



Congresso Internacional
de Administração
ADM 2021

24 a 28
de outubro
Ponta Grossa - Paraná - Brasil

**SOBREVIVÊNCIA DAS ORGANIZAÇÕES
EM TEMPOS INCERTOS:**

O papel dos gestores e do ambiente externo
no sucesso e no fracasso organizacional.

O PROGRAMA DE CONSULTAS PÚBLICAS FALA CURITIBA COMO ESTRATÉGIA DE PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NA GESTÃO MUNICIPAL

THE PUBLIC CONSULTATION PROGRAM FALA CURITIBA AS A CITIZEN PARTICIPATION STRATEGY IN MUNICIPAL MANAGEMENT

ÁREA TEMÁTICA: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – RELAÇÕES ENTRE ESTADO E SOCIEDADE

Letícia Codagnone Ferreira Raymundo, Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR, Brasil,
leticia.2020@alunos.utfpr.edu.br

Edna Miola, Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR, Brasil, ednam.utfpr@gmail.com

Resumo

As audiências e consultas públicas são espaços de gestão participativa e democrática garantidos por lei, que visam oportunizar a participação popular no planejamento e na gestão da cidade. Por meio dessas instâncias o cidadão pode apresentar ao poder público suas opiniões e propor ações para tornar a cidade mais justa e mais alinhada com suas necessidades. O objetivo deste estudo é analisar se as estratégias adotadas pela Prefeitura Municipal de Curitiba para oportunizar a participação cidadã no processo de elaboração das leis orçamentárias impactam no planejamento orçamentário e na implementação das políticas públicas. Para tanto, foi realizado um estudo de caso sobre o Programa de Consultas Públicas Fala Curitiba, entre os anos de 2017 e 2020, utilizando-se metodologia qualitativa de análise dos dados disponíveis no Portal Fala Curitiba e no site da Secretaria Municipal Planejamento, Finanças e Orçamento. O estudo permite concluir que, embora haja um esforço dos gestores municipais para oportunizar a participação cidadã conforme preconizado na legislação vigente, o processo de consultas públicas de Curitiba apresenta limitações, já que apenas poucas indicações populares são consignadas de forma expressa nas leis orçamentárias anuais. A transparência e a efetiva execução das demandas indicadas pela população poderiam fortalecer o controle social e incentivar a participação, conforme os ideais democráticos.

Palavras-chave: Participação cidadã; planejamento participativo; consultas públicas; Fala Curitiba.

Abstract

Public hearings and consultations are spaces for participatory and democratic management guaranteed by law, which aim to create opportunities for popular participation in the planning and management of the city. Through these instances, citizens can present their opinions to the government and propose actions to make the city fairer and more aligned with their needs. This study aims to analyze if the strategies adopted by the Municipality of Curitiba to create opportunities for citizen participation in drafting budget laws cause some impact on budget planning and the implementation of public policies. Therefore, a case study was carried out on the Fala Curitiba Public Consultation Program, between 2017 and 2020, using a qualitative methodology to analyze the data available on the Fala Curitiba portal and the website of the Municipal Planning, Finance and Planning Department. Budget. The study allows us to conclude that, although municipal managers have an effort to create opportunities for citizen participation as recommended in the current legislation, the public consultation process in Curitiba has

limitations, since only a few popular indications are expressly consigned in the annual budget laws. Transparency and the effective execution of the demands indicated by the population could strengthen social control and encourage participation, in line with democratic ideals.

Keywords: *Citizen participation; participatory planning; public consultations; Fala Curitiba.*

1. INTRODUÇÃO

As tecnologias da comunicação e da informação desempenham um papel relevante na dinamização das práticas democráticas participativas. Desde o provimento de informações que subsidiem os debates até a digitalização dos processos de manifestação de preferências e sistematização das prioridades, passando pela aproximação entre arenas formais e informais de modo a transformar questões difusas em demandas concretas, o uso de ferramentas, plataformas e iniciativas passa por dispositivos de comunicação.

Mesmo em contextos locais, aqueles até recentemente considerados espaços de sociabilidade comunitária (Castells, 1977), vivencia-se a mediatização das relações cotidianas (Braga, 2012; Martín-Barbero, 1997). Mais recentemente, a transformação digital das instituições do estado – especialmente motivada pela busca da eficiência (de Campos, 2011; Przeybilovicz et al., 2018; Santos e Rover, 2019) – ganhou impulso adicional no contexto da Pandemia de COVID-19 em 2020, forçando mesmo aqueles indivíduos ou organizações que priorizavam a interação face a face, os processos analógicos de registro e comunicação e os serviços presenciais a reverem seus procedimentos (NIC. Brasil, 2021).

Dimensão essencial das prescrições da governança pública democrática, juntamente com práticas que promovam transparência, accountability, ética e integridade (Bevir, 2011; Matias-Pereira, 2010; Oliveira e Pisa, 2015; Santos e Rover, 2019), a participação da sociedade nas decisões públicas contribuem para que os processos de tomada de decisão passam a ser mais eficientes, mais sustentáveis e mais transparentes (UN, 2018).

Partindo dos pontos de vista normativos oferecidos (1) pela teoria política (Arnstein, 2019; Avritzer, 2008; Coelho, 2016; Dahlgren, 2016; Deth, 2016; Habermas, 1997; Marques, 2010; Parkinson, 2016); (2) pelos compromissos assumidos internacionalmente pelo Brasil (Brasil, Portal da Legislação, ONU, 1986; 2019; UN, 2018; SEGIB, 2020); e (3) pela legislação nacional, que vincula a tomada de decisões a processos participativos – desde a Constituição de 1988 preconiza-se que as políticas públicas sejam formuladas, implementadas, acompanhadas e avaliadas com a participação social (Avritzer e Anastasia 2006; Brasil, 2016; Rocha, 2008) –, a participação cidadã tem importância para o fortalecimento da democracia, a promoção dos direitos humanos, a inclusão social e o desenvolvimento sustentável.

Observou-se, nas três décadas, a proliferação de iniciativas municipais de participação no planejamento orçamentário das cidades – especialmente na forma de Orçamento Participativo (OP). O levantamento produzido por Spada e Ryan (2017) entre 1989 e 2012 mostra que o ápice da ferramenta participativa aconteceu entre 2001 e 2004, quando, das 468 cidades com mais de 50.000 habitantes, 129 implementaram o OP. A ferramenta foi perdendo adesão por diversas razões, especialmente ligadas aos contextos locais (Azevedo et al., 2022), mas diferentes formatos de participação no planejamento municipal, a exemplo de conselhos e audiências públicas, se mantêm, frequentemente, mesclando atividades presenciais com o uso de ferramentas de comunicação digital (Touchton et al., 2019).

Esse é o caso do programa Fala Curitiba, experiência de participação no planejamento orçamentário, implantada na capital do estado do Paraná em 2017. Com o objetivo de compreender as possibilidades e limitações do modelo de consultas públicas orçamentárias adotado pela prefeitura de Curitiba e seu impacto no processo de planejamento orçamentário, realizou-se uma pesquisa empírica que avaliou dados sobre (1) a participação da população nas

consultas públicas realizadas entre 2017 e 2020 e (2) a realização das ações selecionadas como prioritárias nas quatro edições do programa. Diante deste contexto, a problemática que motiva este estudo é descobrir: se as prioridades apresentadas pela população no programa Fala Curitiba são expressas nos instrumentos orçamentários municipais e resultam em ações entregues à população?

O artigo contempla quatro seções, além desta introdução. A seguir, discute-se o referencial teórico, a partir da revisão da literatura sobre a participação cidadã na gestão pública e na formulação das leis orçamentárias. O terceiro tópico apresenta em linhas gerais as experiências participativas em Curitiba e a metodologia que orienta a análise do programa Fala Curitiba. Os dados disponíveis são apresentados e discutidos na seção de resultados. Por fim, o artigo conclui com as reflexões sobre as contribuições da participação cidadã e o impacto delas sobre a decisão dos gestores, quando da elaboração das peças orçamentárias municipais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Participação cidadã na gestão pública

Parkinson (2015), defende que a democracia é uma consequência dos ideais de cidadania, mas reconhece não haver consenso sobre o conceito de democracia, dado que as várias correntes de pensamento enfatizam diferentes valores e princípios (Held, 1987). Bobbio (2000, p. 10), por exemplo, lista entre tais modelos: “democracia liberal, socialista, corporativa, popular (...) e até mesmo totalitária, democracia dos antigos e dos modernos, populista ou elitista, pluralista, consensual ou majoritária, e assim por diante”. Outra estratégia conceitual trata de inventariar certos requisitos mínimos para se considerar uma sociedade democrática.

O leque de possíveis posições aqui inclui, como um útil comentarista as resumiu: 1) que todos deveriam governar, no sentido de que todos deveriam estar envolvidos na legislação, na decisão da política geral, na aplicação das leis e na administração governamental; 2) que todos deveriam estar pessoalmente envolvidos em tomadas cruciais de decisão, ou seja, em decidir se as leis gerais e as questões referentes à política geral; 3) que os governantes deveriam prestar contas aos governados; em outras palavras, eles deveriam ser obrigados a justificar suas ações aos governados e poder ser removidos pelos governados; 4) que os governantes deveriam responder aos representantes dos governados; 5) que os governantes deveriam ser escolhidos pelos governados; 6) que os governantes deveriam ser escolhidos pelos representantes dos governados; 7) que os governantes deveriam agir no interesse dos governados (Lively *apud* Held, 1987, p. 2-3).

A partir da democratização dos espaços de poder ocorreria a melhoria da qualidade das decisões, uma vez que o conhecimento da realidade local contribui para incorporar ao processo político, as demandas e os conflitos (Pinto et al., 2017). Efetivamente, além dos momentos eleitorais, os cidadãos envolvem-se em questões locais através de inovações democráticas, que reforçam sua capacidade de endossar ou rejeitar o que está sendo proposto pelos seus representantes.

De acordo com Gohn (2019, p. 64), “participação é uma das palavras mais utilizadas no vocabulário político, científico e popular da modernidade”. Essa palavra costuma ser vinculada a termos como democracia, representação, direitos, organização, conscientização, cidadania, exclusão, entre outros.

Apesar de haver uma ampla propagação do discurso sobre a importância das instâncias de participação cidadã, não há consenso sobre os termos utilizados para referir-se às práticas de participação cidadã nos processos de formulação e decisão das políticas públicas. São usados termos como participação social, popular, democrática, comunitária, dentre outros (Milani, 2008).

Considerando o escopo deste trabalho, adotou-se o conceito de participação cidadã definido por Milani (2008, p.560): “a participação social cidadã é aquela que configura formas de intervenção individual e coletiva, que supõem redes de interação variadas e complexas determinadas (proveniente da ‘qualidade’ da cidadania) por relações entre pessoas, grupos e instituições com o Estado”.

O autor também aponta que as origens do discurso sobre a participação social são múltiplas e aparecem nos documentos norteadores das agências internacionais de cooperação para o desenvolvimento, nos programas de reforma do Estado e “também na prática de alguns governos locais que afirmam promover, graças à participação dos cidadãos, estratégias de inovação e, em alguns casos, de radicalização da democracia local” (Milani, 2008, p. 554).

Assim, não apenas a teoria democrática como também a literatura nas áreas do planejamento e da gestão pública defendem a importância da participação nas questões de interesse coletivo. A ideia, como explica Bevir (2010), é de que a governança retira o foco do governo e adota como centrais os processos e interações que se estabelecem entre as instituições do estado e a sociedade – o que o autor denomina *joined-up governance*. A referência para a governança pública promovida pelo Banco Mundial e pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) preconiza a regulação e as práticas que promovam transparência, *accountability*, ética, integridade e – prática de especial interesse a este artigo – a participação (Matias-Pereira, 2010; Oliveira e Pisa, 2015; Santos e Rover, 2019).

A participação social tem, portanto, destaque junto às agências nacionais e multilaterais. O envolvimento dos cidadãos nos processos decisórios foi, a partir dos anos 90, considerado um fator importante para qualificar os processos de formulação de políticas públicas em escala local (Milani, 2008). Assim, muitas discussões, estudos e orientações sobre a participação social foram elaborados e amplamente difundidos.

Dentre esses documentos, as “Diretrizes para os Estados sobre a implementação efetiva do direito de participação nos assuntos públicos”, publicado pelo Alto Comissariado da Organização das Nações Unidas (ONU) para Direitos Humanos, aponta que a participação torna a tomada de decisões mais informada e sustentável, e as instituições públicas mais eficazes, responsáveis e transparentes (UN, 2018). A ONU defende que quando a participação envolve diferentes segmentos da sociedade, os gestores públicos têm a chance de compreender melhor os problemas e de identificar as possíveis soluções com possibilidade de equilibrar interesses.

É importante destacar que a busca pela eficiência na gestão pública, preconizada como um dos cinco princípios básicos da Administração Pública presentes no artigo 37 da Constituição Federal, faz com que muitos gestores apresentem a participação cidadã como proposta de uma gestão moderna, eficiente e democrática.

A participação da sociedade em espaços públicos de interlocução com o Estado brasileiro reflete a configuração de um tecido social que foi se tornando mais denso e diversificado, principalmente a partir dos anos 70, período de surgimento dos novos movimentos sociais (Rocha, 2008).

Esses movimentos tiveram influência na inclusão de alguns capítulos na Constituição Federal de 1988 – a chamada “Constituição Cidadã”, justamente porque previu em seu texto mecanismos de participação no processo decisório (Rocha, 2008). Já no seu primeiro artigo, o texto constitucional declara, dentre seus princípios fundamentais, a soberania popular, dispondo que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (Brasil, 2016). Houve a ampliação da participação democrática: os artigos 198, 204 e 206 da Constituição deram origem aos conselhos de políticas públicas no

âmbito da saúde, assistência social e educação nos níveis federal, estadual e municipal. Essas instâncias oportunizaram e consolidaram a participação democrática e o controle social.

Posteriormente, a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, regulamentou o capítulo da Política Urbana do texto constitucional e instituiu modelos participativos de políticas públicas de gestão urbana “por meio da participação pública e de associações representativas” (Goulart et al., 2015).

O Estatuto da Cidade, denominação da referida lei, contempla o Plano Diretor Participativo, a realização das Conferências das Cidades, a criação os Conselhos das Cidades, e mostra a importância da participação da população nas discussões e reivindicações de assuntos de seu interesse (Jambeiro et al., 2010; Pires, 2011).

Assim, o estatuto prevê a gestão democrática do município buscando impedir que o planejamento urbano seja orientado unicamente pelos interesses econômicos de agentes capazes de influenciar as decisões políticas (Barddal et al., 2019).

Quando se trata do aprimoramento e modernização da gestão governamental, um tema que sempre se destaca é a participação cidadã. O movimento que se intensificou a partir da promulgação da Constituição Federal, ainda traz muitos desafios para os gestores públicos, que costumam enaltecer e valorizar o envolvimento dos cidadãos nos processos de definição e implementação das políticas públicas.

Os modelos participativos instituídos no Brasil variam em pelo menos três aspectos, de acordo com Avritzer (2008): na maneira como a participação se organiza; na maneira como o Estado se relaciona com a participação e na maneira como a legislação exige do governo a implementação ou não da participação.

A partir desses mecanismos participativos é possível afirmar que “temos hoje no país o que podemos denominar de uma infraestrutura de participação bastante diversificada na sua forma e no seu desenho” (Avritzer, 2008).

2.2 Marcos legais sobre participação cidadã na elaboração do orçamento e do planejamento público

O orçamento pode ser entendido como instrumento estruturante de gestão pública, que proporciona a execução das ações previstas no planejamento governamental e, dependendo da forma como é definido, traz reflexos para toda a administração pública. Os aspectos políticos somados à disponibilidade de recursos fazem com que o orçamento público seja um fator condutor ou limitador da formulação das políticas públicas (Abreu e Câmara, 2015).

Assim, explicam os autores, o orçamento é sensível às definições dos atores institucionais envolvidos, visto que contempla tanto aspectos técnicos e políticos na sua construção, coordenação e execução (Abreu e Câmara, 2015). Por conta destes aspectos, a inclusão da participação cidadã no processo de elaboração das peças orçamentárias pode ser um grande desafio.

No Brasil, o sistema de planejamento e orçamento foi estabelecido na Constituição Federal de 1988 sendo composto de três instrumentos: o plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária anual (LOA) (Brasil, 2016, Art. 165).

No modelo em vigência no momento de produção deste artigo, a elaboração das leis orçamentárias anuais deve considerar as previsões do PPA, que é um instrumento de planejamento de médio prazo, além de ser o elemento central e norteador do sistema orçamentário.

Para proporcionar a articulação entre a LOA ao PPA, foi prevista na Constituição a instituição da LDO. Com isso, a discussão orçamentária passou a ter dois momentos: 1. a fase de elaboração da LDO, que tem natureza mais estratégica e define as grandes metas e prioridades para o exercício subsequente; e 2. A fase de elaboração da LOA, com natureza operacional e definição da alocação dos recursos para o desenvolvimento do planejamento governamental (Figura 1).

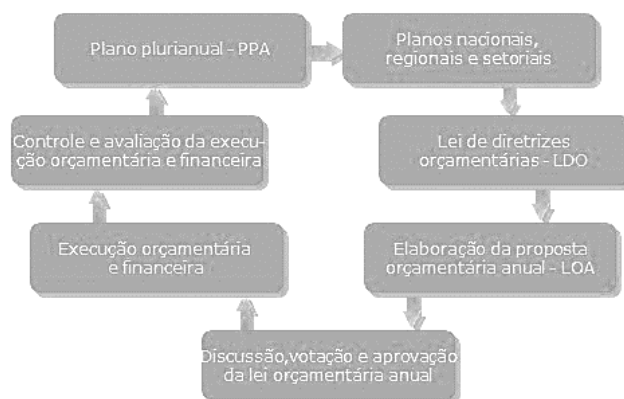


Figura 1 – Ciclo integrado de planejamento e orçamento

Fonte: Gontijo (s.d.).

Para garantir a transparência do processo de elaboração do ciclo orçamentário, foram instituídas as audiências públicas orçamentárias. A previsão legal consta no Art. 48 da Lei Complementar n.º 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e no Art. 44 do Estatuto da Cidade.

As audiências e consultas públicas¹ se constituem em mecanismos obrigatórios de gestão pública com um modelo que pretende oportunizar a participação da sociedade, permitindo que os cidadãos decidam sobre a alocação de parte do orçamento do município. Sendo assim, a promoção do debate, da transparência e da publicidade na gestão pública, bem como o incentivo à participação popular na formulação da agenda orçamentária municipal estão garantidos na legislação.

As audiências públicas devem espaços de interlocução com o Estado, abertos a todos os cidadãos, sem restrições. Mas, na prática, há algumas contradições que podem prejudicar os resultados previstos quando da instituição destes mecanismos de participação.

Um dos obstáculos são os rígidos prazos do ciclo orçamentário, estabelecidos pela legislação. Por isso, os gestores públicos precisam seguir um calendário previamente definido para envio das peças orçamentárias ao Poder Legislativo. Diferentemente, a população vive a cidade e

¹ As consultas públicas visam promover o diálogo entre a administração pública e o cidadão, em cumprimento aos Princípios da Legalidade, Moralidade, Eficiência, Publicidade, Transparência e Motivação. É um mecanismo de participação social, de caráter consultivo, realizado com prazo definido e aberto a qualquer interessado, com o objetivo de receber contribuições sobre determinado assunto. Incentiva a participação da sociedade na tomada de decisões relativas à formulação e definição das políticas públicas. As audiências públicas são ambientes de ampla consulta à sociedade com o objetivo de colher subsídios e informações, além de oferecer aos interessados a oportunidade de encaminhar suas solicitações, pleitos, opiniões e sugestões, em especial da população diretamente afetada pelo objeto do debate. Fonte: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/>

identifica as suas demandas continuamente e de forma dinâmica – o que estabelece um conflito entre a temporalidade rígida da administração pública e a temporalidade das necessidades de investimento identificadas pela sociedade (de Campos, 2011). Neste sentido, o autor afirma que “a temporalidade das relações que se estabelecem no plano político, afetivo e cognitivo nas reuniões participativas pode se enrijecer, tornando-se mais orientada por ciclos e prazos institucionais” (p. 55).

Desta forma, mais que estimular a participação, é um grande desafio para o gestor público obter o engajamento da sociedade no processo de elaboração das peças orçamentárias.

3. METODOLOGIA DA PESQUISA

Discutida a associação da democracia e da governança pública aos processos participativos de tomada de decisão a partir de argumentos teóricos e de recomendações de organismos multilaterais; e explicitada a necessidade de incluir os cidadãos na deliberação e no planejamento das políticas orçamentárias municipais, este trabalho se dedica, então, a analisar a ferramenta de participação estabelecida em Curitiba a partir de 2017 denominada *Programa de Consultas Públicas Fala Curitiba*. A pesquisa busca identificar se as contribuições da participação cidadã no programa Fala Curitiba são expressas nos instrumentos orçamentários municipais e concretizadas em ações entregues à população.

O estudo de caso foi desenvolvido em três etapas. A primeira buscou a fundamentação teórica de modo a identificar e discutir as experiências de participação no orçamento do município de Curitiba. Identificada a experiência mais recente neste sentido, buscou coletar os dados disponíveis nos sites institucionais do programa Fala Curitiba. A coleta empírica se deu durante os meses de novembro de 2020 e junho de 2022 e compreendeu as consultas realizadas nos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020. Trata-se de instruções, textos informativos, matérias jornalísticas divulgadas no website da prefeitura municipal, além da análise da própria plataforma.

A Prefeitura Municipal de Curitiba disponibiliza informações sobre o Programa de Consultas Públicas Fala Curitiba no portal (Curitiba, 2021a). Nesse sítio na internet é possível conhecer o programa, seus objetivos, os resultados das consultas públicas realizadas desde 2017, bem como acompanhar o monitoramento das ações executadas. A análise da plataforma orientou-se pela navegação e descrição, método amplamente adotado em pesquisas sobre participação on-line (Jambeiro et al., 2018; Marques, 2010b). Para a análise da plataforma e coleta de dados², as autoras do estudo inscreveram-se no Fala Curitiba e participaram da edição do ano de 2020, coletando registros visuais e textuais da ferramenta.

Além da análise dos dados da plataforma, foi realizada análise documental das LOA de 2018 a 2021, no site institucional da Secretaria Municipal Planejamento, Finanças e Orçamento (SMF) com coleta de dados referentes à previsão orçamentária anual.

As leis orçamentárias são instrumentos da gestão previstos na Constituição Federal e devem contemplar as receitas e despesas para os respectivos exercícios financeiros (Abreu e Câmara, 2015). Como o Fala Curitiba foi instituído com o propósito de permitir que a população opine na elaboração dessas leis (Curitiba, 2021a), este trabalho analisa os quadros de detalhamento de despesa dos órgãos e funções de governo e os compara com as prioridades eleitas a cada edição do Fala Curitiba.

² Destaca-se que a plataforma Fala Curitiba protege a privacidade dos usuários, sendo a participação anônima para as/os pesquisadoras, assim como o é para os demais participantes.

Para este estudo, a análise da compatibilização entre as leis orçamentárias anuais e as prioridades eleitas pelos participantes do programa, considerou as políticas públicas mais indicadas pela população (Quadro 1) e as respectivas prioridades definidas para cada uma das 10 administrações regionais da cidade a cada ano.

ANO	2017	2018	2019	2020
Prioridade 1	Saúde	Segurança	Segurança	Obras
Prioridade 2	Segurança	Saúde	Saúde	Segurança
Prioridade 3	Educação, Esporte e Lazer	Educação	Trânsito e Assistência Social ^e	Saúde

Quadro 1 - Políticas Públicas mais indicadas pela população

Elaboração própria com dados de Curitiba (2021).

Compreendendo que o orçamento público é um “instrumento da ação governamental capaz de tornar factíveis, ou não, as ações governamentais, a depender do modo como é formalizado” (Abreu e Câmara, p. 74, 2015), a inclusão dos resultados das consultas populares nas leis orçamentárias é o primeiro passo para a concretização das propostas apresentadas pela população.

Na sequência, foram analisados os quadros de monitoramento das prioridades eleitas a cada ano, em cada uma das regionais, com vistas a identificar a sua execução. Para Abreu e Câmara (2015), a gestão orçamentária não é restrita apenas aos procedimentos para sua elaboração, mas abrange também a disponibilidade de recursos e as decisões dos agentes envolvidos para que haja reflexos nas políticas públicas.

Deste modo, o percurso metodológico realizado foi necessário para verificar se, de fato, todo o processo de consultas públicas de Curitiba atinge seu propósito. Os resultados são apresentados na próxima seção.

4. RESULTADOS

4.1 O programa de consultas públicas Fala Curitiba

Em Curitiba, as audiências públicas orçamentárias começaram em 2001. Essa ferramenta participativa, porém, adquiriu importância somente após as eleições municipais de 2004, quando, durante o período eleitoral, debateu-se a ampliação da participação popular. Em razão disso, desde 2005, as audiências públicas ganharam destaque no município (Horochovski e Clemente, 2012). Desde então, todos os anos, a prefeitura municipal realiza consultas públicas para oportunizar a participação da população na indicação das prioridades a serem contempladas na LDO e na LOA.

Inicialmente, o formato adotado foi a realização de reuniões nas administrações regionais³ e a participação da população ocorria por meio de sugestões registradas em fichas de consulta popular (Horochovski e Clemente, 2012).

³ Regional é a área de abrangência de cada território em que a cidade está dividida administrativamente. Curitiba possui dez Regionais, destinadas à operacionalização, integração e controle das atividades descentralizadas (Curitiba, s.d.).

A partir de 2017, a prefeitura municipal instituiu o Programa de Consultas Públicas Fala Curitiba (Curitiba, 2021a). O programa oportuniza diferentes formas de participação⁴, incluindo reuniões presenciais, consultas em plataforma digital, além de outros canais de interlocução, como urnas para depósito de sugestões e redes sociais da prefeitura.

De acordo com informações divulgadas no site da prefeitura municipal, o Fala Curitiba tem o objetivo de propiciar a ampliação do debate e da percepção da vontade da população, contemplando-as nos instrumentos de planejamento da cidade. Por meio do programa, a prefeitura afirma que pretende qualificar a participação da população, proporcionar a participação de diferentes pessoas e priorizar necessidades coletivas (Curitibano..., 2021).

A coordenação do programa é de responsabilidade do Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP), autarquia que tem como missão institucional “desenvolver, disseminar e implementar instrumentos, metodologias de aperfeiçoamento contínuo da Administração Pública, contribuindo para a transformação da sociedade”⁵.

Anualmente o programa é realizado em etapas: primeiramente, há a discussão da LDO, que define os temas principais que comporão o orçamento municipal; posteriormente, a discussão da proposta da LOA, que segue uma sequência de fases para contemplar o detalhamento das ações apontadas pela população (Curitiba, 2021a). Uma vez a cada quatro anos, é incluída uma terceira etapa onde são indicadas as prioridades a serem contempladas no PPA. Ao final dos processos de escolha das prioridades pela população, a equipe da prefeitura elabora os projetos de lei e os encaminha para apreciação do Poder Legislativo municipal.

Nos anos de 2017, 2018 e 2019, o modelo utilizado compreendeu a realização de reuniões nas dez administrações regionais da cidade, além da disponibilização de uma plataforma digital associada ao programa - o Portal Fala Curitiba no endereço fala.curitiba.pr.gov.br (Curitiba, 2021a).

Para participar do processo on-line, o cidadão precisava se cadastrar na plataforma e, na sequência, registrar as suas propostas, no escopo de temas indicados previamente pela prefeitura. Os temas escolhidos pela prefeitura foram compatíveis com as indicações do Plano Plurianual em vigência.

Em 2020, por orientação dos órgãos de saúde pública, devido à pandemia causada pelo novo coronavírus, as reuniões presenciais do programa Fala Curitiba foram canceladas. A medida foi tomada como prevenção à Covid 19. Apesar disso, as consultas públicas foram realizadas por meio do Portal Fala Curitiba de modo a garantir a manifestação dos cidadãos.

A prefeitura de Curitiba afirma que o Fala Curitiba vai além dos processos democráticos e participativos para a escolha de prioridades para a composição das leis orçamentárias: o programa proporcionaria também a escuta dos anseios da população. A equipe técnica da prefeitura participa consultas públicas presenciais no intuito de esclarecer dúvidas e ouvir as expectativas dos participantes. Esta estratégia os permitiria identificar situações que podem ser atendidas em ações de rotina da prefeitura, independentemente da sua inclusão ou não nas leis orçamentárias (Curitibano..., 2021).

4.2 Análise das consultas públicas orçamentárias (2017-2020)

O Quadro 2 apresenta um panorama ano a ano, apontando o número de reuniões realizadas, o número de participações, o número de sugestões apresentadas, incluindo as prioridades definidas

⁴ <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/em-cinco-anos-fala-curitiba-se-consolida-como-ferramenta-de-dialogo-entre-prefeitura-e-cidadao/60417>

⁵ <https://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/missao/26>

coletivamente durante as reuniões públicas e presenciais, e, por fim, as prioridades definidas coletivamente.

Nota-se o crescimento no número de participações nos anos de 2018 e 2019, assim como cresceu o número de sugestões apresentadas. O número de prioridades coletivas e de prioridades eleitas, porém, decresceu. Também é possível observar uma redução da participação em 2020. Naquele ano, houve a suspensão das reuniões presenciais em virtude do decreto de situação de emergência em saúde pública no município em 16 de março de 2020. Entre as medidas para evitar a proliferação dos casos de COVID-19 estava a recomendação de distanciamento social (Curitiba, 2020).

FALA CURITIBA	2017	2018	2019	2020⁶
Reuniões presenciais	80	90	81	-
Participações	6.574	10.913	17.601	11.245
Sugestões apresentadas	5.480	6.409	-	-
Prioridades coletivas	978	546	853	-
Prioridades eleitas	52	51	50	50

Quadro 2 – Demonstrativo da participação cidadã nas consultas públicas ano a ano

Elaboração própria com dados de Curitiba (2021).

Para participar das consultas públicas de forma on-line, o cidadão deve acessar o site do programa e, a partir de um cadastro pessoal, indicar suas prioridades para composição do orçamento municipal. As regras vigentes durante o período analisado limitavam o número de indicações disponíveis a cada usuário a cinco para cada uma das 10 administrações regionais da cidade, podendo, portanto, cada cidadão apontar até 50 prioridades.

O sistema digital usado para consulta pública pela prefeitura de Curitiba tem uma configuração que permite ao cidadão selecionar a regional que deseja apresentar sugestões, o tema ou política pública de interesse e qual a prioridade dentro do tema. Essas escolhas ficam limitadas às opções definidas pela prefeitura municipal. Mas há também um campo aberto, que permite ao cidadão incluir suas opiniões, reivindicações, sugestões e outras manifestações de seu interesse.

Após todas as etapas da consulta pública, a prefeitura divulga o rol de prioridades eleitas pela população para cada uma das regionais. No portal do Fala Curitiba não há informações sobre como se dá a definição das prioridades eleitas. Mais especificamente, não há indicação sobre o número de votos que cada prioridade recebeu, nem outras informações sobre os critérios de definição das prioridades.

Apesar dessa lacuna, no Portal Fala Curitiba é possível fazer o acompanhamento parcial da execução das prioridades aprovadas, ano a ano, em cada uma das regionais (Curitiba, 2021b). Há três estágios de acompanhamento: concluído ou parcialmente cumprido; em andamento; e com dificuldade. Ou seja, não há como o cidadão identificar, em detalhe, a etapa em que cada prioridade eleita se encontra.

Ainda sobre a execução das ações priorizadas pela população, nos anos de 2017 a 2020, este estudo identificou que:

⁶ Os dados referentes ao ano de 2020 diferem daqueles apresentados nos demais anos em razão da mudança da dinâmica das consultas públicas. Naquele ano houve suspensão de reuniões presenciais em decorrência das restrições impostas pela pandemia de COVID-19. Desta forma, o Fala Curitiba foi realizado exclusivamente de forma on-line, por meio do portal do programa.

- Foram indicadas 156 prioridades nas áreas da saúde, educação, assistência social, obras públicas, segurança, esporte e lazer.
- 143 ações estão no estágio “concluído ou parcialmente concluído”, o que corresponde a 91.6% do total.
- Apenas 1 prioridade indicada aparece no estágio “com dificuldade”.
- 12 ações indicadas constam como “em andamento”, sendo que 7 delas tratam da reivindicação na área da saúde: diminuir as filas para consultas especializadas, e se referem ao ano de 2020.

4.3 Compatibilização das consultas públicas (2017-2020) com as leis orçamentárias anuais

A partir das prioridades eleitas para as políticas públicas definidas para este estudo, realizamos as análises nas leis orçamentárias anuais correspondentes a cada edição do programa de consultas públicas municipal, visando identificar se houve a efetiva inclusão no instrumento orçamentário.

Buscou-se verificar a compatibilização de cada prioridade eleita a uma ação de governo consignada no demonstrativo orçamentário de cada órgão. O resultado foi o seguinte:

- Das 156 prioridades nas áreas da saúde, educação, assistência social, obras públicas, segurança, esporte e lazer, apenas 1 não está consignada na LOA.
- Por outro lado, 124 prioridades (79,5% das indicações da população) estão contempladas no orçamento municipal, porém, não de forma específica. Estas prioridades foram consideradas “consignadas de forma genérica”, sendo identificadas em alguma ação ou programa, apresentados nas tabelas demonstrativas do orçamento anual. As prioridades foram assim classificadas quando, apesar de não estarem consignadas textualmente nas leis orçamentárias, ainda assim poderiam ser enquadradas em ações do governo. É o caso da indicação popular, feita em 2017, para “Reforma da Unidade de Saúde São Domingos”. É possível identificar que há dotação orçamentária, na função de governo Saúde para reforma de equipamentos de saúde, mas não especificamente para a unidade apontada pela população.
- Sobre as prioridades consignadas explicitamente nas respectivas LOA, este estudo identificou 31, correspondendo a 19,8% do total. Nestes casos, há descrição de ação que corresponde fielmente à indicação popular. É o caso da “Construção da nova unidade de saúde do Umbará II”, indicada na edição de 2019, e prevista da LOA 2020, da seguinte forma: Construir a Unidade Básica de Saúde – UBS - Umbará II.

5. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS E CONCLUSÕES

Considerando que este estudo buscou identificar se as prioridades apresentadas pela população no programa Fala Curitiba são expressas nas LOA e resultam em ações entregues à população, este trabalho realizou coleta de dados no Portal Fala Curitiba e no site da SMF, e, após análise em profundidade, verificou a compatibilização das prioridades eleitas pela população a cada edição do Fala Curitiba, entre 2017 e 2020 e as respectivas leis orçamentárias anuais.

A sistemática adotada foi necessária para compreender a influência da participação cidadã na gestão da cidade de Curitiba e sua relação com os elementos que constituem as práticas participativas na construção do orçamento municipal, a partir da análise do Programa de Consultas Públicas Fala Curitiba.

Desta forma, este capítulo serve à apresentação dos resultados obtidos. O modelo adotado pela Prefeitura Municipal de Curitiba para a efetivação da participação cidadã na elaboração dos instrumentos orçamentários e planejamento, o Programa Fala Curitiba, apresenta avanços importantes. Entre eles, está a disponibilização de diferentes canais de participação que podem oportunizar o diálogo, as negociações e as discussões em torno do aperfeiçoamento das leis orçamentárias, do PPA e das políticas públicas municipais – tal como diagnosticado por Touchton et al. (2019) nos casos de municípios que mantêm algum tipo de orçamento participativo.

Desde 2001 o modelo de consultas e audiências públicas curitibano vem sendo realizado, guardando certa coerência e continuidade. Além da continuidade do processo perpassar as gestões de diferentes políticos, o que favorece a instituição de uma cultura participativa, destaca-se também a instituição do canal digital do programa.

Embora Curitiba seja reconhecida como uma cidade que oportuniza espaços de participação e a cidade já tenha sido agraciada com prêmios pelo seu programa de consultas públicas, ainda se encontra muitas fragilidades neste processo. A análise que a administração municipal faz das demandas apresentadas pela população é pouco transparente e está sujeita à interpretação dos técnicos da prefeitura municipal.

Quanto às prioridades indicadas pelos cidadãos, também não é possível observar o seu efetivo cumprimento, já que os quadros de monitoramento do programa não diferenciam as ações parcialmente concluídas das efetivamente concluídas. Também não há informações sobre os detalhes das prioridades cumpridas como, por exemplo, data de conclusão, unidade de medida alcançada, nem mesmo qualquer registro fotográfico ou apresentação de comprovantes de execução.

A estrutura orçamentária brasileira é complexa e de difícil compreensão para quem não é técnico da área de finanças públicas. E o processo de consultas orçamentárias em Curitiba é fragmentado e, por isso, pode confundir ainda mais a população. Há diversas etapas e fases participativas nas consultas públicas do Fala Curitiba, para LDO, LOA, PPA. E isso pode ser um fator que desmotiva a participação da população, já que ao ser convidado a opinar na elaboração das leis orçamentárias, o cidadão pode considerar que se trata de assunto que exige muito conhecimento técnico ou experiência em contabilidade pública.

A maioria das prioridades indicadas pela população para composição do orçamento municipal não são consignadas de forma explícita nas leis orçamentárias. E, se ouvir a população é o propósito do Programa de Consultas Públicas Fala Curitiba, as contribuições oriundas desse processo deveriam estar contempladas e declaradas nas peças orçamentárias.

O fato de 79,5% das prioridades indicadas pela população não terem sido contempladas de forma explícita nas leis orçamentárias é um aspecto que merece atenção da administração municipal, que deveria considerar fazer uma reformulação do formato das consultas públicas orçamentárias, visando extrair desses processos subsídios concretos para a elaboração do orçamento. Capacitar a população para as consultas orçamentárias também é um aspecto importante, que pode qualificar a participação.

Ao analisar-se as demandas populares, é possível verificar que grande parte delas tratam de ações pontuais e de interesse local, como, por exemplo, “intensificar as rondas da Guarda Municipal

(nos bairros Fanny, Novo Mundo e Lindoia)”, ou “elaborar projetos para implantação de rotatória na confluência das Ruas João Goulart, Marcos Bertoldi e Alda Basseti Bertoldi”. É de se esperar que questões tão específicas não seriam mesmo incluídas em uma lei orçamentária. Nestes casos, as demandas podem estar contempladas em ações genéricas nas leis orçamentárias, mas sem que o cidadão interessado possa identificá-las. Apenas a partir da execução dessas ações é que a população pode considerar que sua participação foi válida.

Apesar disso, há outros pontos positivos que merecem destaque, como a prefeitura já ter adotado, há alguns anos, o modelo de consulta pública on-line facilitou a realização do Fala Curitiba, mesmo com as restrições sanitárias de 2020. E a participação cidadã foi próxima à observada nos anos anteriores, quando houve também a realização das reuniões presenciais. Apesar das vantagens da votação on-line, os gestores públicos precisam também estar atentos aos desafios da exclusão digital, que afeta uma parcela da população. Sendo assim, outros instrumentos para viabilizar a participação cidadã ainda têm importância fundamental e devem ser aprimorados.

Este estudo permite concluir que, embora haja um esforço dos gestores municipais para oportunizar a participação, o processo de consultas públicas de Curitiba apresenta limitações. Dentre elas, a necessidade de mais transparência no processo de definição das prioridades eleitas, com demonstração de sua inclusão na LOA, e por fim, da execução das ações priorizadas. Estudos futuros poderiam analisar os impactos do Fala Curitiba na implementação das políticas públicas municipais, com vistas a observar a evolução do orçamento a partir das indicações oriundas dos processos de participação cidadã.

Além de oportunizar a participação, os governantes devem aprimorar estratégias organizacionais que permitam equilibrar as expectativas da população com as possibilidades de resposta e resultados concretos. As demandas oriundas das consultas públicas devem ser consideradas no processo de tomada de decisão de forma efetiva e transparente, e devem produzir resultados concretos. Isso poderia proporcionar o fortalecimento do controle social e incentivar a população a continuar participando, fortalecendo, assim, os ideais democráticos.

REFERÊNCIAS

- Abreu, C. R. D., & Câmara, L. M. (2015). O orçamento público como instrumento de ação governamental: uma análise de suas redefinições no contexto da formulação de políticas públicas de infraestrutura. *Revista de Administração Pública*, 49, 73-90. <<https://www.scielo.br/j/rap/a/BdkHGxkx8TmBjrgpwVKXdTK/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 03 dez. 2020.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners*, 35(4), 216-224. <Building “A Ladder of Citizen Participation” (researchgate.net)>. Acesso em 29 jun. 2022.
- Avritzer, L. (2008). Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião pública*, 14, 43-64. <<https://doi.org/10.1590/s0104-62762008000100002>>. Acesso em: 18 nov. 2020.
- Avritzer, L. (2006). *Reforma política no Brasil*. Editora UFMG.
- Azevedo, R. R. D., Cardoso, R. L., Cunha, A. S. M. D., & Wampler, B. (2022). Political effects on the discontinuation of participatory budgeting in municipalities. *Revista de Administração Pública*, 56, 349-372. <<https://doi.org/10.1590/0034-761220210368x>>. Acesso em: 29 jul. 2022.
- Barddal, F. M. E., Torres, R. L., & Polli, S. A. (2019). CONCITIBA: Análise da democracia participativa na gestão 2014-2016. *Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento*, 8(1), 17-39. Disponível em <<https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd/article/view/7976>>. Acesso em: 20 nov. 2020.

- Bevir, M. (2010). Democratic governance. In *Democratic Governance*. Princeton University Press. <<https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/9781400836857/html>>. Acesso em: 29 jul. 2022.
- Bevir, M. (2011). Governança democrática: uma genealogia. *Revista de Sociologia e Política*, 19, 103-114. <<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/YkZsZbDQpz94zmpNdrRWwy/?lang=pt>>. Acesso em: 29 jul. 2022.
- Braga, J. L. (2012). Circuitos versus campos sociais. *Mediação & Mdiatização*. Salvador: EDUFBA, 31-52. <http://www1.pucminas.br/imagadb/documento/DOC_DSC_NOME_ARQUI20180205111302.pdf>. Acesso em 29 jul. 2022.
- Brasil, *Lei Complementar N.º 101*, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em 12 nov. 2020.
- Brasil, *Lei N.º 10.257*, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 12 nov. 2020.
- Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2016. <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2020.
- Brasil. *Portal da Legislação*. n/d. <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>>. Acesso em 19 Jul. 2022.
- Castells, M. (1977). *The Urban Question: A Marxist Approach*. London: Edward Arnold.
- Coelho, V. S. (2016). Local government. In: MAZZOLENI, Gianpietro (Ed.). *The International Encyclopedia of Political Communication*. London: Wiley-Blackwell.
- Curitiba. Administrações regionais. Prefeitura Municipal de Curitiba, s.d. <<https://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/o-que-sao-regionais/80>>. Acesso em 27 jul. 2022.
- Curitiba. Consultas públicas. Instituto Municipal de Administração Pública, Prefeitura Municipal de Curitiba, 2021a. <<http://imap.curitiba.pr.gov.br/consultas-publicas/consultas-publicas-sobre-2020.html>>. Acesso em: 27 jul. 2022.
- Curitiba. Decreto nº 421 de 16 de março de 2020. Declara Situação de Emergência em Saúde Pública, em decorrência da infecção humana pelo novo Coronavírus (COVID 19). Diário Oficial do Município, nº 53, ano IX, 2020. <https://legisladocexterno.curitiba.pr.gov.br/DiarioConsultaExterna_Pesquisa.aspx>. Acesso em: 26 jul. 2022.
- Curitiba. Instituto Municipal de Administração Pública, Prefeitura Municipal de Curitiba, s.d. <<https://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/missao/26>>. Acesso em 27 jul. 2022.
- Curitiba. Processo Fala Curitiba – LDO e LOA. Instituto Municipal de Administração Pública, Prefeitura Municipal de Curitiba, 2021b. <<http://imap.curitiba.pr.gov.br/consultas-publicas/processo-fala-curitiba-ldo-loa.html>>. Acesso em 27 jul. 2022.
- Curitiba. Secretaria Municipal de Planejamento, Finanças e Orçamento, Prefeitura Municipal de Curitiba, s.d. <<http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/>>. Acesso em: 27 jun. 2022.
- Curitiba já pode escolher prioridades para a regional onde mora. Prefeitura Municipal de Curitiba, 2021. <<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/curitibano-ja-pode-escolher-prioridades-para-a-regional-onde-mora/59919>>. Acesso em 27 jul. 2022.
- Dahlgren, P. (2016). Civic engagement. *The International Encyclopedia of Political Communication*, 1-9.
- de Campos, G. A. G. (2011). Participação e representações não avaliativas: a produção de significados nas experiências participativas. *Efetividades Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação*,

- 53.<https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_dialogosdesenvol07.pdf. Acesso em: 25 out. 2020.
- Em cinco anos, Fala Curitiba se consolida como ferramenta de diálogo entre Prefeitura e cidadão. Prefeitura Municipal de Curitiba, 2021. <<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/em-cinco-anos-fala-curitiba-se-consolida-como-ferramenta-de-dialogo-entre-prefeitura-e-cidadao/60417>>. Acesso em 27 jul. 2022.
- Fala Curitiba: votação por fichas se encerra neste domingo. Prefeitura Municipal de Curitiba, 2021. <<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/fala-curitiba-votacao-por-fichas-se-encerra-neste-domingo/59990>>. Acesso em 27 jul. 2022.
- Gohn, M. D. G. (2019). Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. *Caderno CRH*, 32, 63-81. <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792019000100063>. Acesso em: 10 de jan. 2021.
- Gontijo, V. (2014). Instrumentos de planejamento e orçamento. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/cidadao/entenda/cursopo/planejamento>>. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/planejamento>>. Acesso em 27 jul. 2022.
- Goulart, J. O., Terci, E. T., & Otero, E. V. (2015). Participação política e gestão urbana sob o Estatuto da Cidade. *urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 7, 122-135.<<https://doi.org/10.1590/2175-3369.007.001.AO08>>. Acesso em: 18 dez. 2020.
- Habermas, J. (1997). Direito e democracia: entre facticidade e validade. In *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- Held, D. (1987). Modelos de democracia. Paidéia.
- Horochovski, R. R., & Clemente, A. J. (2012). Democracia deliberativa e orçamento público: experiências de participação em Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife e Curitiba. *Revista de Sociologia e Política*, 20, 127-157. <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782012000300007&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 20 jan. 2021.
- Jambeiro, O., Oliveira, M., & da Mata, V. (2018). Ferramentas de participação e transparência em websites de prefeituras brasileiras. *Comunicação & Inovação*, 19(40), 123-143. <https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_comunicacao_inovacao/article/view/5223>. Acesso em: 19 jul. 2022.
- Marques, F. P. J. A. (2010). Participação política, legitimidade e eficácia democrática. *Caderno CRH*, 23, 591-604. <<https://www.scielo.br/j/ccrh/a/by9hn9KhRQqpXx3PHTpkwR/?format=html&lang=pt>>. Acesso em 19 jul.2022.
- Marques, F. P. J. A. (2010b). " Muro baixo, o povo pula": iniciativas institucionais de participação digital e seus desafios fundamentais. *Opinião Pública*, 16, 117-142.<<https://www.scielo.br/j/op/a/4FnmdhXkGcMqb47S8fb3mgq/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 19 jul. 2022.
- Martín-Barbero, J. (1997). Dos meios às mediações. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.
- Matias-Pereira, J. (2010). A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. *Administração Pública e Gestão Social*, 2(1), 109-134.<<https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4015>>. Acesso em 19 jul. 2022.
- Milani, C. R. (2008). O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. *Revista de Administração Pública*, 42, 551-579.<https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000300006>. Acesso em: 16 jan. 2021.

- NÚCLEO de Informação e Coordenação do Ponto BR. (2021). **Pesquisa web sobre o uso da Internet no Brasil durante a pandemia do novo coronavírus: Painel TIC COVID-19**. www.cgi.br
- Oliveira, A. G. D., & Pisa, B. J. (2015). IGovP: índice de avaliação da governança pública-instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. *Revista de Administração Pública*, 49, 1263-1290.<<https://doi.org/10.1590/0034-7612136179>>. Acesso em 19 jul. 2022.
- Organização das Nações Unidas. (1986). Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento. <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-o-direito-ao-desenvolvimento.html>>. Acesso em 20 fev. 2021.
- Parkinson, J. (2015). Democracy. *The International Encyclopedia of Political Communication*, 1-14.
- PARKINSON, J. (2016). Democracy. In: Mazzoleni, G. (Ed.). *The International Encyclopedia of Political Communication*. London: Wiley-Blackwell, 2016.
- Pinto, T. R. G. S., Martins, S., Leonel, D. S., & Ckagnazaroff, I. B. (2018). Governança Participativa: possibilidades e desafios na gestão local. *Interações (Campo Grande)*, 19, 627-641.<<https://www.scielo.br/pdf/inter/v19n3/1518-7012-inter-19-03-0627.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2020.
- Pires, R. R. C. O. (2011). Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3089/1/Livro_Efetividade%20das%20institui%C3%A7%C3%B5es%20participativas%20no%20Brasil_strat%C3%A9gias%20de%20avalia%C3%A7%C3%A3o%20v%207.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2022.
- Przebilowicz, E., Cunha, M. A., & Meirelles, F. D. S. (2018). O uso da tecnologia da informação e comunicação para caracterizar os municípios: quem são e o que precisam para desenvolver ações de governo eletrônico e smart city. *Revista de Administração Pública*, 52, 630-649.<<https://doi.org/10.1590/0034-7612170582>>. Acesso em: 19 jul.2022.
- Rocha, E. (2008). A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. *VAZ, Flávio Tonelli*, 20, 131-148. <https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/outras_pesquisas/a%20constitui%C3%A7%C3%B5es%20de%20a%20institucionalizao%20dos%20espaos%20de%20participao%20social.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2020.
- Santos, R. R. D., & Rover, S. (2019). Influência da governança pública na eficiência da alocação dos recursos públicos. *Revista de Administração Pública*, 53, 732-752. <<https://www.scielo.br/j/rap/a/hgNrfWjKs9cRxh434YmKNQh/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 19 Jul. 2022.
- SEGIB. Consenso de Andorra. **XIX** Conferência Ibero-Americana de Administração Pública e Reforma do Estado. Andorra: Secretaria Geral Ibero-Americana, 2020. <https://www.segib.org/wp-content/uploads/Declara--ao-XIX-CONF-ADM-PU--B_PT.pdf>. Acesso em: 19 Jul. 2022.
- Touchton, M., Wampler, B., & Spada, P. (2019). The digital revolution and governance in Brazil: Evidence from participatory budgeting. *Journal of Information Technology & Politics*, 16(2), 154-168.<<https://doi.org/10.1080/19331681.2019.1613281>>. Acesso em 19 jul. 2022.
- Spada, P., & Ryan, M. (2017). The failure to examine failures in democratic innovation. *PS: Political Science & Politics*, 50(3), 772-778.<<https://doi.org/10.1017/S1049096517000579>>.
- UN. United Nations. (2018). High Commissioner for Human Righ. Guidelines for States on the effective implementation of the right to participate in public affairs. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/PublicAffairs/GuidelinesRightParticipatePublicAffairs_web.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2021.