

Planejamento Público e Elaboração da Lei do Plano Plurianual 2012 - 2015 do Estado do Ceará

Autores:

José Fábio Sousa Diogo
- Mestre em
Planejamento em
Políticas Públicas

**Marinina Gruska
Benevides** – Doutora
em Sociologia –
Universidade Federal
do Ceará - UFC

Resumo

Este trabalho tem como finalidade analisar a participação popular no processo de elaboração do planejamento de políticas públicas no Estado do Ceará para o período de 2012-2015. Para alcançar esse fim, o presente estudo foi desenvolvido a partir de uma pesquisa bibliográfica e documental. Com a pesquisa bibliográfica foi possível fazer um levantamento histórico de como ocorreu o surgimento da necessidade da participação da sociedade nas decisões políticas, e como o conceito de participação popular evoluiu a partir do século XVI, num debate que veio se prolongando nos séculos seguintes, entre a participação do cidadão na política de forma direta ou da sua participação por representação. Complementar a esse levantamento histórico fez-se uma análise a respeito da importância do planejamento no resultado da implantação das políticas públicas. Analisou-se também a evolução dos principais planos econômicos adotados no Brasil a partir de 1930, até a utilização atualmente do Plano Plurianual, ferramenta de planejamento estratégico obrigatório a partir da Constituição Federal de 1988. Com a pesquisa documental mostra-se o modo como surgiu o Plano Plurianual no Brasil e o modo como esta lei é elaborada de forma participativa no Estado do Ceará. Como resultado a pesquisa mostrou que o governo estadual do Ceará, ao utilizar o Plano Plurianual Participativo, buscou construir de forma consistente, uma sociedade mais participativa no processo de escolhas das políticas públicas, baseado nas reais necessidades de cada região do Estado, com o objetivo de reduzir as diferenças socioeconômicas existentes entre as regiões do Estado. Houve uma participação significativa da população haja vista a quantidade presente nas dezessete oficinas regionais realizadas para discutir com os cidadãos e acolher suas demandas mais proeminentes.

Palavras-chave: Participação Popular, Plano Plurianual, Planejamento, Políticas Públicas.

Abstract

This work analyzes the role of popular participation as an input in the design of public policy in the state of Ceara during 2012-2015. A historic perspective about popular participation in political decisions was elaborated through a bibliographic survey. Using this survey instrument, the work analyzes how the concept of popular participation evolved since the sixteenth century, considering direct political participation and participation by representation. To complement the historic perspective, this work discusses the importance of policy planning to public policy outcomes. In addition, the work studies the evolution of the main economic plans adopted by Brazil, considering the period from 1930 to the current plan (Plano Plurianual). A documental survey demonstrates how the current economic plan was designed, highlighting the popular participation in Ceara. The work shows the Ceara's state government intended to build, in a consistent fashion, a society that participates in the design of public policy, looking at the individual needs of each region of the state. The consolidation of seventeen regional workshops for local policy development is evidence of significant popular participation.

Keywords: Popular participation, Public Policy Design, Planning, Plano Plurianual

Introdução

1.1. Problema e Justificativa

Partindo-se do princípio que o sucesso na execução de qualquer empreendimento será tanto melhor quanto mais bem planejado ele tiver sido, a execução de Políticas Públicas também necessita de um bom plano.

O exemplo mais proeminente da necessidade de um bom planejamento advém da Ásia, onde a China adotou a partir de 1949 a planificação econômica, com o auxílio da antiga União Soviética. Desde então, a República Popular da China vem adotando planos econômicos que possuem duração de cinco anos e em 2011 foi aprovado o seu 12º Plano Quinquenal. Hoje a economia chinesa é a segunda maior do mundo e grande parte deste sucesso é atribuída aos planos quinquenais (PIO, 2011).

Irrefutavelmente para por em prática qualquer política pública é necessário recursos financeiros. Quando esses recursos são da esfera pública a eficiência exigida em seus gastos se torna ainda mais importante.

O Plano Plurianual – PPA é uma ferramenta que permite o gestor realizar planejamento no médio prazo (quatro anos, de acordo com a Constituição Federal de 1988) de forma regionalizada e com o estabelecimento de diretrizes e metas. Esta forma de planejar possibilita a elaboração e o acompanhamento de políticas públicas numa perspectiva mais realista e com a participação dos atores mais interessados em seus resultados, que são os cidadãos.

O presente trabalho busca resgatar o histórico das formas de se planejar juntamente com seus erros e acertos. Visa também focar nas formas de participação popular nas diversas decisões públicas e principalmente na formulação de planos que busquem o bem-estar da população. Para tanto também foi dado destaque ao estudo das Políticas Públicas na esfera federal e estadual e a importância do papel do Estado e da população na sua elaboração.

A nova metodologia adotada na elaboração do PPA do estado do Ceará, com vigência de 2012 a 2015, buscou dotar o cidadão de maiores chances de participação na escolha de políticas públicas que lhes afetam mais diretamente.

Esta possibilidade se tornou em curiosidade para saber até que ponto haverá realmente maior engajamento do cidadão na formulação e, principalmente, no acompanhamento dos instrumentos que pretensamente visem mudar realidades adversas ao bem estar da população.

Nota-se também que as modificações observadas no planejamento governamental foram reflexos das constantes transformações que ocorreram na sociedade com o passar do tempo, que conseqüentemente geraram diferentes demandas. Enquanto no século XVIII e XIX o dever do Estado era promover apenas a segurança pública e a defesa externa, hoje o dever do Estado é promover o bem-estar da sociedade por meio de suas ações (políticas públicas) nas mais diversas áreas como, por exemplo: saúde, educação, previdência social, meio ambiente, habitação, saneamento, etc.

Na busca por alcançar esses objetivos é que o Brasil, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, adotou o modelo de Estado Democrático de Direito, que traz, entre outras previsões, o direito à gestão participativa e transparente da sociedade no trato da coisa pública.

É sob esta ótica de promoção de políticas públicas desenvolvida em parceria com a sociedade que se procura, por meio deste trabalho, demonstrar se as modificações proporcionadas junto à ferramenta de planejamento de médio prazo adotado pelo Estado do Ceará é capaz de modificar a realidade vivida pela população.

1.2. Objetivos

Como objetivo geral o presente trabalho busca avaliar a participação do cidadão na elaboração e acompanhar o Plano Plurianual 2012 – 2015 do Estado do Ceará.

Como desdobramento do objetivo geral e para a sua consecução, os objetivos específicos são: estudar as formas de participação popular historicamente no mundo e suas possibilidades legais de implantação no Brasil; analisar os planos econômicos do Brasil postos em prática desde o início da década de 30 até os

planos mais recentes bem como relacionar o planejamento com as políticas públicas; e perceber a participação do cidadão na formulação do Plano Plurianual Participativo (PPA Participativo) no estado do Ceará e, principalmente, verificar a real possibilidade de acompanhamento de tal instrumento.

1.3. Metodologia

Sendo assim, o presente artigo utiliza como ferramenta um estudo bibliográfico e de pesquisa documental sobre a importância do Plano Plurianual participativo 2012-2015 (PPA participativo 2012-2015) para a construção e execução de políticas públicas no Estado do Ceará e de que modo o desenvolvimento do planejamento, em parceria com a sociedade, pode colaborar para o melhor resultado das políticas públicas adotadas.

Por definição, pesquisa bibliográfica é a pesquisa desenvolvida a partir da utilização de material já elaborado, como por exemplo, artigos científicos, monografias, dissertações, livros e revistas. Para desenvolver este trabalho foi utilizada a pesquisa bibliográfica, sendo feito um estudo mais aprofundado baseado em artigos científicos e livros a respeito do planejamento, das políticas públicas e do processo de participação popular nas decisões políticas contemporâneas.

Já a pesquisa documental, segundo Gil (2010), utiliza materiais que ainda não receberam um tratamento analítico ou, que ainda, podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. Ou, investigação documental é aquela utilizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos ou privados de qualquer natureza, ou com pessoas. Para esses autores são exemplos de fontes documentais: relatórios, anais, circulares, documentos cartoriais, correspondência pessoal, ofícios e materiais utilizados em repartições públicas.

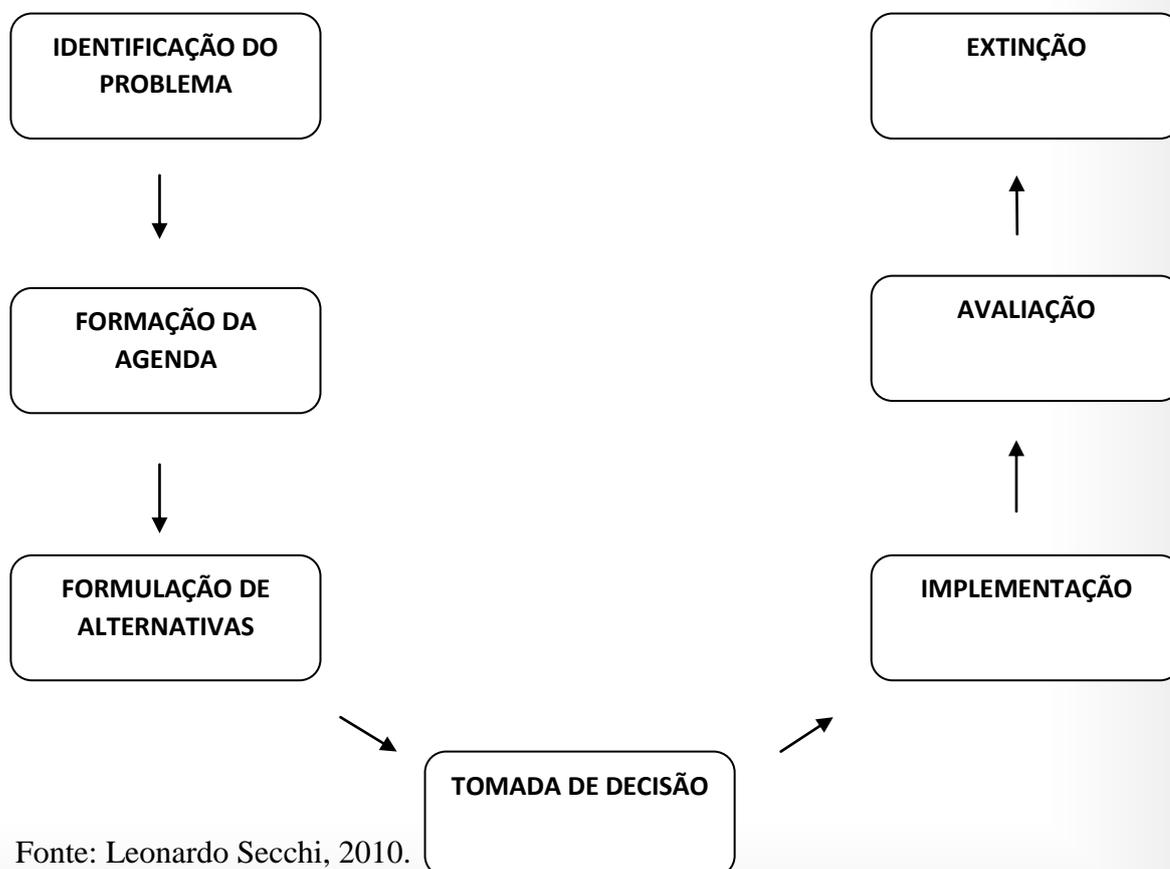
Nesse sentido foram utilizados o Plano Plurianual 2012-2015 do estado do Ceará e o seu manual de elaboração do PPA 2012-2015, assim como também documentos internos da administração estadual.

2. Ciclo de Políticas Públicas

O processo de elaboração de um ciclo de políticas pública é algo extenso e trabalhoso e que transita por várias fases (etapas), desde o surgimento do problema público até chegar a sua fase final, que é a extinção deste problema. Embora não haja consenso entre os estudiosos em políticas públicas sobre a ordem em que essas fases acontecem, foi adotado um modelo padrão para esse ciclo que ajuda os atores envolvidos neste processo de elaboração a criar um referencial comparativo para casos heterogêneos.

O modelo que representa as fases do processo de elaboração de políticas públicas tem as seguintes fases: identificação do problema; formação da agenda; formulação de alternativas; tomada de decisão; implementação; avaliação; e extinção. Pode-se visualizar melhor essa sequência pela figura 1 abaixo:

FIGURA 1 – Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: Leonardo Secchi, 2010.

Analisando cada uma das fases tem-se que a fase 1 consiste na identificação de problema público. Por definição, problema é quando se tem uma situação atual inadequada e se pretende chegar a uma situação futura melhor. Para um problema ser classificado como problema público, ele deve ser relevante para a coletividade e deve representar uma mudança na realidade pública (SECCHI, 2010).

Para identificar um problema público, segundo é necessário passar por três etapas: 1) perceber o problema (uma situação pública passa a ser insatisfatória a partir do momento em que afeta a percepção de muitos atores relevantes); 2) delimitação do problema (definir a essência do problema e buscar suas causas e soluções, identificar obstáculos e fazer avaliação); e 3) avaliação da possibilidade de resolução (se o problema identificado é potencialmente solucionável) (SECCHI, 2010).

A fase dois é a formação da agenda, ou seja, é o momento em que são definidos quais os problemas são tidos como prioridade para a atuação do governo e quais problemas serão excluídos ou adiados para um período posterior. A existência de alguns fatores influencia a formação das agendas, tais como: limitação de recursos humanos, financeiros e materiais; falta de vontade política; falta de pressão popular; a atenção dada pelos atores envolvidos na resolução do problema; etc.

A fase três é definida como a formulação de alternativas, pois uma vez definidos quais os problemas são prioritários, definidos na fase anterior, o passo seguinte é desenvolver esforços para a criação das soluções possíveis para cada um dos problemas públicos escolhidos. Busca-se estabelecer quais serão os objetivos, ou seja, os atores buscam definir quais os resultados que a política pública pretende alcançar, e a partir dessas definições procura-se construir as alternativas possíveis via criação de estratégias e elaboração de planos ou programas que viabilizem alcançar tais objetivos.

A tomada de decisão, fase quatro, é definida como a fase em que são realizadas as escolhas de quais soluções serão adotadas, baseado nas alternativas

geradas na fase anterior, para tentar resolver os problemas públicos. A dinâmica da tomada de decisão pode ser explicada por meio de três modelos.

O primeiro modelo é o modelo de racionalidade, onde se explica a escolha das soluções do problema por meio da análise da proposta mais apropriada em termos de custo, rapidez, sustentabilidade, equidade, etc. O segundo modelo é o incremental onde os atores selecionam ações de forma incremental, corrigindo e evitando erros com a adoção de sucessivas mudanças incrementais. E o terceiro modelo é o de fluxos múltiplos, modelo em que primeiro é criada a solução e posteriormente corre-se atrás de um problema para solucionar. Para os defensores desse modelo, as políticas públicas nascem quando em um determinado momento ocorre o encontro entre o fluxo do problema, o fluxo da solução e o fluxo da política.

A fase cinco é a implementação das políticas públicas, fase em que os planos e estratégias se transformam em ações, produzindo assim os resultados concretos. Usando a definição dada por Mazmanian e Sabatier (1983), implementação são os eventos e atividades que ocorrem depois da emissão de autorização e de diretrizes de políticas públicas, que incluem os esforços para administrá-las e gerenciar seus impactos em pessoas e eventos (OLIVEIRA, 2006).

A fase da implementação só ganhou interesse na área acadêmica a partir de 1973, com a publicação do livro de Pressman e Wildavsky. Este livro analisou o programa de desenvolvimento econômico de apoio à minoria étnica, estabelecido pela Administração de Desenvolvimento Econômico, agência recém criada nos Estados Unidos.

Na literatura existem dois modelos de implementação de políticas públicas, que são: 1) Modelo *top-down* (de cima para baixo), caracterizado pela visão funcionalista e tecnicista, onde a elaboração das políticas públicas são definidas na esfera política, enquanto a implementação dessas políticas públicas é um mero esforço administrativo; e 2) Modelo *bottom-up* (de baixo para cima), caracterizado pela maior discricionariedade por parte dos gestores e burocratas (corpo de

funcionários públicos) em organizar e modelar a implementação de políticas públicas, por entender que existem limitações na decisão tecnológica.

A penúltima fase (fase seis) é a de avaliação da política pública, momento em que são examinados a implementação e o desempenho da política pública, com o objetivo de se avaliar as medidas adotadas e os resultados obtidos com a implementação do que foi programado. Essa avaliação pode ocorrer em três momentos: *ex-ante* (anterior a implementação), *ex-post* (posterior a implementação), e *in-itinere* (ocorre durante a implementação).

Por fim tem-se a fase da extinção da política pública, fase em que se encerra o ciclo da política pública. Pode-se dizer que as causas da extinção de uma política pública são (SECCHI, 2006): o problema que originou a política pública é percebido como resolvido; os programas, leis ou ações que ativavam as políticas públicas são percebidos como ineficazes; e o problema, embora não resolvido, perdeu progressivamente a importância e saiu da agenda.

4.4. Relação entre Planejamento e Política Pública

Baseado nas informações descritas anteriormente, pode-se afirmar que para se ter uma boa política pública é necessária haver um bom planejamento. Mas não o planejamento no seu sentido tecnicista, de apenas elaborar planos, programas e projetos. A visão que se busca atualmente, do processo de planejamento, é integrar a elaboração de planos, projetos e programas juntamente com sua implementação, a fim de evitar as muitas falhas ou resultados negativos que é observado quando se trata de elaboração e implementação como partes distintas do planejamento.

O planejamento é importante na política pública porque deve ser visto como um processo de decisão político e social construído por todos os atores interessados e afetados por esta decisão.

Ao analisar o ciclo de políticas públicas apresentado no tópico 4.3 é possível afirmar que o planejamento passa a integrar a política pública a partir da fase de formulação de alternativas, pois é nessa fase em que são elaborados os programas, estratégias e ações.

3. Lei do Plano Plurianual

3.2. Lei do Plano Plurianual no Estado do Ceará

3.2.1. Nova Metodologia na Elaboração do PPA do Ceará

A Lei do Plano Plurianual –PPA 2012–2015¹ foi elaborada tendo como base uma nova metodologia frente ao que foi adotado pelos últimos três Planos Plurianuais. Esta mudança pretende dotar o Plano com uma nova relação com os instrumentos da ação governamental e uma nova forma de comunicação entre os atores envolvidos na implementação e a sociedade.

A iniciativa para tais mudanças foram idealizadas pela União e tem como objetivo a busca por um caráter mais estratégico para o Plano e criar condições efetivas para a formulação, a gestão e a implementação das políticas públicas. Ademais, a nova estrutura define os espaços de atuação do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária Anual – LOA, e com isso visa aperfeiçoar o acompanhamento que a sociedade pode fazer da ferramenta PPA.

Antes o PPA se organizava em torno do binômio “Programa-Ação²”, porém a referida estrutura também era adotada pela Lei Orçamentária Anual – LOA, o que muitas vezes confundia o Plano Plurianual com um “orçamentão”.

A nova estrutura do PPA adota as seguintes categorias de planejamento: Programa Temático Setorial; Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado; Objetivos e Iniciativas.

¹ Lei Estadual nº 15.109 de 02 de janeiro de 2012, publicada no Diário Oficial em 17 de janeiro de 2012.

² Por PROGRAMA entende-se o instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no Plano Plurianual. E AÇÃO é um instrumento de programação para alcançar os objetivos de um programa e divide-se em: Projeto: que é um conjunto de operações limitadas no tempo, das quais resulta um produto final que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo; e Atividade: é um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, necessárias à manutenção da ação do governo.

O Programa Temático Setorial retrata no PPA a agenda de governo organizada pelos Temas das Políticas Públicas de cada Secretaria (gestora do Programa). Deve, também, ter a abrangência necessária para representar os desafios, a territorialidade e permitir o monitoramento e a avaliação. Em alguns casos, deve expressar as transversalidades e as multissetorialidades. O Programa Temático Setorial se desdobra em Objetivos e Iniciativas. Já o Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado são instrumentos do Plano que classificam um conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental, bem como de ações não tratadas nos Programas Temáticos Setoriais por meio de suas Iniciativas.

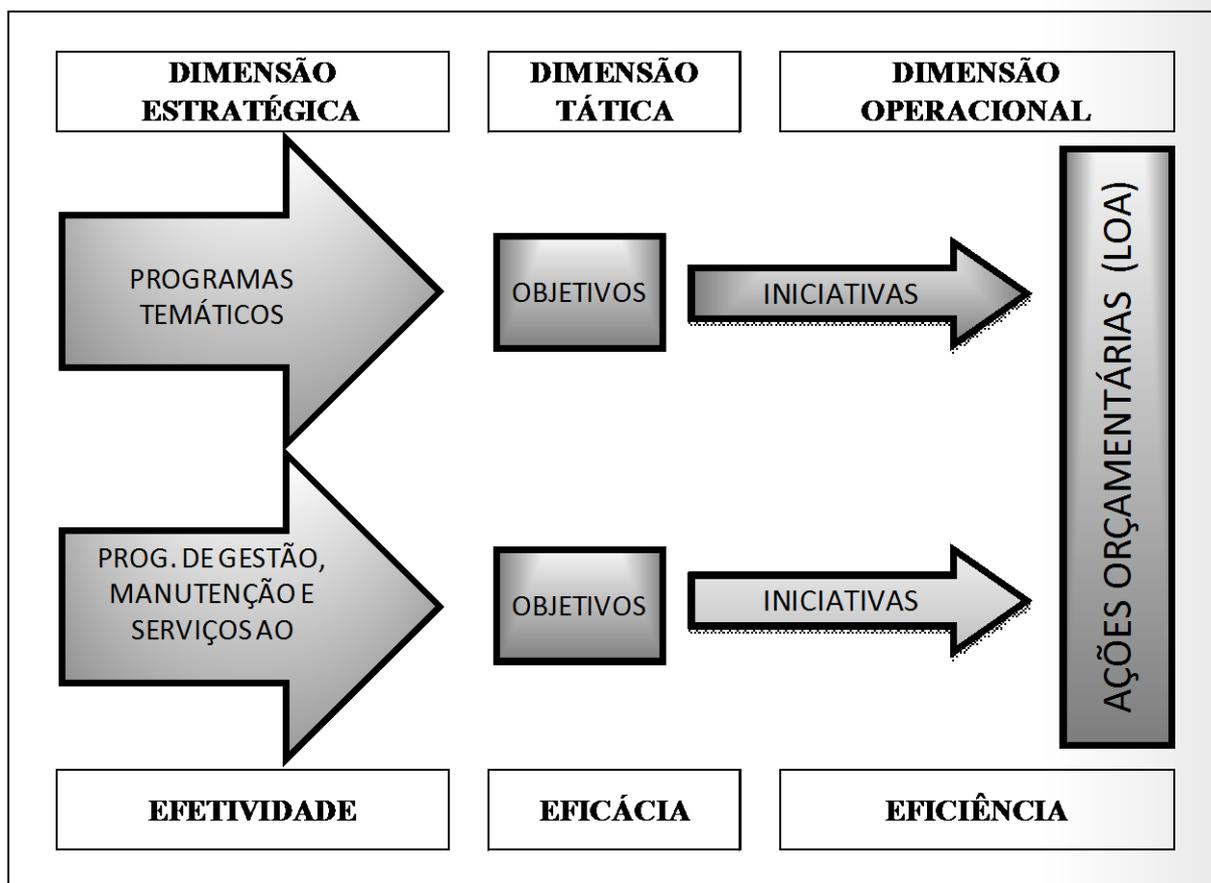
O Objetivo detalha o que será realizado e para que, a fim de modificar ou potencializar determinada condição ou situação da política de que trata o Programa Temático Setorial. Pode ainda indicar o “como fazer” e “onde fazer”. O programa Temático Setorial poderá ter um ou mais objetivos, o qual dá origem a um conjunto de iniciativas, de forma regionalizada. A Iniciativa informa as entregas à sociedade de bens e serviços, resultantes da execução de um conjunto de ações orçamentárias e não-orçamentárias.

A partir deste novo PPA a Ação passou a ser tratada como uma categoria exclusiva dos orçamentos (LOA). Com isso, define-se uma relação de complementaridade entre os instrumentos, sem prejuízo à integração. O PPA tem como foco a organização da ação de governo nos níveis estratégico³ e tático⁴, e o Orçamento (LOA) responde pela organização no nível operacional, como pode ser observado no quadro 2 abaixo.

³ Por ESTRATÉGICO se entende as dimensões que se dá às orientações de Governo para o período do Plano. Correspondem ao conjunto dos (i) Eixos de Governo e suas diretrizes, (ii) áreas temáticas, (iii) os cenários econômico e fiscal que prospectam a execução dos recursos do PPA, (iv) os resultados e indicadores estratégicos de Governo e setoriais, (v) e os Compromissos Regionais colhidos e validados por ocasião da realização do processo participativo nas regiões.

⁴ Por TÁTICO se entende a definição de caminhos, por meio dos programas e de suas iniciativas voltadas para o alcance dos Resultados definidos na dimensão estratégica, considerando as variáveis inerentes à política pública tratada. Vincula os Programas para consecução dos Objetivos assumidos, estes materializados pelas Iniciativas expressas no Plano.

Quadro 2 - Orientações Estratégicas de Governo e Setoriais



Fonte: Manual para elaboração do PPA 2012-1015

Busca-se, também, maior versatilidade das categorias a partir das quais o Plano é organizado. Isso possibilita a explicitação da diversidade dos arranjos empregados para a materialização das políticas públicas, como mecanismos de identificação, priorização e seleção de beneficiários e de organização das relações entre os entes federados e entre as esferas públicas e privada.

Outra consequência positiva dessa versatilidade é o estabelecimento de condições para um melhor tratamento da multissetorialidade que caracteriza diversas políticas, assim como da organização das mesmas a partir dos diferentes recortes territoriais possíveis.

A nova estrutura de PPA pretende, ainda, dar maior publicidade dos atos para a sociedade sobre os principais objetivos de governo e suas respectivas metas de maneira mais simples e direta.

3.2.2. Elaboração do PPA do Ceará

A elaboração do PPA 2012-2015 se iniciou pela definição das **Áreas Temáticas**, que são grandes temas aglutinadores dos programas e, na grande maioria das vezes, coincidem com a atuação das próprias Secretarias de Governo.

Como exemplos de Áreas Temáticas tem-se: Saúde, Educação, Segurança Pública, Ciência e Tecnologia e Educação Superior. No PPA 2012-2015 cada área temática teve como atributos a **Contextualização**, os **Resultados** e **Indicadores Estratégicos Setoriais**.

A **contextualização** da Área Temática compreendeu uma abordagem textual qualitativa do Setor, cuja elaboração foi de responsabilidade de cada Secretaria de Governo. Portanto as Secretarias que têm órgãos vinculados⁵ apresentaram, de forma consolidada, no referido texto, informações que refletiam toda a dinâmica do Setor e suas diferentes atuações, enfocando como principais aspectos: uma interpretação completa e objetiva da temática do Setor (diagnóstico); as oportunidades e os desafios associados; os contornos regionais que a(s) política(s) pública(s) do Setor deverá assumir; as transformações que se deseja realizar; e os desafios que devem ser considerados pelos Objetivos dos Programas Temáticos Setoriais.

Já os **Resultados Setoriais** foram declarações prioritárias de expectativas de cada Secretaria, em sua área de atuação, para o período do Plano. Declararam as transformações desejadas no horizonte de tempo do PPA, ou seja, de 2012 a 2015. Contemplam as políticas setoriais finalísticas (aquelas políticas que prestam serviços diretamente à população), e fundamentam-se nos resultados estratégicos de Governo.

Na sequência foram definidos os **Indicadores Estratégicos Setoriais**. Este atributo é um instrumento que permite identificar e aferir aspectos relacionados à área Temática Setorial. Apurado periodicamente, auxilia o

⁵ Órgãos Vinculados são entidades públicas estaduais que, apesar da independência administrativa, são dependentes legalmente de alguma Secretaria de Governo. Por exemplo: a Fundação Universidade Estadual do Ceará – FUNECE é um órgão vinculado à Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior – SECITECE.

monitoramento da evolução de uma determinada realidade, gerando subsídios para a avaliação.

Os Indicadores Estratégicos Setoriais utilizados neste PPA foram os definidos para a atual gestão de Governo e aproveitados para a Contextualização das Áreas Temáticas que, por sua vez, servirão de base para a avaliação do Programa Temático ou de um Conjunto de Programas Temáticos Setoriais, dependendo de sua abrangência.

O Indicador foi composto dos seguintes pontos: 1) Denominação: forma pela qual o Indicador foi apresentado à sociedade; 2) Fonte: órgão responsável pelo registro ou produção das informações necessárias para a apuração do Indicador e sua divulgação periódica; 3) Unidade de Medida: padrão escolhido para mensuração da relação adotada como Indicador; e 4) Índice de Referência: situação mais recente da política e sua respectiva data de apuração. Consiste na aferição de um indicador em um dado momento, mensurado com a unidade de medida escolhida.

Após a definição das Áreas Temáticas as Secretarias de Governo iniciaram a construção dos Programas Temáticos Setoriais. Esta é a categoria do Plano de maior importância uma vez que é por meio dela que se pretende construir uma agenda de governo organizada pelos temas das Políticas Públicas bem como para orientar a ação governamental.

Sua abrangência deverá ser a necessária para representar os desafios e organizar a gestão, o monitoramento, a avaliação, as transversalidades, as multissetorialidades e a territorialidade.

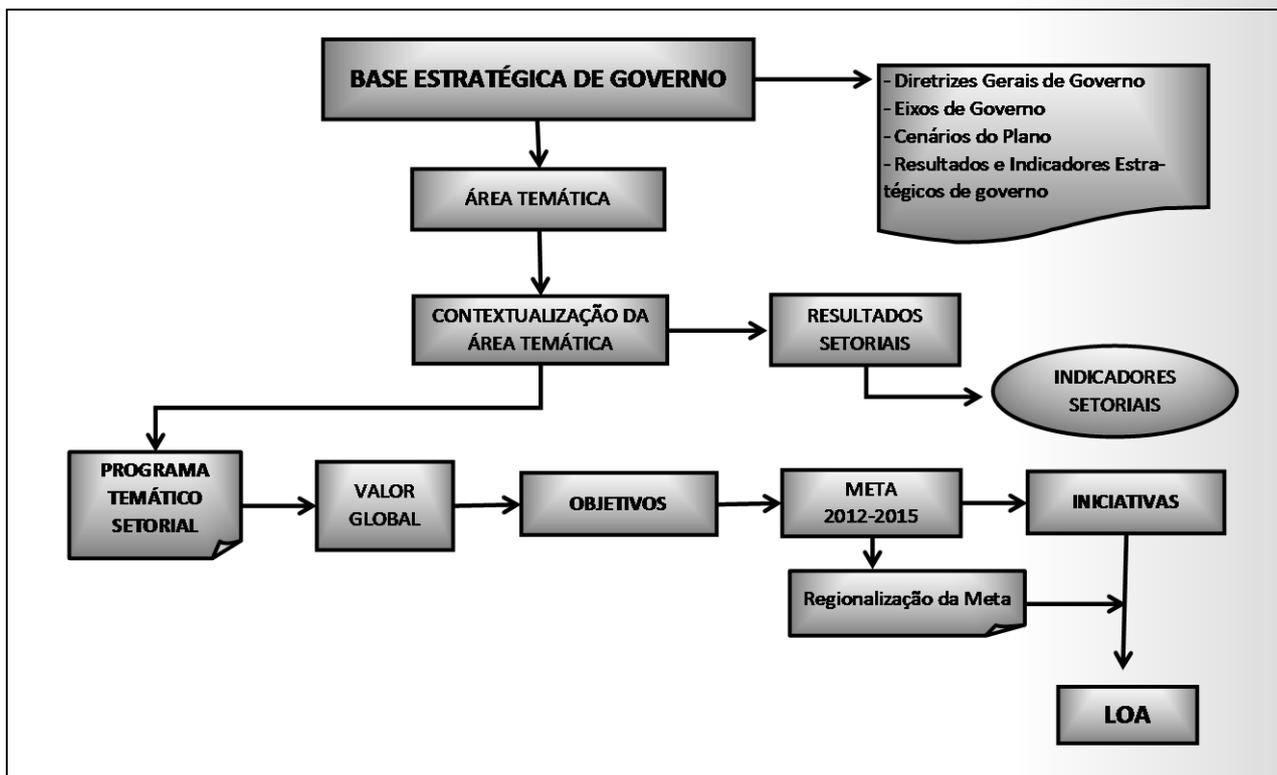
Conceitualmente o **Programa Temático Setorial** foi adotado para articular um conjunto de Objetivos afins, com o intuito de permitir uma agregação de iniciativas governamentais que se traduzirão em entregas de bens e serviços para a população.

São propósitos do Programa Temático Setorial: incorporar os desafios governamentais em determinada política pública; aprimorar a coordenação das

ações de governo; e justificar a atuação de governo por meio das ações consideradas determinantes para o desenvolvimento do Estado.

Na figura seguinte é possível visualizar o posicionamento de cada etapa da elaboração do Programa Temático Setorial, desde o início do processo de formalização do planejamento do Estado até a interseção feita com a Lei Orçamentária Anual – LOA, por meio das iniciativas.

Figura 2 – Fluxograma da elaboração do PPA



Fonte: Manual para elaboração do PPA 2012-1015

De forma prática, o PPA nasceu da necessidade de formalizar tecnicamente o Plano de Governo do candidato eleito. Adicionam-se a este fato outras situações, no qual o Estado está envolvido, mas que, porém, não foi objeto de planificação quando da elaboração do Plano de governo. Estas situações também são dadas pelo ambiente.

No Quadro 3 a seguir tem-se alguns exemplos de Programa Temático Setorial.

Quadro 3 – Secretarias e alguns dos respectivos Programas Temáticos Setoriais

SECRETARIA	SECITECE	SEJUS	SSPDS	SESA
	Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior	Secretaria da Justiça e Cidadania	Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social	Secretaria da Saúde
PROGRAMA TEMÁTICO SETORIAL	Educação Superior Educação Profissional Ciência, Tecnologia e Inovação	Proteção e Cidadania Infraestrutura, Gestão e Assistência Penitenciária	Segurança Pública Comunitária Segurança Pública Integrada Gestão de Riscos e Desastres	Atenção à Saúde Integral e de Qualidade Promoção, Proteção e Vigilância à Saúde Gestão, Participação, Controle Social e Desenvolvimento Institucional do SUS

Fonte: PPA – Lei do Plano Plurianual 2012-2015

Nota-se no quadro acima que os títulos descritores dos Programas Temáticos Setoriais, apesar de bastante abrangentes, encerram em si um objeto bem definido.

As diretrizes dos Programas Temáticos Setoriais são as que seguem abaixo e balizam o ator responsável pela sua elaboração para que atendam algumas necessidades tanto técnicas quanto as desejadas pela população. Estas diretrizes são: o Plano de Governo para a gestão 2011-2014 (este plano foi elaborado na campanha eleitoral de 2010); cenários econômicos e fiscais prospectados para o período do Plano, emanados da proposta da Lei de Diretrizes Orçamentárias⁶ – LDO 2012; resultados Estratégicos de Governo e Setoriais e seus respectivos

⁶ Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO tem como principal finalidade orientar a elaboração dos orçamentos fiscais e da seguridade social e de investimentos do Poder Público, incluindo os poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público e as empresas públicas e autarquias. Busca sintonizar a Lei Orçamentária Anual – LOA com as diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecidas no Plano Plurianual conforme o parágrafo 2º do art. 165 da Constituição Federal.

indicadores; e compromissos regionais pactuados durante as oficinas elaboradas em cada microrregião do Estado.

Os Programas Temáticos Setoriais foram elaborados por cada Secretaria de Governo, onde cada uma desenvolveu Programas correlatos às suas atividades. A Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG prestou assessoria em cada etapa da elaboração.

Quanto aos Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado estes são elaborados com a única finalidade de manter a máquina pública, ou seja, suas atividades resultam em bens ou serviços de ampliação ou manutenção de atividades tipicamente administrativas.

Estas atividades não geram resultados práticos à população, mas são indispensáveis para a elaboração e execução das Políticas Públicas uma vez que é o próprio Estado que normalmente oferta tais serviços e não as entidades privadas.

Na prática estes programas contemplam ações cujas despesas são de investimentos, tais como as construções, reformas e ampliações das próprias sedes administrativas dos órgãos ou entidades. Contemplam também ações que se classificam como gastos correntes de Tecnologia da Informação e contemplam o gasto que normalmente é o mais significativo no Setor Público, que são os gastos com as Folhas de Pagamento e de Custeio da máquina (pagamento de água, luz, telefone, café, papel, etc).

Cada Programa Temático Setorial é composto por um ou mais **Objetivos** que devem expressar as escolhas do governo para a implementação de determinada política pública.

O Objetivo apresenta as seguintes características: orienta taticamente a definição e escolha das iniciativas, mas não se confunde com estas; expressa um resultado transformador da situação atual em que se encontra um determinado tema; o objetivo deve permitir a formulação de metas factíveis e realistas para o governo e a sociedade no período de vigência do Plano, considerando a conjuntura econômica, política e social existente. Pretende-se, com isso, evitar declarações genéricas que não representem desafios, bem como a assunção de compromissos

inatingíveis; define Iniciativas que declaram aquilo que deve ser ofertado na forma de bens e serviços; e declara as informações necessárias para a eficácia da ação governamental, tais como: o que fazer, para que fazer, bem como pode indicar como fazer, e onde fazer.

A **Iniciativa** é um atributo do Programa Temático que define a atuação governamental e estabelece um elo entre o Plano e o Orçamento. As ações orçamentárias são criadas a partir das Iniciativas. Para cada Iniciativa podem corresponder uma ou mais ações orçamentárias. Da mesma forma, pode haver mais de uma Iniciativa por Objetivo.

As iniciativas no PPA retratam o conjunto de esforços do Governo para ofertar determinado bem e/ou serviço, podendo ter diferentes fontes de financiamento.

3.3. Participação Popular no Processo de Elaboração do Plano Plurianual – PPA 2012-2015

O Plano Plurianual 2012-2015, do governo do Estado do Ceará, visa aprofundar a participação da sociedade no processo decisório de políticas públicas, por meio da promoção de um maior diálogo entre o governo estadual e a população. Para se alcançar essa premissa, primeiramente o governo subdividiu o território cearense em 17 microrregiões⁷, resultado obtido pela subdivisão das 8 macrorregiões em que o Estado é oficialmente dividido.

Pode-se observar essas divisões com a ajuda do quadro 4 a seguir:

⁷ Estas subdivisões em macrorregiões foram desenvolvidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e ocorrem em todos os Estados brasileiros.

Quadro 4 - Relação das Cidades onde houve reuniões do PPA 2012-2015 e suas respectivas Macrorregiões

MACRORREGIÃO	CIDADE
Região Metropolitana de Fortaleza	Fortaleza
Litoral Oeste	Camocim Itapipoca
Sobral/Ibiapaba	Tianguá Sobral
Sertão dos Inhamuns	Crateús Tauá
Sertão Central	Mombaça Quixeramobim Canindé
Baturité	Baturité
Litoral Leste/Jaguaribe	Jaguaribe Aracati
Cariri/Centro-Sul	Icó Brejo Santo Juazeiro do Norte Iguatu

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE

Tendo em vista que um dos objetivos do PPA 2012-2015 é promover a interiorização do desenvolvimento e contribuir para a redução das desigualdades espaciais e sociais, o processo de participação desenvolvido pelo Estado foi dividida em duas dimensões: 1) Participativa e Regionalizada; e 2) Institucional.

A dimensão **Participativa e Regionalizada** consiste na realização das “oficinas regionais” de acordo com o recorte territorial das microrregiões, ou seja, cada microrregião realizou uma oficina regional. Estas oficinas regionais foram promovidas pela SEPLAG e pela Vice-Governadoria, juntamente com as equipes técnicas das diversas Secretarias setoriais.

Estas Secretarias foram as responsáveis pela apresentação das diretrizes e esclarecimento dos aspectos voltados para a atuação e responsabilidades do governo, que em diálogo com representantes da sociedade, do poder local e do

setor privado de cada microrregião, analisaram e definiram as políticas e programas a serem contempladas no PPA 2012-2015.

A participação da população cearense nas oficinas regionais realizadas em 2011 em nível das macro e microrregiões pode ser analisada na tabela 1 a seguir:

Tabela 1 - Relação das Cidades onde houve reuniões do PPA 2012-2015, quantidade de participantes e suas respectivas Macrorregiões

MACRORREGIÃO	CIDADE	Número de Participantes
Região Metropolitana de Fortaleza	Fortaleza	240
Litoral Oeste	Camocim	246
	Itapipoca	260
Sobral/Ibiapaba	Tianguá	184
	Sobral	207
Sertão dos Inhamuns	Crateús	264
	Tauá	373
Sertão Central	Mombaça	258
	Quixeramobim	246
	Canindé	151
Baturité	Baturité	243
Litoral Leste/Jaguaribe	Jaguaribe	244
	Aracati	496
Cariri/Centro-Sul	Icó	372
	Brejo Santo	262
	Juazeiro do Norte	384
	Iguatu	250
Total		4.680

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e Secretaria do Planejamento e Gestão - SEPLAG

As discussões promovidas nestas oficinas foram subsidiadas pelo documento chamado “caderno regional”, que foi composto pelos seguintes relatórios: Diretrizes para o Plano de Governo (DPG) - resultado das reuniões ocorridas durante o processo eleitoral, com a participação de aproximadamente dez mil pessoas de diversas regiões do Estado do Ceará; Carta dos Municípios

Cearenses (CMC) – documento que norteia a atuação dos municípios do Estado na busca do desenvolvimento, a partir do levantamento de demandas, expectativas e sugestões de políticas públicas; Plano Territorial de Desenvolvimento Rural e Sustentável (PTDRS) – promove a gestão social e sustentável dos diversos territórios estadual, tendo como premissa básica a cooperação entre territórios, microterritórios e seus municípios, o respeito as especificidades locais e as opiniões dos segmentos envolvidos; e IV Fórum Estadual do PPA Participativo e Regionalizado – encontro realizado para consolidar o processo desenvolvido nos últimos 4 anos, direcionado ao fortalecimento do controle social e da transparência na gestão pública.

Subsidiado pela análise e discussão dos dados contidos no caderno regional, os participantes puderam avaliar e votar, dentro de cada grupo de trabalho, 10 ações prioritárias, formando assim o ranking das “10+”. Os grupos de trabalho se estruturam da seguinte forma: 1) Saúde; 2) Cultura e Esporte; 3) Desenvolvimento Social e Trabalho; 4) Educação básica e educação superior, profissional, Ciência e Tecnologia; 5) Segurança Pública, Justiça e Defensoria; 6) Desenvolvimento Agrário e Pesca; 7) Desenvolvimento Econômico; 8) Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente; e 9) Infraestrutura e Recursos Hídricos.

As 10 prioridades votadas para cada grupo de trabalho passou por uma análise para saber se havia viabilidade técnico-orçamentária, e só após essa aprovação é que essas prioridades passaram a fazer parte do Plano Plurianual.

Considerações Finais

Baseado na pesquisa documental realizada no capítulo cinco, onde se procedeu uma análise sobre a elaboração dos Planos Plurianuais do Estado do Ceará, em especial do PPA participativo 2012-2015, pode-se afirmar que o governo estadual tem se empenhado na construção de uma nova relação com a sociedade, de modo a conscientizar e aproximar a população para a prática da cidadania, ao criar

espaços e mecanismos para que estes possam participar de todas as etapas de elaboração, planejamento e implementação das políticas públicas estaduais.

O Governo do Estado buscou não só o planejamento participativo, mas também regionalizado, de modo que uma vez sensibilizado os atores regionais a participar do processo de elaboração do Plano, estes se empenhassem em auxiliar na construção do ciclo de políticas públicas que se pretendia criar, ou seja, que auxiliasse na identificação dos problemas e potencialidades regionais, e a partir desta identificação fosse feito as escolhas das prioridades e acompanhamentos da implementação das escolhas realizadas.

A preocupação e empenho do governo estadual em promover um planejamento participativo e regionalizado têm por objetivo atender tanto as reais necessidades da população como também de cada região do Estado, tentando resolver e atender os problemas específicos de cada área, levando a diminuição da distância socioeconômica existente entre as diversas áreas do estado.

O planejamento governamental tem papel fundamental na superação de desafios. Ele é o instrumento de viabilização e concretização de uma gestão pública empreendedora, inovadora, ética, transparente e voltada para resultados.

Esse é um desafio que não se resume na elaboração do documento de planejamento em si, mas na proposta de consolidar um plano que reflita a vontade e interesses da população do Estado do Ceará e que oriente as ações de gestores públicos e atores sociais.

A harmonia entre a condução das políticas econômicas e sociais de estímulo ao desenvolvimento e de ampliação das infraestruturas, num ambiente marcado por limitações de recursos, requer a participação conjunta do Governo e da Sociedade.

A participação do Governo pôde ser verificada pela sua disposição em elaborar um Plano de médio prazo com a participação da Sociedade. Mais ainda, procurou-se chegar o mais próximo possível da população por meio das 17 oficinas regionais realizadas em que a sociedade local expunha suas demandas mais proeminentes.

O fato de terem escolhidos os projetos e políticas públicas que afetam seus interesses por si só já é passível de acompanhamento, pois se tais intenções não forem atendidas, fatalmente serão percebidas.

Por outro lado, no Brasil, tanto o Orçamento quanto o Planejamento não são objetos impositivos. Portanto, o fato das demandas locais figurarem no PPA Participativo, não é garantia de serem atendidos.

Porém, o fato do poder público abrir espaço para o cidadão participar da formulação de programas e políticas públicas constitui um avanço que a sociedade alcançou e que não pode abrir mão.

Referências

ALBUQUERQUE, J.A.G. Montesquieu: sociedade e poder. In: WEFFORT, F. (Org.). **Os clássicos da política**. Vol. I. São Paulo: Ática, 2006.

ALMEIDA, P. R. A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica: GIACOMONI, J; PAGNUSSAT, J (Orgs). **IN: Planejamento e orçamento governamental: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006.

ALVES, M.R.C. **A gestão do planejamento governamental**: o modelo de gestão do PPA 2004-2007. 2007, 54p. Monografia (Especialização em Orçamento e Políticas Públicas). Universidade de Brasília. Disponível em: <<http://www.ceag.unb.br/ceag/public/arquivos/biblioteca/aed075236fafa2e37dceb0af6c2b4510.pdf>>. Acesso em 17 jun. 2012.

ANDRIOLI, A.I. A democracia direta em Rousseau. **Revista Espaço Acadêmico**, n.22, mar. 2003. Disponível em:<http://www.espacoacademico.com.br/022/22and_rousseau.htm>. Acesso em: 20 mar. 2012.

AVRITZER, L. Instituições Participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opin. Pública**, Campinas, v. 14, n.1, p 43-64, jun. 2008. Disponível em: <

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762008000100002>. Acesso em 25 abr. 2012.

AVRITZER, L. **Teoria democrática e deliberação pública em Habermas e Rawls**. Belo Horizonte: 2000. Disponível em: < Disponível em: bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/anpocs00/.../00gt1912.doc > Acesso em: 19 junho de 2012.

BLONDIAUX, L.; SINTOMER, Y. L'impératif délibératif. **Politix**, v. 15, n. 57, p. 17-35, 2002.

BORGES, K.G. **Política protecionista no II PND**. 2008. 71p. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas). Centro Socioeconômico, Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em : < http://www.cse.ufsc.br/gecon/coord_mono/2007.2/Karen.pdf.pdf >. Acesso em: 14 mar. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm >. Acesso em: 28 jan. 2012.

_____. Leis e Decretos. Lei nº 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**. Brasília: 1964. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm >. Acesso em 13 abr. 2012.

_____. Ministério do Planejamento, orçamento e gestão. Secretaria de planejamento e investimentos estratégicos. **Orientações para elaboração do Plano Plurianual 2012-2015**. Brasília, 2011.

CALDAS, R.W. **Políticas públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008. 48p. Disponível em: < [http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/E0008A0F54CD3D43832575A80057019E/\\$File/NT00040D52.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/E0008A0F54CD3D43832575A80057019E/$File/NT00040D52.pdf) >. Acesso em: 30 jan. 2012.

CEARÁ, Constituição (promulgada a 5 de outubro de 1989). **Constituição do Estado do Ceará - Unidade Federativa do Brasil**. Fortaleza: Assembléia Legislativa, 1989. Disponível em: < http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/constituicao_ceara.pdf >. Acesso em: 28 jan. 2012.

_____. Lei nº 15.109, de 02 de janeiro de 2012. **Dispõe sobre o plano plurianual para o período 2012-2015, e dá outras providências**. Fortaleza: 2012. Disponível em: < <http://www.seplag.ce.gov.br/images/stories/Planejamento/Plano-Plurianual/PPA-2012-2015/PPA%202012-2015%20-%20LEI.pdf> >. Acesso em 11 jan. 2012.

_____. Governo do Estado do Ceará. Secretaria de Planejamento e Gestão. **Caderno da Macrorregião de Baturité**. Disponível em: < <http://www.ppaparticipativo.ce.gov.br/> >. Acesso em: 21. fev. 2012

_____. Governo do Estado do Ceará. Secretaria de Planejamento e Gestão. **Manual para Elaboração do Plano Plurianual 2012 - 2015**. Fortaleza: Disponível em: < http://www.seplag.ce.gov.br/images/stories/manual_ppa.pdf >. Acesso em: 21. fev. 2012.

_____. Governo do Estado do Ceará. Secretaria de Planejamento e Gestão. **Planejamento Participativo e Regionalizado – PPA 2012-2015 – Macrorregião de Baturité**. Disponível em: < <http://www.ppaparticipativo.ce.gov.br/> >. Acesso em: 21. fev. 2012

CHAGAS, F. **Orçamento participativo: uma metodologia em ascensão**. EconomiaBr.net. Disponível em: <

<http://www.economiabr.net/colunas/orsi/orcamentopart.html> >. Acesso em: 19 jan.2012.

CONSOLIM, M.C. Gustave Le Bom e a reação conservadora às multidões. In: ENCONTRO REGIONAL DE HISTÓRIA (ANPUH), XVII, 2004, Campinas. **Anais...** São Paulo, 2004. Disponível em: <
<http://www.anpuhsp.org.br/sp/downloads/CD%20XVII/ST%20II/Marcia%20Cristina%20Consolim.pdf>>. Acesso em 27 abr. 2012.

CUNHA, A.; REZENDE, F. **O orçamento público e a transição do poder**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

CUNILL GRAU, N. Balance de la participación ciudadana em lãs políticas sociales. Propuesta de um marco analítico. In: ZICCARDI, Alicia (Org.). **Participación ciudadana y políticas sociales del âmbito local**. México, 2004.

FERNANDES, A.S.A. Políticas Públicas: Definição evolução e o caso brasileiro na política social: DANTAS, H; JUNIOR, J. P. M. (orgs). **IN: Introdução à política brasileira**. São Paulo: Paulus. 2007.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n.21, p. 211-259, jun.2000.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. Ed. Atlas. 2010.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010. 200 p.

HALL, P. **Urban and regional planning**. 4. ed. New York: Routledge, 2002.

HOWARD, E. **Garden cities of tomorrow**. London: Faber and Faber, 1902.

LAISNER, R. A participação em questão: ponto ou contraponto da representação da teoria democrática? **Estudos de Sociologia**, Araraquara, v. 14, n. 26, p. 17-35,

2009. Disponível em: < <http://seer.fclar.unesp.br/estudos/article/view/1313/1050> >.
Acesso em: 29 jul. 2012.

LEMOS, C.P. **Orçamento como instrumento de política pública e gestão fiscal.** Brasília, 2008. 80p. Disponível em < https://www.portalsof.planejamento.gov.br/bib/Estudos/Cesar_Peixoto_Lemos.pdf >. Acesso em 25 maio 2012.

LIMA, R.B.R. **Plano Trienal e Celsofurtado: Fazendo história do pensamento econômico brasileiro.** 2008. 75p. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008. Disponível em: < http://www.cse.ufsc.br/gecon/coord_mono/2007.2/Rodrigo%20Bedin.pdf.pdf >.
Acesso em 27 mar 2012.

MALISKA, M.A. Max Weber e o estado racional moderno. **Revista Eletrônica do CEJUR**, v. 1, n. 1, ago-dez. 2006. Disponível em: < <http://www.cejur.ufpr.br/revista/artigos/001-2sem-2006/artigo-02.pdf> > Acesso em 14 jul. 2012

MC LOUGHLIN, J. B. **Urban & regional planning: a systems approach.** London: Faber and Faber, 1969.

MATOS, P.O. **Análise dos planos de desenvolvimento elaborados no Brasil após o II PND.** 2002. 203p. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas Aplicadas). Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2002. Disponível em: < <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/11/11132/tde-08012003-110722/pt-br.php> >. Acesso em 28 abr 2012.

MELLO, L.I.A. John Locke e o individualismo liberal. In: WEFFORT, F. (Org.). **Os clássicos da política.** São Paulo: Ática, 1993. p. 79-110.

MILANI, C.R.S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e européias. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, mai-jul. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a06v42n3.pdf>>. Acesso em 23 jun. 2012

MILANI, C.R.S.; KERAGHEL, C. The international agenda for sustainable development: what position is there for international contestatory movements? In: THOYER, S.; MARTIMORT-ASSO, B (Org.). **Participation for sustainability in trade**. Zed Books, Londres, 2005.

NASCIMENTO, M.M. Rousseau: da servidão à liberdade. In: WEFFORT, F. (Org.). **Os clássicos da política**. Vol. I. São Paulo: Ática, 2006. p. 187-242.

NÓBREGA JR, J.M.P. Teoria democrática contemporânea: as concepções minimalistas e seus críticos contemporâneos. **Política Hoje**, Recife, v.1, n.14, p. 155-176. 2005. Disponível em:<<http://www.politica hoje.com/ojs/include/getdoc.php?id=288&article=86&mode=pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2012.

OLIVEIRA, H.M.J. A democracia em suas versões elitista e participativa e o modelo da autonomia democrática. **Katálysis**, Florianópolis, v. 6, n.1, p. 21-27, jan-jun. 2003. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/7176/6617>>. Acesso em: 21 fev. 2012.

OLIVEIRA, J. A. P. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e praticas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 273-288, mar/abr. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n2/v40n2a06.pdf>>. Acesso em: 17 fev.2012.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)**. Disponível em: <http://www.prr3.mpf.gov.br/imagens/boletim_info/dudh-onu.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2012.

PARENTE, J.C. A Construção da ordem liberal: Hobbes e o nascimento do Estado Moderno. **Revista Anima – FIC**, v.1, p.41-52, 2001.

PAULO, L.F.A. O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 61, n. 2, p.171-187, abr-jun. 2010. Disponível em <http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3607>. Acesso em 23 mar. 2012

PIO, R.C.R.S. **Câmbio e crescimento: uma análise do caso chinês**. 2011. 99p. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em <http://www.ie.ufrj.br/images/posgraduacao/pped/defesas/24Rebeca_Caetano_Rodrigues_da_Silva_Pio.pdf>. Acesso em 15 set. 2012.

RIBEIRO, R.J. Hobbes: o medo e a esperança. In: WEFFORT, F. (Org.). **Os clássicos da política**. Vol. I. São Paulo: Ática, 2006. p. 51-78.

ROCHA, A.A. **Orçamento participativo em Sobral/CEARÁ (1997 a 2004): trajetória histórica e percursos avaliativos**. 2009. 135p. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2009.

ROJO, R.; MILANI, C.; ARTURI, C. Expressions of political contestation and mechanisms of democratic control. **International Social Science Journal**, Londres, n. 182, p. 615-628, 2004.

SECCHI, L. **Políticas públicas: Conceitos, Esquema de análise, casos práticos**. 1. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2010. 133 p.

SERAFIM, M.C.S. **Análise das políticas públicas para infraestrutura de transporte no Brasil a partir da década de 90**. 2009. 62 p. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas). Universidade de São Paulo, Piracicaba,

2009. Disponível em: < <http://log.esalq.usp.br/home/uploadfiles/arquivo3491.pdf> >. Acesso em 17 mar. 2012.

SOUZA, C. “Estado do campo” da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Rev. bras. Ci. Soc**, v.18, n.51, p. 15-21, fev. 2003.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n.16, p. 20-45, jul-dez. 2006.

SOUZA, C.S. **O papel do controle interno na gestão dos gastos públicos municipais**. 2008. 88p. FAE Centro Universitário. Disponível em< http://www.paranaeducacao.pr.gov.br/arquivos/File/TCC_CORINE_SUMSKI_SO_UZA.pdf>. Acesso em 27 jul. 2012.

TEIXEIRA, G. **O que significa metodologia?** Disponível em: < <http://www.serprofessoruniversitario.pro.br/m%C3%B3dulos/metodologia-da-pesquisa/o-que-significa-metodologia#.UGn3gJhJPko> >. Acesso em: 18 jun 2012.

TUDE, J.M.; FERRO, D.S.; SANTANA, F.P. **Políticas Públicas**. Curitiba: IESDE, 2010.

VECCHIA, E.D.; MONTOYA, M.A. Orçamento e planejamento municipal: um estudo de caso. **Rev. Econ. Polit**, v.22, n. 2, p. 136-155, abr-jun. 2002. Disponível em: < <http://www.rep.org.br/pdf/86-8.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2012.

VERGARA, S.C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2000.

VIEIRA, A.R.M. **Planejamento e políticas públicas de turismo: análise dos módulos operacionais do programa de regionalização do turismo no pólo de São Luís – MA**. 2011. 131p. Dissertação (Mestrado em Turismo). Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

VITALE, D. Reforma del Estado y democratización de la gestión pública: la experiencia brasileña del Presupuesto Participativo. **Revista del CLAD Reforma**

y **Democracia**, Caracas, n. 33, out. 2005. Disponível em:<
<http://siare.clad.org/revistas/0049851.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2012.