 hora	Coordenador do OP

3.3 Plano de Ação NC nº 2: Descompromisso das secretarias com o projeto político do partido

Ação	Tarefas	Recursos Necessários	Prazos	Responsável
A1. Capacitar os gestores das secretarias com o objetivo de aprimorar os conhecimentos sobre o OP do município.	Promover Palestras e Capacitações	Computador Projeter Recursos financeiros	60 dias	Secretaria de Desenvolvimento Social
	Realizar Intercâmbio entre municípios com OP	Auditório Computador Projeter Recursos financeiros	30 dias	Secretaria de Desenvolvimento Social
A2. Articular ações entre as secretarias envolvidas no OP visando maior poder de deliberação.	Realizar Reunião entre as equipes das secretarias	Computador Projeter	2 horas	Secretaria de Desenvolvimento Social
	Definir Pautas da reunião	Computador	1 hora	Secretaria de Desenvolvimento Social
A3. Fazer reunião com os gestores das secretarias	Convocar os gestores	Telefone Computador Lista de emails	1 dia	Secretaria de Desenvolvimento Social
	Realizar Relatórios atualizando as demandas eleitas nas assembleias do OP	Computador		Gestores e coordenador do OP
	Convidar os secretários para as assembleias das regiões	Telefone Computador Lista de emails	1 dia	Secretaria de Desenvolvimento Social

3.4 Plano de Ação NC nº 3: Acúmulo de Demandas do OP

Ação	Tarefas	Recursos Necessários	Prazos	Responsável
A1. Desenvolver um plano de ação mais efetivo na busca do cumprimento dos prazos pré-estabelecidos.	Realizar Reunião entre o supervisor, coordenador agentes, e secretarias.	Computador Projektor	2 horas	Supervisor Coordenador Agentes
	Elaborar relatório com as demandas atrasadas	Computador	2 horas	Supervisor Coordenador Agentes
A 2. Reavaliar e criar novos critérios para estabelecer prioridades para atendimento das demandas.	Realizar Reunião entre supervisão, os agentes e coordenador.	Computador Fluxograma	30 dias	Supervisor Coordenador
A 3. Buscar recursos operacionais e financeiros para minimizar os impactos e aumentar a eficiência nas entregas das obras eleitas pelo OP.	Realizar articulação com governo Federal por meio de reuniões	Memorial descritivo sobre as demandas da OP	180 dias	Prefeito

3.5 Análise dos Atores

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este ator?
Prefeito	Recursos Financeiros	Depende do comprometimento de cada ator e dos recursos Federais	Fortalecendo vínculos com demais atores	Ignorando a necessidade de participação no OP. Priorizando outras ações que não a do OP. Desarticulando o governo do tema.	Reafirmar a importância do OP para a gestão do município
Supervisor do OP	Controla o coordenador	Está condicionado ao orçamento pré-estabelecido para as demandas de cada região	Estabelecendo comunicação efetiva entre os atores envolvidos	Desconsiderando os problemas relevantes entre os atores e a população	Manter os atores atualizados em relação aos recursos disponibilizados para cada região do OP
Coordenador do OP	Controla os agentes do OP	Falta de qualificação e preparação para coordenar o OP	Buscando qualificar-se e compreender o OP de maneira mais abrangente	Negligência no trabalho em equipe	Possuir capacitação contínua
Agente do OP	Controlam os delegados eleitos nas regiões	Estão em contato direto com a população e são cobrados pelas ações não realizadas	Esclarecendo a população quanto à responsabilidade de cada ator no OP	Não desenvolver ações comunicativas de forma eficiente entre os atores e a população	Mantê-los motivados diante da população
Secretária de Desenvolvimento Social	Controla a política do OP	Recebe demandas diversificadas	Utilizando critérios técnicos na escolha das demandas	Privilegiando ações sem a devida análise técnica por profissionais competentes	Disponibilizar relatórios com frequência e assiduidade

3.6 Análise de Riscos e Fragilidades

Perguntas orientadoras	Análise da equipe
As ações propostas para equacionar os Nós Críticos podem gerar efeitos indesejáveis?	Sim, principalmente porque levantará questões de ordem de responsabilidade com o cargo ocupado e com a participação efetiva no processo de realização das demandas eleitas na OP.
Existem aspectos técnicos, jurídicos ou políticos nas ações propostas que podem resultar em efeitos negativos? Quais?	Sim. As ações podem gerar conflitos entre os gestores das secretarias, os coordenadores do OP e seus agentes, visando apontar as falhas no processo de execução das obras do OP. Esses conflitos podem causar efeitos negativos, comprometendo ainda mais o desenvolvimento das ações propostas.
Qual o principal ponto fraco do projeto? E o que pode ser feito para prevenir ou corrigir?	O principal ponto fraco do projeto é a falta de comprometimento dos gestores responsáveis pela execução das obras eleitas no OP, iniciando pelo prefeito e passando pelo secretário de obras, além de outros profissionais envolvidos que não demonstram comprometimento com o trabalho realizado em conjunto com a população. Para prevenir ou corrigir tal situação, faz-se necessário enfatizar a importância do cumprimento da demanda eleita em conjunto com a população. Essa ênfase pode ocorrer por meio de palestras e capacitações onde possibilite reforçar a importância política do OP.
O que pode ser feito para garantir a implementação das ações propostas?	Após a implementação, é necessário monitorar o cumprimento das ações e os resultados gerado com uma determinada frequência, supervisionando prazos e acompanhando, por meio de relatórios e reuniões, o andamento do proposto e a participação efetiva de cada gestor diante das suas responsabilidades.
Os recursos disponíveis são suficientes para realizar o projeto?	Sim. Os recursos disponibilizados pela prefeitura são suficientes para a realização das ações propostas para a solução do problema.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando os nós críticos elencados neste estudo e a investigação das causas do problema das demandas eleitas no OP que não foram realizadas, constatou-se que, a falta de uma gestão mais articulada entre o prefeito, os gestores das secretarias, conselheiros e agentes do OP, além de uma cobrança por parte da população para a execução das obras eleitas, constituem os principais pontos que levaram ao problema.

A falta de comprometimento do prefeito com o OP reflete como em “cadeia” entre os demais gestores, promovendo um ambiente favorável para pouco ou nenhum empenho em considerar a efetivação das obras do OP. Cria-se uma desestimulação que reflete também na população participante do OP que passa a desacreditar no projeto por não ver as obras serem realizadas.

Ainda, em decorrência do pouco comprometimento do prefeito, ressalta-se o descompromisso da secretaria de obras com o projeto político do partido, ou seja, da forma de governar do PT, desconsiderando a importância e a ligação histórica-política do partido com o OP.

Por consequência, ocorre o acúmulo das demandas eleitas no OP, visto que, não há por parte do prefeito e dos gestores das secretarias um compromisso efetivo e sério com a participação da população. Em contrapartida, também não ocorreu por parte da população uma cobrança, pressionando o governo para que as obras fossem realizadas.

O governo de Várzea Paulista, na gestão do prefeito Eduardo não percebeu o OP como um instrumento de participação popular que incentiva a democracia no âmbito local, na medida em que não realizaram de forma efetiva as demandas eleitas na assembleia do OP.

O OP configura-se como um projeto de expressivas consequências, seja ela, política, econômica ou social, e deve possuir uma gestão capacitada, preocupada e supervisionada com os critérios necessários para alcançar o sucesso almejado por ambas as partes.

Diante disso, faz-se necessário um processo de conscientização da importância do OP para um município, tanto por parte da população, no seu processo de participação e cobranças das obras, quanto por parte dos gestores, em cumprir com as demandas previamente estabelecidas por meio do OP.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988.

DAGNINO, E. Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

PEREIRA, E. T. Educação Política: uma experiência com o orçamento participativo. Campinas, SP: Alínea, 2008.

PONTUAL, P.; SILVA, C. C. E. A. Participação popular nos governos petistas: trajetórias, mecanismos e caráter. IN: MAGALHÃES, I.; BARRETOS, L.; TREVAS, V. (org). Governo e cidadania: balanço e reflexões sobre o modo petista de governar. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

SILVA, Evanildo Barbosa da; TEIXEIRA, Ana Cláudia Chaves. A experiência do Orçamento Participativo do Recife. In: Olhar crítico sobre participação e cidadania: a construção de uma governança democrática e participativa a partir do local. Coleção Olhar crítico v. 1. SP, 2007.