

**AS CIDADES EDUCADORAS, O ESPAÇO URBANO E A PARTICIPAÇÃO
POPULAR NA DEFINIÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO**

Rodolfo dos Santos Silva

Centro Universitário Internacional - UNINTER

Rodolfo.s@uninter.com

Renata Adriana Garbossa Silva

Centro Universitário Internacional - UNINTER

Renata.g@uninter.com

RESUMO:

Em uma concepção de que a participação cidadã pode ser ampliada através das inovações tecnológicas em processos decisórios, envolvendo uma maior quantidade de pessoas possíveis, tem-se que os cidadãos devem estar qualificados para compreenderem o funcionamento do processo de abertura dessa participação via meios técnicos-científicos digitais para atuarem de forma a utilizarem corretamente e conscientemente tais meios para o exercício de sua cidadania. Diante das evidências do agravamento das questões sociais e dos problemas urbanos nos últimos cinco anos, dentre eles a ocupação do espaço urbano, tem-se que mecanismos de gestão e de participação como aqueles sugeridos pelas cidades que assumem um compromisso de se tornarem educadoras e democráticas, tem no orçamento participativo uma oportunidade para validar tal discurso. Desta forma, este texto busca retratar as experiências de Curitiba como cidade educadora e suas formas de tratar a escolha da sua peça orçamentária anual como participação cidadã.

Palavras-chave: Cidades Educadoras, Espaço Urbano e Participação Popular

GT 14 – Reestruturação urbana e econômica na produção do espaço: agentes e processos

INTRODUÇÃO

As organizações sociais tem buscado cada vez mais formas de ampliar a sua participação no processo de decisão da aplicação dos recursos públicos na gestão do Estado. Entre 2020 e 2021, as formas de participação se tornaram ainda mais difíceis devido ao distanciamento social forçado pelo momento pandêmico. A utilização dos meios digitais se apresentou como uma das

opções para continuar a mobilização em torno de bandeiras sociais dos movimentos e da sociedade organizada. Ao mesmo tempo, o poder público também passou a realizar as suas atividades, inclusive os debates sobre as políticas públicas e a destinação orçamentária, a partir dos meios digitais.

Este texto foi produzido a partir de resultados parciais obtidos com base nas pesquisas do Grupo de Trabalho: A participação popular na definição do orçamento público e a economia solidária, da Linha de Pesquisa: Movimentos Sociais, Estado e Cidadania, do Centro Universitário Internacional Uninter. Na primeira parte do texto busca-se ressaltar Curitiba como Cidade Educadora e sua metodologia para se apresentar como uma cidade inovadora e democrática. Discute-se também a transformação do espaço urbano e sua apropriação pelos diferentes setores da sociedade. Por um lado, as organizações dos movimentos sociais e dos trabalhadores que buscam superar os problemas sociais como a falta de emprego e moradia e, de outro, os agentes econômicos dos setores comerciais, industriais, financeiros e imobiliários que buscam garantir o seu poder hegemônico sobre o espaço urbano.

Em um segundo momento o texto trás uma reflexão sobre o orçamento público e os mecanismos de participação criados a partir da década de 1980, com o orçamento participativo, a partir da experiência de Porto Alegre e suas aplicações em diferentes localidades, inclusive com influências sobre as prioridades que contribuem com a transformação do espaço urbano. Por outro lado, como uma cidade que se apresenta como Educadora, busca cumprir as exigências legais da Constituição Federal de 1988, como realização das Audiências Públicas Orçamentárias com vistas à construção da Lei de Diretrizes Orçamentárias- LDO e da Lei Orçamentária Anual – LOA.

AS CIDADES EDUCADORAS, A DEMOCRATIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO E A PARTICIPAÇÃO POPULAR.

Para que haja essa integração e participação, o gestor público precisa ampliar as formas de participação e garantir a existência de modelos educacionais que possibilitem os membros das instituições e organizações da sociedade civil e os demais a estarem preparados para utilizarem os meios digitais informacionais, garantindo o exercício da cidadania e de uma

gestão pública democrática aliada a educação e tecnologia, uma verdadeira cidade educadora e tecnológica.

Muitos gestores públicos denominam suas gestões ou cidades como democráticas, educadoras ou tecnológicas, porém suas ações limitam a participação de seus cidadãos ao ato de marcar um x sobre um conjunto de opções sugeridas por seus gestores públicos. Não há como pensar uma sociedade democrática e participativa no qual a população apenas responde a impulsos provocados por inserções na mídia digital ou mensagens de aplicativos em celulares visando receber apoio da sociedade civil sobre os projetos das intervenções da gestão municipal, em espaços destinados a sugestões.

Curitiba se apresenta como uma das cidades que seguem os princípios da Carta das Cidades Educadoras, que tem seus fundamentos no Congresso Internacional das Cidades Educadoras realizado na cidade de Barcelona (Espanha) em 1990. Educadoras desde o Congresso Internacional das Cidades Educadoras realizado na cidade de Barcelona (Espanha) em 1990. A carta é apresentada como um espelho das convenções internacionais desde a Declaração Mundial dos Direitos Humanos de Paris, 1948. Assim, ficam incluídas aquelas conferências contra toda e qualquer tipo de discriminação racial, as do direito da criança, de educação para todos, dos direitos da mulher, da diversidade cultural, dos direitos da cidade, as de proteção ao meio ambiente e do clima, as dos direitos as pessoas deficientes e dos estabelecimentos das Agendas 21 e das de 2008 e 2030 do Desenvolvimento Sustentável (Curitiba, 2020).

O ideal para qualquer gestor de uma cidade que é apresentada como detentora dos meios tecno-informacionais digitais e como uma Cidade Educadora, com base em uma experiência em diversas conferências, é que a cidade estivesse aberta a um processo de democratização amplo e participativo. Para tanto é necessário que a tomada de decisão sobre a destinação dos recursos públicos seja definida pela própria população através de processos de participação direta e de fiscalização da aplicação desses recursos orçamentários. De acordo com os princípios da Carta das Cidades Educadoras (2020), o objetivo dessas cidades é dar formação as pessoas para formar um cidadão crítico, responsável e participativo. Para isso, necessitam promover o acesso à educação de qualidade a todos os cidadãos (ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DAS CIDADES EDUCADORAS, 2019).

Nesse sentido a Constituição Brasileira de 1988 abre espaços para que esse processo de participação seja consolidado como os avanços estão relacionados ao parágrafo 1º, em seu artigo 182, que exige a participação da sociedade civil na tomada de decisões sobre as questões urbanas através de um Plano Diretor aprovado pela Câmara Municipal, como obrigatório para todas as cidades com mais de 20.000 habitantes, e também o Estatuto da Cidade promulgado em 2001. Souza (2005) aponta que mesmo antes do surgimento do Orçamento Participativo implementado em Porto Alegre – RS, outras experiências de participação popular direta na definição do orçamento público já haviam sido experimentadas como na cidade de Lajes – SC e em Pelotas – RS na década de 1970 e, em Vila Velha – ES. Foram experiências válidas, porém dado à conjuntura econômica e política, pois era ainda durante o Regime Militar, não tiveram tanto destaque em âmbito nacional.

Um dos maiores problemas encontrados nas grandes cidades está diretamente ligado as dificuldades de gestão com relação ao espaço urbano. Essas dificuldades aumentam com a configuração do espaço urbano como lugar com maiores vantagens para investimentos, produção, recriação, residência e de interesses divergentes. Isso não representa que ao ser proclamada como cidade educadora ou cidade tecnológica, tais problemas serão resolvidos ou minimizados sem um trabalho intenso de formação para o exercício da cidadania e de um plano de participação direta e democrática da população orçamento público participativo.

A colocação em prática de uma democracia participativa por diversas vias, sejam por meios tecno-informacionais digitais ou por escolhas diretas, os gestores da Cidade Educadora, sentem-se ameaçados pelo papel gravitante que exerce sobre a governabilidade das cidades as classes diretivas, aquelas que podem escolher arbitrariamente e com total liberdade onde residir e inclusive pagar impostos, formas utilizadas pelos negócios privados que emergem alterando a morfologia da urbanização e das civilizações. Para Souza (2005), as cidades podem ser percebidas como máquinas que promovem o crescimento, mas ao mesmo tempo, contraditoriamente, fomentam as desigualdades e concentram renda, gerando ilhas de prosperidades em meio a um oceano de dificuldades, problemas sociais, ampliação da violência, de mobilidade e impactos ambientais. Avanços em direção a conquistas econômicas e sociais por parte da sociedade podem ser buscadas, resultado em grande medida, alcançado pelas políticas locais, fruto de batalhas entre distintas frações sociais de acordo com uma lógica de mercado, avaliados pela gestão dos governos regionais e urbanos.

Para se entender a complexidade existente nas cidades, com impactos sobre a gestão pública, Sposito (2011) separa as cidades em diferenças socioespaciais recortando-a em três

níveis: o da urbanização e divisão do trabalho, o das redes urbanas e divisão do trabalho e a reestruturação das relações entre as cidades. Para essa autora, a diferenciação espacial envolve todas as cidades desde o princípio da urbanização, sempre ocorrendo uma divisão social do trabalho e uma divisão territorial do trabalho, conjugando interações espaciais entre a cidade que congregava o poder político, o comércio e a sua área rural. Por haver dificuldades de locomoção e comunicação com outras localidades, devido a diversos fatores, como a ausência de meios de transportes e estradas em bom estado de tráfego, a influência das cidades se restringia a um pequeno espaço territorial. Conforme afirma Lencione (2008), p.125) “muitas das cidades, de um mesmo período histórico, não chegaram sequer a tomar conhecimento da existência de outras”.

Na cidade a ampliação da divisão do trabalho leva a uma socialização capitalista marcada pelo domínio dos valores de troca. No entendimento de Santos (2008), a expansão da urbanização e a maior importância do fenômeno urbano servem, hoje, de base para mais racionalização, que é tanto mais presente, quanto maiores forem a articulação com os meios tecno-informacionais digitais mais complexas serão as interdependências entre as cidades.

Para Souza (2005), uma cidade apresenta grande diversidade de espaços de acordo com sua atividade predominante. Ela é dotada de diversas espacialidades na qual contém um núcleo urbano, que se estabelece dentro de uma dinâmica espacial complexa, dotado de comércio, serviços bancários e financeiros, de espaços industriais e de espaços comerciais que estão relacionados ao tecido urbano e localizados em áreas restritas da cidade e são os responsáveis pelo resultado do produto social, que é alcançado conforme a sociedade está organizada. Essa organização se dá a partir dos diferentes usos que a gestão pública da cidade faz do solo urbano, impondo ou não restrições a esse uso, como ocorre no caso das leis de zoneamento urbano onde são estabelecidas restrições legais para a sala ocupação.

Para Carlos (1994), isso tem ocorrido porque a cidade quando cresce vê aumentar a distância entre o núcleo central e as demais áreas desse aglomerado urbano. A elevação da densidade demográfica e esse distanciamento, provocam o surgimento de importantes subcentros regionais de comércio e de serviços que produzem uma redução no fluxo de pessoas ao núcleo central, evitando que diferentes habitantes dos bairros mais longínquos se desloquem ao centro de negócios sempre que necessitarem comprar gêneros de primeira necessidade. Esses subcentros vão se estruturando aos poucos e ocupam o papel de destaque exercido pelo núcleo central, principalmente porque em algumas das grandes cidades, os consumidores de alto padrão estão ocupando condomínios residenciais fora do centro de negócios e de comércio.

Algumas redes de supermercados, shoppings centers e outras redes de serviços acabam por se instalarem em locais onde se encontram aqueles clientes de alto poder de consumo. Por isso, os subcentros acabam como reflexo dos habitantes que estão no seu entorno.

De acordo com Santos (2008) existe uma tendência de racionalização na cidade, mediada pelo uso das técnicas nem sempre modernas em seus diferentes espaços. Dessa forma, a cidade é fracionada de acordo com as diferentes quantidades de informações e técnicas existentes. Essa materialização dos objetos na cidade é responsável pela atribuição dos valores de uso e dos valores de trocas nos diferentes espaços.

A quantidade de técnicas e infraestruturas estabelecidas são responsáveis por selecionar quem serão seus habitantes. Na cidade há uma compartimentação das ações humanas de acordo com os seus níveis de racionalidade. “Certos espaços da produção, da circulação e do consumo são a área de exercício dos atores “racionais”, enquanto os demais atores se contentam com as frações urbanas menos equipadas” (SANTOS, 2008, p. 306).

No Brasil, a conformação diferenciada de localização dos bairros no espaço urbano, majoritariamente é determinada pela variável renda, além de outros fatores como o fator étnico (racial) que está historicamente entrelaçado com o fator renda. Isso fica mais evidente nas grandes cidades, onde os diversos grupos sociais se estabelecem e ocupam seus espaços de acordo com os bens materiais e imateriais que possuem conforme poder e prestígio, status, diferenciação econômica, a sua posição enquanto classe social e a função que ocupa no processo de produção.

Esse quadro tem demonstrado que o mundo da produção e da mercadoria vem redefinindo a utilização e maneira de dispor do tempo para utilização desse espaço. Para Carlos (1994, p.84) “o cidadão reduzido assim, a condição de usuário, evidencia e caracteriza o momento da reprodução do espaço em que o valor de uso cede cada vez mais lugar ao valor de troca”.

As diferenciações existentes entre as muitas áreas na cidade, quando se trata de qualidade de vida, tanto em relação a bens materiais como imateriais, concentração de poder e prestígio reflete uma diferenciação entre grupos sociais, estabelecida, conforme Carlos (1994), pela dinâmica da reprodução espacial capitalista.

Enquanto de um lado os movimentos sociais se unem em torno de reivindicações para sanar as carências coletivas, por outro, os agentes econômicos, constituídos pelos proprietários dos meios de produção e do setor financeiro e imobiliário, buscam garantir maiores ganhos

através da demanda por terrenos de baixo custo, bem localizados, preferencialmente com boa infraestrutura e de fácil acesso para o escoamento de sua produção.

Para Souza (1994), os proprietários fundiários representam um outro grupo de forte influência sobre a determinação do espaço urbano. Esse grupo é detentor de uma parte considerável do espaço urbano e visa ampliar os seus lucros a partir da renda fundiária de seus imóveis em locações ou vendas para fins comerciais, residenciais ou industriais com finalidades no valor de troca e não no valor de uso da terra. Defendem a aplicação de recursos públicos como investimentos em infraestruturas no entorno de seus imóveis para valorização. Os proprietários imobiliários, são responsáveis pela propriedade dos imóveis e também influenciam a demanda por terra no espaço urbano, recebem destaques aqueles proprietários que atuam como agentes incorporadores, que financiam, que realizam estudos técnicos, que constroem edifícios, comercializam e os transformam objetivando lucro.

Essas disparidades existentes nos municípios provocadas pelas alterações urbanísticas produzidas pelas instituições de mercado, aumentam as injustiças sociais e contribuem fortemente para a degradação do meio ambiente dentro de um projeto urbanístico que está relacionado a concentração à geração de riqueza e jamais à sua partilha com os demais membros da sociedade. Por isso, para Souza (2005, p.116) “o aparelho do Estado possui competências regulatórias e normatizadoras que não podem ser ignoradas”.

Conforme Carlos (1994), o Estado, em qualquer esfera, tem um papel importante na regulação do comportamento dos agentes e na organização espacial urbana. A complexidade do papel do Estado está no modelo de gestão a ser seguido por ele diante da sociedade e do sistema econômico estabelecido.

Outro grupo que é responsável pelo processo de alteração do espaço urbano é o dos excluídos, pois não possuem renda suficiente para arcar com os custos de moradias bem localizadas e próximas aos principais locais de comércio, de produção e de infraestruturas, para desfrutarem dos benefícios da urbanização idealizada nos moldes do capitalismo e, muito menos ainda, para comprar um imóvel nessas condições.

As péssimas condições de moradias reacendem as lutas urbanas por melhor qualidade de vida, através de movimentos sociais que demandam por espaços de convivências oferecidos com recursos estatais como os conjuntos habitacionais, subsídios para aluguéis, remoção de encostas de morros e beira de rios e outras áreas degradadas ambientalmente.

Souza (2005) avalia que os movimentos sociais e os demais setores que lutam por melhores condições de vida, devem entender o Estado como um instrumento de transformação socioespacial que pode ser apropriado pelo campo progressista, porque a partir dessa apropriação poderão ser adotadas medidas que promoverão avanços importantes, para que as populações mais pobres e segregadas possam ver amenizadas as desigualdades estruturais provocadas pelo sistema econômico capitalista.

Para esse autor, o Estado jamais será uma instituição que esbanja neutralidade, ele é uma instância de poder muito complexa e pode e está sujeito a muitas pressões, principalmente das classes dominantes, e possui uma ação muito limitada em favor das classes sociais, por isso, as organizações populares como as associações de moradores tem de estar organizadas e unidas, mas mantendo sempre sua independência e autonomia frente ao poder público, para defenderem seus interesses a partir de participações mais efetivas e pressionarem o Estado para implementação de políticas voltadas as camadas populares.

Nesse sentido, Reani (2013) argumenta que o espaço urbano pode ter diferentes usos, dependendo de como e por quem ele será apropriado. Os trabalhadores e as organizações populares podem transformar o espaço de acordo com os seus interesses a partir de relações conflituosas com quem detém o poder econômico e político. Essa relação complexa pelo domínio do espaço urbano, envolvendo os diferentes interesses, colocam sob a responsabilidade do Estado, como ente público, a mediação dessa relação a fim de promover a democratização dos recursos objetivando atender da melhor forma possível as demandas da sociedade.

No entendimento de Souza (2005), na maioria das vezes, ao invés de promover a participação da população sobre as decisões da aplicação dos recursos, o Estado é o principal indutor da segregação e injustiça espacial, com grande contribuição do setor imobiliário. A partir de práticas constantes de realização de investimentos em determinadas áreas da cidade, adicionando valor agregado, o Estado estabelece leis de zoneamento para a sua ocupação, ampliando dessa forma a segregação.

As normatizações estabelecidas impõem aos mais pobres, com ou sem repressão, sob a égide de um discurso de que a lei é feita para todos, uma organização social e espacial que os exclui dos territórios mais valorizados e de interesse do setor imobiliário, comercial e financeiro. As tecnologias digitais que poderiam ampliar a participação da sociedade civil, em uma Cidade Educadora, permeada de tecnologias digitais, ao invés de utilizarem de todos os meios informacionais possíveis para capacitarem os seus cidadãos, os acessos a esse tipo de

informação estão disponíveis a uma pequena parcela dos habitantes da cidade muito bem escolarizados e informados. Porém, nem todas as informações são disponibilizadas e compartilhadas, nem mesmo a educação é de uma qualidade capaz de tornar acessível a todas as pessoas.

A responsabilidade do Estado sobre as legislações, sobre os recursos públicos, sobre as informações, sobre o controle do uso e ocupação do solo, bem como sobre os pagamentos de juros, lucros, aluguéis, rendas e salários soam como atrativos para que os capitalistas urbanos busquem manter sob seu controle as ações da gestão pública. Há inclusive relações de conflitos entre os próprios capitalistas de diferentes setores para obter maiores vantagens sobre os investimentos públicos. Maricato (2005, p. 26) afirma que os capitalistas buscam manter os recursos públicos sobre o seu controle porque isso “é central para a reprodução da força de trabalho ou para a reprodução do capital. Exemplo importante disso é, a disputa entre investimentos para a circulação de automóveis ou investimentos para o transporte coletivo”.

O crescimento populacional ocorrido nos últimos 40 anos teve grande impacto sobre o espaço urbano, acentuando os problemas enfrentados, principalmente pelas cidades brasileiras, dentre as quais se insere a Região Metropolitana de Curitiba. Como cidade Polo da Região Metropolitana, Curitiba tem se empenhado em fazer o seu marketing como Cidade Educadora e para isso, constrói a sua imagem como cidade, onde as decisões sobre o orçamento público são realizadas com a participação de seus moradores. Desde a década de 1990, através de várias denominações essa participação vem se espelhando no Orçamento Participativo.

O Orçamento Participativo é um modelo de gestão pública, colocado em prática pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, implementado com o objetivo de dar maior transparência as decisões sobre a peça orçamentária. Na definição de Lüchmann (2002), Fedozzi (2008) e Wampler (2008) o Orçamento Participativo é um processo que envolve a participação da população no debate sobre a destinação dos recursos públicos, nas obras e serviços a serem executadas pela gestão municipal. Esse processo ocorre em todas as regiões da cidade e nas plenárias temáticas, onde a população decide sobre suas prioridades orçamentárias e escolhe os seus representantes, que atuarão como delegados nos Fóruns Regionais e Temáticos. Neste contexto, desde a primeira experiência (implementada em uma metrópole como Porto Alegre – RS), o Orçamento Participativo (OP) vem se constituindo como um importante instrumento de gestão pública, com possibilidades para a interferência da população no planejamento e na aplicação dos recursos municipais.

A partir de uma intensa mobilização popular, durante a década de 1980, pela participação democrática na gestão da cidade e pelo direito à cidade, o Movimento Nacional de Reforma Urbana (MRU) conseguiu emplacar na Constituição de 1988, Conforme Rolnik (2015), um capítulo específico relacionando a propriedade e sua função social e participação decisória da população nas questões de políticas urbanas. Essa participação, vai ser reforçada com a aprovação da Lei Federal nº 10.250/2001, que 10.250/2001 (Estatuto da Cidade), que estabeleceu as Diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano, que possibilitou uma gestão das cidades com uma participação mais democrática e planejada e proporciona as bases para a regularização democrática.

De acordo com Silva (2017) a Constituição Federal (CF) e o Estatuto da Cidade, como também a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA) e o Plano Plurianual (PPA) e o Orçamento Participativo são instrumentos de gestão pública que visam dar maior transparência à peça orçamentária e ampliar o controle da sociedade sobre a aplicação dos recursos públicos. O Orçamento Participativo é um modelo de gestão pública, colocado em prática pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, implementado com o objetivo de dar maior transparência as decisões sobre a peça orçamentária. Na definição de Lüchmann (2002), Fedozzi (2008) e Wampler (2008) o Orçamento Participativo é um processo que envolve a participação da população no debate sobre a destinação dos recursos públicos, nas obras e serviços a serem executadas pela gestão municipal. Esse processo ocorre em todas as regiões da cidade e nas plenárias temáticas, onde a população decide sobre suas prioridades orçamentárias e escolhe os seus representantes, que atuarão como delegados nos Fóruns Regionais e Temáticos.

Neste contexto, desde a primeira experiência (implementada em uma grande cidade como Porto Alegre – RS), o Orçamento Participativo (OP) vem se constituindo como um importante instrumento de gestão pública, com possibilidades para a interferência da população no planejamento e na aplicação dos recursos municipais. Dessa forma, esta Oficina tem como objetivo geral apresentar a influência da população na determinação do orçamento público: experiências da região metropolitana de Curitiba. Para a elaboração desta pesquisa buscou-se a partir de uma construção teórica e reunião de diversos estudos, documentos e entrevistas, discutir como os municípios da Região Metropolitana de Curitiba, utilizam os instrumentos como a LDO,

a LOA e o PPA e o Orçamento Participativo para mobilizar a população e decidir sobre a aplicação dos recursos nos municípios que integram a Região Metropolitana de Curitiba.

Em Curitiba, a participação popular na discussão sobre a destinação dos recursos orçamentários também ocorreu durante a gestão 2004 e 2012, através de Audiências Públicas. O executivo municipal, entre 2004 e 2012, sem pretender abrir um processo decisório com participação popular na destinação dos recursos orçamentários e, muito mais com a preocupação de cumprir com as exigências legais da Constituição Federal de 1988, do Estado das Cidades e da Lei de Responsabilidade Fiscal, realizou as Audiências Públicas Orçamentárias com vistas à construção da Lei de Diretrizes Orçamentárias- LDO e da Lei Orçamentária Anual - LOA em cada uma das nove regiões em que Curitiba está administrativamente subdividida.

As reuniões foram realizadas em duas etapas, no qual na primeira etapa, a Prefeitura Municipal através de seus organismos e secretarias apresentava à população as prioridades, definidas pelo próprio executivo municipal, que faziam iriam compor a Lei de Diretrizes Orçamentárias-LDO do ano seguinte. Depois a LDO era encaminhada à Câmara Municipal, votada e a seguir iria para a mesa do prefeito para ser sancionada. A partir de 2013, novas agremiações partidárias assumiram o controle político da Prefeitura de Curitiba e buscaram manter consultas públicas, uma em cada região administrativa da cidade, nas quais os cidadãos participavam através de sugestões sobre a destinação dos recursos previstos para o orçamento do ano seguinte.

Sempre realizadas em março e abril, a série de consultas abria a possibilidade para a participação popular através do encaminhamento de sugestões e questionamentos nas plenárias das Audiências Públicas, que no ano de 2015, foram realizadas entre 15 e 25 de julho, por meio de redes sociais ou através de telefone. 5.845 foram as propostas recebidas para a composição da peça orçamentária, dentre as quais estavam as vias públicas (20,07%), segurança (16,39%), saúde (10,54%), trânsito (10,41%) e esporte e lazer (7,68%). Também em julho, no dia 31, no Teatro Londrina do Memorial de Curitiba, deixando transparecer o claro interesse da atual gestão municipal em fazer acontecer o Orçamento Participativo em Curitiba, foi realizado pelo Instituto Municipal de Administração Pública-IMAP, o Debate sobre “Estado, Planejamento e Administração Pública no Brasil”, onde o principal tema em discussão foi o Orçamento

Participativo a partir das experiências do OP de Canoas-RS e da Rede Brasileira de Orçamento Participativo.

Em 15 de outubro de 2014, foi sancionado pelo Prefeito de Curitiba, depois de aprovado na Câmara Legislativa, um projeto denominado de “Vizinhança Participativa” que previa que uma obra pública poderia ser proposta pela comunidade interessada na sua realização, por meio de abaixo-assinado dos proprietários dos imóveis beneficiados, ou por entidade representativa da comunidade legalmente constituída. Para que isso tivesse efeito, a intervenção precisaria ser acatada em audiência pública por no mínimo 60% dos moradores que seriam contemplados.

Dentre as melhorias que poderiam ser solicitadas pela população dentro do Projeto estavam melhorias asfálticas e viárias; a realização de caçadas; acessibilidade e iluminação pública; áreas verdes, de lazer e recreação; instalação de benfeitorias, como câmeras de monitoramento, travessias elevadas entre outros. A apresentação e colocação do Projeto em votação provocaram muitos debates e reações de diversos setores da população, argumentos a favor e contra foram muitos. Dentre os principais foi de que já existiam instrumentos legais para se realizar as mudanças. Conforme Maricato (2015) transformar a realidade urbana em mais justa e inclusiva basta a utilização dos instrumentos já existentes como o IPTU, mesmo não sendo progressivo, poderia ser utilizado como forma de ampliar a arrecadação do município com cobranças através de alíquotas diferenciadas para fazer justiça social.

De acordo com Curitiba (2022), desde 2017, a cidade utiliza o Programa Fala Curitiba, para dar vez e voz aos cidadãos curitibanos na escolha de suas prioridades. Para os organizadores do Programa, o Curitibano tem participado cada vez mais das consultas realizadas pela Prefeitura. Em 2017, a participação no Fala Curitiba se deu através de reuniões presenciais nos bairros, cédulas de votação distribuídas em diferentes localidades e órgãos públicos e votação através da internet, entre as 6.576 participações coletadas, dentre as quais 5.480 individuais, saúde, segurança e educação/esporte lazer foram mais votadas. Em 2018, as reuniões nos bairros, a entrega de fichas e a internet votaram a ser utilizadas como instrumento de participação da população como opção dentre as prioridades orçamentárias. Foram 10.193 os participantes, sendo 6.409 participações individuais, que escolheram segurança, saúde e educação.

Em 2019, as reuniões presenciais continuaram acontecendo, as atividades de coletas de manifestações cidadãs, começam em março e são concretizadas em maio, no mês de junho elas começam a ser apreciadas e pela Câmara Municipal. No ano de 2019, foram realizadas reuniões e coletas via internet, 8.441 participações individuais, que apresentaram escolheram a segurança, a saúde e a assistência social/trânsito como prioridades. Em 2020, devido ao período pandêmico, a Prefeitura de Curitiba, diante das limitações, a Prefeitura de Curitiba passou ampliou as possibilidades de utilização de diferentes aplicativos das redes sociais e alcançou uma maior participação da população. Foram 25.069 escolhas individuais que apontaram a segurança pública e as obras de pavimentação como prioridades para o Orçamento Público de 2021. Devido a utilização de Fichas distribuídas em terminais de ônibus, postos de saúde, escolas, empresas privadas e outras repartições públicas municipais, a utilização de aplicativos da internet como *facebook* e *watsapp*, foram colhidas 39.182 escolhas individuais, para os quais, a segurança, a saúde e a assistência social foram as prioridades apontadas pelos participantes.

Conforme Curitiba (2022) as reuniões presenciais voltaram a ocorrer nos diferentes bairros através de suas regionais, em 2022. O programa de consulta pública “Fala Curitiba”, coordenado pelo Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP que trouxe a possibilidade de escolha das prioridades dos cidadãos através de grupos temáticos a partir das 19h, foram realizadas, conforme o site da Prefeitura de Curitiba, reuniões em 10 regionais com o objetivo de ouvir os moradores dos 75 bairros de Curitiba. Tendo como dinâmica a coleta de assinaturas e logo após explicações sobre as prioridades a serem escolhidas para composição da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, em 2023. De acordo com Curitiba (2022) a LDO teve a contribuição de 6,4 mil cidadãos e indicou como prioridades a Assistência Social, Obras Públicas, Segurança, Meio Ambiente e Saúde Pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises realizadas nesta pesquisa sobre o Orçamento Participativo como um instrumento de transformação do espaço urbano deixam claro que se houver vontade política e um envolvimento da população, a apropriação dos recursos obtidos a partir do excedente de produção, alcançados pelas grandes cidades, será realizado de forma mais justa. O desenvolvimento geográfico desigual, ocorrido nas cidades polos, em relação as demais cidades

que compõem a Região Metropolitana, tende a ser minimizado através do Orçamento Participativo e de um empenho maior dos gestores públicos interessados na realização de um planejamento comum envolvendo os municípios, o Estado e o Governo Federal, além de um órgão de gestão metropolitana e de representantes dos movimentos sociais organizados e da sociedade civil.

Além disso o Orçamento Participativo, visto a partir da pesquisa realizada demonstrou ser possível a utilização de conceitos da geografia urbana, verificar como um mecanismo de gestão do orçamento público pode contribuir para melhorar a qualidade de vida da população e transformar a realidade daqueles que vivem nas cidades. Percebeu-se que apesar da experiência de Porto Alegre ter se expandido geograficamente para diferentes países, com a contribuição de instituições multilaterais como o Banco Mundial e a ONU, a boa prática de gestão orçamentária não se tornou uma ferramenta de gestão dos recursos públicos em escala metropolitana. Em Curitiba, o que se conclui é que os gestores da cidade buscaram utilizar mecanismos para um processo muito mais de consulta popular do que verdadeiramente de democracia direta participativa.

Diante de uma metrópole que se apresenta como uma das cidades que seguem os princípios da Carta das Cidades Educadoras, e que se coloca como democrática e participativa, os gestores de Curitiba precisam rever o processo do Programa “Fala Curitiba”, que se intitula como “de participação da população na definição das prioridades orçamentárias”. Os dados apresentados como escolhas dos munícipes deixam transparecer que a pouca participação popular existente, nada tem de democrática, até porque as votações são estabelecidas por grupos temáticos, nos quais as pessoas são consultadas sobre as prioridades apresentadas através de formulários. Além de passar por um filtro para verificar se as prioridades possuem validade técnica e jurídica para depois serem encaminhadas à peça orçamentária a ser apreciada e votada na Câmara Municipal de Curitiba.

Os problemas urbanos decorrentes de uma ocupação planejada pelos detentores do poder econômico e político, como os donos do comércio, do sistema financeiro e do mercado imobiliário, que ocuparam os espaços urbanos da cidade polo e mantem sobre seus domínios, reservando aos trabalhadores os espaços periféricos das cidades que circundam a grande metrópole do Paraná, tendem a ser beneficiados por partir das decisões orçamentárias que lhes favorecem, através de utilização de recursos públicos estatais, enquanto uma parte da população

muito pequena apenas é consultada. A Cidade Educadora, transformada para gerar lucros, precisa se despir do marketing utilizados via meios tecno-informacionais digitais para encobrir os verdadeiros problemas decorrentes da forma com que é gestada.

A cidade que se entende como educadora precisa ter um sistema educacional capaz de proporcionar aos seus cidadãos a capacidade de exercerem a sua cidadania, de poder contribuir para o seu desenvolvimento tanto econômico, social, cultural e político e não apenas ter a função de centralidade na reprodução da força de trabalho e do capital. Para que haja uma integração entre o gestor público e uma participação democrática e popular, existe a necessidade de se ampliar as formas de participação e garantir a existência de modelos educacionais que possibilitem aos membros das instituições e organizações da sociedade civil e os demais a estarem preparados para utilizarem os meios digitais informacionais, garantindo o exercício da cidadania e de uma gestão pública democrática aliada a educação e tecnologia, uma verdadeira cidade educadora e tecnológica.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DAS CIDADES EDUCADORAS. Disponível in: <https://www.edcities.org/pt/2021/>

AVRITZER, Leonardo. **Sociedade civil e Estado no Brasil**: da autônoma à interdependência política. Vol. 18, nº 2, p. 383 -398. Campinas: Opinião Pública, 2012.

BRANDÃO, Elias Canuto (org.) **Orçamento Participativo**: avanços, limites e desafios. Maringá: Massoni, 2003.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O espaço urbano**: novos escritos sobre a cidade. São Paulo: Labur Edições, 2007.

FEDOZZI, Luciano. **O eu e os outros**: participação e transformação da consciência moral e cidadania. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2008.

FEDOZZI, Luciano; *et al.* **Orçamento participativo de Porto Alegre**: avaliações e percepções do público participante. Porto Alegre: Hartmann, 2013.

GARBOSSA, Renata Adriana. SILVA, Rodolfo dos Santos. **O processo de produção do espaço urbano**: impactos de uma nova urbanização. Curitiba: intersaberes, 2016.

GONÇALVES, Hermes Laranja. **Uma visão crítica do Orçamento Participativo**. Vitória-ES: Lumen/Juris, 2005.

LEFEBVRE, H. **A revolução urbana**. São Paulo: Editora Centauro, 2001.

LÜCHMANN, L. H. H. **Possibilidades e Limites da Democracia Deliberativa: A Experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre.** Tese de Doutorado. Campinas, Departamento de Ciência Política, UNICAMP: 2002.

HARVEY, David. A produção capitalista do espaço. São Paulo: Annablume, 2005.

HARVEY, David. **A liberdade da cidade.** Revista Espaço e Tempo São Paulo: GEOUSP, 2009 – p.09 -17.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana.** Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

MARICATO, Ermínia. **Para entender a crise urbana.** São Paulo: Expressão Popular, 2015.

PIRES, Valdemir. **Orçamento participativo: o que é, para que serve, como se faz.** Barueri-SP: Manole, 2001.

PONT, Raul. **A democracia, participação, cidadania: uma visão de esquerda.** Porto Alegre: Palmarinca, 2000.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA. Começam as reuniões presenciais do Fala Curitiba. Disponível in: <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/comecam-as-reunioes-presenciais-do-fala-curitiba-veja-a-programacao/63643>

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** São Paulo: Record, 2000.

SILVA, Rodolfo dos Santos. **Orçamento Participativo como mecanismo de transformação do espaço urbano.** Tese de Doutorado. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2017.

WAMPLER, Brian. **A difusão do Orçamento Participativo brasileiro.** “Boas práticas” devem ser promovidas? Revista Opinião Pública – v. 14 –nº.1 –p.65-95. Campinas: Opinião Pública, 2008.