

Caminhos e Descaminhos

da Administração Pública no Brasil - Vol. 1

Rudy de Barros Ahrens
(Organizador)



Rudy de Barros Ahrens
(Organizador)

**CAMINHOS E DESCAMINHOS DA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA NO BRASIL**

Atena Editora
2017

2017 by Rudy de Barros Ahrens

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Edição de Arte e Capa: Geraldo Alves

Revisão: Os autores

Conselho Editorial

Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto (UFPEL)

Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho (UnB)

Prof. Dr. Carlos Javier Mosquera Suárez (UDISTRITAL/Bogotá-Colombia)

Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior (UEPG)

Prof. Dr. Gilmei Francisco Fleck (UNIOESTE)

Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza (UEPA)

Prof. Dr. Takeshy Tachizawa (FACCAMP)

Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior (UFAL)

Profª Drª Adriana Regina Redivo (UNEMAT)

Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall'Acqua (UNIR)

Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson (UTFPR)

Profª Drª Ivone Goulart Lopes (Istituto Internazionale delle Figlie de Maria Ausiliatric)

Profª Drª Lina Maria Gonçalves (UFT)

Profª Drª Vanessa Bordin Viera (IFAP)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

(eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

C183

Caminhos e descaminhos da administração pública no Brasil /
Organizador Rudy Ahrens. – Ponta Grossa (PR): Atena, 2017.
420 p. : 2.042 k bytes – (Administração Pública; v. 1)

Formato: PDF

ISBN 978-85-93243-40-0

DOI 10.22533/at.ed.4001209

Inclui bibliografia.

1. Administração pública - Brasil. I. Ahrens, Rudy. II. Série.

CDD-351.81

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos seus respectivos autores.

2017

Proibida a reprodução parcial ou total desta obra sem autorização da Atena Editora

www.atenaeditora.com.br

E-mail: contato@atenaeditora.com.br

Apresentação

A Administração Pública no Brasil caracteriza-se pelas circunstâncias de sua atuação, em um contexto mediado pelo poder e pela ação das empresas privadas e das organizações no âmbito da sociedade civil.

Esta mediação vem estimulando, nos últimos anos, os pesquisadores com o intuito da busca por melhorias ao estado, baseando-se na ideologia e crença de que é possível fazer a Gestão Pública acontecer.

O mencionado *ebook* reúne artigos científicos fruto de trabalhos e pesquisas realizadas na área de Administração com ênfase na Gestão Pública. Contando com 50 artigos, este foi dividido em 2 volumes, sendo no Volume 1 as subáreas de a) Finanças, Controladoria e Auditoria Pública; b) Educação Pública; c) Inovação Pública; d) Sustentabilidade Pública e e) Gestão de Pessoas e no Volume 2 com as subáreas de a) Planejamento e Gestão Pública; b) Políticas Públicas; e c) Compras e Licitações Públicas.

Os artigos a seguir foram desenvolvidos com o intuito de apresentar ao leitor experiências, conhecimento e informação, desejo assim uma boa leitura.

Rudy de Barros Ahrens

Sumário

Apresentação.....	03
--------------------------	-----------

Eixo 1 Finanças, Controladoria e Auditoria Pública

Capítulo I

A PERSPECTIVA DOS CONTADORES ANTE A IMPLEMENTAÇÃO DA NOVA CONTABILIDADE PÚBLICA A PARTIR DO EXERCÍCIO DE 2015: UM ESTUDO DESENVOLVIDO NO ÂMBITO DE UMA AUTARQUIA FEDERAL

Francisco Valmir Dias Soares Junior, Gênesis Miguel Pereira, Luana Carvalho Araújo Pavão e Luiz Antônio Coêlho da Silva.....

08

Capítulo II

AUDITORIA INDEPENDENTE: UMA OBSERVAÇÃO DE SUA IMPORTÂNCIA

Francisco Valmir Dias Soares Junior, Gênesis Miguel Pereira, George Tarcísio de Medeiros da Silva, Luana Carvalho Araújo Pavão e Luiz Antônio Coêlho da Silva.....

22

Capítulo III

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO MUNICIPAL E O INTERESSE DA POPULAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ITAPEVA/SP

Adriano Augusto de Souza.....

37

Capítulo IV

PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NA FORMULAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA

Julio Candido de Meirelles Junior.....

55

Capítulo V

PROPOSIÇÃO DE EXECUÇÃO DA DESPESA PÚBLICA SOB A ÉGIDE DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA, COM O USO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

André Santos de Oliveira, José Eduardo Klems Ribeiro e Marco Antonio Harms Dias.....

72

Eixo 2 Educação Pública

Capítulo VI

EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NAS ENTIDADES FEDERAIS DO BRASIL: A EXEMPLO- UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS (UFG)

Regina Maria da Silva, Eliane Moreira Sá de Souza e Willer Luciano de Carvalho.....

89

Eixo 2 Inovação Pública

Capítulo VII

APLICAÇÃO DA TEORIA UTAUT NO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DE UM SISTEMA DE INFORMAÇÃO PARA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

Thiago Pacife de Lima, Sâmia Laise Manthey Benevides, Carolina Yukari Veludo Watanabe, Rosália Maria Passos da Silva e Tomás Daniel Menendez Rodriguez.....105

Capítulo VIII

INOVAÇÃO COMO FATOR DETERMINANTE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL: ANÁLISE DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA NACIONAL DA ÁREA DE ADMINISTRAÇÃO

Maria Cristina Ferreira Silva Pires, Luciane Santos Prado, Dayana Alves Ferreira e Luciana Peixoto Santa Rita.....122

Capítulo IX

INOVAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ANÁLISE DAS EXPERIÊNCIAS PREMIADAS NO CONCURSO INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA FEDERAL NOS ANOS 2011- 2014

Janaina Mendes de Oliveira e Rachel Kerber Gonçalves.....139

Capítulo X

INOVAÇÃO ORGANIZACIONAL COM FOCO NA TEORIA U: ESTUDO DE CASO EM UM INSTITUTO DE EDUCAÇÃO RURAL

Natália Talita Araújo Nascimento, Flávio de São Pedro Filho, Paulo Adriano da Silva e Ítalo de Paula Casemiro.....154

Capítulo XI

PERCEPÇÃO DOS SERVIDORES DO INSTITUTO FEDERAL CATARINENSE ACERCA DO NÚCLEO DE INOVAÇÃO TECNOLÓGICA – NIT.

Patric Douglas Griseli, Luciano Castro de Carvalho e Aline Louise de Oliveira.....171

Eixo 4 Sustentabilidade Pública

Capítulo XII

A POLÍTICA DE DESTINAÇÃO DOS RESÍDUOS TECNOLÓGICOS NA PERSPECTIVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A EXPERIÊNCIA DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE RONDÔNIA.

Gislane Martins Silva de Abreu, Mariluce Paes de Souza e Osmar Siena.....187

Capítulo XIII

ANÁLISE DAS PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE E DESEMPENHO DA REDE SENAC SANTA CATARINA

Citania Aparecida Pilatti Bortoluzzi, Simone Sehnem e David Rodrigo Petry.....205

Capítulo XIV

CULTURA DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL DAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

Cleide Vasconcelos Dantas, Dayana Alves Ferreira e Cláudio Zancan.....234

Capítulo XV

DIAGNOSTICO SOBRE O PROGRAMA BOLSA VERDE NO NORDESTE DO BRASIL

Emanuel Varela Cardoso, Bruno de Araujo Azevedo e Gilberto Rodrigues Carneiro.....252

Capítulo XVI

INDICADORES DE GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS: A PERCEPÇÃO DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS EM CAICÓ-RN

Francisco Valmir Dias Soares Junior, Gênesis Miguel Pereira, George Tarcísio de Medeiros da Silva, Luana Carvalho Araújo Pavão e Márcia Celiary Rodrigues Medeiros.....267

Capítulo XVII

PROPOSTA DE INDICADORES PARA ELABORAÇÃO DE PLANO DE GESTÃO DE LOGÍSTICA SUSTENTÁVEL (PLS): PESQUISA-AÇÃO NO CINDACTA II

Luís Gustavo Carvalho e Eloy Fassi Casagrande Junior.....283

Capítulo XVIII

SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL NOS PREGÕES ELETRÔNICOS: ANÁLISE EM ÓRGÃO DO EXECUTIVO FEDERAL

Robson Gonçalves Chaparro, Marcelo Ribeiro Silva, Denise Aguenta Uechi, Rogério Elói Gomes Bezerra e Thiago Barreto Santos.....300

Capítulo XIX

USINAS SUCROENERGETICAS E OS IDHMs DAS CIDADES: UMA VISÃO PARA O ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL

Daiane Pereira de Souza, Gabrielli do Carmo Martinelli, Anaysa Borges Soares e Claudia Maria Sonaglio.....320

Eixo 5 Gestão de Pessoas

Capítulo XX

AValiação DE DESEMPENHO PARA FINS DE PROGRESSÃO FUNCIONAL E ESTÁGIO
PROBATÓRIO: UMA ANÁLISE NA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA RECEITA FEDERAL DO
BRASIL

Joyce Frade Machado e Geraldino Carneiro de Araújo.....336

Capítulo XXI

COMO ATENDER A ALTA DEMANDA DE TREINAMENTOS EM ORGANIZAÇÃO DE
GRANDE PORTE COM OTIMIZAÇÃO DE RECURSO

*Kátia Cristina Cabral Monteiro Galvão, Heliane Prata Sarmento, Roquemar de Lima
Baldam e Thalmo de Paiva Junior.....351*

Capítulo XXII

criação E IMPLANTAÇÃO DE CARREIRAS NO SERVIÇO PÚBLICO: DESAFIOS E
SUCESSOS

*Paola Pinheiro Bernardi Primo, Marcelo Rosa Pereira e Francisco Caniçali
Primo.....365*

Capítulo XXIII

EDUCAÇÃO CONTINUADA COMO POLÍTICA DE ASCENSÃO PROFISSIONAL DA
MULHER NA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Cesar Augusto Ilódio Alves, Elvira Aparecida Simões de Araújo e Adriana Leônidas
de Oliveira.....378*

Capítulo XXIV

MUDANÇA ORGANIZACIONAL E MELHORIA NO PROCESO DE AQUISIÇÃO DE BENS E
SERVIÇOS EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO: UM ESTUDO DE CASO

*Thayse dos Santos Fonsêca Pinheiro, Rodrigo de Lima Pinheiro, Luciana Peixoto
Santa Rita e Camila Karla Santos da Silva Valentino.....394*

Sobre o organizador.....406

Sobre os autores.....407

CAPÍTULO IV

PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NA FORMULAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA

Julio Candido de Meirelles Junior

PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NA FORMULAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA

Julio Candido de Meirelles Junior

Universidade Federal Fluminense; Instituto de Ciências Humanas e sociais de Volta Redonda

RESUMO: As políticas públicas exercem um importante papel dentro das dinâmicas que envolvem os municípios brasileiros, tendo em vista visto que influenciam de forma direta o grau de satisfação dos cidadãos, o seu bem estar social e a produtividade das regiões. O objetivo desta pesquisa é analisar o conhecimento do cidadão e o seu comportamento com relação aos conselhos municipais, o entendimento do significado de democracia representativa, democracia participativa e o orçamento participativo, no Município de Volta Redonda, no Estado do Rio de Janeiro. Pesquisa descritiva, explicativa e exploratória quanto aos fins. Documental, bibliográfica e com levantamento de dados na Prefeitura Municipal de Volta Redonda. A abordagem qualitativa desenvolveu-se através da técnica de entrevistas, pesquisas no site da prefeitura, coletas de dados e aplicação de questionário com perguntas direcionadas a população em 10 bairros do Município de Volta Redonda, em três momentos distos: inicia no ano de 2012, replica os questionários no período de 2014 e encerra em 2016, ano eleitoral municipal. Para o cálculo para amostragem da pesquisa utilizou-se uma fórmula estatística levando em consideração o número de indivíduos da cidade de Volta Redonda. A pesquisa sobre a esfera pública e democracia participativa demonstrou que o nível de conhecimento sobre o tema não se alterou de forma substancial e obteve-se por apresentar como resultado a média observada nos três momentos pesquisados.

PALAVRAS-CHAVE: Democracia, Esfera Pública, Movimentos Sociais.

1. INTRODUÇÃO

O debate sobre políticas públicas e participação cidadã, não só no município analisado, mas em todo o contexto nacional, tem ultrapassado as esferas de pesquisa e colocado de encontro aos anseios sociais democráticos.

Neste sentido, o estudo da esfera pública e o papel do cidadão na democracia participativa no Município de Volta Redonda, torna-se necessário, na medida em que a percepção social sobre democracia, a constituição e as leis complementares, municiam os atores no seu engajamento nos assuntos do estado.

A ação e participação dos atores é fundamental na construção de sua história, pois permite crescimento e integração social. Putnam (1996, p.186) verificou que o desempenho institucional está fortemente correlacionado à natureza da vida cívica, evidenciando que:

Os estoques de capital social, como confiança, normas e sistemas de participação, tendem a ser cumulativos e reforçar-se mutuamente. Os

círculos virtuosos redundam em equilíbrios sociais com elevados níveis de cooperação, confiança, reciprocidade, civismo e bem estar coletivo, que são as características de uma comunidade cívica.

Para o cidadão comum que se encontra disperso nos seus afazeres diários é compreensível a sua falta de conhecimento e entendimento sobre esses questionamentos, mas a participação cidadã traz transformações revolucionárias e a mudança na visão de Off (1999, p.122), pode trazer o:

feito “republicano” de transformar “sujeitos” em “cidadãos”, isto é agentes capazes de empregar seus próprios recursos cognitivos e morais em formas deliberativas e inteligentes para solucionar problemas políticos de acordo com uma lógica de aprendizado coletivo, e lutando, como consequência, para servir ao “bem comum”.

A partir deste contexto a preocupação da pesquisa é a de verificar a abrangência deste cidadão nas suas bases representativas, nos seus locais de moradia, ou seja, na organização de bairros, organizações não governamentais que estão inseridas nas bases e a sua participação na construção social de sua comunidade. A ausência de mecanismos de participação se traduz em grande perda social, uma vez que o bem comum e o interesse público não estarão sendo observados, por omissão, interesse político ou condução dos atores, de tal forma, que não possam construir uma cidadania crítica, participativa e de qualidade.

O que se propõe neste estudo é verificar o conhecimento do cidadão com relação aos conselhos municipais, o seu entendimento do significado de democracia representativa, democracia participativa e o orçamento participativo no município.

Trazer a tona a discussão sobre a gestão dos bens públicos, de modo a incorporar, nos mecanismos de governo, a diversidade de demandas dos atores sociais que se mobilizam e organizam politicamente tais demandas.

Nesse sentido esta pesquisa procura verificar o que se tem como inovação nos conselhos municipais e no processo de gestão participativa, em especial o orçamento participativo - OP, os mecanismos de governança e a sua contribuição para tornar mais transparente à administração pública.

2. CONTEXTO HISTÓRICO

Com o advento da constituição de 1988, o Brasil passa a caminhar para um processo de gestão participativa em suas políticas públicas, legitimado por sua carta maior, evidenciando a maturidade da nação no processo democrático, em que “numa comunidade cívica, a cidadania se caracteriza primeiramente pela participação nos negócios públicos.” Putnam (1996, p.101).

O controle social e a gestão transparente é um assunto que tem sido discutido na mídia evidenciado em escândalos frequentes nas administrações

públicas, o que levaram a sociedade a criar o “Projeto Ficha Limpa” para políticos e a buscar um melhor controle político, em vista os acontecimentos governamentais do ano de 2016, que afastaram a presidente do país e situações como a de 1992, que levaram o Congresso Nacional e a Câmara de Deputados a aprovarem o pedido de impeachment do então Presidente Fernando Collor de Mello (MCCE, 2010).

Percebe-se que “embora não seja fácil obter indicadores “objetivos” da honestidade política”, Putnam (1996, p.124), é preciso que haja participação coletiva para verificação dos procedimentos para que se possa trabalhar com honestidade e seriedade no país, onde se verifica que [...] “a coisa pública é mais bem administrada nas regiões mais cívicas” do país. Putnam (1996, p.126).

A questão vem sendo debatida amplamente na mídia, onde se verifica que “cidadãos e políticos fornecem subsídios para estabelecer a incidência da política de clientelismo personalizado” Putnam (1996, p.113).

Esta visão corrompida precisa ser substituída pela participação democrática nas decisões e ações públicas, que de forma corrente precisa ser conquistada pela sociedade civil. Neste aspecto, Miranda e Tibúrcio (2008) esclarecem que:

A eficiência das estratégias de desenvolvimento tem se tornado uma permanente preocupação de políticos, técnicos e líderes sociais, ao enfrentar as múltiplas dificuldades e pobres resultados que, com inusitada frequência, se observa na aplicação das políticas públicas. A qualidade do gasto público, a credibilidade das instituições, a confiança das comunidades no Estado, a relação custo-benefício de programas e projetos, geram dúvidas sobre os esquemas e mecanismos de gestão de políticas.

Para se esclarecer as dúvidas nos mecanismos de gestão de políticas públicas é necessário que se tenha transparência e uma maior participação cidadã no contexto decisório no país.

Essa ação coletiva pode assumir uma dimensão orgânica fundamental no processo democrático uma vez que na gestão da coisa pública “estes processos podem assumir formatos variados como consultas públicas, comitês, assembleias, câmaras setoriais, fóruns, orçamentos participativos, conselhos” onde a participação efetiva da sociedade é fundamental. Alimonda (2006, p.124)

Após a constituição percebe-se uma contínua aceleração no debates com relação a participação em esferas distintas. Na visão de Avritzer (2002), com relação a participação cidadã no orçamento participativo, existem três tipos de debates no interior da teoria democrática a saber: i) No debate sobre a relação entre sociedade e democracia local; ii) No debate sobre desenho institucional; iii) Nos debates sobre aprofundamento da democracia.

A literatura evidencia a iniciativa popular como iniciadoras de processos legislativos e também a organização das cidades através dos representantes de associações populares.

Com o advento Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014, que institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de

Participação Social - SNPS, que veio na visão de Abraham e Pereira (2014) como “ como uma tentativa de resposta aos clamores vindos das manifestações de rua e com o objetivo declarado de “fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo para uma atuação conjunta entre o governo federal e sociedade civil”.

A participação da sociedade é fundamental nesse contexto na ideia de que pensar em desenvolvimento social a partir de uma democracia constituída com aval de sua carta maior, possibilita o desenvolvimento, a partir das preocupações em conciliar os interesses dos diversos atores envolvidos e de seus respectivos grupos sociais, bem como as associações e os grupos públicos e privados representados nas instâncias de deliberações, responsáveis pela gestão social dos bens públicos, que são mobilizados no interesse social.

Este envolvimento permite o exercício da cidadania, onde o ator social, exercendo a sua participação, irá fazer as articulações necessárias ao interesse comum, promover consensos, fazendo com que os processos de promoção de desenvolvimento, tenham a garantia participativa do diagnóstico de intervenção que determinarão os seus rumos.

3. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Uma das características do governo brasileiro na década de 70 e 80 era a centralização na esfera federal das decisões civis e financeiras, moldadas por uma articulação clientelista entre as esferas estaduais, municipais e federal, alicerçada na troca contínua de favores. (DRAIBE, 1992).

Foi um período conturbado caracterizado pela exclusão da sociedade civil do processo de formulação das políticas públicas, da implementação dos programas e do controle da ação governamental. Diniz (1996) enfatizava que a partir da década de 1980 as ações governamentais possuíam uma dinâmica caracterizada pelo clientelismo, corporativismo e o burocratismo.

Desta forma, pelo desenrolar histórico do país, é preciso que se tenha um olhar crítico, para se fazer uma análise e uma avaliação no processo democrático nacional, de forma respeitando as diferenças, contribuir para a construção de uma democracia plena a partir da reflexão e da avaliação das práticas cotidianas. Romano (2007, p.201)

Um novo marco para a cidadania veio com a Constituição Federal de 1988, que trouxe no seu arcabouço, regulamentações que fomentaram a participação da sociedade civil. Neste contexto a organização sócial é fundamental, para que se possa de forma organizada, ser um dos pilares dos processos decisórios nas três esferas governamentais. A partir deste momento histórico, a sociedade civil, obteve o direito de ter representantes dos segmentos sociais na gestão pública assumindo o seu direito de participar dos processos e exercer influência na formulação e implementação de políticas públicas.

Seguindo a dinâmica do marco legal de 1988, percebeu-se um avanço na

participação popular, que tem evoluído, mas é fundamental que as organizações civís continuem com o questionamento e a reflexão sobre cidadania, direitos e deveres, para que se possam obter as melhores práticas no consenso social, que sirvam de base para a construção cidadã local e regional, onde a necessidade de buscar a melhoria seja constante, observando as coisas e os acontecimentos, além do olhar cotidiano, descobrindo a realidade na função social, na pergunta do o que? Quem e para quem? Por quê? Como? A quem interessa? Onde ocorre? Quando? Quem é o responsável? Por que acontece ou aconteceu? Quando? Dentre outras mais. A partir dessa realidade desvendada pelo olhar crítico histórico, pode-se melhorar o que se está vendo, o que está acontecendo, observando as dificuldades nos processos, as facilidades, os erros e os acertos finais.

A história tem ensinado que não é preciso reinventar a roda, mas é preciso fazê-la girar em busca da melhoria, corrigindo os erros atuais e buscando sempre a evolução da qualidade social, pois sem análise e o estudo do passado, certamente os mesmos erros se repetirão.

Percebe-se uma grande confusão na população sobre os termos democracia participativa e representaiva. Na pesquisa foi constatado que não existe um entendimento correto na questão, principalmente na democracia representativa, que é o regime onde a sociedade escolhe por votação uma pessoa para representá-la, para agir, falar e decidir em nome do povo e a democracia participativa, que é um regime onde devem existir mecanismos de controle da sociedade civil sob a administração pública, não se reduzindo o papel democrático apenas ao voto, mas também estendendo a democracia para a esfera social, que deve ser feito pela sociedade.

De acordo com Santos (2002, p.37) “[...] existem duas formas possíveis de combinação entre democracia participativa e democracia representativa: coexistência e complementaridade”, mas percebe-se que as duas devem estar ligadas para o funcionamento correto da maquina pública.

4. CONTEXTO MUNICIPAL: O CASO DE VOLTA REDONDA

Volta Redonda está localizada no vale do Paraíba, sul fluminense, com uma população de 257.803 habitantes em uma área de 182 km², em um bioma de mata Atlântica, possui uma história que remonta a construção da estrada Rio de Janeiro a São Paulo nos anos de 1728, por ordem de Luís Monteiro, governador do Rio de Janeiro. (IBGE, 2016)

Elevado à categoria de município com a denominação Volta Redonda, pela lei estadual nº 2185, de 17-07-1954. (IBGE, 2016)

5. CRIAÇÃO E EVOLUÇÃO DOS CONSELHOS NO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA

Um ponto fundamental para análise dos conselhos é a busca de sua

trajetória no seu processo de evolução institucional, evidenciando todo o seu percurso de construção como espaço cidadão de participação popular. O espaço de divulgação se encontra no site oficial da prefeitura municipal, onde estão indicados o Conselho Municipal de Educação, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho Municipal de Saúde.

O Conselho Municipal de Educação de Volta Redonda foi criado pela Deliberação Municipal n° 1285, de 16 de maio de 1975, iniciando suas atividades em 1° de Outubro de 1985. Seu Regimento Interno foi aprovado através do Decreto Municipal n° 2163, de 26 de dezembro de 1985, reformulado pelo Decreto Municipal n° 7046, de 24 de Abril de 1996. Tem suas competências definidas na lei e nesse regimento.

O Conselho Municipal de Educação é órgão de deliberação coletiva, que tem como finalidade básica promover, no nível de suas competências, o desenvolvimento da educação no município e o fortalecimento do Sistema Municipal de Ensino. Portal VR (2016).

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente É um órgão municipal que determina política de atendimento e tem por função deliberar quais os serviços que devem ser criados ou melhorados na cidade para atender a todos os direitos da criança e do adolescente e que devem ser garantidos pelo poder público. Portal VR (2016)

O Conselho de Saúde é órgão colegiado, deliberativo e permanente do Sistema Único de Saúde - SUS em cada esfera de Governo, integrante da estrutura básica do Ministério da Saúde, da Secretaria de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com composição, organização e competência fixadas na Lei n° 8.142/90 (resolução n.º 333, de 04 de novembro de 2003, do Conselho Nacional de Saúde).

O processo bem-sucedido de descentralização tem determinado a ampliação dos conselhos de saúde que ora se estabelecem também em Conselhos Regionais, Conselhos Locais, Conselhos Distritais de Saúde, incluindo os Conselhos Distritais Sanitários Indígenas, sob a coordenação dos Conselhos de Saúde da esfera correspondente. O Conselho de Saúde consubstancia a participação da sociedade organizada na administração da Saúde, como Subsistema da Seguridade Social, propiciando seu controle social.

O Conselho de Saúde atua na formulação e proposição de estratégias e no controle da execução das Políticas de Saúde, inclusive, nos seus aspectos econômicos e financeiros.

Orçamento Participativo – OP

Para entendimento da questão e uma maior compreensão do tema, é preciso conceituá-lo de forma correta. Na visão do UN-Habitat (2004, p.17):

não existe uma definição única, já que o Orçamento Participativo se

apresenta de formas diferentes de um lugar para outro [...]. Entretanto, em termos gerais, um Orçamento Participativo é “um mecanismo (ou processo) através do qual a população decide, ou contribui, para a tomada de decisão sobre o destino de uma parte, ou de todos, os recursos públicos disponíveis” [...]. O Orçamento Participativo combina a democracia direta com a democracia representativa, uma conquista que deve ser preservada e valorizada”.

O processo de implantação do Orçamento Participativo no Município de Volta Redonda veio como resultado de estudos em várias prefeituras que já trabalhavam com essa ferramenta, tendo como referência as prefeituras de Porto Alegre (RS), Vitória (ES), Angra dos Reis (RJ), e da cidade de Santos (SP).

Segundo UN-Habitat (2004 p11):

o orçamento participativo está surgindo como uma prática de gestão urbana inovadora, com excelente potencial para a promoção de princípios de boa governança urbana. De fato, o orçamento participativo pode trazer vários benefícios para o governo local e também para a sociedade civil.

Todo o cabedal de informações veio em função de estruturas já implantadas e testadas. O primeiro estágio iniciou com a estruturação da metodologia para desenvolvimento do OP pela Secretaria Municipal de Planejamento, tendo como base os modelos já adotados nas cidades referências e a partir deste ponto foi feita adaptações para a realidade de Volta Redonda.

O segundo passo através da mídia, com a divulgação do OP, convidando a população a conhecer, participar e se envolver nas etapas do trabalho. Foi criado um *slogan* com o tema “A CIDADE É SUA” inaugurando o orçamento participativo na cidade de Volta Redonda, tendo como objetivo fundamental a indicação das prioridades pela própria população.

No princípio houve resistência de algumas associações de moradores, na implantação do processo, em 1993, quando foi elaborado o OP para o exercício de 1994.

A população de maneira geral tinha dúvidas sobre o comprometimento do Governo em relação à efetivação das propostas que seriam feitas pela sociedade respeitando a comunidade e suas reivindicações.

Mantendo a continuidade do processo foi criada uma agenda para o início de cada ano com reuniões com representantes das associações de bairros e a prefeitura para discussão do orçamento para o próximo ano.

Este calendário foi importante como marco funcional do processo de cidadania, evidenciando nas palavras de OLIVEIRA (2001, p.19) que:

[...] O orçamento participativo é imediatamente desformalizador, pois dissolve a legitimidade da representação tradicional, pondo em seu lugar uma nova forma, diretamente ancorada numa “cidadania” participativa: suas consequências sobre o campo político são imediatamente sentidas. Vai além da racionalidade política burguesa propondo a criação de um

novo Estado imediatamente responsável perante as classes sociais dominadas [...]

Percebe-se que houve uma adesão espontânea da população a partir da verificação da nova realidade demonstrando que a proposta, além de tornar-se mais consistente, mereceu o respeito da sociedade, de modo mais amplo.

A partir da continuidade do processo com a sua consolidação, alguns opositores vieram até mesmo a apoiar a iniciativa, a partir do entendimento de que o OP aprofunda o exercício da democracia através do diálogo do poder público com os cidadãos. Outro benefício que sensibiliza a população é a evidência de que o OP faz com que o estado preste contas aos cidadãos, contribuindo assim para a modernização da administração pública.

Desde o início, o Legislativo foi também convidado a participar, juntamente com as associações de moradores. Ano após ano, a adesão popular ao processo vem se concretizando mais. PORTALVR (2016)

Um marco substancial para o OP foi a divulgação da cartilha "De olho no orçamento" que é o resultado de um trabalho conjunto do Fórum Popular do Orçamento do Rio de Janeiro e da Campanha Jubileu Sul /Américas.

A cartilha foi amplamente divulgada e se encontrava no site da prefeitura municipal, até o ano de 2014, direcionada para o endereço: <<http://www.cartilha.blogger.com.br/cartilha3.htm>>.

Esta cartilha propunha suprir a carência de informações básicas sobre o tema e as formas de participação no processo orçamentário.

Ela foi idealizada com o propósito de dar suporte para cidadãos e cidadãs conscientes da necessidade de acompanhar e de fiscalizar a origem e a aplicação dos recursos públicos, particularmente nos Municípios onde residem.

Outro marco de interesse para o cidadão foi o Orçamento Participativo 1996 que teve o início das atividades marcado pelo Seminário de Lançamento, na Câmara Municipal de Volta Redonda, com a presença do Vice-Prefeito de Porto Alegre - RS, Raul Pont, e do Prefeito de Angra dos Reis - RJ, Luís Sérgio da Nóbrega, dos dois municípios que adotaram a sistemática do Orçamento Participativo antes de Volta Redonda e trouxeram sua contribuição, com o relato e a discussão das experiências mais significativas.

Nas reuniões setoriais foram contemplados:

um total de 83 bairros, loteamentos e núcleos de posse, distribuídos em 12 setores em que se divide a cidade, elegeram seus delegados. Para as reuniões setoriais, as associações de moradores foram convidadas a participar, a indicar os respectivos delegados e a preparar a lista de reivindicações das respectivas comunidades. PORTAL VR (2016)

A tabela 1 indica os setores, total de bairros, loteamentos e núcleos de posse e o número de delegados representantes das comunidades.

Setor	Total de bairros, loteamentos e núcleos de posse	No. De delegados (um por bairro, loteamento ou núcleo de posse participantes + extras)
1	5	5+3= 8
2	6	6+1=7
8	8	8+2= 10
4	8	8+2=10
5	9	7+3=10
6	10	7+2=9
7	7	7+2=9
8	6	6+2=8
9	8	8+2=10
10	6	5+4=9
11	7	7+2=9
12	3	3+2=5
12 setores	83	77+27=104

Fonte: PORTAL VR (2016-a)

Tabela 1 - Delegados

A seguir foi feita a classificação dos dados referentes às reivindicações da sociedade:

as 1.384 reivindicações, incluindo-se as apresentadas pela comunidade e pelo governo (Administração Direta e Indireta), foram classificadas conforme o tipo de projeto. Posteriormente, foram analisadas tecnicamente junto às Secretarias e demais unidades responsáveis pela execução. Nessa análise identificou-se os pedidos quanto à sua viabilidade e o resultado foi uma seleção de cerca de 800 itens. PORTAL VR (2016)

Após a classificação dos dados segue a agenda com as Reuniões Temáticas cujo objetivo é divulgar os dados gerais e priorizar as necessidades reais. É organizada pela Secretaria Municipal de Planejamento (SMP) toda a estrutura procurando reunir em cada grupo aquelas unidades mais afins como Saúde, Governo, Educação, Urbanismo e Obras.

Em seguida passa-se para a reunião de priorização de obras e atividades, dando prioridades as obras conforme a tabela 2.

GRAVIDADE (G)	URGÊNCIA (U)	TENDÊNCIA (T)
É grave quando há perigo de vida, risco de acidentes fatais ou mutiladores, riscos de contaminação, riscos de perdas ,materiais muito grandes e irreversíveis,	É urgente quando não se pode esperar para executar a obra. Se deve ser feita o mais rapidamente possível, é mais urgente	A tendência indica que se a obra não for realizada, o problema vai se transformar num problema ainda maior, assumindo maiores proporções
Quanto mais GRAVE, maior o	Quanto mais urgente maior o	Quanto mais tendência

número de pontos de 1 a 5.	número de pontos de 1 a 5.	maior o número de pontos de 1 a 5.
Se é grave não tem volta	SE é urgente é para já!	Se não fizer vai piorar

Fonte: PORTAL VR (2016-a)
Tabela 2 – Priorizações de obras

Após amplas discussões com a comunidade, o resultado passa a ser nomeado como Orçamento Municipal. Com a lista apurada na discussão do Orçamento Participativo é encaminhado à Câmara Municipal para apreciação e aprovação.

O processo de execução do OP a partir do ano de 1996 passou a ser acompanhado pelo Conselho do Orçamento Participativo, formado por representantes da comunidade e do governo, conforme Regimento Interno discutido e aprovado pela comunidade. PORTAL VR (2016)

Na agenda para o OP os representantes dos bairros apresentam ao prefeito as obras que constam no Orçamento Participativo. Nesse encontro anual também participam dos encontros a presidente da FAM (Federação das Associações de Moradores), o diretor geral do FURBAN (Fundo Comunitário de Volta Redonda), os representantes das secretarias municipais de Planejamento e de Obras. PORTALVR (2016)

A metodologia do orçamento participativo do município continua em andamento e conduzida em várias etapas distintas a saber: i) se inicia com as reuniões do conselho do orçamento participativo, para avaliação do orçamento, análises passadas e propostas futuras; ii) reuniões com os setores envolvidos, com a pauta passada e propostas futuras e eleição de conselheiros; iii) reunião com a associação dos moradores, para discutir as demandas apresentadas pela comunidade; iv) reunião com os secretários para condução dos seminários para análise das demandas existentes; v) formulação dos cronogramas seminários temáticos envolvendo as comunidades e representantes do governo local, Fechamento com uma plenaria de encerramento.

Esta dinâmica tem acompanhado o processo participativo no município. Existem no site do município notícias referentes à chamada pública para o orçamento participativo 2015 se deu no site Portal VR (2016):

A Audiência Pública será realizada no próximo dia 2 de setembro de 2015, no Auditório Milton Carlos, do UGB – Centro Universitário Geraldo DiBiasi, Campus do Aterrado, na Rua Deputado Geraldo DiBiasi, às 19 horas, quando os trabalhos terão início, embora as inscrições para participação estarão abertas no local à partir das 17 horas.(PORTALVR, 2016)

Com relação às chamadas públicas de 2013 e 2014, não foram encontradas no site referências. Para o orçamento participativo de 2016, o que se conseguiu na pesquisa foi através de uma notícia vinculada ao jornal local Diário do Vale (2016):

O prefeito (...) participou, ao lado de vários secretários municipais e representantes de associações de moradores, da reunião de fechamento do Orçamento Participativo 2016, realizada na tarde desta segunda-feira (dia 11), no Auditório da Prefeitura Municipal de Volta Redonda, no Palácio 17 de Julho. Na reunião foram debatidas as obras e demandas das comunidades incluídas no OP 2016, inclusive as obras que não foram concluídas.

De forma geral o pesquisador não conseguiu detalhes do processo dos últimos 4 anos. Observou-se que através das dificuldades encontradas pelo pesquisador que fica limitado desta forma a busca por informações pelo cidadão comum, que muitas das vezes desconhece os mecanismos de busca.

Desta forma ficou claro a falta de transparência com relação as minúcias do processo do OP, de forma que se possa constatar uma real participação dos cidadãos. Foi feito contato por e-mail com a prefeitura para o entendimento da questão. Após várias tentativas, não foi obtido informações sobre o processo, mas foi disponibilizado um número de telefone para contato e até o presente momento não se conseguiu as referidas informações atualizadas.

6. DISCUSSÃO DE RESULTADOS

Diante da pesquisa, realizada nos anos de 2012, 2014 e 2016, observou-se que a população tem conhecimento sobre os conselhos municipais em graus variados e não se percebe diferença em função de classe social, pois a entrevista feita a trabalhadores do setor de construção com nível primário de escolaridade, evidenciou que todos conheciam os conselhos, mas que não sabiam a função específica de cada um, sendo que o conselho municipal de saúde foi o mais comentado, já em função da sua atuação na cidade. Foi constatado que 80% dos entrevistados conhecem os conselhos na cidade, 20% revelaram: “não me preocupo com isso”. Com relação à função dos conselhos na cidade, 52% disseram “acompanhar os setores de cada área do conselho” e 48 % não sabem o que eles fazem.

Com relação ao orçamento participativo 80% dos entrevistados conhecem essa ferramenta em função dos trabalhos dirigidos pelas associações de bairro que fazem um trabalho de divulgação na cidade.

Segundo os pesquisados o OP veio colaborar para a “visibilidade (transparência) da administração pública e a eficiência dos gastos públicos”.

A totalidade dos entrevistados conhece a associação de seu bairro, mas apenas 52% participam das reuniões, conhecem e reivindicam seus “projetos (direitos) na associação”, sendo que 48% alegaram não ter tempo para participar.

Segundo os entrevistados o “OP veio como um incentivo a participação do povo na tomada de decisões e na distribuição e supervisão da utilização do orçamento público”.

Para os cidadãos que evidenciaram sua participação efetiva nas

associações de seus bairros, está bem claro para eles que o OP exige maior prestação de contas dos líderes e gestores públicos e permite que a prefeitura priorize coletivamente a gestão de recursos de acordo com as necessidades locais gerando uma maior confiança entre o governo e a população.

Para outros entrevistados o OP “Cria uma cultura democrática dentro da comunidade e fortalece o tecido social”.

A pesquisa revelou que na cidade existem 23 instituições com assento no Conselho Municipal de Saúde.

Verificou-se que no princípio algumas associações de moradores ficaram resistentes ao processo em 1993, quando foi elaborado o OP para o exercício de 1994.

Percebe-se que houve uma adesão espontânea da população a partir da verificação da nova realidade demonstrando que a proposta, além de tornar-se mais consistente, mereceu o respeito da sociedade, de modo mais amplo.

Outro fato interessante para a cidade foi a criação do projeto INOVA VR, que permitiu trazer para a cidade a inovação do projeto orçamento participativo *on line*, que apos a criação não se encontra evidencias no site do município.

A tabela 3 contém uma síntese da pesquisa de campo, evidenciando as principais respostas dos entrevistados.

PERGUNTAS	SIM (%)	NÃO (%)	COMENTÁRIOS
Tem conhecimento do que é ser cidadão?	94	06	“Cumprir direitos e deveres”
Tem conhecimento dos direitos e deveres do cidadão?	89	11	“saúde, educação, segurança” “cumprir a lei e participar na comunidade”.
Conhece a associação dos moradores de seu bairro?	70	30	“faz muita coisa pela comunidade, mas eu não participo.” “local do exercício da cidadania”.
Participa das reuniões da associação?	40	60	Participo, não participo, não tenho tempo.
Conhece os conselhos Municipais na cidade de Volta Redonda?	80	20	“Saúde e educação” “não me preocupo com isso”
Sabe qual é a sua função?	52	48	“Acompanhar o setor envolvido” “não tenho ideia”.
Já ouviu falar em orçamento participativo?	90	10	“a comunidade participa nas decisões do governo.” “Nunca ouvi falar”. “visibilidade (transparência) da administração pública e a eficiência dos gastos públicos”.
Sabe como funciona?	85	15	“começa na associação, tem reuniões na prefeitura com vereadores, é demorado”. “Cria uma cultura democrática dentro da comunidade e fortalece o tecido”. “Não sei”.
Sabe o que significa democracia participativa e representativa?	85	15	“Povo vota no representante” “participação do povo no governo” “Não sei.”

Quais os benefícios do OP para a cidade e seus cidadãos?	79	21	“O povo pode dizer o que ele quer fazer, discutir como será feito.” Não sei.
--	----	----	--

Fonte: pesquisa de campo do autor

Tabela 3 - Pesquisa de campo

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa sobre a esfera pública e democracia participativa no Município de Volta Redonda foi importante no sentido de apresentar lições para análise da participação da comunidade nos envolvimento com a gestão municipal, na experiência dos conselhos já estabelecidos e no orçamento participativo.

Percebeu-se que a comunidade não conhece todos os conselhos da cidade bem como a sua rotina. Este fato permite dizer que a divulgação não atingiu 100% da população.

A sociedade precisa de informações para que se possa a partir do conhecimento destas atividades obterem um entendimento e conseqüentemente uma maior participação comunitária nas questões, pois a participação interativa permite a aprendizagem, que é um fenômeno intrinsecamente social, onde os ambientes sociais influenciados por todos os participantes no processo de aprendizagem, pela interação que se produz entre eles em sua dinâmica, se aprimorem.

Com relação ao contexto do OP, percebe-se que alguns representantes estão insatisfeitos com relação a atuação governamental. Segundo alguns entrevistados não se tem cumprido o combinado, e em alguns casos, não se observou transparência, sendo que ao se comentar nas reuniões sobre o ocorrido, a resposta foi que o reclamante deveria “procurar o secretário na prefeitura, pois era outro assunto”.

Por outro lado, percebe-se que o orçamento participativo implantado na década de 90 vem caminhando lentamente, trazendo seus frutos e pretendo envolvimento da sociedade. O seu resultado a partir de um consenso social deveria ser visualizado, mas não se encontra evidências balizadoras sobre essas ações divulgadas para que toda a sociedade possa entender o que foi feito com os recursos públicos. Não se chegou a conclusão de que “a comunidade participa nas decisões do governo em toda a sua plenitude.” Ainda ficou uma pergunta no ar: o OP é uma realidade ou um favor social para se cumprir dispositivos legais?

Espera-se que com maior participação da comunidade haverá um ganho na governança e ideias irão surgir a partir da soma das participações. Inovações surgirão a partir do fervilhar das opiniões e do envolvimento dos atores.

Essas experiências tornam o OP um processo educativo que envolve todos os atores locais, os movimentos sociais e as instituições nas quais esses atores operam.

De forma geral percebe-se que a população tem conhecimento dos conselhos municipais e tem um entendimento do que seja democracia

representativa e participativa. O Orçamento Participativo é conhecido da população e pela mídia representa um fator de sucesso para administração pública local, mas segundo alguns entrevistados é um favor social com relação a outros, como um mero dispositivo para se cumprir uma legislação e não como um reflexo da participação cidadã.

Ainda existe muito trabalho a ser feito e espera-se uma divulgação que contemple toda sociedade, e que em pesquisas futuras se possam obter um maior índice de envolvimento da sociedade na gestão da coisa pública.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, M.; PEREIRA, V. P. **Orçamento participativo deve ser aplicado com cautela para atingir objetivos**. Disponível em: < <http://www.conjur.com.br/2014-jun-03/orcamento-participativo-nacional-aplicado-cautela>> Acesso em 21/10/2016.

ALIMONDA, H.; AMODEO, N. B. P. **Ruralidades, capacitação e desenvolvimento**. Viçosa, MG: editora UFG/CPDA, 2006.

AVRITZER, L. **O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico**. 2002. Disponível em: < http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/36829280/orcameto_participativo_e_teorica_democratica_-_leardo_avritzer.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1477059151&Signature=XRDxqfIX9rC%2B9noQ7zCFDu79xZs%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DOrcameto_participativo_e_teorica_democrat.pdf> Acesso em: 21/10/2016.

_____. Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014. **Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm> Acesso em: 21/10/2016.

IBGE. **Município de Volta Redonda**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/painel/painel.php?codmun=330630#>. Acesso em 22/01/2016

De olho no orçamento - dono. **Cartilha orçamento participativo**. Disponível em: < <http://www.cartilha.bloggerr.com.br/cartilha3.htm>>. Acesso em 10/01/2016.

DRAIBE, Sonia M. **O Welfare State no Brasil: características e perspectivas**. Revista de Ciências Sociais. São Paulo: Anpocs, 1992.

Diário do Vale. **Orçamento Participativo 2016**. Disponível em:<
<http://diariodovale.com.br/politica/prefeitura-de-volta-redonda-fecha-orcamento-participativo-2016/>> Acesso em: 21/10/2016.

O Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE). **Senado aprova projeto ficha limpa por unanimidade**. Disponível em:
<<http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/05/plenario-do-senado-aprova-ficha-limpa.html>> Acesso em 14/01/2012>.

OFF, C. **A atual transição histórica e algumas opções básicas para as instituições da sociedade**. In: Bresser Pereira, L.C., Wilhelm. J. ,e Sola, L. (orgs). Sociedade e Estado em transformação. São Paulo/Brasília: Editora Unesp/Enap, 1999, p. 119-145.

OLIVEIRA, F. **Aproximações ao Enigma: que quer dizer desenvolvimento local?** São Paulo: Instituto Polis: março 2001.

PORTAL VR. Volta Redonda. **Conselhos municipais**. Disponível em:
<<http://www.portalvr.com>> Acesso em 10/01/2016.

_____. Volta Redonda. Orçamento Participativo. Disponível em:
<<http://www.portalvr.com/servicos/smp/dcu/utilidades/participativo/arquivos/historia.pdf>> Acesso em 10/01/2016.

_____. Orçamento Participativo Volta redonda. Disponível em: <
<http://www.portalvr.com/servicos/smp/dcu/utilidades/participativo/arquivos/historia.pdf>> Acesso em 24/10/2016

PUTNAM, R. D. **Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: Fundação

ROMANO, J. O. et al. **Olhar crítico sobre participação e cidadania: a construção de uma governança democrática e partitiva a partir do local**.

Coleção olhar critico. Volume I. Editora expressão popular. São Paulo, 2007.
SANTOS, Boaventura de Souza. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: civilização Brasileira, 2002.

UN-Habitat. **72 Perguntas Frequentes sobre o Orçamento Participativo**. Campanha global pela governança urbana. Quito, Julho de 2004.

ABSTRACT: Public policies play an important role within the dynamics that involve the municipalities, with a view seen that influence directly the degree of satisfaction

of citizens, their welfare and productivity of regions. The objective of this research is to analyze the knowledge of citizens and their behavior with respect to municipal councils, the understanding of the meaning of representative democracy, participatory democracy and participatory budgeting, in Volta Redonda Municipality in the State of Rio de Janeiro. descriptive, explanatory and exploratory research on the purposes. Documentary, bibliographic and data collection in the City of Volta Redonda. The qualitative approach was developed through interviews technique, research on the town hall website, data collection and questionnaire with questions directed to population in 10 districts of the city of Volta Redonda, in three distos moments: starting in 2012, replicates the questionnaires in the 2014 period and ends in 2016, municipal election year. For the calculation to search the sample used a statistical formula taking into account the number of individuals in the city of Volta Redonda. Research on the public sphere and participatory democracy has shown that the level of knowledge on the subject has not changed substantially and obtou by having as a result the average of the three times studied.

KEYWORDS: Democracy, Public Sphere, Social Movements.