

# Orçamento Participativo

Animação Cidadã

para a Participação Política



Abril 2008

## Ficha Técnica

**Título:** Orçamento Participativo -  
- Animação Cidadã para a Participação  
Política

**Edição:** Associação In Loco

**Autor:** Nelson Dias

**Fotografia e esquemas:** In Loco e  
Ideias em baú

**Concepção, design e paginação**  
inserida no: Projecto São Brás Solidário

**Produção e Impressão inserida no:**  
Projecto Orçamento Participativo  
Portugal - mais participação melhor  
democracia

**Design Gráfico e Paginação:** Ideias em  
baú, Comunicação Marketing Lda - Faro

**Impressão:** SIG - Lisboa

**Data de edição:** Abril 2008

**Tiragem:** 1000 exemplares

**Depósito Legal:** 275074/08

**Financiamento:** Iniciativa Comunitária  
Equal, Ministério do Trabalho e da  
Solidariedade Social, Fundo Social  
Europeu

## Índice

Introdução .....	5
1. O conceito de Orçamento Participativo .....	7
2. Orçamentos Participativos – uma grande variabilidade .....	9
3. Modelo de OP de São Brás de Alportel .....	19
4. Ciclo do Orçamento Participativo de São Brás de Alportel .....	21
5. Orçamento Participativo Crianças e Jovens .....	33
6. Potencialidades e Limites do Orçamento Participativo .....	41
7. Condições necessárias para a implementação do OP .....	45
8. Sugestão de um roteiro para a adopção do OP .....	47
Bibliografia utilizada .....	55
Outras sugestões bibliográficas .....	57
Sítios de Internet .....	59



## Introdução

Em pouco mais de década e meia o Orçamento Participativo (OP) transformou-se num tema importante de reflexão, que interpela a acção governativa dos poderes públicos, o sentido da participação das pessoas e a própria democracia.

O pioneirismo do OP de Porto Alegre, no Brasil, ao qual se seguiu uma espantosa disseminação desse tipo de experiência um pouco por todo o mundo, com especial destaque para a América Latina e mais recentemente a Europa, foi fundamental para despertar a atenção de amplos sectores da sociedade para esta matéria. Desde organizações internacionais, como as Nações Unidas e o Banco Mundial, à classe política de inúmeros países, passando por sectores académicos muito diversificados, bem como por inúmeras organizações da sociedade civil, o interesse manifestado pelo OP tem crescido de forma significativa.

Segundo estimativas mais recentes, existem actualmente no Mundo mais de 2000 experiências de OP (Cabannes, 2008), a maioria das quais na América Latina. A Europa tem evidenciado também um grande dinamismo na adopção deste tipo de dispositivo de participação, podendo ainda destacar-se, embora em menor número, a emergência destas experiências na América do Norte, em África e também na Ásia.

Portugal também não ficou alheio a esta dinâmica. Depois da experiência de Palmela, iniciada no ano de 2002, outras iniciativas começam agora a dar os primeiros passos, sendo possível contabilizar até ao momento pouco mais de 20 experiências, promovidas por Câmaras Municipais e Juntas de Freguesia.

A previsível disseminação do OP em Portugal nos próximos anos exige um esforço de reflexão e de sistematização sobre o potencial deste dispositivo para o aprofundamento da participação e da democracia ao nível local. Para que as autarquias portuguesas possam apropriar-se do Orçamento Participativo e transformá-lo numa prática

efectivamente frutuosa, torna-se necessário produzir um enquadramento teórico-conceptual e técnico que favorecer a emergência de um novo referencial de participação cidadã.

O presente documento visa contribuir em parte para esse processo. Partindo de uma reflexão geral sobre diferentes modelos de OP existentes e de um enquadramento específico e mais operacional sobre a experiência de São Brás de Alportel, este documento fornece aos vários tipos de actores interessados os elementos considerados chave para a definição e adopção de um modelo de OP a nível autárquico.

## 1. O conceito de Orçamento Participativo

A grande diversidade de experiências existentes dificulta uma definição única e consensual de OP. Existem, no entanto, traços comuns que permitem uma aproximação à complexidade de relações e às finalidades visadas por este tipo de processos.

Boaventura Sousa Santos pensa o OP como estrutura e processo de participação dos cidadãos na tomada de decisão sobre os investimentos públicos municipais assente em três princípios:

- participação aberta dos cidadãos, sem discriminação positiva atribuída às organizações comunitárias;
- articulação entre democracia representativa e directa, que confere aos participantes um papel essencial na definição das regras do processo;
- definição das prioridades de investimento público processada de acordo com critérios técnicos, financeiros e outros de carácter mais geral, que se prendem, sobretudo, com as necessidades sentidas pelas pessoas (1998).

As propostas conceptuais sobre o OP baseiam-se, fundamentalmente, nas experiências latino-americanas, sobretudo a de Porto Alegre, no Brasil, não realçando algumas especificidades que ajudam a distinguir este processo de participação de outras experiências, sobretudo europeias.

Assim, partindo da noção anterior e reforçando a distinção que se impõe, pode dizer-se que o OP constitui uma nova forma de governação, assente na participação directa dos cidadãos, através de amplos processos de consulta e/ou de co-decisão, na definição das prioridades de investimentos do orçamento público para um determinado território<sup>1</sup>, tendo por base um processo de reflexão e debate sobre os problemas das pessoas e do território.

---

<sup>1</sup> No presente documento, iremos centrar-nos no território municipal.

*Existem várias propostas  
de definição de Orçamento  
Participativo*

Perante esta dificuldade de ordem conceptual, Yves Sintomer (2007) propõe uma definição metodológica do OP com base em cinco critérios:

1. O OP deve contemplar um debate explícito da dimensão financeira e orçamental;
2. O OP necessita de ser organizado ao nível das estruturas de governo local (municipal ou freguesia);
3. Tem de ser um processo continuado e repetido no tempo;
4. Tem que incluir alguma forma de deliberação pública sobre a componente orçamental;
5. Tem que promover publicamente a prestação de contas relativamente aos resultados do processo.



## 2. Orçamentos Participativos - uma grande variabilidade

Uma leitura histórica da emergência e disseminação do OP – processo iniciado em 1989 – permite identificar quatro grandes fases (Cabannes e Baierle, 2004; Cabannes, 2008):

- **Fase I: experimentações** (1989-1997), marcada pelas primeiras experiências no Brasil (Porto Alegre e Santo André) e Uruguai (Montevideu);
- **Fase II: massificação brasileira** (1997-2000), mais de 130 municípios brasileiros adoptam o OP, com grandes variações;
- **Fase III** (2000 em diante) **expansão fora do Brasil e diversificação**<sup>2</sup>, numerosas cidades latino-americanas e mais recentemente europeias passam a desenvolver experiências de OP, geralmente adaptando modelos já existentes;
- **Fase IV** (actualidade) construção de redes nacionais e internacionais de OP.

As experiências conhecidas manifestam uma grande diversidade, a começar pela diferença de escala, em termos de território ou de população. Podem abranger uma região ou serem infra-municipais. Existem experiências de OP em territórios com pouco mais de 2 mil habitantes, mas também em grandes metrópoles da América do Sul (São Paulo, Buenos Aires), Central (Cidade do México) ou da Europa (Sevilha). A expansão exponencial destas experiências num curto espaço de tempo, faz-nos crer que se trata de um fenómeno irreversível, necessário ao aprofundamento da democracia e à credibilidade da actividade política.

---

<sup>2</sup> Para além dos Fóruns Sociais Mundiais e de iniciativas associadas, algumas instituições internacionais, como as Nações Unidas através do seu Programa para o Desenvolvimento (PNUD), o Banco Mundial e a própria União Europeia através do Programa de Cooperação URB-AL (que tem vindo a financiar e divulgar a Rede g – Financiamento Local e Orçamento Participativo), têm dado um forte contributo para a difusão destas experiências um pouco por todo o Mundo.

### Breve historial

*São conhecidas mais de 2000  
experiências de OP no Mundo*

Várias delas têm vindo a tornar-se conhecidas para além do âmbito local, pelo seu carácter inovador e pelo contributo dado à experimentação do OP. A título de exemplo, gostaríamos de referir as seguintes:

#### *América do Sul e Central*

- **Brasil:** Recife, Belém, Belo Horizonte, Campinas, Alvorada, Pelotas, Gravataí, Timóteo, Viamão, Santa Maria, Mauá, Barra Mansa, Santos, Betím, Governador Valadares, Estado do Rio Grande do Sul
- **El Salvador:** San Salvador, Micro-região de Juayúa, Nejapa, Alegría
- **Colômbia:** Marsella, Puerto Asis, Versalles, Pasto
- **Equador:** Cotacachi, Cuenca, Esmeraldas, Pedro Moncayo e Colta, Nabón
- **Argentina:** Buenos Aires, Rosário, La Plata, Trelew, Malargue, Villa Maria, Viamonte
- **Peru:** O OP está previsto na Constituição da República, passando a ser uma política de Estado com carácter obrigatório
- **Bolívia:** Uncía, Ciudad de El Alto (La Paz), Pintada
- **Chile:** Associação de Municípios da Província de Arauco
- **Costa Rica:** Escazu
- **México:** Cidade do México (Delegação Cuauhtémoc)
- **República Dominicana:** O OP foi decretado como lei nacional em 2007

#### *América do Norte*

- **Canadá:** Guelph, Toronto Community Housing Corporation, Montreal

#### *África*

- **Senegal:** Matam
- **Cabo Verde:** Santa Cruz, Mosteiros, S. Miguel, Paul

#### *Europa*

- **Inglaterra:** Salford
- **Bélgica:** Mons
- **França:** Saint-Denis, Bobigny, Morsang sur Orge
- **Itália:** região de Lazio, Pieve Emanuele, Grottomare
- **Alemanha:** Rheinstetten, Lichtenberg (Berlin)
- **Espanha:** Albacete, Getafe, San Sebastian, Pilar de la Horadada, Algete, Sant Joan Dalacant, Puerto Genil, Rubi, Córdoba e Sevilha

- **Portugal:** Alcochete, Alvito, Avis, Aljustrel, Batalha, Braga, Castelo de Vide, Castro Verde, Faro, Lisboa, Marvão, Palmela, Santiago do Cacém, São Brás de Alportel, Serpa, Sesimbra, Tomar, Vila Real de Santo António (Concelhos), Aqualva - Sintra, Carnide – Lisboa, Castelo – Sesimbra, São Sebastião – Setúbal (Freguesias)

## Dimensões do OP

Segundo a proposta de Yves Cabannes e Sergio Baierle é possível diferenciar as experiências de OP com base em 4 grandes dimensões (2004: 44-62):

- Orçamental (ou financeira)
- Participativa
- Normativa e Jurídica
- Territorial/Sectorial

## Dimensão Orçamental

Existem duas grandes realidades: as autarquias que definem valores percentuais do orçamento para colocar à discussão e as que não o fazem.

### *a) Autarquias que identificam as verbas do OP*

Dentro destas existem duas situações: as que a definem previamente, balizando o debate do OP, e as que a definem depois do processo, partindo das solicitações da população e dos recursos obtidos pela autarquia. Apesar das diferenças, é possível afirmar que no Brasil o OP representa entre 2% e 10% do orçamento.

### *b) Autarquias que não identificam as verbas postas em discussão*

*Em Portugal existem cerca de 20 experiências auto-designadas de OP*

*Definição da verba orçamental colocada à participação*

Nestes casos e de uma forma global, as verbas para o OP são bastante simbólicas, o que quase sempre corresponde a valores inferiores a 2% do orçamento total.

Uma das questões que emerge em torno do debate sobre experiências tão diferenciadas é a de saber se se pode falar de forma indiscriminada de orçamento participativo, quando, por exemplo, existem situações de consulta popular que na prática representam a afectação de menos de 1% de recursos do orçamento. As experiências mais consolidadas e avançadas de OP não vêm com bons olhos que experiências consideradas inferiores se auto-designem, também, de OP.

## Dimensão Participativa

Nas diferentes experiências de OP existentes é possível identificar três grandes tendências na forma como se entende e processa a participação cidadã:

### *Três tipologias de participação*

- *Sistema de participação individual* – modelo de participação individual e directa das pessoas, sem ser através de representantes de estruturas comunitárias, sindicais ou outras. O número de participantes nas reuniões públicas (comunitárias ou temáticas) varia de ano para ano, verificando-se mesmo uma grande rotação de pessoas nestes processos. As taxas de participação situam-se entre 2% e 7% da população total de cada território.
- *Sistema de representação comunitária* – modelo de participação indirecta, através de representantes das organizações comunitárias, sindicais e outras.
- *Sistema misto* – modelo de participação que associa os dois anteriores, abrindo o processo do OP às organizações comunitárias, mas mantendo a consulta pública das cidadãs e dos cidadãos interessados.

### *Instância(s) de controlo do processo*

Outro aspecto relevante na dimensão participativa do OP remete para a existência ou não de instâncias de controlo da implementação do orçamento e de execução dos investimentos. A maioria das experiências latino-americanas está dotada deste tipo de instâncias. A maioria das experiências europeias, pelo contrário, têm optado por não as criar, apostando na simplificação dos processos. Em grande medida, isto é assim porque as experiências europeias posicionam a participação popular numa óptica consultiva e não co-decisional (ao contrário do que acontece nas experiências latino-americanas).

A óptica consultiva permite aos eleitos abrir um processo participativo assente na recolha de opiniões, sugestões, ideias da população, relativas aos investimentos que consideram prioritários, deixando a decisão sobre a sua incorporação ou não no orçamento aos órgãos eleitos.

Outra vertente importante da participação prende-se com a equidade de género. Embora não existam estudos muito aprofundados sobre a matéria, salvo em casos excepcionais, é possível concluir que as experiências existentes não lhe prestam grande atenção, o que acaba por contribuir para uma desigualdade na participação de homens e de mulheres, em claro desfavor deste último grupo. Sevilha constitui um dos poucos casos em que se tem procurado ultrapassar esta situação, criando o critério da paridade entre homens e mulheres no processo de eleição das delegadas e delegados do OP.

Outras experiências, sobretudo na América Latina, têm vindo a caminhar no sentido de envolver progressivamente os segmentos sociais considerados mais vulneráveis – idosos, crianças e jovens, minorias étnicas e deficientes – nos espaços de participação e representação, através da criação de sistemas de quotas nos processos de eleição de delegados ou conselheiros.

As experiências europeias não apresentam normalmente esta preocupação. A maioria dos Orçamentos Participativos é construída a partir de espaços territoriais (regiões, municípios, freguesias, bairros...) e de eixos temáticos específicos.

Ao se analisar a dimensão participativa das experiências de OP é igualmente necessário ter em conta o papel da Administração Local nos processos. Para se entender esta questão é importante identificar as diferentes lógicas subjacentes aos Orçamentos Participativos. Segundo a proposta de Yves Sintomer, no quadro das experiências europeias podem encontrar-se 5 tipos de objectivos diferentes, embora não exclusivos: construir uma democracia mais participativa; promover uma democracia de proximidade; favorecer a modernização participativa da Administração; criar uma parceria público-privado, com o envolvimento das empresas, assim como de cidadãos e cidadãs; apoiar o desenvolvimento comunitário.

A estas diferentes lógicas correspondem normalmente diferentes processos de ancoragem do OP à máquina administrativa municipal:

*Processo co-decisional ou consultivo*

*Género e participação*

*Outros grupos sociais perante a participação*

*Os objectivos da administração*

*Localização do processo na máquina administrativa*

- um de carácter mais político, no qual o OP depende directamente do Gabinete do Chefe do Executivo;
- outro mais preocupado com a melhoria da eficiência da gestão pública, sendo possível citar o exemplo de Rheinstetten, na Alemanha, onde o OP se encontra alojado no Departamento de Finanças do município;
- outro mais organizado em função dos processos de planeamento, dependendo nesses casos de departamentos especializados nessas áreas;
- um exemplo de OP com objectivos eminentemente sociais emerge no município de Recife (Brasil), no qual se criou uma Secretaria do Orçamento Participativo;
- por último, o caso de Pieve Emanuele (Itália), onde o OP está integrado numa estrutura designada de “Escritório de Participação”, por sua vez integrado na Secretaria de Cultura, o que lhe atribui um enfoque especial de construção de uma nova cultura política.

Em muitas outras situações, o OP surge integrado em mais do que uma secretaria ou departamento municipal, dando conta do carácter multidimensional do orçamento.

Em qualquer uma das anteriores situações, a condução do OP requer uma mobilização alargada de diferentes estruturas e técnicos das autarquias em fases distintas do processo. Também aqui se verificam grandes diferenças, que se prendem em grande medida com a capacidade financeira e de intervenção existente.

### Dimensão Normativa e Jurídica

Face às diferentes iniciativas que se conhecem, tem-se colocado a questão de saber quando e como formalizar os processos de OP, de forma a alcançar níveis mais elevados de consolidação da experiência.

Na maioria dos casos, o Regulamento Interno do OP é o instrumento que procura balizar os princípios e as regras de funcionamento do processo. Não tendo forma de lei, é aceite pelos participantes como se de uma se tratasse. O Regulamento pode ser construído no âmbito do processo, incorporando os ensinamentos da experiência realizada e contando com a participação dos intervenientes, e tende a ser revisto e alterado ano a ano ou de dois em dois anos.

É também possível encontrar várias experiências em que o OP surge regulamentado e institucionalizado por resoluções, decretos, leis e constituições diversas. É o caso de Córdoba (Espanha), Pieve Emanuelle (Itália), Rheinstetten (Alemanha), entre outros. No Peru verifica-se uma situação particular: existe um dispositivo legal nacional que confere ao OP bases constitucionais únicas. Em 2007, o OP foi decretado como lei nacional na República Dominicana.

Também a este nível se colocam algumas interrogações, pois não é claro que uma maior regulamentação legal do OP corresponda a uma maior capacidade dos cidadãos e das cidadãs de co-controlarem o processo e dele se apropriarem.

## Dimensão Territorial/Sectorial

A dimensão territorial ou sectorial do OP é também um factor de diferenciação entre as experiências existentes. Tendo como referência esta dimensão e face à multiplicidade dos exemplos conhecidos, pode-se concluir pela existência de 4 tipos de OP: supra-municipal, municipal, infra-municipal e sectorial ou temático.

São experiências existentes ao nível de grandes regiões ou de Estados com orçamento próprio e autonomia na gestão dos recursos. A este nível podemos dar os exemplos do Estado do Rio Grande do Sul (Brasil) no período de 1999 a 2002 e da Região de Lázio (Itália).

Tipo de OP mais frequente entre as experiências conhecidas. Trata-se de um processo que se desenvolve em todo o município, podendo, no entanto, a mobilização e a participação da população assumir contornos diferenciados em função da dimensão do território e da população. Quanto maior for o município mais complexo tende a ser o processo, sobretudo porque se torna necessário criar níveis intermédios de participação da população. O exemplo mais conhecido a este nível é Porto Alegre, no Brasil.

Tipo de OP concebido, normalmente, com base na discriminação positiva de um sub-território municipal mais desfavorecido, com vista a incrementar uma dinâmica participativa que ajude a aprofundar a auto-organização comunitária e, em consequência, a promover a coesão sócio-territorial do Município. A este nível podemos encontrar

*OP supra-municipal*

*OP municipal*

*OP infra-municipal*

*OP sectorial ou temático*

exemplos de autarquias que decidiram arrancar com um processo de OP apenas para as suas áreas rurais<sup>3</sup> ou para bairros populacionais específicos.

É conhecida a experiência do município de Governador Valadares (Brasil), onde foi instituído o orçamento rural (OP Rural), exprimindo uma clara intenção de apostar de forma determinada no desenvolvimento e integração dessa área mais marginalizada. Embora sem grande informação disponível, é também conhecida a experiência de Lichtenberg, um bairro da cidade de Berlim, na Alemanha. Pela história e tradição de cada região, é de admitir que estas experiências de orçamentos participativos ao nível de bairros se concentrem sobretudo na Europa.

No caso português, é a este nível que se podem inscrever as experiências de OP promovidas por Juntas de Freguesia.

Os orçamentos participativos de tipo sectorial ou temático tendem a privilegiar sub-setores específicos, identificados de acordo com as necessidades e problemas de cada território, assim como com as sensibilidades das equipas municipais. Tratam-se de experiências que se estendem a todo o território em questão, mas apenas numa perspectiva sectorial: caso de Belo Horizonte (Brasil), com o OP Habitação; de Rosário (Argentina), com o OP Mulheres e o OP Crianças e Jovens em Sevilha (Espanha) ou em São Paulo (Brasil). Neste último caso, o OP assume claramente um enfoque geracional, no sentido de implicar e responsabilizar estes grupos na vida comunitária, procurando, desse modo, criar bases mais sólidas para o desenvolvimento da participação e do espírito de cidadania por parte das gerações mais novas.

O estabelecimento de prioridades, nestes e noutros casos de Orçamentos Participativos sectoriais ou temáticos, tem por objectivo resolver ou atenuar situações-problema consideradas mais complicadas, não significando com isso que com o tempo a experiência não possa visar outros sectores ou temas, ou mesmo transformar-se num OP de tipo territorial.

Estas quatro grandes dimensões – Orçamental, Participativa, Normativa/Jurídica e Territorial/Sectorial – fornecem os

---

<sup>3</sup> Não se deve esquecer que grande parte dos municípios latino-americanos possuem grandes áreas rurais, normalmente marginalizados face às lógicas dominantes, que privilegiam os espaços urbanos como pólos de desenvolvimento.



elementos estruturantes que permitem definir um quadro de referência para a adopção do OP por parte de qualquer autarquia portuguesa.

Trata-se, no fundo, de formular um conjunto de questões-chave relativamente às dimensões introduzidas e de as analisar e lhes responder de acordo com a realidade específica de cada território e com os objectivos pretendidos com a adopção do OP.

Não limitando outras possibilidades, pensamos que as questões-chave a colocar antes de avançar para uma experiência de OP são as seguintes:

- Pretende-se implementar um processo consultivo ou co-decisional?
- Quem participa no processo? Pessoas e/ou organizações?
- Qual a dimensão orçamental colocada à participação? Deve ser definida à partida ou não?
- Pretende-se implementar um OP de tipo territorial ou sectorial/temático?
- Se for sectorial/temático, como são definidos os sectores/temas? Quem participa nessa definição?
- Deverá ser criada uma estrutura de controlo do processo ou não? Quem integra essa estrutura e quais as suas funções?
- Pretende-se criar um quadro regulamentador do processo ou não? E quem participará na sua definição?

A reflexão desencadeada por este conjunto de questões suscitará, por certo, outras tantas<sup>4</sup>. O OP não é um produto acabado, tem de ser visto como um processo em construção e aperfeiçoamento. É este o espírito da democracia participativa, que procura melhorar os seus mecanismos à medida que os processos avançam, colocando aos actores do território novos desafios em termos de aprofundamento da participação cidadã e da própria democracia.

---

<sup>4</sup> Para mais informações consultar CABANNES, Yves (2004) 72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting, UN-Habitat (<http://www.internationalbudget.org/themes/PB/72QuestionsaboutPB.pdf> ou <http://new.unhabitat.org/pmss/getPage.asp?page=bookView&book=1777>)

*Questões-chave para a adopção  
do OP*

*OP como um processo em  
constante construção e  
aperfeiçoamento*



### 3. Modelo de OP de São Brás de Alportel

À luz das dimensões apresentadas anteriormente, pode definir-se facilmente o modelo de OP realizado em São Brás de Alportel (OP SBA).

O processo de participação e de discussão pública incide sobre toda a componente prevista para investimento no Orçamento Municipal.

Nas sessões públicas, a Câmara Municipal distribui uma proposta de Plano Plurianual de Investimentos, organizada por áreas de intervenção, como, por exemplo, “Solidariedade e Saúde”, “Educação e Juventude”, “Ordenamento do Território e Renovação Urbana”, “Vias de Comunicação e Transportes”.

As propostas da população podem ser apresentadas oralmente nas sessões públicas, ou por escrito, preenchendo um formulário próprio. Neste caso, o questionário é recolhido nas sessões ou em diferentes locais públicos do concelho, e é possível entregá-lo nas sessões ou na Câmara. Também é possível preenchê-lo no sítio Internet da Câmara Municipal ([www.cm-sbras.pt](http://www.cm-sbras.pt)), durante o período de auscultação pública.

O processo do OP é aberto a todas as pessoas que residem ou trabalham no concelho, sendo a participação em nome individual e não em representação de qualquer organização local.

Esta participação é realizada numa óptica consultiva, que permite a todas as pessoas participantes pronunciarem-se sobre os investimentos que consideram prioritários para o concelho. A integração das propostas no orçamento depende de razões técnicas, financeiras e estratégicas, que cabe ao Executivo avaliar.

O OP de São Brás de Alportel assume como desafio alcançar um equilíbrio de participação entre homens e mulheres,

**Dimensão orçamental**

**Dimensão participativa**

**Dimensão normativa e jurídica**

razão pela qual procura assegurar em cada ciclo as condições que favoreçam esse objectivo.

O OP não pode, obviamente, ter força de lei, nem se desenrola, numa fase inicial, segundo um regulamento específico e definido *a priori*. Considera-se essencial, no entanto, estabelecer um conjunto de regras mínimas de funcionamento do processo, que facilite a sua implementação e operacionalização.

Isto não exclui a hipótese de se vir a equacionar, no futuro, a criação participada de um Regulamento, que permita outro nível de enquadramento do processo, sobretudo no caso deste vir a assumir um carácter co-decisional.

**Dimensão territorial/sectorial**

O OP é de âmbito municipal e pode incorporar propostas de prioridades de investimento em todas as áreas.

Os locais das sessões públicas são definidos anualmente, devendo o Executivo privilegiar a rotatividade entre diferentes locais, de forma a favorecer o processo de mobilização do maior número de pessoas.

São organizadas, por ciclo, cinco sessões públicas de auscultação da população, mais uma sessão final que serve para devolver os resultados do processo a todos os interessados.

No segundo ano do OP, em 2007, foram também desenvolvidas sessões temáticas, com o objectivo de proporcionar uma reflexão mais estratégica sobre temas importantes para o desenvolvimento do concelho.

## 4. Ciclo do Orçamento Participativo de São Brás de Alportel



Como se vê no esquema anterior, o OP 2006 tem subjacente a ideia de um ciclo de participação que se desenrola, em cada ano, com novos participantes e novas propostas de investimento.

O ciclo adoptado para o primeiro ano do OP de São Brás de Alportel teve algumas particularidades, próprias de um processo experimental na sua fase de arranque.

## Definição do modelo de OP



## Primeira Fase (Janeiro a Junho)

Antes de iniciar o processo, a equipa técnica do projecto São Brás Solidário entendeu que seria fundamental promover a sua auto-formação, de forma a aprofundar o conceito de OP, conhecer outras experiências em fases distintas de desenvolvimento, estudar diferentes metodologias de implementação e comparar os modelos existentes<sup>5</sup>. A formação foi essencial para garantir a qualificação de todos os elementos envolvidos e a elevação da sua capacidade reflexiva, assim como um certo domínio de metodologias participativas, essenciais à implementação do processo.

De acordo com este entendimento, decidiu-se realizar uma pesquisa bibliográfica aprofundada e leituras bastante diversificadas sobre o tema, bem como visitar duas experiências de OP consolidadas. A leitura e a reflexão geraram um domínio conceptual relativamente ao OP que tornou possível a interpelação fundamentada das práticas visitadas. A saber:

- Sevilha, pela proximidade geográfica e por ser o maior município europeu a desenvolver o OP. Importava perceber o grau de complexidade de organização deste processo, sobretudo pelo facto de constituir uma experiência de co-decisão, muito pouco comum em contexto europeu;
- Palmela, por ser a única experiência desenvolvida em contexto nacional. Sendo um processo consultivo, importava perceber a metodologia adoptada, assim como a adequação do OP ao quadro das exigências legais estabelecidas para a elaboração dos Orçamentos Municipais em Portugal.

Este trabalho foi determinante para permitir uma reflexão capaz de ter em conta os vários modelos de OP existentes e de se confrontar com a realidade política, social e cultural do concelho. O cruzamento destas duas perspectivas tornou possível elaborar uma proposta de modelo de OP a implementar em São Brás de Alportel<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Aliás, este trabalho foi iniciado por dois elementos da equipa técnica durante o desenvolvimento da Acção 1 do projecto. Com esse objectivo, deslocaram-se ao Brasil para visitar vários pequenos municípios rurais com OP, no interior do Estado de Santa Catarina e discutir o enquadramento destas experiências com uma equipa de consultores brasileiros especializados no apoio e acompanhamento de processos de gestão participativa.

<sup>6</sup> Conforme exposto no capítulo 3.

Essa proposta, bem como o quadro conceptual e fundamentação que permite situá-la e compreendê-la, foi apresentada e discutida com o Executivo Camarário, que aceitou pô-la em prática no concelho.

Um processo como o OP necessita de uma imagem própria, que permita a sua identificação por parte de todos os envolvidos, em especial pela população. Perante esta necessidade, a equipa do projecto entendeu que tinha três hipóteses: recorrer a uma empresa especializada; solicitar ao gabinete de imagem da Câmara Municipal esse trabalho; abrir um concurso público, transformando a resposta a esta necessidade num processo de participação.

A opção recaiu na última hipótese. Embora pudesse acarretar alguns riscos, nomeadamente o menor profissionalismo do produto final, tinha potencialidades acrescidas em termos de envolvimento e sensibilização de pessoas do concelho. O concurso foi dirigido a uma turma do Curso de Educação e Formação em Pré-impressão (correspondente ao 9º ano), da Escola Básica 2, 3 – Poeta Bernardo Passos.

O lançamento do concurso permitiu à equipa fazer uma apresentação prévia do conceito de OP aos alunos da referida turma, assim como aos professores responsáveis, transformando o processo de criação do logótipo numa oportunidade de divulgação da experiência e de sensibilização dos jovens envolvidos para a participação.

Os alunos produziram 17 propostas de logótipos, depois submetidos à apreciação de um júri criado para o efeito. Constituído pela Vereadora de Educação e Acção Social, a assessora do Presidente da Câmara Municipal, uma técnica do Projecto São Brás Solidário, um artista local e um aluno da Escola EB 2,3, o júri elegeu o logótipo vencedor, que passou a constituir a imagem do processo do OP de São Brás de Alportel.

Como o processo do OP constitui uma inovação em termos políticos, o que suscita normalmente inúmeras perguntas sobre a forma como se organiza e desenvolve, a equipa técnica do projecto decidiu elaborar e submeter ao Executivo uma proposta de regras mínimas de funcionamento, destinadas a clarificar e balizar o processo de participação.

Considerou-se que não existia qualquer vantagem em regulamentar o OP de acordo com parâmetros mais rígidos. Este entendimento deveu-se, sobretudo, a dois factores:

### Criação de um logótipo do OP



### Definição de um quadro de orientações gerais

## Sistematização das GOP e PPI

## Criação de instrumentos de auscultação da população

- o carácter experimental da iniciativa, a aconselhar um primeiro desenvolvimento integral do processo sem grandes restrições, e a posterior consolidação da intervenção a partir das aprendizagens realizadas;
- a vontade de incentivar uma maior apropriação do processo por parte da população, o que seria mais difícil caso a opção recaísse sobre a criação prévia de um regulamento municipal definido unicamente pela Autarquia.

Tal como a proposta de modelo de OP, também a proposta de regras de funcionamento apresentada pela equipa técnica do projecto foi aceite pelo Executivo Municipal.

O Orçamento, as Grandes Opções do Plano e o Plano Plurianual de Investimentos são instrumentos legais, de ordem financeira, que enquadram as receitas e as despesas do Município. Todas as obras, projectos e acções desenvolvidas pela Câmara Municipal têm necessariamente que estar definidas nestes instrumentos.

O facto do OP implicar uma prestação de contas clara sobre o Orçamento Municipal, a que se associa a necessidade cada vez mais urgente de um planeamento a médio prazo das contas públicas, levou o Executivo Autárquico a um exercício interno de previsão orçamental sobre todos os investimentos directos do Município, de 2006 a 2009, com a respectiva ponderação financeira anual. Esse trabalho deu origem à Proposta de Plano Plurianual de Investimento, para o período referido, entregue a todas as pessoas que participaram nas sessões públicas e posta à disposição de todos e todas no sítio Internet da Câmara Municipal. Esse documento permitiu aos participantes no processo perceberem, simultaneamente, as propostas de investimento da Autarquia e a sua capacidade financeira para fazer face aos problemas do Município.

## Segunda Fase (Julho/Outubro)

O processo de consulta foi estruturado em sessões públicas distribuídas por várias localidades do concelho, de modo a assegurar uma relativa cobertura de toda a área e de toda a população.

As sessões públicas foram pensadas como os momentos privilegiados de auscultação, fornecendo à população a possibilidade de falar aberta e directamente com todo o Executivo Municipal, de apresentar e justificar a necessidade



de determinadas propostas de investimento ou de o questionar sobre diferentes aspectos da vida do concelho.

Também se previu a possibilidade das pessoas apresentarem propostas através do preenchimento de um formulário, por impossibilidade de estarem presentes em alguma das reuniões, ou simplesmente por se sentirem mais confiantes ao fazê-lo por escrito. Esse formulário foi distribuído em todas as sessões públicas, tendo sido igualmente disponibilizado na Junta de Freguesia e na Câmara Municipal, assim como no sítio Internet da Autarquia.

De acordo com os dados recolhidos, no ano de 2006 foram apresentadas 46 propostas de investimento nas sessões públicas e 65 através do preenchimento do formulário, o que demonstra a validade deste instrumento de auscultação. No total foram preenchidos 98 formulários.

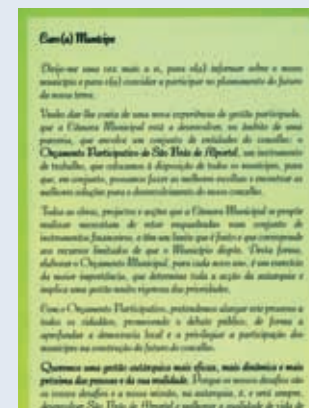
O processo de divulgação do OP é um elemento chave na mobilização das pessoas para a participação. No caso de São Brás de Alportel, a divulgação foi moldada por duas preocupações:

- assegurar uma cobertura territorial extensiva, uma vez que o OP era dirigido a todo o concelho e previa a organização de sessões públicas em diferentes locais;
- fornecer uma apresentação da própria ideia do OP, uma vez que a maioria da população desconhecia o processo.

Estas duas preocupações substanciaram-se na criação de diferentes instrumentos e suportes de divulgação, nomeadamente:

- Folheto, denominado “Guia do Orçamento Participativo de São Brás de Alportel – 2007”, com uma mensagem do Presidente da Câmara Municipal aos cidadãos e cidadãs, uma definição mínima do que é o Orçamento Municipal, uma apresentação do que é, para que serve e como se implementa o OP, a identificação das diferentes formas de participação, o calendário do processo de consulta e de elaboração do orçamento, os locais das sessões públicas, as regras de funcionamento do OP e os contactos. Este Guia foi disponibilizado em múltiplos locais do Concelho, assim como nas sessões públicas.
- Carta do Presidente da Câmara Municipal distribuída em todas as caixas de correio do concelho, sensibilizando as pessoas para a participação. Com cada carta seguiu também um exemplar do folheto.

## Criação de instrumentos e divulgação do OP





### Definição do calendário e dos locais das sessões públicas



- Cartazes sobre o OP, uns relativos a cada uma das sessões públicas, que foram afixados em vários espaços públicos próximos do local da sessão respectiva, e um cartaz global, com o calendário e os locais de todas as sessões públicas.
- Carro de som, para informar sobre as sessões públicas do OP e convidar as pessoas a participar. O itinerário do carro de som foi coordenado com os dias e os locais das sessões públicas.
- Internet, tendo sido colocada informação sobre o OP e os locais das sessões públicas nos sítios da Câmara Municipal ([www.cm-sbras.pt](http://www.cm-sbras.pt)) e do Projecto São Brás Solidário ([www.saobrassolidario.com](http://www.saobrassolidario.com)).
- Agenda Municipal, com informação sobre os locais e o calendário das sessões públicas.

Muito antes de arrancar o processo de divulgação formal, e durante todo o tempo em que esse decorreu, a ideia do OP foi introduzida e explicada, com vista à mobilização dos cidadãos e cidadãs para a participação, através dos instrumentos de informação do projecto, nomeadamente o Jornal São Brás Solidário, que teve a sua primeira edição em Julho de 2006.

O calendário foi definido em função dos prazos legais previstos para a elaboração do Orçamento Municipal, de modo a permitir a apresentação pelo Executivo de uma proposta inicial de orçamento, a recolha das propostas de investimento das pessoas, a reformulação da proposta inicial e a devolução à população dos resultados do processo de consulta.

A escolha dos locais para a elaboração do OP teve por base as seguintes preocupações:

- existência de espaços adequados e de fácil acessibilidade;
- proximidade face a vários núcleos populacionais demograficamente significativos;
- dinâmicas territoriais existentes.

A escolha recaiu sobre os seguintes locais: Vila de São Brás de Alportel, Vilarinhos (Oeste), Alportel (Norte)<sup>7</sup>, Mesquita (Este) e Machados (Sul). No segundo ciclo, em 2007, a sessão pública organizada a Oeste da Vila teve lugar no Corotelo.

<sup>7</sup> Os aglomerados acima de Alportel reúnem um número muito reduzido de pessoas, situando-se na componente serrana do Concelho.

A sessão de devolução dos resultados teria lugar no Cine-Teatro, localizado na Vila.

## Locais das sessões públicas



A metodologia adoptada para a condução das sessões públicas previa a existência de três tipos de intervenientes: um animador/moderador das sessões, os membros do Executivo Municipal, a população.

*Mapa do concelho*

**Definição da metodologia das sessões públicas**



As sessões decorreram a partir das 21 horas<sup>8</sup>, com uma duração média de 2 horas e meia, e com o seguinte programa:

- Recepção dos participantes, assinatura da folha de presenças e distribuição de informação (proposta de orçamento, guia do OP, formulário de apresentação de propostas de investimento, ficha de caracterização dos participantes e ficha de avaliação da sessão).
- Intervenção inicial do Presidente da Câmara Municipal, muito curta, apenas para abrir a sessão, saudando todas as pessoas presentes.
- Intervenção do animador/moderador, de cerca de 10 minutos, explicando em que consiste o OP e apresentando o programa da sessão.
- Apresentação da proposta de orçamento para o ano seguinte, realizada pelo Presidente da Câmara, com uma duração média de 25 minutos. Esta intervenção foi seguida pelos participantes, tendo em sua posse um exemplar idêntico à proposta apresentada.
- Abertura do debate pelo animador/moderador.
  - As intervenções dos participantes seriam organizadas pelo moderador por ordem de inscrição. Cada participante podia colocar questões ao Executivo, pedir esclarecimentos, sugerir alterações à proposta apresentada, apresentar novas propostas de investimento ou tecer os seus comentários.
  - As intervenções foram agrupadas em conjuntos de cinco, sendo passada a palavra ao Presidente para poder responder no final de cada ciclo.
  - O debate continuou com esta dinâmica até não existirem mais inscrições por parte dos membros da população.

<sup>8</sup> Este horário impôs-se pela necessidade de não coincidir com o período de trabalho nem com o tempo de deslocação de retorno a casa, num Concelho em que uma grande parte das pessoas trabalha no exterior, e de não interferir com as horas de refeição familiar.

- Agradecimento final pela participação, chamada de atenção relativamente ao preenchimento das fichas de avaliação e dos formulários de apresentação de propostas e encerramento.

### Terceira Fase (Novembro)

Tal como já foi referido, foram organizadas cinco sessões públicas, em diferentes locais do concelho, mais uma sessão final, de devolução dos resultados à população.

No conjunto das sessões participaram 133 pessoas, o que corresponde a 1,7%<sup>9</sup> dos eleitores inscritos no concelho<sup>10</sup>, das quais 87 homens (65,4%) e 46 mulheres (34,6%). A percentagem de mulheres, mais de um terço do total, é muito significativa num concelho em que a sua participação na gestão pública não é habitual.

A par de cada sessão foi organizado um espaço de acolhimento e animação para crianças e jovens, a funcionar na proximidade do local da reunião pública. Desse modo, procurou-se criar condições para que as pessoas responsáveis por assegurar a guarda de menores, nomeadamente as mulheres, pudessem participar nas sessões públicas.

Embora este dispositivo não tenha sido muito utilizado neste primeiro ciclo, é evidente que encerra um potencial a explorar para promover a igualdade de oportunidades de participação por parte de mulheres e homens<sup>11</sup>. Veja-se o exemplo do atelier que teve lugar na Mesquita e onde participaram 3 crianças. Esse simples facto originou um maior equilíbrio entre homens e mulheres na sessão pública, 10 e 9 respectivamente.

<sup>9</sup> Trata-se de uma percentagem apreciável para o primeiro ano de funcionamento do OP. Em Porto Alegre participaram cerca de 250 pessoas na primeira ronda de reuniões, no ano de arranque da experiência.

<sup>10</sup> Segundo dados obtidos no STAPE, referentes a Dezembro de 2005, o número de eleitores inscritos em São Brás de Alportel era de 7819, *in* [www.stape.pt](http://www.stape.pt).

<sup>11</sup> Como a maior parte das reuniões decorreu em noites a que se seguiam dias com actividade escolar, as pessoas com crianças a cargo não quiseram expô-las a uma vigília. Esta situação só pode ser evitada com a realização das sessões em noites de 6ª feira, o que requer, necessariamente, o alargamento do período de consulta pública.

### Sessões públicas do OP



### Análise e incorporação das propostas recolhidas



### Devolução dos resultados à população

### Definição e aprovação do Orçamento

Trabalho realizado pelo Executivo, logo após a ronda das cinco sessões públicas, em que procedeu a uma análise das propostas apresentadas pela população, atendendo a factores técnicos, financeiros e estratégicos.

No total foram apresentadas 111 propostas de investimento,

- 74 (64%) foram aprovadas pelo Executivo;
- 40 (36%) encontram-se sob análise para futuros investimentos.

Das propostas aprovadas,

- 4,2% corresponderam a trabalhos realizados pelos Serviços Municipais, mesmo antes da sessão pública de devolução dos resultados;
- 21,1% correspondem a acções a assegurar pelos Serviços Municipais em 2007;
- 32,4% foram integradas na proposta final de orçamento a submeter à Assembleia Municipal;
- 42,3% foram integradas na proposta final de investimentos 2006/2009.

A devolução foi feita no Cine-Teatro Municipal, com base numa apresentação multimédia elaborada para o efeito, com os seguintes elementos: apresentação do OP, dados referentes às sessões públicas e às formas de participação, balanço das propostas apresentadas, proposta de Orçamento Municipal para 2007, Receitas e Despesas da Autarquia, prioridades de investimento por áreas de actuação, assim como apresentação de obras estruturantes para município da competência de outras entidades.

Esta apresentação ficou a cargo do Presidente da Câmara. No final foi passada a palavra às pessoas presentes para que pudessem avaliar o OP, a forma como decorreu e os resultados alcançados.

A proposta apresentada no Cine-Teatro, referente à componente de Investimento do Orçamento Municipal, foi depois integrada na proposta global de Orçamento submetida à Assembleia – órgão responsável pela aprovação final deste instrumento de gestão.

## Quarta Fase (Dezembro de 2006 a Janeiro de 2007)

Se detivermos a nossa atenção sobre as quatro grandes fases do ciclo de participação, facilmente se percebe que a primeira diz, sobretudo, respeito à concepção do OP; a segunda à operacionalização do processo; a terceira à execução; e a quarta à avaliação dos resultados. Estes são precisamente os quatro níveis de incidência da avaliação do OP, adoptado pela equipa do projecto. Como se depreende, a este níveis de incidência correspondem diferentes temporalidades da avaliação, nomeadamente diagnóstica (concepção), de acompanhamento (operacionalização e execução) e de resultados.

Para além disto, as características de um processo como o OP requerem uma dupla abordagem metodológica. Por um lado, uma abordagem operacional, que visa monitorizar o ciclo de participação, de modo a corrigir desvios e efectuar reprogramações no decorrer da intervenção. Por outro lado, uma mais estratégica, que visa avaliar os ganhos e as limitações do modelo de OP adoptado, de modo a detectar a necessidade e apreciar as vantagens de possíveis alterações da metodologia e de estrutura do processo, como forma de potenciar uma maior e melhor participação política dos cidadãos e cidadãs.

A abrangência territorial e demográfica do OP requer ainda dois tipos de análise avaliativa do processo. Uma de carácter mais extensivo, para dar conta dos dados gerais do processo, nomeadamente, avaliação das sessões públicas por parte de todos e de todas as participantes, volume e tipologia das propostas de investimento, caracterização do público das sessões. As técnicas e instrumentos de recolha de informação adoptados a este nível foram os seguintes: inquérito por questionário e ficha de avaliação de cada sessão<sup>12</sup>, preenchidos pelas pessoas participantes, e observação presencial de todas as sessões.

Outra de carácter mais intensivo, que procura focar algumas dimensões específicas, nomeadamente, a metodologia das reuniões públicas, a estratégia e os instrumentos de divulgação adoptados, o *timing* das reuniões face à

---

<sup>12</sup> A equipa do projecto mobilizou-se para acompanhar e fornecer apoio logístico a todas as sessões públicas. Entre outras coisas e quando solicitada, auxiliou as pessoas presentes no preenchimento destes instrumentos.

aprovação do orçamento, as dinâmicas geradas em cada local por via do OP, etc. As técnicas e instrumentos de recolha de informação adoptados a este nível foram os seguintes: reuniões regulares da equipa do projecto e entre esta e o Executivo Municipal, entrevistas a alguns participantes do processo, *workshop* avaliativo, que contou com os contributos de um especialista internacional em OP, Giovanni Allegretti, que teve a possibilidade de assistir às sessões públicas.



## 5. Orçamento Participativo Crianças e Jovens

No âmbito do processo de OP lançado em 2006, e dentro de uma parceria que envolve a Associação In Loco, a Câmara Municipal de São Brás de Alportel, o Agrupamento Escolar do concelho, a Escola Básica 2, 3 Poeta Bernardo Passos e a Escola Secundária José Belchior Viegas, o Executivo Camarário decidiu criar o Orçamento Participativo Crianças e Jovens (OPCJ).

O OPCJ visa fortalecer o processo de animação cidadã para a participação política, gerado no âmbito do OP de São Brás de Alportel, com o objectivo de promover a cidadania activa por parte da população mais jovem do Concelho.

Esta iniciativa, pioneira em Portugal, decorreu entre Abril e Julho de 2007, numa fase experimental apenas dirigida aos 120 alunos e alunas das 6 turmas do 9º ano de escolaridade, da Escola Básica 2, 3 Poeta Bernardo Passos<sup>33</sup>.

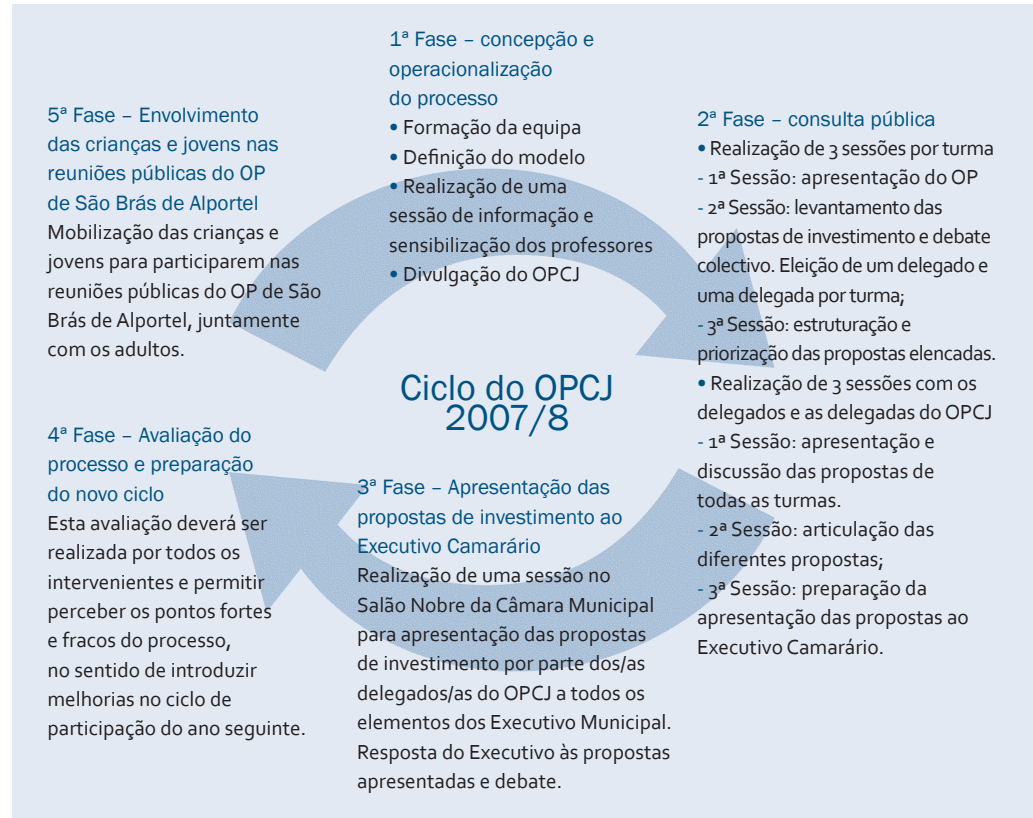
O OPCJ apresenta algumas especificidades, embora siga, em traços gerais, o modelo de OP de São Brás de Alportel, apresentado anteriormente. Para facilitar a operacionalização do processo, a participação dos alunos tem sido feita por turmas.

Este processo de participação incide igualmente sobre toda a componente de investimento público municipal, tendo cada participante tido a oportunidade de apresentar por escrito propostas de investimento: para a sua rua, para a escola e para o concelho.

Em cada turma são eleitos um delegado e uma delegada, a quem cabe representar as respectivas propostas no processo que se segue, nomeadamente, no trabalho de articulação com os delegados e as delegadas das restantes turmas, assim como na apresentação e discussão final com o Executivo Camarário.

---

<sup>33</sup> No final de 2007 este processo foi alargado aos alunos da Escola Secundária José Belchior Viegas.



## 1ª Fase – concepção e operacionalização do processo

Antes de iniciar o processo, considerou-se que seria essencial promover a formação da equipa sobre o tema do OP em geral, e do OPCJ em particular. Neste sentido, proporcionaram-se diferentes momentos formativos, nomeadamente:

- Acção de formação realizada na Associação In Loco;
- Seminário Transnacional sobre OP, contando com as presenças das experiências de São Brás de Alportel, Sevilha (Espanha) e Pieve Emanuele (Itália);
- Encontro com técnico e destinatário do OP *niños/as, chavales/as y jóvenes* de Sevilha;
- Primeiro Encontro Nacional sobre OP, em São Brás de Alportel;
- Jornadas Internacionais sobre OP, em Málaga (Espanha).

A definição do modelo foi feita a par do processo formativo. O contacto com outras experiências, de forma presencial, como foi o caso de Sevilha (Espanha), Fortaleza e João Pessoa (Brasil)<sup>14</sup>, ou através de documentação obtida por via de contactos estabelecidos, como é o caso do OP Criança de São Paulo e de Mirim (Brasil), permitiram criar um patamar mínimo de reflexão crítica sobre o OP, favorecendo desse modo um pensamento centrado na adaptação de um processo deste tipo em São Brás de Alportel.

Realizou-se uma sessão de informação e sensibilização dos professores, de forma a facilitar a compreensão do processo, assim como a sua implementação ao nível da Escola. Este é aspecto essencial na medida em que as sessões com os alunos decorreram em período lectivo, nos horários previstos para a disciplina de Educação Cívica.

A equipa encara todos estes momentos como oportunidades para introduzir o OP, contribuindo desse modo para a divulgação do tema. Apesar do foco central desta iniciativa serem as crianças e os jovens, considerou-se que existia aqui um desafio igualmente importante de informação e mobilização dos professores para a participação.

<sup>14</sup> Estes dois últimos no âmbito das Jornadas Internacionais sobre OP que tiveram lugar em Málaga, no Sul de Espanha.

### Formação da equipa

### Definição do modelo

### Realização de uma sessão de informação e sensibilização dos professores

### Divulgação do OPCJ



### Realização de três sessões por turma

A divulgação do processo teve quatro grupos de destinatários:

- os alunos e professores directamente envolvidos;
- a comunidade escolar em geral;
- outras crianças e jovens inseridos em dinâmicas de animação comunitária;
- a população do concelho.

Neste sentido, recorreu-se a diferentes dispositivos de divulgação, nomeadamente:

- cartaz do OPCJ utilizado para divulgar a iniciativa ao nível da Escola directamente envolvida;
- boletim @ventura distribuído por via electrónica para mais de 150 endereços de e-mail, maioritariamente de crianças e jovens residentes no concelho. A elaboração dos textos deste boletim conta normalmente com a participação dos próprios destinatários.
- Internet, tendo sido divulgada a iniciativa em diversos sítios, nomeadamente, <http://aventura.programaescolhas.pt> e <http://proj-aventura.blogspot.com/>
- Jornal São Brás Solidário, que em vários dos números editados prestou informações sobre o desenrolar do processo.

### 2ª Fase – consulta pública

Como foi dito anteriormente, este processo foi realizado com as 6 turmas do 9º ano de escolaridade da Escola Básica 2, 3 Poeta Bernardo Passos, envolvendo no total 120 alunos e 6 professores.

Numa primeira fase do processo de consulta pública foram realizadas 3 sessões por turma.

A primeira teve como objectivo apresentar o OPCJ. Recorreu-se para tal a uma apresentação em PowerPoint e a uma banda desenhada concebidos especificadamente para o efeito. Importava apresentar, em traços gerais, em que consiste um orçamento municipal, a forma como tradicionalmente é elaborado, assim como a proposta inerente ao OPCJ.

A segunda sessão consistiu na apresentação de propostas individuais dos alunos e alunas presentes. Para tal foi concebida uma “ficha de desejos”, na qual cada participante propôs 3 investimentos: um para a sua rua, um para a Escola e outro para o Concelho.

Depois de preenchidas, a equipa recolheu as fichas para poder preparar uma apresentação organizada de todas as propostas para a sessão seguinte.

Nesta sessão foram ainda eleitos um delegado e uma delegada de cada turma.

Segundo a avaliação preliminar que conseguimos realizar, este processo permitiu também cumprir um outro objectivo a que nos propusemos, e que consiste num apelo aos pais para se envolverem nesta dinâmica. Muitos dos alunos e alunas participantes comentaram no seio das respectivas famílias esta iniciativa, no sentido de partilharem com os pais opiniões sobre as propostas de investimentos que deveriam apresentar na segunda sessão do OPCJ.

Esperamos com este processo gerar um maior interesse por parte dos adultos, levando-os a participar de forma mais expressiva nas sessões do OP previstas para o último trimestre do ano.

A terceira sessão teve como objectivos:

- devolver a cada turma as respectivas propostas individuais, embora de uma forma estruturada mas sem desvirtuar o sentido dado por cada participante;
- esclarecer pormenores relativos a propostas formuladas de forma incompleta;
- consensualizar uma proposta única de cada turma.

Nas situações em que se verificou necessidade de recolher mais informações para completar determinadas propostas, os alunos e alunas directamente envolvidos/as ficaram de fazer chegar ao delegado e delegada eleitos os dados em falta.

A devolução dos resultados permitiu clarificar um conjunto de aspectos importantes num processo como este,



*“Com o OPCJ podemos aprender inúmeras e variadas coisas sobre as questões em que a Câmara Municipal pode ou não intervir. Aprendemos a conhecer e a perceber as dificuldades de realizar projectos em conjunto, que resolvam as necessidades e dificuldades de um município em desenvolvimento.” João Simão*

Realização de três sessões com os delegados e as delegadas do OPCJ



munindo os participantes de informações mais precisas de modo a favorecer o exercício da cidadania.

Clarificar as diferenças entre:

- competências do sector público e da iniciativa privada (razão pela qual a abertura de um restaurante ou de um “shopping” não compete à Câmara Municipal);
- despesas de investimento e de funcionamento (para demonstrar como, em certos casos, investir na criação de um espaço pode acarretar também o aumento das despesas de funcionamento);
- competências do poder local e da Administração Central (ilustrando que as alterações verificadas no funcionamento do Centro de Saúde dependem directamente do Ministério).

Esta clarificação funcionou, de certo modo, como uma triagem inicial das propostas apresentadas, tendo sido retiradas as que não são competência directa da Câmara Municipal, nem se verificava a possibilidade de exercer a função de influência junto de outros responsáveis. Estas razões foram explicadas aos participantes. É neste âmbito que se inserem as propostas de investimento privado.

As sessões entre os 12 delegados e as delegadas tiveram como objectivos:

- apresentar e discutir as propostas elencadas (1ª sessão);
- articular-las de modo a alcançar uma proposta única de todas as turmas (2ª sessão);
- preparar a apresentação ao Executivo Camarário (3ª sessão).

Depois de concluída a apresentação em PowerPoint, da qual contavam mais de 100 propostas de investimento, foi enviada ao Executivo Camarário, para que este tivesse tempo de a analisar, antes de reunir como os delegados e as delegadas do OPCJ.

### 3ª Fase – Apresentação das propostas de investimento ao Executivo Camarário

Como se viu anteriormente, esta fase consistiu na realização de uma reunião entre os delegados e delegadas do OPCJ e todo o Executivo Camarário, que teve lugar no dia 4 de Julho de 2007, no Salão Nobre da Câmara Municipal.

Em primeiro lugar, o Presidente da Câmara, em nome do Executivo, deu as boas vindas aos participantes e agradeceu o trabalho desenvolvido até então.

Logo de seguida teve lugar a apresentação da proposta final de investimento por parte dos delegados e delegadas presentes. Para tal recorreram a uma projecção em PowerPoint previamente elaborada.

Por fim, coube ao Presidente da Câmara responder a todas as propostas apresentadas. Em muitos casos, o Presidente afirmou ter sentido a necessidade de se deslocar aos locais previamente, para tomar conhecimento e avaliar os problemas enumerados pelos participantes.

Na sua apresentação, o Presidente recorreu a diferentes documentos e instrumentos utilizados na acção executiva, como é o caso de plantas de projectos, para poder explicar o ponto de situação de alguns investimentos.

A 4ª fase do processo foi desde já iniciada mas não se encontra concluída, razão pela qual não se torna possível descrevê-la neste momento. É, no entanto, possível adiantar que foi entregue a todos os alunos e alunas participantes um questionário de avaliação. Encontramo-nos neste momento a avaliar os resultados.







## 6. Potencialidades e Limites do Orçamento Participativo

O OP encerra um conjunto de potencialidades sobre as quais importa reflectir (Dias, 2006). Com base na experiência realizada em São Brás de Alportel, podem ser referidas as seguintes:

- *Participação da população na definição das prioridades de investimento do orçamento público municipal*, mesmo que seja apenas numa óptica consultiva. Trata-se de uma matéria tradicionalmente reservada aos eleitos, que, com a legitimidade que o voto confere e em função da sua agenda governativa, decidem os investimentos a realizar ano a ano.
- *Transparência das contas públicas*. Os ganhos democráticos a este nível são imensos, uma vez que o Executivo passa a expor publicamente o Orçamento Municipal. Seja nas sessões com a população ou através do sítio Internet, entre outras possibilidades, qualquer cidadão ou cidadã se pode informar sobre esta matéria, o que favorece a tomada de consciência relativamente à capacidade de investimento de uma Autarquia e à necessidade de fazer opções face aos múltiplos problemas com que o território se confronta.
- *Capacidade de promover uma maior cooperação entre eleitos e municípios*. A tomada de consciência sobre as limitações financeiras de uma autarquia pode conduzir à celebração de acordos de cooperação entre o Executivo e a população, para a realização de determinados investimentos. Neste primeiro ciclo do OP de São Brás de Alportel surgiram duas situações deste tipo, relativas ao arranjo de caminhos rurais. Os participantes sugeriram ao Executivo que disponibilizasse a maquinaria e o material, que a população mobilizaria a mão-de-obra necessária para a execução desses investimentos. Este é o tipo de cooperação possível, entre muitos outros.
- *Inversão de prioridades de investimento*. A participação dos cidadãos e das cidadãs permite ao Executivo chegar a um conhecimento mais aprofundado do território e introduzir alterações na sua proposta inicial de orçamento, de

### Potencialidades

#### *Institucionalização da participação*

#### *Transparência das contas públicas*

#### *Cooperação entre eleitos e eleitores*

#### *Inversão de prioridades de investimento*

### ***Educação para a cidadania***

forma a fazer face às necessidades que em cada momento são consideradas mais prementes pela população. Neste primeiro ciclo do OP de São Brás de Alportel, o processo de consulta conduziu o Executivo autárquico a diversas alterações à sua proposta inicial de orçamento. Este ganho em termos de conhecimento do território e das suas necessidades é igualmente válido para a população.

- *Desenvolvimento de uma dinâmica participativa de grande potencial educativo e formativo para a cidadania.* O OP cria múltiplas oportunidades de aprendizagem para todos os elementos envolvidos, quer quanto aos problemas e às potencialidades do território, quer em termos de exercício da democracia. Permite também que os cidadãos e cidadãs percebam melhor como se concebe um orçamento público, as competências de uma autarquia, as limitações financeiras com que essa se confronta e a necessidade de fazer opções relativamente aos investimentos que em cada momento são prementes.

Experiências mais aprofundadas poderão, ainda, proporcionar outros ganhos:

### ***Maior equilíbrio de poderes***

- *Equilíbrio de poderes.* “A institucionalidade democrática criada para implementar o sistema de representação política não forjou os mecanismos de participação que permitem uma interação cooperativa entre eleitos e eleitores, remetendo os primeiros para o papel de decisores e os segundos para a situação de assistidos” (Idem, *Ibidem*, 101). O OP permite contrariar um pouco esta tendência, na medida em que o executivo, no processo decisional sobre os investimentos públicos, não poderá ignorar as necessidades e os argumentos apresentados pela população ao longo do processo participativo. Ao criar um compromisso maior entre eleitos e eleitores, no que respeita às prioridades de investimento, o OP está simultaneamente a valorizar os conhecimentos técnicos dos primeiros e as necessidades sentidas pelos segundos, gerando deste modo um maior equilíbrio de poderes.

### ***Coesão e solidariedade sócio-territoriais***

- *Maior distribuição dos produtos do desenvolvimento e maior coesão e solidariedade socio-territorial.* O facto do OP implicar um processo de descentralização da consulta pública sobre os investimentos municipais, como forma de garantir uma maior aproximação às pessoas e às comunidades locais, permite a todos os envolvidos, eleitos e eleitores, um conhecimento mais aprofundado do território e das suas debilidades. Este processo

torna inevitável uma comparação entre as necessidades sentidas nos diferentes locais do território em questão, o que favorece uma maior consciencialização sobre as pessoas, os grupos e os sub-territórios mais carenciados. Esta potencialidade do OP tem permitido uma maior cooperação entre a própria população, pois “*são comuns os relatos de comunidades ou regiões que abriram mão de alguma demanda de obra ou serviço para beneficiar outra com necessidade mais urgente*” (Rover, 2004: 15).

- *Maior identificação da população com os destinos do seu território.* A participação das pessoas no processo de levantamento dos problemas e na definição das prioridades de investimento público, favorece a criação de um compromisso cívico com o futuro do seu município ou freguesia. O OP faz com que as pessoas sintam que são parte integrante desta dinâmica, e que podem ter um papel activo na definição dos processos de desenvolvimento do território, o que contraria a habitual e total delegação de responsabilidades nos Executivos eleitos.

O OP tem também limitações, que é importante compreender e ponderar.

- A maioria das pessoas participa no OP com o objectivo de procurar resolver problemas que a afecta directamente e no imediato, como, por exemplo, o mau estado do caminho de acesso à sua casa ou a deficiente iluminação da sua rua. Este centramento quase exclusivo do processo participativo na resolução dos problemas imediatos da população impede uma reflexão mais estratégica sobre o desenvolvimento do território. Daí a vantagem de conjugar a consulta pública sobre o orçamento com outros dispositivos de participação, como as reuniões temáticas sobre assuntos vitais para a vida local ou, numa opção de maior exigência de participação democrática, a elaboração de um plano estratégico participado. Esta preocupação foi tida em conta em São Brás de Alportel, razão pela qual no segundo ciclo do OP foram também organizadas sessões temáticas, tendo sido escolhidos três temas, nomeadamente, “qualidade ambiental”, “desenvolvimento social” e “planeamento e ordenamento do território”

Outras limitações podem ser apontadas, embora não seja correcto atribuí-las ao OP directamente, enquanto processo de participação. São limitações estruturais que se repercutem no OP, como é o caso da limitação financeira das autarquias, da dimensão localista deste processo, assim como do desequilíbrio de participação entre homens e mulheres.

***Identificação com o processo de desenvolvimento***

**Limites**

***Pensamento pouco estratégico sobre o desenvolvimento do território***



## 7. Condições necessárias para a implementação do OP

A implementação de um processo de OP requer que se encontrem reunidas condições políticas, institucionais e técnicas.

Sendo um processo sem previsão no quadro legislativo nacional, a adopção do OP depende, em primeiro lugar, da vontade política do poder local. Sem ela não é possível implementar uma experiência de participação cidadã na definição orçamental das autarquias.

Essa vontade do Executivo pode decorrer da intenção de garantir maior eficácia e eficiência à gestão autárquica, mas é bom que assente, igualmente, no entendimento da participação como forma de apoio à acção governativa e como elemento chave para o desenvolvimento da cidadania e da democracia.

Não basta a vontade do Executivo para que o OP se realize com sucesso. É também preciso 'convencer' o corpo técnico da autarquia da bondade deste processo e da necessidade de colaborar na sua implementação, sabendo que isso significa alterar a metodologia de elaboração do Orçamento Municipal, mexer em procedimentos administrativos e processuais.

A nova forma de fazer pode mesmo implicar a presença de alguns técnicos e técnicas nas reuniões públicas, quase sempre realizadas à noite. Por outro lado, o Executivo Municipal tem de garantir, também, a afectação de elementos técnicos à organização e dinamização do processo de participação ou, em alternativa, contratar uma equipa externa com esse objectivo. Neste último caso, será sempre vantajoso colocar elementos técnicos da Autarquia a acompanhar a equipa externa, de forma a promover o desenvolvimento de competências próprias neste domínio.

De qualquer modo, a adopção do OP implica sempre um acréscimo de trabalho para o Executivo e seu corpo técnico, já bastante sobrecarregados.

Condições políticas

Condições institucionais

### Condições técnicas

A realização de uma experiência de OP requer o domínio de um conjunto de procedimentos e metodologias participativas.

Neste sentido, recomenda-se a organização prévia de formação neste tipo de metodologias para o corpo técnico directamente envolvido no processo, assim como para elementos do Executivo autárquico. Esta questão é central, já que os resultados de uma experiência de OP variam em função da forma como é conduzido o processo, dinamizadas as sessões públicas, estabelecido o diálogo com a população, etc.

Faz igualmente sentido realizar visitas a experiências de OP existentes, como forma de contactar com diferentes modelos e métodos de implementação.

No primeiro ano de realização do OP pode haver vantagem em recorrer a uma equipa de consultoria externa, especializada neste tipo de metodologias e de processos, para auxiliar o Executivo na definição do modelo de OP a adoptar, assim como na sua implementação e desenvolvimento. Esta equipa pode ainda facilitar, ou assumir, a formação do corpo técnico da Autarquia, preparando-o para a condução autónoma do processo em anos subsequentes.

## 8. Sugestão de um roteiro para a adopção do OP

Como se depreende da leitura deste documento, não existem receitas nem modelos únicos sobre a forma como o OP deve ser implementado e desenvolvido. Existem, aliás, amplas variações entre as experiências existentes.

De todas as formas, consideramos que é possível sugerir um roteiro para a adopção do OP por parte das autarquias, sendo que este deve ser considerado como uma proposta de trabalho, passível de ser aprofundada de acordo com os objectivos que se pretendem alcançar em cada caso concreto.

No *roteiro* que se segue, optámos por não numerar as fases propostas, porque embora as consideremos lógicas e sequenciais, admitimos que em algumas situações possam ser introduzidas alterações.

### Formação para autarcas e técnicos das autarquias

A formação deve ser entendida como um elemento-chave deste processo, pois torna-se conveniente compreender previamente o conceito, a história e o panorama das experiências de OP existentes, antes de avançar com uma iniciativa que escape completamente às dinâmicas que têm sido criadas.

A formação é aqui entendida como um dispositivo flexível que deve conjugar momentos em sala, com visitas a experiências de OP em funcionamento, assim como leituras sobre o tema.

É desejável envolver neste processo autarcas e técnicos autárquicos, com o objectivo de criar uma linguagem e um entendimento comuns sobre um processo deste tipo.

***Não existem receitas nem  
modelos únicos***

***Formação prévia e em formato  
flexível***

***Definição dos objectivos***

***Definição das dimensões do OP***

***Processo inacabado***

***Proposta de Málaga***

## Definição do modelo de OP a adoptar

Estamos certos que o processo formativo deve suportar grandemente a definição do modelo de OP a adoptar. Sugerimos de todas as formas um trabalho centrado em dois aspectos:

- a definição clara dos objectivos que a autarquia pretende alcançar com a implementação do OP. Como em qualquer processo de planeamento, também aqui se exige uma clarificação deste tipo. Vimos anteriormente, a propósito das experiências europeias, que se podem identificar vários tipos de abordagem nesta matéria.
- a reflexão sobre as 4 grandes dimensões do OP, nomeadamente: orçamental, participativa, normativa, territorial/sectorial. A este propósito recomenda-se a definição de respostas claras para as questões-chave colocadas no final do segundo capítulo deste documento.

A definição inicial de um certo tipo de OP não deve impedir a sua evolução de ano para ano. Este deve, aliás, ser entendido como um processo em constante aprofundamento e aperfeiçoamento.

De acordo com o grupo de trabalho sobre “Democracia Participativa e Orçamentos Participativos” criado no âmbito das Jornadas Internacionais de Málaga, entendeu-se que o OP, concebido como um instrumento de aprofundamento da democracia, deve ter as seguintes características<sup>15</sup>:

- auto-regulamentado,
- vinculante,
- com eleição de delegados,
- com espaços deliberativos,
- que promova a democracia directa (um homem, uma mulher, um voto),
- com sistema de monitorização que permita o controlo dos participantes sobre o aprovado e o executado,

---

<sup>15</sup> Declaração de Málaga – Constituição do Grupo de Trabalho sobre “Democracia Participativa e Orçamentos Participativos”, 28 a 31 de Março de 2007.



- com prestação de contas,
- direccionado para promover a inclusão e suprimir as desigualdades,
- favoreça a formação e a apropriação do processo por parte dos cidadãos e cidadãs,
- coloque a estrutura autárquica ao serviço do processo.

## Criação de uma equipa de coordenação

A implementação e desenvolvimento de um processo de OP requer bastante trabalho, pelo que se recomenda a criação de uma equipa de coordenação do processo, composta por técnicos e dirigentes da autarquia, a quem são atribuídas funções claras e simultaneamente asseguradas as condições institucionais necessárias para o exercício dessas funções.

Caso a autarquia não reúna as condições internas necessárias para a realização de todo o trabalho, poderá sempre recorrer a apoio externo, através do estabelecimento de parcerias territoriais ou contratado especificamente para o efeito uma equipa de apoio.

## Criação de uma imagem própria e de uma ampla campanha de informação e mobilização

Este é um aspecto central no processo de implementação e desenvolvimento de qualquer OP. O facto de ser um processo inovador, pouco ou nada conhecido por parte da opinião pública, requer uma estratégia de comunicação assertiva, capaz de fazer passar uma imagem própria e mobilizadora das pessoas.

Para tal, é possível recorrer aos mais diversos suportes de informação e comunicação, fazendo aqui um apelo claro à capacidade de inovação. A este propósito listamos alguns exemplos, entre outros possíveis:

- “Guia do OP”, tal como concebido em São Brás de Alportel, que inclui uma mensagem do Presidente da Câmara, a definição de orçamento municipal, a identificação das diferentes formas de participação (reuniões, questionário

*Criação de condições de trabalho*

*Imaginação e diversidade na  
comunicação*

## “O Orçamento Participativo”



- e Internet), o cronograma e as regras do processo, assim como os contactos da autarquia;
- Faixas e cartazes colocados em diferentes locais do concelho;
  - Paineis informativos referentes às contas da autarquia, colocado em vários locais públicos;
  - Carta do Presidente da Câmara enviada para todas as caixas de correio, convidando as pessoas a participarem;
  - Carro de som que deve percorrer o concelho divulgando as reuniões públicas;
  - Sítio da Internet da autarquia mas também de outras entidades locais que manifestem disponibilidade para divulgar a iniciativa;
  - Listas de correio electrónico;
  - Boletim e Agenda municipais, fazendo sair regularmente informação sobre o processo;
  - Jornais e rádio locais.
  - Outros materiais promocionais, como é o caso de bandas desenhadas alusivas ao OP. Este tipo de suporte é bastante mais apelativo para as camadas mais jovens da população. Na cidade de Petrer (Comunidade de Valência, em Espanha), foram distribuídas notas de Euros falsas, que numa das faces representava o valor per capita do orçamento municipal (600€), e na outra os valores referentes aos investimentos e às despesas de funcionamento. Uma das práticas que começa a ganhar relevo entre as experiências de OP é a colocação de uma placa em cada investimento público aprovado no âmbito do OP. Esta opção traz benefícios claros não apenas em termos de visibilidade mas também de credibilização da iniciativa.

Dependendo de cada local, pode ainda recorrer-se a outras formas de informação, como é o caso das celebrações religiosas (missas), eventos culturais, provas desportivas, entre outros.

Existe vantagem em criar uma imagem comum em todos estes instrumentos e dispositivos de informação e comunicação.

Como se viu, em São Brás de Alportel, optou-se por lançar um concurso público numa escola, permitindo aos alunos que apresentassem propostas de logótipo para o OP. As hipóteses são bastante variadas, podendo também a autarquia recorrer aos seus próprios serviços ou contratar uma empresa especializada em marketing e publicidade.

Em São Brás de Alportel optou-se ainda por criar um slogan específico que surge em todos os documentos produzidos para o OP: "Mais participação, mais democracia".

## Envolvimento dos diferentes sectores da sociedade local

Esta é uma matéria determinante no sucesso do OP. Trata-se de envolver os mais diversos sectores sociais, apostando mais numa lógica de diversidade do que de representatividade.

Importa proceder a uma pedagogia da participação, capaz de mobilizar os sectores tradicionalmente mais implicados nas dinâmicas locais, mas também aqueles que normalmente não participam. A este nível, a autarquia poderá apelar ao envolvimento das estruturas associativas locais, de grupos informais, etc., que funcionem como “agentes motores”, capazes de multiplicar os participantes no processo.

O trabalho de envolvimento de todos os sectores sociais é fundamental até como forma de credibilização do processo.

Recomenda-se uma atenção especial ao fomento da participação por parte de grupos específicos, como é o caso das mulheres, dos idosos, jovens e imigrantes.

É neste sentido que algumas experiências têm vindo a apostar no desenvolvimento de OP direccionados para crianças e jovens, como forma de desenvolver um espírito de participação e uma cidadania mais activa por parte destes grupos sociais.

## Clarificação da situação financeira da autarquia

Antes de iniciar qualquer processo de OP, a autarquia deve ter muito bem definida a sua situação financeira, em termos de receitas e despesas, de capital de funcionamento e de investimento, etc., pois esse é um requisito essencial deste processo.

Não é de todo desejável, ou mesmo possível, desenvolver um processo de OP transparente e credível sem uma prestação de contas por parte da administração autárquica.

Uma situação financeira desequilibrada não é argumento para não realizar um processo de OP. Pode, aliás, constituir-se

*Apostar na diversidade*

*Pedagogia da participação*

*Transparência das contas públicas*

*Assegurar um conjunto de garantias*

como uma oportunidade para realizar uma gestão participada da crise, procedendo à pedagogia do orçamento e das prioridades de investimento.

### Definição do processo de participação e sua concretização

Para além dos aspectos anteriormente expostos, o desenvolvimento do OP requer um conjunto de garantias por parte da administração municipal, nomeadamente:

- metodologia adequada à promoção da participação;
- condições que favoreçam o acesso das pessoas às reuniões públicas (acessibilidade dos locais, horários adequados, deslocação para quem não possui meio de transporte próprio, etc.);
- disponibilização de outros suportes de participação (como por exemplo, um questionário de fácil preenchimento que deverá estar disponível em diferentes locais públicos do concelho e também na Internet);
- formas de comunicação acessíveis para os diferentes públicos (pessoas menos escolarizadas, emigrantes, etc.);
- clarificação das regras do OP. Como se viu, as recomendações de Málaga apontam para a criação de um auto-regulamento do processo;
- devolução dos resultados do OP à população, recorrendo aos mais diversos suportes informativos.

### Monitorização e avaliação do processo

Um processo como o OP requer uma aposta forte na sua monitorização e avaliação.

Importa compreender:

- se os objectivos traçados estão a ser cumpridos;
- quem participa, quem não participa e porquê?;

- as tipologias das propostas de investimento que são formuladas pelos participantes;
  - as propostas apresentadas por tipo de participante;
  - a distribuição dos investimentos definidos pelo território abrangido;
  - os contributos do processo para a promoção da inclusão social;
- entre muitos outros aspectos.

Sem um sistema de monitorização e avaliação credíveis torna-se difícil a compreensão do que funciona bem ou mal no processo de OP, impedindo desse modo os ajustes necessários em ciclos seguintes.



## Bibliografia utilizada

CABANNES, Yves e BAIERLE, Sergio (2004) **Financiamento Local e Orçamento Participativo**, Seminário de lançamento da Rede URB-AL n.º 9, Prefeitura de Porto Alegre.

CABANNES, Yves (2008) "*Boas práticas de Orçamento Participativo na América Latina e na Europa*", in **Conferência Mundial sobre Desenvolvimento de Cidades**, 13 a 16 de Fevereiro de 2008, Porto Alegre, Brasil.

DIAS, Nelson (2006) **O Orçamento Participativo como Novo Experimentalismo Democrático – o caso do Município de Guaraciaba/SC (Brasil)**, Dissertação de Mestrado, Lisboa, ISCTE.

ROVER, Oscar José (2004) "*Uma visão global sobre a aprendizagem em orçamentos participativos em contextos rurais brasileiros: limites e avanços*" in **Seminário Internacional "Nueva Ruralidad, Transformación, Economía, Educación y Governabilidad**, Lima – Peru, 29 e 30 de Setembro.

SANTOS, Boaventura Sousa (1998), "*Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy*"; **Politics & Society**, 12 1998; vol. 26: pp. 461 – 510, Sage Publications.

SINTOMER, Yves (2007) "*O Panorama dos OP na Europa*" in Curso de Formação **Os Orçamentos Participativos na Europa: uma apresentação não convencional**, Centro de Estudos Sociais, Coimbra, 22 de Junho.





## Outras sugestões bibliográficas

AA.VV. (2006) **El Presupuesto Participativo como instrumento de lucha contra la exclusión social y territorial**, PROYECTO INCLUIR/URBAL 9, Comune di Venezia, Venezia.

ALLEGRETTI, Giovanni e HERZBERG, Carsten (2004) **Participatory budgets in Europe – Between efficiency and growing local democracy**, Amesterdão, Transnational Institute e Centre for Democratic Policy-Making.

ALLEGRETTI, Giovanni e HERZBERG, Carsten (2004) “*El 'retorno de las carabelas'. Los presupuestos participativos de América Latina en el contexto europeo*”, TNI Working Paper/FMI.

AVRITZER, Leonardo e NAVARRO, Zander (org.) (2002) **A Inovação Democrática no Brasil**, São Paulo, Cortez Editora.

CABANNES, Yves (2004) **72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting**, UN-Habitat, disponível em (<http://www.internationalbudget.org/themes/PB/72QuestionsaboutPB.pdf> ou <http://new.unhabitat.org/pmss/getPage.asp?page=bookView&book=1777>)

DEMO, Pedro (2001) **Participação é Conquista**, São Paulo, Cortez Editora.

FEDOZZI, Luciano (2001) **Orçamento Participativo – reflexões sobre a experiência de Porto Alegre**, Porto Alegre, Tomo Editorial.

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn (2002) **Possibilidades e limites da democracia deliberativa – a experiência de orçamento participativo de Porto Alegre**, Dissertação de Doutorado, Campinas/SP, UFC.

PONTUAL, Pedro (2000) **O processo educativo no orçamento participativo: aprendizados dos atores da sociedade civil e do Estado**, Dissertação de Doutorado, São Paulo, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

SANTOS, Boaventura Sousa (2002) **Democracia e Participação – o caso do Orçamento Participativo de Porto Alegre**, Porto, Edições Afrontamento.

SANTOS, Boaventura Sousa (2002) **Reinventar a Democracia**, Lisboa, Fundação Mário Soares e Gradiva.

SANTOS, Boaventura Sousa (org.) (2003) **Democratizar a Democracia – os Caminhos da Democracia Participativa**, Porto, Edições Afrontamento.

SILVA, Marcelo Kunrath (2001) **Construção da “participação popular”**: Análise comparativa de processos de participação social na discussão pública do orçamento em municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre/RS, Dissertação de Doutorado, Porto Alegre, UFRGS.

## Sítios de Internet

<http://www.democracialocal.org/guiapmp.html>

<http://www.ids.ac.uk/logolink/index.htm>

<http://www.logolinkla.org>

<http://www.polis.org.br>

<http://www.ongcidade.org>

<http://www.participatorybudgeting.org>

<http://www.participatorybudgeting.org.uk>

<http://www.democraciaparticipativa.org>

<http://www.budget-participatif.org>

<http://buergerhaushalf-europa.de>

<http://buergerhaushalf-nrw.de>

<http://cimas.eurosur.org>

<http://www.internationalbudget.org>

<http://www.presupuestoparticipativo.cl>

<http://www.presupuestoparticipativo.com>

<http://www.elscalersoncalen.org>

<http://www.presupuestosparticipativos.net>

<http://www.saobrassolidario.com>

<http://www.cm-sbras.pt>

<http://www.cm-palmela.pt>

<http://www.cm-alcochete.pt>

<http://www.jf-carnide.pt>

<http://www.nuovomunicipio.org>

<http://www.participationciudadana.sevilla.org>

<http://www.portoalegre.rs.gov.pt>

<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/urbalg>

Financiamentos:



Parceiros: