

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

Marcio Eustáquio Silva

**PROJETO DE INTERVENÇÃO: ELABORAÇÃO DE UMA PROPOSTA
DE IMPLANTAÇÃO DE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS DA UFMG**

Belo Horizonte
2013

Marcio Eustáquio Silva

**PROJETO DE INTERVENÇÃO: ELABORAÇÃO DE UMA PROPOSTA
DE IMPLANTAÇÃO DE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS DA UFMG**

Trabalho apresentado ao curso de Especialização em Gestão de Instituições Federais de Educação Superior da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial à obtenção do título de Especialista.

Linha de Pesquisa: Gestão e Trabalho

Orientadora: Maria Dirlene Marques Trindade

Belo Horizonte

2013

PROJETO DE INTERVENÇÃO: ELABORAÇÃO DE UMA PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO DE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO INSTITUTO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS DA UFMG

Trabalho apresentado ao curso de Especialização em Gestão de Instituições Federais de Educação Superior da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial à obtenção do título de especialista.

Orientadora: Maria Dirlene Marques Trindade

Aprovado em 8 de julho de 2013

BANCA EXAMINADORA

Maria Dirlene Marques Trindade – Faculdade de Educação da UFMG

Resumo: O presente projeto apresenta uma técnica, denominada Orçamento Participativo (OP), que parte do levantamento de necessidades para compor um orçamento de despesa pública. Tal levantamento é realizado mediante consulta pública à comunidade beneficiária de tais gastos públicos feita por um Conselho, com prerrogativas estabelecidas em regimento próprio. A elaboração de orçamento, precedido de consulta ao público beneficiário da despesa pública, aos agentes executores dos procedimentos administrativos para a aquisição do bem/serviço e aos usuários dos bens adquiridos ou beneficiários dos serviços contratados, quer seja a elaboração de Orçamento Participativo promove o engajamento de toda a comunidade no processo, traz agilidade na tramitação processual e aperfeiçoa os resultados. O chamado “princípio da transparência na Administração Pública” se completa com a consulta pública proposta neste projeto, e o acompanhamento orçamentário assume características que o democratizam e o colocam como instrumento gerencial de qualidade inquestionável. O conhecimento prévio das necessidades dos setores para os quais o orçamento é destinado propicia ao gestor do recurso público criar políticas de investimentos, de manutenção e custeio que geram satisfação à clientela atendida por tal orçamento e faz do órgão administrado exemplo da gestão pública exercida em obediência aos princípios constitucionais como resposta aos anseios da sociedade civil.

Palavras-chave: Instituições participativas e Orçamento Participativo

Sumário

1 - INTRODUÇÃO	6
2 - JUSTIFICATIVA.....	7
3 - OBJETIVOS	10
3.1 – Objetivo geral	10
3.2 – Objetivos específicos.....	10
3.2.1 – Passo-a-passo.....	11
4 - REFERENCIAL TEÓRICO.....	12
4.1 – Referencial teórico conceitual.....	12
4.2 – Referencial teórico experimental.....	14
4.2.1- Conhecendo experiências de Orçamento Participativo.....	16
5. PROPOSTA DE PROJETO DE INTERVENÇÃO NO SETOR PÚBLICO POR MEIO DE ELABORAÇÃO DE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO.....	23
6 - ASPECTOS GERAIS DO PROJETO	25
7 - METODOLOGIA.....	28
8 - PLANO DE AÇÃO.....	30
9 – CRONOGRAMA	32
10 - INVESTIMENTO.....	32
11 - MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	33
12 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	34
13 - ANEXOS	35
13.1 – Cronograma.....	36

1. INTRODUÇÃO

Ao longo de minha vida profissional, confrontando minha experiência na iniciativa privada com a do serviço público, observei que diferenças substanciais movem os processos administrativos e produtivos nesses dois setores; e notei, também, que tais diferenças são expressivas quando se busca mensurar resultados.

Ao compararmos aspectos da administração pública com a privada, temos que ter cuidado devido à diferença entre seus objetivos: a iniciativa privada tem como objetivo o lucro, a concorrência entre empresas deste setor estimula a velocidade e a criatividade nas ações. A atividade pública tem como objetivo atender às necessidades dos cidadãos do seu município, estado ou país, tais como educação, segurança, saúde, etc., é norteadada por princípios: legalidade, formalidade, publicidade, dentre outros. Assim, a execução de projetos e ações será diferenciada.

O administrador/gestor público deve conhecer e obedecer às legislações e normas e adaptar-se as elas no cumprimento de suas funções, podendo assim desacelerar o desenvolvimento do fluxo de realização dos processos. Mas isso não impede e nem elimina a eficiência. E, quanto maior a participação, as possibilidades de ter um conjunto de forças participando, pode tomar as ações mais eficientes, com maior eficácia. Nesse sentido, a ideia de trabalhar com o Orçamento Participativo dentro do ICB envolvendo a comunidade acadêmica e comprometendo a toda com seus resultados. Isto aumentará a transparência do processo e legitimará de forma contundente a própria governabilidade do instituto.

Mudanças alteraram o panorama mundial, Laurinete Maria de Souza Silva () em sua monografia trata este assunto de forma bem realista, vejamos:

“Diante das transformações ocorridas no cenário nacional, aliadas ao processo de globalização, o Orçamento Participativo surge como aliado das forças democratizantes e modernizantes (partidos políticos, Universidades, organizações não governamentais, fundações, etc.) atuantes no país, no sentido de tornar a administração pública mais eficiente e transparente, uma redefinição da relação entre Estado e sociedade, desenhando um novo paradigma para a gestão pública municipal.

A cidadania brasileira tem na atualidade oportunidades de manifestação, antes jamais imaginadas, o que falta, porém é a informação e conscientização para que a sociedade possa participar e realizar de maneira efetiva sua cidadania, onde poderá controlar o Estado e cobrar resultados eficientes, eficazes e econômicos na utilização dos recursos públicos. Diante desse contexto, perderá espaço o gestor público voltado unicamente para dentro do próprio governo e ascenderá aquele gestor que levar em consideração o mais novo importante ator: o cidadão.”

Outro aspecto ainda cabe mencionar com a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei 101/2000 regulamentou-se ferramentas de planejamento, em vigor em todo o território nacional e obrigatório para todas as esferas do poder constituído, e que obriga o gestor público a prestar contas de suas ações para a sociedade.

2. JUSTIFICATIVA

Trabalhei por cinco anos, entre fevereiro de 1992 a março de 1997, no Instituto de Ciências Biológicas da UFMG na função de Chefe do Apoio Administrativo, atuando nas áreas de Compras, Almoxarifado e Patrimônio, e pude fazer observações, reflexões e indagações que, com o tempo, interessado por temas que envolvem políticas público-administrativas e procedimentos administrativos que tornam possíveis a aplicação de tais políticas em benefício da sociedade, me estimulou no esforço de preparar este Projeto.

O ICB (Instituto de Ciências Biológicas), hoje, conforme divulgado em seu site e sintetizado, a seguir, reúne o número de servidores públicos, discentes e públicos externos e atividades que requerem uma estrutura administrativa, desde a área de apoio administrativo à área fim, apta a atender a toda demanda, observadas as exigências legais e normativas. Essa possibilidade de um pronto atendimento à área fim, responsável pelo encaminhamento das demandas de todo corpo docente, discente e público externo (outros setores da própria UFMG, professores visitantes e outras autoridades), é fundamental para o sucesso da execução de todos os programas planejados pelo ICB. No desempenho de suas atividades na área de difusão do conhecimento, a área fim do ICB necessita manter na realização de suas tarefas a harmonia com a área meio – apoio administrativo. A concatenação da eficácia e eficiência nas atividades das duas áreas é o que mantém a qualidade

técnica que outorgou ao ICB posição de destaque verificada no sistema universitário.

Para que fatores subjetivos – eficácia e eficiência – sejam concatenados, a ciência moderna, no campo da contabilidade e gestão pública, acena com a introdução de metodologias capazes de assegurar o cumprimento da lei, a modernização e a aceleração do crescimento socioeconômico.

A introdução de técnicas inovadoras de gestão de recursos públicos nos centros universitários é, também, uma forma de ensinar. O exemplo da adoção de métodos que representam a evolução de uma ciência – contabilidade pública – com o uso de uma técnica inovada e testada – sob a forma de Orçamento, com acompanhamento da execução, análise e prestação de contas dos resultados pela comunidade beneficiária dos recursos públicos disponibilizados pela União à sociedade – é produção científica, pois o resultado não será atribuído exclusivamente à gestão pública de excelência, mas também será um exemplo de adoção de tecnologia inovadora – Orçamento Participativo – pelo setor da educação.

É sabido que a legislação atribuiu aos Tribunais de Contas a tarefa de atestar, nos limites da lei, a gestão dos recursos públicos. Entretanto, o legislador, ao inovar exigindo a transparência na gestão pública, pretendeu fazê-la pela publicação dos resultados dos atos praticados em processos administrativos, em que a maior evidência da transparência está em dar publicidade à utilização do recurso público para o público em geral, isto é, a sociedade.

Orçamento Participativo (OP) é a técnica inovadora, na medida em que aprofunda a aplicabilidade do princípio da transparência (art. 48, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000), permitindo ao beneficiário do recurso público (no caso deste Projeto: dirigentes, docentes, discentes e servidores administrativos do ICB) assumir a responsabilidade direta pela aplicação eficiente com eficácia do recurso público, desde a sua aprovação no recurso no orçamento público até a sua transformação em receita efetiva ou despesa e a correspondente execução.

Naturalmente, para que as atividades desenvolvidas pelo público interno do ICB sejam plenamente atendidas, as atividades de Apoio Administrativo (Compras, Almoxarifado e Patrimônio) devem ter, por parte do gestor público, atenção

permanente e a inovação necessária, para que os processos administrativos avancem da mesma forma que avançam os processos de tecnologia e informação.

Devido às últimas leis aprovadas, LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993 (Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.) e LEI Nº 12.598, DE 22 DE MARÇO DE 2012 (Estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa; dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa; altera a Lei no 12.249, de 11 de junho de 2010; e dá outras providências.), que regulamentam os processos de aquisições de bens e serviços por parte do setor público, é cada vez mais difícil conseguir, em tempo hábil, contratar a compra de bens e serviços com a qualidade necessária.

Também se observam dificuldades na elaboração de um planejamento efetivo que parta da análise de necessidades em termos de bens e serviços resultantes de levantamentos de quantidades ideais baseadas em controle de consumo de bens/utilização dos serviços, com atenção voltada para prazos de validade dos produtos ou a real necessidade dos serviços.

Não é menos verdade que para que haja uma evolução nos processos atendidos pelo setor de Apoio Administrativo, diretrizes devem ser respeitadas, visto que resultam do cumprimento da lei e outras porque independem do ICB, que tem toda a sua atividade regida por normas legais inerentes à Administração Pública.

Ainda há que se ter em conta o controle exercido pela AGU (Advocacia-Geral da União) – no cumprimento de sua missão institucional por meio da procuradoria jurídica da UFMG – no processo de aquisição de bens e serviços quando da análise de editais de compras. O processo de aquisição – instruído nos termos da atual legislação – requer um gasto de tempo considerável que deve estar incluído no plano de ação. Trata-se de um ônus a mais para a sociedade, porém necessário para dar transparência exigida para o que é público.

Para que o processo de aquisição de bens e serviços evolua e cumpra com o que hoje pode ser considerado um princípio legal – a transparência – para os dois públicos – interno e externo –, é necessário um melhor desempenho e uma maior

eficácia dos entes responsáveis pelas decisões técnicas e políticas envolvidas no processo.

Se por um lado a legislação é severa e estabelece procedimentos legais que limitam a velocidade da tramitação administrativa dos processos de aquisição de bens e serviços, por outro, impede o agente público de otimizar sua eficiência individual na realização das atividades compreendidas nas diversas etapas administrativas, tornando necessário, pois, criar mecanismo que eliminem possíveis falhas de comunicação, barreiras burocratizantes, atrasos de tramitação dos processos administrativos que visem ao bom atendimento dos beneficiários desses bens e serviços no cumprimento de suas atividades docentes ou discentes.

Entende-se que caberá a introdução da prática do Orçamento Participativo – no âmbito de gestão e aplicação de recursos do ICB – para que muitas das dificuldades identificadas nesta exposição possam ser solucionadas e o recurso público em prol da educação – na área de atuação do ICB – continue sendo utilizado de forma cada vez mais eficiente, propiciando a ampliação do campo de ação do ICB, tanto no que se refere à produção científica como na formação acadêmica, o que, em última análise, significa aperfeiçoar a utilização do recurso orçamentário e financeiro público em prol do desenvolvimento socioeconômico, pois é sabido que quem administra bem o dinheiro, obtém melhores resultados em diversos setores da vida.

3. OBJETIVOS

3.1 Objetivo geral

Instituir o conceito e a prática do Orçamento Participativo junto à direção do ICB com a participação de discentes, servidores e público externo.

3.2 Objetivos específicos

A abordagem da “Teoria das finanças públicas” (MORIN, 2003) que trata “dos fundamentos do Estado e da função do governo, e dá suporte teórico (fundamentação) à intervenção do Estado na economia. De forma geral, a teoria das finanças públicas gira em torno das falhas de mercado que tornam necessária a presença do governo, o estudo da função do governo, da teoria da tributação e do gasto público.” (PALUDO p.4 § 4º), e sua análise balizará este trabalho e norteará os levantamentos

dos fatos e as estatísticas sobre informações dos problemas já descritos acima. Temos como meta que as conclusões contidas na presente pesquisa, consubstanciada em procedimentos a serem propostos, estimularão a sua implementação por parte da administração pública, favorecendo o trabalho de gestão de recursos públicos e melhor aparelhamento da máquina estatal, para que seu funcionamento ocorra sem interrupções que, muitas vezes, podem ser evitados com a utilização de procedimentos eficientes.

Hoje, já se tornou extremamente necessário que os gestores públicos, com base nos recursos disponibilizados no orçamento anual da União, se reúnam com seus colaboradores e seus comandados, para que estes possam indicar as demandas a serem realizadas com os recursos existentes e o tempo necessário para cumprimento das mesmas. É evidente, também, a necessidade de um planejamento visando ao gasto adequado dos recursos públicos, bem como à organização dos processos e/ou dos projetos necessários para esses gastos possam ser acompanhados por todos os responsáveis pela utilização dos recursos, quer seja os envolvidos em todo o processo, com a devida transparência que a legislação impõe relativamente aos gastos públicos.

Ainda caberá, também, dedicar um tempo para o levantamento das práticas e experiências na aplicação do **Orçamento Participativo (OP)**, “um mecanismo governamental de democracia participativa que permite aos cidadãos influenciar ou decidir sobre os orçamentos públicos, geralmente o orçamento de investimentos.” (MAGNA p.1 § 7), do órgão onde ele está sendo utilizado, por meio de processos de interação e participação da comunidade. Esses processos costumam contar com assembleias abertas e periódicas e etapas de negociação direta com o gestor.

Minha expectativa de resultado é no sentido de que o Orçamento Participativo (OP) implantado no ICB cumpra com a tão ansiada agilidade na administração da coisa pública, com padrões de qualidade e de excelência que atendam à sociedade como correspondência à carga tributária por ela sustentada.

3.2.1 Passo a passo

- - Criar padrões para as rotinas e procedimentos, que serão necessárias para implantação do Orçamento Participativo no ICB, reduzindo assim o retrabalho e inconsistências na realização do trabalho, ou seja, para que se possa evitar

o descumprimento das etapas de formação de um processo de aquisição de bens, que são: solicitação, autorização, cotações, avaliação das mesmas, mapa ou tabela de preços, nota de empenho, documentação de habilitação; e ainda caberá ao servidor responsável pelo processo juntar a ata, registros de resultados, impugnações, recursos e contratos. Todas essas dificuldades na manipulação e na visualização do processo geram a perda de tempo, diminuição da produtividade, falta de transparência e elevação do custo do mesmo.

- - Aproveitamento do tempo livre de alguns membros da comunidade do ICB, como agentes executores desse trabalho, pois essa colaboração ajudará muito na eficiência da gestão, além de poder vivenciar as atividades executadas no dia a dia pelos servidores das áreas comuns ao nosso projeto (Contabilidade, Compras, Almoxarifado e Patrimônio).
- - A comissão de acompanhamento da execução das decisões do Orçamento Participativo controlará o desenvolvimento da aplicação dos recursos orçamentários do ICB.

4 - REFERENCIAIS TEÓRICOS

4.1 - Referencial teórico conceitual

Como referencial teórico para este trabalho os conceitos de Administração Pública, Planejamento Público e Orçamento Público são os fundamentos para a criação do conceito de Orçamento Participativo.

Livros, artigos, sites, reportagens e leis foram consultadas sobre os temas supracitados.

Administração Pública

A administração pública é o que define orçamentos e possui os meios necessários para criá-los tendo em vista o bem estar social. Isto é embasado no art.37 da Constituição Federal.

Planejamento Público

É um termo bem abrangente para ser definido, mas pode ser definido como: em um processo de planejamento, objetivos são criadas, despesas são calculadas,

estratégias são elaborados, recursos são manejados e um plano é criado. Como é Planejamento Público o art. 37 da Constituição Federal devem ser respeitados.

Orçamento Público

Este orçamento pode ser definido como uma estimativa de gastos. Depois das devidas constatações (estratégias de governo e afins), o Orçamento Público passa a ser a LOA (Lei Orçamentária Anual) e assim é expresso como e onde serão usados os recursos públicos. (PALUDO, p.8§1,3).

Tendo fundamentado estes conceitos podemos trazer conceitos mais específicos como os tipos de orçamento.

Orçamento Programa

Foi um orçamento criado pela Lei nº 4.320/1996, mas que foi posto em prática apenas no PPA 2000-2003.

Este tipo de orçamento une planejamento e orçamento com os objetivos a serem alcançados. Tanto é o foco no resultado que os objetivos são criados antes de todo o restante, inclusive a receita. Mas ele é um avanço do se comparado com um orçamento puro (que leva em conta saída e entrada de verba) pois junta orçamento e planejamento.

Segundo James Giacomoni (2008), o Orçamento Programa é: o elo entre o planejamento e o orçamento; A alocação de recursos visa à consecução de objetivos e metas; As decisões orçamentárias são tomadas com base em avaliações e análises técnicas de alternativas possíveis; Na elaboração do orçamento são considerados todos os custos dos programas, inclusive os que extrapolam o exercício; A estrutura do orçamento está voltada para os aspectos administrativos e de planejamento; O principal critério de classificação é o funcional-programático; Utilização sistemática de indicadores e padrões de medição do trabalho e de resultados; O controle visa avaliar a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações governamentais. (PALUDO, p.12).

Orçamento Base-Zero

É um tipo de orçamento onde a cada ano todas as receitas e seus destinos são revisadas e com base em sua relevância no momento recebem recursos ou não.(PALUDO,p.12). É um método eficiente e dificulta a corrupção pois todo novo

ano cada despesa deve ser justificada e avaliada para receber a devida alocação de verba.

Orçamento participativo

É uma técnica de orçamento onde parte dos recursos é investida em setores escolhidos diretamente pela população (através de associações de moradores ou outros tipos de associações civis), mas até hoje só alcançou a esfera municipal. (PALUDO,p.13).

Para evitar qualquer confusão futura, a seguir alguns conceitos relacionados aos conceitos anteriores:

Plano Plurianual: consiste em plano de médio prazo feito no início do mandato do representante público e definido para os quatro anos que o mesmo ficará empossado com este cargo e contendo suas metas em anexo. (mulher X trabalho de OP).

Lei de Diretrizes Orçamentárias: Compreende as metas e prioridades da administração pública.

Lei Orçamentária Anual: configura-se em uma lei vigilância que garante a transparência e supervisiona o orçamento. É válido ressaltar que a Lei 4.320/64 esta em vigor e a LRF 101/2000 também dá suporte à LOA.

4.2 - Referencial teórico experimental

Anteriormente conceitos foram fornecidos, nesta parte do referencial teórico será trazida a parte mais experimental, tanto vivências próprias quanto relatos retirados de livros e outros meios de informação.

Neste trabalho, o que me estimula à elaboração de um projeto acerca do Orçamento Participativo para gerir recursos públicos em universidades é o conceito de “universidade” que venho formando ao longo dos anos como servidor público federal, nomeado para cargo efetivo em uma universidade federal, sediada no Estado de Minas Gerais.

Percebe-se que as universidades são os verdadeiros motores que impulsionam a vida da sociedade onde elas estão inseridas. As universidades são centros formadores de seres que aprendem a pensar e utilizam toda a sua

inteligência em prol da realização humana em seus máximos alcances, visando ao progresso e ao bem-estar do próprio ser e de toda sociedade da qual ele é parte.

Nas universidades, no campo administrativo, o descompasso entre as necessidades institucionais e as já defasadas formas de comunicação internas e externas tem ocasionado, não raro, dificuldades na comunicação entre setores/áreas ou mesmo entre instituições, as quais geram entraves ao relacionamento e prejuízos aos membros da comunidade universitária.

Somente através da organização e da participação democrática e coletiva dos entes envolvidos com a atividade pública será possível a melhoria da qualidade dos serviços prestados.

Reconhecendo a excelência da exposição dos professores Fernando Fidalgo e Lucilia Machado, faço uso de sua obra *Dicionário de educação profissional*, reproduzindo neste Projeto um conceito que será nele muito utilizado, a saber: “Planejamento participativo – Orçamento Participativo”:

(...) O Orçamento Participativo pode ser definido como sendo uma prática orçamentária em que as decisões quanto à alocação de recursos são tomadas levando em consideração a opinião direta da população e não apenas a opinião de seus representantes eleitos. Sob este aspecto, contrapõe-se às técnicas orçamentárias tradicionais em que as decisões sobre o planejamento estatal são tomadas longe da população pelo executivo e seus auxiliares (FIDALGO; MACHADO, 2000, p. 244-245).

Elegi esses sete conceitos científicos porque minha convicção é no sentido de que já é tempo de termos políticas públicas avaliadas pelo crivo técnico-científico, ou seja, de **Eficácia, Eficiência e efetividade social em política Pública**,¹ por sermos uma **Universidade**² que domina, conhece e trabalha com o **Sabe**,³ que o processa e

¹ “Compreende-se por ‘eficácia’ a capacidade que uma atividade tem para produzir efeitos desejados ou para atingir resultados esperados. Eficiência, por sua vez, indica o grau de esforço empregado para produzir efeitos ou atingir resultados. Na administração pública, a busca por maior eficácia envolve ações capazes de encontrar saídas para as dificuldades encontradas, de forma a se chegar a resultados esperados. A eficiência administrativa é alcançada quando se obtém o máximo de resultado (ou benefício) em tempo mínimo e a baixo custo. (...)”

² “Nos termos da Lei de Diretrizes e Base Nº. 9.394/96 Art. 52, ‘As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano (...)’.

³ -“O substantivo ‘saber’ é utilizado para designar os seguintes fenômenos: 1. O ato de saber, o fato de saber e o produto da aprendizagem do sujeito, ou objetos culturais, institucionais, sociais.”

o transforma em **Saber científico**,⁴ gerando a **Cidadania**,⁵ que faz com que cobremos **Gestão democrática**,⁶ que, em última análise, passaria por um **Planejamento participativo, o Orçamento Participativo.**

Nesse sentido, há a necessidade eminente de termos um Orçamento Participativo implantado na Instituição, pois ele não é só prerrogativa de administrações municipais. Em nosso tempo, é urgente a necessidade desse tipo de Orçamento, em todos os aspectos da vida pública, ou seja, onde esse conceito couber, e a cidadania assim o exigir, porque é necessário que a instituição tenha orçamento e personalidade jurídica própria e nos cidadãos podemos exigir a participação em instituições governamentais.

O presente estudo visa a colaborar com a administração geral do ICB e busca estabelecer uma metodologia de trabalho que resulte na otimização cada vez maior da utilização dos recursos alocados no orçamento do Instituto, favorecendo para que a cada período um maior número de demandas possa ser cumprida com eficácia e eficiência, o que seguramente terá reflexos na produção científica, docente e discente, ao mesmo tempo que se eleva o nível de qualidade do assessoramento dos dirigentes do Órgão no âmbito administrativo, financeiro e contábil.

A partir de agora serão apresentadas relatos reais da aplicação do Orçamento Participativo mostrando o quão possível é a realização do presente projeto. Porque todas as instâncias públicas (tanto o ICB como os municípios, estados e a própria União) compartilham do mesmo instrumento público de controle de despesas e receitas que é o Orçamento Público da União

4.2.1- Conhecendo experiências de Orçamento Participativo

⁴ “A expressão ‘saber científico’ é utilizada para designar o saber que nasce da atividade científica de pesquisadores e cientistas. O saber científico é aquele que nasce da atividade de pesquisa realizada por sujeitos que obedecem, rigorosamente, numa determinada época, às regras e aos protocolos de pesquisa, de formalização e divulgação de resultados, definidos pela comunidade científica como necessários para seu reconhecimento e legitimação. (...)”

⁵ Qualidade reconhecida no indivíduo, tomado enquanto pessoa cívica, que o faz habilitado a gozar de direitos previstos em leis e, na mesma medida, o faz também devedor do cumprimento dos deveres prescritos legalmente. (...)”

⁶ “Entende-se por ‘gestão’ a ação de gerir, administrar, organizar, dirigir, ter o controle do funcionamento, dos meios e dos fins de uma atividade ou empreendimento. Ela pode ser demarcada por um mandato ou uma representação legal. Uma gestão é qualificada como democrática quando respeita a vontade e o interesse da coletividade que integra a atividade ou empreendimento gerido, assume formas flexíveis e participativas. (...)”

Porto Alegre é a cidade referência de Orçamento Participativo no Brasil. No livro, organizado por Carlos Henrique Horn, *Porto Alegre: o desafio da mudança. As políticas financeira, administrativa e de recursos humanos no Governo Olívio Dutra, 1989-92*, capítulo “Receita e capacidade de investimento da Prefeitura de Porto Alegre, 1973-92”, de João Verle e Paulo Muzell, extrai-se:

Prefeitura inchada, salários baixos, funcionalismo insatisfeito, equipamentos sucateados veículos velhos, máquinas obsoletas, capacidade de investir próxima de zero: enfim, absoluta incapacidade do poder público municipal de atender às mínimas necessidades de manutenção dos serviços, de investimento e de reequipamento. Este foi o legado encontrado por Olívio Dutra ao assumir o Governo, em 1989 (VERLE; MUZELL, 1994, p. 26, item 4).

Citei esse trecho porque apresenta a real situação que muitos administradores e gestores de recursos públicos encontram ao assumirem um determinado cargo e, ao mesmo tempo, reforça que o Orçamento Participativo pode ser usado em situações de grande fragilidade da gestão pública, pois ele ajuda a sanar e a resolver os obstáculos havidos e prepara o ambiente para futuras políticas de gestão administrativa, garantindo a continuidade das ações, o que para o ambiente de uma universidade é essencial.

Outro aspecto relevante desse livro, citado nas páginas 50 e 51 (HORN,1994), e colocado como adendo no final deste trabalho: trata-se das características fundamentais propostas para os “conselhos populares” do Orçamento Participativo. Para implantação de uma gestão de Orçamento Participativo no ICB, precisaremos cunhar nossas características para o chamado “conselho popular”, para que o modelo indicado nessa obra citada possa servir de inspiração na apuração das características para a criação do Conselho no ICB.

No governo Olívio Dutra, houve um momento em que foi necessária uma tomada de decisão, um divisor de águas, ou seja, a transformação do Orçamento Participativo em o principal instrumento de planejamento do município; e devido a isso também, foi necessário remodelar a estrutura interna da prefeitura, assim como mostrar para a população do município que naquele momento havia pouquíssimos recursos para se fazer investimentos, tanto no aspecto financeiro quanto no aspecto da capacidade operacional.

Durante esse período, o Orçamento Participativo na gestão de Olívio Dutra decidiu a alocação de 257 milhões de dólares em investimentos para Porto Alegre. Assim, as condições de saneamento melhoraram muito, principalmente em áreas periféricas da cidade. As decisões do Orçamento foram respeitadas, e com isso os resultados gerados, tanto físicos quanto contabilmente, foram significativos. Começou com “pouco” investimento, mas foi aumentando. E além de definir as obras, a comunidade ligada ao Orçamento fiscalizou-as com empenho, para que as práticas, para aumentar o lucro (usadas por empreiteiras), não ocorressem.

Mesmo com contradições, o processo do Orçamento Participativo delegou poder ao povo, como fica estabelecido na Lei Orgânica Municipal de 1990, art. 116, parágrafo 1º:

Fica garantida a participação da comunidade, a partir das regiões do município, nas etapas de elaboração, definição e acompanhamento da execução do Plano Plurianual de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual.

A burocracia é uma ferramenta institucional que pode falhar dentro de sua própria lógica, não permite evolução, tanto de si mesma quanto dos funcionários que a integram e garantem seu funcionamento. No livro, são explicitados cinco pontos: A impessoalidade da burocracia, o funcionamento automático da “máquina burocrática”, uma organização que gera isolamento e segregação entre seus diferentes setores ou secções, a hierarquização do saber e do poder e, por fim, a criação de uma sensação de conformidade.

Quando se trata de recursos humanos público do Brasil, percebe-se muito bem a diferença entre o que se tem e o ideal, isto é, a questão de não ter recursos humanos apropriados para as novas demandas, por não haver concurso público para o funcionalismo naquela época. O que se tem é um funcionário desmotivado, agarrado em “teias” burocráticas e com a ilusão de que “fazer nada é bom”. O que se quer é um funcionário que tenha gosto pelo que faz e que atenda bem a população, que é a razão da criação do posto de trabalho que ele ocupa. O método para conseguir isso não é um manual de boas práticas, mas sim, uma reforma que atinja significados tal como o de cidadania e Estado.

A perspectiva patrimonialista fundamenta a acentuada privatização no Brasil, e ela conduz ao endividamento e à virtual falência do Estado. Assim, para combater

essa prática, uma política deve ser criada, capaz de ativar as funções sociais do Estado através da melhor distribuição de recursos arrecadados. Essa política seria o enfrentamento na prática do neoliberalismo, que sugere a falência do Estado e a suposta capacidade do capital e do mercado de promover melhor vida aos cidadãos. A política criada para o combate de práticas neoliberalistas por parte do Estado tem dois pilares: Reforma Tributária (para a receita) e o Orçamento Participativo (para as despesas).

Com o Orçamento Participativo, a população, geralmente excluída de questões políticas que as envolve, passa a participar ativamente do processo; e dois pontos gerais emergem disso, o primeiro é que o investimento vai para onde realmente precisa; e o segundo, é o Estado se tornar mais próximo da população geral, não ficando restrito a partidos políticos.

A transparência nos serviços prestados ao Estado deve ser feita com muita fiscalização, com base em fornecedores e empreiteiras, para que, tanto prazo quanto qualidade de serviço sejam respeitadas. Ainda, deve-se sempre aumentar a lista de fornecedores, quando for licitar uma obra os preços baixem graças à competitividade entre os fornecedores e o dinheiro da população seja preservado.

Temos aqui mais uma experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre, no Governo de Tarso Genro. O livro *Orçamento Participativo – a experiência de Porto Alegre*, de Tarso Genro e Ubiratan de Souza, mostram novos aspectos do Orçamento Participativo em Porto Alegre.

Além de Porto Alegre, Bolonha e Barcelona são exemplos de cidades que passaram a pensar no futuro de forma estratégica, planejando o seu desenvolvimento econômico, cultural e de espaço urbano, usando novos modelos e um novo tipo de cidadania, nos quais o cidadão participa diretamente das decisões governamentais junto com seus representantes no governo, que, após sua implantação, farão diferença em suas vidas.

O Orçamento Participativo cria um novo “espaço público”, com características próprias, *sui generis*, que acende a chama patriótica do cidadão, que passa a exercer então seus direitos de cobrança da contrapartida pública frente aos seus impostos recolhidos. No caso das Universidades, é a formação de profissionais

competentes e confiáveis; em outras palavras, “homens de bem capazes em suas especialidades profissionais”.

O então prefeito Tarso Genro, em seu livro, afirma que a necessidade, por causa da pouca credibilidade dos governos, que usam artifícios sociais para enganar a população desfavorecida, do Orçamento Participativo está intimamente ligada à chamada “crise do Estado” e traz a definição dada por José Eduardo Utzig em “Notas sobre o governo do PT em Porto Alegre”.

A crise do Estado, porém, não está assentada somente na sua fragilidade para dar respostas materiais às demandas de parcelas importantes da sociedade. Está assentada, também, no aprofundamento da sua intransparência e impermeabilidade para lidar com uma realidade social que se estilhaça e produz incessantemente novos conflitos e novas identidades e buscam criar alternativas para contrapor-se ao brutal isolamento dos indivíduos. A desestruturação do modo de vida moderno que tem na destruição do mundo fabril tradicional (típico da Revolução Industrial) e da estrutura de classes que ele ensejava o seu exemplo mais paradigmático, e a fragmentação das relações parece haver radicalizado a impotência burocrática do Estado, que já não consegue relegitimar-se perante os cidadãos. Se a previsibilidade do voto a cada quatro anos, que é, ao mesmo tempo, a força e a fraqueza da representação, sempre conferiu um traço de insuficiência à legitimidade dos mecanismos da democracia formal, hoje o faz muito mais, porque a complexidade, a fluidez e a dinâmica do tecido social exigem uma permanente confirmação da legitimidade do poder (Novos Estudos, São Paulo, *Cebrap*, n. 45, julho de 1996, p. 213).

O fator primordial do Orçamento Participativo é que ele, ao democratizar as decisões, democratiza também as informações sobre as questões públicas, gerando assim uma nova consciência junto à comunidade. Transformada a visão do cidadão, este passa a ter efetivo conhecimento de causa, para tomar suas decisões e compreender a correlação de forças que atuam em uma decisão política de caráter orçamentário, por onde se inicia os empregos das verbas públicas. O Orçamento Participativo gera dois focos de poder democrático: um originário do voto e o outro originário de instituições diretas de participação.

Estudando a obra inicialmente citada, abordando as colocações feitas pelo então Coordenador Geral do gabinete de planejamento da Prefeitura de Porto Alegre, Sr. Ubiratan de Souza, alguns aspectos chamam a atenção:

- 1) – “A principal riqueza do Orçamento Participativo é a democratização da relação do Estado com a sociedade.”
- 2) – “Outra contribuição universal do Orçamento Participativo é a criação de uma esfera pública, não estatal.”
- 3) - “O Orçamento Participativo, em Porto Alegre, já é legal. Está previsto no parágrafo 1º do artigo 116 da Lei Orgânica Municipal. Entretanto, a sua regulamentação não é feita por lei municipal, mas sim, pela própria sociedade, de maneira autônoma.”
- 4) “Também é preciso entender que a experiência do Orçamento Participativo transcende o processo de gestão pública e de planejamento democrático, resultando, igualmente, num processo político de geração de consciência e cidadania”

Finalmente, cabe destacar: “O Orçamento Participativo de Porto Alegre foi selecionado pelo Programa de Gestão Urbana da ONU – Seção para a América Latina – como uma das 22 melhores práticas de gestão pública. Além disso, o comitê técnico da ONU – Habitat II – escolheu a experiência do Orçamento Participativo como uma das 42 melhores práticas de gestão urbana do mundo”. Penso que poderíamos viver essa prática no ICB.

No caso de Belo Horizonte, uma experiência posterior à de Porto Alegre, citamos alguns depoimentos colhido no livro Orçamento Participativo – *construindo a democracia* (Editora Revan, 2005), organizado por Sérgio de Azevedo e Rodrigo Barroso Fernandes, os quais selecionam e reproduzem de forma sintética, a seguir:

“Orçamento Participativo de Belo Horizonte e o planejamento da Maurício Borges Lemos

“Participativo = Populista? A resposta é não, porque enquanto o populista seria uma simples ouvidoria, o Orçamento Participativo de Belo horizonte envolve a ação em conjunto para fazer a situação melhorar. A ideia do Orçamento Participativo em Belo Horizonte é mais antiga, mas antes era pontual e não gerava o benefício esperado. Isso porque não havia um projeto bem elaborado para se resolver a situação. Agora, além de análise detalhada das regiões (mais especificamente de suas necessidades para não haver desperdícios, como construir uma escola onde já existe – unidades

suficientes), um plano é formulado para melhorar a região como um todo e resolver o problema. A mentalidade que se deve ter quando se pensa em Orçamento Participativo em Belo Horizonte é que se trabalha com escassez e prioridades. Além disso, ele contribuiu para outros projetos da prefeitura, como o Drenurb e a urbanização de vilas e favelas (o Orçamento Participativo forneceu os moldes de planejamento e ação).”

“Planejamento e Orçamento Participativo”

Aluísio Eustáquio de Freitas Marques

“Planejamento e orçamento estão profundamente ligados, da mesma forma, com o Orçamento Participativo. O planejamento surgiu para orientar os investimentos, tendo origem socialista, ele ainda hoje mantém certo autoritarismo (na parte política e técnica). O orçamento serve para cuidar das necessidades com recursos limitados, mas uma das deficiências é a limitação das variáveis que compõem o problema, onde é neste ponto que o Orçamento Participativo se torna uma revolução, pois coloca a população na equação. As pessoas que precisam são ouvidas e seus problemas são levados em conta, onde essa ‘voz’ que a população ganhou é o grande mérito do Orçamento Participativo em Belo Horizonte, além de ser um esforço continuado que teve início em 1993 e até 2003 investiu 500 milhões de reais na cidade.”

“O Orçamento Participativo”

Murilo de Campos Valadares

“O programa está bem adiantado (em 2003), em que o Orçamento Participativo foi uma política de gestão que revolucionou o jeito de se gerir uma cidade, tornando cidadãos mais ativos na vida política (pelo menos na parte mais importante, a qualidade de vida em Belo Horizonte). Mas o Orçamento Participativo não ficou eficiente do jeito que é imediatamente após sua criação. Antes Belo Horizonte era uma única região, daí dividiu-a em várias regiões onde cada região aprovava certo número de obras. Sobre as obras, a fiscalização e o planejamento feito por técnicos de várias áreas não foi implementada antes do projeto do Orçamento Participativo entrar em ação. O Orçamento Participativo provocou mudanças como a criação do

Índice de Qualidade de Vida Urbana (IQVU) para medir a qualidade de vida nas regiões, mais transparência por parte das empreiteiras e da prefeitura, além de mais fiscalização em obras da prefeitura gerando mais responsabilidade por parte das empresas contratadas.”

5. PROPOSTA DE PROJETO DE INTERVENÇÃO NO SETOR PÚBLICO POR MEIO DE ELABORAÇÃO DE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Orçamento Público, frente à necessidade de maior transparência e controle exercido na forma de uma cogestão junto à comunidade, poderia ser também chamado de Orçamento Participativo (OP).

Pensam que para a implantação do Orçamento Participativo, como um embrião que irá amadurecer com o tempo, e com o estudo do resultado de sua evolução, e também com uma reestruturação sempre que for necessário, não há que ser dada importância maior à parte formal e institucional do Orçamento. Primeiro porque as pessoas que lidam nessa área já o conhecem e também porque a proposta deste Projeto é desenvolver a parte relacionada com o levantamento de necessidades e o acompanhamento dos resultados, demonstrando que o Orçamento é elemento executor de uma política, no nosso caso, de uma política pública.

De acordo com as experiências vistas, principalmente em Porto Alegre, fica claro que com o Orçamento Participativo a questão da fiscalização da gestão pública fica superada nos aspectos de que o Orçamento Participativo funciona como instrumento com custo muito reduzido porque a participação é voluntária. E há um aumento da transparência para os participantes diretos, assim como para toda comunidade. Diferentemente do sistema tradicional de execução orçamentária, em que um pequeno número de técnicos tem seu controle, e as decisões emergem de um pequeno grupo, o Orçamento Participativo, devido aos seus mecanismos de acompanhamento dos processos e de sua execução, pela participação de muitos, que ao colaborarem com a fiscalização, impede ou reduz substantivamente condutas incompatíveis com os ditames legais.

Outro aspecto importante é que o Orçamento, de modo geral, é “a caixa-preta” da administração pública. Com o Orçamento Participativo passando pelo crivo de muitos e com a colaboração daqueles que, apoiando o uso da ferramenta

orçamentária se sentirão estimulados a aperfeiçoar a técnica e os métodos, resultará em melhorias para a comunidade, aumentando a eficiência da administração pública em atender no tempo certo, com a melhor qualidade e o menor preço, correspondendo ao anseio de cidadania. Para a aplicação do Orçamento Participativo no ICB, será necessária a aprovação, o apoio e a colaboração da Diretoria do ICB, além da participação de seu *staff* técnico. É necessária também a indicação de um servidor, que, atuando como interface, possa fornecer todas as informações pertinentes sobre o orçamento e regras procedimentais ditadas pelos órgãos de controle interno da União para a sua execução, prazos para a elaboração do orçamento e itens de despesa que poderiam ser projetados e programados com a participação indicada neste Projeto.

Exemplificando, dirão que o valor a ser gasto com a remuneração de professores tem garantido a sua previsão orçamentária, sendo indiscutível a sua necessidade. Outro exemplo, a aquisição de rações e outros produtos congêneres para a manutenção de cobaias nos laboratórios de pesquisa, também, é necessidade inadiável.

Logo, se o gestor tem um montante para elaborar, o seu orçamento anual, a parcela de recursos a ser destacada para a composição do orçamento, utilizada a técnica e métodos expressados neste Projeto – Orçamento Participativo –, levará em conta a dedução das chamadas despesas fixas.

Caberá também à Diretoria do ICB, caso a mesma deseje, definir os critérios a serem utilizados para determinar os itens de despesa a serem orçados nos moldes propostos neste Projeto. A definição dos membros de um Conselho de Orçamento também é prerrogativa da Diretoria do ICB.

Esse Conselho, após sua criação, que seria na assembleia geral, e não nas assembleias preliminares, passará a ser responsável pelo acompanhamento junto à administração do ICB das decisões tomadas nas assembleias do Orçamento Participativo.

Ouvido pela “Assembleia Geral”, O Conselho do Orçamento Participativo elaborará planos de ação, para obras, serviços ou aquisições prioritárias; projetará os custos envolvidos, encaminhando-os, após ciência da Diretoria do ICB, aos setores onde serão processados.

6. ASPECTOS GERAIS DO PROJETO

O Orçamento é a quantificação financeira de um plano proposto para um ou mais períodos. Cada um deles correspondendo, normalmente, a um ano. Como integrante de um plano, ele deve ser elaborado pelo órgão responsável pelo planejamento. O Orçamento Público, hoje adotado, é o orçamento-programa, e a sua regulamentação segue o disposto na Lei nº 4320, de 1964, e ao Decreto-Lei nº 200, de 1967.

O Orçamento, hoje, poderá ser esquematizado em: Unidade Orçamentária; Função; Programa; Subprograma; e Atividade/Projeto, subdivido em: Pessoal; Custeio e Capital.

Ao longo dos anos, o crescimento físico do ICB da UFMG não tem sido acompanhado pelos aumentos de repasse de receitas, dado fornecido pela contabilidade do mesmo. Isso desestimula o aprimoramento da distribuição interna, buscando uma alocação mais otimizada dos recursos. Além disso, sem o conhecimento real de suas necessidades, não poderá o Órgão reivindicar aos órgãos superiores a ampliação de recursos para fazer face às despesas já conhecidas e atender às novas necessidades.

A grande questão quanto à otimização de recursos é o estabelecimento do custo por aluno, que é extremamente variável; e devemos partir para o custo de manutenção de uma Universidade, uma Escola, um departamento, que é também é extremamente variável se quisermos estabelecer a necessidade ótima de recursos para mantê-lo em bom funcionamento na perspectiva e na sua evolução no tempo; mais atividades, mais resultados e necessidade de mais recursos financeiros.

Podemos concluir que a distribuição interna dos recursos deve considerar as especificidades de cada departamento e da quantidade de docentes, técnicos administrativos em educação e alunos. Devem-se considerar também as necessidades não realizadas por falta de recursos, e a priorização das mesmas para que no próximo exercício (ou ano) possam ser atendidas, e com isso, consiga equilibrar de maneira satisfatória, tanto os pequenos departamentos como os grandes. Esse equilíbrio possibilitará uma melhora geral, tanto na formação dos profissionais quanto na qualidade da pesquisa e da extensão em cada departamento. Como tem acontecido, o Orçamento Participativo será um recurso de

grande valia, não só para o Instituto de Ciências Biológicas, como para a UFMG, exemplo para todas as IFES públicas e privadas.

O orçamento-programa busca um nível de detalhamento ótimo, que poderíamos exemplificar da seguinte forma: Unidade Orçamentária Principal: Administração Central da UFMG. Unidades Orçamentárias Secundárias: ICB; Escola de Odontologia; ICEX; Escola de Medicina; IGC; Escola de Engenharia; e outros. Unidades Orçamentárias Terciárias: por exemplo, ICB: Diretoria; Administração: Contabilidade, Almoxarifado, Patrimônio, Compras, Seção de Pessoal, Serviços Gerais, Manutenção, Seção de Ensino, Colegiados, CENEX, Núcleo de Auxílio, etc.; Departamento: Biologia Geral, Bioquímica e Imunologia, Botânica, Fisiologia e Biofísica, Farmacologia, Microbiologia, Patologia Geral, Parasitologia, Morfologia e Zoologia. Que poderiam se dividir em: Secretaria, laboratórios, sala de reuniões e de aulas, secretarias de pós-graduação, etc.

Com esses detalhamentos, fica mais previsível o custo de cada seção e quanto de recurso será necessário para seu bom funcionamento, de modo a atender todos os públicos: estudantes de graduação e de pós-graduação, bem como os de extensão, professores e os técnico-administrativos em educação, bem como possíveis visitantes. As fontes de recursos aqui tratadas são principalmente as fontes de recursos do Tesouro Nacional, que são basicamente oriundas do MEC (Ministério de Educação e Cultura). Farei aqui um pequeno adentro, para mostrarmos as grandes divisões do orçamento, que são:

- a) Pessoal e Encargos Pessoais: se subdivide em Pessoal Docente, Pessoal Técnico- Administrativo em Educação e Inativos (que não fazem parte da força de trabalho ativa da Instituição, por isso não será considerado neste estudo).
- b) Manutenção Geral: outros custeios e capital.
- c) Obras (que também não fará parte deste trabalho, para distribuição dos recursos por ser a mesma centralizada na Administração Central da UFMG, na Reitoria e suas Pró-Reitorias para o caso de obras). Mas, poderemos indicar algumas obras necessárias para o bom funcionamento do ICB.

Alocação de recursos de modo geral segue os seguintes esquemas de planejamento financeiro:

- 1- Definição dos recursos necessários globais.
- 2- Definição junto ao MEC do valor do seu orçamento.
- 3- Distribuição interna desses recursos e elaboração do orçamento próprio.⁷

Este Projeto buscará pensamentos para o desenvolvimento de funções para atender a nossa missão institucional, visando harmonizar, uniformizar, racionalizar e aperfeiçoar as relações de trabalho entre os funcionários envolvidos, ou seja, a clientela a ser atendida em conformidade com as diretrizes e modelos já utilizados no ICB.

Há também a questão da comunicação, que atualmente encontra-se deficitária, precisando, portanto, de serem implementadas mudanças que a tornem mais eficaz. Não me refiro à questão técnica, apenas à questão operacional. A questão básica é que já há em funcionamento na Universidade os meios de comunicação avançados. Mas como esse setor evoluiu de uma forma espantosa, muito do que foi adquirido e implantado não chegou ao conhecimento de todos. Por quê? É que para chegar é necessário fazer o treinamento constante de todos nós.

⁷ Rubens Queiroz, no livro intitulado *Planejamento universitário de universidades*, nos traz algumas considerações gerais que valem ser observadas, tais como: Departamentos – A estrutura departamental é, sem dúvida alguma, um dos pontos mais importantes da Reforma Universitária. Do seu funcionamento depende, substancialmente, o êxito ou o fracasso de todo o sistema inovador. A Lei nº 5540, de 28.11.1968, não somente estabelece que o departamento congregue disciplinas afins e será a menor fração da estrutura universitária para os efeitos administrativos, didático-científicos e de distribuição de pessoal, como ainda fixa critérios para a sua criação e organização. As áreas do saber, antes fragmentadas, acham-se hoje distribuídas em domínios mais amplos, a cargo dos departamentos.

A reunião de docentes da mesma área ou de áreas afins, até então dispersos pelas diversas unidades de ensino, não somente proporciona condições favoráveis a constituição de uma 'massa crítica' indispensável ao desenvolvimento do ensino (inclusive de pós-graduação) e da pesquisa.

Considerando-se às colocações postas e tendo em vista a própria estrutura acadêmica da Universidade, compreende-se perfeitamente a importância do departamento, como produtor direto de ensino e pesquisa, no processo de elaboração orçamentária. Constitui-o, evidentemente, a Unidade Administrativa mais adequada para atuar como centro de custo da universidade, no qual devem ser alocados os recursos necessários ao fomento de sua produtividade. Consequentemente faz-se necessária uma revisão contínua dos valores, de modo a oferecer dados que permitam rever anualmente os critérios utilizados.

Avaliação dos Recursos Aplicados: - Universidade eficiente não é aquela que apresenta simplesmente o menor gasto por aluno e, sim, aquela que sabe conjugar a qualidade do aluno com os recursos financeiros disponíveis. Seria muita pretensão falar em custo do aluno.

Ciente dessa anomalia das universidades públicas não serem suficiente para acomodar a todos os jovens que chegam a suas portas, a única afirmação a ser feita é que os recursos para educação superior devem ser aumentados, pois já estamos perdendo os benefícios que seriam provenientes de novos investimentos, visto o potencial de nossos estudantes.

Ou seja, de um modo mais amplo não está sendo feito. É importante que todos possam ser treinados, para que, através dessa comunicação mais ágil, possamos nos comunicar com mais eficiência e atingirmos a eficácia que se espera de nós em nossas funções públicas. Com o treinamento ampliado dos membros da comunidade, daria um salto imenso para que o Orçamento Participativo no ICB, se implantado, logre êxito.

7. METODOLOGIA

Um processo sistemático de pesquisa bibliográfica, e seletiva do que fosse de interesse para o desenvolvimento da presente monografia.

O processo de pesquisa bibliográfica inclui a seleção de alguns artigos, livros técnicos e especializados nos conceitos de administração pública, orçamento público, orçamento participativo e outras matérias inerentes à pesquisa. Será uma pesquisa descritiva, tendo em vista o que diz Rúdio (2002, p 71), “a pesquisa descritiva estar interessada em descobrir e observar fenômenos, procurando descrevê-los, classificá-los e interpretá-los”.

Para Gonsalves, (2001, p. 65) ressalta que: “a pesquisa descritiva objetiva escrever as características de um objeto em estudo”.

A metodologia utilizada para o desenvolvimento desta pesquisa constou de três etapas:

1^a etapa

Pesquisa Documental - A pesquisa documental acerca do Orçamento Participativo, que é o foco principal da pesquisa, teve como consequência à necessidade de se pesquisar o que venha a ser o orçamento propriamente dito, pesquisa esta feita através de pesquisa bibliográfica em livros especializados, leis específicas, além da INTERNET.

2^a etapa

Aspectos Conceituais - Para que a pesquisa evoluir tornou-se necessário a conceituação e caracterização dos elementos essenciais à pesquisa como: Planejamento, Orçamento, Orçamento-Programa, Orçamento Participativo, entre outros conceitos inerentes à pesquisa.

3ª etapa

Desenvolvimento - Será feita uma abordagem sobre as experiências melhores sucedidas de como se fez o Orçamento Participativo principalmente em Porto Alegre, e em Belo Horizonte identificando seus principais aspectos, eficácia, eficiência e economicidade, bem como o respaldo legal para sua implantação.

Além das etapas já colocadas, ainda se faz necessário outras estratégias para que este projeto de intervenção possa ser aplicado, as quais tentarão descrever a seguir:

Elaboração de um Diagnóstico Preliminar, por meio de um questionário via on-line (intranet do ICB), que coletaria as impressões, as necessidades e as dificuldades pelas quais toda a comunidade da Instituição passa, no sentido de terem informações sobre os seus processos de aquisição de obras, bens e serviços, bem como saber quanto temos de recursos orçamentários para satisfazer essas necessidades e de quanto precisamos para que possamos atendê-las a tempo, de forma a atender também a qualidade necessária.

Essa etapa do trabalho será desenvolvida com o apoio e a autorização da Diretoria do ICB, por meio de uma comissão que fará um questionário e o introduzirá na rede (intranet); e também coletará as respostas para uma análise (junto com um especialista em estatística). Após estudá-los devolverá às matrizes e as conclusões tiradas por meio dos testes realizados, para a que a comissão que a partir deles comporá um teste chamado de matriz SWOT, que, junto com os dados estatísticos, formará um conjunto robusto de informações que auxiliará o Conselho do Orçamento Participativo no convencimento tanto da comunidade quanto dos gestores que ainda estiverem resistentes da necessidade de sua implantação no ICB, para que todos juntos fortaleçamos este instrumento democrático de participação da comunidade.

Essa comissão, pré-Conselho do Orçamento Participativo, atuaria somente num primeiro momento, e seria responsável pela definição de um calendário, juntamente com um cronograma. Essas peças seriam a base para a organização da primeira assembléia do Orçamento Participativo, na qual se tiraria o Conselho do OP do ICB através de um processo eleitoral. Os membros escolhidos, juntamente com seus suplentes, teriam um mandato de um ano, sem direito à recondução. Após a escolha do Conselho do Orçamento Participativo, todas as decisões passariam por ele, e seus membros formariam a comissão para acompanhar a execução das obras, dos serviços e da aquisição de bens durante o exercício orçamentário/financeiro.

Essa Comissão, contando com o apoio da direção do ICB, poderá realizar gestões junto a Direção-Geral da UFMG, para aperfeiçoar/modificar a matriz orçamentária com o objetivo de contemplar as necessidades atuais.

O Orçamento será elaborado nos moldes da necessidade da UFMG, a fim de manter a uniformização da linguagem institucional. Após a assembléia composta por delegados eleitos, que definirá o que se quer, e quando se quer o Conselho do Orçamento Participativo do ICB fará a ata contendo as decisões e uma cópia dessa ata será entregue à Diretoria e à comissão de acompanhamento do Orçamento participativo.

Deverá ser elaborado, também, um calendário que atenda as necessidades do ICB e da UFMG, onde a proposta orçamentária é consolidada. A implantação no home Page do ICB das propostas geradas pelas assembléias e editadas pelo Conselho do Orçamento Participativo também é uma etapa a ser introduzida nos procedimentos.

A criação do PAROP/ICB (Programa de Avaliação dos Resultados do Orçamento Participativo do ICB, medida de avaliação) também será necessária, para que a melhoria desse instrumento e, conseqüentemente, seu aperfeiçoamento possam ser constantemente buscados.

8. PLANO DE AÇÃO

Após a elaboração deste Projeto e de sua devida aprovação pelos órgãos competentes, deveremos iniciar conversações junto a Diretoria do Instituto de Ciências Biológicas do ICB, para que juntos possamos pensar quais caminhos seguir. Dois caminhos podem se apresentar: o primeiro seria a negativa da direção em autorizar a sua implantação, abortando a proposta; o segundo, ter o sinal verde seria a autorização para seu desenvolvimento. Usando como referência o OP de Porto Alegre, que dividiu a cidade em regiões, com suas assembleias e depois uma geral quando se centraliza as propostas e retira o conselho, teria também uma comissão para acompanhar sua implantação (OP de BH). A elaboração do Orçamento é feita pelos técnicos. Nesse caso, iniciaremos sua implantação com a criação de uma equipe de trabalho responsável por juntar as informações necessárias do Orçamento do ICB e dos procedimentos para a execução do mesmo; elaboraria um calendário junto com um cronograma de previsão para a implantação das atividades do OP.

A participação nas assembleias, por parte da comunidade do ICB, sempre deverá ser quantizada, para que possamos produzir os estudos de avaliação e o seu monitoramento. Penso que um meio de trazer mais interesse ao Orçamento Participativo e torná-lo mais eficiente, é a justiça na forma como a distribuição será feita. Na área de monitoramento, criaremos critérios para selecionar (dentre os interessados) pessoas que possam receber instruções e responsabilidades, para que com a comunidade possa fiscalizar as obras e acompanhar a execução do cronograma estabelecido. Isso deverá acelerar o processo.

O cronograma de execução tem o tempo estimado de duração entre 12 e 18 meses, o primeiro Orçamento Participativo que ocorrer no ICB, devido à necessidade de criarmos a infraestrutura de funcionamento, deverá durar 18 meses; já os próximos deveram se efetivar em 12 meses. Os recursos que serão gastos vão ser direcionados basicamente para a infraestrutura, aumentando a eficácia da comunicação das informações entre os envolvidos no processo (comunidade participativa e os membros da comissão de acompanhamento da execução do nosso Orçamento Participativo).

Caso haja necessidade de criarmos formulários para pesquisa por meio da intranet, nosso estagiário especialista em TIC poderá confeccioná-los e enviar ao

laboratório de informática do ICB para sua disponibilização. Por último, ao final do exercício do ano, para a avaliação dos resultados do projeto, deverá ser criado um Programa de Avaliação dos Resultados do Orçamento Participativo do ICB (PAROP/ICB), e apresentá-los a comunidade.

O motivo para a realização deste Projeto, repita-se, é a otimização do tempo de trabalho e/ou execução de serviço, a satisfação dos beneficiários da obra ou serviços públicos e a disseminação da técnica, assim como o aumento e melhoria da capacidade de comunicação entre as instâncias envolvidas, e finalmente, a eficiência no desenvolvimento das atividades referentes à execução do Orçamento Participativo e a eficácia das decisões nele estabelecidas.

9 CRONOGRAMA

Ver Anexo 1.

10 - INVESTIMENTO

Investimento (18 meses)		
Descrição	Valor Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)
Permanente		
Um computador (<i>notebook</i>)	R\$ 2.000,00	R\$ 2.000,00
Uma impressora (colorida)	R\$ 1.500,00	R\$ 1.500,00
Um projetor multimídia	R\$ 2.000,00	R\$ 2.000,00
Um gravador portátil	R\$ 350,00	R\$ 350,00
Total parcial I		R\$ 5.850,00
Serviços de terceiro		
Contratação de um estagiário especialista em TIC, por três meses.	R\$ 1.500,00	R\$ 4.500,00
Contratação de uma assessoria em O.P. (por três meses).	R\$ 3.000,00	R\$ 9.000,00
Serviços gráficos em geral	R\$ 12.000,00	R\$ 12.000,00
Acesso à intranet do ICB e/ou internet	R\$ -	R\$ -
Acesso a uma sala para reuniões da comissão	R\$ -	R\$ -
Acesso a um auditório para as reuniões do O.P. ICB	R\$ -	R\$ -
Total parcial II		R\$ 25.500,00
Material de Consumo		
Papel A4 (210X297 mm e 75 g/m ²) 10 pcts. Com 500 fls.	R\$ 13,00	R\$ 130,00
Cartucho de tinta preta p/impressora item 2, 10 unid.	R\$ 45,00	R\$ 450,00
Cartucho de tinta colorida p/impressora item 2, 10 unid.	R\$ 45,00	R\$ 450,00

Total parcial III		R\$ 1.030,00
Materiais de Expediente		
Grampeador médio 26/6	R\$ 25,00	R\$ 25,00
Grampeador grande	R\$ 150,00	R\$ 150,00
Canetas Azuis - 2 cxs. Com 50 em cada.	R\$ 1,00	R\$ 100,00
Canetas vermelhas - 2 cxs. Com 50 em cada.	R\$ 1,00	R\$ 100,00
Furador para papel para dois furos	R\$ 25,00	R\$ 25,00
Lápis - 2 cxs com 100 unid.	R\$ 0,50	R\$ 100,00
Borracha - 50 pçs.	R\$ 0,50	R\$ 25,00
Papel almaço - 1 cxs 5.000 fls, pautadas e margens.	R\$ 0,10	R\$ 500,00
Fita para o gravador portátil, 10 pçs.	R\$ 12,00	R\$ 120,00
Total parcial IV		R\$ 1.145,00
Total Geral		R\$ 33.525,00

11. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

As atividades previstas no planejamento serão acompanhadas pela Comissão do Orçamento Participativo do ICB, que promoverá reuniões com os interessados do Orçamento Participativo, para mostrar quais os pontos que já estão em execução e a situação dos demais, as dificuldades a serem transpostas e o apoio que será necessário para o efetivo cumprimento de todas as decisões, visto que uma ou outra decisão não se efetivará. Esse monitoramento constará também de comunicação via intranet a todos os membros da comunidade sobre as decisões tomadas nas reuniões de acompanhamento, e como elas serão atendidas para manter o nível de progresso contínuo e crescente do Orçamento Participativo do ICB. Será aberto um canal de comunicação entre a comissão e os membros da comunidade que queiram se interar melhor sobre o que está ocorrendo, ou que queiram saber algum detalhe das decisões do Orçamento Participativo que mais lhes dizem respeito. Ao final de 18 (dezoito) meses será feita uma grande reunião, na qual os membros da Comissão do Orçamento Participativo apresentarão os resultados conseguidos, e o que pode ser melhorado. Nessa reunião, também será dado início ao novo Orçamento Participativo do ICB para o ano vigente.

12. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1)- ALEXANDRE, Ana Paula Piazza; TOFANELI, Claudia; CONTI, Elizabeth Cristina; SORENSEN, Neusa Aparecida; SAES, Norma Bianca; LOPES, Yvone Aparecida

Biason. Manual das Atividades Administrativas do IFSC: *Padronização de Rotinas e Procedimentos*. São Carlos, Junho 2006, p. 15 a 17 & Anexo IV.

2)- ALVAREZ, Maria Esmeralda Ballester. *Organização, sistemas e métodos*. São Paulo: McGraw-Hill, 1990. v. 1.

3)- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR-6023: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

4)- AZEVEDO, Sérgio de; FERNANDES, Rodrigo Barroso. *Orçamento Participativo – construindo a democracia*. Rio de Janeiro. Revan, 2005.

5)- CESAR PEIXOTO LEMOS, *Lei Orçamentária Anual, 2007*, 31 páginas – Escola de Administração Fazendária, Brasil, 2007.

6)- CHIAVENATO, Idalberto. *Teoria geral da Administração*. 4. ed. São Paulo: Makron Books, 1993. v.1.

7)- CÓDIGO CIVIL BRASILEIRO. Atualizado 2012. São Paulo: Escala, 2012.

8)- CONSTITUIÇÃO Federal do Brasil. Atualizada 2012. São Paulo. Escala, 2012.

9)- COSENZA, Ramon Moreira. *ICB 30 Anos – memórias do Instituto de Ciências Biológicas da UFMG*. Instituto de Ciências Biológicas da UFMG, Belo Horizonte: Editora UFMG, 1998.

10)- FIDALGO, Fernando; MACHADO, Lucília. *Dicionário da educação profissional*. Belo Horizonte: Núcleo de Estudos Trabalho & Educação, 2000.

11)- GENRO, Tarso; SOUZA, Ubiratan de. *Orçamento Participativo – a experiência de Porto Alegre*. 2. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo. 1997.

12)- GONSALVES, Elisa Pereira. *Iniciação à pesquisa científica*. 2ª Ed. São Paulo: Alinea, 2001. 79p.

13)- LAROUSSE Cultural. *Dicionário da Língua Portuguesa*. Elena Lovisolo, Beatriz Helena de Assis Pereira e Thereza Christina Pozzoli (Org.). São Paulo: Círculo do Livro Ltda., 1992.

14)- MAGNA, Sílvia. *Começam as reuniões do Orçamento Participativo*. http://www.anchieta.es.gov.br/mat_vis.aspx?cd=18604. 4 de agosto de 2013.

15)- MAXIMIANO, Antonio César Amaru. *Introdução à Administração*. 5. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2000.

16)- MORIN, Edgar. *O Método 1: a natureza da natureza*. 2. ed. Porto Alegre: Sulina, 2003.

17)- PALUDO, Augustinho Vicente. *Orçamento Público e Administração Financeira e Orçamentária*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier LTDA, 2010

18)- QUEIROZ, Rubens. *Planejamento orçamentário de universidades*. Viçosa. 1977.

19)- ROSINI, Alessandro Marco; PALMISANO, Ângelo. *Administração de sistemas de informação e a gestão do conhecimento*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

20)- ROSSATO, Ricardo. *Universidade: nove séculos de história*. Passo Fundo: Ediupf, 1998.

21)- RUDIO, Franz Victor. *Introdução ao projeto de pesquisa científica*. 30ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2002. 144p.

22)- SMITH, Adam. *Riqueza das Nações*. São Paulo: *Folha de S.Paulo*. Coleção Folha: Livros que Mudaram o Mundo. 2010.

23)- VERLE, João; MUZELL Paulo. *Receita e capacidade de investimento da Prefeitura de Porto Alegre, 1973-92*. In: HORN, Carlos Henrique (Org.). *O desafio da mudança: as políticas financeira, administrativa e de recursos humanos no governo Olívio Dutra, 1989-92*. Porto Alegre: Ortiz, 1994.

13. ANEXOS