



Universidade Federal
de Campina Grande

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE TECNOLOGIA E RECURSOS NATURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RECURSOS NATURAIS
DOUTORADO EM RECURSOS NATURAIS



MÁRCIA FÉLIX DA SILVA

POLÍTICAS PÚBLICAS E SUSTENTABILIDADE URBANA: análise das formas de
atuação e deliberações do Orçamento Participativo no município de João Pessoa

CAMPINA GRANDE – PB
2020

MÁRCIA FÉLIX DA SILVA

POLÍTICAS PÚBLICAS E SUSTENTABILIDADE URBANA: análise das formas de atuação e deliberações do Orçamento Participativo no município de João Pessoa

Tese apresentada à Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Recursos Naturais da Universidade Federal de Campina Grande, em cumprimento às exigências para a obtenção do grau de Doutora em Recursos Naturais.

Área de concentração: Sociedade e Recursos Naturais

Linha de Pesquisa: Desenvolvimento, Sustentabilidade e Competitividade

Orientador: Prof. Gesinaldo Ataíde Cândido, Doutor

CAMPINA GRANDE – PB
2020

S586p

Silva, Márcia Félix da.

Políticas públicas e sustentabilidade urbana: análise das formas de atuação e deliberações do orçamento participativo no município de João Pessoa. / Márcia Félix da Silva. – Campina Grande, 2020.

268 f. il.: Color.

Tese (Doutorado em Recursos Naturais) – Universidade Federal de Campina Grande, Centro de Tecnologia e Recursos Naturais, 2020.

Orientação: Prof. Dr. Gesinaldo Ataíde Cândido.

Referências.

1. Políticas Públicas. 2. Sustentabilidade Urbana. 3. Governança Pública. I. Cândido, Gesinaldo Ataíde II. Título.

CDU 502.131.1:35.073(043)

MÁRCIA FÉLIX DA SILVA

POLÍTICAS PÚBLICAS E SUSTENTABILIDADE URBANA: análise das formas de atuação e deliberações do Orçamento Participativo no município de João Pessoa

Tese Aprovada em 25 de Junho de 2020.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Gesinaldo Ataíde Cândido, Doutor
Orientador (UFCG)

Profa. Maria de Fátima Martins, Doutora
Examinadora (UFCG)

Profa. Lúcia Santana de Freitas, Doutora
Examinadora (UFCG)

Profa. Livia Izabel Bezerra de Miranda, Doutora
Examinadora (UFCG)

Profa. Adriana Brambilla, Doutora
Examinadora (UFPB)

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	– Forma simplificada das conexões entre políticas públicas e desenvolvimento	38
Figura 2	– Políticas Setoriais e Transversais da Política Social Brasileira	40
Figura 3	– Quadro Integrado de Governabilidade de um Sistema Sociotécnico	45
Figura 4	– Componentes do Modelo de Govenança Interativa	64
Figura 5	– Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	79
Figura 6	– Mapa de bairros do município de João Pessoa – PB	111
Figura 7	– Infográfico das RPPs do Orçamento Participativo	130
Figura 8	– Conexões entre a Política Pública do Orçamento Participativo e Desenvolvimento no Município de João Pessoa –PB	184
Figura 9	– Infográfico da área de Influência do Programa João Pessoa Sustentável	190

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	– Demandas da Educação atendidas via Orçamento Participativo	145
Gráfico 2	– Evolução do Número de Matrículas em Creches dos CREIs	146
Gráfico 3	– Evolução do Número de Matrículas na Pré-escola dos CREIs	147
Gráfico 4	– Demandas Mencionadas nas Reuniões Ordinárias do OP (2013- 2019)	159
Gráfico 5	– Obras Executadas e em Execução pela Seinfra	163
Gráfico 6	– Obras executadas e em execução pela SEMHAB	164
Gráfico 7	– Obras executadas e em execução pela Seduc	166
Gráfico 8	– Obras executadas e em execução pela Sedurb	167
Gráfico 9	– Obras executadas e em execução pela SMS	169
Gráfico 10	– Coordenação de obras por Secretaria Municipal	171
Gráfico 11	– Bairros da 1ª RPP beneficiados pelas ações do OP	172
Gráfico 12	– Bairros da 1ª RPP beneficiados pelas ações do OP	173
Gráfico 13	– Bairros da 3ª RPP beneficiados pelas ações do OP	173
Gráfico 14	– Bairros da 4ª RPP beneficiados pelas ações do OP	174
Gráfico 15	– Bairros da 5ª RPP beneficiados pelas ações do OP	175
Gráfico 16	– Bairros da 6ª RPP beneficiados pelas ações do OP	176
Gráfico 17	– Bairros da 7ª RPP beneficiados pelas ações do OP	176
Gráfico 18	– Bairros da 8ª RPP beneficiados pelas ações do OP	177
Gráfico 19	– Bairros da 9ª RPP beneficiados pelas ações do OP	178
Gráfico 20	– Bairros da 11ª RPP beneficiados pelas ações do OP	178
Gráfico 21	– Bairros da 12ª RPP beneficiados pelas ações do OP	179
Gráfico 22	– Bairros da 13ª RPP Beneficiados pelas Ações do OP	180
Gráfico 23	– Bairros da 14ª RPP beneficiados pelas ações do OP	180
Gráfico 24	– Bairros contemplados pelo OP por Região Geográfica	182
Gráfico 25	– Demandas atendidas pelo OP por Região de Participação Popular	182
Gráfico 26	– Pedidos Respondidos no Sistema de informação ao Cidadão – PMJP	209
Gráfico 27	– Evolução do Ideb no Ensino Fundamental (anos iniciais) em João Pessoa	215
Gráfico 28	– Evolução do Ideb no Ensino Fundamental (anos finais) em João Pessoa	216

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1	–	Unidades de Pronto Atendimento em João Pessoa	139
Imagem 2	–	Obras de Urbanização na Comunidade do Timbó	142
Imagem 3	–	Centro de Referência em Educação Infantil (CREI)	148
Imagem 4	–	Praça da Juventude – Bairro das Indústrias (6ª RPP)	149

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	– Abordagens sobre governança: principais autores	50
Quadro 2	– Significado de governança: principais autores	53
Quadro 3	– Modelos de Governança Urbana: definindo características	60
Quadro 4	– Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	70
Quadro 5	– Eixo 1 do PCS – Governança	79
Quadro 6	– Eixo 2 do PCS – Bens Naturais Comuns	82
Quadro 7	– Eixo 3 do PCS – Equidade, Justiça e Cultura de Paz	83
Quadro 8	– Eixo 4 do PCS – Gestão Local para a Sustentabilidade	86
Quadro 9	– Eixo 5 do PCS – Planejamento e Desenho Urbano	86
Quadro 10	– Eixo 6 do PCS – Cultura para a Sustentabilidade	87
Quadro 11	– Eixo 7 do PCS – Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida	88
Quadro 12	– Eixo 8 do PCS – Economia Local Dinâmica, Criativa e Sustentável	91
Quadro 13	– Eixo 9 do PCS – Consumo Responsável e Opções de Estilo de Vida	94
Quadro 14	– Eixo 10 do PCS – Melhor Mobilidade, Menos Tráfego	95
Quadro 15	– Eixo 11 do PCS – Ação Local para a Saúde	96
Quadro 16	– Eixo 12 do PCS – Indicadores de Sustentabilidade – Do Local para o Global	98
Quadro 17	– Resumo dos Indicadores do Programa Cidades Sustentáveis (PCS)	105
Quadro 18	– Variáveis das Tipologias de Governança	108
Quadro 19	– Institucionalização do Orçamento Participativo do Município de João Pessoa	127
Quadro 20	– Regiões de Participação Popular (RPP) do Orçamento Participativo	130
Quadro 21	– População dos Bairros por RPP	133
Quadro 22	– Construção, Reforma e Ampliação de Equipamentos de Saúde (2015-2018)	137
Quadro 23	– Obras Executadas na Área de Habitação via Orçamento Participativo	140
Quadro 24	– Demandas da Educação Básica atendidas via Orçamento Participativo	144
Quadro 25	– Obras de Construção de Centros Culturais e de CREIs	145
Quadro 26	– Educação Inclusiva nas Escolas Beneficiadas pelo Orçamento Participativo	152
Quadro 27	– Obras da Secretaria de Infraestrutura	154
Quadro 28	– Demandas Mencionadas nas Reuniões Ordinárias do OP (2013- 2019)	157
Quadro 29	– Obras Executadas e em Execução pela Seinfra	161
Quadro 30	– Obras Executadas e em Execução pela Semhab	164
Quadro 31	– Obras Executadas e em Execução pela Seduc	165
Quadro 32	– Obras Executadas e em Execução pela Sedurb	167
Quadro 33	– Obras Executadas e em Execução pela SMS	168
Quadro 34	– Obras Executadas e em Execução pela Semob	169
Quadro 35	– Obras Executadas pela Sejer	170
Quadro 36	– Obras da Seplan e da Semusb	170
Quadro 37	– Bairros contemplados pelo Orçamento Participativo por região geográfica	181
Quadro 38	– Subcomponentes das Ações para Desenvolvimento Urbano Sustentável e Gestão da Cidade	189

Quadro 39	– Ações de Habitação em Atendimento às Demandas do OP	192
Quadro 40	– Equipamentos instalados na área de educação para atender às populações das Unidades Habitacionais entregues pela Semhab	193
Quadro 41	– Construção e reforma de equipamentos públicos: praças e parques	194
Quadro 42	– Obras de pavimentação, recapeamento asfáltico e manutenção de equipamentos públicos	195
Quadro 43	– Reuniões do Conselho do Orçamento Participativo (2013-2019)	197
Quadro 44	– Conferências Municipais do OP	198
Quadro 45	– Calendário do OP Temático 2019	199
Quadro 46	– Conselhos Municipais em João Pessoa	201
Quadro 47	– Pedidos de informação enviados às Secretarias Municipais via Sistema de Informação ao Cidadão da PMJP: 2013 – 2018	208
Quadro 48	– Resumo das apurações dos indicadores do PCS que mantêm interação com o Orçamento Participativo	221
Quadro 49	– Tipologia do Modelo de Governança para o Município de João Pessoa	230

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	–	Indicadores do PCS selecionados de acordo com o Orçamento Participativo	106
Tabela 2	–	Resultado Comparativo da Prova Brasil de Língua Portuguesa na Rede Municipal de Ensino de João Pessoa	217
Tabela 3	–	Resultado Comparativo da Prova Brasil de Matemática na Rede Municipal de Ensino de João Pessoa	218
Tabela 4	–	Razão entre o número de professores e alunos na pré-escola	218
Tabela 5	–	Razão entre o número de professores e alunos no ensino fundamental	219

LISTA DE SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CDU	Conselho de Desenvolvimento Urbano
CMC	Conselho Municipal da Cidade de João Pessoa
CREI	Centro de Referência em Educação Infantil
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EMEF	Escola Municipal de Ensino Fundamental
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia E Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDS-BRASIL	Indicadores de Sustentabilidade Urbana – Brasil
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MMNSU	Modelo de Monitoramento do Nível de Sustentabilidade Urbana
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
OP	Orçamento Participativo
OPCA	Orçamento Participativo Criança e Adolescente
PCS	Programa Cidades Sustentáveis
PIB	Produto Interno Bruto
PMJP	Prefeitura Municipal de João Pessoa
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PPA	Plano Plurianual
PPA-P	Plano Plurianual Participativo
RPP	Região de Participação Popular
SEDUC	Secretaria de Educação e Cultura
SEDURB	Secretaria de Desenvolvimento Urbano
SEINFRA	Secretaria de Infraestrutura
SEJER	Secretaria da Juventude, Esporte e Recreação
SEM HAB	Secretaria Municipal de Habitação
SEMOB	Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana
SEMUSB	Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania
SEOP	Secretaria do Orçamento Participativo
SEPLAN	Secretaria de Planejamento
SETRANSP	Secretaria da Transparência Pública
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
UBS	Unidade Básica de Saúde
UPA	Unidade de Pronto Atendimento
USF	Unidade de Saúde da Família
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social

Às minhas filhas, Mariana e Larissa, sinônimos de amor incondicional e infinito, razão da minha persistência, estímulo para continuar seguindo em frente.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela dádiva da vida.

À Universidade Federal da Paraíba (UFPB), por todas as oportunidades concedidas ao longo da minha vida acadêmica.

À Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) que, através do Programa de Pós-Graduação em Recursos Naturais, propiciou a realização dessa conquista.

Ao Professor Dr. Gesinaldo Ataíde Cândido, pela sua dedicação e profissionalismo na orientação, pesquisador incansável, ser humano ímpar em sua generosidade e empatia: as lições jamais serão esquecidas.

Aos Professores Dr. Gesinaldo Cândido; Dr. Sérgio Murilo; Dr. Otávio Aguiar; Dr. Wilson Curi; Dr. Rafael Xavier; Dra. Ângela Ramalho; Dra. Fátima Martins; Dra. Lúcia Santana; Dra. Patrícia Ferreira, Dra. Márcia Rios e Dra. Vera Antunes, pelos conhecimentos compartilhados durante as disciplinas ministradas.

Às professoras membros da banca examinadora, Dra. Fátima Martins; Dra. Lúcia Santana; Dra. Livia Miranda e Dra. Adriana Brambilla, pelas valiosas contribuições.

Aos Servidores Técnicos Administrativos e aos Terceirizados da UFCG, em especial à servidora Cleide Santos, sempre solícita no desempenho das suas funções.

Aos colegas da Turma-2016 do PPGRN pela troca de experiências e vivências ao longo do curso, em especial à Nicole Cavalcanti; à Joyce Siqueira; ao Paulo Abrantes; à Debora Arnaud; à Bárbara Daniele; ao Pedro Aleixo; à Ana Flávia Lima (*in memoriam*) e à Marta Emília Aires da Turma-2017.

À Secretaria Executiva do Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de João Pessoa, representada pelo seu Secretário Executivo, Francisco José Silva das Chagas, pela disponibilidade em contribuir com informações que propiciaram a construção deste estudo.

Aos meus pais, Moisés Félix e Joana Ferreira, que, à maneira deles, ensinaram que a educação é o caminho para transformar sonhos, realidades, vidas.

À minha família, minha base, meu porto seguro, em especial às minhas filhas, Mariana Félix e Larissa Félix e a Vanício Melo, por tantas vezes terem sido compreensivos em relação às minhas ausências ao longo da jornada.

Aos meus irmãos por terem sido sempre exemplos de superação, em especial a Valter Félix; Carlos Félix; Kátia Félix e Marly Félix, por todo apoio e contribuições – unidos somos mais fortes!

Aos amigos Alberto Paiva; Roberto Palmeira; Emerson Barbosa e Elídio Vanzela pelas valiosas contribuições e às amigas muito queridas Marcleide Pederneiras, Caline França, Silvanilsa Félix; Alessandra Queiroz e Izabela Bonates e em especial às minha amigas-irmãs Luzilene Clementino; Graça Rodrigues e Ângela Marta.

Aos que não foram citados, mas que serão sempre lembrados e jamais esquecidos por terem de algum modo, direta ou indiretamente, contribuído para a realização deste objetivo.

“Um dos maiores erros que existem é julgar os programas e as políticas públicas pelas intenções e não pelos resultados.”

(Milton Friedman)

RESUMO

O Orçamento Participativo, política pública implementada no município de João Pessoa em 2005, configura-se como principal instrumento de participação popular e de fortalecimento da democracia participativa. Este estudo teve como objetivo analisar as contribuições do processo de adoção da Política Pública do Orçamento Participativo para a melhoria da sustentabilidade urbana do município de João Pessoa – PB, no período de 2013 a 2019. Para a consecução dos objetivos propostos, a pesquisa exploratória-descritiva, com uma abordagem quanti-qualitativa, foi conduzida sob a forma de um estudo de caso do município de João Pessoa, capital do Estado da Paraíba, a partir da utilização de dados secundários; bibliográficos; documentais; hemerográficos; da análise de conteúdo e das dimensões econômica, social, territorial, ambiental, político-institucional e do circuito de influência propostos por Castro e Oliveira (2014); das tipologias de modelos de governança de Pierre (1999) e da análise de indicadores de sustentabilidade, pré-selecionados, do Programa Cidades Sustentáveis. Os resultados alcançados evidenciaram que o Orçamento Participativo tem sido contributivo para a democracia participativa ao propiciar a abertura de diálogos e de negociações entre o poder público municipal e a população nas decisões que afetam o interesse da coletividade, acentuadamente no que tange à dimensão social, com ações fortemente voltadas à melhoria da qualidade de vida da população em situação de vulnerabilidade, notadamente nas áreas de habitação, saúde, educação, infraestrutura e desenvolvimento urbano, conforme inferências baseadas na análise das conexões entre a política pública do Orçamento Participativo e o desenvolvimento urbano no município de João Pessoa e da apuração dos indicadores de sustentabilidade urbana do Programa Cidades Sustentáveis, previamente selecionados de acordo com as interações dos indicadores com as ações do Orçamento Participativo, resultando na indicação da evolução desses indicadores no período em estudo. Também foi possível quantificar as ações do Orçamento Participativo, indicando Regiões de Participação Popular, bairros, região geográfica e população que foram mais beneficiadas por essa política pública, destacando-se a área de infraestrutura como a que executou maior quantidade de obras em atendimento às demandas eleitas nas audiências/assembleias regionais do Orçamento Participativo. Na análise da tipologia de governança pública que vem sendo adotada na implementação da política pública do Orçamento Participativo foram identificadas características preponderantes da tipologia do modelo de bem-estar social. Portanto, o processo de adoção da política pública do Orçamento Participativo implementada no município de João Pessoa – PB tem apresentado evidências que permitiram inferir que essa política pública vem sendo contributiva, nos limites da sua atuação, para a melhoria do nível de sustentabilidade urbana.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Sustentabilidade Urbana. Governança Pública.

ABSTRACT

The Participatory Budget, a public policy implemented in the municipality of João Pessoa in 2005, is configured as the main instrument for popular participation and the strengthening of participatory democracy. This study aimed to analyze the contributions of the process of adopting the Public Policy of the Participatory Budget to improve urban sustainability in the municipality of João Pessoa - PB, in the period from 2013 to 2019. To achieve the proposed objectives, exploratory-descriptive research, with a quantitative and qualitative approach, was conducted in the form of a case study in the municipality of João Pessoa, capital of the State of Paraíba, using secondary data, bibliographic, documentary, hemerographic and content analysis and the economic, social, territorial, environmental, political-institutional dimensions and the influence circuit proposed by Castro and Oliveira (2014); the types of governance models of Pierre (1999) and the analysis of pre-selected sustainability indicators from the Sustainable Cities Program. The results achieved showed that the Participatory Budget has been a contributory factor for participatory democracy by providing the opening of dialogues and negotiations between the municipal public power and the population in decisions that affect the interest of the community, particularly with regard to the social dimension, with actions strongly aimed at improving the quality of life of the population in a vulnerable situation, notably in the areas of housing, health, education, infrastructure and urban development, according to inferences based on the analysis of the connections between the public policy of the Participatory Budget and urban development in the municipality of João Pessoa and the calculation of the urban sustainability indicators of the Sustainable Cities Program, previously selected according to the interactions of the indicators with the actions of the Participatory Budget, resulting in the indication of the evolution of these indicators in the period under study. It was also possible to quantify the actions of the Participatory Budget, indicating Regions of Popular Participation, neighborhoods, geographic region and population that were most benefited by this public policy, highlighting the infrastructure area as the one that performed the greatest amount of works in order to meet the demands elected at the Participatory Budget regional hearings / assemblies. In the analysis of the typology of public governance, which has been adopted in the implementation of the public policy of the Participatory Budget, the main characteristics of the typology of the social welfare model were identified. Therefore, the process of adopting the Participatory Budget public policy implemented in the city of João Pessoa - PB has presented evidence that allowed us to infer that this public policy has been contributing, within the limits of its performance, to the improvement of the level of urban sustainability.

Keywords: Public Policy. Urban Sustainability. Public Governance.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	18
1.1	Contextualização do Problema	18
1.2	Objetivos	24
1.2.1	Objetivo Geral	24
1.2.2	Objetivos Específicos	24
1.3	Justificativa	24
1.4	Enfoque Interdisciplinar do Estudo e Caráter Inédito	26
1.5	Estrutura da Tese	28
2	REFERENCIAL TEÓRICO	30
2.1	Políticas Públicas	30
2.2	Do Orçamento Participativo	42
2.3	Governo, Governabilidade e Governança	43
2.4	Governança Urbana – Abordagens e Modelos	54
2.5	Desenvolvimento Sustentável: conceitos e perspectivas no contexto urbano	66
2.6	Sistemas de Indicadores de Sustentabilidade Urbana	74
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	100
3.1	Caracterização do Estudo	100
3.2	Coleta de Dados	101
3.3	Análise dos Dados	102
4	APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	110
4.1	Contextualização do Processo da Política Pública do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB	110
4.1.1	Do processo de urbanização no Município de João Pessoa – PB	110
4.1.2	Do processo de implementação de políticas públicas	115
4.1.3	Do Conselho Municipal da Cidade de João Pessoa – PB	119
4.1.4	Do Conselho de Desenvolvimento Urbano do Município de João Pessoa – PB	120
4.1.5	Da realização de debates, audiências e consultas públicas e de conferências relacionadas a assuntos de interesse urbano no Município de João Pessoa – PB	122
4.1.6	Dos projetos de leis de iniciativa popular, bem como planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano para o município de João Pessoa –PB	122
4.1.7	Do Conselho do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB	123
4.1.8	Do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB	124
4.1.9	Das Regiões de Participação Popular (RPPs) do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB	129
4.2	Da análise das Ações da Política Pública do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB com base no Modelo de Castro e Oliveira (2014)	135
4.2.1	Dimensão Social do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB	136
4.2.1.1	Da Política de Proteção Social – Política Setorial na Área de Saúde	137
4.2.1.2	Da Política Setorial – Área de Infraestrutura Social	140
4.2.1.3	Da Política de Promoção Social – Política Setorial na Área de	143

	Educação	
4.2.1.4	Da Política de Promoção Social – Política Setorial na Área de Cultura	149
4.2.1.5	Da Política de Proteção e Promoção Social – Agenda Transversal	150
4.2.2	Dimensão Econômica do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB	153
4.2.3	Dimensão Territorial do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB	154
4.2.4	Dimensão Ambiental do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB	155
4.2.5	Dimensão Político/Institucional do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB	156
4.2.5.1	Da institucionalização do Orçamento Participativo como Política Pública no Município de João Pessoa – PB	157
4.2.5.2	Das Secretarias envolvidas na Execução de Obras do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB	160
4.2.5.3	Das obras contempladas pelo Orçamento Participativo por bairros das RPP no Município de João Pessoa – PB	171
4.3	Análise do Orçamento Participativo com Base nos Indicadores do Programa Cidades Sustentáveis (PCS)	186
4.3.1	Da Interação do Orçamento Participativo com os Indicadores do Programa Cidades Sustentáveis	196
4.3.2	Dos Resultados da Análise das Interações do Orçamento Participativo com os Indicadores do PCS	221
4.4	Das Tipologias dos Modelos de Pierre (1999) sobre Governança Pública: identificando a tipologia do modelo de governança vigente no Município de João Pessoa – PB	223
4.4.1	Quanto aos participantes do Orçamento Participativo	224
4.4.2	Quanto aos objetivos do Orçamento Participativo	225
4.4.3	Quanto aos instrumentos utilizados na consecução dos objetivos do Orçamento Participativo	227
4.4.4	Quanto aos resultados	228
CONCLUSÕES		
REFERÊNCIAS		
APÊNDICE A	– USFS INSTALADAS EM JOÃO PESSOA/PB	
APÊNDICE B	– ESCOLAS MUNICIPAIS INSTALADAS EM JOÃO PESSOA – PB	
APÊNDICE C	– CREIs INSTALADOS EM JOÃO PESSOA – PB	
ANEXO A	– ORGANOGRAMA DA PMJP	
ANEXO B	– PLANILHA DE OBRAS EXECUTADAS – PMPJ 2013-2019	
ANEXO C	– PLANILHA DE OBRAS EM EXECUÇÃO – PMPJ 2013-2019	

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização do Problema

Nas últimas décadas, as discussões acerca do desenvolvimento urbano, sobretudo nas regiões metropolitanas, têm-se tornado bastante frequentes nos meios político e acadêmico. A ocupação planejada do espaço urbano se apresenta como um grande desafio para os gestores públicos, visto que o planejamento urbano envolve decisões sobre o uso e ocupação do solo, sistemas de transportes, mobilidade urbana, déficit habitacional, infraestrutura, dentre outras questões que trazem à discussão a importância de se debater as cidades e a sua complexidade.

De fato, as modificações que ocorrem no ambiente urbano requerem do poder público um modelo de planejamento que aponte para soluções exequíveis, que garantam o atendimento às demandas da população no que se refere ao acesso a equipamentos e serviços públicos que propiciem melhoria da qualidade de vida. A adoção de um modelo de gestão pública que garanta a participação popular nas decisões que afetam a coletividade se configura como importante canal de comunicação entre o poder público e os cidadãos residentes no município.

Destarte, a democracia participativa tem como principal objetivo estratégico a universalização da cidadania, sendo propiciada através da implementação de políticas de reparação dos danos que foram causados durante séculos de exploração, desigualdades, preconceitos e discriminações, devendo proporcionar a participação plena do cidadão no processo de tomada de decisões que lhe afetem, favorecendo a soberania, a autodeterminação e a autonomia (MORONI, 2009).

Sob essa perspectiva, as políticas públicas desempenham importante papel enquanto instrumento norteador do planejamento, sobretudo do planejamento urbano e apesar de não se limitar a uma definição única, destaca-se a característica de que abrange “o conjunto de medidas que um formulador de políticas decide ou não adotar para resolver um problema que se distingue por impactar uma coletividade” (CASULA, 2017, p. 1124), buscando compreender as razões que levam o Estado a agir como age (MARQUES, 2013).

Assim, “a eficácia da política não se estabelece apenas no interior do aparato estatal, mas na interseção de interesses e projetos com a sociedade civil” (TONELLA, 2013, p. 29) e, nesse sentido, Gontijo (2012, p.87) destaca a importância dos “mecanismos voltados à ‘coordenação e cooperação’ das/entre as políticas, agências, setores e gestores”, ou seja, é através das políticas públicas que se busca o cumprimento das funções sociais da cidade a

partir de ações governamentais planejadas e coordenadas com o intuito de oferecer bens, equipamentos e serviços públicos que garantam a efetivação do direito à moradia, ao trabalho, ao lazer, à mobilidade urbana dentre outros (MOURA, 2016), além de destinar atenção especial às questões relativas à sustentabilidade urbana.

De fato, nos últimos anos, tem-se registrado o desenvolvimento da democracia local nas cidades, principalmente por meio de instituições inframunicipais e de dispositivos de participação popular (LEFÈVRE, 2009). No entanto, Côtés (2007) observa que um fator determinante do êxito de processos participativos se alicerça na posição favorável ou não dos gestores municipais sobre a participação dos cidadãos no processo de tomada de decisão.

Consideradas celeiros vastos de oportunidades para os mais diversos públicos, “enquanto focos estruturais de ‘problemas’, as cidades são alvos inevitáveis das ações dos decisores políticos e das políticas públicas” (FERRÃO, 2016, p. 192). Corroborando com esse pensamento, Robert (2000) reconhece que a política governamental pode permitir a participação cidadã, porém a capacidade de viabilizar essa participação pode ser limitada, visto que a utilização dos mecanismos de participação depende do grau de organização política da sociedade.

Nesse contexto, o conceito de governança fez sua entrada na literatura científica para buscar atender às demandas da sociedade. Várias são as acepções, mas independentemente das nuances, surgiu com o objetivo de simplificar o processo de regulação e de intervenção dos poderes públicos e de facilitar a tomada de decisão, maximizar os resultados da aplicação e acompanhamento das políticas que impactam sobre a sociedade e os territórios (FARINÓS DASÍ, 2008). Desse modo, refere-se, portanto, às regras, processos e comportamentos através dos quais os interesses são articulados, os recursos são geridos e o poder é exercido na sociedade, através de processos coletivos de tomada de decisão baseada em redes de ligação entre Estado, sociedade civil e iniciativa privada, configurando-se como um processo de cogestão e co-decisão público/privado (CIDADANIA E TERRITÓRIO, 2015). No entanto, ressalte-se que “a governança metropolitana [urbana] é muito mais uma questão política do que uma questão de modelo de gestão” (LACERDA; RIBEIRO, 2014, p. 186).

Destarte, Silva (2016) observa que a proposta da governança [enquanto arranjo institucional], é de que os vários atores sociais participem de modo concertado da condução política e do processo de tomada de decisão, em oposição à perspectiva *top-down* [de cima para baixo] da administração centralizada: “a governança se refere a uma forma de relação entre Estado e sociedade civil que resulta na capacidade de implementação de políticas públicas” (SILVA, 2012, p. 21).

Essa visão hierárquica de comando e controle pelos gestores públicos (ótica do governo) na formulação e execução de políticas públicas evoluiu para contextos baseados em processos não hierárquicos de tomada de decisão e de coordenação que envolve atores públicos e privados (ótica da governança), considerando que as novas dinâmicas sociais, econômicas e ambientais de âmbito metropolitano exigem soluções inovadoras de intervenção pública, de coordenação de atores e de articulação política (FERRÃO, 2013). Ressalta o autor, que a relação governo-governança em contextos metropolitanos se refere ao tipo de interações e interdependências estabelecidas, de um lado, entre as entidades político-administrativas e respectivos serviços de administração pública nacional, regional e local no âmbito das suas atribuições e competências, e do outro lado, as entidades públicas, semipúblicas e privadas organizadas em rede ou constituindo parcerias com a finalidade de influenciar ou intervir no funcionamento e gestão de espaços metropolitanos.

Considerando as cidades como sistemas complexos e que o modelo de governança instituído envolve e ao mesmo tempo afeta os mais diversos atores – sociedade civil, empresas privadas, organizações não governamentais, organizações sociais de interesse público e o próprio governo – a governança suscitaria ou buscaria a harmonia entre esses atores, embora na prática nem sempre o interesse coletivo se sobreponha ao individual.

Sob essa perspectiva, “as teorias da governança urbana enfatizam os resultados sobre os processos formais, políticos e a interação público-privada sobre a implementação formal (legal) da política [nesse caso], a interação público-privada é vista como necessária para gerenciar a tarefa de governar” (PIERRE, 1999, p. 377). No entanto, ainda conforme o autor, o cenário econômico, político e ideológico no qual esses processos estão incorporados devem ser considerados, visto que diferentes configurações do processo de governança requerem participação e influência de atores distintos e são esses sistemas de valores que constituem as instituições de governança urbana.

Atrelado a esses desafios, existem ainda as questões relacionadas aos problemas ambientais, assunto de interesse de todos os cidadãos. A implementação de políticas públicas que priorizem o meio ambiente traz benefícios principalmente às pessoas em situação de pobreza, cujos meios de subsistência estão diretamente relacionados à exploração de recursos naturais, a exemplo de agricultores, pescadores e/ou moradores de favelas (GREEN, 2009). No entanto, nas questões, como política ambiental, por exemplo, os grupos devem adquirir recursos técnicos e experiência para que possa alcançar eficácia no processo de configuração da agenda urbana (ROBERT, 2000).

Compreender a dinâmica de funcionamento da cidade para que se possa nortear o

planeamento da infraestrutura urbana e, ao mesmo tempo, atender às demandas da população sem comprometer a sustentabilidade urbana dentro desse novo espírito de participação democrática que a governança traz consigo é, indubitavelmente, de importância crucial, embora se observe que nem sempre as cidades se desenvolvem a partir de ações planejadas do poder público – situação ideal – tampouco a partir da participação da sociedade na busca por soluções de problemas urbanos que afetam a coletividade.

Nesse sentido, o orçamento participativo se configura como importante ferramenta no processo de governança por se tratar de um instrumento de complementação da democracia representativa, permitindo que o cidadão debata e defina os destinos de uma cidade, decida as prioridades de investimentos em obras e serviços que deverão ser executados a cada ano com os recursos do orçamento público, estimulando o exercício da cidadania, o compromisso da população com o bem público e a corresponsabilização entre governo e sociedade sobre a gestão da cidade (BRASIL, 2015).

Green (2009) observa que o Orçamento Participativo do Brasil talvez seja o caso mais conhecido da participação descentralizada dos cidadãos, tendo surgido na cidade de Porto Alegre [em 1989] sendo posteriormente aplicado em aproximadamente 140 municípios brasileiros até o ano 2000.

O município de João Pessoa, capital do Estado da Paraíba, foi definido como escopo territorial para a realização deste estudo pela experiência ainda vigente da política pública do orçamento participativo, implementado pela primeira vez em 2005 e institucionalizado pela Lei 12.539, de 12 de março de 2013 (JOÃO PESSOA, 2013). De acordo com a referida lei, os PRINCÍPIOS básicos que norteiam o Orçamento Participativo do Município de João Pessoa são: o empoderamento da sociedade, o estabelecimento do controle social, a formação de uma consciência crítica coletiva dos munícipes e o fomento e incentivo às culturas de corresponsabilidade na condição dos destinos e vivências da cidade entre poderes constituídos e população. Já os OBJETIVOS do orçamento participativo são: contribuir, de forma efetiva, no processo de participação popular no âmbito da Gestão das Políticas Públicas do Município de João Pessoa; auxiliar na discussão, no âmbito da democracia participativa, na elaboração do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA); corroborar para a elaboração do Plano de Investimento Setorial; contribuir com a Política de Desconcentração dos Investimentos Públicos, buscando redirecionar recursos para as áreas mais vulneráveis em termos de infraestrutura e onde reside a população com menos poder aquisitivo, visando ao desenvolvimento social equânime do município; e auxiliar na fiscalização de obras, serviços e ações executadas pela gestão municipal.

Diante do exposto até aqui, observa-se a existência de relações de interdependência entre as políticas públicas e o desenvolvimento urbano que direta ou indiretamente afetam o modelo de governança adotado pelo município. Nesse sentido, Castro e Oliveira (2014) reforçam que o processo de desenvolvimento de um país ultrapassa o campo de reflexão da economia, inserindo também elementos relativos à análise das relações sociais, das instituições, e das dinâmicas ambientais e territoriais. Destarte, observa-se a necessidade premente de pactuação sobre os objetivos e metas que orientem a formulação e a implementação de políticas públicas que podem ser reputadas como alicerce do complexo circuito de influências no desenvolvimento. Assim, sugerem os autores, que as conexões entre políticas públicas e desenvolvimento podem ser analisadas a partir das dimensões econômica; social; territorial; ambiental e político-institucional.

Além disso, as ações para o desenvolvimento urbano sustentável requerem dos planejadores a observância da complexidade dos problemas intrínsecos ao ambiente urbano, sobretudo os relacionados aos impactos ambientais causados pela ocupação, muitas vezes desordenada, dos espaços urbanos. Logo, na análise das políticas públicas e as suas conexões com o desenvolvimento urbano, o pesquisador dispõe, como alternativa para a realização dessas análises, de sistemas de indicadores de sustentabilidade já aplicados de forma exitosa em outros contextos urbanos, e que permitem tornar as informações mais explícitas. Dentre esses sistemas, destaca-se o Programa Cidades Sustentáveis (PCS) que apresenta um conjunto de 260 indicadores que estão associados aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), baseado nos 5P's do desenvolvimento sustentável: Pessoas, Prosperidade, Paz, Parcerias e Planeta, contemplando em seus 12 eixos os indicadores de: a) Governança; b) Bens Naturais Comuns; c) Equidade, Justiça e Cultura de Paz; d) Gestão Local para a Sustentabilidade; e) Planejamento e Desenho Urbano; f) Cultura para a Sustentabilidade; g) Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida; h) Economia Local Dinâmica, Criativa e Sustentável; i) Consumo Responsável e Opções de Estilo de Vida; j) Melhor Mobilidade, Menos Tráfego, l) Ação Local para a Saúde; e m) Do Local para o Global (GUIA GPS, 2017).

Para a realização deste estudo foram apurados 25 indicadores do Programa Cidades Sustentáveis (PCS), utilizando-se como critério de seleção as interações existentes entre os indicadores selecionados dentre os 260 sugeridos nos 12 eixos do PCS e as ações da política pública do Orçamento Participativo, buscando identificar àqueles que contribuíram positivamente para a sustentabilidade do município de João Pessoa.

Indubitavelmente, os estudos sobre desenvolvimento e sustentabilidade urbana

envolvem questões relacionadas ao planejamento e à gestão urbana, visto que as diretrizes da governança posta em prática pelos gestores municipais impactam nas decisões sobre políticas públicas e sobre o desenvolvimento e sustentabilidade urbana. Nesse sentido, os estudos realizados por Pierre (1999) permitiram categorizar quatro tipologias de modelos de governança urbana: 1) gerencial; 2) corporativista; 3) pró-crescimento e 4) de bem-estar, o que possibilitou identificar através deste estudo, a partir da análise das ações implementadas pela política pública do Orçamento Participativo, a tipologia do modelo de governança preponderante no município de João Pessoa.

Considerando, portanto, as experiências de participação popular, via política pública do Orçamento Participativo, o município de João Pessoa, capital do Estado da Paraíba, apresenta características que justificam a realização deste estudo. Logo, o escopo geográfico foi delimitado pelo município de João Pessoa, sendo o lapso temporal demarcado para o período de janeiro de 2013 – início da gestão do prefeito eleito em 2012 e reeleito em 2016 – até novembro de 2019 quando se encerraram as discussões das plenárias do Orçamento Participativo para o ano de 2019.

A partir do exposto, a premissa estabelecida neste estudo parte da seguinte afirmação:

- As políticas públicas baseadas em práticas democráticas e participativas, bem como as formas de governança mais adequadas, contribuem mais positivamente para o desenvolvimento urbano sustentável.

Considerando a premissa apresentada, o pressuposto estabelecido neste estudo é de que:

- O Orçamento Participativo, enquanto Política Pública implementada pelo município de João Pessoa, considera as ações para o desenvolvimento urbano sustentável, contribuindo para a melhoria dos indicadores de sustentabilidade urbana.

Contextualizado o tema e definido o escopo geográfico (município de João Pessoa) e temporal (período de 2013 a 2019), a questão que se coloca neste estudo é: Como o processo de adoção da política pública e as formas de governança do Orçamento Participativo implementada no município de João Pessoa – PB contribuem para melhoria do nível de sustentabilidade urbana?

1.2 Objetivos

1.2.1 Geral

Analisar as contribuições do processo de adoção da Política Pública e formas de Governança do Orçamento Participativo para a melhoria da sustentabilidade urbana do município de João Pessoa – PB, no período de 2013 a 2019.

1.2.2 Específicos

1. Contextualizar o processo de implementação da política pública do Orçamento Participativo no município de João Pessoa;
2. Identificar as ações do Orçamento Participativo que contribuem positivamente sobre a sustentabilidade urbana no município de João Pessoa, com base nas dimensões e no circuito de influência propostos por Castro e Oliveira (2014);
3. Aplicar os indicadores propostos pelo Programa Cidades Sustentáveis (PCS), pré-selecionados pelo critério de identificação das interações com o Orçamento Participativo para análise da sustentabilidade urbana do município de João Pessoa;
4. Identificar a tipologia do modelo de governança do município de João Pessoa de acordo com a abordagem proposta por Pierre (1999) e suas interações com o Orçamento Participativo e as formas de contribuição do modelo para a melhoria da sustentabilidade urbana.

1.3 Justificativa

O processo de migração do campo para a cidade teve seu marco a partir da industrialização que tornou os centros urbanos áreas atrativas, propícias a oportunidades de emprego e renda e de melhoria da qualidade de vida. No entanto, considerando as cidades como sistemas complexos, observa-se grande diversidade de problemas gerados a partir da ocupação desordenada de áreas urbanas que requerem dos gestores públicos soluções que assegurem o bem-estar dos seus cidadãos.

À medida que se registra o aumento da concentração de pessoas nas áreas urbanas, cresce também a demanda por serviços públicos e, por consequência, a demanda por recursos naturais que atendam às necessidades da população. Nesse cenário, as políticas públicas que

visem garantir a sustentabilidade urbana se configuram como instrumentos fundamentais na busca por soluções para os diversos problemas urbanos – condições dignas de moradia, saneamento básico, educação, assistência à saúde, segurança dentre outros.

Destarte, a governança surge como proposta alternativa para aumentar a eficiência e a eficácia das decisões referentes às políticas públicas e à aplicação de recursos públicos, de modo a atender às demandas da população a partir de um processo de corresponsabilidade e de cooperação entre o poder público e a sociedade.

Embora governança ainda seja considerado um conceito em construção, visto não haver consenso em relação à utilização do termo, aplicado a princípio pelas organizações empresariais, a literatura a respeito do tema apresenta pelo menos uma característica em comum quando utilizada na esfera pública: a participação concertada entre o Estado e a sociedade civil organizada, quer seja nos âmbitos federal, estadual e/ou municipal, sendo direta ou indiretamente afetada pelas políticas públicas urbanas.

Nesse contexto, a gestão democrática pautada na participação social, representada pelo Orçamento Participativo, configura-se como importante elemento no processo de governança por oportunizar ao cidadão o exercício da democracia, permitindo o debate entre governo e sociedade na busca por soluções para os problemas que afetam o crescimento e desenvolvimento da cidade. É a partir desse processo que se decide as prioridades de investimentos em obras e serviços que atendam às demandas da população, ficando esta corresponsável pela aplicação dos recursos públicos.

Desse modo, enquanto política pública implementada no município de João Pessoa, o Orçamento Participativo vem-se consolidando desde a sua implementação no ano de 2005, exibindo novos contornos na metodologia de aplicação pela atual gestão municipal com o principal objetivo de tornar mais efetiva a participação da população nas decisões que afetam o interesse coletivo. Ainda que se tenha buscado manter as características essenciais, o Orçamento Participativo, nos moldes em que foi concebido inicialmente, tomando-se como base a experiência do Orçamento Democrático utilizado em Porto Alegre nos idos dos anos de 1989, já não é tão evidente. Os desdobramentos que vêm sendo adotados na metodologia do Orçamento Participativo pela gestão municipal iniciada em 2013 na Capital João Pessoa, com o principal objetivo de facilitar a implementação das ações e programas selecionados para atender às demandas da população tem imprimido uma nova configuração dessa importante política pública.

De fato, a complexidade do “sistema cidade” requer estudos mais bem acurados, que levem em conta as interferências dos indivíduos através da participação cidadã nas decisões

que afetam a dinâmica desse sistema, visto que na política pública do Orçamento Participativo são os habitantes das cidades que estabelecem as relações sociais com o poder público e que justificam a atratividade do espaço urbano.

Diante desse cenário, a preocupação dos gestores deveria estar voltada à implementação de políticas públicas de planejamento urbano que visassem garantir a sustentabilidade urbana e, por consequência, o direito do cidadão de usufruir dos benefícios geralmente previstos em planos diretores e regulamentações que norteiam os rumos do desenvolvimento urbano que se pretende alcançar. Cabe ao Estado, portanto, garantir ao cidadão o direito de acesso à educação de qualidade, à assistência à saúde, ao saneamento básico, à segurança pública, à mobilidade urbana, enfim, aos mais diversos serviços públicos, que lhe assegure qualidade de vida no espaço urbano, aspectos que nem sempre são levados em conta pelos urbanistas e planejadores.

É indubitável que o processo de industrialização promoveu o aumento da população urbana contribuindo, conseqüentemente, para a escassez de determinados recursos. Encontrar soluções plausíveis que garantam o direito do cidadão de usufruir dos benefícios que se espera que sejam encontrados nas áreas urbanas, sem comprometer a qualidade de vida e a sustentabilidade, ainda se configura como importante desafio que requer maior atenção dos legisladores de políticas públicas urbanas.

Ante o exposto, este estudo buscou trazer contribuições para as discussões sobre o Orçamento Participativo e as interações existentes entre essa política pública e o desenvolvimento que afetam a governança metropolitana/urbana e os indicadores de sustentabilidade urbana, tendo como base estudos já publicados sobre o tema, destacando-se a sua relevância ao ser realizado no município de João Pessoa, capital do estado da Paraíba.

Assim, a realização deste estudo no âmbito do município de João Pessoa, tomando-se como lapso temporal o período de 2013 a 2019 – período considerado pelos gestores públicos como sendo de consolidação da política pública do Orçamento Participativo – resultou em mais uma fonte de pesquisa contributiva para as discussões sobre as interações entre políticas públicas, governança e desenvolvimento urbano.

1.4 Enfoque Interdisciplinar do Estudo e Caráter Inédito

Os estudos sobre políticas públicas vêm sendo desenvolvidos por pesquisadores já há algumas décadas em distintas áreas do saber, envolvendo a análise da sua aplicação sob perspectivas diversas e nem sempre consideradas congruentes. Também atrelado às questões

de interesse coletivo, o desenvolvimento sustentável se configura como tema correlato de pesquisas que contemplam o ambiente urbano. Já os estudos sobre governança, aqui abordada como constructo mediador, reforçam a ideia de soberania do Estado e de participação democrática de diversos atores da sociedade civil nas decisões que afetam os interesses coletivos.

Nesse sentido, tratar a governança na perspectiva metropolitana/urbana inevitavelmente envolve as discussões acerca da formulação e implementação de políticas públicas, mas especificamente de políticas públicas urbanas, que atendam às demandas sociais, econômicas, ambientais, territoriais e políticas, o que perpassa pela definição e/ou escolhas de mecanismos que viabilizem o desenvolvimento urbano sustentável.

Destarte, compreender a importância das políticas públicas para o desenvolvimento urbano requer a adoção de uma nova postura dos atores sociais que são impactados pelas decisões sobre investimentos em obras e serviços de infraestrutura e em programas sociais instituídos pelo gestor público municipal, visto que a participação da sociedade e da iniciativa privada no processo de decisões que impactam sobre a coletividade requer um sistema de governo baseado na cooperação e na responsabilidade compartilhada entre o Estado, o mercado e a sociedade civil organizada, cabendo, portanto, ao gestor público determinar os limites em que essa participação contribuirá efetivamente para a governabilidade que resulte no desenvolvimento urbano.

Esse conjunto de medidas que caracteriza a política pública deve ser contemplado pelo planejamento em consonância com as diretrizes da política pública, evidenciando o ciclo interativo e iterativo do processo de política pública e do planejamento, cabendo ao gestor público a escolha de um modelo de governança que priorize a participação dos cidadãos nas decisões sobre políticas públicas que contemple as mais diversas áreas, inclusive com o envolvimento dos setores produtivos, bem como das instituições sem fins lucrativos no projeto de desenvolvimento urbano sustentável.

A partir dessas considerações fica evidenciado que o processo de política pública e o planejamento devem estar alinhados e em constante interação para que possam contribuir de forma mais efetiva para o desenvolvimento urbano sustentável. Desse modo, a adoção da gestão participativa na esfera pública, sobretudo na gestão municipal, é, indubitavelmente, ponto de interseção das concepções dos autores que embasaram este estudo, visto que a necessidade de atendimento às demandas da sociedade por democratização busca promover a abertura de espaços de diálogos e de negociação com o poder público, sobretudo no que se refere às políticas públicas, resultando no planejamentos de ações mais efetivas para a solução

de problemas que afetam a coletividade. De fato, observa-se que a interação entre governantes e governados, promovida pela gestão participativa, poderá resultar em importantes parcerias público-privadas para atender a demandas por serviços de infraestrutura urbana que contribuam para o bem-estar social da população, cooperando de forma positiva para o desenvolvimento urbano sustentável.

Assim, faz-se necessário entender as formas de interações da política pública do Orçamento Participativo com o desenvolvimento urbano e como essas interações afetam a governança e os indicadores de sustentabilidade urbana, contribuindo para o fortalecimento da democracia participativa e na definição do modelo de governança mais adequado à realidade do município de João Pessoa, tomando como base a análise proposta por Castro e Oliveira (2014) sobre o circuito de influência entre a política pública do Orçamento Participativo e o desenvolvimento, bem como a análise da sustentabilidade urbana utilizando o sistema de indicadores do Programa Cidades Sustentáveis e a identificação da tipologia do modelo de governança conforme abordagem de Pierre (1999). É nesse contexto que foi desenvolvido este estudo sobre o Orçamento Participativo, política pública implementada no ano de 2005 e que vem se consolidando pela gestão atual do município de João Pessoa no período entre 2013 a 2019, a partir da institucionalização dessa política pública como principal instrumento de participação popular.

1.5 Estrutura da Tese

A tese está estruturada em cinco capítulos. O primeiro capítulo contemplará a apresentação do tema objeto de estudo, a delimitação do estudo, os objetivos, a justificativa, bem como, o enfoque interdisciplinar, na perspectiva da governança urbana, das políticas públicas e do desenvolvimento urbano sustentável do município de João Pessoa.

Tendo como principal objetivo nortear a análise e interpretação dos dados coletados para a pesquisa a partir das percepções de renomados autores e pesquisadores, o segundo capítulo, que corresponde ao referencial teórico, deverá evidenciar o arcabouço teórico que contemple às políticas públicas, governança e sustentabilidade urbanas, na perspectiva interdisciplinar.

Já no terceiro capítulo, destinando à definição dos procedimentos metodológicos, estarão delineados os métodos de investigação que serão utilizados, as fontes que serão acessadas para a coleta de dados e geração de informações, a definição da amostra, os instrumentos que serão utilizados na coleta de dados e as técnicas para a análise dos dados.

No quarto capítulo, serão apresentados os dados e resultados alcançados, bem como, as discussões que contemplarão as percepções da pesquisadora, respaldadas pelo arcabouço teórico, em relação aos resultados atingidos.

No quinto capítulo serão manifestadas as considerações finais sobre o estudo e as possíveis sugestões e recomendações que possam nortear ou aprofundar novos estudos sobre o tema e, por fim, após as considerações finais, estarão relacionadas as referências que fundamentaram o estudo e os apêndices e anexos produzidos para suporte na elucidação de questões que, por ventura, não foram evidenciadas no corpo do texto.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Com o intuito de buscar respaldar este estudo em bases conceituais, definições e argumentos científicos que subsidiem a elucidação do problema de pesquisa proposto, os temas desenvolvidos no referencial teórico abrangeram as Políticas Públicas, a Governança e a Sustentabilidade Urbana, com os seus respectivos desdobramentos, evidenciando as relações de interdependência e de complementariedade dos conteúdos.

2.1 Políticas Públicas

Os novos modelos de gestão ou a nova gestão pública que vêm sendo praticados nas últimas décadas pelos governantes trazem em suas configurações a previsão de descentralização de poder e, por conseguinte, a prerrogativa de fortalecimento do processo de democratização e de participação popular nas decisões sobre políticas públicas que promovam o incremento dos processos de gestão de recursos públicos que propiciem melhorias na qualidade de vida dos cidadãos.

Woodrow Wilson, professor de Ciência Política da Universidade de Princeton e que, posteriormente, tornou-se presidente dos Estados Unidos, foi quem deu início aos primeiros estudos sobre administração pública. Sua principal preocupação, nos anos próximos a 1880, era a criação de uma classe administrativa apartidária, selecionada na base do mérito, para, assim, neutralizar o nepotismo e o favoritismo que dominavam a administração pública norte-americana do século XIX (SARAVIA, 2006).

No entanto, segundo Bresser Pereira *et al.* (1998), a reforma do Estado só se tornou o tema central da agenda política mundial a partir da década de 1970, quando o modelo de Estado que vigorava no período pós-guerra nos países desenvolvidos entrou em crise, evidenciando a necessidade de reforma para restabelecer o equilíbrio fiscal e o balanço de pagamento. A proposta inicial para superação da crise foi, simplesmente, a redução do tamanho do Estado e o predomínio total do mercado, ideia que não prosperou devido à constatação de que a solução não estaria no desmantelamento do aparelho estatal, mas na reconstrução de um Estado para o século XXI, que pudesse enfrentar os novos desafios da sociedade pós-industrial, garantir o cumprimento dos contratos econômicos, assegurar os direitos sociais e a competitividade de cada país no cenário internacional. Nessa perspectiva, busca-se, portanto, uma terceira via entre o *laissez faire* neoliberal e o antigo modelo social-burocrático de intervenção estatal, sobretudo considerando o papel do Estado enquanto

instrumento fundamental para o desenvolvimento econômico, político e social de qualquer país.

Salamon (2002) observa que nos últimos cinquenta anos, tanto nos Estados Unidos como em outras partes do mundo, ocorreu uma revolução na tecnologia da ação pública que resultou em uma transformação fundamental não apenas no escopo e escala de ação governamental, como também em suas formas básicas.

Corroborando com essa asserção, Saravia (2006) justifica que nas últimas décadas, a interação entre indivíduos, empresas e outras organizações nacionais e internacionais, bem como entre Estados, tem-se intensificado como consequência do processo de globalização, dos avanços das tecnologias das comunicações e da informática – a telemática (comunicações + informática) fortaleceu a transparência e o consequente controle social das ações do Estado. No entanto, foi a partir do final da Segunda Guerra Mundial que esse processo se tornou mais acelerado, o que exigiu a permanente adaptação das estruturas organizacionais a um contexto com variáveis novas ou modificadas, embora as organizações estatais tenham reagido tardiamente a esse processo, o que resultou na deterioração de sua capacidade de resposta às necessidades e aos anseios da população, afetando a sua credibilidade. Ademais, na esfera pública registrou-se um desejo crescente de participação democrática no processo de tomada de decisões estatais, na sua implementação, no seu controle e nos seus benefícios, que no Brasil se tornou mais evidente a partir da promulgação da Constituição de 1988.

Essas transformações trouxeram como principal consequência a necessidade de redefinição de papéis no âmbito da gestão pública que permitiu a abertura de espaços de negociação e de cooperação público-privado que impactaram diretamente nas formas de governo e sobre os instrumentos de participação democrática, sendo as políticas públicas a principal representação do ressignificado do papel do Estado no desenvolvimento urbano.

Sob essa perspectiva, Colebatch, Hoppe e Noordegraaf (2010) observam que quando se fala em governo o termo ‘política’ é utilizado para apresentar o processo de governo como um padrão de ação sistemática orientada para interesses coletivos específicos. Trata-se de um conceito central para descrever o governo em termos autoritários e instrumentais: os governos reconhecem problemas e tomam decisões concernentes à autoridade pública sobre os recursos para lidar com esses problemas. A ‘política’ expressa, então, essas decisões. Em certa medida, a perspectiva política é vista como alternativa à perspectiva mais tradicional de ‘política’ sobre o governo que a vê como uma luta competitiva pelo poder e pela capacidade de alocação de recursos públicos que o acompanha. Ainda conforme os autores, enquanto conceito, a política deveria ser considerada o que Lévi-Strauss denominou ‘um significante

flutuante', ou seja, o contexto e as pessoas envolvidas determinam o seu significado, fazendo-se necessário compreender o contexto específico para entender como o trabalho da política é realizado.

Parada (2006) dilucida que, na prática, tanto a política quanto as políticas públicas estão diretamente relacionadas ao poder social. No entanto, enquanto a política alcança maior abrangência em relação ao poder geral, as políticas públicas são bem mais pontuais na busca de soluções específicas para questões de natureza pública, embora quando a política [enquanto sistema] é mais demagógica e menos moderna, as políticas públicas não são incluídas nas ações de governo. Ainda conforme o autor, “a política pode ser analisada como a busca de estabelecer políticas públicas sobre determinadas questões, ou influenciá-las. Ao mesmo tempo, uma parte fundamental do trabalho do governo se refere à concepção, gestão e avaliação de políticas públicas” (PARADA, 2006, p. 67).

Cochran e Malone (2014) esclarecem que a política pública pode ser descrita como a estrutura geral dentro da qual as ações do governo são realizadas para alcançar objetivos públicos. Em outras palavras, as políticas são cursos de ação intencionais concebidos em resposta a um problema percebido, sendo as políticas públicas filtradas por meio de um processo político específico, posto em prática através de leis, medidas regulatórias, cursos de ação governamental e prioridades de financiamento e que podem ser tipificadas, conforme Lowi (1972), como distributiva, reguladora, redistributiva e construtiva.

Souza, (2007) explica que as políticas distributivas se referem às decisões tomadas pelo governo que geram impactos mais individuais do que universais, privilegiando determinados grupos sociais ou regiões. Já as políticas regulatórias envolvem [como o próprio nome sugere] os mecanismos de regulação como a burocracia, políticos e grupos de interesse. O terceiro tipo de política, a redistributiva, refere-se às políticas sociais universais, o sistema tributário, o sistema previdenciário, sendo de mais difícil encaminhamento. O quarto tipo se refere às políticas constitutivas e, nesse caso, estão relacionadas aos procedimentos. Cada política pública gera pontos ou grupos de vetos e de apoios diferentes e se processa dentro do sistema político de forma também diferente [impactando sobre o modelo de governança instituído pelo gestor].

Foi ao longo dos anos de 1980 que se registrou o fortalecimento progressivo da concepção da atividade governamental mais eficiente, sendo a ação baseada no planejamento substituída pela ideia de política pública e, nesse sentido, sem descartar os aspectos positivos do planejamento, a dinâmica estatal se desenvolveu a partir da adoção de alguns conceitos derivados das transformações operadas no campo da tecnologia, da economia e da

administração, permitindo que a democratização do sistema político fosse facilitada pelo uso da tecnologia: os processos de descentralização e de participação foram simplificados do ponto de vista operacional, tornando as mudanças sociais possíveis e desejáveis (SARAVIA, 2006).

Buarque (2002) afirma que, embora se configure como um movimento restrito e independente, a descentralização pode estimular e facilitar o desenvolvimento local ao criar condições institucionais para que a sociedade se organize e tome decisões autônomas, visto que a descentralização transfere a autoridade e o poder decisório de instâncias agregadas para unidades espaciais menores, dentre as quais os municípios e as comunidades, o que representa mudanças na escala do poder ao conferir às comunidades e aos municípios capacidade de escolhas e definições de prioridades e diretrizes de ação sobre a gestão de programas e projetos. Ainda conforme o autor, a descentralização expressa uma transformação profunda na estrutura de poder e é bem mais ampla do que a desconcentração – embora se observe que os dois modelos sejam utilizados pelas instituições no Brasil – posto que a desconcentração apenas distribui a responsabilidade executiva de atividades, programas e projetos sem transferir a autoridade e a autonomia decisória, a saber:

- a) Descentralização: ocorrem mudanças na escala de poder para unidades menores, inclusive com repasse de autonomia e de poder decisório entre instâncias públicas e, da mesma forma, para instituições privadas.
- b) Desconcentração: ocorre a transferência da responsabilidade executiva para unidades menores, sem, no entanto, haver repasse do poder decisório e da autonomia de escolha.

A ineficácia da descentralização pode ser percebida quando apresenta um enquadramento legal fraco, ausência de vontade política, capacidade de implementação inconsistente, autoridades locais com poucos recursos, pessoal mal formado, representação política inadequada (UN-HABITAT, 2016).

Na América Latina, registra-se um número significativo de experiências de ação pública local/territorial voltadas ao desenvolvimento, sendo o caso brasileiro resultante de ações inovadoras implementadas ainda no período do regime militar (1964-1985) e intensificadas a partir da Constituição de 1988 que, com a finalidade de atender às demandas da sociedade por democratização, promoveu maior grau de autonomia para Estados e Municípios (ROVER, MUSSOI, 2011). Ainda conforme os autores, as décadas de 1980 e de 1990 marcam um período de maior abertura democrática nos municípios brasileiros, sendo as

experiências democráticas construídas com a participação da sociedade civil (demanda organizada, elaboração, planejamento e controle de políticas), estabelecendo uma nova relação entre Estado e Sociedade a partir de experiências inovadoras, oportunizando a que novos grupos sociais locais intervenham nas políticas públicas [aspecto positivo], possibilitando, no entanto, a reedição de práticas políticas tradicionais, legitimadas pela ‘ilusão de participação’ [aspecto negativo].

Desse modo, a política pública também pode ser definida como um sistema de decisões públicas, cujo propósito principal é o de estabelecer ações ou omissões, preventivas ou corretivas, visando a manter ou modificar a realidade de um ou mais setores da sociedade, a partir do estabelecimento de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para que esses objetivos possam ser alcançados, com a finalidade precípua de consolidar a democracia, a justiça social, a manutenção do poder e a felicidade das pessoas, sendo estes os elementos que orientam as inúmeras ações que compõem determinada política, o que alguns autores denominam de metapolítica (SARAVIA, 2006).

Na prática, o trabalho de política consiste não apenas na busca pela solução de problemas, mas trata também da identificação de áreas de preocupação e da aplicação de técnicas conhecidas de governança (COLEBATCH, HOPPE, NOORDEGRAAF, 2010).

Destarte, o estudo de uma única política pública exige pelo menos um duplo canal de análise: o objetivo do formulador da política quando toma a decisão de empreender um ciclo de ação específico (natureza da política pública) e as características dos atores envolvidos no processo (CASULA, 2017). No entanto, apesar de o formato concreto de uma política pública depender de cada sociedade específica, é possível identificar componentes comuns (SARAVIA, 2006):

- a) componente institucional: quem elabora ou toma decisões sobre uma política pública é sempre uma autoridade formal, legalmente constituída no âmbito da sua competência, sendo ela coletivamente vinculante.
- b) componente decisório: a política é um conjunto-sequência de decisões, relacionadas à escolha de fins e/ou meios, de longo ou curto alcance, em uma situação específica e como resposta a problemas e necessidades da sociedade;
- c) componente comportamental: refere-se à ação ou inação, à decisão de fazer ou não fazer nada; embora uma política seja acima de tudo, um curso de ação e não apenas uma decisão singular;

d) componente causal: refere-se aos resultados de ações que têm efeitos no sistema político e social.

Castro e Oliveira (2014) dilucidam que embora o período de 1930 a 1980 seja considerado importante no desenvolvimento do Brasil, foi só a partir do início do Século XXI que o país passou a experimentar a formulação e a implementação de políticas públicas voltadas à promoção do desenvolvimento em um sentido socialmente mais inclusivo do que o praticado anteriormente, ou seja, conceitualmente, a política pública deve reconhecer que há uma área ou domínio da vida que não é privada ou somente individual e, portanto, as demandas de interesse público devem ser preponderantes na formulação da política pública, em oposição àquelas de interesses privados.

Nesse contexto, emergiram novos modelos de gestão pública, ou a nova gestão pública, redesenhada a partir da Constituição de 1988, que reconfigurou os modelos de gestão até então vigentes no Brasil, trazendo como principal mudança a previsão de descentralização do poder e, conseqüentemente, a prerrogativa de fortalecimento do processo de democratização e de participação popular nas decisões do governo.

De fato, na Constituição de 1988, os legisladores Constituinte deixaram clara a opção por uma democracia que preconizou uma cidadania inclusiva e participativa que se pretendia ser exercida de forma direta, através de representantes eleitos, além da instituição de outros dispositivos constitucionais de participação cidadã, a exemplo da criação de Conselhos de Políticas nas áreas de saúde, meio ambiente, dentre outros (CARVALHO JÚNIOR; SILVA, 2017).

Ao apresentar diretrizes para diversas políticas, em especial as sociais, a Constituição de 1988 apontou claramente para a instituição de um Estado de bem-estar, cujo principal objetivo seria o de prover a universalização dos direitos sociais (MORONI, 2009). Essa intenção evidenciada na Constituição de 1988 estabeleceu a abertura de espaços para práticas participativas, sobretudo nas áreas de políticas públicas de saúde, assistência social, urbanas e de meio ambiente, sendo os Conselhos de política (instituições híbridas compostas por atores do poder Executivo e membros da sociedade civil) e os orçamentos participativos os que mais influenciaram as políticas públicas no Brasil (AVRITZER, 2009).

Tais dispositivos podem ser considerados como avanços significativos no que se refere à possibilidade de adoção de novos arranjos institucionais que viabilizem a formulação e implementação de políticas públicas que atendam às demandas específicas de áreas urbanas.

Bresser Pereira *et al.* (1998) asseveram que no âmbito social, as mudanças devem

estar centradas no fortalecimento do papel do Estado como formulador e financiador das políticas públicas, com destaque para o desenvolvimento da capacidade catalisadora dos governos em atrair a comunidade, as empresas e as organizações não governamentais para compartilharem a responsabilidade pela execução dos serviços públicos, sobretudo nas áreas de saúde e educação.

Desse modo, buscando a regulamentação do uso da propriedade urbana em benefício do interesse coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental, foi sancionada, em 2001, a Lei nº 10.257 – Estatuto das Cidades (BRASIL, 2001), o que representou um importante avanço enquanto diretriz para o planejamento e desenvolvimento dos espaços urbanos, sobretudo ao passar a contemplar a governança como oportunidade de participação de diversos atores sociais na gestão pública.

Portanto, “o estudo das políticas públicas e sua compreensão não deve limitar-se à mera reconstrução do ciclo de vida de uma política pública. Pelo contrário, deve ajudar a compreender a estruturação mais geral do sistema político e a atual forma de governo” (CASULA, 2017, p.1121).

Quando consideradas sob os aspectos analíticos, as políticas públicas envolvem, ainda que implicitamente, dois tipos de causalidade, sendo a primeira referente às causas do problema objeto da política e a segunda se refere ao efeito que se pretende alcançar com a implementação da política para a solução do problema (MARQUES, 2013).

Lima e D’Ascenzi (2014) sugerem que na análise das políticas públicas pode ser também utilizada a abordagem sequencial ou ciclo de políticas públicas. Trata-se de uma ferramenta analítica na qual a política pública é apresentada em três etapas:

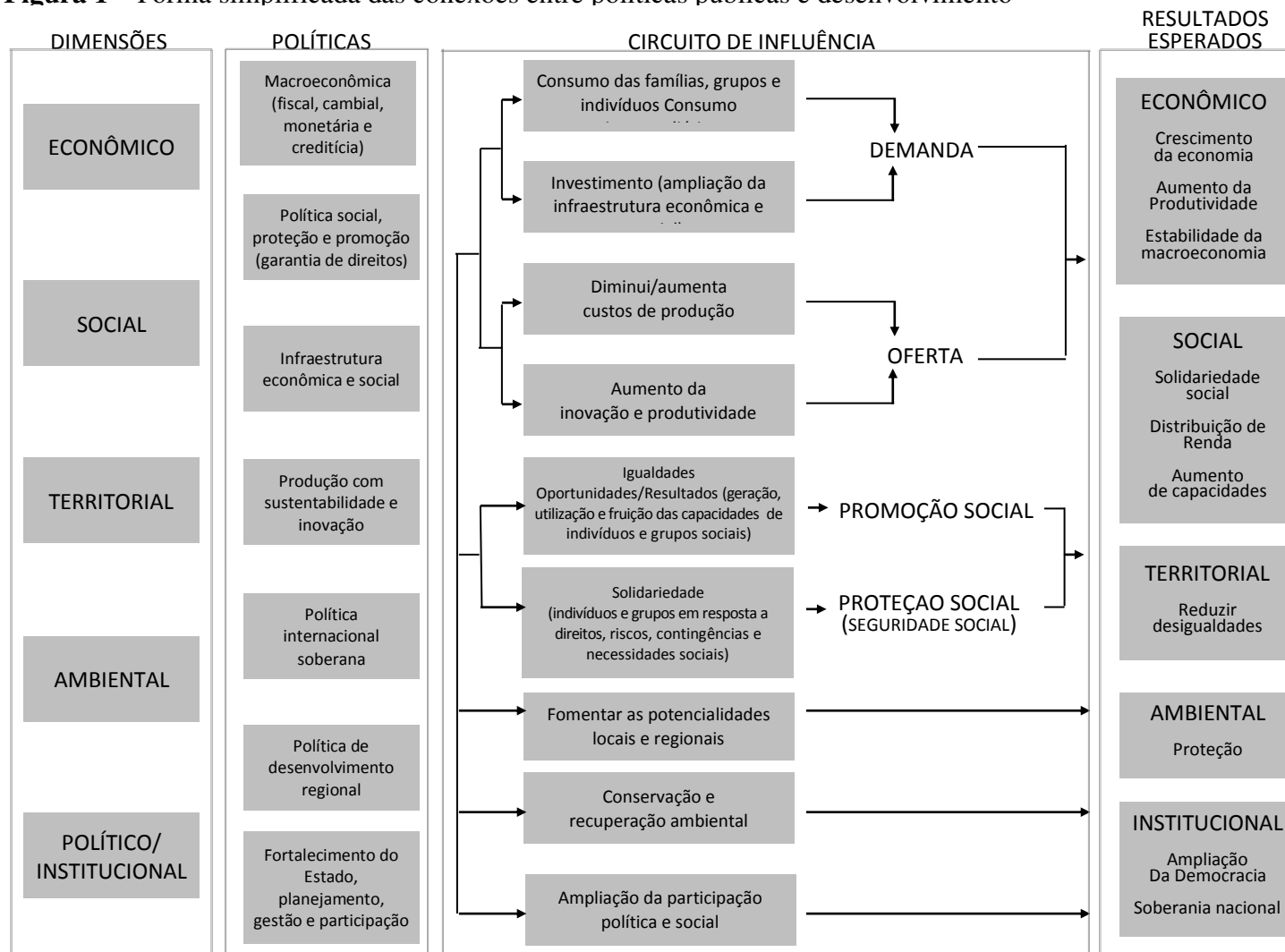
- a) Etapa 1 – Formulação: definição e escolha dos problemas que merecem a intervenção estatal, com possíveis soluções ou alternativas para a tomada de decisão;
- b) Etapa 2 – Implementação e avaliação: refere-se à execução das decisões adotadas na etapa de formulação;
- c) Etapa 3 – Avaliação: interrogação sobre o impacto da política [*feedback* dos resultados alcançados].

Na prática, para compreender os problemas inerentes às políticas públicas, dois aspectos devem ser considerados: a ação intencional dos atores envolvidos na busca pela realização de objetivos e o imperativo de justificação/legitimação, visto que a observância dessas características corrobora para a eficácia – objeto e desafio para os debates coletivos. (GODARD, 1997).

Nas sociedades contemporâneas, cabe ao Estado a promoção de políticas públicas que atendam às demandas da sociedade, entretanto, o planejamento e a permanente interação entre governo e sociedade é de fundamental importância, considerando a necessidade de pactuação sobre os objetivos e metas que orientem a formulação e a implementação de políticas públicas, visto que estas podem ser consideradas como pontos de partida do complexo circuito de influências em diversos fatores do desenvolvimento, podendo esses fatores serem divididos em cinco grandes dimensões: social, econômica, ambiental, territorial e político-institucional (Figura 1) e que estão em constante interação (CASTRO; OLIVEIRA, 2014):

- a) A dimensão social contempla as políticas sociais voltadas aos programas e ações do Estado que se materializam na garantia da oferta de bens e serviços, nas transferências de renda e na regulação de elementos do mercado, buscando-se a justiça social mediante a proteção social (seguridade social) e a promoção social (igualdade de oportunidades).
- b) A dimensão econômica envolve as políticas macroeconômicas e de financiamento que buscam garantir os objetivos de estabilidade macroeconômica e de crescimento, podendo ainda dar curso e velocidade aos investimentos em produção e consumo de massa e investimentos em infraestrutura econômica e social e de potencialização do processo de inovação e fortalecimento dos encadeamentos produtivos.
- c) A dimensão ambiental, por sua vez, enfatiza a sustentabilidade, associando o desenvolvimento produtivo a um meio ambiente equilibrado e saudável pelo uso adequado dos recursos naturais, sendo as políticas públicas direcionadas a programas que busquem a recuperação e preservação do meio ambiente, visto que, na ocorrência de problemas ambientais, as populações mais pobres são as mais atingidas, evidenciando a necessidade de aperfeiçoamento das políticas públicas.
- d) A dimensão territorial abrange as políticas públicas que buscam, essencialmente, distribuir pelo território nacional condições mais adequadas de acesso a bens e serviços e a redistribuição de oportunidades e renda, contribuindo para o fortalecimento das potencialidades de cada território.
- e) A dimensão político-institucional está relacionada à promoção da inserção internacional soberana e o contínuo fortalecimento do Estado e das instituições em um regime democrático que estimule a participação e a inclusão social.

Figura 1 – Forma simplificada das conexões entre políticas públicas e desenvolvimento



Fonte: Castro e Oliveira (2014, p. 24).

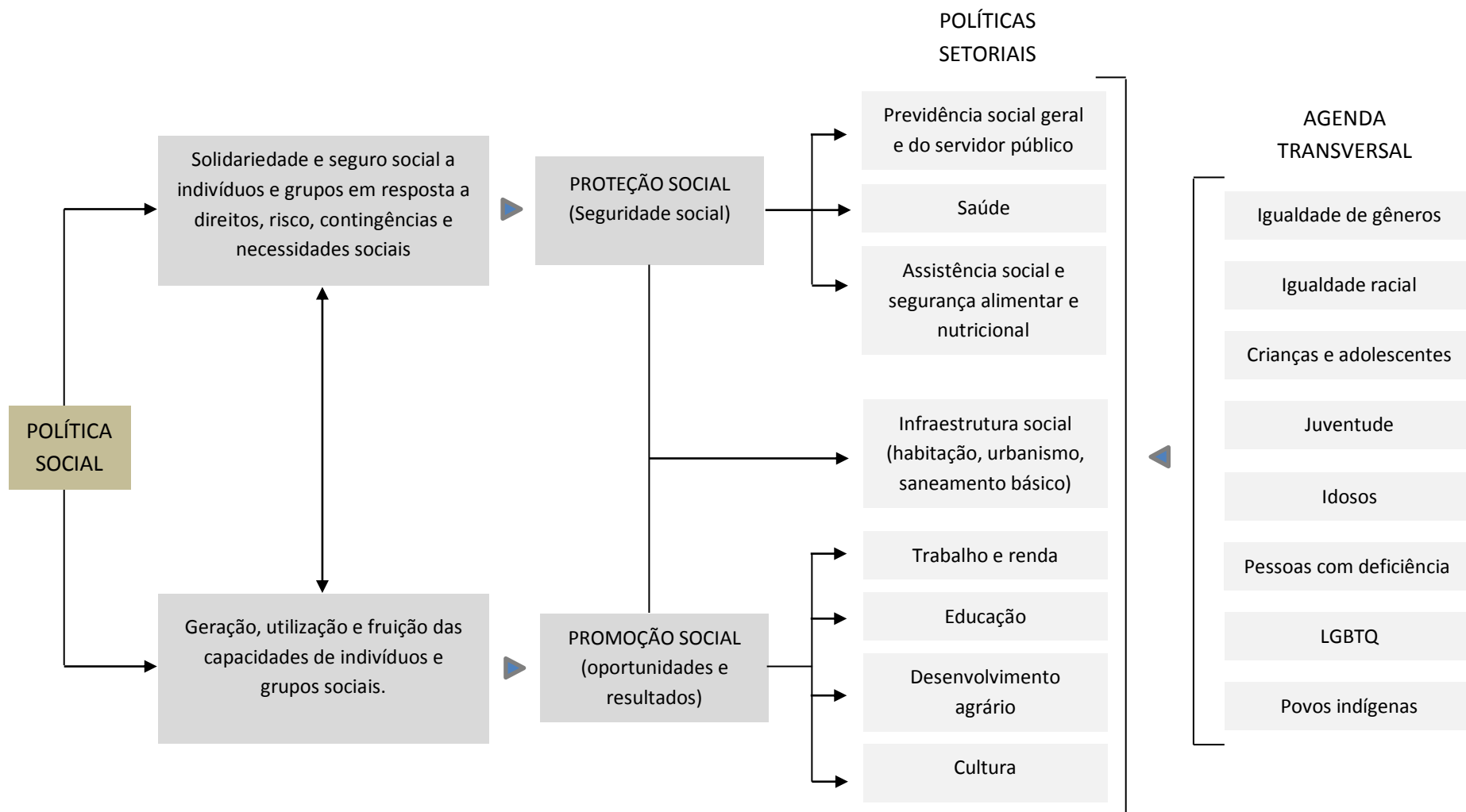
Sobre as conexões entre as variáveis apresentadas na Figura 1, Castro e Oliveira (2014) explicam que elas estão diretamente relacionadas ao tamanho e à qualidade das políticas públicas envolvidas, visto que dependendo do alcance de sua cobertura, da qualidade dos bens e serviços ofertados à população, e da abrangência do investimento público conduzido pelo Estado, a política pública se torna elemento importante a ser considerado para o ritmo de expansão da atividade (crescimento econômico) e também para a qualidade dessa expansão (aumento da produtividade), ressaltando que os resultados esperados do processo de desenvolvimento – compreendido como a capacidade de uma sociedade específica de superar os entraves à realização de suas potencialidades – quando consideradas as dimensões econômica; social; territorial; ambiental e político-institucional, dependerão das combinações de políticas públicas conduzidas pelo diversos Estados nacionais.

No que tange à dimensão social, em seu modelo de avaliação de políticas públicas, Castro e Oliveira (2014) enfatizam as políticas públicas voltadas à área social que permitam a implementação de programas e ações de três tipos básicos: 1) garantia de renda; 2) garantia de oferta de bens e serviços sociais; 3) regulação. Nesse caso, os dois primeiros tipos – garantia de renda e de oferta de bens e serviços sociais – são necessariamente dependentes de gastos públicos para serem colocados em prática, enquanto a terceira tipo está mais atrelado a recursos de poder para regulação do comportamento dos agentes econômicos. Assim, a política social deve ser analisada a partir das políticas setoriais e das transversais, devendo, portanto, buscar garantir:

- a) A proteção social (seguridade social): previdência social geral e do servidor público; saúde; assistência social e segurança alimentar e nutricional;
- b) A infraestrutura social: habitação, urbanismo, saneamento básico;
- c) A promoção social (oportunidades e resultados): trabalho e renda, educação, desenvolvimento agrário e cultura.

Desse modo, Castro e Oliveira (2014) propõem a análise da dimensão social a partir das políticas sociais e setoriais, bem como, da agenda transversal (Figura 2), fazendo-se necessária a interação da política social com as políticas transversais, buscando atender às demandas de grupos específicos: igualdade de gênero, igualdade racial, crianças e adolescentes, juventude, idosos, pessoas com deficiência, população LGBTQ, povos indígenas.

Figura 2 – Políticas Setoriais e Transversais da Política Social Brasileira



Fonte: Castro e Oliveira (2014).

Observa-se, por conseguinte, que a instituição de políticas públicas que tenham por objetivo a implementação de cidades sustentáveis requer conhecer o governo municipal e seus processos de formulação, implantação e avaliação de políticas (JORGE; BRUNA, 2014). De fato, quando considerada a gestão de políticas públicas na esfera municipal, quer seja centralizada nos administradores políticos municipais, ou através de mecanismos de participação e representação da sociedade na governança local, tornam-se evidentes as potencialidades da gestão municipal para a promoção do desenvolvimento, bem como as limitações relativas à produção de melhores resultados na escala territorial quando comparados àqueles alcançados em escalas superiores à municipal. Assim sendo, novos espaços institucionais têm sido instituídos para a promoção da gestão do desenvolvimento local (ROVER; MUSSOI, 2011).

Além disso, compete ao Estado a promoção de ações que corroborem para que os novos ciclos de desenvolvimento e o aumento da produtividade sejam virtuosos, sobretudo em relação ao uso dos recursos naturais, ao incremento da base tecnológica e à distribuição de renda, cabendo-lhe, portanto, propiciar as condições para o desenvolvimento econômico sustentado e garantir os recursos financeiros e administrativos necessários para reduzir a pobreza e as graves desigualdades sociais, o que poderá viabilizar o encerramento do círculo vicioso do ‘crescimento empobrecedor’ que caracterizou a América Latina no passado (BRESSER PEREIRA *et al.*, 1998).

Sob essa perspectiva, Miranda (2009) destaca que o Governo Federal ao instituir mecanismos legais para a construção de uma nova Política de Desenvolvimento Urbano, expôs a necessidade de tornar evidente a diversidade das relações existentes entre cidades e territórios, visando a propiciar a articulação de políticas de desenvolvimento urbano e regional, embora, na concretização dessas políticas, observa-se a ausência das interações necessárias à promoção de um desenvolvimento mais equilibrado e socialmente justo em todo o território nacional. Além disso, as especificidades regionais no desenho da política nacional são incipientes, o que dificulta a implementação de políticas e instrumentos urbanísticos regulamentados a partir do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001).

Nesse sentido, Acselrad (1999) enfatiza que o crescimento urbano sem investimentos em infraestrutura afeta negativamente a oferta de serviços à população, por não acompanhar o crescimento da demanda. Por conseguinte, a falta de investimentos na manutenção dos equipamentos urbanos resultará na acentuação do déficit de serviços, gerando como consequência a segmentação socioterritorial entre populações atendidas e não atendidas por tais serviços.

Compreender a importância das políticas públicas para o desenvolvimento econômico e social na esfera local requer a adoção de uma nova postura dos atores sociais que são impactados pelas decisões sobre investimentos em obras de infraestrutura urbana e em programas sociais instituídos pelo gestor público municipal, base do Orçamento Participativo.

2.2 Do Orçamento Participativo

Alicerçado na ideia de participação social nas decisões governamentais, o Orçamento Participativo surgiu em Porto Alegre, Capital do Rio Grande do Sul, no final dos anos de 1980, configurando-se como experiência exitosa de gestão participativa no Brasil, destacando-se como referência para outras experiências registradas em território nacional, inclusive no município de João Pessoa, Capital do Estado da Paraíba, escopo territorial deste estudo.

De acordo com Fedozzi (2009), o processo de “modernização” ocorrido no Brasil trouxe como consequência a alta concentração de riquezas e de terras e de acesso seletivo a equipamentos e serviços públicos, propiciando que o desenvolvimento capitalista, principalmente nas capitais e nas regiões metropolitanas, fosse construído em cenários emblemáticos de desigualdade, de degradação ambiental e de violência que caracteriza a sociedade brasileira nos dias atuais. Além disso, prossegue o autor, os aspectos institucionais e político-culturais do processo de democratização do país a partir da Constituição de 1988 promoveu o processo de desconcentração de recursos e de descentralização administrativa com valorização inédita do poder local [municipal], propiciando o pano de fundo necessário ao surgimento do Orçamento Participativo.

Nesse cenário, Avritzer (2009) observa três grandes tendências que regem a relação entre sociedade civil e políticas participativas no Brasil:

- a) Gestões participativas exitosas contribuem para a continuidade administrativa dos que as implantaram, contribuindo inclusive para a reeleição do candidato do partido;
- b) As experiências participativas ainda se restringem a limites políticos regionais, com destaque para os Estados do Rio Grande do Sul, São Paulo e Minas Gerais, sendo ainda incipientes as experiências registradas na região Nordeste;
- c) As políticas participativas não se restringem aos conselhos e aos orçamentos participativos, mas a uma pluralização de formatos participativos, a exemplo da diversidade de audiências públicas em âmbito estadual e federal.

Sob essa perspectiva, Sachs (2011) chama atenção para a importância do planejamento democrático envolvendo quatro tipos de protagonistas: o Estado – desenvolvimentista –; os empresários; os trabalhadores e a sociedade civil organizada, que permita, a partir do engajamento desses atores, repensar o planejamento e lhe dar a sua forma moderna.

No entanto, Fedozzi (2009) destaca que as experiências de participação popular podem revelar diferenciações significativas no que tange à relação de corresponsabilidade real estabelecida entre o governo e os atores sociais envolvidos nas decisões tomadas sobre o orçamento público, visto que o lugar ocupado pela participação social no sistema de gestão socioestatal pode ser nuclear (central) ou periférico.

Destarte, “a legitimidade da democracia participativa fundamenta-se no reconhecimento do direito à participação, da diversidade dos sujeitos políticos coletivos e da importância da construção do espaço público de conflito/negociação” (MORONI, 2009, p. 113). Ainda conforme o autor, o sistema descentralizado e participativo se configura como espaço essencialmente político de representações governamentais e não governamentais, incumbidas de elaborar, deliberar e fiscalizar a implementação de políticas públicas nas esferas nacional, estadual e municipal. Corroborando com essa assertiva, Fedozzi e Martins (2015) afirmam que a democracia participativa deve ser ancorada no princípio da soberania popular.

Desse modo, a participação nas decisões governamentais, a exemplo do Orçamento Participativo, encontra alicerce na governança que em sua definição, apregoa a gestão democrática e participativa, através de um sistema de governo baseado na cooperação e na responsabilidade compartilhada entre o Estado, o mercado e a sociedade civil, cabendo, portanto, ao gestor público determinar os limites em que a governança contribuirá para a governabilidade.

2.3 Governo, Governabilidade e Governança

A partir do exposto até aqui, e da compreensão de que a governança, enquanto arranjo institucional, fundamentada nos processos de cooperação e de corresponsabilidade se configura como importante instrumento norteador para a formulação de políticas públicas, através da participação democrática, não há que se confundi-la com governo.

Nesse sentido, Stoker (1998) explica que o termo ‘governo’ se refere ao processo formal e institucional operacionalizado pelo estado-nação para manter a ordem pública e facilitar a ação coletiva ou, simplificando o entendimento, “os governos são instrumentos para

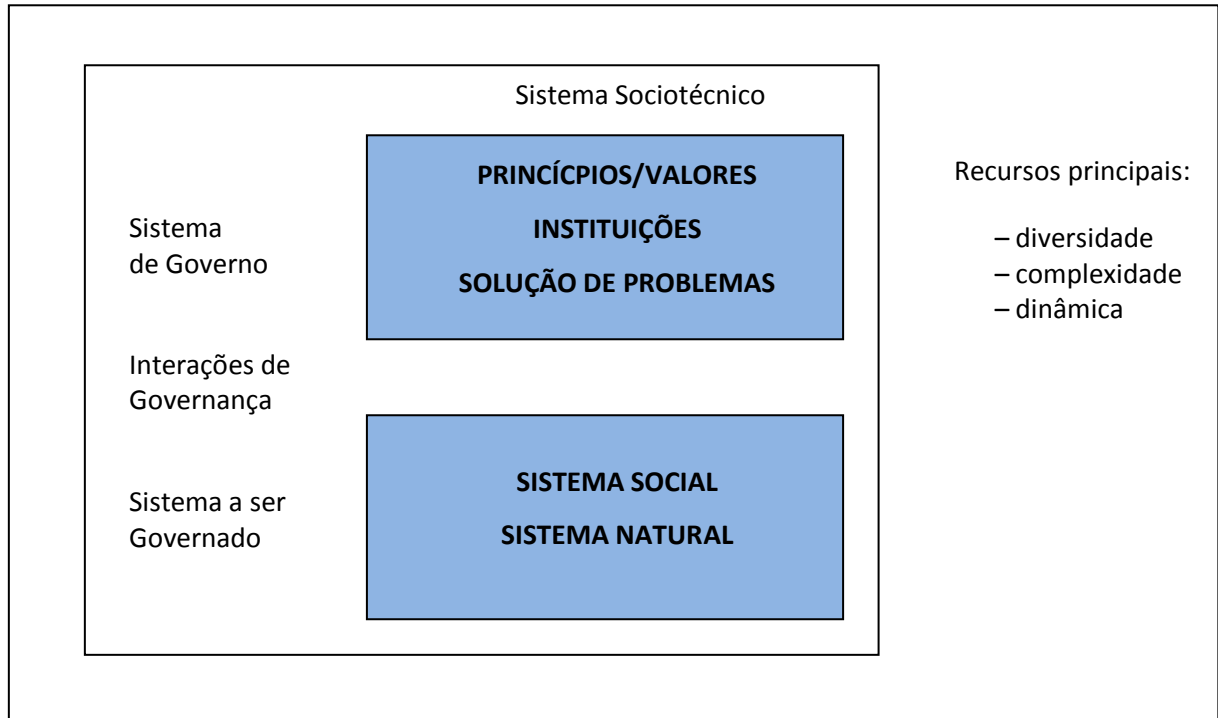
a realização de políticas públicas” (PARADA, 2006, p. 67).

Por definição, observa-se que o governo mantém uma estreita relação com a política, o que pode ser respaldado por Colebatch; Hoppe e Noordegraaf (2010) ao afirmarem que na narrativa do instrumentalismo autoritário, o ato de governar ocorre quando ‘o governo’ reconhece problemas e decide fazer algo sobre eles e a essa decisão de fazer dá-se o nome de ‘política’. Já a governabilidade se refere à capacidade de as metrópoles estabelecerem ferramentas, mecanismos, instrumentos e ordenanças que possibilitem que esses territórios sejam governáveis, considerando-se que uma sociedade é governável quando a diferença entre as necessidades (problemas) e as capacidades (soluções) não são tão díspares. Sob essa perspectiva, Lefèvre (2005) dilucida que a governança inclui as instituições políticas que recebe a denominação de ‘governo’ pela literatura da ciência política.

Com efeito, é evidente a relação de interação entre a governança e a governabilidade: ambas estão intencionalmente ligadas para manter o organismo público em funcionamento e em marcha com o princípio da continuidade (OLIVEIRA; CARVALHO; CORRÊA, 2013). Logo, compreende-se que no tocante à esfera pública, governabilidade e governança só existem em função do Estado e, portanto, as articulações entre a sociedade civil, o terceiro setor e os setores produtivos que não contemplem o protagonismo do Estado não devem ser entendidos como da esfera da Governança Pública (COZZOLINO; IRVING, 2015).

A governabilidade é ainda definida por Kooiman *et al.* (2008) como a capacidade global de governança de qualquer entidade ou sistema social, o que depende da natureza do sistema a ser governado, do sistema de governo e das interações de governança tomados em conjunto. Desse modo, o ponto de partida para desenvolver o conceito de governabilidade é considerar três conjuntos de variáveis que contribuem para a governabilidade de entidades sociais e os recursos naturais dos quais eles dependem, quais sejam, o sistema a ser governado, o sistema de governo e as interações de governança, conforme ilustrado na Figura 3 que representa um sistema sociotécnico, com um conjunto de recursos principais: diversidade, complexidade e dinâmica. Para os autores, qualquer sistema – social, natural ou combinações dos mesmos – faz parte de uma hierarquia aninhada, no exemplo, tem-se um sistema social dividido em um sistema a ser governado e um sistema de governo com interações de governança entre eles. No entanto, a localização do sistema em determinada hierarquia depende do propósito do estudo ou da definição, sendo que cada componente do sistema tem seus próprios aspectos de governabilidade.

Figura 3 – Quadro Integrado de Governabilidade de um Sistema Sociotécnico



Fonte: Kooiman *et al.* (2008, p. 4).

Isso quer dizer que embora os atores envolvidos desempenhem seus papéis dentro do sistema a ser governando, cada um tem as suas próprias expectativas em relação aos resultados: governo, mercado e sociedade civil podem ter interesses que, em certa medida, pareçam conflitantes, ainda que sejam integrantes do mesmo sistema: a governança interativa busca soluções para possíveis conflitos, de modo a viabilizar a governabilidade.

Destarte, o conceito de governança registra seu marco em períodos distintos da história, assumindo significados específicos dependendo da época e dos países como a França e a Inglaterra do Século XIV. Na literatura moderna, o termo foi utilizado por Ronald Coase (década de 1930) e posteriormente por Oliver Eaton Williamson, com o sentido de designar os dispositivos operacionalizados pela firma em busca da eficácia gerencial. A partir da década de 1970, o termo foi utilizado, por um lado, como jargão administrativo se referindo às boas formas de governar os negócios, com eficiência e transparência; e, por outro lado, relacionado à ideia de compartilhamento e divisão de poder na gestão pública das regiões (PIRES *et al.*, 2011). Nessa acepção, avaliam os autores, a governança se estabeleceu como conceito intermediário entre Estado e Mercado, e entre o Global e o Local, buscando designar as formas de regulação e de controle territorial em diferentes tipos de redes e acordos entre atores sociais – prefeituras, associações empresariais, sindicatos e entidades civis –, que juntos definem mecanismos formais ou tácitos para solucionar problemas inéditos.

Bresser Pereira *et al.* (1998) alertam que embora inspiradas na iniciativa privada, quando aplicadas à gestão pública, as práticas gerenciais devem ser impreterivelmente ajustadas ao contexto político democrático no qual se insere o setor público, considerando as especificidades e as motivações das organizações governamentais: enquanto as empresas privadas buscam o lucro, os gestores públicos devem atender às prerrogativas do interesse público.

Nessa perspectiva, Colebatch (2014) afirma que o termo governança foi amplamente utilizado na Europa Ocidental e na União Europeia que na busca por estabelecer um mercado único europeu levou à reconstrução do regime de regra nas áreas sociais e econômicas. Nos Estados Unidos o termo foi utilizado para caracterizar as relações em que os governos se utilizam das organizações não governamentais para atingir seus objetivos. O termo também foi apropriado pelo Banco Mundial que devido a proibições constitucionais de se envolver em política, reformulou o seu significado, utilizando-o como boa-governança. Também é possível verificar a utilização do termo para descrever o controle organizacional e, nesse caso, focado no controle gerencial e na governança corporativa.

Jessop (2003) define governança como a auto-organização reflexiva de atores independentes envolvidos em relações de interdependência recíproca, sendo essa auto-organização baseada no diálogo contínuo e na partilha de recursos para desenvolver projetos conjuntos mutuamente benéficos e para administrar contradições e dilemas inevitavelmente envolvidos em tais situações. Ainda conforme o autor, alguns teóricos sugerem que a governança é um meio para superar a divisão entre governantes e governados em regimes representativos e para garantir a contribuição e o comprometimento de uma gama cada vez maior de interessados em formulação e implementação de políticas. Nessa perspectiva, a governança assume um significado normativo, o que indica uma reavaliação dos diferentes modos de coordenação, não só em termos da sua eficiência ou da sua eficácia na obtenção coletiva de objetivos, mas também em termos de valores associados, conclui o autor.

De acordo com Bevir (2011), a governança surgiu em duas ondas analiticamente distintas da reforma do setor público: a primeira, associada ao conceito econômico de racionalidade – o neoliberalismo, a Nova Administração Pública, e a terceirização. A segunda, relacionada a conceitos sociológicos de racionalidade – a Terceira Via, a governança *joined-up* e redes e parcerias.

Rhodes (2016), em seus estudos, identificou a ocorrência de três ‘ondas’ da governança: governança de rede, metagovernança, governança descentrada.

a) Governança em rede: configura-se pelas interações estabelecidas entre o Estado, o

mercado e a sociedade na busca pela solução de problemas e realização de objetivos, porém, na estrutura hierárquica o papel de protagonista no gerenciamento da rede é reservado ao Estado.

- b) Metagovernança: refere-se às variadas formas em que o estado dirige as organizações, governos e redes ao invés de prover serviços diretamente através das burocracias estatais.
- c) Governança descentrada: enfoca as diversas maneiras em que os limites do estado e da sociedade civil são alternados por refazer constantemente as práticas de como as suas crenças mudam em resposta aos dilemas coletivos, configurando-se como uma ferramenta analítica eficaz para descompactar práticas de estado.

Tomando-se como base essas definições, Rhodes (1996) reforça que o termo governança não é sinônimo de governo: a governança representa uma mudança no significado de governo e se refere a um novo processo de governar; a uma condição alterada de regra ordenada ou, ainda, a um novo método pelo qual a sociedade é governada, sendo, portanto, uma forma de estrutura de governo e, nesse sentido, registram-se pelo menos seis usos separados do termo:

- a) Como Estado mínimo: termo geral que redefine a extensão e a forma da intervenção pública e o uso de mercados e quase-mercados para o fornecimento de serviços públicos.
- b) Como governança corporativa: refere-se ao sistema pelo qual as organizações são dirigidas e controladas, não havendo a preocupação em conduzir os negócios da empresa em si, mas definir a direção geral, através da supervisão e controle das ações executivas da administração, buscando satisfazer às expectativas legítimas de prestação de contas e regulação além das fronteiras corporativas.
- c) Como 'boa governança': o termo é utilizado pelo Banco Mundial que considera a governança como o exercício do poder político para administrar os assuntos de uma nação. Já a 'boa governança' envolve: a eficiência no serviço público; um sistema judicial independente e estrutura legal para fazer cumprir os contratos; a administração responsável de fundos públicos; presença de auditor público independente, responsável perante uma legislatura representativa; respeito às leis e aos direitos humanos em todas as esferas de governo; uma estrutura institucional pluralista e uma imprensa livre.
- d) Como um sistema sociocibernético: na abordagem socio cibernética não existe a figura da autoridade soberana. Ao invés disso, há a multiplicidade de atores

específicos para cada área de política; interdependência entre esses atores sócio-político-administrativos; compartilhamento de objetivos; imprecisão dos limites entre os setores público, privado e voluntário; e multiplicação e novas formas de ação, intervenção e controle, sendo a governança o resultado de formas sociais e políticas interativas de governar.

- e) Como redes auto-organizadas: em sua forma mais simples, as redes auto-organizadas são autônomas e autogovernadas: a capacidade de controle do governo é limitada e ele é considerado um dos muitos atores que influenciam o curso dos acontecimentos em um sistema social. A autonomia não implica apenas liberdade, mas, também, autoresponsabilidade. Os sistemas autônomos têm um grau muito maior de liberdade de autogoverno.
- f) Como a nova gestão pública: a maioria dos governos empresariais promove a concorrência entre prestadores de serviços, menos burocracia, maior controle pela comunidade, orientação para resultados, descentralização da autoridade pela gestão participativa, dentre outras características da governança como nova gestão pública. Esta transformação do setor público envolve menos governo (ou menos remo) e mais governança (ou mais direção).

Outra forma de abordar a governança é apresentada por Stoker (1998) que sugere que a discussão sobre governança pode ser compreendida a partir de cinco proposições:

- a) A Governança se refere a um conjunto complexo de instituições e atores representados para além do governo: a perspectiva de governança se constrói em parte sobre o desafio à tradição legal/constitucional que até a década de 1950 dominou o estudo da política. Defende uma mudança de foco das formalidades e uma preocupação com 'o que deve ser', para um foco no comportamento sobre 'o que é'. No mundo moderno do governo "o que é" é complexo, confuso, resistente à direção central e em muitos aspectos difíceis para decisores-chave, políticos e muito menos para a sociedade entender. A Governança não é a simplificação de legitimar os "mitos" das perspectivas tradicionais. A questão a ser considerada é 'se' ou 'como' a governança pode obter maior legitimidade.
- b) A governança reconhece a indefinição de limites e responsabilidades para lidar com questões sociais e econômicas: a perspectiva de governança não apenas

reconhece uma maior complexidade dos sistemas de governo, como também chama atenção para uma mudança na responsabilidade, um recuo do estado e uma preocupação de transferir responsabilidades para o setor privado e voluntariado e, mais amplamente, para o cidadão. A mudança na responsabilidade encontra expressão em uma indefinição de limites entre o público e o privado, que por sua vez encontra substância na ascensão de uma gama de voluntários ou agências do terceiro setor rotuladas como grupos voluntários, organizações sem fins lucrativos, organizações não governamentais, organizações comunitárias, empresas comunitárias, cooperativas, organizações mútuas e comunitárias. A perspectiva de governança exige que estas organizações de terceira força do setor voluntário sejam reconhecidas pela escala e escopo de suas contribuições para a solução de problemas coletivos sem depender dos recursos formais de governo.

- c) A Governança identifica a dependência de poder nas relações entre instituições envolvidas na ação coletiva: a dependência de poder implica que a) em organizações comprometidas com o trabalho coletivo a ação depende de outras organizações; b) para atingir as metas, as organizações necessitam trocar recursos e negociar finalidades; c) o resultado da troca é determinado não apenas pelos recursos dos participantes, mas também pelas regras do jogo e pelo contexto da troca.
- d) A governança é sobre o autogoverno autônomo e redes de atores: ao se organizarem em rede, atores e instituições ganham a capacidade de agir compartilhando seus recursos, habilidades e propósitos em uma coalizão de longo prazo: um regime. Assim, eles conseguem antecipar o papel de liderança em sua comunidade e estabelecer por si mesmos um monopólio de tomada de decisão perto da linha de corte dos problemas enfrentados na sua localidade. A construção do regime é mais fácil em relação a algumas metas políticas do que outras. O dilema criado pelo surgimento de redes autogovernadas está relacionado à responsabilidade. Se a governança requer o compartilhamento de recursos e propósitos de diferentes instituições, um déficit de responsabilização pode ser experimentado em dois níveis: com o indivíduo membro constitutivo da rede e por aqueles excluídos de qualquer rede particular.
- e) A governança reconhece a capacidade de resolver problemas que não dependem do poder do governo para comandar ou usar sua autoridade. Ela vê o

governo como capaz de usar novas ferramentas e técnicas para dirigir e guiar: governança significa viver com incerteza e projetar nossas instituições de uma forma que se reconhece tanto o potencial quanto as limitações do conhecimento e compreensão. As instituições podem moldar resultados, mas não podem determiná-los.

Dallabrida *et al.* (2016) sintetizam as principais abordagens sobre governança, destacando um conjunto de obras e autores da atualidade (Quadro 1), embora esclareça não ter a pretensão de esgotar as abordagens sobre o tema, mas apenas destacar as principais referências.

Quadro 1 – Abordagens sobre governança: principais autores

FORMA DE ABORDAGENS SOBRE GOVERNANÇA	AUTORES
Governança Corporativa	COASE (1967); ANDRADE; ROSSETTI (2004); LORRAIN (1998).
Governança, como Nova Gestão Pública	BRESSER PEREIRA; GRAU (1999); HOOD (1991).
Boa Governança	WORLD BANK (1992).
Governança, como Sistemas Sociocibernéticos	KOOIMAN (1993, 2003, 2004).
Governança, como Redes Auto-organizadas – com suas variações teóricas: Governance/Gouvernance/Governança, Governança Moderna, Governança Relacional	RHODES (1996, 1997); STOKER (1998); MAYNTZ (1998, 2001); ROSENAU; CZEMPIEL (1992); SORENSEN; TORFING (2005); KAZANCIGIL (2002); CZEMPIEL (2000); HÉRITIER; LEHMKUHL (2011); WEALE (2011); MILANI; SOLINÍS (2002); BLANCO; GOMÀ (2003); GRAÑA (2005); CHEVALLIER (2003); KLINK (2010).
Governança Urbana/Metropolitana	LE GALÈS (1995); LEFÈVRE (2009).
Governança Ambiental	JACOBI; GÜNTHER; GIATTI (2012).
Governança Local/ Regional/Territorial	FERRÃO (2010, 2013); JESSOP (2002, 2006); FARINÓS (2008); ROMERO; FARINÓS (2011); FEIO; CHORINCAS (2009).
Governança Multinível	RÓTULO; DAMIANI (2010).

Fonte: Adaptado de Dallabrida *et al.* (2016, p. 47).

Ainda conforme Dallabrida (2016), o termo governança é apresentado no quadro 1 sob as mais diversas concepções. Enquanto algumas delas apenas indicam o contexto ao qual se refere o processo de governança (governança metropolitana), outras indicam uma forma específica de governança (governança corporativa), e outras ainda fazem referência à escala territorial (governança local/regional ou governança mundial) ou mesmo a um foco temático (governança ambiental). Contudo, considerando que o tema central deste estudo é a governança urbana, as contribuições de Le Galés e de Lefèvre são as mais relevantes.

Nessa perspectiva, Lefèvre (2009) esclarece que a metrópole/cidade precisa ser

analisada não exatamente como uma entidade política, mas como um território que faz sentido para inúmeros atores e atividades e para algumas políticas públicas, como de transportes ou de moradia. Conforme o autor, ao se proceder a análise da literatura econômica e geográfica, observa-se um número considerável de pesquisas que evidenciam a pertinência da escala metropolitana para abordar e resolver problemas econômicos e sociais, assim como de especialistas e homens políticos que lamentam a ausência ou a inadequação da organização político-institucional na escala metropolitana, pois diante de uma metrópole, enquanto território funcional das atividades humanas, o sistema político-administrativo parece mal elaborado e inadaptado.

Destarte, Le Galès e Vitale (2012a) difundem uma visão que vai além da racionalidade e positivismo da governança e argumentam que o processo de governar uma metrópole nunca é racional, completo, nem linear e, portanto, está propenso a descontinuidades, o que justificaria a necessidade de reconceitualização do termo e o desenvolvimento de projetos empíricos comparativos para além do caso da governança robusta das cidades européias e das megalópolis caóticas supostamente ingovernáveis. Para os autores, as sociedades urbanas são mais ou menos governadas, podendo esse cenário sofrer mudanças de uma cidade para outra, de um período para o outro, tendo em vista que tanto o governo quanto a governança são processos dinâmicos. Portanto, os modos de governança têm conseqüências de longo prazo para os habitantes e as falhas de governo podem ter efeitos negativos graves, a exemplo da redução dos níveis de escolaridade e/ou aumento da criminalidade.

Nesse sentido, Le Galès e Vitale (2012b) observam que a análise sistemática da literatura sobre governança mostra a necessidade de descrever e documentar ao mesmo tempo (1) como os processos de governança operam em relação a grandes projetos de desenvolvimento urbano e implementação de políticas públicas e (2) as implicações de tais práticas para as desigualdades, ou seja, é necessário não apenas analisar os processos de governança, mas os seus resultados.

Cabe ressaltar, conforme esclarece Lefèvre (2005), que os arranjos metropolitanos de ‘governabilidade’ são geralmente os que menos impõem limitações aos governos locais. Desse modo, é possível separar os modelos de governança em duas categorias: (1) os que são operacionalizados através da construção institucional e (2) os que envolvem processos de cooperação, sendo as instituições representadas pelas autoridades públicas metropolitanas, unidades de governo local ou agências formais de cooperação entre os governos municipais. Sob essa perspectiva, as instituições precisam ser fortes o suficiente para ter a capacidade de

agir em um setor político, ou em todo o território, área metropolitana ou parte dela, embora essas duas categorias não sejam mutuamente exclusivas.

Stoker (1998) observa que independentemente do conceito de governança adotado, verifica-se a existência de um acordo de linha de base de que a governança se refere ao desenvolvimento de estilos de governar, no qual os limites entre e dentro do público e os setores privados ficam desfocados. Nesse sentido, a essência da governança está focada em mecanismos de governança que não recaem sobre o recurso da autoridade e sanções do governo.

No Brasil, foi a partir da década 1990 que a discussão sobre governança se tornou mais acirrada, “com o avanço de iniciativas que apareciam como respostas à descentralização político-administrativa e aos quadros de decadência econômica e degeneração das condições sociais de municípios e Estados, exigindo uma postura mais ativa” (PIRES *et al.*, 2011, p.26), sendo o conceito equiparado à formulação de políticas por ‘rede’, termo ajustado em uma tricotomia típica ideal de formas de governo no estado de bem-estar moderno: hierarquias-mercados-redes (ENROTH, 2014).

A ideia de redes é apresentada por diversos cientistas sociais, principalmente por aqueles que pesquisam a administração pública e o governo local. Para eles, a organização e ação públicas se deslocaram da hierarquia e da burocracia para os mercados e as redes (BEVIR, 2011). Sob essa perspectiva, Kooiman (2008) afirma que, além de redes horizontais, a governança também está presente em todos os tipos de arranjos verticais entre entidades públicas e privadas.

Destarte, tal concepção levou a uma narrativa funcionalista sobre o papel do Estado, evidenciando uma pressão cada vez maior sobre as suas principais funções, que, aliado a gastos públicos cada vez maiores durante a era pós-guerra, resultou na sua capacidade decrescente de governar nas décadas de 1970 e 1980, levando-se à busca por soluções de mercado e quase-mercado para a prestação de serviços públicos (ENROTH, 2014). Ainda conforme o autor, o que mudou desde o início dos anos de 1990 foram os problemas que as formas convencionais de governos enfrentam, no entanto, a narrativa funcionalista ainda está em vigor no discurso sobre governança até os dias atuais.

Cabe esclarecer que o conceito de ‘quase-mercado’ se refere a um espaço de disputa por um bem altamente valorizado pela maior parte da sociedade, a exemplo de escolas públicas consideradas boas, instigando disputas acirradas pelo acesso àquelas que gozam de melhor prestígio, embora os recursos financeiros não entrem diretamente nas negociações. (CAMARGO, 2011).

Quanto ao significado de governança, Dallabrida *et al.* (2016) apresenta no Quadro 2, de forma sintetizada, as ideias dos principais autores.

Quadro 2 – Significado de governança: principais autores

	DEFINIÇÃO	AUTOR (ES)
GOVERNANÇA – SENTIDO GERAL	Instrumento para conceber os problemas e as oportunidades em contextos na fronteira entre o social e o político.	KOOIMAN (2004)
	Jogo de interações, enraizadas na confiança e reguladas por regras do jogo negociadas e acordadas pelos participantes da rede.	RHODES (1996)
	Conjunto complexo de instituições e atores, públicos e não públicos, que agem em um processo interativo.	STOKER (1998)
	Forma de governar mais cooperativa, diferente do antigo modelo hierárquico, no qual as autoridades estatais exerciam um poder soberano sobre os grupos e cidadãos que constituíam a sociedade civil.	MAYNTZ (1998)
	Redes auto-organizadas envolvendo conjuntos complexos de organizações provenientes dos setores público e privado.	ROSENAU; CZEMPIEL (1992)
	Articulação relativamente estável e horizontal de atores interdependentes, mas funcionalmente autônoma.	SORENSEN; TORFING (2005)
	Processo de tomada de decisão relativamente horizontal, como modo de fazer política, envolvendo autoridades estatais e locais, o setor de negócios, os sindicatos de trabalhadores e os agentes da sociedade civil – ONGs e movimentos populares.	KAZANCIGIL (2002)
	Novos modos de formulação de políticas públicas que incluem atores privados e públicos – mas, fora do domínio legislativo – e que têm como foco áreas setoriais ou funcionais específicas.	HÉRITIER; LEHMKUHL (2011)
	Espaços de prestação de contas – <i>accountability</i> .	WEALE (2011)
	Novo modelo de regulação coletiva, fundamentado na interação em rede de atores públicos, associativos, mercantis e comunitários.	BLANCO; GOMÀ (2003)
	Processo de tomada de decisão coletiva, com base em uma ampla inclusão de atores atingidos, prática fundada não mais na dominação nem na violência legítima, senão na negociação e na cooperação fundamentada em certos princípios submetidos ao consenso.	GRAÑA (2005)
GOVERNANÇA LOCAL, REGIONAL, TERRITORIAL	Processo de planejamento e gestão de dinâmicas territoriais, em uma ótica inovadora, partilhada e colaborativa.	FERRÃO (2010)
	Novas formas de associação do Estado com entidades sindicais, associações empresariais, centros universitários e de investigação, municípios e representações da sociedade civil.	JESSOP (2006)
	Relações voluntárias e não hierárquicas de associação entre atores públicos, semipúblicos e privados.	FERRÃO (2013)
	Novo modo de gestão e decisão dos assuntos públicos em um território.	FARINÓS (2008)
	Modalidade reforçada de bom governo, fundamentada em um papel insubstituível do Estado, em uma concepção mais sofisticada de democracia e em um maior protagonismo da sociedade civil.	ROMERO; FARINÓS (2011)
	Capacidade de integrar e adaptar organizações, diferentes grupos e interesses territoriais.	FEIO; CHORINCAS (2009)
	Processo que é protagonizado por uma sociedade situada histórica e geograficamente, mediante relações estabelecidas entre os diferentes atores territoriais (sociais, políticos e corporativos), na perspectiva de debater, pactuar decisões e deliberar temas de interesse coletivo.	DALLABRIDA (2016)

Fonte: Adaptado de Dallabrida *et al.* (2016, p. 48-49).

A governança em seus significados geral, local, regional e territorial apresentados por diversos autores (Quadro 2) preserva em suas características o incentivo à abertura do diálogo entre o poder público e os diversos atores sociais na busca por soluções para os problemas que afetam a coletividade, em um processo interativo de cooperação com o objetivo de contribuir decisões sobre políticas públicas, em que o protagonismo da sociedade civil visa, sobretudo, ao fortalecimento da democracia participativa.

A governança também está relacionada à capacidade de um governo para elaborar e aplicar regras e para prestar serviços, independentemente de esse governo ser ou não democrático, visto que um regime autoritário pode ser bem governado, assim como uma democracia pode não ser. A governança, portanto, é sobre o desempenho dos agentes [servidores públicos] na realização dos desejos dos diretores [eleitores e os representantes eleitos], e não sobre os objetivos principais estabelecidos (FUKUYAMA, 2013). Nesse sentido, a governança se configura como uma forma mais aberta e participativa de governar, sendo valorizadas as relações de cooperação entre o Estado e a sociedade, incluindo-se as relações de poder entre diferentes atores na determinação de como, quando e de que forma a responsabilidade, a negociação e a tomada de decisões é compartilhada (PEREIRA, 2013).

De fato, observa-se que o termo governança registra significados e autores diversos, mas que contemplam ideias que se complementam: interação em rede, processos de cooperação e de tomada de decisão compartilhada, participação público-privado na formulação de políticas públicas. São ‘significados’ que em sua essência envolvem as relações entre o Estado e grupos de interesses que representam o mercado e a sociedade civil que, conjuntamente, buscam soluções apropriadas para os problemas urbanos.

2.4 Governança Urbana – Abordagens e Modelos

Ao colocar em pauta as questões relacionadas aos problemas urbanos, observa-se inicialmente que o crescimento desordenado das cidades tem trazido sérias consequências adversas que precisam de soluções imediatas do poder público.

Esse processo de tomada de consciência sobre a urgência de repensar o ambiente urbano tem despertado a necessidade de se imprimir um novo olhar sobre o planejamento urbano a partir da adoção, utilizando a expressão de Vieira e Weber (1997, p. 202), de uma “visão estratégica do desenvolvimento em longo prazo”.

De fato, o processo de urbanização traz como resultado a transformação da natureza e da própria sociedade (GUERRA; CUNHA, 2006), sobretudo se for considerado o crescimento

do nível global de urbanização: de 30% em 1950 para 50% em 2007, com projeção de uma taxa de crescimento de 60% até 2030 (McGEE, 2010).

Diante desse cenário, a construção de espaços políticos que mobilizem o Estado, o setor empresarial e a sociedade civil, configura-se como o principal desafio das metrópoles brasileiras, considerando que a gestão metropolitana visa a garantir um planejamento integrado que contribua para uma maior equidade social (LACERDA; RIBEIRO, 2014).

Para Lacerda e Ribeiro (2014) as transformações ocorridas no Brasil nos últimos anos, consequência da inserção do país na economia globalizada e do processo de descentralização político-administrativa e do novo desenvolvimentismo, trouxe como consequência o surgimento de diversos arranjos de governança metropolitana e de novas configurações da ordem espacial metropolitana. No entanto, Funtowicz e Marchi (2010) observam que os países em desenvolvimento necessitam fortalecer sua própria capacidade para estudar sua base de recursos e seus sistemas ecológicos respectivos para mais bem ordená-los, objetivando fazer frente aos problemas nos planos nacional, regional e mundial.

Meyer (2009) adverte sobre os cuidados na utilização do conceito de governança e ao que ela realmente se refere: a dimensão de eficácia do estado; a formalização sucessiva fundamentada na natureza da administração pública; a mecanismos horizontal de controle administrativo; a restrição do executivo por órgãos legislativos e judiciais; a regulação de eleições justas, embasadas nos direitos políticos e liberdades civis e nas relações entre cidadão-estado que permitam espaços participativos de deliberação e consulta.

Sobre essas interações entre Estado e sociedade, apesar da grande variedade de tipos específicos de interação, é possível classificá-la em duas grandes categorias de relacionamentos: formal e informal. Enquanto as relações formais se referem a processos institucionais – incluindo a proteção dos direitos humanos, estado de direito, eleição, sistemas e mecanismos formais de prestação de contas –, as interações informais incluem a cultura, a política, os partidos políticos, os meios de comunicação social, a abertura de operações governamentais, os locais para discussão de questões comuns e a formação de opinião e, nesse sentido, a natureza e a qualidade da interação não dependem apenas da existência de relações formais e informais, mas também das condições da sociedade civil e da capacidade do governo para executar as ações governamentais (ROBERT, 2000).

Destarte, a governança se configura como processo de descentralização do poder decisório do Estado que, através de redes de cooperação, institui, ou sugere instituir, com os atores sociais a responsabilidade compartilhada. Nesse sentido, a descentralização é vista, segundo Robert (2000), como uma forma de reduzir a estrutura governamental, tornando o

governo menor e mais eficaz e promovendo a prática democrática, conforme destaca Green (2009) ao afirmar que a descentralização transfere poder e decisões da esfera nacional para a esfera local, o que de um lado traz o poder para mais perto do povo, permitindo que decisões locais satisfaçam necessidades prementes da população (aspecto positivo) e, por outro lado, alguns governos vejam na descentralização um mecanismo politicamente aceitável de evitar as demandas de organizações da sociedade civil, a exemplo de sindicatos, e de reduzir o tamanho do Estado (aspecto negativo).

Buarque (2002) observa que embora a descentralização represente a transferência de responsabilidades executivas ou decisórias entre as instâncias centrais, estaduais e municipais, ela apresenta níveis variáveis de autonomia. Nesse sentido, a autonomia do processo de descentralização só se efetiva quando a unidade institucional descentralizada assume responsabilidades sobre o controle de recursos, independentemente da vontade da instância centralizada. Se no repasse de recursos ocorre apenas a distribuição das responsabilidades executivas de projetos, a descentralização é dependente e tutelada, mas quando acompanhada da delegação do poder decisório para as instâncias espacialmente inferiores, tem-se a descentralização dependente e vinculada.

No contexto urbano, o conceito de governança envolve a combinação de dois processos: a desconcentração do Estado através da delegação de poderes para a instância municipal (descentralização das políticas em círculos sucessivos microrregionais); e a articulação e coordenação dos organismos públicos com associações civis e sociais, transformando as autoridades municipais em órgãos de cidadania (IVO, 2001) e nessa perspectiva a governança urbana efetiva depende de quatro elementos centrais (AVIS, 2016):

- a) A interface cidade-nação: A governança urbana efetiva depende não apenas das instituições e atores locais, mas também da estrutura estabelecida pelos governos nacionais que ligam a cidade ao desenvolvimento regional e nacional. No entanto, em muitos contextos, estruturas institucionais inadequadas impediram a governança urbana efetiva. Capacidade municipal:
- b) A expansão da capacidade municipal para planejar, administrar e financiar o crescimento urbano é um componente fundamental da governança urbana efetiva. É importante que cada nível de governo tenha capacidade suficiente para garantir que os processos de planejamento físico e socioeconômico sejam bem coordenados, legalmente aplicados, inclusivos e trans-setoriais. No entanto, muitos municípios carecem de habilidades, capacidade e recursos para

cumprir suas obrigações.

- c) O papel do setor privado: o setor privado é um dos principais interessados no desenvolvimento urbano e econômico. Além de fornecer empregos, também pode estar envolvido no projeto, construção e manutenção de infraestrutura (por exemplo, através de PPPs) e na prestação de serviços. No entanto, onde o setor privado contribuiu para melhorias, muitas vezes foi à custa da cobertura universal, com áreas de baixa renda excluídas.
- d) Sistemas políticos e instituições: a governança urbana é profundamente política, influenciada pela criação e operação de instituições políticas e pela capacidade do governo de tomar e implementar decisões. A questão é saber até que ponto essas decisões reconhecem e respondem aos interesses dos pobres. Os mais vulneráveis são frequentemente excluídos ou ignorados nos processos de tomada de decisão. Há grandes lacunas entre o acesso dos residentes urbanos pobres e em melhor situação às oportunidades sociais, econômicas e políticas e sua capacidade de participar e alavancar os benefícios da vida urbana. Além disso, os principais constrangimentos da economia política nas áreas urbanas incluem o quadro de governação, a agência política dos pobres urbanos, as oportunidades de ação coletiva, a dinâmica de prestação de serviços, a prevalência de conflitos e violência e a experiência de grupos vulneráveis.

Jorge e Bruna (2014) explicam que a governança municipal se refere à forma de governar em que a gestão municipal inclui e estimula a participação social com o intuito de gerar políticas públicas que conduzam ao desenvolvimento sustentável, alinhadas às necessidades e prioridades dos cidadãos, com a finalidade de produzir resultados efetivos e de evitar a utilização da força de polícia inerente ao Estado.

O cerne da questão sobre governança é a exata compreensão do que é governado e quem é governado, visto que governar uma grande cidade é uma tarefa árdua, sobretudo se for considerada a fluidez e diversidade da população. Conseqüentemente, as diretrizes adotadas pelo governo dependem da população que é governada. A questão sobre ‘o que é governado’ encontra resposta parcial em uma tendência recente de ver as cidades como lugares expostos a uma multiplicidade de riscos, que se espera que o governo administre com diferentes instrumentos, posições e abordagens (BORRAZ; LE GALÈS, 2010).

É sob essa perspectiva que as políticas públicas devem ser implementadas, objetivando

atender às demandas dos governados. Nesse sentido, a governança deve ser compreendida como um sistema de cooperação e colaboração entre governo, associações empresariais, universidades e sociedade civil, em busca da formulação e implementação de políticas públicas e projetos que garantam o desenvolvimento sustentável, oferta de serviços e infraestrutura urbanística eficiente e de qualidade, além da equidade social, em um contexto de reestruturação da governança, próprio dessa escala de urbanização, sem agravar ainda mais a fragmentação do território (DAVANZO *et al.*, 2010).

Desse modo, a revalorização dos recursos e especificidades do território deve seguir a lógica de sustentabilidade e abertura, ressaltando-se a necessidade de definição dos recursos a serem mobilizados e de como gerar riqueza, sendo imprescindível a elaboração de um projeto (credível e viável) ajustado às potencialidades do território, ancorado em ações coletivas, através do debate, concertação e corresponsabilização dos *stakeholders* locais, com a clara definição de quais atividades econômicas devem ser incrementadas, qual modelo territorial perseguir (estruturação espacial da base produtiva, organização do sistema urbano e povoamento, com a (re) definição das redes de infraestruturas e de equipamentos, estruturas ecológicas a salvaguardar) e como as responsabilidades entre os atores serão compartilhadas (PEREIRA, 2013).

De fato, considerando a tendência atual de atuação dos atores sociais na gestão pública, observa-se a necessidade premente de se analisar os modelos de gestão das regiões metropolitanas que vem sendo constituídas (BARROS, 2013), sobretudo quando observada a grande assimetria, entre a formalização de experiências de descentralização e a qualificação de sua prática: as deficiências e efeitos perversos da descentralização precisam ser enfrentados a partir da qualificação do processo, o que implicaria na qualificação da prática democrática e do exercício da cidadania (DALLABRIDA, 2012).

A governança, portanto, requer dos atores participantes a adoção de uma nova mentalidade. Trata-se da passagem de atuações individuais para atuações coletivas, o que implica na adoção de um processo colaborativo em que cada participante tem de retirar mais benefícios do que àqueles colocados a serviço da organização, daí a necessidade de especificar alguns requisitos na construção de soluções de governança, tais como a definição dos objetivos; os resultados esperados (em tempos estabelecidos) e o valor acrescentado das soluções propostas em relação a outras alternativas (PEREIRA, 2013).

Sob essa perspectiva, a governança se torna territorial quando o recorte espacial de poder passa a ser o território, onde empresas, Estados e sociedade civil entram em contato, e

diferentes formas de conflito e de cooperação são evidenciadas e o processo de desenvolvimento territorial é direcionado (PIRES *et al.*, 2011).

Corroborando com essa assertiva, Dallabrida (2015) destaca que a governança territorial é compreendida como um processo de dinâmicas territoriais em que a responsabilidade é partilhada de modo colaborativo e democrático, através de relações horizontais que envolvem lutas de poder, discussões, negociações e deliberações entre o Estado e a sociedade, com vistas a alcançar o desenvolvimento territorial, embora fundamentada no papel insubstituível do Estado.

Destarte, no conceito de governança territorial está implícito o planejamento estratégico de suporte à ação; a definição dos instrumentos de monitorização e avaliação da ação; a eficiência das estruturas administrativas, a coordenação de políticas e de unidades administrativas e de cooperação e os sistemas de colaboração público-privada (PEREIRA, 2013). Sob essa perspectiva, a governança democrática do território urbano envolve mecanismos de cooperação entre os diferentes níveis de governo e a participação da sociedade civil organizada, através dos conselhos de cidades e das mais diversas instâncias políticas e sociais, visando propiciar à construção e efetivação dos direitos das mulheres, da juventude, dos deficientes físicos e àqueles relativos às questões étnicas e raciais; inclusive de proteção e uso de bens comuns (CAUBR, 2018).

O desenvolvimento territorial se refere, portanto, a um processo de mudança continuada e integrada às dinâmicas intraterritoriais, supraterritoriais e globais, sustentado pela maximização do uso dos recursos locais disponíveis, com o objetivo de propiciar melhorias socioeconômicas e da qualidade de vida da população (DALLABRIDA, 2015).

Nesse cenário, o fortalecimento do poder local nas últimas décadas na América Latina foi considerado como conquista democrática, em contraposição aos períodos de maior institucionalização das metrópoles que tradicionalmente eram direcionadas a padrões governamentais centralistas e autoritários (FREY, 2012).

Barros (2013) destaca a importância da integração dos movimentos *bottom-up* [de cima para baixo] e *top-down* [de baixo para cima] para a eficiência do planejamento do desenvolvimento regional e desenhos territoriais de políticas públicas e que um movimento não deve excluir o outro, mas se complementarem, o que há algum tempo é praticado na Alemanha através do "princípio da contracorrente" (subsidiariedade). No Brasil, o deslocamento dessas competências surgiu através da Constituição de 1988, quando foi instituído o processo de descentralização político-administrativo na forma da municipalização de políticas e programas sociais.

Pierre (1999), em seus estudos identificou quatro modelos de governança urbana: Gerencial, Corporativa, Pró-Crescimento e Bem-Estar (Quadro 3) que envolvem em sua aplicação quatro variáveis:

- a) Os principais participantes;
- b) Os objetivos globais da governança;
- c) Os instrumentos utilizados para atingir os objetivos;
- d) Os resultados mais comuns dos diferentes modelos.

Quadro 3 – Modelos de Governança Urbana: definindo características

CARACTERÍSTICAS DEFINIDORAS	MODELOS DE GOVERNANÇA URBANA			
	Gerencial	Corporativista	Pró-crescimento	Bem-estar
Objetivos políticos	Eficiência	Distribuição	Crescimento	Redistribuição
Estilo de política	Pragmática	Ideológica	Pragmática	Ideológica
Natureza do intercâmbio político	Consenso	Conflito	Consenso	Conflito
Natureza do intercâmbio público-privado	Competitiva	Concertada	Interativa	Restritiva
Relacionamento local Estado-cidadão	Exclusivo	Inclusivo	Exclusivo	Inclusivo
Contingência primária	Profissional	Líderes Cívicos	O Negócio	O Estado
Instrumentos-chave	Contratos	Deliberações	Parcerias	Redes
Padrão de subordinação	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo
Critério de avaliação chave	Eficiência	Participação	Crescimento	Equidade

Fonte: Pierre (1999).

O primeiro modelo de governança apresentado por Pierre (1999) no quadro 3, refere-se ao modelo de governança gerencial que enfatiza os resultados conforme os padrões de gerenciamento privados. Em relação aos participantes, os principais atores da governança gerencial são os gerentes de organizações que produzem e fornecem serviços públicos. No entanto, como a satisfação do cliente é um critério-chave, eles também são essenciais para a governança gerencial. Sobre os objetivos, a governança gerencial visa melhorar a eficiência da produção e entrega de serviços públicos, bem como fornecer aos clientes desses serviços a opção de escolha de produtos e fornecedores, utilizando como estratégia-chave para atingir esses objetivos reduzir a distinção público-privado, por exemplo, introduzindo estratégias de gestão do setor privado na produção e entrega de serviços públicos. Já os instrumentos da governança gerencial são bastante diversificados: contratos com organizações com fins lucrativos para fornecerem serviços públicos selecionados, adoção de novas estratégias de recrutamento para cargos gerenciais no setor público, maior discricão a essas posições, mercados internos e outras formas de concorrência setor público e entre prestadores públicos

e privados e uma redefinição do papel dos governantes. Como resultados, a governança gerencial provavelmente ajuda a aumentar a eficiência na produção de serviços, à medida que ela traz conhecimento especializado do setor privado para o setor público.

O segundo modelo – governança corporativista – enfatiza o governo local como um sistema político e democrático para a inclusão de grupos sociais e interesses organizados no processo político urbano. A democracia local participativa se manifesta em um processo de análise do modelo central de governança urbana, através do qual os interesses dos representados são alcançados por políticas compensatórias distributivas. Em relação aos participantes, este modelo permite duas fases de participação: a participação em massa que é intraorganizacional e não estritamente política e a liderança organizacional superior que se envolve no processo político. Quanto aos objetivos desse modelo de governança, o principal é distributivo, assegurando que os interesses da sociedade das organizações moldem os serviços e políticas urbanos. Sobre os resultados, a governança corporativa reduz a disciplina fiscal, além de frequentemente criar desigualdades entre membros de interesses organizados favorecidos, de um lado, e outros grupos sociais, de outro.

O terceiro modelo de governança urbana apresentado por Pierre (1999), conforme o quadro 3, é o de pró-crescimento. Dos quatro modelos de governança descritos esse se configura como a abstração mais familiar da política urbana. Em relação aos participantes, estes são representados pelas elites do centro e pelos altos funcionários eleitos que compartilham um interesse em impulsionar a economia local. Quanto aos objetivos, esse modelo de governança tem o crescimento econômico como um objetivo abrangente. Quanto aos instrumentos do governo local os mais utilizados são o planejamento urbano, a mobilização de recursos do governo regional e nacional e o desenvolvimento de infraestrutura. Sobre os resultados, a relação entre escolha política e crescimento econômico é fraca em comparação com a influência esmagadora que as mudanças estruturais na economia têm na economia local.

O quarto modelo de governança urbana apresentado no quadro 3, refere-se à governança de bem-estar. As cidades inseridas em um estilo de política de estado passivo e que são caracterizadas por uma economia local estagnada são rotuladas como cidades de bem-estar social. A governança do bem-estar social refere-se à governança desse tipo particular de configuração política e econômica urbana. Em relação aos participantes, estes são representados por funcionários do governo local e funcionários e burocratas estaduais (nacionais). Quanto aos objetivos de curto prazo, o principal é garantir o ingresso de fundos estatais para sustentar a economia local, já os em longo prazo são mais incertos. A governança

do bem-estar social baseia-se principalmente em redes com altos escalões do governo. Essas redes podem ser políticas, administrativas ou ambas. Sobre os resultados, a governança do bem-estar não se sustenta em longo prazo, visto que as cidades que não podem sustentar o crescimento econômico não serão sustentadas artificialmente pelo governo nacional.

Kuhnle, Hort e Alestalo (2017) elucidam que a Dinamarca e Suécia foram os primeiros países nórdicos a introduzirem a cobertura universal (auxílio doença, proventos e pensões) nos sistemas centrais do Estado de Bem-Estar Social e aos resultados da política de bem-estar (igualdade, dignidade humana e segurança), sendo posteriormente acrescentado um terceiro componente importante: a governança democrática [embora o modelo de bem-estar social adotado seja diferente do de outros países como os Estados Unidos]. Nessa perspectiva, a provisão de bem-estar descentralizado foi uma ideia básica por trás da expansão do Estado de Bem-Estar Social na tentativa de transformar o papel de provedor de tutela aos pobres desempenhado pelos governos locais, para o de provedor de múltiplos serviços públicos. Nesse sentido, o papel do governo local tornou-se institucionalizado. Além disso, todos os serviços de assistência social e de saúde são atualmente financiados por tributos e, na maioria dos casos, também providos por autoridades públicas.

Medeiros (2001) explica a controvérsia presente em torno do significado do Estado de Bem-estar Social, visto que fenômenos de natureza política semelhantes são classificados sob as categorias de *Welfare State*, Estado-Providência (*État-Providence*) ou ainda Estado Social. Embora essa distinção seja relevante em determinados contextos, no Brasil ela não é realizada. Uma definição bastante ampla de *Welfare State* é a que compreende o termo como a mobilização em larga escala do aparelho de Estado em uma sociedade capitalista para possibilitar a execução de medidas orientadas diretamente ao bem-estar de sua população. Se por um lado as diversas políticas sociais aumentam a capacidade de consumo das famílias dos trabalhadores, traduzindo-se em gastos do governo em habitação, transporte e saneamento e incentivando a expansão da demanda agregada e o desenvolvimento tecnológico, por outro lado, ao socializarem os custos referentes aos riscos do emprego industrial e à reprodução da força de trabalho, as políticas sociais liberam reservas de capital privado para investimentos e garantem uma reserva de mão-de-obra em diversos níveis de qualificação.

Nesse sentido, o Estado de Bem-Estar Social pressupõe o controle dos interesses individuais (educação, pensões e seguro-desemprego, por exemplo), a partir do desenvolvimento de políticas não apenas redistributivas, mas que assegurem que esses recursos sejam utilizados racionalmente para atender às necessidades dos cidadãos (BEVIR, 2011). Destarte, Lessa (s.d.) explica que na análise do Estado de Bem-estar não devem ser

considerados apenas os aspectos da distribuição de renda, sendo necessário também, um exame de outras políticas públicas como saúde, educação, igualdade racial e direitos civis, dos imigrantes, crianças e adolescentes.

Além das concepções apresentadas por Pierre (1999) sobre os modelos de governança urbana, Pereira (2013) apresenta o modelo de governança urbana colaborativa que traz implícito em seu conceito a postura construtiva dos atores, os ganhos acrescidos face à atuação isolada das partes, a produção de algo que supera os consensos/compromissos e a internalização da negociação como processo cíclico iterativo, visto que a cooperação entre as partes aumenta com o conhecimento que vão ganhando entre si (PEREIRA, 2013).

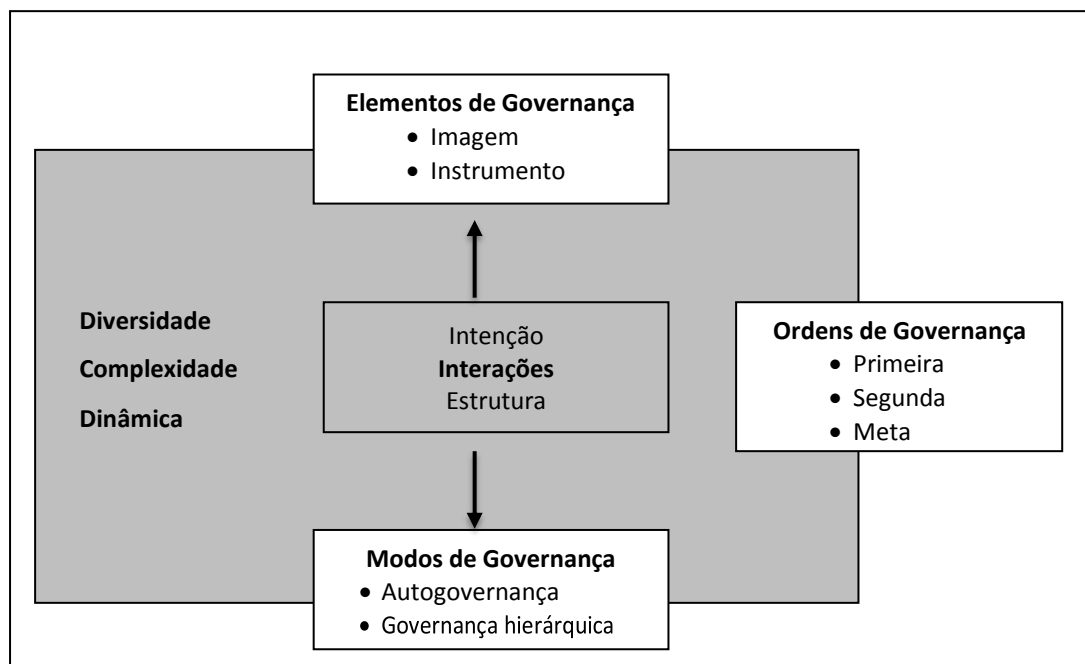
McGee (2010) destaca que a discussão acerca da colaboração urbana envolve cinco principais conceitos:

- a) Governo e governança: na distinção entre esses dois conceitos, o ‘governo’ se refere ao sistema político instituído para administrar e regular determinado grupo, sendo a autoridade/responsabilidade de criar e impor leis e regulamentos atribuída de acordo com os níveis governamentais. A ‘governança’ seria então aquilo que o governo faz.
No entanto, conforme o autor, as discussões teóricas caminham para a confluência dessas ideias no que tange às funções dos governos urbanos: busca-se uma visão comum que reforce as funções governamentais urbanas que efetivamente corroborem para o desenvolvimento de políticas públicas que promovam o crescimento econômico, a sustentabilidade ecológica e a inclusão social e, nessa perspectiva, é necessário desenvolver os relacionamentos colaborativos nos níveis de governo nacional, regional e urbano, além de intensificar os mecanismos colaborativos em áreas urbanas.
- b) Regiões metropolitanas: referem-se às áreas urbanas compostas de vários municípios ou cidades.
- c) Governança colaborativa: está relacionada ao desenvolvimento da capacidade de cooperação para que os resultados pretendidos sejam alcançados, sendo necessário estabelecer arranjos institucionais capacitados.
- d) Exclusão e inclusão social: a colaboração urbana tem como principal objetivo reduzir a exclusão social através de arranjos colaborativos em nível micro (pessoas, domicílios e suas redes), nível meso (grupos, bairros) e nível macro (jurisdição municipal).

- e) Sustentabilidade: para que as áreas urbanas possam se configurar como ‘cidades habitáveis’ e sustentáveis, que assegurem a inclusão social e sejam economicamente produtivas, faz-se necessário o desenvolvimento de respostas colaborativas em todos os níveis de governo.

Outro modelo de governança urbana encontrado na literatura se refere à governança interativa (Figura 4), presente nos estudos de Kooiman *et al.* (2008), e que aborda a governança a partir da resolução de problemas sociais e à criação de oportunidades sociais através de interações entre atores civis, públicos e privados – interagir é frequentemente a forma mais eficaz de governança do que as ações individuais. Nessa perspectiva, o modelo de governança interativa reúne em uma estrutura conceitual todas as formas e meios pelos quais os corpos diretivos de um determinado sistema estão em contato com as partes operacionais, buscando assegurar que as preocupações de cada um dos atores se tornem parte dos esforços de governo. Nesse contexto, as interações de governança são mais bem compreendidas quando o conceito de interação é ampliado, utilizam-se os conceitos de políticas e participação, bem como as ideias sobre pressão e avaliação de impacto.

Figura 4 – Componentes do Modelo de Governança Interativa



Fonte: Kooiman *et al.* (2008, p. 7).

Essas interações são consideradas pelos autores (KOOIMAN *et al.*, 2008), como formas específicas de ação, empreendidas com o objetivo de remover obstáculos e de estabelecer novos direcionamentos. Sob essa perspectiva, a governabilidade fornece uma base

conceitual para avaliar e melhorar a governança interativa de sistemas de recursos naturais e, desse modo, a abordagem interativa parte do pressuposto de que a condição de governabilidade de qualquer sistema é continuamente modificada em resposta a fatores externos e internos. Destarte, a governança interativa, enquanto atividade intencional, é composta por três elementos: imagens, instrumentos e ações (Figura 4):

- a) As imagens se referem aos elementos norteadores da governança relacionados ao ‘como’ e ao ‘porquê’ da governança e envolvem visões, conhecimento, fatos, julgamentos, pressuposições, hipóteses, convicções, fins e objetivos. Além disso, as imagens contemplam suposições sobre temas fundamentais da governança, tais como as relações entre a sociedade e a natureza, a essência da humanidade e o papel do governo. O cerne da questão se refere à compreensão de como as imagens são explicitadas e sistematizadas.
- b) Os Instrumentos ligam as imagens à ação e, apesar de se configurarem como elementos neutros, a escolha e aplicação dos instrumentos podem provocar conflitos. Além disso, os instrumentos podem ser ‘suaves’ (informações, subornos ou pressão dos pares), com raízes nos domínios jurídico ou financeiro e envolver processos judiciais, impostos, permissões ou multas ou podem também ser ‘duros’ com a utilização de força física, sendo a escolha dos instrumentos e o seu alcance determinados pela posição da pessoa na sociedade. Os instrumentos têm uma gama variada de aplicabilidade que pode ser geral ou específica.
- c) A ação inclui a implementação de políticas de acordo com as diretrizes definidas, mas também pode consistir na mobilização de atores em direções novas e desconhecidas. Nesse caso, os atores confiam em imagens convincentes e socialmente penetrantes, na vontade ou apoio político-social suficientes. Assim, as interações, essência desta perspectiva, emergem sucintamente.

Sobre as Ordens de Governança apresentadas na Figura 4, Kooiman *et al.* (2008) explicam que a governança de primeira ordem ocorre onde as pessoas e suas organizações interagem para resolver os problemas da sociedade e criar novas oportunidades, proporcionando os meios de resolver o fluxo constante de problemas que surgem no sistema. A governança de segunda ordem enfoca os arranjos institucionais dentro dos quais a primeira

ordem de governança ocorre. Aqui, o termo ‘instituição’ denota os acordos, regras, direitos, leis, normas, crenças, papéis, procedimentos e organizações que são aplicados pelos governadores da primeira ordem para tomar decisões, o que implica na reconsideração e adaptação dos parâmetros de governança de primeira ordem. A terceira ordem de governança ou meta alimenta, liga e avalia o exercício de governo. Muitos princípios governam as atividades em relação aos recursos naturais, a exemplo dos princípios de sustentabilidade e de responsabilidade reconhecidos quase que universalmente. Na metagovernança, tanto os governadores quanto os governados tomam medidas na formulação de normas pelas quais julgarem necessárias, incluindo também o processo de medição.

Davanzo *et al.* (2010) explica que não há receitas prontas que indiquem quais modelos de governança garantem sucesso para a gestão metropolitana. No entanto, a gestão das funções metropolitanas tende a ter menor ou maior probabilidade de sucesso em função da capacidade local de estabelecer a articulação entre os esforços para atender a demandas já estabelecidas com serviços e investimentos e a atenção em formular estratégias de competitividade e inovação que permitam a essa localidade, exercer suas funções de polos nas economias regionais e no mundo globalizado.

Qualquer que seja o arranjo de governança adotado pelo município, as questões acerca do desenvolvimento urbano sustentável não podem ser negligenciadas, devendo ser contempladas no processo de formulação de políticas públicas, atentando também para a participação da sociedade no processo de resolução dos problemas urbanos.

2.5 Desenvolvimento Sustentável: conceitos e perspectivas no contexto urbano

As discussões relativas ao desenvolvimento urbano sustentável têm chamado à atenção de estudiosos de diversas áreas, na tentativa de oferecer alternativas que possam conciliar o desenvolvimento das cidades e a promoção da qualidade de vida do cidadão sem, no entanto, comprometer a sustentabilidade dos recursos naturais disponíveis.

Nessa perspectiva, o que se tem observado é que o conceito de desenvolvimento sustentável vem sendo utilizado de modo indiscriminado e aparentemente aceito por todos os setores sociais – de ecologistas a empresários – consequência da formação de um consenso dissimulado, desvinculando-o das condições sócio-históricas que o originaram. Além disso, os conflitos entre os valores políticos e éticos nos diferentes significados desse conceito vêm sendo dissolvidos pela generalização e esvaziamento do termo (CARVALHO, 2010).

Embora os argumentos habituais sobre o futuro do mundo seja a ‘mudança social para a sustentabilidade’, mudar o mundo é uma aspiração, sustentar o mundo é uma necessidade. No entanto, sem especificar o que é bom, o que deve ser mudado e o que deve ser mantido, tornam contraditórias as duas aspirações: a sustentabilidade significa condições de continuidade duradoura, enquanto a mudança social gera descontinuidades (JAMES, 2015).

Sob essa perspectiva, Bossel (1999) afirma que a única alternativa à sustentabilidade é a insustentabilidade. É urgente que o objetivo do desenvolvimento global concentre de forma explícita a atenção na sustentabilidade. Para tanto, o conceito tem que ser traduzido nas dimensões práticas do mundo real para torná-lo operacional. É preciso reconhecer a presença ou ausência de sustentabilidade, ou de ameaças à sustentabilidade dos sistemas e utilizar indicadores adequados para fornecer essa informação e um panorama de onde estamos [e onde pretendemos chegar] em relação ao objetivo da sustentabilidade.

De fato, o que se observa em relação ao discurso da sustentabilidade é que ele não será socialmente aceitável ou socialmente viável se for sobre menos consumo, redução da economia e dos lucros e/ou desaceleração econômica. A narrativa da sustentabilidade com ênfase na qualidade ambiental inalterada ao longo do tempo, sem perda de bem-estar material e ainda exibindo algum ganho social, torna o conceito impraticável (RIDELL, 2004).

Nesse sentido, alcançar prosperidade econômica e ao mesmo tempo preservar os recursos naturais e o meio ambiente, configura-se como grande desafio, visto que a efetivação de mudanças dessa magnitude requer a aplicação de um conceito de política que vá além da imposição de regras e limites e que não seja apenas punitiva (THOMAS, 2014). Assim, a consciência dos limites da natureza e da sua amplitude planetária requer novas políticas e posturas que impactem sobre o modelo de desenvolvimento que contemple a continuidade do funcionamento da economia em médios e longos prazos (BUARQUE, 2002).

Sob essa perspectiva, Sachs (1995, p. 32) observa que “enquanto persistirem enormes disparidades sociais, o crescimento permanecerá, com certeza, uma condição necessária, embora de modo algum suficiente, do desenvolvimento, cujos aspectos distributivos e qualitativos não podem ser negligenciados”.

Nesse cenário, os limites ecológicos devem ser reconhecidos em termos de produção e consumo economicamente sustentáveis: ‘mais *output*’ não significa necessariamente ‘bom *output*’. Desse modo, as inovações tecnológicas com vistas ao desenvolvimento sustentável devem ter como base o respeito aos valores fundamentais de sustentabilidade – resistência dos ecossistemas locais, mitigação de impactos causados por mudanças climáticas, eficiência

energética e segurança alimentar, além da capacidade da população local de influir na resolução de problemas (FUNTOWICZ; MARCHI, 2010).

Assim sendo, as peculiaridades e complexidade das interações entre os sistemas humanos e ambientais requer a ampliação da discussão sobre o desenvolvimento sustentável para uma escala multidisciplinar, sobretudo quando consideradas as nuances que dificultam a sua aplicabilidade e o alcance de resultados – social, ambiental, demográfico, político, econômico, cultural e institucional – que sejam efetivamente sustentáveis (MARTINS; CÂNDIDO, 2010).

Destarte, a solução da crise ambiental atual requer, então, um novo estilo de desenvolvimento sustentável, alicerçado em “uma nova cosmovisão sócio-histórica, biocêntrica, solidária, crítica; uma nova racionalidade que demanda uma nova revolução do pensamento, das formas valorativas e éticas associadas e das formas de organização social” (LUZZI, 2010, p. 188). Nesse contexto, a ação humana ecologicamente sustentável estaria consubstanciada em valores que contemplem o respeito à natureza através da redução dos impactos prejudiciais às condições naturais essenciais à vida, devendo, portanto, reputar os princípios de solidariedade e de responsabilidade como qualidades das suas intervenções e ações (ROSA, 2009).

Para Alberti e Susskind (1996), qualquer que seja a definição, há certos elementos comuns de sustentabilidade que são relevantes e, por isso, quatro proposições devem ser observadas:

- a) Sustentabilidade requer invenção, não apenas descoberta: nem todas as regras valem para todos os contextos, nem em todos os momentos. A sustentabilidade precisa ser reinventada continuamente e exige o envolvimento de todos.
- b) Sustentabilidade é uma oportunidade e não uma restrição: quando todas as partes reconhecerem os benefícios comuns que atendam às necessidades e aspirações de todos, será possível manter o capital natural em longo prazo.
- c) Sustentabilidade é um processo, não um resultado: envolve, portanto, *trade-offs* entre grupos de interesses, prioridades e percepções diante de evidências científicas controversas.
- d) Sustentabilidade envolve uma escolha autoconsciente: requer, portanto, liderança. As parcerias entre Governos locais e nacionais com o setor privado e organizações não governamentais são necessárias para o cumprimento de responsabilidades globais.

Desse modo, faz-se necessário compreender a sustentabilidade como um conceito dinâmico: sociedades e seus ambientes mudam, tecnologias e culturas mudam, valores e aspirações mudam. Uma sociedade sustentável deve permitir e sustentar tais mudanças, propiciando um desenvolvimento contínuo, viável e vigoroso, característico do desenvolvimento sustentável (BOSSEL, 1999).

Em sua análise, Thomas (2014, p. 486) afirma que “o desenvolvimento sustentável pretende ser um objetivo global, cujos benefícios devem contemplar a todos os segmentos da sociedade e a todos os países (...) [o] que exige um esforço de colaboração de todos”.

Nesse sentido, Malheiros, Coutinho e Philippi Jr. (2012) reconhecem que, na prática, o paradigma do desenvolvimento sustentável implica na necessidade de atuação em ambientes de relações complexas: governo-sociedade, sociedade-sociedade, sociedade-indivíduo, sociedade-natureza e natureza-natureza; na esfera local; com foco na integração dos componentes do desenvolvimento sustentável e levando-se em conta o componente temporal nas decisões (crescimento das taxas de poluição, capacidade de resiliência dos ecossistemas reduzida).

Nessa perspectiva, a ONU estabeleceu um plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade, a partir da publicação, em 2015, da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, buscando fortalecer a paz universal com mais liberdade e reconhecimento de que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, configura-se como o maior desafio global e requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, baseado na concretização dos direitos humanos de todos e no alcance da igualdade de gênero e no empoderamento das mulheres e meninas, com foco no equilíbrio das três dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, social e ambiental (ONU, 2015).

Na agenda foram estabelecidos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, (elencados no Quadro 4), construídos a partir dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, com 169 metas para promover a inclusão social, o desenvolvimento sustentável e a governança democrática em todo o mundo no período de 2016 a 2030. Essas metas deverão ser acompanhadas por um conjunto de indicadores para que governos, sociedade civil e empresas revejam suas ações e prioridades em favor de um novo modelo de desenvolvimento capaz de recolocar a humanidade no planeta e o planeta na humanidade (PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS, 2018).

Quadro 4 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OBJETIVO	DESCRIÇÃO
1	Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares;
2	Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável;
3	Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades;
4	Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos;
5	Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas;
6	Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos;
7	Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos;
8	Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos ;
9	Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação;
10	Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles;
11	Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis;
12	Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis;
13	Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos;
14	Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável;
15	Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade;
16	Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis
17	Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

Fonte: Organização das Nações Unidas (2015).

Em face dessas constatações, é necessário encarar os problemas ambientais como parte de um cenário maior: a sustentabilidade. No entanto, quando o conceito de desenvolvimento sustentável é aplicado ao contexto das cidades, observa-se que os principais impactos ambientais negativos são gerados nesses espaços, consequência da concentração das ações humanas, evidenciando a necessidade de se promover ações que possibilitem a mitigação desses impactos a partir da compactação das cidades, o que permitiria o controle da atuação de grupos de população sobre os recursos naturais não renováveis, dos desperdícios e poluições, sem dispensar a cooperação da comunidade na busca pelo equilíbrio, pela maior sustentabilidade no desenvolvimento urbano e na melhoria da qualidade de vida (JORGE; BRUNA, 2014).

Acselrad (1999) recorda que os debates sobre desenvolvimento sustentável das cidades surgiu a partir de rearticulações políticas em que alguns atores envolvidos na produção do espaço urbano buscaram dar legitimidade a suas perspectivas, tornando evidente a compatibilidade das discussões com os propósitos de promover durabilidade ao desenvolvimento, em conformidade com os princípios estabelecidos pela Agenda 21, instituída na Conferência da Organização das Nações Unidas sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente. Nessa perspectiva, registrou-se concomitantemente uma ‘ambientalização’ do debate sobre políticas urbanas e um movimento em sentido oposto, com a entrada crescente do discurso ambiental nas questões urbanas.

De fato, observa-se que as áreas urbanas estão surgindo com bases privilegiadas para uma ação ambiental efetiva. Algumas cidades já sinalizam a adoção de medidas contra as mudanças climáticas, influenciando políticas e práticas para redução das emissões de gases de efeito estufa na esfera global. Também se vem registrando a participação efetiva de universidades, empresas privadas, fundações de pesquisa, organizações filantrópicas, organizações comunitárias e grupos de cidadãos engajados em ações que visem à sustentabilidade urbana. Assim sendo, uma nova agenda urbana com conjuntos bem combinados de princípios e recomendações pode exercer um papel catalisador mais forte para novas parcerias e uma transição bem gerenciada para o desenvolvimento urbano sustentável, consequência da percepção de que a urbanização não é uma ameaça ou um processo a ser reduzido: quando bem administrada, a urbanização pode atuar como uma força transformadora em direção a sociedades mais sustentáveis (UN-HABITAT, 2016).

Embora se reconheça a importância das cidades na história da humanidade e no desenvolvimento contemporâneo, o grande desafio é identificar soluções sistemáticas para questões de governança urbana, considerando a complexidade dos problemas que as cidades, as sociedades civis, os agentes econômicos e as organizações políticas precisam enfrentar e que exigem um conjunto de abordagens diferentes, baseadas no reconhecimento do caráter massivamente interconectado das redes sociais urbanas, das redes de infraestrutura e suas dinâmicas no tempo, visto que a complexidade dos problemas urbanos requer ênfase na dinâmica social e econômica da auto-organização, do livre mercado e a vida cívica, sem hierarquia *top-down* (BETTENCOURT, 2015), sobretudo se for levado em conta que “todos os assentamentos urbanos enfrentam uma crise prática de sustentabilidade, assim como os seres humanos enfrentam uma crise abrangente da vida social neste planeta” (JAMES, 2015, p. 3).

Sob essa perspectiva, Clementino (2016) explica que, nos últimos 20 anos, mudanças significativas nos processos de gestão urbana vêm sendo registradas, tais como (1) a ampliação do papel dos municípios no planejamento e na gestão urbana; (2) iniciativas para a implantação de mecanismos para permitir o avanço dos processos de descentralização das políticas públicas e de participação social no planejamento urbano do município; e (3) crescimento das preocupações com as questões ambientais. No entanto, não têm sido apresentadas soluções efetivas para os problemas estruturais peculiares às áreas urbanas (seletividade do acesso ao solo, crescente irregularidade fundiária, visão fragmentada do território, valorização desigual do solo em consequência de práticas especulativas abusivas, apropriação privada de investimentos públicos; expansão urbana desordenada e periférica), o que tem resultado no comprometimento dos recursos naturais. Na prática, as experiências mais recentes não têm apontado para diretrizes que visem a integrar o desenvolvimento regional e urbano.

Nesse contexto, de acordo com a Organização das Nações Unidas (UN-HABITAT, 2016), as áreas urbanas enfrentam quatro grandes desafios ambientais: 1) prover equitativamente a oferta de serviços públicos; 2) abordar os riscos ambientais, da poluição à mudança climática; 3) reduzir os efeitos adversos das transformações da terra no uso de recursos, biodiversidade e ecossistemas; e 4) responder ao chamado global de descarbonização e uso mais racional dos recursos. Sob essa perspectiva, observa-se que a governança urbana proporciona um desenvolvimento sustentável quando prioriza o meio ambiente, além de ser participativa, responsável, transparente, eficaz e eficiente, equitativa e inclusiva, respeitando o estado de direito, o que evidencia que o modelo atual de urbanização é, de fato, insustentável.

Ainda de acordo com o relatório da Organização das Nações Unidas (UN-HABITAT, 2016), em 1990, 43% da população mundial habitava em áreas urbanas, percentual elevado para 54%, em 2015, sendo o processo de urbanização acompanhado por avanços socioeconômicos. No entanto, as grandes e megacidades não são as que mais crescem, nem são anfitriãs da maioria da população urbana mundial, sendo as médias e pequenas cidades, com menos de um milhão de habitantes, as que mais registram crescimento, representando 59% da população urbana mundial.

Na América Latina, as áreas urbanas abrigam 75% da população, o que representa, em números absolutos, 375 milhões dos 500 milhões de habitantes da região. Desse total, 120 milhões vivem abaixo da linha de pobreza, sendo que nas últimas décadas, o Brasil apresentou alta taxa de crescimento populacional e sofreu processo de urbanização acelerada,

principalmente a partir dos anos de 1960. A quantidade de cidades criadas se multiplicou e já chegou ao universo de mais de 5.500 prefeituras em todo o país. Hoje 86,53% da população brasileira vivem em áreas urbanas (PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS, 2018).

Cabe ressaltar que embora as áreas urbanas ocupem apenas 3% a 4% da superfície da terra, elas são centros de inovação que geram mais de 80% do Produto Interno Bruto (Pib) mundial e abrigarão quase 66% da população mundial até o ano de 2050, provocando impactos no bem-estar humano e ambiental da escala local à global em níveis sem precedentes. De fato, a alta concentração de atividades humanas em áreas urbanas traz como consequências grandes fluxos transfronteiriços de pessoas, utilização mais intensa de recursos naturais, elevação da produção de bens e serviços (incluindo múltiplas infraestruturas essenciais e fornecimento de alimentos), dentre outros fatores, cujos impactos ultrapassam as fronteiras administrativas urbanas (ADVISORY, 2018).

Salat (2017) alerta que o processo de urbanização rápida está em confronto com um triplo desafio: velocidade, escala e escassez de recursos. Isso significa que nos próximos 20 anos, um milhão de pessoas, por semana, serão urbanizados, sendo adicionado a esse cenário as ameaças da mudança climática e a exaustão de recursos.

Nessa perspectiva, o desenvolvimento urbano sustentável requer o equilíbrio entre o crescimento populacional e o meio ambiente, o que perpassa pela solução de problemas decorrentes da falta de investimentos em infraestrutura e saneamento. É necessário desenvolver a cidade em favor da população mais pobre, por conseguinte, mais carente da assistência do Estado.

Dessarte, Wilhelm (2008, p. 42) afirma que “a contiguidade entre riqueza e pobreza é extremamente óbvia nas cidades, dramaticamente desnudando a injustiça de modelos econômicos e diminuindo o entusiasmo por sucesso econômico da sociedade como um todo”.

Acsehrad (1999) ao se manifestar sobre o debate contemporâneo acerca do desenvolvimento urbano sustentável identificou diversas articulações lógicas entre a reprodução das estruturas urbanas e sua base especificamente material, tendo sido encontradas especificamente três representações distintas da cidade, que correspondem a diferentes sentidos do que se pretende legitimamente capaz de dar durabilidade à integridade do urbano:

- a) A representação tecno-material das cidades: no processo de transição a sustentabilidade urbana está associada à reprodução adaptativa das estruturas urbanas, com foco no ajustamento das bases técnicas das cidades e em modelos de “racionalidade ecoenergética” ou de “metabolismo urbano”.

- b) A representação como espaço da “qualidade de vida”: os aspectos de qualidade de vida estão relacionados a componentes não mercantis, com destaque aos que se referem às implicações sanitárias das práticas urbanas.
- c) A representação como espaço de legitimação das políticas urbanas: a ideia de sustentabilidade está associada às condições de reprodução da legitimidade das políticas urbanas.

Nesse cenário, as novas configurações das cidades se caracterizam pela hierarquização territorial, partindo do local para o global, destacando-se a importância do local no desenvolvimento dos processos de inovação no mundo contemporâneo, sendo a lógica do desenvolvimento baseada no acesso à informação. Assim sendo, a cidade sustentável deve priorizar o atendimento aos objetivos sociais ambientais, políticos, culturais, econômicos e físicos dos seus cidadãos: uma cidade sustentável não se resume a um conglomerado de construções sustentáveis, mas à incorporação de parâmetros de sustentabilidade que resulte de parcerias público-privada, visto que a sustentabilidade urbana requer a implementação de políticas públicas que promovam o equilíbrio entre os extratos populacionais, minimizando os impactos das desigualdades sociais. O grande desafio dos governos e que também deve ser pauta de toda sociedade é, de fato, a construção de cidades mais justas e inclusivas (LEITE, 2012).

Mensurar os efeitos das ações dos gestores públicos municipais no crescimento e desenvolvimento das cidades poderá permitir a correção de rumos, através do reforço dos acertos e da revisão dos possíveis equívocos que podem ocorrer no processo de formulação de políticas públicas. Assim, a observância dos indicadores de sustentabilidade representa uma fonte de informação relevante para os diversos atores – governo, sociedade e setor privado – envolvidos no processo de governança e de tomada de decisão que busque a sustentabilidade do desenvolvimento urbano, daí a importância da utilização de sistemas de indicadores de sustentabilidade urbana.

2.6 Sistemas de Indicadores de Sustentabilidade Urbana

Quando pesquisadores/analistas optam por metodologias que utilizam indicadores como suporte à tomada de decisão, algumas questões precisam ser previamente respondidas, sobretudo às relacionadas aos objetivos e resultados que se espera alcançar. A utilização de indicadores per si, sem a correta definição de como, onde e para que serão utilizados, poderá

desvirtuar os objetivos para os quais foram criados e comprometer a qualidade das informações que foram produzidas.

Nesse sentido, o ponto central do uso de indicadores é a ideia de ampliar o significado do que está sendo medido, indo além do valor associado a essa medição. Desse modo, os indicadores representam informações importantes sobre determinado fenômeno, porém de forma resumida (MALHEIROS; COUTINHO; PHILIPPI JR., 2012), tendo como objetivo agregar e quantificar informações de modo mais explícito, simplificando àquelas relativas a fenômenos complexos, permitindo a melhoria do processo de comunicação, sendo apresentados de forma quantitativa ou qualitativa e definidos como variáveis individuais ou uma variável em função de outras variáveis, podendo essa função ser simples – uma relação, um índice, um número simples –, ou complexa – resultado de um modelo de simulação (BELLEN, 2006).

Sob essa perspectiva, considerando a complexidade que envolve o desenvolvimento sustentável, a escolha de indicadores que revelem as peculiaridades do processo de desenvolvimento fundamentado na sustentabilidade, que torne compreensível a realidade mutável, dinâmica e diversa, evidenciando tendências ou perspectivas futuras, demanda a necessidade de criação ou de adaptação de indicadores de sustentabilidade que possam sobrepujar os desafios da exequibilidade do desenvolvimento sustentável, a partir da utilização de metodologias que retratem a realidade e que gerem informações que permitam as interações entre os sistemas humanos e ambientais, com orientação para resultados sustentáveis (MARTINS; CÂNDIDO, 2010).

De fato, o foco dominante no desenvolvimento econômico não prioriza o desenvolvimento social, o equilíbrio e a proteção ambiental. Nessa perspectiva, os indicadores de sustentabilidade podem ser utilizados como ferramenta de suporte à decisão, de mobilização dos atores envolvidos, na análise e avaliação da sustentabilidade do desenvolvimento e nos processos de educação e comunicação. No entanto, embora exista uma diversidade de indicadores disponíveis, na prática, a sua utilização ainda é feita de modo desintegrado nos diversos âmbitos e níveis da tomada de decisão (MALHEIROS; COUTINHO; PHILIPPI JR., 2012).

Jorge e Bruna (2014) explicam que a utilização de indicadores que apontem para a necessidade de intervenção ou para que se desconsidere a questão administrativamente, deverá contar com um sistema de informações construído com a participação da população, considerando que as informações na forma de indicadores visam a sensibilizar o governo e fornecer aporte à tomada de decisão.

A observância de critérios para a escolha de um conjunto de indicadores encontra respaldo em Malheiros, Coutinho e Philippi Jr. (2012) que esclarecem que um dos fatores-chave na escolha de bons indicadores de sustentabilidade é o estabelecimento de sistemas de monitoramento que tornem exequíveis a coleta de dados com qualidade, regularidade e facilidade de acesso pelos diferentes atores envolvidos no processo de tomada de decisão. No entanto, Meadows (1998) alerta para as armadilhas que a escolha e utilização de indicadores podem conter:

- a) Superagregação: quando muitas informações são agrupadas, a mensagem combinada poderá ser indecifrável, por exemplo, se a medida de uma pescaria for o total de toneladas pescadas isso pode disfarçar o fato de que espécies mais valiosas estão diminuindo, sendo substituídas por peixes menores e menos desejáveis.
- b) Medição do que é mensurável e não do que é importante: quando os indicadores medem a área coberta pela floresta ao invés do seu tamanho, diversidade ou a saúde dos campos; toneladas de produtos químicos perigosos, em vez de toxicidades; a quantidade de dinheiro que as pessoas têm e não a qualidade de vida; o montante gasto por escola em relação ao aprendizado real.
- c) Dependência de um falso modelo: pensar que o preço do petróleo reflete a sua abundância subterrânea, quando de fato reflete a capacidade construída dos poços de petróleo em relação à capacidade construída dos dispositivos que o consomem.
- d) Falsificação deliberada: contabilizar como desempregados apenas aquelas pessoas que estão procurando emprego sem considerar aquelas que desistiram de procurar acaba mascarando os resultados dos indicadores.
- e) Desvio de atenção da experiência direta: os indicadores podem mesmerizar as pessoas com números e cegá-las para suas próprias percepções.
- f) Excesso de confiança: os indicadores podem levar as pessoas a pensarem que sabem o que estão fazendo ou o que elas estão corrompendo, quando na verdade, dependendo de como foram produzidos, os indicadores podem não refletir a realidade.
- g) Incompletude: por não se tratar de sistemas reais, os indicadores podem distinguir as sutilezas, belezas, advertências, diversidades, possibilidades ou perversidades do sistema real.

Ainda conforme a autora (MEADOWS, 1998), por serem pontos de alavancagem, a escolha dos indicadores é determinante crítica do comportamento de um sistema. Sua presença ou ausência, exatidão ou inexatidão, utilização ou não, podem alterar o comportamento de um sistema, para melhor ou para pior, visto que mudanças promovidas nos indicadores podem ser um dos meios mais poderosos e, ao mesmo tempo, mais fáceis de mudar o sistema, pois requer apenas entregar novas informações a novos lugares. Além disso, prossegue a autora, as pessoas não conseguem responder a informações que não têm, reagirem com eficácia a informações que são inadequadas ou mesmo alcançarem metas cujos objetivos não têm conhecimento. Para sustentar o desenvolvimento, os indicadores precisam ser claros, oportunos, precisos e visíveis: bons indicadores de desenvolvimento sustentável permitem tomar decisões e implementar medidas para melhorá-los.

Martins e Cândido (2015b) explicam que à medida que os problemas urbanos se transformam, novas demandas são criadas, fazendo emergir a necessidade de sistemas de indicadores de sustentabilidade que reflitam a realidade e apontem novos caminhos. Nessa perspectiva, os sistemas de indicadores de sustentabilidade urbana devem buscar contemplar a diversidade de problemas urbanos atuais e, ao mesmo tempo, permitir a incorporação de questões relacionadas à gestão, às políticas públicas e ao arranjo institucional estabelecido para efetivar as ações de sustentabilidade, dando um sentido durável à cidade que surge, cresce e se transforma com a evolução da sociedade, mediante as relações estabelecidas entre o homem e o meio ambiente como um todo.

Na literatura, verifica-se a disponibilidade de diversos sistemas de indicadores de sustentabilidade, sendo três métodos destacados por Bellen (2006):

- a) *Ecological Footprint Method* (pegada ecológica) – método proposto por Wackernagel e Rees, tem como fundamento a capacidade de carga de um sistema.
- b) *Dashboard of Sustainability* (painel de sustentabilidade) – desenvolvido pelo *Consultative Group on Sustainable Development Indicators* (CGSDI), o sistema tem como base a apresentação simultânea de fluxos e estoques que impactam no desenvolvimento sustentável.
- c) *Barometer of Sustainability* – desenvolvida por diversos especialistas ligados ao *World Conservation Union* (IUNC) e ao *International Development Research Centre* (IDCR), a ferramenta permite a combinação de diversos indicadores, mostrando os resultados através de índices.

Ainda conforme o autor (BELLEN, 2006), outros projetos relacionados a indicadores de desenvolvimento sustentável também são aplicados, a exemplo do *Human Development Index* (HDI); *Pressure, State, Response* (PSR); *Driving Force, State, Response* (DSR); *Driving, Pressure, State, Impact, Response* (DSIR); *Global Reporting Initiative* (GRI); *Interagency Working Group on Sustainable Development* (IWGSD), dentre outros.

Entretanto, considerando a temática central que será desenvolvida neste estudo – políticas públicas e desenvolvimento urbano –, destacam-se aqui os sistemas de indicadores relacionados à sustentabilidade urbana, a exemplo dos Indicadores de Desenvolvimento Sustentável (IDS – Brasil) publicados pelo IBGE desde 2002, tendo como fundamento as ideias e princípios formulados na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992 e as orientações e recomendações apresentadas pela *Commission on Sustainable Development* (CDS) no documento *Indicators of sustainable development: guidelines and methodologies*, conhecido como Livro Azul, publicado em 1996 e adaptado à realidade brasileira, contemplando as dimensões ambiental, social, econômica e institucional; o Sistema Nacional de Indicadores das Cidades (SNIC), o Sistema de Índices de Sustentabilidade Urbana (SISU), o Índice de Qualidade de Vida Urbana dos Municípios Brasileiros (IQVU-BR), o Sistema Integrado de Gestão do Ambiente Urbano (SIGAU) e o Modelo de Monitoramento do Nível de Sustentabilidade Urbana (MMNSU) elaborado por Martins (2012).

No entanto, para a realização deste estudo foi utilizado o sistema apresentado pelo Programa Cidades Sustentáveis (PCS), que contempla o conjunto de 260 indicadores que pode ser utilizado como ferramenta de gestão e aprimoramento da gestão municipal. Esses indicadores estão associados aos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos pela Organização das Nações Unidas em escala global (Figura 5), tendo o Brasil como um dos 193 países signatários, baseado nos 5P's do desenvolvimento sustentável: Pessoas, Prosperidade, Paz, Parcerias e Planeta.

A associação dos indicadores do Programa Cidades Sustentáveis aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável contempla as metas estipuladas pela ONU até 2030, tendo sido utilizado neste estudo para a análise da sustentabilidade urbana do município de João Pessoa, configurando-se como ferramenta complementar na análise da política pública do Orçamento Participativo.

Figura 5 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável



Fonte: ONU (2015).

O conjunto de indicadores do Programa Cidades Sustentáveis está dividido em 12 eixos, apresentando as descrições de cada indicador, as variáveis que os compõem e o método de cálculo, tendo sido organizados buscando facilitar a leitura e a compreensão de sua aplicação pelos gestores e sistemas públicos (GUIA GPS, 2017).

Destarte, o primeiro eixo apresentado no PCS trata da Governança (Quadro 05), que tem como objetivo fortalecer os processos de decisão com a promoção dos instrumentos da democracia participativa. Seus 31 indicadores estão relacionados às questões sobre a Igualdade de gênero (5), Redução das desigualdades (10) e Paz, justiça e instituições eficazes (16), conforme os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Os dados desta seção foram retirados ou adaptados do Guia de Gestão Pública Sustentável (GUIA GPS, 2017).

Quadro 5 – Eixo 1 do PCS: Governança (continua)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
1	Acessibilidade nos espaços públicos	Número de espaços e equipamentos públicos com acessibilidade / Número total de espaços e equipamentos públicos	10
2	Acesso à justiça	Número de processos julgados / Número total de processos abertos / Média do tempo decorrente entre o ingresso da demanda e a solução	16
3	Acessos negados no sistema de informação ao cidadão	Número de pedidos negados no sistema de informação ao cidadão / Total de pedidos registrados no sistema de informação ao cidadão	16
4	Conferências Municipais	Conferências Municipais de Políticas Públicas realizadas	16

Quadro 5 – Eixo 1 do PCS: Governança (continuação)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
5	Conselhos Municipais	Número de secretarias do governo que contam com Conselhos Municipais / Total de secretarias do governo	16
6	Dados em formato aberto	Disponibilização de dados públicos em formatos abertos (xml, csv, json)	16
7	Espaços de participação deliberativos e audiências públicas na cidade	Espaços de participação deliberativos que existem na cidade / Periodicidade dos encontros / Número de participantes / Tempo de antecedência das convocatórias para as reuniões / Veículos de comunicação utilizados para fazer a convocatória	16
8	Funcionários públicos investigados por corrupção	Número de funcionários públicos investigados por corrupção / Número total de funcionários públicos	16
9	Funcionários públicos que sofreram ação administrativa	Número de funcionários públicos que sofreram ação administrativa / Número total de funcionários públicos.	16
10	Indivíduos que utilizaram o governo eletrônico	Indivíduos que utilizaram o governo eletrônico com 16 anos ou mais / Total de usuários da internet com 16 anos ou mais.	16
11	Lei de Acesso à Informação regulamentada	Regulamentação da Lei de Acesso à Informação (LAI) / Poderes (executivo e/ou legislativo) que regulamentaram a Lei de Acesso à Informação	16
12	Mecanismos de Democracia Direta	Regulamentação da Lei Orgânica do Município, os mecanismos de Democracia Direta (Plebiscito, Referendo e Lei de Iniciativa Popular) / Convocação de plebiscitos e/ou referendos / Temas	16
13	Mulheres em cargos gerencias no governo do município	Número de mulheres em cargos gerenciais no governo do município / Número de pessoas em cargos gerenciais no governo do município	5
14	Mulheres no comando das secretarias do governo municipal	Número de mulheres no comando das secretarias do governo municipal / Número total de secretários (as) do governo municipal	5
15	Negros em cargos gerencias no governo do município	Número de negros em cargos gerenciais no governo do município / Número de pessoas em cargos gerenciais no governo do município	10
16	Orçamento executado decidido de forma participativa	Valor do orçamento executado decidido participativamente / Orçamento total do município	16
17	Órgãos de controle e combate à corrupção	Existência no município de órgãos de controle externo nas secretarias e outros órgãos municipais / Ocorrência de eleições diretas em que a população participa da definição dos responsáveis / Existência de dotação orçamentária exclusiva para os órgãos de controle externo.	16
18	Ouvidoria	Número de secretarias que contam com ouvidorias / Número total de secretarias	16
19	Paridade de gênero nos Conselhos Municipais	Paridade de gênero nos estatutos, regimentos ou lei/decreto dos Conselhos Municipais de Políticas Públicas / Identificação dos Conselhos.	16
20	Participação de adolescentes e jovens em instâncias deliberativas	Existência de marco legal que regulamente os mecanismos de participação social nas instâncias de deliberação das políticas públicas que assegure a participação de adolescentes e jovens	16

Quadro 5 – Eixo 1 do PCS: Governança (conclusão)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
21	Pedidos respondidos no sistema de informação ao cidadão	Número de pedidos respondidos no sistema de informação ao cidadão / Total de pedidos registrados no sistema de informação ao cidadão	16
22	Pessoas com deficiência empregadas no governo do município	Número total de pessoas com deficiência empregadas no governo / Total de funcionários do município	10
23	Políticas públicas regionalizadas	Experiências de debate sobre políticas públicas municipais que tenham sido feitas em bairros, subprefeituras e distritos, de maneira regionalizada	16
24	Portal da Transparência	Existência de mecanismos de transparência ativa e passiva como preconiza a Lei de Acesso à Informação (LAI)	16
25	Presença de vereadoras na Câmara Municipal	Número de vereadoras na Câmara Municipal / Número total de vereadores (as)	5
26	Processos municipais por corrupção	Número de processos municipais autuados por corrupção / Número total de processos municipais	16
27	Programa de Metas	Existência de Plano de Metas no município / Regulamentação do Plano de Metas na Lei Orgânica do Município / Realização pela prefeitura de audiências públicas para dar uma “devolutiva” à população sobre o desenvolvimento das metas/ Periodicidade	16
28	Recursos e reclamações registrados no sistema de informação ao cidadão	Número de recursos e reclamações registrados no sistema de informação ao cidadão / Total de pedidos registrados no sistema de informação ao cidadão	16
29	Sistemas de controle e combate à corrupção	Existência de sistemas internos (software) de controle e combate à corrupção	16
30	Sistemas inteligentes e transparentes de contratação e licitação	Existência de sistemas inteligentes de contratação de empresas / Identificação	16
31	Usuários de internet por tipos de serviço do governo eletrônico	Documentos pessoais, como RG, CPF, passaporte ou carteira de trabalho / Números de saúde pública, como agendamento de consultas, remédios ou outros serviços do sistema público de saúde / Educação pública, como ENEM, PROUNI, matrícula em escolas ou universidades públicas / Direitos do trabalhador ou previdência social, como INSS, FGTS, seguro-desemprego, auxílio-doença ou aposentadoria / Impostos e taxas governamentais, como declaração de imposto de renda, IPVA ou IPTU / Polícia e segurança, como boletim de ocorrência, antecedentes criminais ou denúncias / Transporte público ou outros serviços urbanos, como limpeza e conservação de vias, iluminação.	16

Fonte: Adaptado do Guia GPS (2017).

O segundo eixo apresentado no PCS trata dos Bens Naturais Comuns (Quadro 6), tem como objetivo assumir plenamente as responsabilidades para proteger, preservar e assegurar o acesso equilibrado aos bens naturais comuns. Seus 21 indicadores estão relacionados às questões sobre Fome zero e agricultura sustentável (2), Água potável e saneamento (6), Cidades e comunidades sustentáveis (11), Consumo e produção responsáveis (12), Vida na água (14) e Vida terrestre (15), conforme os Objetivos de

Desenvolvimento Sustentável. Os dados desta seção foram retirados ou adaptados do Guia de Gestão Pública Sustentável (GUIA GPS, 2017).

Quadro 6 – Eixo 2 do PCS: Bens Naturais Comuns (continua)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
1	Acesso permanente e sustentável à água potável	Número total de domicílios que são atendidos pelo abastecimento público de água potável / Número de domicílios do município.	6
2	Área desmatada	Número total, em Km ² , de área desmatada / Área total do município em Km ² .	15
3	Área restaurada de florestas degradadas	Número total, em Km ² , de área restaurada de florestas degradadas / Área total do município em Km ² .	15
4	Áreas de mananciais protegidas	Número total, em Km ² , das áreas de mananciais protegidas / Área total do município em Km ² .	6
5	Áreas destinadas às Unidades de Conservação	Número total, em Km ² , de áreas destinadas às Unidades de Conservação / Número total, em Km ² , de área verde no município.	2
6	Avaliação oferta/demanda do abastecimento urbano de água	Listar os mananciais do município /Participação do manancial no abastecimento do município /Situação desse manancial.	6
7	Cobertura vegetal nativa remanescente	Número total, em Km ² , de cobertura vegetal nativa remanescente / Número total, em Km ² , de cobertura vegetal.	15
8	Esgoto que não recebe nenhum tipo de tratamento	Número total, em m ³ , de esgoto sem tratamento / Número total, em m ³ , de esgoto gerado	6
9	Esgoto tratado antes de chegar ao mar, rios e córregos	Número total, em m ³ , de esgoto tratado antes de chegar ao mar, rios e córregos / Número total, em m ³ , de esgoto total que chegar ao mar, rios e córregos.	14
10	Florestamento e reflorestamento	Número total, em Km ² , de área de florestamento e reflorestamento / Área total do município em Km ² .	15
11	Gastos públicos destinados à regeneração de recursos naturais, ecossistemas e biodiversidade	Valor do orçamento público destinado à regeneração de recursos naturais, ecossistemas e biodiversidade / Orçamento total do município.	15
12	Legislação específica para temas ambientais	Existência de legislação específica para tratar da questão ambiental	11
13	Participação do município no Comitê de Bacias	Participação no Comitê de Bacias	6
14	Perda de água tratada	Número total, em m ³ , de água perdida / Número total, em m ³ , de água tratada do município.	6
15	Planos de médio e longo prazos para recursos hídricos	Existência de plano de médio e longo prazo para recursos hídricos.	6
16	Queimadas e incêndios florestais	Monitoramento de queimadas e incêndios florestais.	12
17	Recuperação de solo degradado	Existência de programas para recuperação de solo degradado.	2
18	Rede de esgoto	Número de domicílios sem ligação de rede de esgoto / Número de domicílios do município.	6

Quadro 6 – Eixo 2 do PCS: Bens Naturais Comuns (conclusão)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
19	Reservas e Áreas Protegidas	Número total, em Km ² , de área destinada a conservação / Área total do município em Km ² .	15
20	Rios e córregos classificados com, pelo menos, "bom estado" segundo critérios oficiais	Número de rios e córregos classificados, pelo menos, com "bom" estado (segundo a classificação oficial) / Número de rios e córregos no município.	6
21	Zona costeira em área de conservação e interesse científico	Número total, em Km ² , de zona costeira em área de conservação e interesse científico / Número total, em Km ² , de zona costeira.	14

Fonte: Adaptado do Guia GPS (2017).

O terceiro eixo apresentado no PCS trata da Equidade, Justiça e Cultura de Paz (Quadro 7), tem como objetivo promover comunidades inclusivas e solidárias. Seus 43 indicadores estão relacionados às questões sobre Erradicação da pobreza (1), Saúde e bem-estar (3) Igualdade de gênero (5), Indústria, Inovação e infraestrutura (9), Redução das desigualdades (10), Cidades e comunidades sustentáveis (11), e Paz, justiça e instituições eficazes (16), conforme os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Os dados desta seção foram retirados ou adaptados do Guia de Gestão Pública Sustentável (GUIA GPS, 2017).

Quadro 7 – Eixo 3 do PCS: Equidade, Justiça e Cultura de Paz (continua)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
1	Ações afirmativas para a redução da desigualdade	Ações afirmativas em políticas públicas e legislação locais para a redução da desigualdade.	10
2	Adolescentes cumprindo medidas socioeducativas	Número de adolescentes cumprindo medidas socioeducativas.	16
3	Adolescentes envolvidos em ato infracional	Número total de atos infracionais praticados por pessoas na faixa etária de 15 a 18 anos / Número total de atos infracionais ocorridos no município.	16
4	Afetados por eventos climáticos extremos	Número de afetados por eventos climáticos extremos como alagamentos, ciclones, deslizamentos, enxurradas, inundações, secas, dentre outros.	1
5	Agressão a crianças e adolescentes	Número total de internações de crianças residentes, de até 14 anos, por causas relacionadas a possíveis agressões/ População na faixa etária de 0 a 14 anos.	16
6	Agressão a idosos	Número total de internações de pessoas residentes, de 60 anos ou mais, por causas relacionadas à possível agressão / População com 60 anos ou mais.	16
7	Conteúdo relativo aos direitos humanos na formação policial	Conteúdos relacionados aos direitos humanos em programas de formação de policiais.	16
8	Crianças e adolescentes que sofreram violência sexual	Número de crianças e adolescentes de 0 a 14 anos que sofreram violência sexual / População na faixa etária de 0 a 14 anos.	16
9	Crimes contra a liberdade sexual	Número de crimes contra a liberdade sexual / População total do município.	16

Quadro 7 – Eixo 3 do PCS: Equidade, Justiça e Cultura de Paz (continuação)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
10	Crimes sexuais	Número total de crimes sexuais / População total do município.	5
11	Crimes violentos fatais	Número de crimes violentos fatais / População total do município.	16
12	Denúncias de violação dos direitos humanos	Número de registros de violação dos direitos humanos.	16
13	Distribuição de renda	População com 10 anos ou mais na faixa salarial / População com 10 anos ou mais.	1
14	Domicílios com acesso à internet	Número de domicílios com acesso a internet / Número de domicílios do município.	9
15	Domicílios com acesso a telefone celular	Número de domicílios com acesso a telefone celular / Número total de domicílios no município.	1
16	Famílias inscritas no Cadastro Único para programas sociais	Número total de famílias residentes cadastradas no Cadastro Único (CadÚnico) / Número de famílias residentes cadastradas no CadÚnico com renda familiar per capita de até meio salário mínimo.	1
17	Homicídio juvenil	Número total de mortes por homicídio de jovens homens com idade entre 15 e 29 anos / População masculina na faixa etária de 15 a 29 anos	16
18	Homicídios de mulheres	Número de mulheres mortas por homicídio / População total de mulheres no município.	5
19	Homicídios na população branca e negra	Homicídios na população negra / Homicídios na população branca / População total do município.	16
20	Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) municipal	Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) municipal.	10
21	Mortes por agressão	Número de óbitos por agressão/ População total do município.	16
22	Mortes por armas de fogo	Número de óbitos por armas de fogo / População total do município.	16
23	Mulheres jovens de 15 a 24 anos de idade que não estudam nem trabalham	Número de mulheres jovens de 15 a 24 anos de idade que não estudam nem trabalham / Número de mulheres jovens de 15 a 24 anos de idade.	5
24	Negligência e abandono de crianças e adolescentes	Número de casos de negligência e abandono de crianças e adolescentes registrados no município.	5
25	Notificações de estupro sofridos por mulheres	Número de notificações de estupro sofridos por mulheres registrados no município.	5
26	Notificações de violência contra mulheres e meninas	Número de notificações de violência contra mulheres e meninas registradas no município.	5
27	Orçamento para a redução da desigualdade	Valor do orçamento destinado a ações afirmativas em políticas públicas para a redução da desigualdade / Orçamento total do município.	10
28	Pessoas com renda de até 1/4 do salário mínimo	Número total de indivíduos residentes com renda até 1/4 do salário mínimo / População residente com 10 anos ou mais.	1
29	Política municipal de assistência aos usuários de drogas e dependentes de álcool	Políticas de assistência aos usuários de drogas e álcool.	3
30	Políticas habitacionais municipais com critério de gênero	Número de imóveis e propriedades rurais entregues via política habitacional e reforma agrária que tenham a mulher como proprietária / Número total de imóveis e propriedades rurais entregues.	5

Quadro 7 – Eixo 3 do PCS: Equidade, Justiça e Cultura de Paz (conclusão)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
31	Políticas municipais destinadas a ampliar a igualdade socioeconômica	Políticas municipais destinadas a ampliar a igualdade socioeconômica.	10
32	População em situação de rua	Número de pessoas em situação de rua / População total do município.	1
33	População idosa	Existência de conselho municipal do idoso / Políticas e espaços voltados para a população idosa na cidade / Percentual da população idosa no município com mais de 60 anos.	11
34	Quantidade de famílias que recebem o benefício de superação da extrema pobreza	Número total de famílias que recebem recursos dos programas de transferência de renda / Número total de famílias que solicitam recursos dos programas de transferência de renda existentes.	1
35	Recursos alocados para promoção da igualdade de gênero	Recursos alocados na Lei do Orçamento Anual (LOA) para políticas de promoção da equidade de gênero / Orçamento total do município.	5
36	Renda municipal detida pelos 20% mais pobres	Renda municipal detida pelos 20% mais pobres / Renda de todas as faixas salariais do município.	1
37	Rendimento médio real por gênero	Rendimento médio real das mulheres / Rendimento médio real dos homens.	5
38	Roubos	Número total de roubos no município / População total do município.	16
39	Terras indígenas no município	Número total, em Km ² , de área registrada como terra indígena no município / Área total do município em Km ² .	1
40	Títulos expedidos às comunidades quilombolas	Número de títulos expedidos às comunidades quilombolas / Número total de títulos solicitados.	1
41	Valor total repassado às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família	Valor total repassado às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no município.	1
42	Variação da renda domiciliar per capita	Variação de renda do 1º décimo da população / Variação de renda do 2º décimo da população / Variação de renda do 3º décimo da população / Variação de renda do 4º décimo da população / Variação de renda do 5º décimo da população / Variação de renda do 6º décimo da população / Variação de renda do 7º décimo da população / Variação de renda do 8º décimo da população / Variação de renda do 9º décimo da população / Variação de renda do 10º décimo da população.	10
43	Wi-fi livre público	Número de espaços e equipamentos públicos com wi-fi / Número total de espaços e equipamentos públicos.	9

Fonte: Adaptado do Guia GPS (2017).

O quarto eixo apresentado no PCS trata da Gestão Local para a Sustentabilidade (Quadro 8), tem como objetivo implementar uma gestão eficiente que envolva as etapas de planejamento, execução e avaliação. Seus oito indicadores estão relacionados às questões sobre Cidades e comunidades sustentáveis (11), Consumo e produção responsáveis (12) e

Parcerias e meios de implementação (17), conforme os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Os dados desta seção foram retirados ou adaptados do Guia de Gestão Pública Sustentável (GUIA GPS, 2017).

Quadro 8 – Eixo 4 do PCS: Gestão Local para a Sustentabilidade

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
1	Área verde na zona urbana	Número total em m ² de área verde pública por habitante / Percentual da população que vive em um raio de até 300m de áreas verdes.	11
2	Compras Públicas Sustentáveis	Valor total de Compras Públicas Sustentáveis em reais / Valor total das compras efetuadas pelo município em reais	12
3	Controladoria Geral do Município	Existência no município de Controladoria Geral do Município.	16
4	Implementação da Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P)	Implementação pelo município da Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P).	12
5	Indicadores atualizados produzidos pela gestão	Monitoramento pelo município de indicadores de desempenho / Periodicidade de atualização dos indicadores de desempenho / Indicadores de desempenho disponíveis na página da prefeitura / Link de acesso.	17
6	Orçamento distribuído para as diferentes áreas da administração	Gastos públicos em cada área administrativa do município / Total de gastos públicos em todas as áreas administrativas do município.	16
7	Políticas de cooperação no município	Existência no município de políticas de cooperação.	17
8	Total de receitas arrecadadas	Valor de receitas arrecadadas no município / Valor total de receitas do município.	17

Fonte: Adaptado do Guia GPS (2017).

O quinto eixo apresentado no PCS trata do Planejamento e Desenho Urbano (Quadro 9), tem como objetivo reconhecer o papel estratégico do planejamento e do desenho urbano na abordagem das questões ambientais, sociais, econômicas, culturais e da saúde, para benefício de todos. Seus nove indicadores estão relacionados às questões sobre Cidades e comunidades sustentáveis (11), conforme os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Os dados desta seção foram retirados ou adaptados do Guia de Gestão Pública Sustentável (GUIA GPS, 2017).

Quadro 9 – Eixo 5 do PCS: Planejamento e Desenho Urbano (continua)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
1	Área urbana e rural do município	Número total em Km ² da área urbana do município / Número total em Km ² da área rural do município / Área total do município em Km ² .	SV*
2	Calçadas acessíveis	Número de Km de calçadas acessíveis / Quantidade total de Km de calçadas.	11

Quadro 9 – Eixo 5 do PCS: Planejamento e Desenho Urbano (conclusão)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
3	Consórcios públicos e Parcerias Público-Privadas	Existência no município de consórcio público, convênio de parceria, apoio do setor privado ou de comunidades nas áreas de desenvolvimento urbano, emprego/trabalho, educação, saúde, cultura, turismo e meio ambiente.	11
4	Déficit habitacional	Valor do déficit habitacional no município.	11
5	Edifícios novos e reformados com certificação de sustentabilidade ambiental	Número de edifícios novos e reformados que têm avaliação em termos de critérios de sustentabilidade / Número total de edifícios novos e projetos de reforma.	11
6	Planejamento integrado entre todas as secretarias	Existência no município de um planejamento integrado entre todas as secretarias municipais.	11
7	Plano Diretor participativo	Existência do Plano Diretor municipal aprovado/ Ano de elaboração / Revisão do Plano Diretor / Ano da revisão / Mecanismos de participação social na construção do Plano Diretor.	11
8	População residente em aglomerados subnormais	Número de indivíduos residentes em aglomerados subnormais / População total do município.	11
9	Propriedade de imóveis	Número de imóveis locados no município / Número total de imóveis do município.	11

Fonte: Adaptado do Guia GPS (2017).

*Sem vínculo com ODS.

O sexto eixo apresentado no PCS trata da Cultura para a Sustentabilidade (Quadro 10), tem como objetivo desenvolver políticas culturais que respeitem e valorizem a diversidade cultural, o pluralismo e a defesa do patrimônio natural, construído e imaterial, ao mesmo tempo em que promovam a preservação da memória e a transmissão das heranças naturais, culturais e artísticas, assim como incentivem uma visão aberta de cultura, em que valores solidários, simbólicos e transculturais estejam ancorados em práticas dialógicas, participativas e sustentáveis. Seus oito indicadores estão relacionados às questões sobre Educação de qualidade (4) Cidades e comunidades sustentáveis (11), conforme os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Os dados desta seção foram retirados ou adaptados do Guia de Gestão Pública Sustentável (GUIA GPS, 2017).

Quadro 10 – Eixo 6 do PCS: Cultura para a Sustentabilidade (continua)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
1	Acervo de livros infanto-juvenis	Número de livros infanto-juvenis disponíveis em bibliotecas municipais / População na faixa etária de 7 a 14 anos.	SV*
2	Acervo de livros para adultos	Número total de livros para adultos disponíveis em bibliotecas municipais / População com 15 anos ou mais.	SV*
3	Ações de preservação, valorização e difusão do patrimônio material e imaterial	Ações do município voltadas à preservação, valorização e difusão do patrimônio material e imaterial.	11

Quadro 10 – Eixo 6 do PCS: Cultura para a Sustentabilidade (conclusão)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
4	Campanhas de educação cidadã	Valor total, em R\$, destinados às campanhas de educação cidadã / Verba total destinada à comunicação/publicidade.	4
5	Centros culturais, casas e espaços de cultura	Número de centros culturais, espaços e casas de cultura públicos e privados / População total.	4
6	Conselho municipal de cultura e patrimônio histórico	Existência no município de conselho municipal de cultura e patrimônio histórico.	11
7	Escolas da rede municipal que abrem aos finais de semana para a comunidade	Número de escolas da rede municipal que abrem aos finais de semana para a comunidade / Número total de escolas públicas no município.	4
8	Recursos públicos municipais para cultura	Valor dos recursos públicos municipais para cultura / Orçamento total do município.	11

Fonte: Adaptado do Guia GPS (2017).

*Sem vínculo com ODS

O sétimo eixo apresentado no PCS trata da Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida (Quadro 11), tem como objetivo integrar na educação formal e não formal valores e habilidades para um modo de vida sustentável e saudável. Seus 37 indicadores estão relacionados às questões sobre Educação de qualidade (4), conforme os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Os dados desta seção foram retirados ou adaptados do Guia de Gestão Pública Sustentável (GUIA GPS, 2017).

Quadro 11 – Eixo 7 do PCS: Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida (continua)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
1	Acesso à internet nas escolas do ensino fundamental e médio	Número de escolas públicas de ensino fundamental e médio com acesso à internet / Número total de escolas públicas.	4
2	Adequação idade/ano no Ensino Fundamental	Taxa de adequação da idade para o ano no Ensino Fundamental nos anos iniciais / Taxa de adequação da idade para o ano no Ensino Fundamental nos anos finais.	4
3	Alunos com acesso à quadra esportiva (coberta e descoberta)	Número de alunos da rede pública com acesso a quadra esportiva (coberta ou descoberta) / Número total de alunos da rede pública.	4
4	Alunos com deficiência na rede regular de ensino	Número de alunos com deficiência e transtornos globais do desenvolvimento matriculados em classes comuns na rede regular de ensino / Número total de alunos matriculados em classes comuns na rede regular de ensino.	4
5	Alunos, professores e funcionários vítimas de violência no ambiente escolar	Número de alunos, professores e funcionários vítimas de violência no ambiente escolar / Número total de alunos, professores e funcionários.	4
6	Analfabetismo funcional da população	População que tem escolaridade de até 3 anos de estudo / População total do município.	4
7	Analfabetismo na população com 15 anos ou mais	Número de analfabetos com 15 anos ou mais / População com 15 anos ou mais.	4

Quadro 11 – Eixo 7 do PCS: Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida
(continuação)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
8	Crianças e jovens de 4 a 17 anos na escola	Número de indivíduos de 4 a 17 anos na escola / População na faixa etária de 4 a 17 anos.	4
9	Crianças plenamente alfabetizadas até os 8 anos de idade	Total de indivíduos de até 8 anos (inclusive) plenamente alfabetizados / População na faixa etária de 5 a 8 anos de idade.	4
10	Demanda atendida de vagas na pré-escola	Número de matrículas em pré-escolas municipais / Número total de inscritos (matrículas efetuadas + vagas solicitadas).	4
11	Demanda atendida de vagas no ensino fundamental	Número total de matrículas no ensino fundamental em escolas públicas municipais e estaduais / Número total de inscritos (matrículas efetuadas + vagas solicitadas).	4
12	Demanda atendida de vagas no ensino médio	Número total de matrículas no ensino médio em escolas públicas municipais e estaduais / Número total de inscritos (matrículas efetuadas + vagas solicitadas).	4
13	Demanda atendida nas creches	Número de matrículas em creches municipais / Número de inscritos em creches (matrículas efetuadas + vagas solicitadas).	4
14	Diversidade sociocultural no ensino municipal	Número de escolas da rede municipal que implementaram as leis 10.639 e 11.645 para atendimento à diversidade sociocultural (quilombola ou indígena) / Número total de escolas públicas do município.	4
15	Educação de Jovens e Adultos (EJA) integrada à educação profissional	Número de matrículas de Educação de Jovens e Adultos (EJA) integrada à educação profissional de nível fundamental e médio / Número total de matrículas da Educação de Jovens e Adultos (EJA) de nível fundamental e médio.	4
16	Educação em tempo integral nas creches	Número de alunos de creche da rede municipal matriculados em tempo integral / Número de matrículas efetuadas em creches municipais.	4
17	Educação em tempo integral na pré-escola	Número de alunos de pré-escola da rede municipal matriculados em tempo integral / Número total de matrículas em pré-escolas municipais	4
18	Educação em tempo integral no Ensino Fundamental - anos finais	Número de alunos do ensino fundamental (anos finais) da rede municipal matriculados em tempo integral / Número total de alunos do ensino fundamental (anos finais) matriculados na rede municipal.	4
19	Educação em tempo integral no Ensino Fundamental - anos iniciais	Número de alunos do ensino fundamental (anos iniciais) da rede municipal matriculados em tempo integral / Número total de alunos do ensino fundamental (anos iniciais) matriculados na rede municipal.	4
20	Ensino superior concluído	Número de indivíduos com 25 anos ou mais com ensino superior concluído / População com 25 anos ou mais.	4
21	Escolas com conselhos ativos	Número de escolas públicas com conselhos escolares ativos / Número total de escolas públicas no município.	4

Quadro 11 – Eixo 7 do PCS: Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida
(conclusão)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
22	Escolas com dependências adequadas a pessoas com deficiência	Número de escolas que possuem banheiros, dependências e vias adequadas a pessoas com deficiência e mobilidade reduzida / Número total de escolas públicas no município.	4
23	Escolas com recursos para Atendimento Educacional Especializado	Número de escolas com salas de recursos multifuncionais para Atendimento Educacional Especializado (AEE) / Número total de escolas públicas no município	4
24	Escolas com temas transversais nos parâmetros curriculares	Número de escolas com educação para o DS, direitos humanos, igualdade de gênero, não violência de forma transversal, nos parâmetros curriculares do município / Número total de escolas públicas no município.	4
25	Escolas públicas com Esporte educacional no turno obrigatório	Número de escolas públicas com esporte educacional no turno obrigatório / Número total de escolas públicas.	SV*
26	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – anos iniciais	Nota do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) – Rede municipal – anos iniciais.	4
27	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – anos finais	Nota do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) – Rede municipal – anos finais.	4
28	Jovens com ensino médio concluído até os 19 anos de idade	Número de indivíduos até 19 anos com ensino médio concluído / População até 19 anos.	4
29	Professores com formação em nível superior	Número de professores da rede pública com formação em nível superior / Número total de professores da rede pública	4
30	Professores com licenciatura	Número de professores nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio da rede pública com licenciatura nas áreas em que atuam / Número de professores nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio da rede pública.	4
31	Professores da educação básica com formação em educação especial	Número de professores da educação básica com formação em educação especial/ Número total de professores da educação básica.	4
32	Prova Brasil - Língua portuguesa	Nota de língua portuguesa da Prova Brasil.	4
33	Prova Brasil - Matemática	Nota de matemática da Prova Brasil.	4
34	Razão entre as taxas de escolarização por gênero	Razão entre as taxas de escolarização de mulheres e homens no ensino técnico / Razão entre as taxas de escolarização de mulheres e homens no ensino profissional / Razão entre as taxas de escolarização de mulheres e homens no ensino superior.	4
35	Razão entre o número de alunos e professores na pré-escola	Número de alunos na pré-escola / Número de professores na pré-escola.	4
36	Razão entre o número de alunos e professores no ensino fundamental	Número de alunos no ensino fundamental / Número de professores no ensino fundamental.	4
37	Razão entre o número de alunos e professores no ensino médio	Número de alunos no ensino médio / Número de professores no ensino médio	4

Fonte: Adaptado do Guia GPS (2017).

*Sem vínculo com os ODSs.

O oitavo eixo apresentado no PCS trata da Economia Local Dinâmica, Crítica e Sustentável (Quadro 12), tem como objetivo apoiar e criar as condições para uma economia local dinâmica e criativa, que garanta o acesso ao emprego sem prejudicar o ambiente. Seus 35 indicadores estão relacionados às questões sobre Fome zero e agricultura sustentável (2), Energia limpa e acessível (7), Trabalho decente e crescimento econômico (8), Indústria, inovação e infraestrutura (9) e Consumo e produção responsáveis (12), conforme os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Os dados desta seção foram retirados ou adaptados do Guia de Gestão Pública Sustentável (GUIA GPS, 2017).

Quadro 12 – Eixo 8 do PCS: Economia Local Dinâmica, Criativa e Sustentável (continua)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
1	Acesso ao crédito para pequenos empresários	Acesso a serviços de financiamento e crédito para pequenos empresários no município	9
2	Aprendizes contratados no município	Número de aprendizes contratados / Total de vagas estipuladas pela lei para aprendizes	8
3	Capacitação profissional e incentivo ao primeiro emprego	Existência de políticas municipais de capacitação profissional e de incentivo ao primeiro emprego	8
4	Consumo de água na atividade econômica local	Consumo total de água na indústria, em m ³ / Consumo total de água no comércio, em m ³ / Consumo total de água na agricultura, em m ³ / Consumo total de água doméstico, em m ³ / Consumo total de água (indústria, comércio, agricultura e doméstico), em m ³	8
5	Crianças e adolescentes afastados de situação irregular de trabalho infantil	Número de crianças e adolescentes afastadas de situação irregular de trabalho infantil	8
6	Desemprego	Taxa média de desemprego no município	8
7	Desemprego de jovens	Taxa média de desemprego de jovens de 15 a 29 anos	8
8	Divulgação de indicadores de sustentabilidade para o turismo	Divulgação pela prefeitura de indicadores de sustentabilidade com informações de interesse turístico	8
9	Eficiência energética da economia local	Existência no município políticas de fomento para a eficiência energética local	8
10	Emissões de gases de efeito estufa	Emissões de GEE (t CO ₂) nos processos industriais - CO ₂ / Emissões de GEE (t CO ₂) nos processos industriais - CH ₄ / Emissões de GEE (t CO ₂) nos processos industriais - N ₂ O / Emissões totais de GEE (t CO ₂) nos processos industriais	9
11	Empregos em atividades turísticas	Número de empregos nas atividades turísticas no município / Número total de empregos no município	12
12	Empregos formais	Número de empregos formais	8
13	Empresas locais com indicadores de sustentabilidade	Empresas locais do município que divulgam os indicadores de sustentabilidade	8
14	Empresas que realizam logística reversa de resíduos	Número de empresas que realizam logística reversa de resíduos / Número total de empresas do município	8

Quadro 12 – Eixo 8 do PCS: Economia Local Dinâmica, Criativa e Sustentável
(continuação)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
15	Fomento à eficiência energética local	Existência no município de políticas de fomento à eficiência energética local.	7
16	Intensidade de emissões do setor de infraestrutura	Emissões de GEE (t CO ₂) dos setores de energia, transporte, resíduos sólidos e efluentes domésticos e industriais / Produto Interno Bruto (PIB).	9
17	Investimento público em infraestrutura como proporção do PIB	Valor do investimento público em infraestrutura / Produto Interno Bruto (PIB).	9
18	Jovens de 15 a 24 anos de idade que não estudam nem trabalham	Número de jovens de 15 a 24 anos de idade que não estudam nem trabalham / Número total de jovens de 15 a 24 anos de idade.	8
19	Lista suja do trabalho análogo à escravidão	Número de infratores do cadastro de empregadores flagrados utilizando trabalho em condição análoga à escravidão – “Lista suja”	8
20	Material reciclado em atividades industriais	Número total, em Kg, de material reciclado em atividades industriais / Número total, em Kg, de resíduo urbano reciclado.	9
21	Modernização tecnológica e inovação na administração municipal	Orçamento investido em modernização tecnológica e inovação / Orçamento total do município.	8
22	Ocupação das pessoas com 16 anos de idade ou mais	Número de pessoas de 16 anos ou mais com ocupação / Número total de pessoas com 16 anos ou mais.	8
23	Orçamento municipal investido em ciência e tecnologia	Percentual do orçamento municipal investido em ciência e tecnologia sobre o total do orçamento municipal.	8
24	Participação da agricultura familiar nas culturas e na pecuária	Número de agricultores familiares (culturas e pecuária) / Número total de agricultores (culturas e pecuária).	2
25	Participação da indústria no PIB municipal	Percentual de participação da indústria no Produto Interno Bruto (PIB) municipal.	9
26	PIB do município	PIB do município	8
27	PIB do turismo	PIB do Turismo	8
28	PIB municipal per capita	PIB do município / População total do município	8
29	Promoção das atividades culturais e produção local	Existência no município de políticas de promoção das atividades culturais e produção de produtos locais.	12
30	Quantidade produzida, área plantada e valor da produção de cereais, leguminosas e oleaginosas	Valor da produção, em R\$, de cereais, leguminosas e oleaginosas no município / Quantidade produzida, em toneladas (t), de cereais, leguminosas e oleaginosas no município / Área plantada, em hectares (ha), de cereais, leguminosas e oleaginosas no município.	2
31	Rendimento médio do trabalho principal das pessoas de 16 anos de idade ou mais	Rendimento médio real do trabalho principal das pessoas de 16 anos ou mais.	8

Quadro 12 – Eixo 8 do PCS: Economia Local Dinâmica, Criativa e Sustentável (conclusão)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
32	Salário médio por hora de homens e mulheres por ocupação	Salário médio de mulheres por hora no setor extrativista mineral / Salário médio de mulheres por hora no setor da indústria de transformação / Salário médio de mulheres por hora no setor de serviços industriais de utilidade pública / Salário médio de mulheres por hora no setor da construção civil / Salário médio de mulheres por hora no setor do comércio / Salário médio de mulheres por hora no setor de serviços / Salário médio de mulheres por hora no setor da administração pública/ Salário médio de mulheres por hora no setor da agropecuária / Salário médio de mulheres por hora no setor de extração vegetal / Salário médio de mulheres por hora no setor de caça e pesca / Salário médio de homens por hora no setor extrativista mineral / Salário médio de homens por hora no setor da indústria de transformação / Salário médio de homens por hora no setor de serviços industriais de utilidade pública / Salário médio de homens por hora no setor da construção civil / Salário médio de homens por hora no setor do comércio / Salário médio de homens por hora no setor de serviços / Salário médio de homens por hora no setor da administração pública / Salário médio de homens por hora no setor da agropecuária / Salário médio de homens por hora no setor de extração vegetal / Salário médio de homens por hora no setor de caça e pesca	8
33	Trabalho precário	Número de ocupações potencialmente precárias (trabalho) / Número total de ocupações (trabalho)	8
34	Tratamento de esgoto e resíduos da atividade econômica local	Existência no município de programas para tratamento de esgoto e resíduos da atividade econômica local?	8
35	Variação dos empregos no setor industrial	Número de pessoas admitidas no setor industrial / Número de pessoas demitidas no setor industrial / Saldo do ano anterior (pessoas admitidas no setor industrial no ano anterior - pessoas demitidas no setor industrial no ano anterior)	9

Fonte: Adaptado do Guia GPS (2017).

O nono eixo apresentado no PCS trata do Consumo Responsável e Opções de Estilo de Vida (Quadro 13), tem como objetivo adotar e proporcionar o uso responsável e eficiente dos recursos e incentivar um padrão de produção e consumo sustentáveis. Seus quinze indicadores estão relacionados às questões sobre Água potável e saneamento (6), Energia limpa e acessível (7), Cidades e comunidades sustentáveis (11) e Consumo e produção responsáveis (12), conforme os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Os dados desta

seção foram retirados ou adaptados do Guia de Gestão Pública Sustentável (GUIA GPS, 2017).

Quadro 13 – Eixo 9 do PCS: Consumo Responsável e Opções de Estilo de Vida

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
1	Acesso a serviço de coleta de lixo doméstico	Número de domicílios com acesso a serviço de coleta de resíduos domésticos / Número de domicílios do município	12
2	Coleta seletiva	Número de domicílios com coleta seletiva de resíduos / Número de domicílios do município	12
3	Consumo de água per capita	Consumo total de água (indústria, comércio, agricultura e doméstico), em m ³ / População total do município	6
4	Consumo de eletricidade per capita	Número total, em quilowatt-hora (kWh), de energia consumida pelo município / População total do município.	7
5	Consumo municipal anual de agrotóxicos e afins por área plantada	Quantidade de litros de agrotóxicos consumidos no município / Número total, em Km ² , de área plantada.	12
6	Doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado	Número de internações hospitalares ocorridas em consequência de doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado (DRSAI) / População total do município.	12
7	Economia por distribuição eficiente de energia	Existência no município de políticas de distribuição inteligente e eficiente de energia.	7
8	Inclusão de catadores no sistema de coleta seletiva	Número de catadores incluídos no sistema de coleta seletiva / Número total de catadores.	12
9	Plano de gestão integrada de resíduos sólidos	Plano de gestão integrada de resíduos sólidos nos termos estabelecidos na Política Nacional de Resíduos Sólidos.	11
10	Produção e consumo de orgânicos	Existência no município de políticas de incentivo à produção e consumo de produtos orgânicos	12
11	Quantidade de resíduos per capita	Número total, em Kg, de resíduo urbano gerado pelo município / População total do município	12
12	Reciclagem de resíduos sólidos	Número total, em Kg, de resíduo urbano reciclado / Número total, em quilos (kg), de resíduo urbano gerado pelo município	12
13	Recuperação de materiais recicláveis	Número total, em Kg, de material reciclável recuperado / Número total, em Kg, de resíduo urbano coletado.	12
14	Resíduos depositados em aterros sanitários	Número total, em Kg, de resíduo urbano depositado em aterros sanitários / Número total, em Kg, de resíduo urbano gerado pelo município.	12
15	Volume de resíduos orgânicos destinados à compostagem	Número total, em Kg, do volume de resíduos orgânicos que são destinados à compostagem / Número total, em Kg, do volume total de resíduos orgânicos coletados pelo município.	12

Fonte: Adaptado do Guia GPS (2017).

O décimo eixo apresentado no PCS trata da Melhor Mobilidade, Menos Tráfego (Quadro 14), tem como objetivo promover a mobilidade sustentável, reconhecendo a

interdependência entre os transportes, a saúde, o ambiente e o direito à cidade. Seus treze indicadores estão relacionados às questões sobre Saúde e bem-estar (3) e Cidades e comunidades sustentáveis (11), conforme os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Os dados desta seção foram retirados ou adaptados do Guia de Gestão Pública Sustentável (GUIA GPS, 2017).

Quadro 14 – Eixo 10 do PCS: Melhor Mobilidade, Menos Tráfego

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
1	Acidentes de trânsito	Número total de acidentes de trânsito no município / População total do município	3
2	Atropelamentos	Número total de atropelamentos / População total do município	3
3	Ciclovias e ciclofaixas exclusivas	Número total, em Km, de ciclovias / Número total, em Km, de ciclofaixas permanentes / Extensão total, em Km, de vias do município	11
4	Congestionamentos	Existência no município de um sistema de monitoramento do congestionamento / Quilômetros são monitorados / Índice anual de congestionamento da cidade	11
5	Corredores exclusivos de ônibus	Número total, em Km, de corredores exclusivos de ônibus / Extensão total, em Km, de vias do município	11
6	Custo anual dos acidentes de trânsito	Custo anual, em reais, dos acidentes de trânsito no município.	11
7	Frota de ônibus com acessibilidade para pessoas com deficiência	Número de ônibus com piso rebaixado para pessoas com deficiência / Número de ônibus com elevador para pessoas com deficiência / Número total de ônibus coletivos no município.	11
8	Mortes no trânsito Descrição: Número de mortes em acidentes	Total de mortes com automóveis e caminhonetes / Total de mortes com bicicleta / Total de mortes com motocicleta / Total de mortes por atropelamentos / População total do município.	3
9	Orçamento do município destinado a transporte público	Valor total do orçamento, em R\$, destinado ao transporte público/ Valor total do orçamento da área de transporte do município.	11
10	Peso da tarifa de transporte público no orçamento mensal	Valor da tarifa de ônibus preponderante no município multiplicado por 50 viagens/ Renda média mensal no município	11
11	Proximidade de transporte público	População que vive em um raio de até 300 m de estações de metrô ou ponto de ônibus / População total do município.	11
12	Tempo médio gasto da moradia ao local de trabalho	Tempo médio gasto, em minutos, no deslocamento entre a moradia e o local de trabalho	11
13	Transporte público por ônibus com energia sustentável	Número de ônibus coletivos que utilizam sistemas de energia sustentável (elétrico, híbrido e combustíveis renováveis e limpos) / Número total de ônibus coletivos no município.	11

Fonte: Adaptado do Guia GPS (2017).

O décimo primeiro eixo apresentado no PCS trata da Ação Local para a Saúde (Quadro 15), tem como objetivo proteger e promover a saúde e o bem-estar dos cidadãos. Seus 29 indicadores estão relacionados às questões sobre Fome zero e agricultura sustentável (2) e Saúde e bem-estar (3), conforme os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Os dados desta seção foram retirados ou adaptados do Guia de Gestão Pública Sustentável (GUIA GPS, 2017).

Quadro 15 – Eixo 11 do PCS: Ação Local para a Saúde (continua)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
1	Baixo peso ao nascer	Número de crianças com baixo peso ao nascer / Número total de nascidos vivos no município	2
2	Cobertura de vacinas	Percentual da população imunizada.	3
3	Contaminação de alimentos por agrotóxicos	Número de amostras irregulares (contaminação por agrotóxicos - culturas que apresentam valores acima do limite máximo de resíduos permitido) / Número total de amostras (contaminação por agrotóxicos - amostras regulares + amostras irregulares)	2
4	Desnutrição infantil	Número total de crianças menores de 5 anos desnutridas / População de menores que 5 anos	2
5	Detecção de hepatite A, B, C e D	Taxa de detecção de hepatite A / Taxa de detecção de hepatite B / Taxa de detecção de hepatite C / Taxa de detecção de hepatite D / População total do município	3
6	Equipamentos esportivos	Número total de equipamentos esportivos públicos / População total do município	SV*
7	Estabelecimentos que realizam interrupção voluntária de gravidez segundo a lei	Número de estabelecimentos de saúde cadastrados no SUS que realizam procedimentos para a interrupção voluntária e gravidez para casos previstos em lei	5
8	Excesso de peso em adultos	Número de pessoas identificadas com Índice de Massa Corporal (IMC) maior ou igual a 25 Kg/m ² / População na faixa etária de 20 a 59 anos de idade	2
9	Gasto municipal em saúde em proporção ao gasto total em saúde	Gasto municipal em saúde / Gasto total em saúde (municipal, estadual e federal)	3
10	Gravidez na adolescência	Número total de nascidos vivos cujas mães tinham 19 anos ou menos / Número total de nascidos vivos no município	3
11	Internação hospitalar por doenças crônicas	Número de internações hospitalares por doenças crônicas selecionadas (doenças cardiovasculares, doenças respiratórias, neoplasias, diabetes mellitus) / População total do município	3
12	Investimento em saúde preventiva	Orçamento municipal destinado à saúde aplicado em programas de saúde preventiva / Gasto total em saúde (municipal, estadual e federal)	3
13	Leitos hospitalares	Número total de leitos hospitalares públicos / Número total de leitos hospitalares privados / População total do município	3

Quadro 15 – Eixo 11 do PCS: Ação Local para a Saúde (conclusão)

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
14	Mortalidade infantil (crianças menores de 1 ano)	Número total de óbitos de crianças com menos de um ano de idade / Número total de nascidos vivos no município	3
15	Mortalidade materna	Número total de óbitos por causas maternas / Número total de nascidos vivos no município	3
16	Mortalidade na infância (crianças menores de 5 anos de idade)	Número de óbitos de crianças menores de 5 anos de idade / Número total de nascidos vivos no município	3
17	Mortalidade neonatal (crianças de 0 a 27 dias)	Número de óbitos de crianças residentes de 0 a 27 dias de idade/ Número total de nascidos vivos no município	3
18	Mortalidade por Aids	Número de óbitos pela síndrome da imunodeficiência adquirida (Aids). / População total do município	3
19	Mortalidade por dengue	Pessoas mortas por dengue / Pessoas mortas por chicungunha / Pessoas mortas por zika / População total do município	3
20	Mortalidade por doenças crônicas não transmissíveis	Mortalidade por doenças crônicas não transmissíveis (doenças cardiovasculares, doenças respiratórias, neoplasias, diabetes mellitus) / População total do município	3
21	Obesidade infantil	Acompanhamento nutricional de crianças entre 0 e 5 anos de idade / Acompanhamento nutricional de crianças entre 5 e 10 anos de idade / Número de crianças na faixa etária de 0 a 10 anos.	2
22	Orçamento municipal para a saúde sexual e reprodutiva	Recursos do orçamento público destinados à saúde sexual e reprodutiva	3
23	Orçamento municipal para a saúde, per capita	Gasto total em saúde / População total do município	3
24	Pessoas infectadas com dengue	Número de pessoas infectadas com dengue, chicungunha ou zika / População total do município	3
25	População atendida por equipes de saúde da família	População atendida por equipes de saúde da família / População total do município	3
26	Pré-natal insuficiente	Número total de nascidos vivos cujas mães fizeram menos de 7 consultas pré-natal / Número total de nascidos vivos no município	3
27	Prevalência de diabetes mellitus	Número de adultos (35 anos ou mais de idade) com diabetes / Número de adultos (35 anos ou mais de idade)	3
28	Unidades Básicas de Saúde	Número total de unidades básicas de atendimento em saúde no município / População total do município x 10.000	3
29	Unidades de saúde básica que oferecem serviços de planejamento familiar	Número de unidades de saúde básica que oferecem serviços de planejamento familiar / Total de unidades de saúde básica	3

Fonte: Adaptado do Guia GPS (2017).

*Sem vínculo com os ODSs.

O décimo segundo e último eixo apresentado no PCS trata do Local para o Global (Quadro16), tem como objetivo, assumir as responsabilidades globais pela paz, justiça, equidade, desenvolvimento sustentável, proteção ao clima e à biodiversidade. Seus 11

indicadores estão relacionados às questões sobre Energia limpa e acessível (7), Cidades e comunidades sustentáveis (11) e Ação contra a mudança global do clima (13), conforme os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Os dados desta seção foram retirados ou adaptados do Guia de Gestão Pública Sustentável (GUIA GPS, 2017).

Quadro 16 – Eixo 12 do PCS: Do Local para o Global

Nº	INDICADOR	VARIÁVEIS	ODS
1	Centro municipal de monitoramento alertas de desastres naturais	Existência no município de centro municipal de monitoramento e alertas de desastres naturais	13
2	Domicílios com acesso à energia elétrica	Número de domicílios com acesso à energia elétrica / Número total de domicílios no município	7
3	Domicílios em áreas de risco	Número de domicílios em área de risco / Número total de domicílios no município	11
4	Gerenciamento de riscos	Ações e/ou instrumentos de gerenciamento de riscos	11
5	Impactos humanos e materiais dos eventos climáticos extremos	Tipo de evento climático extremo ocorrido no município / Tipo de impacto ocorrido no município devido a eventos climáticos extremos / Impactos financeiros em R\$ devido a eventos climáticos extremos / Impactos materiais devido a eventos climáticos extremos / Quantidade de pessoas feridas em eventos climáticos extremos / Quantidade de pessoas mortas em eventos climáticos extremos	11
6	Mortes por desastres socioambientais	Número de mortes causadas por desastres socioambientais	11
7	Participação de fontes renováveis na matriz energética do município	Existência na matriz energética do município da participação de fontes renováveis	7
8	Plano Municipal de Mudanças Climáticas aprovado	Plano Municipal de Mudanças Climáticas aprovado no município	13
9	Políticas de estímulo ao consumo e geração de energias renováveis	Existência no município de políticas de estímulo ao consumo e geração de energias renováveis	7
10	Temperatura média mensal	Temperatura média mensal	13
11	Total de emissões de CO2 equivalente per capita	Total de emissões transformadas em CO2 equivalente / População total do município	13

Fonte: Adaptado do Guia GPS (2017).

Apresentados os 260 Indicadores sugeridos pelo Programa Cidades Sustentáveis, o critério de seleção utilizado para esse estudo foi o de identificação das interações existentes entre as ações implementadas através da política pública do Orçamento Participativo e os indicadores de cada um dos 12 Eixos do PCS, resultando na seleção de 25 indicadores.

Assim, com o intuito de responder ao problema proposto para esse estudo – como o processo de adoção da política pública do Orçamento Participativo implementada no município de João Pessoa – PB contribui para melhoria do nível de sustentabilidade urbana, o objetivo estabelecido foi de analisar as contribuições do processo de adoção da Política

Pública do Orçamento Participativo para a melhoria da sustentabilidade urbana do município de João Pessoa – PB, no período de 2013 a 2019.

Desse modo, para consecução do objetivo proposto, fez-se necessário contextualizar o processo de implementação da política pública do Orçamento Participativo no município de João Pessoa, identificando as ações que impactam sobre a sustentabilidade do desenvolvimento urbano no município, com base nas dimensões e no circuito de influência estabelecidas por Castro e Oliveira (2014). Na análise da política pública do Orçamento Participativo foram consideradas as cinco dimensões sugeridas por Castro e Oliveira (2014) – social, econômica, ambiental, territorial e político-institucional – apresentadas nessa seção, buscando-se facilitar a compreensão entre as conexões da política pública do OP e o desenvolvimento urbano do município de João Pessoa.

Além disso; na análise da sustentabilidade urbana do município de João Pessoa foi utilizado o Sistema de Indicadores do Programa Cidades Sustentáveis que apresenta 260 indicadores, distribuídos em 12 eixos, vinculados aos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável, sendo a seleção dos indicadores realizada seguindo o critério de interação do indicador do PCS com o Orçamento Participativo.

A pesquisa também buscou identificar o modelo de governança do município de João Pessoa de acordo com as tipologias sugeridas por Pierre (1999), levando-se em conta as características de cada tipologia de modelo e suas interações com o Orçamento Participativo, bem como as formas de contribuição do modelo para a melhoria da sustentabilidade urbana.

Assim, a análise documental e de conteúdo, baseadas nas legislações específicas e em documentos disponibilizados pela Secretaria Executiva do Orçamento Participativo sobre as ações da política pública do Orçamento Participativo, implementada no município de João Pessoa, com base na dimensão social; econômica; ambiental; territorial e político-institucional sugeridas por Castro e Oliveira (2014), bem como a apuração dos indicadores do Programa Cidades Sustentáveis (PCS) a partir da utilização do critério de identificação das interações com o Orçamento Participativo, permitiram estabelecer inferências sobre o desenvolvimento urbano do município de João Pessoa. Além disso, para identificação do modelo de governança posto em prática pela gestão do município de João Pessoa foram analisadas as tipologias de modelo de governança, de acordo com o estabelecido por Pierre (1999), observando-se as diretrizes da política pública do Orçamento Participativo de acordo com as características de cada tipologia.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo contempla a definição dos procedimentos metodológicos, com o delineamento dos métodos de investigação que foram utilizados, as fontes que foram acessadas para a coleta de dados e geração de informações, a definição da amostra, os instrumentos que foram utilizados na coleta de dados e as técnicas para a análise dos dados.

3.1 Caracterização do Estudo

A pesquisa foi conduzida sob a forma de um estudo de caso, buscando-se estabelecer as interações entre a política pública do Orçamento Participativo e o desenvolvimento urbano e de que modo essas interações afetam a definição da tipologia do modelo de governança e os indicadores de sustentabilidade urbana no município de João Pessoa.

De acordo com Yin (1994) o estudo de caso traz inigualáveis contribuições quando se pretende compreender os fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos, permitindo uma investigação que preserve as características holísticas e significativas dos eventos da vida real.

A escolha do município de João Pessoa como escopo territorial para este estudo de caso foi pautada na identificação do município como uma das capitais brasileira que implementou, em 2005, a política pública do Orçamento Democrático, ocorrendo posteriormente, em 2013, mudança de nomenclatura para Orçamento Participativo e desde então, a consolidação dessa política pública tem sido buscada pelos gestores municipais, inclusive com a sua institucionalização, por força da Lei nº 12.539/2013, como instrumento de participação popular que envolve decisões sobre a aplicação de recursos orçamentários municipais.

Do ponto de vista dos objetivos, tratou-se de uma pesquisa exploratória-descritiva, com a adoção de abordagem quanti-qualitativa na análise dos dados. Exploratória por apresentar um planejamento flexível, permitindo o estudo do tema sob diversos ângulos e aspectos, o que envolve o levantamento bibliográfico; entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado e o pesquisador apenas registra e descreve os fatos observados sem interferir neles. Já a pesquisa descritiva visa a descrever as características de determinada população ou fenômeno, buscando estabelecer relações entre variáveis, o que envolve o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados: questionário e observação sistemática, a observação, registro, análise, ordenamento e interpretação de dados,

sem, no entanto, a interferência do pesquisador, sendo uma das características mais significativas das pesquisas descritivas, a utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, como o questionário e a observação sistemática (PRODANOV; FREITAS, 2013).

Os dados da pesquisa foram coletados a partir de fontes secundárias através de pesquisa bibliográfica, documental, hemerográfica e de análise de conteúdo. Também foi utilizado o modelo proposto por Castro e Oliveira (2014) para analisar o circuito de influência da política pública do Orçamento Participativo e o desenvolvimento, com base nas dimensões econômica, social, territorial, ambiental e político institucional. Já para análise da sustentabilidade do município de João Pessoa, foi utilizado o sistema de indicadores do Programa Cidades Sustentáveis (PCS) e na análise da tipologia de governança adotada pelos gestores do Orçamento Participativo foi utilizada a abordagem de Pierre (1999) que trata das tipologias de governança.

3.2 Coleta de Dados

A pesquisa bibliográfica, ponto de partida para a realização de um estudo científico, buscou fornecer respaldo teórico que consubstanciasse os resultados alcançados neste estudo. A partir do levantamento bibliográfico de obras de renomados autores, foram contemplados os temas relativos às políticas públicas, à governança e à sustentabilidade urbanas, bem como os sistemas de indicadores de sustentabilidade e os seus desdobramentos, de modo a alicerçar a pesquisa em seus aspectos teóricos, tendo sido utilizados livros, revistas e periódicos acadêmicos, sítios na Internet e demais fontes de pesquisas publicadas. A partir da definição do objetivo geral, as políticas públicas e a sustentabilidade urbana se configuram como temas centrais deste estudo, sendo a governança tratada como variável interveniente.

A pesquisa documental forneceu subsídios para a compreensão do processo de gestão municipal que vem sendo implementada no período estabelecido para a realização do estudo (2013-2019). Essas informações estão contidas em documentos elaborados pela Prefeitura Municipal de João Pessoa, bem como pelos demais órgãos que dão suporte às informações utilizadas no processo de governança, inclusive, àqueles diretamente relacionados à formulação de políticas públicas e os envolvidos com a implementação do OP, sobretudo a equipe do Orçamento Participativo representada pela Secretaria Executiva do Orçamento Participativo (Chefia de Gabinete, Assessoria de Comunicação, Secretaria do Gabinete) e pelos articuladores do Orçamento Participativo em João Pessoa.

Assim, na análise documental foram utilizados dados e informações disponibilizados

pela Secretaria Executiva do Orçamento Participativo na planilha de dados (Anexos A e B) relativos a obras executadas e em execução, em atendimento às demandas eleitas nas Audiências/Assembleias Regionais do Orçamento Participativo e das Atas das Reuniões Ordinárias do Conselho do Orçamento Participativo, também servindo esse material como fonte de pesquisa para análise e identificação da tipologia do modelo de governança com base na abordagem de Pierre (1999), bem como para a análise de indicadores, pré-selecionados, do Programa Cidades Sustentáveis (PCS) e para análise quantitativa das obras executadas e em execução pelo Orçamento Participativo.

A pesquisa hemerográfica também foi utilizada como fonte para, principalmente, confrontar e corroborar na complementação de informações fornecidas pela Secretaria Executiva do Orçamento Participativo (Seop), sendo a utilização desse tipo de pesquisa “de grande valia no debate sobre políticas públicas, pois a formulação de Política Pública, em sociedades democráticas e participativas, partem de referências públicas” (SEIBEL, 2019), sendo as fontes hemerográficas representadas por periódicos, revistas, jornais, boletins, censos, informes, anuários, estatísticas, obras seriadas, dentre outras fontes disponíveis, principalmente, em meio eletrônico.

Para identificar as ações que foram efetivamente postas em prática em atendimento às decisões tomadas nas Audiências/Assembleias Regionais do Orçamento Participativo foram considerados os dados e informações fornecidos pela Secretaria Executiva do Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de João Pessoa. Esses dados e informações foram tratados também quantitativamente, a partir de uma distribuição de frequência simples, buscando-se qualificá-los e apresentá-los como base para as interpretações sobre o atendimento às demandas definidas pela população e deliberadas nas plenárias do Orçamento Participativo.

3.3 Análise dos Dados

Sobre a operacionalização da análise das conexões entre a política pública do OP e o desenvolvimento no município de João Pessoa, em conformidade com o modelo proposto por Castro e Oliveira (2014), foram seguidas as seguintes etapas:

- a) Identificação das diretrizes que norteiam o Orçamento Participativo enquanto Política Pública do município de João Pessoa, no período estabelecido para a realização do estudo – 2013-2019;

- b) Verificação das ações implementadas pelo Orçamento Participativo do município de João Pessoa, que contemplem as dimensões Econômica, Social, Territorial, Ambiental e Político/Institucional sugeridas no modelo;
- c) Identificação e seleção dos indicadores de sustentabilidade que configurem o circuito de influência e que representem as ações previstas pelo Orçamento Participativo do município de João Pessoa;
- d) Identificação das decisões deliberadas para o atendimento das demandas do Orçamento Participativo durante a realização das plenárias, bem como as conformidades com as políticas e ações do governo municipal.

Ainda sobre a operacionalização da análise das conexões entre a política pública do Orçamento Participativo e o desenvolvimento no município de João Pessoa, com base nas dimensões propostas por Castro e Oliveira (2014), depois de realizada a identificação das ações executadas e em execução, via Orçamento Participativo, essas ações foram agrupadas de acordo com cada uma das dimensões propostas pelos autores – econômica, social, territorial, ambiental e político-institucional, reforçando aqui que uma única ação pode ter sido agrupada em uma ou mais dimensão do modelo proposto por reunir características que permitiram essa forma de análise.

Também foram analisadas as atas elaboradas a partir da realização das Reuniões Ordinárias no período estabelecido para este estudo, em um total de 34 atas. A análise teve como principal intuito identificar as demandas inicialmente apresentadas pela população através dos seus representantes e que foram posteriormente encaminhadas para discussão nas Reuniões Plenárias pelos representantes de cada Região de Participação Popular (RPP) para que as demandas fossem eleitas conforme o entendimento da maioria sobre quais delas se caracterizariam como prioritárias e, nesse caso, a técnica de análise de conteúdo foi realizada, utilizando-se como suporte o Software Atlas TI.

Nessa etapa do estudo, o Software Atlas TI foi utilizado como ferramenta de análise de conteúdo das Atas das Reuniões Ordinárias do Orçamento Participativo, buscando-se identificar a etapa inicial do surgimento das demandas que são posteriormente levadas às reuniões plenárias do OP, tendo sido utilizado como critério de identificação das demandas a quantidade de menções feitas durante as falas dos conselheiros e que foram registradas em ata, sendo essas menções classificadas de acordo com a área de atuação da Secretaria responsável pela execução da obra. Desse modo, as possíveis demandas mencionadas pelos conselheiros nas reuniões ordinárias foram agrupadas nas áreas de Infraestrutura Urbana,

Desenvolvimento Urbano, Saúde, Habitação e Educação, atendendo às novas diretrizes do Orçamento Participativo Temático (OP-Temático).

Inicialmente, foi realizada a pré-leitura das 140 páginas que compõem as 34 Atas das Reuniões Ordinárias do Orçamento Participativo publicizadas pela Secretaria Executiva do Orçamento Participativo. A partir dessa leitura foram identificadas as transcrições das “falas” dos Conselheiros do OP, presentes em cada reunião, quais as solicitações da comunidade sobre obras e serviços públicos que deveriam ser incluídos nas deliberações do OP, sendo atribuídas palavras-chaves para essas demandas mencionadas – terraplanagem, construção de galpão para catadores de material reciclável, saneamento, pavimentação de ruas, recapeamento asfáltico, iluminação pública, construção de campo de futebol, reforma de centro poliesportivo, construção de praças, reforma de praças, reforma de mercados públicos, instalação de academia do idoso, melhoria da segurança pública, instalação de abrigos, instalação de ciclovia, melhoria no trânsito, melhoria no transporte público, instalação de semáforos, instalação de faixas de pedestres, instalação de binário, instalação de lombada, coleta de lixo, limpeza de vias públicas, limpeza de equipamentos públicos, desobstrução de galerias pluviais, poda de árvores, construção e/ou reforma de UPA e USF, regularização fundiária, construção de escola, reforma/ampliação de escolas, construção de centro cultural, construção de centro de referência em educação infantil.

Estabelecidas as palavras-chave, estas foram agrupadas em “famílias, utilizando-se recurso disponibilizado pelo Software Atlas TI, tendo sido estabelecidas cinco grandes áreas de demandas para deliberações no OP – infraestrutura; desenvolvimento urbano; saúde; habitação e educação – de acordo com as inferências da pesquisadora sobre a categorização de obras e serviços da PMJP. Para cada grupo/família foram atribuídas uma ou mais palavras-chave. A partir dessa etapa, o Atlas TI permitiu a identificação/localização, nos textos das 34 atas, das palavras-chave, bem como a quantidade de vezes que a palavra-chave apareceu no texto. Assim, as palavras-chave foram analisadas de acordo com o contexto em que estavam inseridas. Com isso, foi possível agrupar as demandas de acordo com a área correlacionada, sendo apontadas pelo programa a quantidade de vezes em que cada palavra-chave foi mencionada no texto. Com o intuito de facilitar a visualização dos dados sobre as demandas mencionadas, foram criados subgrupos para as áreas de desenvolvimento urbano (construção/reforma/instalação de equipamentos públicos; serviços; mobilidade urbana; zeladoria) e de saúde (instalação/reforma de equipamento; serviços), o que permitiu categorizar as demandas mencionadas pelos Conselheiros do Orçamento Participativo de forma mais detalhada.

Concluída mais uma etapa, o Atlas TI permitiu a exportação dos dados agrupados para a planilha eletrônica Excel, quando foram apresentados em uma distribuição de frequência simples, permitindo a elaboração de gráfico com os resultados percentuais das demandas mencionadas para cada uma das cinco áreas, inicialmente definidas de acordo com a obra e/ou serviço mencionados.

No tratamento dos dados, sobretudo no que se referiu à contextualização do processo de formulação e de implementação de políticas públicas urbanas e do orçamento participativo no município, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo, buscando-se identificar o que é dito a respeito do tema (VERGARA, 2012). Trata-se de um conjunto de técnicas de análise das comunicações que permite a utilização de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, com a intenção de inferir, através de indicadores (quantitativos ou qualitativos) conhecimentos relativos às condições de produção (BARDIN, 1977, p. 38).

Para a análise da sustentabilidade urbana no município de João Pessoa foi utilizado o sistema de indicadores do Programa Cidades Sustentáveis (PCS) que está associado aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). De acordo com o Guia de Referências para Produção de Indicadores e para Metas de Sustentabilidade Urbana (GUIA DE REFERÊNCIA, 2019), o PCS oferece um conjunto de 260 indicadores distribuídos em 12 eixos temáticos agrupados de acordo com os 17 ODS e com as metas estabelecidas para 2030 (Quadro 17).

Quadro 17 – Resumo dos Indicadores do Programa Cidades Sustentáveis (PCS)

EIXO	Nº DE INDICADORES	% Indicadores do PCS
Ação Local para a Saúde	29	11
Bens Naturais Comuns	21	8
Consumo Responsável e Opções de Estilo de Vida	15	6
Cultura para a Sustentabilidade	8	3
Do Local para o Global	11	4
Economia Local Dinâmica, Criativa e Sustentável	35	13
Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida	37	14
Equidade, Justiça Social e Cultura de Paz	43	17
Gestão Local para a Sustentabilidade	8	3
Governança	31	12
Melhor Mobilidade, Menos Tráfego	13	5
Planejamento e Desenho Urbano	9	3
TOTAL	260	100%

Fonte: Guia de Referências (2019, p. 6).

Para a seleção dos indicadores, o critério utilizado nesse estudo foi o de identificação das interações entre as ações implementadas pelo Orçamento Participativo e o indicador sugerido pelo PCS: para cada ação se buscou a associação com cada um dos indicadores do PCS. Com a utilização desse critério de seleção foram identificados 25 indicadores do PCS (Tabela 1), contemplados pelos eixos Governança (Eixo 1), Gestão Local para a Sustentabilidade (Eixo 4), Planejamento e Desenho Urbano (Eixo 5), Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida (Eixo 7), Ação Local para a Saúde (Eixo 11), que mantêm interações com o OP.

Tabela 1 – Indicadores do PCS selecionados de acordo com o Orçamento Participativo (continua)

EIXO PCS	Descrição do Indicador	Indicadores Apurados	% Indicadores apurados
GOVERNANÇA Eixo 1 (31 indicadores)	Conferências municipais	14	56%
	Conselhos municipais		
	Dados em formato aberto		
	Espaços de participação deliberativos e audiências públicas na cidade		
	Lei de acesso à informação regulamentada		
	Mulheres no comando das secretarias do governo municipal		
	Órgãos de controle e combate à corrupção		
	Ouvidoria		
	Participação de adolescentes e jovens em instâncias deliberativas		
	Pedidos respondidos no sistema de informação ao cidadão		
	Políticas públicas regionalizadas		
	Portal da transparência		
	Sistema de controle e combate à corrupção		
	Sistemas inteligentes e transparentes de contratação e licitação		
	Gestão Local para a Sustentabilidade Eixo 4 (8 indicadores)		

Tabela 1 – Indicadores do PCS selecionados de acordo com o Orçamento Participativo (conclusão)

EIXO PCS	Descrição do Indicador	Indicadores Apurados	% Indicadores apurados
Planejamento e Desenho Urbano Eixo 5 (9 indicadores)	Planejamento integrado entre todas as secretarias	01	4%
Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida Eixo 7 (37 indicadores)	Demanda atendida de vagas na pré-escola	08	32%
	Demanda atendida nas creches		
	Índice de desenvolvimento da educação básica (anos iniciais)		
	Índice de desenvolvimento da educação básica (anos finais)		
	Prova Brasil de língua portuguesa		
	Prova Brasil de matemática		
	Razão entre o número de alunos e professores na pré-escola		
	Razão entre o número de alunos e professores no ensino fundamental		
Ação Local para a Saúde Eixo 11 (29 indicadores)	Unidades Básicas de Saúde	01	4%
TOTAL		25	100%

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

No intuito de facilitar a sua aplicabilidade de acordo com a natureza de cada indicador, os 260 indicadores do programa foram classificados em quatro categorias:

- 1) Indicadores de contexto: refletem a realidade dos municípios envolvidos e é composto por dados do perfil ou contexto em que está inserido o município;
- 2) Indicadores desafiadores: refletem o compromisso com a produção de indicadores de qualidade;
- 3) Indicadores de atributos de governança democrática: apresentam natureza dicotômica e expressam o nível de compromisso com a participação democrática e com a sustentabilidade na gestão pública;
- 4) Indicadores de desempenho e bem-estar econômico, social e ambiental: podem ser parametrizados por serem longitudinais, mensuráveis e comparáveis a partir das realidades territoriais e em comparações relativas.

No que tange aos demais indicadores sugeridos pelo Programa Cidades Sustentáveis não apurados neste estudo, não foram identificadas interações entre a política pública do Orçamento Participativo e os indicadores dos demais Eixos do PCS, tendo sido, portanto, desconsiderados nesta análise. Observe-se que no caso de outros possíveis estudos que tratem de outra política pública implementada pela Prefeitura Municipal de João Pessoa, seja possível a identificação de indicadores dos demais eixos do PCS. Desse modo, a apuração dos indicadores do Programa Cidades Sustentáveis buscou evidenciar os resultados alcançados – positivos e/ou negativos – com a implementação do Orçamento Participativo.

Para tratar das tipologias do modelo de governança de acordo com a abordagem de Pierre (1999), procedeu-se à análise documental das legislações específicas sobre o município de João Pessoa e, mais precipuamente, sobre o Orçamento Participativo, bem como foram consideradas as ações executadas e em execução, via Orçamento Participativo, utilizando-se o critério de associação dessas ações de obras e serviços de infraestrutura urbana com as recomendações de Pierre (1999) sobre as tipologias de governança, considerando o atendimento às demandas da população por obras de habitação, saúde, educação, infraestrutura e desenvolvimento urbano, levando-se em conta os resultados esperados e/ou efetivamente atendidos através do OP.

Com o intuito de reforçar a compreensão da identificação das tipologias do modelo de governança, Pierre (1999) estabelece as características de cada uma dessas tipologias – gerencial, corporativista, pró-crescimento e bem-estar (Quadro 18) – utilizando-se inicialmente de quatro variáveis específicas: participação; objetivos; instrumentos e resultados.

Quadro 18 – Variáveis das Tipologias de Governança (continua)

TIPOLOGIA	VARIÁVEIS			
	PARTICIPAÇÃO	OBJETIVOS	INSTRUMENTOS	RESULTADOS
Gerencial	Gerentes das organizações de serviços públicos.	Melhorar a eficiência do serviço público. Restaurar a confiança no setor público.	– Contratos com organizações com fins lucrativos; – Novas estratégias de contratação para cargos gerenciais públicos; – Foco na eficiência do mercado interno.	Aumento da eficiência dos serviços públicos.

Quadro 18 – Variáveis das Tipologias de Governança (conclusão)

TIPOLOGIA	VARIÁVEIS			
	PARTICIPAÇÃO	OBJETIVOS	INSTRUMENTOS	RESULTADOS
Corporativista	Participação em duas camadas: 1) participação em massa é intraorganizacional e não estritamente política; 2) processo político liderado pela liderança de topo.	Distributivo.	Inclusão de todos os principais atores e interesses no processo político urbano.	Redução da disciplina fiscal; Desigualdade entre membros de interesses organizados e demais grupos sociais.
Pró-Crescimento	Elite e altos funcionários públicos.	Crescimento econômico de longo prazo e sustentado.	– Planejamento urbano; – Mobilização de recursos públicos; – Desenvolvimento de infraestrutura urbana.	Crescimento da economia local.
Bem-Estar	Funcionários do governo local das três esferas governamentais.	Garantir a entrada de fundos do Estado para sustentar a economia local.	Estabelecimento de redes políticas e/ou administrativas com altos escalões do governo.	Conflito de valores e objetivos na administração da cidade; Equidade.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Pierre (1999).

A partir do exposto, na análise e identificação da tipologia do modelo de governança praticado pela gestão pública na condução da política pública do Orçamento Participativo no município de João Pessoa, no período estabelecido para esse estudo, foram consideradas as quatro variáveis abordadas pelo autor. Além disso, Pierre (1999) também sugeriu a análise da tipologia do modelo de governança considerando os aspectos políticos, agrupando as características de cada tipologia (ver quadro 3), com o intuito de facilitar a identificação mais adequada da tipologia do modelo de governança pública com o modelo efetivamente posto em prática pelos gestores públicos, estando limitada nesse estudo à análise da política pública do Orçamento Participativo.

Assim, a utilização de indicadores propostos pelo Programa Cidades Sustentáveis (PCS), bem como a análise da política pública do Orçamento Participativo de acordo com o modelo proposto por Castro e Oliveira (2014), contribuíram para o fornecimento de informações sobre a sustentabilidade urbana no município de João Pessoa, subsidiando a compreensão da gestão da política pública do Orçamento Participativo e na identificação da tipologia do modelo de governança local que vem sendo praticada.

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 Contextualização do Processo da Política Pública do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa

A análise do processo de uma política pública requer inicialmente a compreensão sobre quais objetivos se deseja alcançar. Nesse estudo, o direcionamento da análise está pautado exclusivamente na política pública do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa. Logo, esta seção se inicia com a apresentação do município de João Pessoa, prosseguindo com a contextualização e desdobramentos do processo da política pública do Orçamento Participativo.

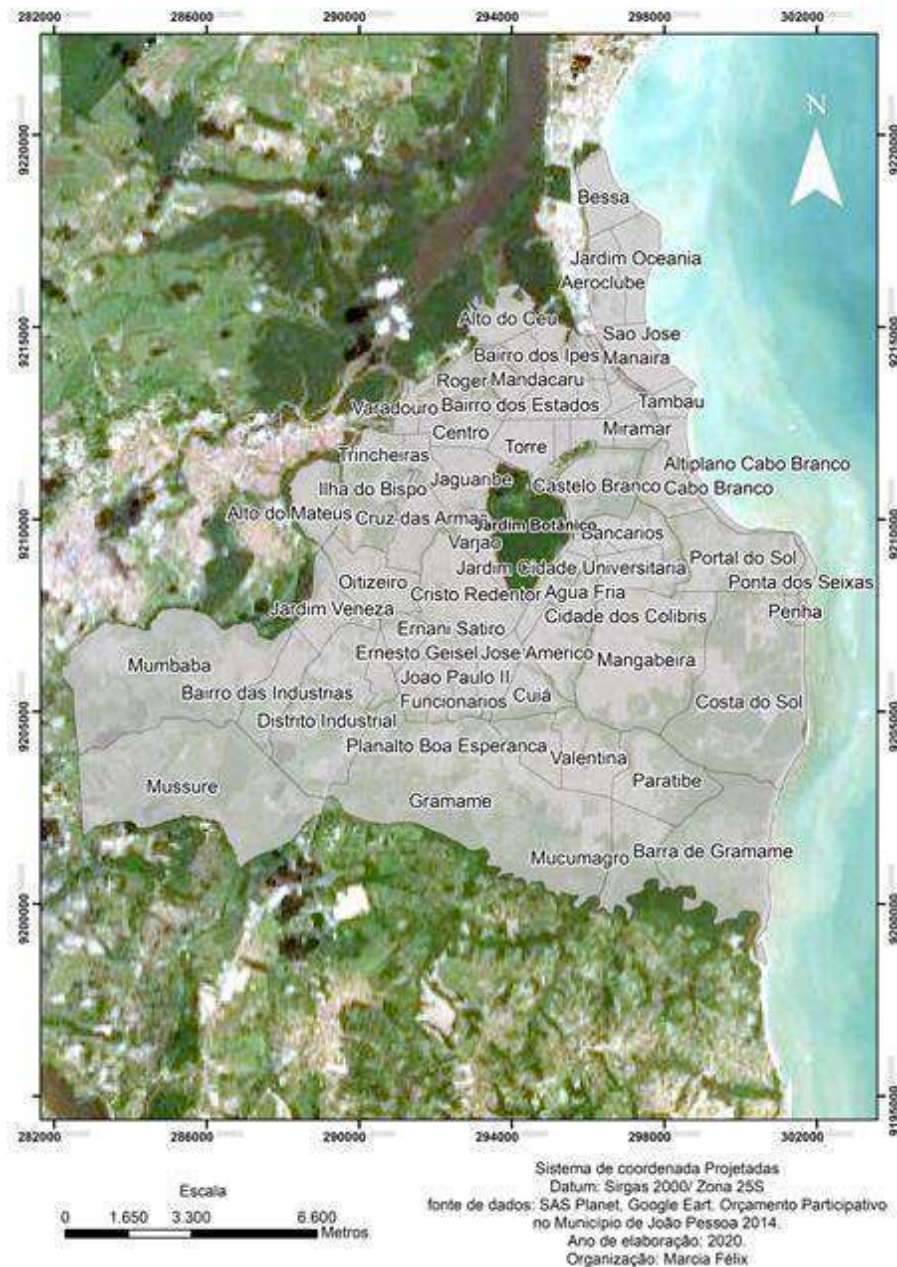
4.1.1 Do processo de urbanização no município de João Pessoa – PB

O processo de urbanização do município de João Pessoa, escolhido como escopo geográfico para a realização desse estudo, tem-se intensificado nos últimos anos, principalmente com o espraiamento urbano em áreas adensáveis para atender às demandas por habitação, o que requer do poder público, ações planejadas para reduzir os impactos negativos e potencializar os positivos resultantes dessa expansão.

Localizado na porção mais oriental das Américas, entre 08°07' de latitude sul e 341°52' de longitude oeste, ocupando uma área de 210,45 Km² (0,3% da superfície do Estado), o município de João Pessoa, capital do estado da Paraíba, limita-se ao Norte com o município de Cabedelo; ao Sul com o município do Conde, a Leste com o Oceano Atlântico e a Oeste com os municípios de Bayeux e Santa Rita.

A população do município de João Pessoa é formada por 723.515 habitantes, conforme dados do censo populacional realizado pelo IBGE em 2010, com estimativa de ter chegado a 809.015 habitantes em 2019, distribuídos nos 64 bairros (Figura 6), além dos Distritos e outras localidades. Com uma área bruta de 160,76 Km² e de preservação ambiental de 49,69 Km², o clima da cidade é do tipo mediterrâneo ou nordestino seco, com temperaturas médias anuais de 26° C. No litoral a média é de 28° C e na área do Planalto da Borborema 22° C (PMJP, 2017; IBGE 2018).

Figura 6 – Mapa de bairros do município de João Pessoa – PB



Fonte: Elaborado por Maria Cecília Silva Souza (2020).

Em relação à urbanização, dados do IBGE (2018) apontam que 70,8% dos domicílios no município de João Pessoa dispõem de esgotamento sanitário adequado; a arborização de vias públicas chega a 78,4%, sendo de 25,1% o percentual de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada (presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio).

Diferentemente das demais capitais do país, a cidade de João Pessoa iniciou a sua formação a partir do continente para posteriormente se estender em direção ao litoral, sendo

seu marco zero registrado às margens do rio Sanhauá (SOUZA JÚNIOR, 2012), o que, conforme afirmam Souto Maior e Cândido (2014), propiciou a demarcação do município em duas áreas de zoneamento espontâneo: a cidade baixa (área de planície próxima ao rio Sanhauá) e a cidade alta (área de planalto acima do rio Sanhauá).

Até o final do século XIX e meados do século XX, os limites geográficos do município ainda eram restritos ao sítio da sua fundação e apesar de ter-lhe sido atribuído o título de cidade desde o início da sua formação, João Pessoa apresentou grandes dificuldades em se consolidar como tal. Destarte, o processo de formação do município de João Pessoa pode ser dividido em três fases: 1) a primeira, baseada nas relações de exportação com a Europa e como um período considerado de baixa urbanização; 2) a segunda fase caracterizada pela formação espacial planejada, influenciada pelo modelo de urbanismo americano de cidades funcionais; e 3) a terceira fase, considerada mais atual e complexa, quando se observa a superposição do controle do poder público e a participação progressiva de outros atores sociais que foram determinantes para a segregação do espaço urbano do município, evidenciando que no processo de ocupação urbana, os setores Norte, Oeste e Sul abrigaram a população mais pobre, e os setores Nordeste, Leste e Sudeste foram ocupados pela população economicamente mais favorecida (SOUZA JÚNIOR, 2012).

Nessa perspectiva, Passos *et al.* (2012) explica que a expansão de João Pessoa ocorreu de forma semi-radioconcêntrica, acentuando territórios periféricos, setores de círculo e a segregação das classes sociais. Essa estrutura urbana segregada é dispersa, trazendo grandes perdas para o funcionamento dos sistemas de circulação, distribuição de água, energia elétrica, gerando dificuldades na oferta de serviços públicos, como o de transportes coletivos, o que, de acordo com Santos Júnior, Silva e Silveira (2013, p. 3), “torna a dinâmica espacial urbana desordenada sob o ponto de vista de uma cidade mais equitativa”.

É fato que o processo de segregação socioterritorial gerado pela expansão urbana ocorreu com a anuência do poder público, ao não implementar políticas públicas urbanas que pudessem evitar a segregação da população carente em áreas de risco ambiental e social, negando aos cidadãos pobres e/ou miseráveis o direito à cidade. Na prática, é como se existisse um fracionamento da cidade sem que ela esteja dividida, com direitos diferenciados entre pobres e ricos, negando-se a ideia de unidade, como se a cidade não representasse um todo. Esse cenário pode ser atribuído ao modelo de urbanização adotado no Brasil, iniciado de forma desordenada e sem planejamento pelos colonizadores, impondo limitações à geração de índices mais positivos de sustentabilidade urbana (SOUTO MAIOR; CÂNDIDO, 2014).

Com relação à formação socioespacial do município de João Pessoa, Souza Júnior, (2012), destaca que esse processo está representado por três fatores:

- a) Formação histórica da cidade e a construção de sua identidade;
- b) Relação entre planejamento e gestão na produção da cidade;
- c) Busca pela identificação dos fatores que influenciaram as limitações do desenvolvimento urbano em uma tentativa de elucidar a realidade por trás do discurso, a exemplo da afirmativa de que João Pessoa seria a segunda cidade mais verde do mundo, escondendo a realidade dos excluídos, das favelas banhadas pelos principais rios ou amparadas por morros em espaço urbano.

Silva (1996) observa que o processo de urbanização na cidade de João Pessoa teve início com a expansão de grandes áreas na parte central da cidade e apesar das transformações que ocorreram a partir da década de 1920 e que se estenderam até a década de 1970, as áreas litorâneas não eram integradas à vida da cidade, exceto para veraneio, embora já a partir da década de 1960, com a implantação do Governo Militar, que institucionalizou o planejamento urbano no país, a cidade tenha experimentado um novo impulso com os investimentos para a criação de infraestrutura urbana. De fato, com a política urbana estabelecida pelo governo militar de 1964, o município de João Pessoa recebeu investimentos para a ampliação da malha rodoviária e para construção de conjuntos residenciais, incrementando assim o setor imobiliário e o de construção civil. Além disso, também se registraram nesse período a instalação da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e o Distrito Industrial, ambos viabilizados com recursos federais (SILVA, 2004).

Nas últimas três décadas, o município de João Pessoa registrou um aumento considerável de seu contingente populacional sem, no entanto, ocorrer a expansão das áreas urbanas, mas das edificações, trazendo como principal consequência negativa o adensamento urbano (SOBREIRA *et al*, 2011). Por outro lado, é evidente que o crescimento populacional e urbano em determinadas áreas do município de João Pessoa traz como consequência a complexificação da sua estrutura urbana, dando lugar a uma cidade cada vez mais plural quando se verifica a invasão e dissolução dos espaços rurais através da incorporação de novas áreas à malha urbana do município (BARBOSA, 2005).

Também se tem observado um processo frequente de espraiamento urbano que vem ocorrendo nos últimos anos no município, e, por conseguinte, a elevação de áreas de subúrbios, condomínios horizontais de luxo e conjuntos habitacionais populares localizados nas franjas ou bordas urbanas distantes do centro principal e da mancha consolidada da

cidade, provocando efeitos nocivos, decorrentes da expansão descontrolada ou desorganizada do espaço urbano, causando impactos diretos sobre a sustentabilidade urbana à medida que a cidade cresce desmesuradamente, exigindo novos e vultosos investimentos em infraestrutura urbana que passa a funcionar de forma pouco sistêmica, setorizada e espraiada, intensificando a segregação e gerando obstáculos à inclusão social (PASSOS, *et al.* 2012).

Na opinião de Souto Maior e Cândido (2014), a densidade urbana torna evidente a necessidade de melhoria da infraestrutura, visto que a capacidade de oferta de estrutura de serviços urbanos passa a não atender às necessidades da população, mostrando claramente que as áreas que abrigam a população socioeconomicamente mais favorecida são aquelas que, na maioria das vezes, dispõe de uma infraestrutura mais adequada, impulsionando a valorização imobiliária e o preço do m² dos imóveis, trazendo como consequência o desinteresse dos moradores dessas áreas em ter nas proximidades a população mais pobre, que, em princípio, ‘desvaloriza’ a área e ‘afugenta compradores’, resultando em injustiças ambientais de segregações socioeconômica e territorial. Destarte, observam os autores, a expansão urbana baseada no adensamento ocasionado pela expulsão da população socialmente em risco, fragiliza o desenvolvimento sustentável das cidades e metrópoles, fortalecendo o argumento sobre a urgência no aprofundamento do conhecimento científico sobre a relação causa e efeito desse fenômeno.

Nesse sentido, Passos *et al.* (2012) elucida que a expansão urbana no município de João Pessoa ocorreu de forma mais acentuada em direção à orla marítima, atrelada à ideia desenvolvimentista, ao valor mercadológico da localização espacial urbana e ao modelo automobilístico-rodoviário, que dimensiona as rodovias para o automóvel particular, em detrimento do transporte público e com investimentos insuficientes para a promoção da mobilidade da população de baixa renda.

No entanto, apesar de o município apresentar características que proporcionam qualidade de vida, essas características estão atreladas ao processo lento de evolução urbana, quando comparada a outras capitais que sofreram os efeitos perversos do ritmo acelerado do progresso, trazendo como consequências a destruição de patrimônios culturais e ambientais. Enquanto a maioria das cidades brasileiras vem, tardiamente, repensando criticamente sua evolução urbana, na medida em que enfrentam perdas irreversíveis dos patrimônios ambientais e históricos, o município de João Pessoa, em função da singularidade histórica de seu processo de evolução urbana, ainda apresenta um patrimônio paisagístico e cultural de valor inegável (SILVA, 1996), embora também sejam inegáveis os registros de degradação ambiental em áreas urbanas do município.

Também é importante destacar que em 30 de dezembro de 2003 foi criada através da Lei Complementar nº 59 (alterada pelas Leis 90/2009 e 93/2011), a Região Metropolitana de João Pessoa e o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano, na forma prevista no Art. 24 da Constituição do Estado da Paraíba. A região é integrada pelos Municípios de João Pessoa, Bayeux, Cabedelo, Santa Rita, Cruz do Espírito Santo, Conde, Lucena, Mamanguape e Rio Tinto. Os quatro primeiros Municípios (João Pessoa, Bayeux, Cabedelo, e Santa Rita) são conurbados; Lucena e Cabedelo também estão ligados (por *ferry-boat*); o Conde pelas rodovias BR-230 e a PB-008 (Via Litorânea); Mamanguape e Rio Tinto pelas BR-101 e a PB-041 (PMJP, 2018).

Considerando sua experiência na implementação do Orçamento Participativo, enquanto política pública de participação democrática nas decisões sobre investimentos em obras e serviços de infraestrutura urbana, a Capital João Pessoa foi escolhida como escopo geográfico para a realização desse estudo.

4.1.2 Do processo de implementação de políticas públicas

O processo de implementação da política pública, quer na esfera pública federal, estadual e/ou municipal, requer a participação concertada de diversos órgãos que compõem a estrutura administrativa do governo, tornando evidente a necessidade de articulação política para que as decisões sejam efetivamente implementadas e para que as políticas públicas possam trazer os resultados esperados tanto pelos gestores quanto, principalmente, para a sociedade.

Considerando que se constitui como função administrativa do Estado atender ao interesse público, a ele cabe o dever de criar as condições necessárias para que os indivíduos vivam de forma harmônica e solidária, para que desenvolvam suas aptidões físicas, morais e intelectuais (PINTO, 2008) e, nessa perspectiva, as políticas públicas funcionam como elemento catalizador entre as ações do governo e a sociedade. No entanto, as ações governamentais devem ser pautadas com a observância dos princípios da Administração Pública, previstos no Art. 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988): Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

- a) O princípio da Legalidade estabelece que a administração pública está subordinada a princípios legais – leis, normas e regulamentos. Assim, o gestor público só poderá realizar o que estiver previsto em lei, diferentemente do que ocorre no âmbito da

gestão de empresas privadas, em que é facultada ao gestor a prerrogativa de tomar decisões desde que não haja proibição legal. Já as ações do Estado necessitam de previsão e regulamentação da lei para que possam ser praticadas, cabendo, portanto, aos legisladores o compromisso de editar normas compatíveis com o interesse público e aos gestores públicos a comprovação dos fundamentos legais e regulamentares que embasaram suas decisões sobre as ações, inclusive sobre políticas públicas.

- b) O princípio da Impessoalidade estabelece que o gestor público só possa praticar atos para o atingimento de objetivos legalmente previstos, sendo vedada a prática de ato administrativo que não se configure como de interesse público.
- c) O princípio da Moralidade preconiza que o gestor público está subordinado não apenas à norma jurídica, mas, também, aos princípios éticos. O ato administrativo ainda que esteja previsto em lei não deverá afrontar comportamentos e padrões éticos.
- d) O princípio da Publicidade preconiza que todos os atos da administração pública devem ser publicizados, ou seja, o ato administrativo deve ser levado ao conhecimento público, salvo àqueles cuja previsão legal estabeleça que devam ser mantidos em sigilo.
- e) O princípio da Eficiência, considerado o mais moderno princípio da administração pública, estabelece que o gestor público deve atentar para o atingimento dos objetivos com observância da máxima eficiência na utilização de recursos.

É subordinado a esses princípios da administração pública que o gestor público norteia as suas ações, inclusive as relacionadas às políticas públicas urbanas, sendo elencados no Estatuto das Cidades (BRASIL, 2008) os principais instrumentos que devem ser utilizados para esse fim, quais sejam:

- a) Planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;
- b) Planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;
- c) Planejamento municipal (plano diretor; disciplinamento do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; zoneamento ambiental; plano plurianual; diretrizes orçamentárias e orçamento anual; gestão orçamentária participativa; planos, programas e projetos setoriais; planos de desenvolvimento econômico e social, dentre outros)

- d) Institutos tributários e financeiros (Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana; contribuição de melhoria; incentivos e benefícios fiscais e financeiros);
- e) Institutos jurídicos e políticos (desapropriação; instituição de unidades de conservação e de zonas especiais de interesse social; dentre outros);
- f) Estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

Ainda conforme o Estatuto das Cidades (BRASIL, 2008), o Plano Diretor, documento obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, devendo depois de sua elaboração ser submetido à apreciação da Câmara Municipal para sua aprovação.

Considerando que o município de João Pessoa, capital do Estado da Paraíba se configura como objeto deste estudo, o Plano Diretor do Município de João Pessoa, consolidado pelo Decreto 6.499/2009, é o instrumento estratégico norteador dos agentes público e privados, visando à produção e gestão do espaço urbano que, em consonância com o Estatuto das Cidades e com a Lei Orgânica do Município, em seu Art. 2º estabelece como objetivo “assegurar o desenvolvimento [urbano] integrado das funções sociais da cidade, garantir o uso socialmente justo da propriedade e do solo urbano e preservar, em todo o seu território, os bens culturais, o meio ambiente e promover o bem estar [sic] da população” (JOÃO PESSOA, 2009).

Além disso, a Lei Orgânica do Município de João Pessoa também estabelece os objetivos fundamentais do município: construção de uma sociedade livre e justa; garantia do desenvolvimento; erradicação da pobreza, da marginalização e a redução das desigualdades; promoção do bem de todos e a garantia do direito ao meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado (JOÃO PESSOA, 1990). Assim, no processo de elaboração e implementação de políticas públicas cabe ao gestor público à observância de legislação específica no que tange à sustentabilidade urbana.

Vale ressaltar que, embora as diretrizes para implementação de políticas públicas para o município estejam regulamentadas no Plano Diretor e que os objetivos do município estejam estabelecidos na Lei Orgânica, o processo de negociação entre o poder público e a sociedade é de importância crucial quando da adoção da gestão participativa, quer seja entre os agentes públicos responsáveis pelas secretarias envolvidas, quer entre os *stakeholders*

interessados nos resultados das ações implementadas pelo Poder Público, o que nem sempre ocorre de forma consensual.

De fato, o cenário de complexidades e competitividade por prioridades diversas na gestão urbana contemporânea no Brasil é sistematicamente posto em confronto com uma miríade de outros interesses também considerados legítimos: embora as demandas pela universalidade no atendimento básico persistam, surge uma nova ordem social, de atributos qualitativo e equitativo (ULTRAMARI; SILVA, 2017).

A esse respeito, Fonseca (2013) observa que dentre as mais diversas acepções possíveis, a expressão política pública é bastante utilizada de forma minimalista como o ‘governo em ação’. Nesse sentido, a popularização do uso do termo faz dessa expressão algo com aparência neutra e consensual, supostamente voltada ao bem público e ao bem-estar social. No entanto, essa percepção [equivocada] de que as políticas públicas trazem resultados em que todos ganham e ninguém perde ou discorda é não apenas falsa como representa verdadeira armadilha à compreensão de seu significado ao encobrir as disputas de poder. De fato, prossegue o autor, ao se observar o ciclo das políticas públicas – agenda, formulação, implementação e avaliação –, constata-se que cada etapa permite intervenções distintas de grupos que se sentem, real ou imaginariamente, atingidos, evidenciando as correlações de forças e dos recursos de poder dos atores em disputa e, nesse sentido, as políticas públicas se caracterizam como processo de decisão política, materializada por meio de projetos específicos e que envolvem:

- a) Tomadores de decisão (técnicos estatais e não governamentais, burocratas e políticos);
- b) Atores sociais (com interesses distintos), cenários e conjunturas (por vezes voláteis);
- c) Capacidade e viabilidade de o Estado disponibilizar recursos orçamentários, humanos, legais e logísticos;
- d) Mecanismos de mensuração dos resultados.

No âmbito da organização administrativa do município de João Pessoa e em conformidade com o Plano Diretor, as Secretarias Municipais são responsáveis, dentro das suas competências, pela implementação e execução das políticas públicas. Entretanto, compete à Secretaria de Planejamento (Seplan), órgão da Administração Direta do Município, vinculada ao Gabinete do Prefeito, a responsabilidade pelas atividades de planejamento, articulação e promoção de políticas públicas que visem ao desenvolvimento do município,

inclusive àquelas relacionadas ao meio ambiente, sendo tais políticas estabelecidas a partir da articulação da gestão municipal com a população.

Além disso, é de responsabilidade da Seplan, órgão central do Sistema de Planejamento do Município de João Pessoa, a elaboração, atualização, controle, acompanhamento e avaliação do Plano Diretor da Cidade de João Pessoa, sendo os planos setoriais (elaborados pelos órgãos técnicos setoriais da Prefeitura), o Plano de Governo, o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual, produtos do Sistema de Planejamento do Município (JOÃO PESSOA, 2009).

Assim, para viabilizar a gestão democrática do município de João Pessoa, garantindo a participação cidadã, o Plano Diretor (JOÃO PESSOA, 2009) estabelece os instrumentos que deverão ser utilizados, quais sejam:

- a) Conselho Municipal da Cidade de João Pessoa;
- b) Conselho do Desenvolvimento Urbano;
- c) Realização de debates, audiências e consultas públicas e de conferências relacionadas a assuntos de interesse urbano;
- d) Projetos de leis de iniciativa popular, bem como planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
- e) Conselho do Orçamento Participativo.

4.1.3 Do conselho municipal da cidade de João Pessoa – PB

O Conselho Municipal da Cidade de João Pessoa (CMC) é um órgão superior do colegiado representativo do Poder Público Municipal e dos vários segmentos sociais. Em sua composição é formado pelo Prefeito (Presidente do Conselho) e por outros 28 membros efetivos (com respectivos suplentes), com mandato de 02 (dois) anos, vedada qualquer tipo de retribuição pecuniária pela representação no CMC, sendo os membros distribuídos da seguinte forma:

- a) Doze representantes do Poder Executivo Municipal;
- b) Quatro representantes dos Conselhos de políticas setoriais do Município, e que tenham relação com a gestão urbana (um representante do Conselho de Desenvolvimento Urbano; um representante do Conselho de Meio Ambiente; um representante do Conselho de Transportes e um representante do Conselho de Habitação);

- c) Quatro representantes dos movimentos populares, regularmente eleitos na Conferência da Cidade;
- d) Três representantes de entidades empresariais (indústria, comércio e serviços);
- e) Três representantes de entidades de categorias profissionais, acadêmicas e organizações não governamentais (ONGs);
- f) Dois representantes de entidades que representem os trabalhadores.

Dentre as principais atribuições do Conselho Municipal da Cidade de João Pessoa (CMC), destacam-se: a promoção da participação da sociedade no que se refere às decisões sobre as prioridades na execução de projetos estratégicos do município; debater e indicar planos e programas para o desenvolvimento do município, bem como efetuar o acompanhamento da implementação dos instrumentos da política de desenvolvimento (JOÃO PESSOA, 2009).

O CMC, portanto, funciona como intermediador entre o poder público municipal e a sociedade, buscando priorizar o diálogo e viabilizar decisões sobre projetos de desenvolvimento, sobretudo por apresentar em sua composição representantes dos mais diversos segmentos da sociedade.

4.1.4 Do Conselho de Desenvolvimento Urbano do Município de João Pessoa – PB

Vinculado à Secretaria de Planejamento (que funciona como Secretaria Executiva do CDU) e com atuação em todo o município de João Pessoa, o Conselho de Desenvolvimento Urbano (CDU) é o órgão colegiado [consultivo e deliberativo] permanente de assessoramento superior, integrante do Sistema de Planejamento do Município de João Pessoa, com atuação em toda a área do município, exercendo funções consultivas e deliberativas no que se refere às políticas de promoção do bem-estar coletivo e ordenamento do espaço urbano, sendo o órgão responsável pela formulação da proposta de Desenvolvimento Urbano do Município. Na sua composição conta com 18 membros (com respectivos suplentes), nomeados pelo Prefeito do Município, sendo nove Conselheiros representantes do Município e de órgãos de outras esferas do governo (estadual e federal) e nove representantes da Sociedade Civil distribuídos da seguinte forma:

- 1) Representantes do Município: Secretário Municipal do Planejamento (presidente do CDU); Secretário Municipal das Finanças; Secretário Municipal da Infraestrutura; Secretário Municipal da Administração (todos os Secretários

Municipais considerados membros natos), sendo outros três nomeados pelo prefeito (com mandatos até a conclusão do período);

- 2) Representantes dos órgãos de outras esferas de governo: três representantes escolhidos em listas tríplexes encaminhadas por órgãos estaduais e federais, que tenham atuação direta no município nas áreas de planejamento urbano, infraestrutura, meio ambiente, patrimônio cultural ou habitação,
- 3) Representantes da Sociedade Civil: três representantes das Associações Comunitárias; três representantes dos Conselhos Profissionais e Sindicatos de Trabalhadores; três representantes dos Sindicatos Patronais, todos com mandatos de quatro anos, sendo admitida a recondução por mais um período.

Sobre as atribuições, o Plano Diretor do Município de João Pessoa (JOÃO PESSOA, 2009) estabelece que cabe ao CDU: 1) opinar sobre as políticas, diretrizes e estratégias de zoneamento, produção, ocupação e uso do solo; 2) declarar posicionamento sobre propostas e iniciativas, pública ou privada, que impactem no desenvolvimento do Município, 3) apresentar proposta de dispositivos e instrumentos de fiscalização e controle das normas de ocupação do solo.

Em relação às normas e regulamentações na administração municipal, o Plano Diretor do Município de João Pessoa, no que tange às políticas de desenvolvimento urbano, estabelece que essas políticas devam ser direcionadas para o Desenvolvimento Social (habitação e áreas especiais de interesse social).

Além disso, com o intuito de viabilizar as ações de planejamento urbano, foi institucionalizado o Sistema de Planejamento do Município de João Pessoa, integrado pela Secretaria de Planejamento (Órgão Central), pelo Conselho de Desenvolvimento Urbano (CDU) e pelos demais órgãos de planejamento descentralizado (JOÃO PESSOA, 1992; 2008 2009), tendo o CDU funções consultivas e deliberativas, sendo responsável pela formulação da proposta de desenvolvimento urbano e pela articulação intersetorial e intergovernamental para a geração de uma política de promoção do bem-estar coletivo e o ordenamento das diferentes funções do espaço urbano, conforme estabelecido pela Lei Orgânica para o Município de João Pessoa (JOÃO PESSOA, 1990).

Destarte, a institucionalização do Sistema de Planejamento do Município de João Pessoa vem propiciando a realização de parcerias entre as secretarias municipais no processo de implementação de políticas públicas, inclusive em projetos executados e/ou em execução pela Secretaria do Orçamento Participativo.

4.1.5 Da realização de debates, audiências e consultas públicas e de conferências relacionadas a assuntos de interesse urbano no município de João Pessoa – PB

No processo de formulação e de implementação de políticas públicas, estão envolvidos os mais diversos órgãos e atores responsáveis pela gestão municipal, bem como de cidadãos comuns e de representantes de alguns segmentos sociais interessados em contribuir para o desenvolvimento da localidade. Destarte, a realização de debates, audiências e consultas públicas e de conferências se configuram como importantes espaços de debates, de exposição de ideias e de proposições de projetos que contribuam para o desenvolvimento urbano.

É fato que a participação da sociedade nas decisões sobre políticas públicas, em essência, é conflitiva: a dinâmica da política pública está baseada em contendas e vetos que envolvem a consecução de demandas assimétricas de grupos sociais específicos e organizados. Desse modo, não há que se falar em políticas públicas sem os atores sociais, possíveis beneficiários da ação política: sem eles as políticas públicas seriam meras abstrações, visto que a Administração Pública está fundamentada na mundanidade, na oficialidade, na burocracia e na busca pelos fins materiais e, mesmo as dimensões imateriais, como cultura e bem-estar social, só se viabilizam por meio de ações concretas (FONSECA, 2016), evidenciando a necessidade de articulação entre o poder público e a sociedade para que os objetivos de desenvolvimento sejam alcançados.

Assim, buscando incentivar a participação da sociedade, representada por grupos específicos, nos debates sobre temas de interesse, bem como divulgar ações já implementadas, os gestores públicos do município de João Pessoa vêm realizando, desde 2014, conferências públicas municipais organizadas pelas Secretarias Municipais responsáveis pelo tema a ser debatido. Os resultados das discussões, bem como as propostas apresentadas e aprovadas são publicizadas em relatórios finais para que sejam posteriormente implementadas.

4.1.6 Dos projetos de leis de iniciativa popular, bem como planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano para o município de João Pessoa – PB

Ainda com o intuito de buscar dialogar com a sociedade sobre temas de interesse da coletividade, a Lei Orgânica do Município de João Pessoa prevê em seus dispositivos a participação da sociedade, inclusive na proposição de projetos de leis, desde que obedecidas as normas do processo legislativo.

Nos casos em que haja solicitação, subscrita por pelo menos 5% do eleitorado, o referendo à emenda de Leis é obrigatório e será aprovado pela Câmara Municipal quando houver a solicitação de no mínimo 1% do eleitorado. O plebiscito também está previsto na Lei Orgânica do Município, desde que seja solicitado por pelo menos 1% do eleitorado e verse sobre questões relevantes para o município (JOÃO PESSOA, 2012a).

4.1.7 Do Conselho do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB

O Conselho do Orçamento Democrático, criado pela Lei nº 11.903/2010, foi mantido por força da Lei nº 12.539/2013, passando à denominação de Conselho do Orçamento Participativo ao qual compete a organização e coordenação das reuniões para o planejamento das leis orçamentárias com base nas demandas prioritárias apresentadas no Ciclo do Orçamento Participativo, bem como a fiscalização da execução orçamentária definidas por cada região do orçamento participativo (JOÃO PESSOA, 2010), cabendo-lhe assegurar a participação da Câmara Municipal de João Pessoa, representada por um vereador (com respectivo suplente) para a função de Conselheiro Titular (JOÃO PESSOA, 2013).

De acordo com o Regimento Geral do Orçamento Participativo (REGIMENTO, 2010) são atribuições do Conselho do Orçamento Participativo:

1. Discutir e analisar o Plano de Investimentos em conformidade com as prioridades eleitas nas Audiências/Assembleias Regionais do Orçamento Participativo;
2. Participar do Processo de Consolidação do Plano Plurianual Participativo (PPA-P), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), da Lei Orçamentária Anual (LOA), e emitir Parecer para apreciação do Poder Legislativo;
3. Acompanhar as discussões e votações do PPA-P, da LDO, e da LOA, na Câmara Municipal;
4. Acompanhar a Execução Orçamentária Anual e os Planos de Investimentos Setoriais, de acordo com o PPA-P, a LDO, e a LOA;
5. Avaliar o Ciclo do Orçamento Participativo e seu Regimento Interno, e propor adequações e/ou modificações à Coordenadoria do Orçamento Participativo;
6. Trabalhar em parceria com os Conselhos Municipais Setoriais.

Aos conselheiros regionais e municipais do Orçamento Participativo é vedado o recebimento de qualquer remuneração em decorrência do exercício da função, considerada de caráter honorífico e reconhecida utilidade pública, bem como a ocupação de cargos e funções

públicas na esfera municipal, estadual ou federal direta ou indireta, inclusive no Poder Legislativo, excetuando-se a participação dos vereadores representantes da Câmara Municipal (JOÃO PESSOA, 2013). No caso das demandas oriundas do Orçamento Participativo, a representação é do Conselho do Orçamento Participativo, criado em 2010 por legislação específica.

Sobre o desenvolvimento social, no que se refere às Políticas de Habitação e da utilização das Áreas Especiais de Interesse Social (Zeis), o Plano Diretor do Município estabelece as competências do poder público municipal na definição das formas e das condições para a construção de habitação de interesse social, que atendam: a) aos padrões de parcelamento do solo e da unidade habitacional; b) preços e mecanismos de financiamento específicos para as diferentes faixas de renda da população. Assim, a política habitacional estabelecida pelo município deverá permitir o acesso a terra e à oferta de moradia que atendam à população de média e de baixa renda (JOÃO PESSOA, 2009).

Também relacionado às diretrizes da cidade sustentável, o Art. 4º do Plano Diretor estabelece que a estratégia de utilização de recursos energéticos incluirá as fontes alternativas de energia limpa ou de menor entropia: energia solar, eólica e elétrica, em detrimento do uso de combustíveis fósseis poluentes, lenha e carvão.

No título dedicado às disposições transitórias, o Plano Diretor prevê a elaboração do Plano Diretor de Mobilidade Urbana e trata das políticas públicas e das diretrizes relacionadas à acessibilidade e à mobilidade urbanas orientadas para a inclusão social das pessoas com deficiência e/ou mobilidade reduzida (JOÃO PESSOA, 2009), o que não impede que as questões relativas à acessibilidade e à mobilidade urbana sejam levadas às plenárias do Orçamento Participativo.

Vale ressaltar que com a promulgação da Lei nº 12.423 que alterou dispositivo da Lei nº 11.903/2010, as prioridades e demandas eleitas nas reuniões plenárias do Orçamento Participativo e contempladas pela Lei Orçamentária Anual (LOA), desde que atestadas as habilidades técnica e financeira, passam a ter caráter impositivo e, portanto, não podem ser excluídas da execução pelo Poder Executivo, sob pena de responsabilidade (JOÃO PESSOA, 2012a).

4.1.8 Do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB

O Orçamento Democrático [Participativo] do Município de João Pessoa foi instituído, em 2005, através da Lei nº 10.429/2005 que estabeleceu a estrutura administrativa da

Prefeitura Municipal de João Pessoa (PMJP), configurando-se como importante instrumento de participação popular no processo de elaboração de políticas públicas e busca pela promoção do diálogo direto entre a população e o poder público municipal no que tange à aplicação de recursos públicos do orçamento municipal. Além disso, a adoção da prática do Orçamento Democrático [Participativo] possibilitou o empoderamento e o fortalecimento da população local, permitindo, inclusive, a fiscalização das ações do governo municipal, contribuindo para a elaboração e implementação das peças orçamentárias: Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); Lei Orçamentária Anual (LOA) e Plano Plurianual Participativo (PPA-P).

Em 2010, a Lei nº 11.903 estabeleceu que o Orçamento Democrático [Participativo] do Município de João Pessoa seria gerido pela Coordenadoria do Orçamento Democrático (JOÃO PESSOA, 2010), entretanto, a partir da promulgação da Lei nº 12.152/2011 essa Coordenadoria foi transformada em Secretaria Executiva do Orçamento Democrático [Participativo], órgão da administração direta, vinculado à Secretaria da Transparência Pública (JOÃO PESSOA, 2011). De acordo com o art. 4º, da Lei nº 12.152/2011, a Secretaria do Orçamento Democrático [Participativo] se compõe em sua estrutura administrativa pelo:

- a) Gabinete do Secretário Executivo do Orçamento Democrático;
- b) Assessoria de Comunicação;
- c) Assessoria Técnica;
- d) Assessoria Jurídica;
- e) Unidade de Apoio à Informática;
- f) Diretoria de Planejamento e Acompanhamento;
- g) Divisão de Acompanhamento Regional;
- h) Divisão de Informação e Banco de Dados;
- i) Divisão de Acompanhamento Orçamentário;
- j) Diretoria de Apoio Logístico;
- l) Divisão de Eventos;
- m) Divisão de Transportes.

Ao Secretário Executivo do Orçamento Democrático cabe a coordenação das ações do Orçamento Democrático nas regiões, a ampliação da participação democrática na gestão orçamentária, a instituição de mecanismos de controle das demandas e dos serviços, a promoção das relações institucionais entre o Orçamento Democrático e os órgãos da Administração direta, indireta e fundacional, além do dever de praticar atos inerentes ao exercício do cargo (JOÃO PESSOA, 2011).

No que se refere ao planejamento no âmbito do Orçamento Democrático, compete à Diretoria de Planejamento e Acompanhamento, dentre outras atribuições, a coleta de informações e materiais obtidos através das Plenárias dos Ciclos do Orçamento Democrático, bem como buscar recursos disponibilizados em programas de fomento e /ou entidades financiadoras de políticas de participação popular, sendo a Assessoria Técnica responsável por prestar assessoria ao Secretário Executivo na formulação de políticas e diretrizes gerais do Orçamento Democrático do Município (JOÃO PESSOA, 2011). As demais divisões que compõem a Secretaria Executiva do Orçamento Participativo funcionam como unidades de apoio e/ou assessoramento.

Com a mudança no comando da gestão do município de João Pessoa, a partir das eleições municipais de 2012, o prefeito eleito para o período de mandato de 2013 a 2016 e posteriormente reeleito para o período 2017 a 2020, instituiu algumas modificações no texto que trata do Orçamento Democrático que, a partir da promulgação da Lei nº 12.539/2013, teve a sua nomenclatura alterada para Orçamento Participativo do Município de João Pessoa. Embora o objetivo principal tenha sido mantido – participação direta da sociedade na elaboração das leis orçamentárias na aplicação dos recursos financeiros do município – foram observadas, ainda que de modo sutil, algumas modificações no texto da legislação que trata do Orçamento Participativo.

Assim, no que tange à mudança de nomenclatura, observou-se que a nova redação enfatiza a participação popular, buscando reforçar o discurso sobre a necessidade de articulação entre o poder público e a sociedade no estabelecimento do diálogo, para que o processo de tomada de decisão sobre a aplicação de recursos [via Orçamento Participativo], seja efetivamente consolidado através de parcerias entre a Prefeitura Municipal de João Pessoa e suas respectivas Secretarias, a iniciativa privada, demais órgãos das esferas estadual e federal e a sociedade civil organizada (Quadro 19).

Quadro 19 – Institucionalização do Orçamento Participativo do Município de João Pessoa

LEI 11.903/2010 (2005 – 2012)	LEI 12.539/2013 (2013 – 2019)
Orçamento DEMOCRÁTICO do Município de João Pessoa como instrumento de <i>democracia participativa</i> , constituído anualmente pelo Ciclo de Orçamento Democrático.	Orçamento PARTICIPATIVO do Município de João Pessoa como instrumento de <i>participação popular</i> , constituído anualmente pelo ciclo do Orçamento participativo
<p>PRINCÍPIOS:</p> <p>I – o empoderamento da sociedade, através da sua participação na gestão pública municipal;</p> <p>II – o estabelecimento do controle social, através de mecanismos de prestação de contas e de transparência das políticas públicas;</p> <p>III – formação de uma consciência crítica coletiva dos munícipes;</p> <p>IV – fomento e incentivo às culturas de corresponsabilidade na condição dos destinos e vivências da cidade entre poderes constituídos e população.</p>	<p>PRINCÍPIOS:</p> <p>I – mantido;</p> <p>II – mantido;</p> <p>III – mantido;</p> <p>IV – mantido;</p> <p>V – ampliação da <i>participação popular</i> [incluído].</p>
<p>OBJETIVOS:</p> <p>I – Participar na instituição efetiva da democracia participativa da Gestão de Políticas Públicas, através da criação de espaços públicos não-estatais de articulação de interesses públicos;</p> <p>II – auxiliar para a formulação do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da Lei Orçamentária anual;</p> <p>III – Corroborar para a formulação do Plano de Investimento Setorial;</p> <p>IV – contribuir com a Política de Desconcentração dos Investimentos Públicos, redirecionando recursos para áreas mais vulneráveis e população com menor poder aquisitivo, visando equidade do desenvolvimento social.</p> <p>V- auxiliar na fiscalização de obras, serviços e ações executadas pela gestão municipal.</p>	<p>OBJETIVOS:</p> <p>I – Contribuir de forma efetiva no processo de <i>participação popular</i> da Gestão das Políticas Públicas, através da criação, fortalecimento e ampliação de espaços de interesses públicos;</p> <p>II – auxiliar na discussão no âmbito da democracia participativa, na elaboração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da Lei Orçamentária anual;</p> <p>III – Corroborar para a elaboração do Plano de Investimento Setorial;</p> <p>IV – mantido;</p> <p>V – mantido.</p>
<p>RESPONSÁVEL:</p> <p>Poder Executivo Municipal através da Coordenadoria do Orçamento Democrático (Lei 10.429/2005), vinculada à Secretaria de Transparência Pública, composta por ciclos anuais e respectivas etapas.</p>	<p>RESPONSÁVEL:</p> <p>Poder Executivo Municipal através da Secretaria Executiva do Orçamento Democrático (Lei 12.152/2011), vinculada à Secretaria de Transparência Pública, composta por ciclos anuais e respectivas etapas.</p>

Fonte: Elaborado pela autora com base nas Legislações do Município de João Pessoa (2019).

Para que o Orçamento Participativo seja implementado, algumas etapas devem ser observadas, o que o Regimento Geral do Orçamento Participativo intitula de Ciclo do Orçamento Participativo, procedimento anual, realizado através de plenárias em todas as 14 regiões orçamentárias participantes e por segmentos temáticos, com o intuito de identificar

junto à população as prioridades de obras, ações e serviços que serão contemplados nas peças orçamentárias, oportunizando a participação direta da sociedade civil na gestão municipal (JOÃO PESSOA, 2010).

Destaque-se que, no Ciclo do Orçamento Participativo, a metodologia implementada pelos atuais gestores do município de João Pessoa, estabelece a realização das plenárias e reuniões por eixos temáticos, é o Orçamento Participativo Temático (OP-Temático) que contempla prioritariamente as áreas de Educação, Infraestrutura e Habitação, tendo sido identificadas ainda ações nas áreas de Saúde e Desenvolvimento Urbano, formando as cinco grandes áreas temáticas de atuação do OP. Assim, com a adoção dessa metodologia, as demandas passaram a ser discutidas e eleitas de acordo com as prioridades apontadas por grupos representantes de movimentos sociais e pelos Conselhos Municipais de Políticas Públicas.

Com esses desdobramentos do Orçamento Participativo, foi criado já em 2013 o Orçamento Participativo Criança e Adolescente (OPCA), que tem como principal objetivo inserir, de forma lúdica, as discussões acerca da participação popular e formação cidadã nas escolas do município (SEOP, 2019). O Projeto do OPCA apresentado pela Controladoria Geral do Município visa, principalmente, estimular a participação dos estudantes da Rede Municipal de Ensino no que se refere à indicação dos investimentos para melhorias das escolas públicas municipais do ensino fundamental (PMJJP, 2019).

Ainda sobre os desdobramentos que ocorreram no Orçamento Participativo, no ano de 2015 foi criado o Orçamento Participativo Mulher (OP-Mulher), tendo como principal objetivo estreitar os canais de comunicação sobre as ações do Orçamento Participativo que possam resultar em melhorias da qualidade de vida das mulheres. Em sua estrutura administrativa a PMJP apresenta a Secretaria Extraordinária de Políticas Públicas para as Mulheres que vem desenvolvendo ações pautadas em quatro eixos principais:

- 1) Educação;
- 2) Enfrentamento à violência contra mulher;
- 3) Saúde, direitos sexuais e direitos reprodutivos;
- 4) trabalho e enfrentamento à pobreza.

Dentre as demandas oriundas do OP-Mulher atendidas pela PMJP, via Orçamento Participativo, está a criação do aplicativo ELAS que deve ser utilizado por mulheres em

situação de risco eminente de violência doméstica. O aplicativo permite o envio de mensagens (via SMS) para pessoas cadastradas pela usuária para pedir ajuda, além de um número de controle da gestão do aplicativo, disponibilizando ainda números de telefones úteis dos locais da rede de atendimento à mulher em situação de violência doméstica do município de João Pessoa (PMJP, 2019).

Outra mudança significativa na metodologia do Orçamento Participativo também se refere às reuniões de participação popular que passaram a ocorrer bienalmente, sendo as eleições para os conselhos realizadas alternadamente nos anos em que não ocorrem as reuniões que definem as demandas do Orçamento Participativo.

Nesse contexto, o Orçamento Participativo é materializado com base nas decisões tomadas durante as plenárias – audiências/assembleias – nas regiões participantes [total de quatorze regiões atualmente], constituindo, ao término dessas reuniões, o Ciclo do Orçamento Participativo. É a partir das Audiências/Assembleias Regionais que são identificados os problemas e deliberadas as prioridades no que se refere às necessidades de obras e serviços nas comunidades, sendo essas informações subsidiárias do processo de elaboração das leis orçamentárias – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); Lei Orçamentária Anual (LOA) e Plano Plurianual Participativo (PPA-P).

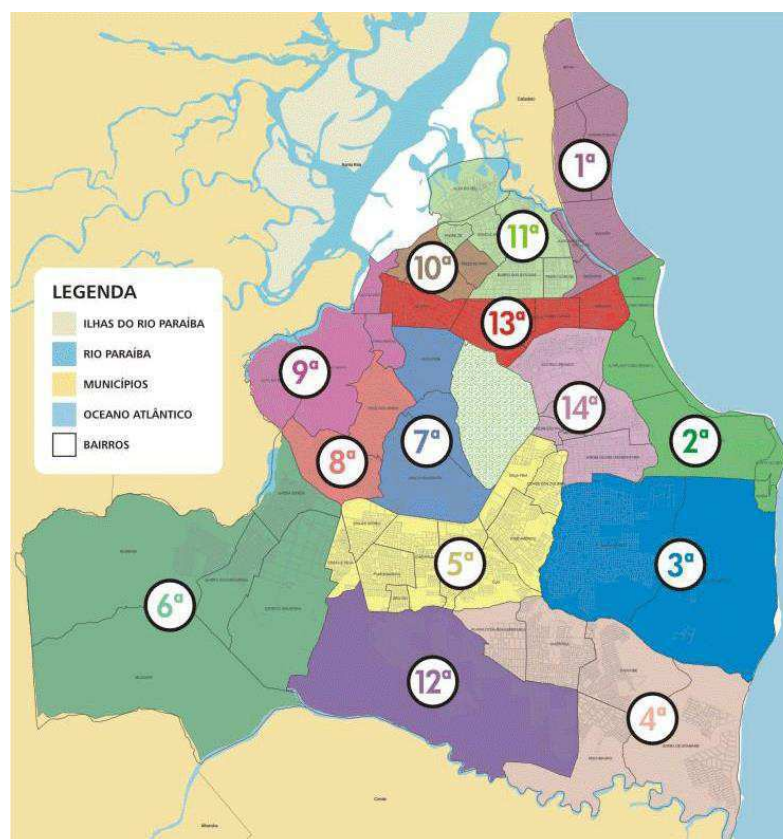
A partir da seleção das demandas apresentadas pela população em cada uma das regiões onde são realizadas as Plenárias do Orçamento Participativo e concluído o Ciclo [anual] do Orçamento Participativo, na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da Lei do Orçamento Anual e do Plano Plurianual Participativo serão privilegiadas as execuções de obras e serviços eleitos como prioritários, devendo, no entanto, atender às especificidades de viabilidades técnicas e financeiras da Secretaria ou do órgão Municipal responsável.

4.1.9 Das Regiões de Participação Popular (RPPs) do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB

No processo de análise das deliberações do Orçamento Participativo (OP) para a realização desse estudo, foi utilizado o método adotado pela Secretaria Executiva do Orçamento Participativo (Seop) da Prefeitura Municipal de João Pessoa (PMJP), que com o intuito de operacionalizar as discussões entre os representantes da sociedade civil e os gestores municipais e viabilizar de forma exequível as demandas eleitas nas reuniões plenárias do OP, dividiu a área geográfica do município por Regiões de Participação Popular

(RPP), resultando em 14 regiões orçamentárias (Figura 7) que agrupam os 64 bairros da Capital.

Figura 7 – Infográfico das RPPs do Orçamento Participativo



Fonte: PMJP (2018).

No quadro 20 estão elencados os Bairros e Comunidades das Regiões de Participação Popular (RPP), sendo cada região representada por um Conselheiro escolhido democraticamente pela população de cada uma das RPPs, através de eleições organizadas pela Seop para representar a sua RPP na intermediação das negociações com o poder público sobre as demandas da comunidade para execução de obras eleitas nas reuniões plenárias do OP.

Quadro 20 – Regiões de Participação Popular do Orçamento Participativo (continua)

REGIÃO	BAIRRO/COMUNIDADE
1ª RPP	Bairros: Aeroclub, Bessa, Jardim Oceania, Manaíra, Jardim Luna, Brisamar, João Agripino, Bairro São José. Comunidades: São Luiz, São Gabriel, São Mateus, Travessa Washington Luís e Chatuba I, II e III.
2ª RPP	Bairros: Penha, Quadramares, Altiplano, Cabo Branco, Tambaú, Seixas. Comunidades: Jacarapé, Aratu, Vila dos Pescadores, Rio do Cabelo, Portal do Sol, Vila São Domingos, Rabo do Galo, Vila Mangueira, Barreira do Cabo Branco e Paulino Pinto.

Quadro 20 – Regiões de Participação Popular do Orçamento Participativo (continuação)

REGIÃO	BAIRRO/COMUNIDADE
3ª RPP	<p>Bairros: Mangabeira I, II, III, IV, V, VI e VII, Cidade Verde I e II.</p> <p>Comunidades: Aratu, Girassol I e II, Feirinha, Jardim Mangueira, Nova Esperança, IPEP, Projeto Mariz I, II e III, Patrícia Tomaz, Conjunto dos Militares, Comunidade do Balcão.</p>
4ª RPP	<p>Bairros: Valentina I e II, Paratibe, Cuiá, Mussumago.</p> <p>Comunidades: Barra de Gramame, Frei Damião, Santa Bárbara, Doce Mãe de Deus, Praia de Gramame, Praia do Sol, Parque do Sol, Cidade Maravilhosa, Quilombolas, Planalto da Boa Esperança, Nova Mangabeira, Nossa Senhora das Neves.</p> <p>Residenciais/Conjuntos Habitacionais: Nice de Oliveira (Paratibe), Manacá (Paratibe). Da Cidadania (Paratibe), Da Amizade (Paratibe).</p> <p>Loteamentos: Sonho Meu.</p>
5ª RPP	<p>Bairros: José Américo, Água Fria, Cidade dos Colibris (I e II), João Paulo II, Ernani Sátiro, Esplanada, Costa e Silva, Grotão, Geisel, Funcionários II, III e IV.</p> <p>Comunidades: Jardim Nova Canaã, Colibris, Laranjeiras, Boa Vista, Citex, Nova República, Nova Trindade III, Lago Sul, Arame, 1º de Abril, Lava Jato, Maria de Nazaré, Presidente Médici, Gauchinha, Taipa, e Sesi.</p> <p>Residenciais/Conjuntos Habitacionais: Conjunto da FAC I e II (José Américo), Conjunto dos Radialistas (Geisel), Condomínio Fraternidade (Funcionários IV), Jaqueiras I, II, III e IV (José Américo).</p> <p>Loteamentos: Jardim Sepol (Ernani Sátiro), Santa Verônica (José Américo), Loteamento Mares do Sul (José Américo), Quadra Mares (José Américo), José Mariz I (José Américo), Brasa Mar (José Américo), Loteamento Greenville (Grotão), Loteamento Morada Verde (Grotão).</p>
6ª RPP	<p>Bairros: Bairro das Indústrias, Distrito Industrial, Jardim Veneza, Mumbaba, Mussuré.</p> <p>Comunidades: Nova Trindade, Distrito Sítio Mumbaba, Três Lagoas, Jardim Veneza.</p> <p>Residenciais/Conjuntos Habitacionais: Anayde Beiriz, Vieira Diniz I, II, III e IV, Jardim Veneza (Dilmão), São Rafael, Conjunto Nossa Senhora das Graças, Conjunto das Indústrias, Conjunto Padre Ibiapina, Residencial da Paz.</p> <p>Loteamentos: Clovis Gondim, Jardim Verona, Cajueiro, Verde Vale, Cidade Jardim, Estrela de Prata, Jardim Paraíso, Barro de Ouro, João Magliano, Cidade Verde I, II, III (Mumbaba), Nova Veneza.</p>
7ª RPP	<p>Bairros: Cristo, Jaguaribe, Rangel.</p> <p>Comunidades: Boa Esperança, Jardim Bom Samaritano, Riacho Doce/Ceasa, São Geraldo, Redenção, Jardim Itabaiana, Bela Vista, Comunidade da Mata, Matinha, Monte Cassino, Paturi e Cemitério.</p> <p>Residenciais/Conjuntos Habitacionais: Vale das Palmeiras.</p>

Quadro 20 – Regiões de Participação Popular do Orçamento Participativo (conclusão)

REGIÃO	BAIRRO/COMUNIDADE
8ª RPP	<p>Bairros: Cruz das Armas, Funcionários I, Jardim Planalto, Oitizeiro.</p> <p>Comunidades: Jardim Guaíba, Baleado, Lagoa Antônio Lins, Alvorada I e II, Novo Horizonte II, Ribeirinhas, Travessa São Luiz, Buraco da Jia, Bom Jesus, Bethânia (4 de Outubro), São João Batista, Emaus, São Sebastião, Nova Jerusalém, Santo Agostinho, São Pedro e São Paulo.</p>
9ª RPP	<p>Bairros: Alto do Mateus, Ilha do Bispo, Bairro dos Novais, Centro Histórico, Varadouro.</p> <p>Comunidades: Distrito Mecânico, Beira da Linha, Comunidade 5 de junho, Juracy Palhano, São Judas Tadeu, Miramangue, Jardim Mônica, Aratu, Rua da Lama, Tanque, Av. Nova Liberdade, José Félix, Coronel Bento, Cícero Moura, Bola na Rede, Ninho da Perua, Campo da Alvorada, Porto do Capim, Praça 15 de Novembro, Vila Nassau, Trapiche, Renascer I, Santa Emília de Rodat e Saturnino de Brito, Cabral Batista.</p> <p>Residenciais/ Conjuntos Habitacionais: Conjunto do IPEP, Conjunto Tiradentes, Conjunto dos Motoristas, I, II e III, Condomínio Índio Piragibe, Conjunto Frei Marcelino, Conj. Dom José Maria Pires.</p>
10ª RPP	<p>Bairros: Roger, Tambiá, Treze de Maio.</p> <p>Comunidades: Asa Branca, Comunidade do “S”, Felipeia, Vila Japonesa, Riachinho, Terra do Nunca, Buraco da Jia, Cabeça de Burro.</p>
11ª RPP	<p>Bairros: Mandacaru, Pedro Gondim, Bairro dos Ipês I e II, Bairro dos Estados, Padre Zé.</p> <p>Comunidades: Boa Esperança, Jardim Ester, Jardim Mangueira, Beira da Linha, São Pedro, Porto João Tota, Beira Molhada, Rua do Cano.</p>
12ª RPP	<p>Bairros: Gramame, Engenho Velho, Ponta de Gramame, Colinas do Sul I e II, Gervásio Maia.</p> <p>Residenciais/Conjuntos Habitacionais: Conjunto Marinês, Residencial Gervásio Maia, Vista Alegre, Irmã Dulce, Jardim das Colinas, Conjunto 410.</p>
13ª RPP	<p>Bairros: Centro, Torre, Tambauzinho, Expedicionários, Miramar.</p> <p>Comunidades: Padre Hildon Bandeira, Cafofo/Liberdade, Brasília de Palha, Vila Tambauzinho, Tito Silva, Miramar e Travessa Yayá.</p>
14ª RPP	<p>Bairros: Castelo Branco I, II e III, Bancários, Anatólia, Jardim São Paulo, Jardim Cidade Universitária, Colibris II.</p> <p>Comunidades: São Rafael, Santa Clara, Timbó, Alto Timbó, Eucalipto, Paulo Miranda e Santa Bárbara.</p>

Fonte: Secretaria Executiva do Orçamento Participativo (2019).

Embora algumas áreas do município de João Pessoa sejam erroneamente chamadas de bairros pelos moradores e até mesmo por órgãos oficiais, inclusive da PMJP, o Plano Diretor do Município estabelece oficialmente delimitado o total de 64 bairros (SEPLAN, 2012),

conforme abaixo elencados, incluindo-se a população residente (Quadro 21), conforme dados divulgados pelo Censo IBGE (2010).

Quadro 21 – População dos Bairros por RPP (continua)

	BAIRRO	POPULAÇÃO	POPULAÇÃO RPP
1ª RPP	1. Manaíra	26.369	76.904
	2. Jardim Oceania	15.283	
	3. Bessa	13.096	
	4. Aeroclub	9.649	
	5. São José	7.078	
	6. Bisamar/Jd.Luna	4.268	
	7. João Agripino	1.161	
2ª RPP	BAIRRO	POPULAÇÃO	POPULAÇÃO RPP
	8. Tambaú	10.163	24.548
	9. Cabo Branco	7.906	
	10. Altiplano	5.233	
	11. Penha	772	
12. Ponta do Seixas	474		
3ª RPP	BAIRRO	POPULAÇÃO	POPULAÇÃO RPP
	13. Mangabeira I, II, III, IV, V, VI, VII	75.988	84.329
14. Costa do Sol	8.341		
4ª RPP	BAIRRO	POPULAÇÃO	POPULAÇÃO RPP
	15. Valentina	22.452	54.628
	16. Paratibe	12.396	
	17. Cuiá	6.944	
	18. Mussumago	6.276	
	19. Planalto Boa Esperança	6.213	
20. Barra de Gramame	347		
5ª RPP	BAIRRO	POPULAÇÃO	POPULAÇÃO RPP
	21. José Américo	16.269	95.122
	22. Funcionários	15.848	
	23. João Paulo II	15.446	
	24. Ernesto Geisel	14.184	
	25. Ernani Sátiro/Esplanada	8.644	
	26. Costa e Silva	8.208	
	27. Água Fria	6.269	
	28. Grotão	6.159	
29. Cidade dos Colibris	4.095		
6ª RPP	BAIRRO	POPULAÇÃO	POPULAÇÃO RPP
	30. Jardim Veneza	12.812	30.707
	31. Indústrias	8.712	
	32. Mumbaba	7.296	
	33. Distrito Industrial	1.887	
34. Mussuré	SID*		

Quadro 21 – População dos Bairros por RPP (conclusão)

	BAIRRO	POPULAÇÃO	POPULAÇÃO RPP
7ª RPP	35. Cristo Redentor	37.538	69.162
	36. Varjão/Rangel	16.973	
	37. Jaguaribe	14.651	
8ª RPP	38. Oitizeiro	29.125	54.674
	39. Cruz das Armas/Funcionários	25.549	
9ª RPP	40. Alto do Mateus	16.557	28.263
	41. Ilha do Bispo	7.986	
	42. Varadouro	3.720	
10ª RPP	43. Róger	10.381	20.682
	44. Tambiá	2.541	
	45. Treze de Maio	7.760	
11ª RPP	46. Mandacaru	12.593	59.053
	47. Pedro Gondim	3.360	
	48. Ipês	9.121	
	49. Estados	7.458	
	50. Alto do Céu	16.557	
	51. Padre Zé	9.964	
12ª RPP	52. Gramame	24.829	28.965
	53. Portal do Sol	4.136	
13ª RPP	54. Centro	3.644	43.889
	55. Torre	15.193	
	56. Tambauzinho	4.932	
	57. Expedicionários	3.625	
	58. Miramar	9.500	
	59. Trincheiras	6.995	
14ª RPP	60. Jd. Cidade Universitária	21.425	50.642
	61. Bancários	11.863	
	62. Castelo Branco	11.642	
	63. Jardim São Paulo	4.550	
	64. Anatólia	1.162	
TOTAL			721.568
SID* SEM INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS			

Fonte: Censo IBGE (2010).

Ainda de acordo com o Censo IBGE (2010), a população de João Pessoa corresponde a 723.515 habitantes. No entanto, as informações individualizadas sobre a população dos bairros totalizaram 721.568 habitantes.

Ressalte-se que a Secretaria Executiva do Orçamento Participativo (Seop) classifica como bairros algumas áreas do município que ainda não foram oficialmente reconhecidas como tal – o que só pode ser feito através de legislação específica, quais sejam: Jardim Luna (1ª RPP), Quadramares (2ª RPP), Cidade Verde (3ª RPP), Esplanada (5ª RPP), Funcionários I (8ª RPP), Bairro dos Novaes (9ª RPP), Centro Histórico (9ª RPP), Engenho Velho (12ª RPP), Ponta de Gramame (12ª RPP), Colinas do Sul I e II (12ª RPP), Gervásio Maia (12ª RPP) e Colibris II (14ª RPP).

Por outro lado, as áreas que abrigam a Costa do Sol (3ª RPP), Barra de Gramame (4ª RPP), Planalto da Boa Esperança (4ª RPP), Alto do Céu (11ª RPP), Portal do Sol (12ª RPP) e Trincheiras (13ª RPP) já foram oficialmente reconhecidos como bairros. No entanto, para efeito desse estudo, foi considerada a classificação de “bairro” proposta pela Seop (Quadro 20).

Nos 64 bairros do município de João Pessoa estão instaladas 146 comunidades, 38 conjuntos habitacionais e 22 loteamentos. Esse cenário requer da gestão pública municipal a implementação de políticas públicas que propiciem investimentos em obras e serviços de infraestrutura urbana, sobretudo em áreas de vulnerabilidade, visando à melhoria da qualidade de vida da população. Nesse sentido, a participação da população no processo de tomada de decisão sobre a aplicação de recursos orçamentários em obras e investimentos de infraestrutura urbana é essencial para o fortalecimento da democracia participativa, resultando em benefícios para as comunidades que têm a oportunidade de estabelecer prioridades na solução de problemas que afetam a coletividade, sendo essa, portanto, a contribuição primeira da política pública do Orçamento Participativo.

4.2 Da análise das Ações da Política Pública do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB com base no Modelo de Castro e Oliveira (2014)

O processo de desenvolvimento urbano no município de João Pessoa assumiu características peculiares a partir do ano de 2005, com a adoção do Orçamento Participativo na gestão municipal no período de 2004 a 2012 e que teve continuidade na gestão do prefeito eleito para o período de 2013 a 2016 e posteriormente reeleito para o período 2017 a 2020, resultando em um ciclo orçamentário participativo vigente há 15 anos. Embora tenha ocorrido a mudança de gestor no Poder Executivo (Prefeitura Municipal) e dos membros do Poder Legislativo (Câmara Municipal) com as eleições municipais realizadas no ano de 2012 e ainda que a metodologia aplicada na implementação das ações do OP tenha sofrido algumas

modificações na busca pela melhoria de processos, as diretrizes básicas do OP – garantia da participação popular nas decisões sobre investimentos em obras e serviços e, por conseguinte, na elaboração das peças orçamentárias – vêm sendo mantidas, passando inclusive a ser regulamentadas por força de legislação específica: a Lei nº 12.539 de 2013 institucionalizou o Orçamento Participativo no âmbito do município de João Pessoa.

Destarte, pautado em discussões e decisões que priorizam a participação da população, o OP passou a contribuir para que a Lei Orçamentária Anual (LOA) do município seja elaborada com base nas demandas eleitas pelas próprias comunidades beneficiadas, impactando não apenas sobre as relações sociais – a comunidade precisou priorizar o interesse coletivo – mas, também, sobre as relações institucionais, visto que as ações planejadas pelo OP são executadas pelas Secretarias Municipais responsáveis pela pasta que acompanhará a execução das obras e serviços.

Assim, o Orçamento Participativo vem se consolidando como importante política pública de desenvolvimento para o município de João Pessoa. Nessa perspectiva, o modelo de análise proposto por Castro e Oliveira (2014) busca estabelecer a relação entre políticas públicas e desenvolvimento, tomando como exemplo o cenário de desenvolvimento do país, a partir das dimensões 1) social; 2) econômica; 3) territorial; 4) ambiental e 5) político institucional.

Destarte, para a realização deste estudo foi utilizado o modelo de análise abordado pelos autores, tomando-se como objeto de estudo o Orçamento Participativo (OP) que, desde 2005, vem sendo implementado pela Prefeitura Municipal de João Pessoa (PMJP), tendo sido estabelecido o período de 2013 a 2019 como lapso temporal para a análise de atas, relatórios, planilhas, documentos e legislação em vigor, emitidos pela PMJP, bem como pelas Secretarias Municipais e demais órgãos e/ou entidades que, direta ou indiretamente, contribuíram para as ações executadas (ou em execução) pelo Orçamento Participativo enquanto política pública do município de João Pessoa.

4.2.1 Dimensão Social do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB

Seguindo as orientações de Castro e Oliveira (2014), no que tange à análise da dimensão social da política pública do Orçamento Participativo, foram contabilizadas as ações que visam ao atendimento das políticas setoriais e os seus desdobramentos, bem como da agenda transversal, contempladas pelos gestores do município de João Pessoa.

Assim, neste estudo foram analisadas, na perspectiva das ações implementadas pelo

Orçamento Participativo, as políticas setoriais de saúde; habitação; educação; cultura, bem como o atendimento às demandas transversais – criança, adolescente e juventude; mulheres; idosos e pessoas com deficiência, tendo sido essas ações agrupadas de acordo com o proposto por Castro e Oliveira (2014) para análise das conexões existentes entre a política pública do OP e o desenvolvimento do município de João Pessoa.

4.2.1.1 Da Política de Proteção Social – Política Setorial na Área de Saúde

No que se refere à Política de Proteção Social na área/setor da Saúde no município de João Pessoa, a PMJP vem realizando investimentos na construção, bem como reforma e ampliação das Unidades de Pronto Atendimento e das Unidades de Saúde da Família (Quadro 22), sendo a Secretaria Municipal de Saúde a principal responsável pela coordenação da execução das obras que visam a atender às demandas eleitas nas reuniões plenárias do Orçamento Participativo.

Quadro 22 – Construção, Reforma e Ampliação de Equipamentos de Saúde (2015-2018)

OBRA	BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	Ano	QUANT
CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO (UPA)	Valentina	4 ^a	EXECUTADA	2014	01
	Cruz das Armas	8 ^a	EXECUTADA	2016	01
	Bancários	14 ^a	EXECUTADA	2018	01
CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DE SAÚDE DA FAMÍLIA (USF)	Bancários – Timbó	14 ^{aa}	EXECUTADA	2015	01
	Castelo Branco	14 ^a	EXECUTADA	2015	01
	Cidade Universitária	12 ^a	EXECUTADA	2016	01
	Colinas do Sul II	12 ^a	EXECUTADA		01
	Portal do Sol	2 ^a	EXECUTADA	2018	01
	Parque do Sol	4 ^a	EXECUTADA		01
	Castelo Brando – São Rafael	14 ^a	EXECUTADA		01
	Cruz das Armas	8 ^a	EM EXECUÇÃO	2019	01
	Das Indústrias	6 ^a	EM EXECUÇÃO	2019	02
REFORMA USF I e II	Róger	10 ^a	EXECUTADA	2015	01
	Altiplano	2 ^a	EXECUTADA	2015	01
TOTAL DE OBRAS					15

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Secretaria Executiva do OP (2019).

Como resultado das consultas realizadas junto à população via OP, entre os anos de 2015 e 2018, foram concluídas e já entregues as construções de sete Unidades de Saúde da Família (USF) e de uma Unidade de Pronto Atendimento (UPA), bem como reformas e/ou ampliação de duas unidades de Saúde da família, atendendo às demandas da 2^a, 4^a, 8^a, 10^a, 12^a

e 14ª RPP (Quadro 22), estando em fase de execução da obra outras três Unidades de Saúde da Família (USF), sendo duas no Bairro das Indústrias (6ª RPP) e uma em Cruz das Armas (8ª RPP). Além disso, de acordo com a PMJP (2019), contabilizando as novas unidades construídas e as que foram reformadas e ampliadas pela atual gestão, período entre 2013 e 2019, foram colocadas a serviço da população 30 Unidades de Saúde da Família todas em atendimento às demandas do Orçamento Participativo.

Para compreender a importância dos equipamentos de saúde nos atendimentos à população e sua forma de atuação, a Unidade Básica de Saúde (UBS) se configura como contato preferencial dos usuários, sendo considerada a principal porta de entrada e centro de comunicação com toda a Rede de Atenção à Saúde e para onde o usuário se dirige para atendimentos básicos em Pediatria, Ginecologia, Clínica Geral, Enfermagem e Odontologia, disponibilizando para a população consultas médicas, inalações, injeções, curativos, vacinas, coleta de exames laboratoriais, tratamento odontológico, encaminhamentos para especialidades e fornecimento de medicação básica (PAC, 2019).

No município de João Pessoa, os moradores das áreas que não recebem cobertura das equipes de Saúde da Família, vinculadas às Unidades de Saúde da Família (USF), contam com os serviços de cinco Unidades Básicas de Saúde (UBS): Unidade de Saúde das Praias (Tambaú – 2ª RPP), UBS Maria Luiza Targino (Bairro São José – 1ª RPP), UBS Francisco das Chagas Soares (Treze de Maio – 10ª RPP), UBS Lourival de Gouveia Moura (Alto do Céu – 11ª RPP) e UBS Mandacaru (Mandacaru – 11ª RPP).

Quanto às Unidades de Saúde da Família (USF) estas são responsáveis pelo atendimento de baixa complexidade. Também são consideradas portas de entrada para o Sistema Único de Saúde (SUS), tendo como atribuição precípua a promoção da prevenção de doenças junto a grupos de moradores de cada território, atuando com o intermédio de agentes comunitários e assistentes sociais, ofertando serviços de vacinação, realização de testes rápidos, entrega de medicamentos, curativos, aplicação de injeções, atendimento médico, odontológico e de enfermagem, todos característicos da atenção primária (PMJP, 2019).

Quanto às Unidades de Pronto Atendimento (UPA) – Imagem 1 – elas fazem parte da Rede de Atenção às Urgências, tendo como objetivo precípua concentrar os atendimentos de saúde de complexidade intermediária – casos com gravidade média de urgência (não há risco de morte) e emergência – de uma rede organizada que envolve a atenção básica, atenção hospitalar, atenção domiciliar e o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (BRASIL, 2019).

Imagem 1 – Unidades de Pronto Atendimento em João Pessoa



Em sentido horário: UPA Oceania (Manaíra), UPA Célio Pires de Sá (Valentina Figueiredo), UPA Augusto Almeida Filho (Cruz das Armas); UPA Dr. Lindbergh Farias (Bancários).

Fonte: Secom/PMJP, 2019 (Divulgação).

Atualmente, são disponibilizadas para a população de João Pessoa quatro Unidades de Pronto Atendimento (UPA): UPA Oceania (Manaíra), UPA Célio Pires de Sá (Valentina Figueiredo), UPA Augusto Almeida Filho (Cruz das Armas); UPA Dr. Lindbergh Farias (Bancários), com capacidade para atendimento de 200 mil pessoas, por unidade, beneficiando usuários de todos os bairros da Capital, representando 100% de cobertura nesse tipo de atendimento, além de pacientes vindos de outros municípios do Estado da Paraíba, principalmente dos municípios da região metropolitana, todas construídas em atendimento às demandas do OP (PMJP, 2019).

Além disso, dados disponibilizados pela Prefeitura Municipal de João Pessoa (2019) mostram que a população conta com os serviços de 128 Unidades de Saúde da Família contemplando as 14 Regiões de Participação Popular em atendimentos de baixa complexidade, estando em fase de execução de obras outras três USF (Apêndice A).

Conforme os registros de atas das reuniões do Conselho do Orçamento Participativo, as principais demandas mencionadas relativas à assistência à saúde no município de João

Pessoa se referem à falta de médicos nas unidades de saúde, falta de enfermeiros e mesmo de técnicos de enfermagem e administrativos, falta de medicamentos e de materiais para consultas e exames, além do tempo de espera entre a marcação e a data de realização de exames, o que permitiu inferir, portanto, que as demandas atuais da população estão mais diretamente relacionadas à prestação de serviços do que à estrutura física dos equipamentos de saúde.

4.2.1.2 Da Política Social de Proteção e Promoção de Infraestrutura – Habitação

Em relação à Política de Proteção Social na área/setor da Infraestrutura Social, a Prefeitura Municipal de João Pessoa tem se empenhado na implementação de programas que visam garantir à população de baixa renda, condições dignas de moradia, bem como a regularização fundiária (Quadro 23), através da concessão de títulos de posse, escrituras e averbação de construção de imóveis construídos irregularmente em áreas da periferia de algumas regiões de participação do Orçamento Participativo, além de ações de demarcação e de urbanização de Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis).

Quadro 23 – Obras Executadas na área de Habitação via Orçamento Participativo

OBRA	QUANT BENEFCIOS	BAIRRO	RPP	QUANTIDADE DE AÇÕES
CONSTRUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS	156	São José	1ª	01
	77	João Paulo II –Citex	5ª	01
	222	Grotão		01
	222	Gervásio Maia	12ª	01
	432	Colinas do Sul		01
Total de U-Hab	1.109	Subtotal das ações		05
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA	161	Mangabeira IV – Nova Esperança	3ª	01
	79	Mangabeira – Vila Mangueira		01
	190	Valentina – Mussumago	4ª	01
	114	Costa e Silva - Taipa	5ª	01
Total de regularizações	544	Subtotal das ações		04
URBANIZAÇÃO DE ZONA ESPECIAL DE INTERESSE SOCIAL (ZEIS)	01	Bancários – Timbó	14ª	01
TOTAL DE OBRAS	1.654	TOTAL DE AÇÕES		10

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Secretaria Executiva do OP (2019).

De acordo com a PMJP (2019), no período de 2013 a 2017, foram entregues à população cerca de seis mil Unidades Habitacionais (UH), beneficiando mais de 24 mil

pessoas. Desse total, foram entregues, via Orçamento Participativo, 1.109 UHs aos moradores da 1ª, 5ª e 12ª Região de Participação Popular (RPP) do OP, além das ações de regularização fundiária que foram viabilizadas através da Secretaria Municipal de Habitação (Quadro 23).

Desse modo, o Orçamento Participativo implementou, no período estabelecido para esse estudo, o total de 1.654 benefícios na área de habitação no município de João Pessoa. Entretanto, seguindo o método de contagem adotado pela SEOP – por obra (não por unidade habitacional ou beneficiado), foram totalizadas 10 ações na área da habitação.

Ainda na perspectiva de encontrar soluções para às demandas reprimidas na área de habitação popular e buscando atender às prerrogativas da Lei Federal nº 13.465/2017 (BRASIL, 2017) no que se refere à implementação e execução de projetos de Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (REURB-S) e, a partir de um Protocolo de Cooperação firmado entre a Corregedoria-Geral do Tribunal de Justiça da Paraíba, o 1º e 2º Oficialato de Registro de Imóveis da Capital, a Associação de Notários e Registradores da Paraíba (Anoreg) e o município de João Pessoa, foram concedidos, através do projeto “Morar Legal”, títulos de posse, com respectivas escrituras e certidões de averbação de construção, aos agora proprietários dos imóveis que integram as comunidades Vila Mangueira (bairro: Mangabeira), Nova Esperança (bairro: Mangabeira IV), Taipa (bairro: Costa e Silva) e Mussumago (bairro: Valentina de Figueiredo), totalizando 1.973 escrituras entregues até o ano de 2019, sendo 544 dessas regularizações fundiárias (Quadro 23) efetivadas via Orçamento Participativo (PMJP, 2019).

Além disso, o Plano Diretor do Município de João Pessoa, tendo como objetivos precípuos assegurar o desenvolvimento integrado das funções sociais da cidade, garantir o uso socialmente justo da propriedade e do solo urbano e preservar os bens culturais, o meio ambiente e de promover o bem estar da população, prevê a regularização fundiária como um dos meios para atingir esses objetivos (JOÃOPESSOA, 2009). Assim, de acordo com a Anoreg (2019), com a assinatura do Protocolo de Cooperação serão beneficiadas 3.763 famílias que terão seus imóveis residenciais e de comércio regularizados em João Pessoa, sendo-lhes concedidas as certidões de registro de propriedade, garantindo o direito à propriedade do imóvel.

Outro instrumento que tem sido utilizado pela gestão pública municipal para atender às demandas por moradia para a população de baixa renda no município de João Pessoa é a demarcação e posterior urbanização de Zona Especial de Interesse Social (Zeis). A instituição de Zeis pelo poder público está prevista no Art. 4º, Inciso V, alínea “f” da Lei nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001).

Sobre esse assunto – Zonas Especiais de Interesse Social –, o Plano Diretor do município de João Pessoa estabelece que sejam criadas em áreas destinadas primordialmente à produção, manutenção e a recuperação de habitações de interesse social, devendo o Poder Executivo Municipal elaborar plano de urbanização para essas áreas.

Respalhando o estabelecido pelo Plano Diretor, a Lei Ordinária nº 12.410/2012 em seu Art. 3º considera Zeis as áreas de assentamentos habitacionais de população de baixa renda, surgidos espontaneamente, consolidados ou propostos pelo Poder Público, onde haja possibilidade de urbanização e regularização fundiária, possibilitando inclusive ao município, conforme § único do Art. 4º, instituir a regularização fundiária de interesse social em Áreas de Preservação Permanente, ocupadas até 31 de dezembro de 2007 e inseridas em área urbana consolidada, desde que estudo técnico comprove que esta intervenção implica na melhoria das condições ambientais em relação à situação de ocupação irregular anterior.

Em atendimento às demandas da população através do Orçamento Participativo a gestão atual da PMJP deu continuidade às obras de urbanização da Zona Especial de Interesse Social que abriga a Comunidade do Timbó, localizada no bairro dos Bancários (Imagem 2), o que tem propiciado à população residente naquela área melhorias na qualidade de vida, com a prestação de serviços de drenagem, contenção e estabilização de encostas, saneamento pavimentação de vias públicas, iluminação em LED, construção de Unidade de Saúde da Família (USF – Timbó), construção de unidades habitacionais para famílias de baixa renda que vivem em condições precárias de moradia.

Imagem 2 – Obras de Urbanização na Comunidade do Timbó



Fonte: Secom/PMJP (2019).

Ressalte-se que o município de João Pessoa já demarcou 77 Zonas Especiais de Interesse Social em diversos bairros (PMJP, 2019), possibilitando a implementação de ações

através do Orçamento Participativo, a exemplo da Comunidade do Timbó no bairro dos Bancários.

As obras executadas e em execução na área de habitação, embora possam ser consideradas incipientes, tem propiciado a melhoria da qualidade de vida de milhares de pessoas que viviam em condições de vulnerabilidade, em áreas de risco iminente, e que passaram a usufruir de condições dignas de moradia, inclusive com oferta de equipamentos urbanos – escolas; USF; praças; Creis, dentre outros – nas localidades em que as Unidades Habitacionais foram construídas.

4.2.1.3 Da Política de Promoção Social – Política Setorial na Área de Educação

No que se refere às políticas de educação, no período de 2015 a 2019, a PMJP intensificou os investimentos em obras de construção de novas unidades de ensino fundamental, bem como reforma e ampliação de escolas já existentes. Essas iniciativas têm buscado atender às demandas da população, sobretudo àquelas eleitas através do Orçamento Participativo.

De acordo com dados disponibilizados pela Secretaria Municipal de Educação (SEDUC, 2019), a população das 14 RPPs conta com 101 escolas públicas municipais (Apêndice B) que ofertam o ensino fundamental (1º ao 9º ano), com aulas em turno/tempo regular (manhã, tarde e/ou noite) ou em regime de tempo integral (parcial ou total). Do total de escolas municipais do ensino fundamental, 18 oferecem regime integral de estudo, enquanto 10 oferecem o regime parcialmente integral, o que corresponde a 27,7% das escolas públicas municipais com regime de ensino integral (parcial + total).

Além disso, 56 unidades escolares oferecem a modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA), atendendo àquele jovem e/ou adulto que não teve acesso ao ensino fundamental na idade adequada. Ainda em relação à EJA, das 28 escolas que receberam algum tipo de intervenção através do Orçamento Participativo, 71% oferecem essa modalidade de ensino.

Na análise das obras executadas pela Seduc na construção, reforma e/ou ampliação de escolas do município de João Pessoa quando considerada a Região de Participação Popular (Quadro 24), observou-se que as que mais receberam obras do Orçamento Participativo foram a 7ª e a 12ª RPP, tendo esta última sido beneficiada com a construção de duas escolas de tempo integral: EMEF Dep. Fernando P.C. Milanez (totalmente integral) e a EMEF Lúcia

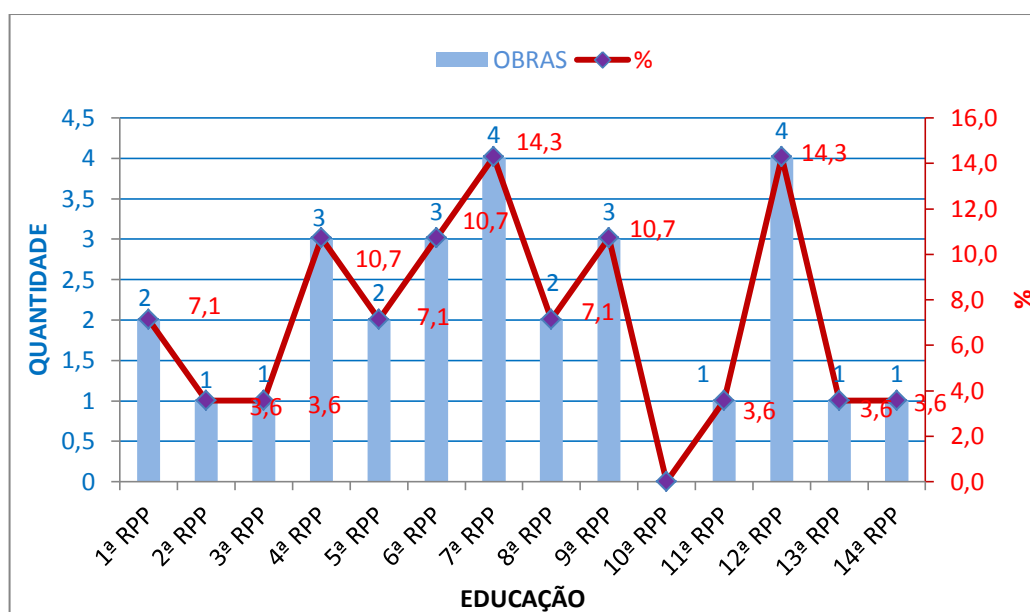
Giovanna (parcialmente integral) e reforma de outras duas em turno regular – EMEF Antenor Navarro e a EMEF Raimundo Nonato.

Quadro 24 – Demandas da Educação Básica (escolas) atendidas via Orçamento Participativo

OBRA	BAIRRO	REGIÃO	SITUAÇÃO	QUANT
CONSTRUÇÃO	Parque do Sol	4 ^a	EXECUTADA	01
	Colinas do Sul II	12 ^a	EXECUTADA	01
	Gramame		EXECUTADA	01
			Total construção	03
REFORMA/ AMPLIAÇÃO	Manaíra	1 ^a	EXECUTADA	01
	Bessa		EXECUTADA	01
	Penha	2 ^a	EXECUTADA	01
	Mangabeira	3 ^a	EXECUTADA	01
	Valentina	4 ^a	EXECUTADA	02
	José Américo	5 ^a	EXECUTADA	01
	Costa e Silva		EXECUTADA	01
	Jardim Veneza	6 ^a	EXECUTADA	02
	Cristo	7 ^a	EXECUTADA	01
	Rangel		EXECUTADA	01
	Cruz da Armas	8 ^a	EXECUTADA	01
	Dos Novaes	9 ^a	EXECUTADA	01
	Alto do Mateus		EXECUTADA	01
	Distrito Mecânico		EXECUTADA	01
	Ipês	11 ^a	EXECUTADA	01
	Gervásio Maia	12 ^a	EXECUTADA	01
	Gramame		EXECUTADA	01
	Torre	13 ^a	EXECUTADA	01
	Bancários	14 ^a	EXECUTADA	01
	Vieira Diniz	6 ^a	EM EXECUÇÃO (OPCA)	01
	Cristo	7 ^a	EM EXECUÇÃO (OPCA)	01
Rangel	EM EXECUÇÃO (OPCA)		01	
Cruz das Armas	8 ^a		EM EXECUÇÃO (OPCA)	01
			Total reforma/ampliação	25
			TOTAL DE OBRAS	28

Fonte: Elaborado pela autora com dados Seduc/SEOP (2019).

Foram três obras de construção de escolas municipais do ensino fundamental executadas sob a coordenação da Seduc. Além disso, contabiliza-se a execução de obras de reforma de 21 escolas e quatro estão com as obras de reforma e/ou ampliação em fase de execução atendendo às demandas eleitas pelos estudantes da rede municipal de ensino através do Orçamento Participativo Criança e Adolescente (OPCA), sendo as populações dos bairros integrantes da 7^a RPP – Cristo, Jaguaribe e Rangel – e dos bairros da 12^a RPP – Gramame, Engenho Velho, Ponta de Gramame, Colinas do Sul I e II e Gervásio Maia, além do Conjunto Marinês, Residencial Gervásio Maia, Vista Alegre, Irmã Dulce, Jardim das Colinas e Conjunto 410 – as mais beneficiadas com as ações da Secretaria Municipal de Educação e Cultura na construção, reforma e/ou ampliação de escolas públicas municipais (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Demandas da Educação atendidas via Orçamento Participativo por RPP

Fonte: Elaborado pela autora. Dados da Seop (2019).

Ainda de acordo com a PMJP (2019), as ações executadas via Orçamento Participativo, propiciaram não apenas a construção, reforma e ampliação de escolas do ensino fundamental, mas também de Centros de Referência em Educação Infantil (CREI) beneficiando as populações dos bairros da Penha, Mangabeira, Cuiá, Indústrias, Colinas do Sul e Altiplano, inseridos nas RPP (Quadro 25).

Quadro 25 – Obras de Construção e reforma de Creis

OBRA/CONSTRUÇÃO	BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	SECRETARIA	QUANT
Centro de Referência em Educação Infantil (CREI)	Penha	2ª	EXECUTADA	SEDUC	01
	Mangabeira	3ª	EXECUTADA	SEDUC	01
	Cuiá	4ª	EXECUTADA	SEDUC	01
	Indústrias	6ª	EXECUTADA	SEDUC	01
	Colinas do Sul	12ª	EXECUTADA	SEDUC	01
OBRA/REFORMA	BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	SECRETARIA	QUANT
Centro de Referência em Educação Infantil (CREI)	Altiplano	2ª	EXECUTADA	SEDUC	01
TOTAL DE OBRAS					06

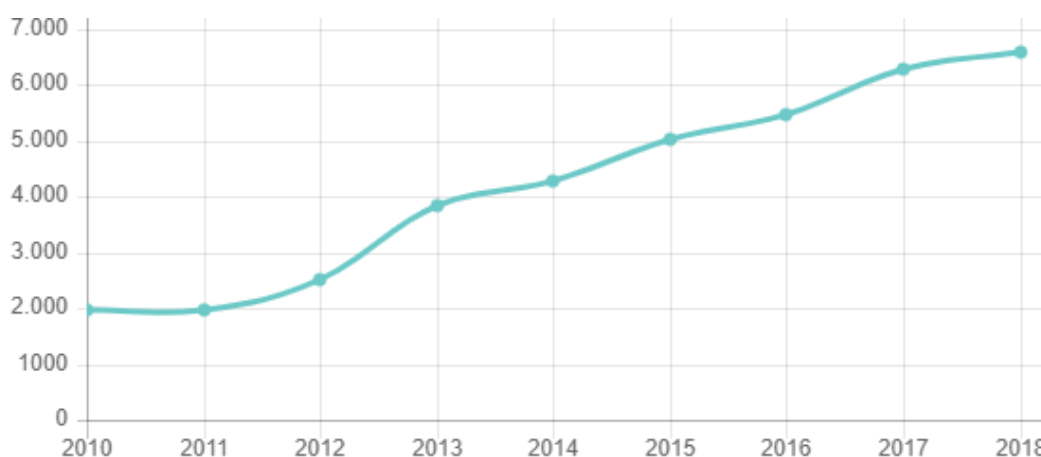
Fonte: Adaptado pela autora com dados da Secretaria Executiva do OP (2019).

No início da gestão do atual prefeito da Capital João Pessoa em 2013, tinham instalados 72 Centros de Referência em Educação Infantil (CREI), incluindo-se os 27 que estavam sob a responsabilidade da administração estadual e que foram municipalizados a partir da assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) entre Estado e Município, ainda em 2013 (PMJP, 2019).

Com a construção, via Orçamento Participativo, do Crei Edileuza Maria de Souza (bairro Mangabeira), Crei Suelen Oliveira da Silva (bairro Cuiá), Crei Maria do Socorro (bairro Colinas do Sul), Crei Tereza Cristina (bairro das Indústrias) e do Crei Nossa Senhora da Penha (bairro Penha) e a reforma e ampliação do Crei José de Carvalho (bairro Altiplano), o município passou a ter até o ano de 2019, instalados e em funcionamento, contabilizadas as demais demandas não atendidas através do OP, o total de 86 Crei, distribuídos entre as 14 RPP (Apêndice C), representando aumento de 19,4% na quantidade instalada no período em estudo.

Assim, a partir dessas medidas, dados do IBGE (2018) dão conta que o número de matrículas nas creches dos Centros de Referência em Educação Infantil era de 2.509 crianças no ano de 2012. Já em 2013, quando teve início o primeiro mandato do atual prefeito, esse número chegou a 3.844 matrículas, encerrando 2018 com 6.605 crianças matriculadas em creches municipais (Gráfico 2), representando crescimento de 163,25% no período entre 2012 (último ano da gestão anterior) e 2018 (última divulgação do IBGE).

Gráfico 2 – Evolução do Número de Matrículas em Creches dos CREIs



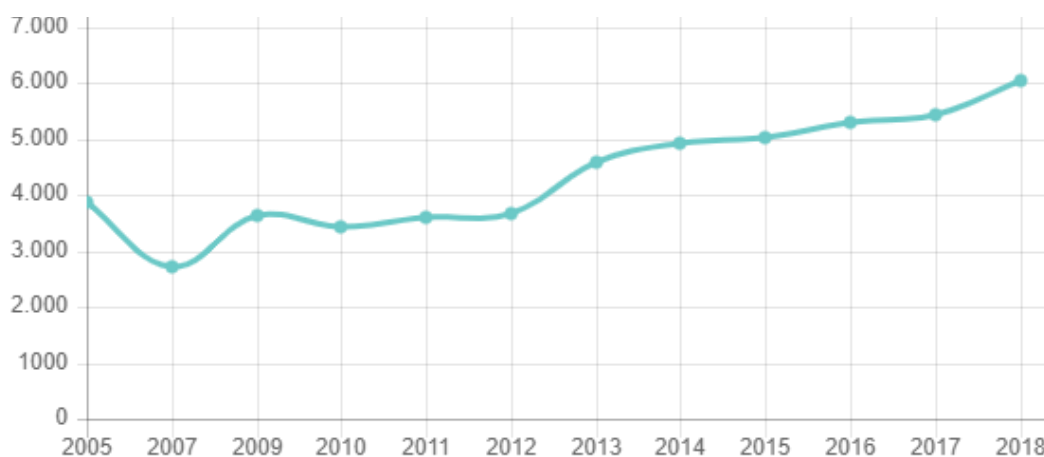
Fonte: Censo Escolar IBGE (2018).

Além de obras estruturais – construção, reforma e ampliação – na área de educação, a PMJP vem implementando ações em consonância com o Plano Municipal de Educação para o período 2015 a 2025, o que inclui a valorização dos profissionais da educação (SEDUC, 2015). Sobre a nova nomenclatura adotada pelas Creches, que passaram à denominação de Centro de Referência de Educação Infantil (CREI), o objetivo foi atender às diretrizes da Medida Provisória nº 72/19 de 17 de junho de 2019, assinada pelo prefeito do município de João Pessoa (JOÃO PESSOA, 2019).

Ainda atendendo às demandas postas através do Orçamento Participativo, a ampliação do número de CREIs possibilitou a criação e/ou expansão de vagas no regime de berçário: dos 86 CREIs instalados, 45 oferecem vagas em berçários, o que corresponde a 52% dos CREIs ofertando esse tipo de serviço. Conforme informação da PMJP (2019), o número de vagas nos berçários era de 213 em 2013, chegando a 2.200 em 2019, representando crescimento de 932,8%.

A educação infantil (crianças até 5 anos e 11 meses), também registrou crescimento no número de matrículas no período em estudo conforme censo escolar do IBGE (2019): o número de matrículas na pré-escola nos Centros de Referência em Educação Infantil era de 3.669 crianças no ano de 2012. Já em 2013, quando teve início o primeiro mandato do atual prefeito, esse número chegou a 4.572 matrículas, encerrando 2018 com 6.059 crianças matriculadas em creches municipais (Gráfico 3), representando crescimento de 65,14% no período entre 2012 (último ano da gestão anterior) e 2018 (última divulgação do IBGE).

Gráfico 3 – Evolução do Número de Matrículas na Pré-escola dos CREIs



Fonte: Censo Escolar IBGE (2018).

Ainda de acordo com informações da PMJP (2019), o número de vagas disponibilizadas na educação infantil em 2019 chegou a 13.000 nos 86 CREIs instalados e em funcionamento (Imagem 3), possibilitando que pais e/ou responsáveis deixem as crianças em local seguro para que possam desenvolver outras atividades, oportunizando-os à geração de emprego e renda.

Imagem 3 – Centro de Referência em Educação Infantil (CREI)



Fonte: Secom/PMJP, 2019(Foto divulgação).

As ações da PMJP, quer sejam via Orçamento Participativo quer através de outras políticas públicas, mostram o direcionamento dos investimentos em obras que visam à melhoria da qualidade de vida da população, sobretudo no que se refere às políticas que vêm sendo implementadas pelos gestores na área de educação no período em estudo – 2013 a 2019 – indicando para uma governança fortemente voltada à melhoria da qualidade de vida da população e ao bem-estar social.

É inegável que as obras e ações executadas e em execução, para atendimento às demandas eleitas pela população nas Audiências/Assembleias do Orçamento Participativo na área de educação, têm propiciado a melhoria dos indicadores de desempenho, tanto no que se refere ao aumento de oferta de vagas em creches, pré-escolas e no ensino fundamental, quanto ao desempenho educacional dos alunos matriculados na rede municipal de ensino.

Embora esses resultados não sejam considerados ideais, é indubitável que toda e qualquer iniciativa que busque a melhoria da qualidade na educação deve ser referenciada para que futuros gestores compreendam a importância de dar continuidade a essas ações, com o intuito de melhorar a qualidade do ensino nas escolas públicas municipais.

4.2.1.4 Da Política de Promoção Social – Política Setorial na Área de Cultura

A PMJP também tem atuado através de investimentos em obras de construção de espaços de convivência com oferta de equipamentos que permitem a realização de eventos culturais, a exemplo do Centro Cultural de Mangabeira e do Centro de Referência da Juventude, bem como a reforma da Praça da Cultura e construção da Praça da Juventude.

1. Centro Cultural de Mangabeira: localizado em Mangabeira, bairro integrante da 3ª RPP, o Centro Cultural “Tenente Lucena” foi reformado atendendo à demanda do Orçamento Participativo. O equipamento oferece atividades nas áreas de artes visuais, artes cênicas/dança, música, artesanato, educação e cidadania.
2. Praça da Cultura: localizada em Mandacaru, bairro integrante da 11ª RPP, a reforma incluiu a instalação de equipamentos de ginástica, de mesas de jogos e novo piso, ampliação do espaço da praça e reforma do Anfiteatro.
3. Praça da Juventude: construída em parceria com o Governo Federal, está localizada no Bairro das Indústrias, bairro integrante da 6ª RPP, o equipamento oferece estrutura para realização de atividades culturais, de inclusão digital e de lazer, colocando à disposição do público um Teatro de Arena, com palco e capacidade para 100 pessoas; quadra poliesportiva coberta; pista de skate; equipamentos de ginástica; área de exercícios e alongamento; quadra de vôlei de praia; arquibancada; campo de futebol *society*; pista de salto e pista para caminhada Também disponibilizará um centro de convivência com salas para ginástica, atendendo ao público da terceira idade, sala da administração e de reuniões.

Imagem 4 – Praça da Juventude – Bairro das Indústrias (6ª RPP)



Fonte: Secom, 2018 (Foto divulgação).

O equipamento – Praça da Juventude (Imagem 4) – atende à demanda eleita em Reunião Plenária do Orçamento Participativo e é o maior do Estado e um dos maiores do Brasil, tendo sido investido cerca de R\$ 2,2 milhões no projeto de iniciativa da Prefeitura Municipal de João Pessoa (PMJP) em parceria com o Governo Federal através do Ministério do Esporte (PMJP, 2019).

As ações implementadas, via Orçamento Participativo, em atendimento às demandas eleitas pela população na área da cultura, tem propiciado a oferta de espaços de convivência para a realização das mais diversas atividades nas áreas de artes visuais, artes cênicas/dança, música, artesanato, educação, cidadania, esporte e lazer, que além de possibilitar o estabelecimento de vínculos entre os participantes, também oportuniza a formação cultural dos cidadãos.

4.2.1.5 Da Política de Proteção e Promoção Social – Agenda Transversal

No que se refere às temáticas relacionadas à Agenda Transversal, sugerida nos desdobramentos do modelo de Castro e Oliveira (2014), o Orçamento Participativo tem implementado ações para atender às demandas de grupos específicos, a exemplo da criação do Orçamento Participativo Criança e Adolescente (OPCA) que vem se consolidando com a participação de estudantes da rede municipal que têm participado das decisões referentes às demandas das escolas municipais do ensino fundamental que precisam ser priorizadas pelo OP. Até 2019 pelo menos quatro obras de reforma/ampliação de escolas estavam em execução atendendo às demandas eleitas pelo OPCA.

No que tange à agenda transversal dedicada a crianças e adolescentes, além da instituição do OPCA, a construção, reforma e/ou ampliação de escolas públicas municipais do ensino fundamental, bem como de Centros de Referência em Educação Infantil (CREI) vêm sendo intensificadas, configurando-se como principais demandas atendidas através do OP: das 193 ações implementadas, 33 (cerca de 17%) se referem a obras de construção e/ou reforma de equipamentos que foram executadas para atender às demandas da educação infantil (CREIs e Centros Culturais) e de adolescentes (28 escolas construídas e/ou reformadas) no município de João Pessoa.

Além disso, a gestão municipal também tem implementado ações voltadas ao atendimento das demandas do público jovem, a exemplo da construção do Centro da Juventude no bairro de Mangabeira, da Praça da Juventude (bairro das Indústrias), da oferta

de EJA em 56 escolas da rede municipal de ensino, da reforma e/ou construção de ginásios de esporte e de campos de futebol.

Também relacionado à Agenda Transversal, o Orçamento Participativo Mulher (OP-Mulher), respaldado pela Secretaria Extraordinária de Políticas Públicas para as Mulheres (SEPPM), vem incentivando a participação das mulheres nas discussões sobre temas de interesse, principalmente àqueles relacionados à igualdade de gênero, e que posteriormente resultaram em ações efetivas do OP, a exemplo da criação do aplicativo ELAS. A utilização desse aplicativo por mulheres em situação de risco eminente de violência doméstica permite o envio de mensagens (SMS – *Short Message Service*) a pessoas cadastradas pelas usuárias, bem como disponibiliza números de telefones úteis dos locais da rede de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e do Centro de Referência da Mulher Ednalva Bezerra no município de João Pessoa (SEPPM, 2019).

Ainda sobre a participação das mulheres nas demandas do Orçamento Participativo, em 2013, a SEPPM (2019) apresentou na III Conferência de Políticas para as Mulheres de João Pessoa, o Plano Municipal de Políticas Públicas para as Mulheres, elaborado pela equipe da Secretaria Extraordinária de Políticas Públicas para Mulheres e do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher. O documento passa a servir de instrumento para a implementação, execução e acompanhamento das políticas públicas para as mulheres, tendo sido apresentadas no Orçamento Participativo Mulher (OP-Mulher) as demandas abaixo elencadas:

1. Estabelecimento de parcerias com as empresas de telefonia para divulgação dos serviços da SEPPM;
2. Ampliação de espaços e de corpo técnico da SEPPM;
3. Realização de concurso público para a SEPPM;
4. Construção de galpões para coleta seletiva de resíduos, bem como capacitação para as mulheres.

O orçamento Participativo também tem contribuindo para a inclusão de idosos e/ou pessoas com deficiência. A partir de deliberações do OP, foi executada a construção da primeira praça inclusiva do Estado da Paraíba. A Praça Vicente de Paula Nóbrega ou Praça Inclusiva, como tem sido chamada, localizada em frente à Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (Apae) no Conjunto dos Bancários. Conforme a PMJP, a praça disponibiliza sete vagas de estacionamento exclusivo para cadeirantes ou pessoas com mobilidade reduzida, além de brinquedos projetados especialmente para atender a esse público. A praça conta com Academia para Cadeirantes, piso tátil, além de corrimões e rampas para garantir a segurança e

acessibilidade das pessoas com deficiência, idosos e outros usuários com mobilidade reduzida. O local ainda disponibiliza Academia da Terceira Idade, além de espaços como playground, caixa de areia, mesas para jogos e espaço para eventos.

A inclusão de pessoas com deficiência auditiva e surdez também tem sido pauta do OP. Todas as escolas em tempo integral (Quadro 26) oferecem na rede municipal de ensino da Prefeitura Municipal de João Pessoa o ensino da Língua Brasileira de Sinais (Libras) por meio da Secretaria de Educação (Seduc), via coordenação de Educação Especial/Inclusiva. Desde o ano de 2009 o ensino de Libras vem sendo ofertado na rede municipal de ensino de João Pessoa, sendo incluído como disciplina em 2014, beneficiando 86 alunos da rede de ensino municipal, além de propiciar o acesso a pessoas da comunidade matriculadas como ouvintes (PMJP, 2019).

Quadro 26 – Educação Inclusiva nas Escolas Beneficiadas pelo Orçamento Participativo

1ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
1. EMEF Chico Xavier	Totalmente Integral	Sim	REFORMA/EXECUTADA
4ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
2. EMEF Joacil de Brito Pereira	Parcialmente Integral	Não	CONSTRUÇÃO/EXEC.
3. EMEF Dom Marcelo Carvalheira	Totalmente Integral	Não	REFORMA/EXECUTADA
5ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
4. EMEF Duque de Caxias	Parcialmente Integral	Não	REFORMA/EXECUTADA
6ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
5. EMEF Paulo Freire	Totalmente Integral	Não	REFORMA/EXECUTADA
8ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
6. EMEF Oscar de Castro	Parcialmente Integral	Não	REFORMA/EM EXEC.*
9ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
7. EMEF João XXIII	Totalmente Integral	Sim	REFORMA EXECUTADA
8. EMEF João Santa Cruz Oliveira	Totalmente Integral	Sim	REFORMA EXECUTADA
12ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
9. EMEF Dep. Fernando Milanez	Totalmente Integral	Sim	CONSTRUÇÃO/EXEC.
10. EMEF Lúcia Giovanna	Parcialmente Integral	Não	CONSTRUÇÃO/EXEC.
REFORMA/EM EXEC.* – OBRA EM EXECUÇÃO VIA ORÇAMENTO PARTICIPATIVO CRIANÇA E ADOLESCENTE (OPCA).			

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/Seduc (2019).

Das dez escolas em tempo integral (parcial + total) contempladas com obras do OP, quatro oferecem a modalidade de Educação de Jovens e Adultos, configurando-se como mais uma ação de inclusão social do OP para atendimento a esse público.

No que tange à agenda transversal, tão necessária à prática da inclusão social, as ações implementadas pelo Orçamento Participativo têm propiciado a oferta de obras e serviços em atendimento às demandas do público adolescente, crianças, idosos, deficientes físicos e mulheres. Ainda que timidamente, essas ações evidenciam a diversidade presente no atendimento às demandas de públicos específicos, via Orçamento Participativo, a exemplo do Orçamento Participativo Criança e Adolescente e do OP-Mulher, que se configuram como mecanismos de participação e de inclusão social, oportunizando o exercício da cidadania.

Assim, a análise da dimensão social do circuito de influência da política pública do OP proposta por Castro e Oliveira (2014), permitiu inferir que as ações implementadas, ainda que incipientes, têm contribuído para a melhoria da qualidade de vida da população beneficiada, evidenciando a vocação da política pública do OP para o atendimento às demandas sociais, sobretudo por contemplar ações em áreas nevrálgicas como educação, saúde e habitação, tão negligenciadas por gestores nas três esferas de poder.

4.2.2 Dimensão Econômica do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB

Na análise da dimensão econômica da política pública de acordo com o modelo proposto por Castro e Oliveira (2014), os autores recomendam a observância das diretrizes estratégicas apontadas por Bielschowsky sobre os motores de investimento para expansão econômica: consumo de massa; recursos naturais e infraestrutura que devem ser alavancados pela inovação tecnológica e reativação das cadeias produtivas tradicionais.

No procedimento de análise da política pública do Orçamento Participativo no que tange à Dimensão Econômica, a contribuição fundamental do OP tem sido os investimentos em obras de infraestrutura urbana, principalmente por propiciar melhorias nos fluxos do tráfego nas áreas urbanas (Quadro 27). São obras de pavimentação de ruas; recapeamento asfáltico; drenagem e iluminação de vias públicas; melhoria da mobilidade urbana; construção e reforma de equipamentos públicos, executadas ou em fase de execução, coordenadas pela Seinfra.

Atualmente, a Secretaria de Infraestrutura (Seinfra) do Município de João Pessoa se configura como a principal coordenadora na execução de obras demandadas pela população por meio do OP – das 193 ações, a Seinfra foi responsável pela coordenação da execução de 43 obras, o que corresponde a 22,3% do total de obras executadas ou em fase de execução, via Orçamento Participativo.

Quadro 27 – Obras da Secretaria de Infraestrutura

OBRA	SITUAÇÃO	QUANT
PAVIMENTAÇÃO DE RUAS	EXECUTADA	39
	EM EXECUÇÃO	06
RECAPEAMENTO ASFÁLTICO	EXECUTADA	21
	EM EXECUÇÃO	01
DRENAGEM DE RUA	EXECUTADA	01
ILUMINAÇÃO DE RUAS	EXECUTADA	07
CONSTRUÇÃO/REFORMA DE PRAÇA/PARQUE	EXECUTADA	03
	EM EXECUÇÃO	01
IMPLANTAÇÃO DE CICLOVIA/CICLOFAIXA	EXECUTADA	02
CONSTRUÇÃO DE ABRIGO (TRANSPORTE PÚBLICO)	EXECUTADA	01
REFORMA DE MERCADO PÚBLICO	EXECUTADA	01
	TOTAL	83

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop (2019).

Sobre as demais diretrizes recomendadas para análise da dimensão econômica – consumo de massa e recursos naturais – as ações implementadas pela política pública do Orçamento Participativo não apontam para esse direcionamento estratégico da gestão municipal, o que permitiu inferir que a preocupação precípua, evidenciada com base nas ações implementadas pelo OP, não está direcionada para o crescimento econômico do município. Cabe reforçar que tal inferência está pautada exclusivamente na análise da política pública do Orçamento Participativo, não tendo sido consideradas as demais políticas públicas, inclusive econômicas, implementadas pela Prefeitura Municipal de João Pessoa.

4.2.3 Dimensão Territorial do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB

Em relação à Dimensão Territorial da política pública, no modelo proposto por Castro e Oliveira (2014), a principal diretriz de análise dessa dimensão é propiciar condições mais adequadas de distribuição de renda – inclusive através de transferências de renda – e de acesso a bens e serviços, com o intuito de fomentar as potencialidades locais e regionais, resultando na melhoria do índice de Gini; da renda domiciliar per capita; do rendimento médio real do trabalho principal; da expectativa de vida ao nascer; da taxa de analfabetismo; do percentual de domicílios com energia elétrica, telefone e acesso à Internet.

A partir das recomendações de Castro e Oliveira (2014) e das inferências da pesquisadora com base na análise documental, não foram identificadas ações do Orçamento Participativo no município de João Pessoa que reunissem características que possibilitassem identificar interações entre o OP e a melhoria dos indicadores sugeridos pelos autores e que

permitissem a análise da dimensão territorial, tendo sido desconsiderada, portanto, essa análise. Ressalte-se que tais inferências estão pautadas exclusivamente na análise da política pública do Orçamento Participativo, não tendo sido consideradas as demais políticas públicas, inclusive às relativas às políticas territoriais, implementadas pela Prefeitura Municipal de João Pessoa.

4.2.4 Dimensão Ambiental do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB

Sobre a análise da dimensão ambiental da política pública conforme modelo proposto por Castro e Oliveira (2014), as sugestões dos autores se limitam a recomendações sobre preservação e uso sustentável do meio ambiente, à adoção de legislação ambiental sobre desmatamento, bem como a observância – nos processos de compras pela Administração Pública – da utilização de critérios de eficiência energética e de utilização de energia renovável, redução do consumo de água no processo produtivo, gestão de resíduos sólidos, biodegradabilidade e rastreabilidade, a serem exigidos dos fornecedores de bens e serviços públicos.

Assim, na análise da Dimensão Ambiental no que se refere à política pública do Orçamento Participativo, a PMJP através da Secretaria Executiva do Orçamento Participativo tem manifestado a preocupação em implementar projetos de construção de obras que levem em conta critérios de sustentabilidade.

Nos projetos arquitetônicos implementados nas obras de construção de Centros de Referência em Educação Infantil (Crei) foi adotado o sistema de Metodologias Inovadoras, tendo sido construídos com a utilização da técnica de PVC concretado, o que evita o desperdício de materiais, reduz o tempo de execução da obra, possibilita ambientes mais frios com a consequente melhoria da sensação térmica, além de possibilitar a lavagem das paredes do ambiente (PMJP, 2019).

Também com o intuito de contribuir com a sustentabilidade urbana através da melhoria da mobilidade urbana, foram atendidas demandas do Orçamento Participativo em obras de instalação de ciclovias e na melhoria do transporte público no município de João Pessoa, tendo as obras sido coordenadas pela Seinfra.

Além disso, ultrapassando as recomendações postas no modelo de Castro e Oliveira (2014), é oportuno reforçar que uma cidade sustentável está pautada na oferta de alta qualidade de vida aos seus habitantes (PLANO, 2014), portanto, as deliberações do OP relativas às demandas na área de habitação, saúde, educação, infraestrutura e desenvolvimento

urbano devem ser consideradas, sobretudo por suas contribuições para a redução de desigualdades e para a melhoria de indicadores de desempenho, a exemplo das ações na área de educação, devendo ser exaltadas como contribuições positivas na análise da dimensão ambiental do Orçamento Participativo.

Vale lembrar, que os resultados das análises documentais e as inferências aqui colocadas estão pautados exclusivamente na análise da política pública do Orçamento Participativo, não tendo sido consideradas as demais políticas públicas, inclusive ambientais, implementadas pela Prefeitura Municipal de João Pessoa.

4.2.5 Dimensão Político/Institucional do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB

No que se refere à política-institucional que vem sendo implementada no âmbito municipal da cidade de João Pessoa-PB, o poder público tem buscado a condução do desenvolvimento alicerçado em pautas que propiciam a inclusão e participação da sociedade civil organizada, dos representantes dos poderes estadual e federal e da iniciativa privada, a partir dos mais diversos canais de diálogos entre os gestores municipais e representantes da sociedade, visando atender às demandas de cidadãos bem mais conscientes sobre seus papéis no processo de participação popular em discussões e decisões que afetam a coletividade.

Sob essa perspectiva, tomando como referência o modelo de democracia participativa posto em prática pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, capital do Estado do Rio Grande do Sul, o Orçamento Democrático foi implementado em 2005, consolidando-se como principal Política Pública de Desenvolvimento abarcada pela atual gestão municipal iniciada em 2012 (com primeiro mandato no período de 2013 a 2016 e reeleita para o segundo mandato para o período de 2017 a 2020), configurando-se como importante instrumento de Participação Popular.

Nesse contexto, o Orçamento Democrático foi renomeado pela gestão municipal atual, com o intuito de reforçar a ideia de Participação Popular, passando à denominação de Orçamento Participativo. Assim, é durante as plenárias organizadas pela Secretaria Executiva do Orçamento Participativo que se torna mais evidente a participação e contribuição da sociedade, visto que é nesse momento que os munícipes, principalmente os de baixa renda e/ou em condições de vulnerabilidade, têm a oportunidade de expressar suas necessidades mais prementes, dialogando diretamente com o Prefeito e com os Secretários Municipais em busca de soluções para os problemas que afetam a coletividade, como também participando,

de forma conjunta, do processo de decisão sobre a destinação e aplicação dos recursos orçamentários.

4.2.5.1 Da institucionalização do Orçamento Participativo como Política Pública no Município de João Pessoa – PB

Com a institucionalização do Orçamento Participativo as decisões deliberadas nas reuniões plenárias do OP passam a fazer parte da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei do Orçamento Anual (LOA), corroborando para a elaboração do Plano Plurianual Participativo (PPA-P) do município de João Pessoa.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei do Orçamento Anual e o Plano Plurianual são instrumentos de Planejamento e Orçamento previstos na Constituição Federal, cabendo aos gestores públicos na esfera federal, estadual e municipal a observância das orientações normativas constitucionais, Desse modo, compete privativamente ao Prefeito, no âmbito do Município de João Pessoa, respeitadas as normas constitucionais vigentes no país, legislar sobre orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual, conforme estabelecido na Lei Orgânica do Município.

Durante as Reuniões Ordinárias realizadas no período em estudo foram expostas pelos conselheiros as possíveis demandas da população que seriam levadas às reuniões plenárias. Essas possíveis demandas foram categorizadas por temas – infraestrutura, desenvolvimento urbano, saúde, habitação e educação –, o que permitiu o agrupamento considerando o número de menções sobre cada tema de acordo com a área específica (Quadro 28).

Quadro 28 – Demandas Mencionadas nas Reuniões Ordinárias do OP – 2013- 2019 (continua)

ÁREA	DEMANDAS MENCIONADAS	QUANT
INFRAESTRUTURA	Terraplanagem	03
	Construção de galpão para catadores de material reciclável	01
	Saneamento	01
	Pavimentação de ruas	26
	Recapeamento asfáltico	04
	Iluminação Pública	10
	Construção de Campo de Futebol	01
	Reforma de Centro Poliesportivo	01
		Subtotal infraestrutura

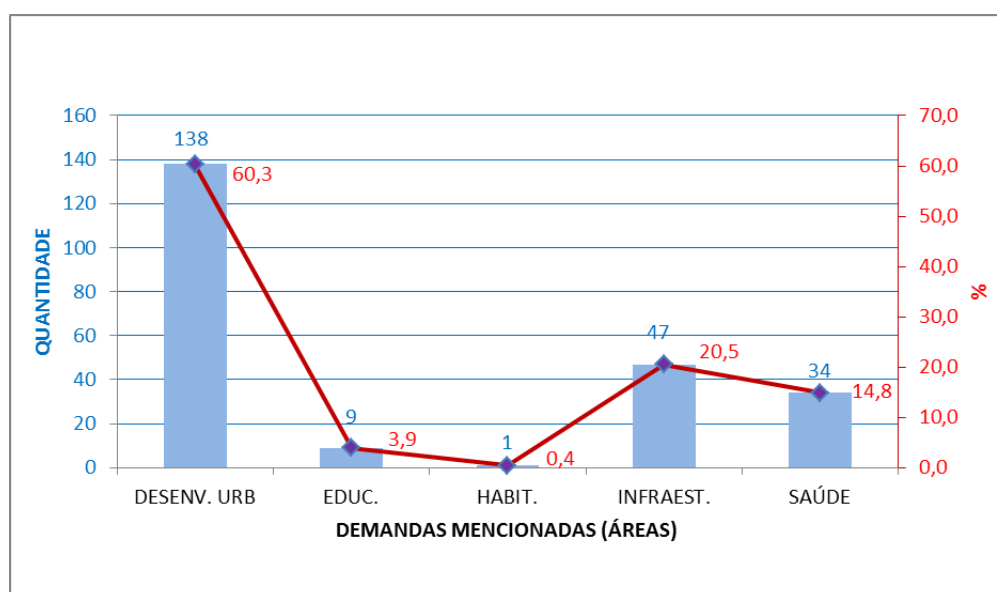
Quadro 28 – Demandas Mencionadas nas Reuniões Ordinárias do OP – 2013- 2019 (conclusão)

ÁREA	DEMANDAS MENCIONADAS		QUANT
DESENVOLVIMENTO URBANO	CONSTRUÇÃO/REFORMA/INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS	Construção de praças	11
		Reforma de praças	11
		Reforma de mercados públicos	4
		Instalação de academia do idoso	3
		Subtotal obras	29
	SERVIÇOS	Melhoria da Segurança pública (Guarda Civil Municipal)	5
		Subtotal serviços	5
	MOBILIDADE URBANA	Instalação de abrigos (transp. público)	6
		Instalação de ciclovia	1
		Melhoria no trânsito	4
		Melhoria no transporte público	18
		Instalação de semáforos	2
		Instalação de faixas de pedestres	6
		Instalação de binário	1
		Instalação de Lombada	4
		Subtotal mobilidade urbana	42
	ZELADORIA	Coleta de lixo	4
		Limpeza de vias públicas	25
		Limpeza de equipamentos públicos	13
		Desobstrução de galerias pluviais	9
Poda de árvores		9	
	Subtotal zeladoria	62	
	Subtotal Desenvolvimento Urbano	138	
SAÚDE	INSTALAÇÃO/REFORMA DE EQUIPAMENTO	UPA	3
		USF/PSF	10
	SERVIÇOS	Melhoria na assistência à saúde (médicos, pessoal de apoio, medicamentos).	21
		Subtotal saúde	34
HABITAÇÃO	Regularização fundiária	1	
EDUCAÇÃO	Construção de escola	1	
	Reforma/ampliação de escolas	4	
	Construção de centro cultural	1	
	Construção de Centro de Referência da Educação Infantil	3	
		Subtotal educação	09
	TOTAL GERAL DE MENÇÕES	229	

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos registros de atas das reuniões do OP (2019).

As informações contidas no quadro 28 se referem à quantidade de menções, 229 no total, compiladas a partir da utilização do Software Atlas TI, sobre as demandas da população que foram feitas através dos Conselheiros durante as Reuniões Ordinárias do OP, realizadas no período entre janeiro de 2014 a janeiro de 2019, conforme registrado nas 34 atas publicizadas pela Secretaria Executiva do Orçamento Participativo da PMJP, evidenciando, assim, a participação da comunidade na identificação dos problemas que afetam a coletividade, sendo as demandas levadas às instâncias apropriadas já agrupadas por temas que posteriormente são discutidos nas Assembleias Regionais do OP para que sejam efetivamente eleitas nas audiências/assembleias regionais.

Gráfico 4 – Demandas Mencionadas nas Reuniões Ordinárias do OP (2013- 2019)



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos registros de atas das reuniões ordinárias do OP (2019).

O gráfico mostra que das possíveis demandas mencionadas pelos Conselheiros nas reuniões ordinárias do OP 60,3% estão predominantemente associadas ao desenvolvimento urbano, desse percentual 45% são demandas relativas à zeladoria (Quadro 28).

A identificação das demandas da população nas reuniões iniciais promovidas pela metodologia aplicada na implementação do Orçamento Participativo, possibilita a elegibilidade de demandas postas pela própria população a ser beneficiada, o que reforça o caráter participativo dessa política pública, sobretudo considerando que as pautas discutidas sob a coordenação dos Conselheiros são posteriormente levadas às instâncias superiores até que sejam tomadas decisões que atendam efetiva e prioritariamente aos interesses coletivos, a

partir de decisões tomadas também de modo coletivo, reforçando a corresponsabilidade das comunidade nas decisões que envolvem recursos orçamentários.

4.2.5.2 Das Secretarias envolvidas na Execução de Obras do Orçamento Participativo no Município de João Pessoa – PB

É de responsabilidade das Secretarias de Infraestrutura (Seinfra), Desenvolvimento Urbano (Sedurb) e da Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana (Emlur) da Prefeitura Municipal de João Pessoa (PMJP), através do Programa João Pessoa em Ação – Força Municipal de Prevenção de Riscos, a execução de serviços de zeladoria para atender às demandas do Orçamento Participativo. O programa lançado em 2014 pela PMJP tem como objetivo primordial diminuir os riscos de desastres ocasionados pelas chuvas e é coordenado pela Defesa Civil Municipal em parceria com as Secretarias de Infraestrutura (Seinfra), de Desenvolvimento Urbano (Sedurb), de Desenvolvimento Social (Sedes), de Meio Ambiente (Semam), além da Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana (Emlur). Dentre as ações realizadas pelo programa estão os serviços de desassoreamento de rios, capinação, roçagem, remoção de entulhos, demolição de residências, poda de árvores, limpeza de canaletas, loneamento de barreiras, desobstrução de galerias pluviais, recuperação de bocas de lobo, jardinagem, manutenção e zeladoria em praças e mercados da Capital (PMJP, 2019).

Também vinculado à Secretaria de Infraestrutura, através da Operação Tapa Buraco e dos Programas Ação Asfalto e Mais Pavimentação, vem executando serviços de recuperação asfáltica nas ruas e avenidas de João Pessoa, inclusive para atender às demandas do Orçamento Participativo. De acordo com informações da PMJP, 12 equipes com mais de 100 homens foram responsáveis pela execução de obras de recuperação asfáltica em pelo menos 180 Km de vias públicas [dados consolidados até o ano de 2019], sendo priorizadas as vias de tráfego de transporte público e as de maior movimento, ou em conformidade com estudos de tráfego realizados pela Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana (Semob), com destaque para novas vias que possibilitem a melhoria da mobilidade urbana (PMJP, 2019).

Destarte, a Seop tem buscado atender às demandas do OP através de parcerias firmadas com as demais Secretarias Municipais: Secretaria de Infraestrutura (Seinfra), Secretaria Municipal de Habitação (Semhab), Secretaria de Desenvolvimento Urbano (Sedurb), Secretaria Municipal de Saúde (SMS), Secretaria de Educação e Cultura (Seduc), Secretaria de Juventude, Esporte e Recreação (Sejer), Secretaria de Mobilidade Urbana (Semob), Secretaria de Planejamento (Seplan) e Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania

(Semusb) que em consonância com a sua área de atuação corroboram na coordenação de obras, inclusive por meio dos programas locais (Município):

- a) Ação Asfalto: programa de asfaltamento de ruas nos bairros de João Pessoa visando à melhoria na malha asfáltica e da mobilidade urbana.
- b) Mais Pavimentação: Além do calçamento de ruas de João Pessoa, o programa também realiza obras de drenagem e de construção de calçadas padronizadas e acessíveis.
- c) Operação Tapa Buraco: o programa prevê a manutenção e recuperação de vias públicas nos bairros de João Pessoa.
- d) Morar Legal: instituído pela Lei nº 12.410/2012, prevê a regularização fundiária em áreas com construções irregulares.
- e) Led nas ruas: o programa da Seinfra consiste na substituição da iluminação pública por tecnologia LED.

Em números absolutos, a Secretaria de Infraestrutura (Seinfra) tem sido a principal parceira da SEOP: das 193 obras executadas e em execução para atender às demandas do Orçamento Participativo, 83 foram coordenadas pela Seinfra (Quadro 29), sendo 54% referentes à pavimentação de ruas e 26% referentes a recapeamento asfáltico (Gráfico 5), contribuindo para a melhoria da mobilidade urbana entre os bairros das RPP. As obras de pavimentação e recapeamento asfáltico das vias públicas são contempladas pelos Programas Ação Asfalto e Mais Pavimentação da Seinfra.

Quadro 29 – Obras Executadas e em Execução pela Seinfra (continua)

PAVIMENTAÇÃO DE RUAS			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
Bessa	1 ^a	EXECUTADA	02
Bessa		EM EXECUÇÃO	01
Portal do Sol	2 ^a	EM EXECUÇÃO	01
Mangabeira	3 ^a	EXECUTADA	05
Mangabeira VII		EM EXECUÇÃO	01
Valentina	4 ^a	EXECUTADA	03
Funcionários II	5 ^a	EXECUTADA	01
João Paulo II		EXECUTADA	02
Grotão		EXECUTADA	02
Presidente Médici		EXECUTADA	01
Geisel		EXECUTADA	01
Jardim Veneza	6 ^a	EXECUTADA	04
Jardim Veneza		EM EXECUÇÃO	01
Das Indústrias		EM EXECUÇÃO	05

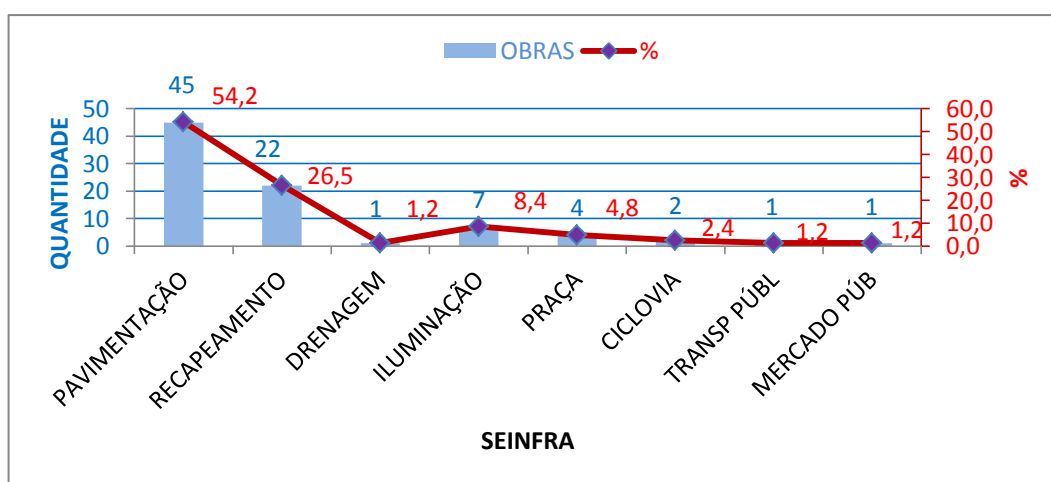
Quadro 29 – Obras Executadas e em Execução pela Seinfra (continuação)

PAVIMENTAÇÃO DE RUAS			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
Rangel	7 ^a	EXECUTADA	01
Cristo		EXECUTADA	02
Rangel		EXECUTADA	01
Alto do Mateus	9 ^a	EXECUTADA	05
Alto do Mateus		EM EXECUÇÃO	01
Alto do Céu	11 ^a	EXECUTADA	01
Mandacaru		EXECUTADA	01
Gervásio Maia	12 ^a	EXECUTADA	02
Tambauzinho	13 ^a	EXECUTADA	01
		Subtotal	45
RECAPEAMENTO ASFÁLTICO			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
São José	1 ^a	EM EXECUÇÃO	01
Altiplano	2 ^a	EXECUTADA	01
Seixas		EXECUTADA	01
Penha		EXECUTADA	01
Geisel	5 ^a	EXECUTADA	01
Grotão		EXECUTADA	06
Rangel	7 ^a	EXECUTADA	03
Jaguaribe		EXECUTADA	02
Cruz das Armas	8 ^a	EXECUTADA	01
Oitizeiro		EXECUTADA	01
Alto do Mateus	9 ^a	EXECUTADA	01
Pedro Gondim	11 ^a	EXECUTADA	01
Colinas do Sul	12 ^a	EXECUTADA	01
Bancários	14 ^a	EXECUTADA	01
		Subtotal	22
DRENAGEM DE RUA			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
Colinas do Sul	12 ^a	EXECUTADA	01
ILUMINAÇÃO DE RUAS			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
Altiplano	2 ^a	EXECUTADA	01
Jacarapé		EXECUTADA	01
Barra de Gramame	4 ^a	EXECUTADA	01
Das indústrias	6 ^a	EXECUTADA	03
Alto do Mateus	9 ^a	EXECUTADA	01
		Subtotal	07
CONSTRUÇÃO/REFORMA DE PRAÇA/PARQUE			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
Funcionários II	5 ^a	EXECUTADA	01
Colibris		EXECUTADA	01
Jardim Veneza	6 ^a	EXECUTADA	01
Cristo – Bela Vista	7 ^a	EM EXECUÇÃO	01
		Subtotal	04

Quadro 29 – Obras Executadas e em Execução pela Seinfra (conclusão)

IMPLANTAÇÃO DE CICLOVIA/CICLOFAIXA			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
Altiplano	2 ^a	EXECUTADA	01
Seixas		EXECUTADA	01
		Subtotal	02
CONSTRUÇÃO DE ABRIGO (ÔNIBUS URBANO)			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
Seixas	2 ^a	EXECUTADA	01
REFORMA DE MERCADO PÚBLICO			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
Geisel	5 ^a	EM EXECUÇÃO	01
TOTAL DE OBRAS SEINFRA			83

Fonte: Elaborado pela autora. Dados da Seop/PMJP (2019).

Gráfico 5 – Obras Executadas e em Execução pela Seinfra

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

Além disso, a PMJP tem conseguido estabelecer parceiras com o Governo Federal através de programas de liberação de recursos para investimentos em obras no município de João Pessoa que visem ao atendimento das demandas do OP, dentre esse programas estão:

- Minha Casa, minha vida;
- Programa de Aceleração de Crescimento (PAC);
- Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância).

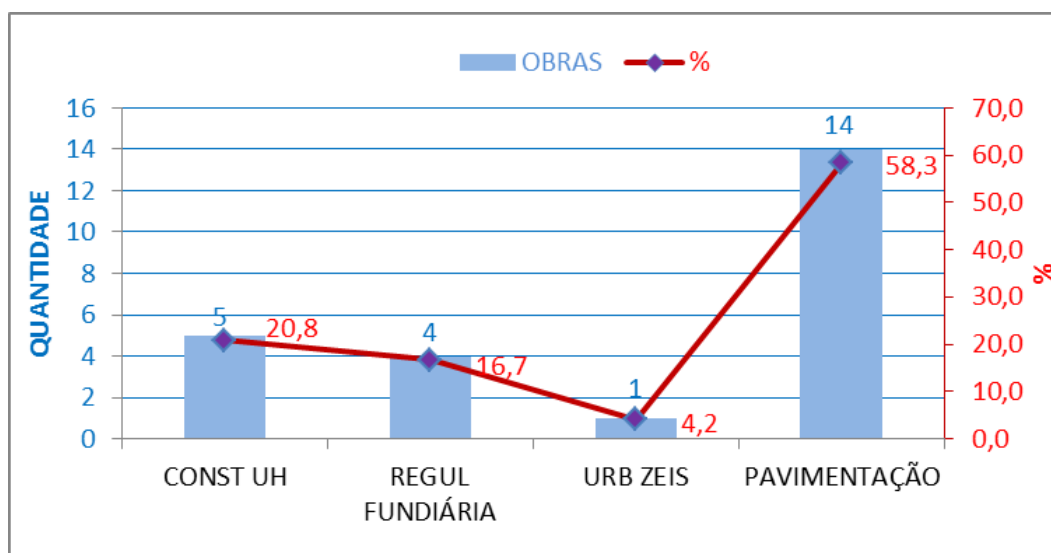
Ainda sobre a infraestrutura urbana, embora tenham sido construídas e entregues à população 1.109 Unidades Habitacionais, executadas obras de urbanização na Zeis do Timbó e regularizadas a situação fundiária de 544 imóveis construídos em áreas consideradas inicialmente como irregulares, foram contabilizadas pela Seop 10 ações na área de habitação realizadas pela SEMHAB e 14 obras de pavimentação de ruas (Quadro 30).

Quadro 30 – Obras Executadas e em Execução pela Semhab

CONSTRUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS (POR OBRA)			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
São José	1ª	EXECUTADA	01
João Paulo II – Citex	5ª	EXECUTADA	01
Grotão		EXECUTADA	01
Gervásio Maia	12ª	EXECUTADA	01
Colinas do Sul		EXECUTADA	01
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA (POR OBRA)			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
Mangabeira IV – Nova Esperança	3ª	EXECUTADA	01
Mangabeira – Vila Mangueira		EXECUTADA	01
Costa e Silva – Taipa	5ª	EXECUTADA	01
Valentina – Mussumago	4ª	EXECUTADA	01
URBANIZAÇÃO DE ZONA ESPECIAL DE INTERESS SOCIAL (ZEIS)			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
Bancários – Timbó	14ª	EXECUTADA	01
PAVIMENTAÇÃO DE RUAS			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
Costa e Silva (Taipa)	5ª	EXECUTADA	14
TOTAL DE OBRAS SEMHAB			24

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

Além das obras de construção de unidades habitacionais, regularização fundiária e urbanização de Zeis, a Secretaria Municipal de Habitação também corroborou com as ações do OP na execução de obras de infraestrutura, com a pavimentação de 14 ruas na Comunidade do Taipa (bairro Costa e Silva – 5ª RPP), o que corresponde a 58% do total de obras executadas pela SEMHAB (Gráfico 6).

Gráfico 6 – Obras executadas e em execução pela SEMHAB

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

Ressalte-se que embora a execução de obras de pavimentação de ruas tenha sido coordenada pela SEMHAB, sua função precípua é de coordenar a elaboração e a implementação da política habitacional no município de João Pessoa, bem como elaborar o programa habitacional e de regularização fundiária (SEMHAB, 2019).

Sobre as obras executadas e em execução na área da educação, a Secretaria de Educação e Cultura (Seduc) tem sido a principal parceira da Seop na coordenação de obras de construção, reforma e ampliação de escolas da rede municipal de ensino no município de João Pessoa, de Centros de Referência em Educação Infantil (CREI) e de Centros Culturais, tendo sido contabilizadas 36 obras coordenadas por essa secretaria (Quadro 31), desse total, 69,4% se refere à reforma e/ou ampliação de escolas (Gráfico 7).

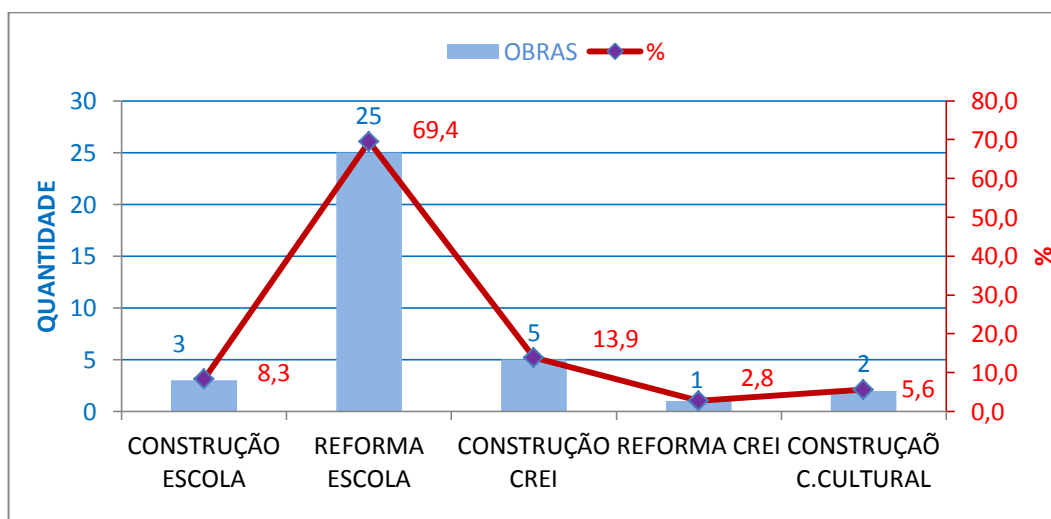
Quadro 31 – Obras Executadas e em Execução pela Seduc (continua)

CONSTRUÇÃO DE ESCOLA			
BAIRRO	REGIÃO	SITUAÇÃO	QUANT
Gramame	12 ^a	EXECUTADA	01
Colinas do Sul II	12 ^a	EXECUTADA	01
Parque do Sol	4 ^a	EXECUTADA	01
Total			03
REFORMA/AMPLIAÇÃO DE ESCOLA			
BAIRRO	REGIÃO	SITUAÇÃO	QUANT
Manaíra	1 ^a	EXECUTADA	01
Bessa	1 ^a	EXECUTADA	01
Penha	2 ^a	EXECUTADA	01
Mangabeira	3 ^a	EXECUTADA	01
Valentina	4 ^a	EXECUTADA	02
José Américo	5 ^a	EXECUTADA	01
Costa e Silva	5 ^a	EXECUTADA	01
Jardim Veneza	6 ^a	EXECUTADA	02
Vieira Diniz	6 ^a	EM EXECUÇÃO (OPCA)*	01
Cristo	7 ^a	EXECUTADA	01
Rangel	7 ^a	EXECUTADA	01
Cristo	7 ^a	EM EXECUÇÃO (OPCA)*	01
Rangel	7 ^a	EM EXECUÇÃO (OPCA)*	01
Cruz das Armas	8 ^a	EXECUTADA	01
Cruz das Armas	8 ^a	EM EXECUÇÃO (OPCA)*	01
Dos Novaes	9 ^a	EXECUTADA	01
Alto do Mateus	9 ^a	EXECUTADA	01
Distrito Mecânico	9 ^a	EXECUTADA	01
Dos Ipês	11 ^a	EXECUTADA	01
Gervásio Maia	12 ^a	EXECUTADA	01
Gramame	12 ^a	EXECUTADA	01
Torre	13 ^a	EXECUTADA	01
Bancários	14 ^a	EXECUTADA	01
Subtotal			25

Quadro 31 – Obras Executadas e em Execução pela Seduc (conclusão)

CONSTRUÇÃO DE CREI			
BAIRRO	REGIÃO	SITUAÇÃO	QUANT
Penha	2 ^a	EXECUTADA	01
Mangabeira	3 ^a	EXECUTADA	01
Cuiá	4 ^a	EXECUTADA	01
Das Indústrias	6 ^a	EXECUTADA	01
Colinas do Sul	12 ^a	EXECUTADA	01
Subtotal			05
REFORMA/AMPLIAÇÃO DE CREI			
BAIRRO	REGIÃO	SITUAÇÃO	QUANT
Altiplano	2 ^a	EXECUTADA	01
CONSTRUÇÃO DE CENTRO CULTURAL			
BAIRRO	REGIÃO	SITUAÇÃO	QUANT
Mangabeira	3 ^a	EXECUTADA	02
Total			36

Fonte: Elaborado pela autora. Dados da Seop/PMJP (2019).

Gráfico 7 – Obras executadas e em execução pela Seduc

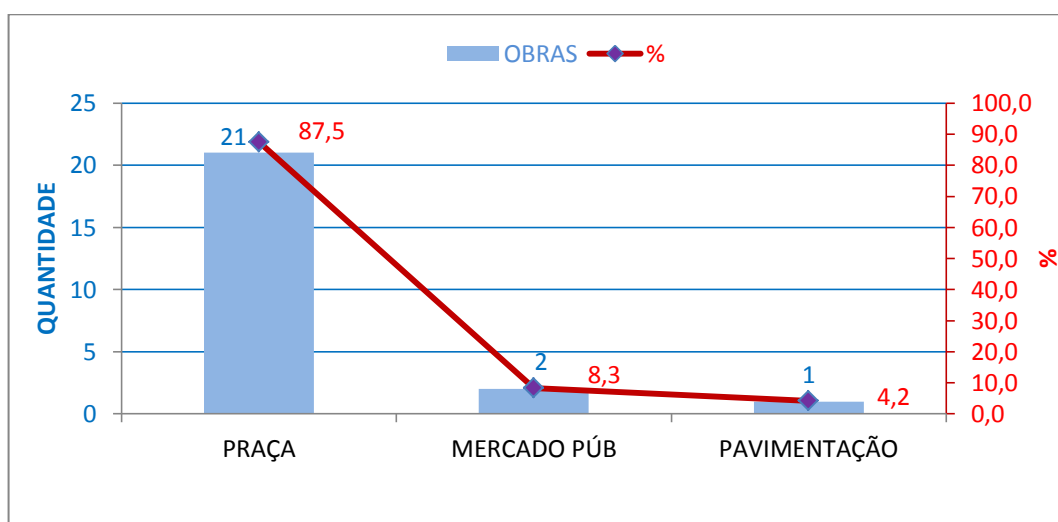
Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

Em relação às obras de desenvolvimento urbano, essas são de responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento e Controle Urbano (Sedurb), que tem como principais atribuições a formulação, coordenação e execução das políticas do desenvolvimento urbano do município de João Pessoa (SEDURB, 2019), tendo sido responsável pela coordenação da execução de obras de pavimentação de rua, construção e/ou reforma de equipamentos públicos no período de 2013 a 2019, em atendimento às demandas eleitas pelo OP, conforme a Região de Participação Popular (Quadro 32).

Quadro 32 – Obras Executadas e em Execução pela Sedurb

CONSTRUÇÃO/REFORMA DE PRAÇA/PARQUE				
BAIRRO	RPP	OBRA	SITUAÇÃO	QUANT
Manaíra	1 ^a	REFORMA	EXECUTADA	01
Brisamar		REFORMA	EXECUTADA	01
Bessa		CONSTRUÇÃO	EXECUTADA	01
Mangabeira VII	3 ^a	CONSTRUÇÃO	EXECUTADA	01
Valentina	4 ^a	CONSTRUÇÃO	EXECUTADA	01
Geisel	5 ^a	CONSTRUÇÃO	EXECUTADA	02
José Américo		CONSTRUÇÃO	EXECUTADA	01
Das Indústrias	6 ^a	CONSTRUÇÃO	EXECUTADA	01
Cristo	7 ^a	CONSTRUÇÃO	EXECUTADA	01
Cruz das Armas	8 ^a	REFORMA	EXECUTADA	01
Róger	10 ^a	CONSTRUÇÃO	EXECUTADA	01
Mandacaru	11	REFORMA	EXECUTADA	02
Castelo Branco	14 ^a	CONSTRUÇÃO (02)	EXECUTADA	04
		REFORMA (02)		
Bancários		CONSTRUÇÃO	EXECUTADA	02
		REFORMA		
Cidade Universitária		REFORMA	EXECUTADA	01
Subtotal				21
CONSTRUÇÃO/REFORMA DE MERCADO PÚBLICO				
BAIRRO	RPP	OBRA	SITUAÇÃO	QUANT
Bessa	1 ^a	REFORMA	EXECUTADA	01
Jaguaribe	7 ^a	REFORMA	EXECUTADA	01
Subtotal				02
PAVIMENTAÇÃO DE RUA				
BAIRRO	RPP	OBRA	SITUAÇÃO	QUANT
Mangabeira	3 ^a	Pavimentação	EXECUTADA	01
TOTAL DE OBRAS SEDURB				24

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

Gráfico 8 – Obras executadas e em execução pela Sedurb

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

Do total de 24 obras executadas, coordenadas pela Sedurb, 87,5% (Gráfico 8) se refere à reforma e/ou ampliação de praças, sendo os bairros do Castelo Branco, Cidade Universitária e Bancários (14ª RPP) os mais beneficiados: das 21 praças que foram entregues à população, sete estão localizadas nesses três bairros.

Em relação à execução de obras de construção e reforma de equipamentos para atender às demandas na área de saúde, a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) coordenou, no período em estudo, a execução de obras de construção de três Unidades de Pronto Atendimento (UPA) para atender, prioritariamente, à população da 4ª RPP (Valentina I e II, Paratibe, Cuiá, Mussumago), da 8ª RPP (Cruz das Armas, Funcionários I, Jardim Planalto, Oitizeiro) e da 14ª RPP (Castelo Branco I, II e III, Bancários, Anatolia, Jardim São Paulo, Jardim Cidade Universitária, Colibris II). Além disso, foi responsável pela coordenação da execução das obras de construção de oito Unidades de Saúde da Família (USF) e reforma de outras duas, beneficiando a população de, pelo menos, oito bairros da capital (Quadro 33).

Quadro 33 – Obras Executadas e em Execução pela SMS

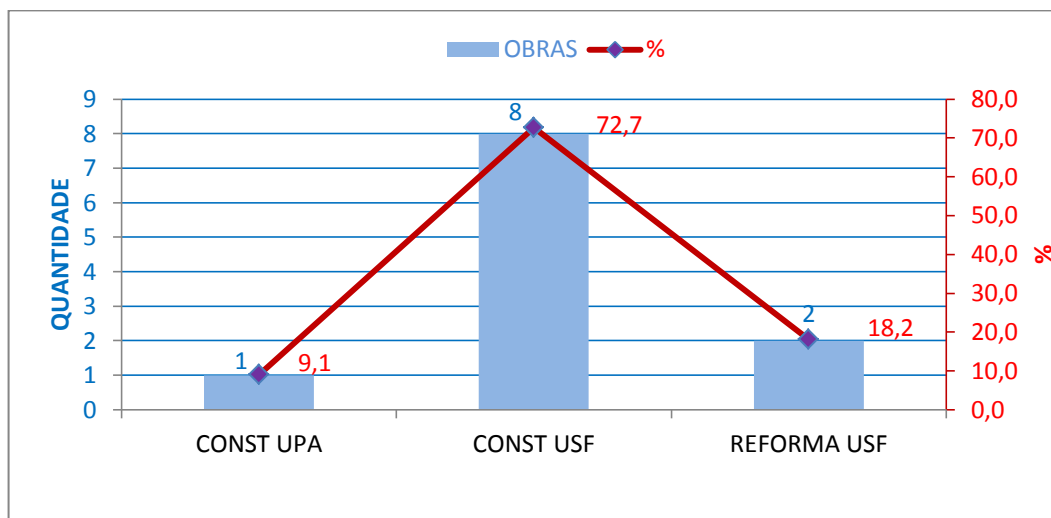
CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO (UPA)			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
Valentina	4ª	EXECUTADA	01
Cruz das Armas	8ª	EXECUTADA	01
Bancários	14ª	EXECUTADA	01
Subtotal			03
CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DE SAÚDE DA FAMÍLIA (USF)			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
Portal do Sol	2ª	EXECUTADA	01
Parque do Sol	4ª	EXECUTADA	01
Das Indústrias	6ª	EM EXECUÇÃO	02
Cruz das Armas	8ª	EM EXECUÇÃO	01
Colinas do Sul II	12ª	EXECUTADA	01
Castelo Branco	14ª	EXECUTADA	02
Subtotal			08
REFORMA DE UNIDADES DE SAÚDE DA FAMÍLIA (USF)			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
Altiplano	2ª	EXECUTADA	01
Róger	10ª	EXECUTADA	01
Subtotal			02
TOTAL DE OBRAS SMS			13

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

Das obras coordenadas pela SMS no período em estudo 61,5% foi de construção de Unidades de Saúde da Família (Gráfico 9), cabendo ressaltar que, embora não tenha sido contemplada como demanda do OP no período em estudo, a Unidade de Pronto Atendimento

Oceania foi construída em atendimento à demanda eleita no Orçamento Democrático (OD) na gestão municipal anterior (PMJP, 2019).

Gráfico 9 – Obras executadas e em execução pela SMS



Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

Sobre a execução das demandas relativas à mobilidade urbana, a Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana (Semob) corroborou com as ações implementadas pela Seop, em atendimento às demandas do OP, realizando alterações de percurso, inclusão e reinclusão de linhas de ônibus, bem como coordenando a execução da obra de construção/instalação de rotatória (Quadro 34), beneficiando com esses serviços a população da 2ª, 5ª e 6ª RPP.

Quadro 34 – Obras Executadas e em Execução pela Semob

MELHORIA NO TRANSPORTE PÚBLICO				
BAIRRO	RPP	SERVIÇO	SITUAÇÃO	QUANT
Altiplano	2ª	REINCLUSÃO LINHA	EXECUTADA	01
José Américo	5ª	EXTENSÃO LINHA	EXECUTADA	01
Jardim Veneza	6ª	EXTENSÃO LINHA	EXECUTADA	01
Das Indústrias		INCLUSÃO LINHA	EXECUTADA	01
ROTATÓRIA				
BAIRRO	RPP	SERVIÇO	SITUAÇÃO	QUANT
Das Indústrias	6ª	CONSTRUÇÃO	EM EXECUÇÃO	01
TOTAL DE OBRAS SEMOB				05

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

Outra Secretaria que vem atuando na coordenação da execução de obras do OP é a Secretaria da Juventude, Esporte e Recreação (Sejer), responsável pelo planejamento, acompanhamento, desenvolvimento, fiscalização e execução das Políticas Municipais nas

áreas de Juventude, Esporte e Recreação para crianças, jovens, adultos, idosos e pessoas com deficiência, visando à melhoria da qualidade de vida e a inclusão social da população (SEJER, 2019).

Dentre as obras executadas sob a coordenação da Sejer está a construção do Campo Prof. Evangelista B. Silva (bairro: Portal do Sol), reforma do Campo Gervásio (bairro: Gervásio Maia), do Wilsão (bairro: Mangabeira) e do Ginásio Hermes Taurino (bairro: Mangabeira), construção do Centro de Referência da Juventude (bairro: Mangabeira) e do Centro Esportivo e Cultural Adeilton P. Dias (bairro: Gervásio Maia), todas essas ações atendendo às demandas do OP para a 2ª, 3ª e 12ª RPP (Quadro 35).

Quadro 35 – Obras Executadas pela Sejer

CONSTRUÇÃO DE GINÁSIO/CAMPO DE FUTEBOL			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
Portal do Sol	2ª	EXECUTADA	01
REFORMA DE CAMPO DE FUTEBOL			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
Gervásio Maia	12ª	EXECUTADA	01
Mangabeira	3ª	EXECUTADA	01
Mangabeira	3ª	EXECUTADA	01
CONSTRUÇÃO/REFORMA DE CENTRO CULTURAL			
BAIRRO	RPP	SITUAÇÃO	QUANT
Mangabeira	3ª	EXECUTADA	01
Gervásio Maia	12ª	EXECUTADA	01
TOTAL DE OBRAS SEJER			06

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

Das Secretarias parceiras na coordenação da execução das ações que atendem às demandas do OP, a Secretaria de Planejamento (Seplan) e a Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania (SEMUSB) foram as menos contributivas: registra-se apenas a coordenação de uma obra por cada secretaria no período em estudo. A Secretaria de Planejamento coordenou a execução da obra de construção da Praça da Vitória, já a Semusb coordenou a obra de construção da Base Comunitária da Guarda Municipal (Quadro 36), as duas obras executadas no bairro dos Bancários (14ª RPP).

Quadro 36 – Obras da Seplan e da Semusb

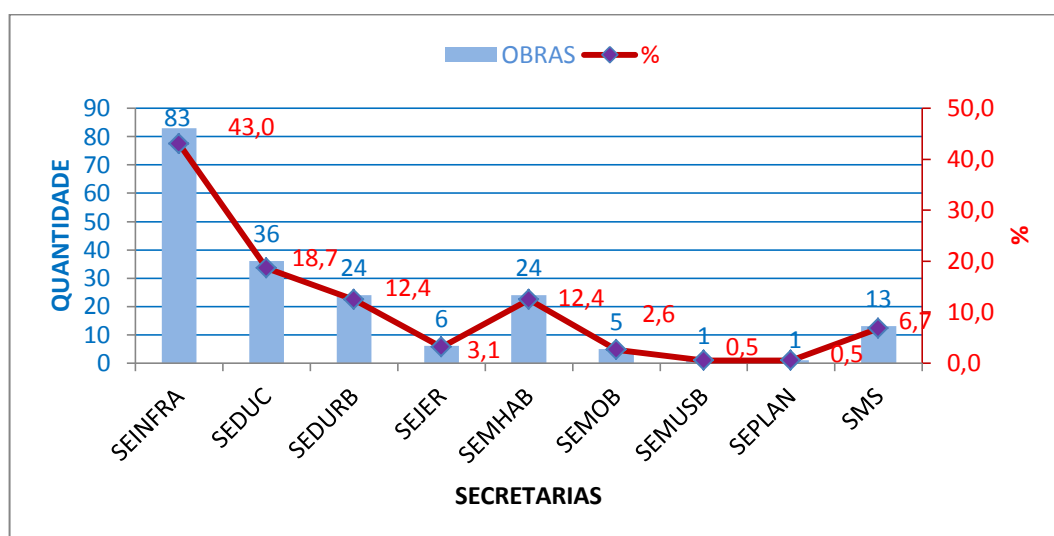
CONSTRUÇÃO DE PRAÇA				
BAIRRO	RPP	SECRETARIA	SITUAÇÃO	QUANT
Bancários	14ª	SEPLAN	EXECUTADA	01
CONSTRUÇÃO DE BASE DA GUARDA MUNICIPAL				
BAIRRO	RPP	SECRETARIA	SITUAÇÃO	QUANT
Bancários	14ª	SEMUSB	EXECUTADA	01
TOTAL DE OBRAS				02

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

Cabe à Secretaria de Planejamento (Seplan) o planejamento das ações globais da Prefeitura Municipal de João Pessoa (PMJP) e a articulação e promoção de políticas públicas para o desenvolvimento do município (SEPLAN, 2019). Já a Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania (Semusb) é a responsável por fortalecer as políticas de segurança urbana no município de João Pessoa, buscando promover a melhoria da qualidade de vida da população, através de políticas públicas de prevenção à violência e construção da cidadania de forma articulada e democrática, estabelecendo parceiras, fomentando uma cultura de paz (SEMUSB, 2019).

Sobre as contribuições das Secretarias Municipais nas ações do OP, mesmo quando consideradas as obras em fase de execução, a Seinfra permanece como principal parceira da Seop, sendo responsável por 43% das obras executadas ou em fase de execução para atender às demandas do OP (Gráfico 10).

Gráfico 10 – Coordenação de obras por Secretaria Municipal



Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

4.2.5.3 Das obras contempladas pelo Orçamento Participativo por bairros das RPP no Município de João Pessoa – PB

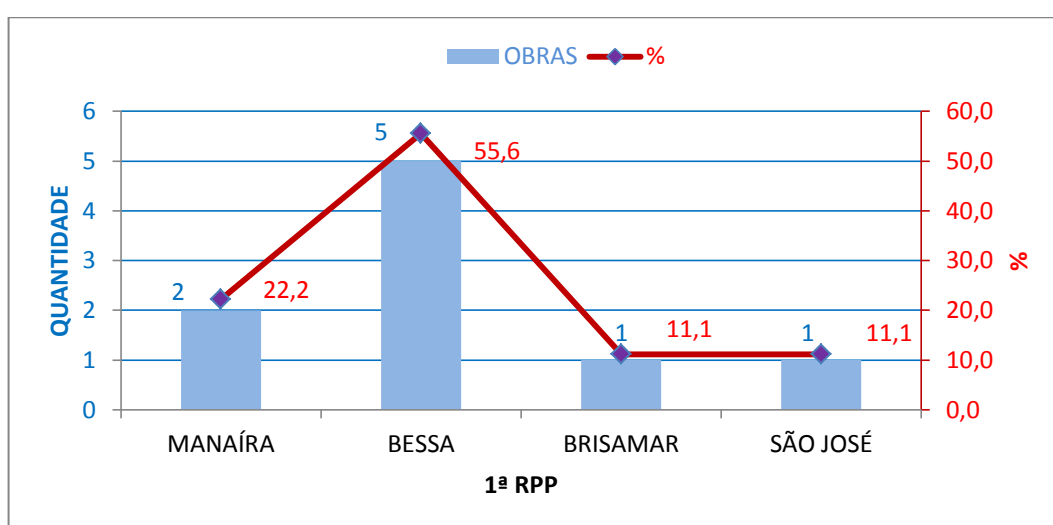
As ações do OP no período em estudo, 2013 a 2019, tem trazido benefícios para as populações dos mais diversos bairros das Regiões de Participação Popular, sobretudo àquelas residentes em Conjuntos Habitacionais, Comunidades e Loteamentos surgidos ao longo do processo de urbanização ocorrido principalmente em regiões periféricas do município de João

Pessoa. Esse estudo possibilitou a identificação dos bairros, por RPP, que foram contemplados com obras que atenderam às demandas do Orçamento Participativo.

A 1ª Região de Participação Popular está inserida na Zona Leste da Capital e contempla os bairros Aeroclubes; Bessa; Jardim Oceania; Manaíra; Jardim Luna; Brisamar; João Agripino; Bairro São José; e pelas Comunidades São Luiz; São Gabriel; São Mateus; Travessa Washington Luís e Chatuba I, II e III.

Na análise das ações executadas via Orçamento Participativo na 1ª RPP no período em estudo, foram contempladas demandas dos bairros Bessa, Brisamar, Manaíra e São José, sendo o bairro do Bessa o mais beneficiado: das nove obras executadas nessa região, cinco contemplaram demandas eleitas nas assembleias regionais para atender à população do Bessa (Gráfico 11).

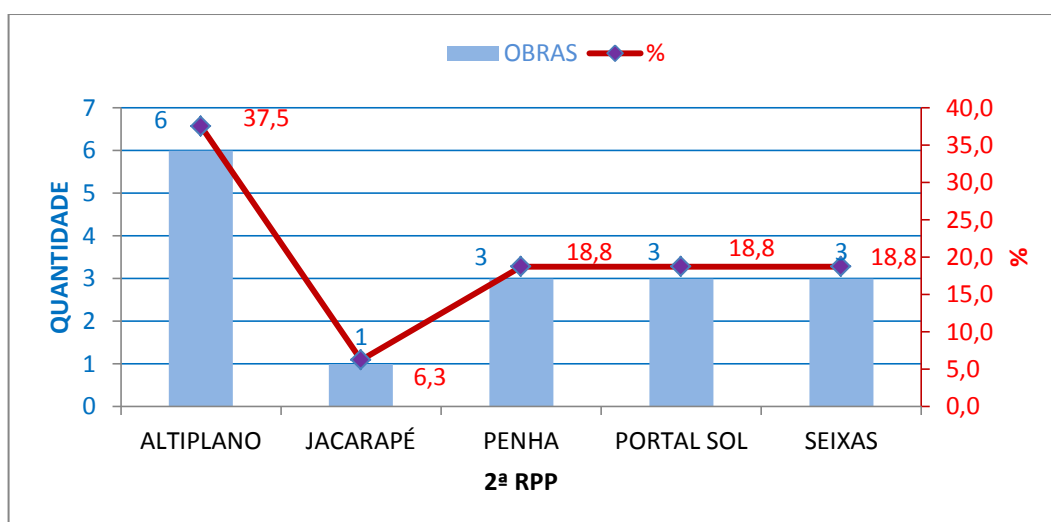
Gráfico 11 – Bairros da 1ª RPP beneficiados pelas ações do OP



Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

A 2ª Região de Participação Popular, também localizada na Zona Leste da Capital, é composta pelos bairros Penha; Quadramares; Altiplano; Cabo Branco; Tambaú e Seixas; e pelas Comunidades Jacarapé; Aratu; Vila dos Pescadores; Rio do Cabelo; Portal do Sol; Vila São Domingos; Rabo do Galo; Vila Mangueira; Barreira do Cabo Branco e Paulino Pinto.

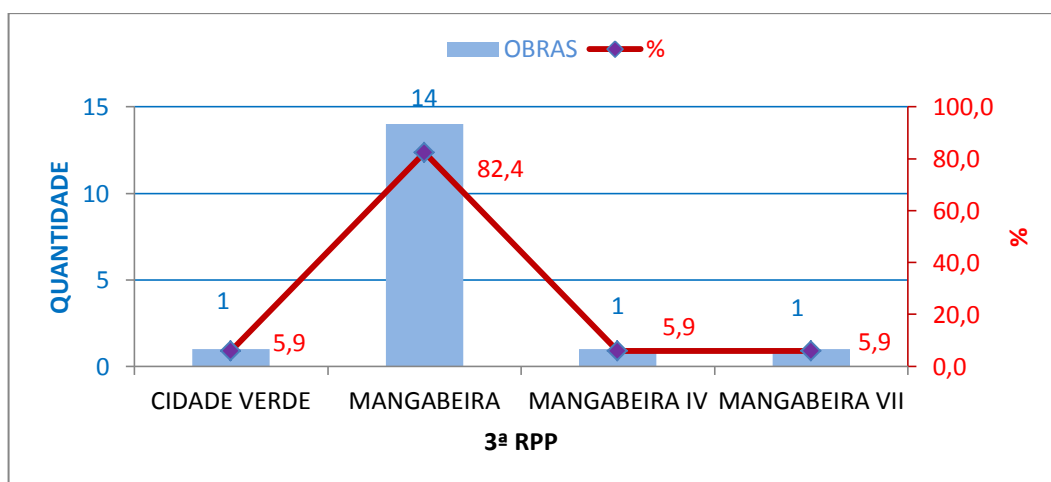
Na análise das ações executadas via Orçamento Participativo na 2ª RPP foram contempladas, no período em estudo, demandas dos bairros do Altiplano, Penha e Seixas; e das Comunidades Jacarapé e Portal do Sol, sendo o bairro do Altiplano o que recebeu o maior número de obras: das 16 que foram executadas, seis contemplaram demandas eleitas nas assembleias regionais para atender à população do Altiplano (Gráfico 12).

Gráfico 12 – Bairros da 2ª RPP beneficiados pelas ações do OP

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

A 3ª Região de Participação Popular, localizada na Zona Sul da Capital, é composta pelos bairros Mangabeira I, II, III, IV, V, VI e VII; Cidade Verde I e II e pelas Comunidades Aratu; Girassol I e II; Feirinha; Jardim Mangueira; Nova Esperança; IPEP; Projeto Mariz I, II e III; Patrícia Tomaz; Conjunto dos Militares; e Comunidade do Balcão.

Na análise das ações executadas via Orçamento Participativo na 3ª RPP, no período em estudo, foram contempladas as demandas dos bairros Cidade Verde, Mangabeira, Mangabeira IV e Mangabeira VII, sendo o bairro de Mangabeira o que recebeu o maior número de obras executadas nessa RPP: das 17 obras executadas, 14 contemplaram demandas eleitas nas assembleias regionais para atender à população de Mangabeira (Gráfico 13).

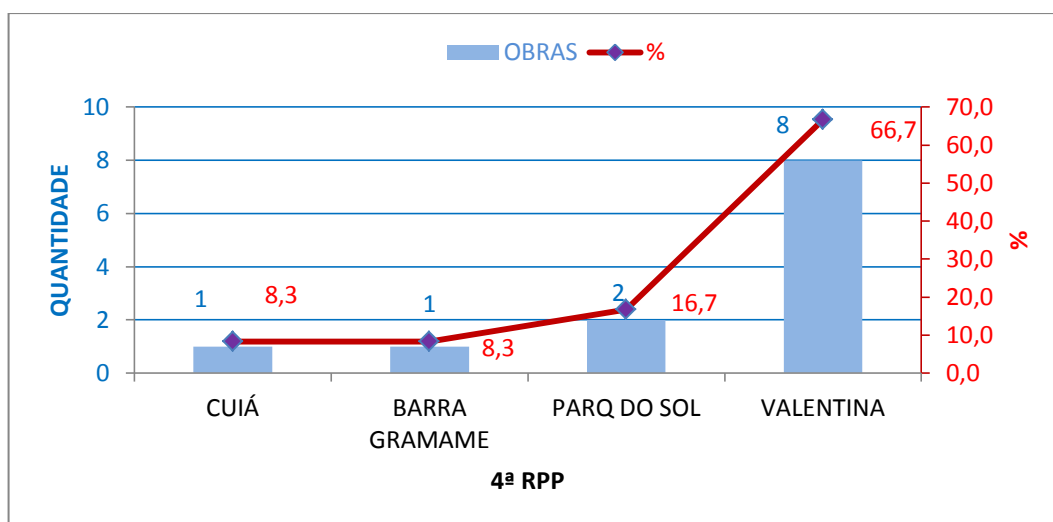
Gráfico 13 – Bairros da 3ª RPP beneficiados pelas ações do OP

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

A 4ª Região de Participação Popular, também localizada na Zona Sul da Capital, é composta pelos bairros Valentina I e II; Paratibe; Cuiá; Mussumago; pelas Comunidades Barra de Gramame; Frei Damião; Santa Bárbara; Doce Mãe de Deus; Praia de Gramame; Praia do Sol; Parque do Sol; Cidade Maravilhosa; Quilombolas; Planalto da Boa Esperança; Nova Mangabeira; Nossa Senhora das Neves; pelos Residenciais/Conjuntos Habitacionais Nice de Oliveira (Paratibe); Manacá (Paratibe); Da Cidadania (Paratibe); Da Amizade (Paratibe); e pelo Loteamento Sonho Meu.

Na análise das ações executadas via Orçamento Participativo na 4ª RPP foram contempladas, no período em estudo, demandas dos bairros do Cuiá e Valentina e das Comunidades de Gramame e Parque do Sol, sendo o bairro do Valentina o que recebeu o maior número de obras: das 12 que foram executadas, oito contemplaram demandas eleitas nas assembleias regionais para atender à população do Valentina (Gráfico 14).

Gráfico 14 – Bairros da 4ª RPP beneficiados pelas ações do OP



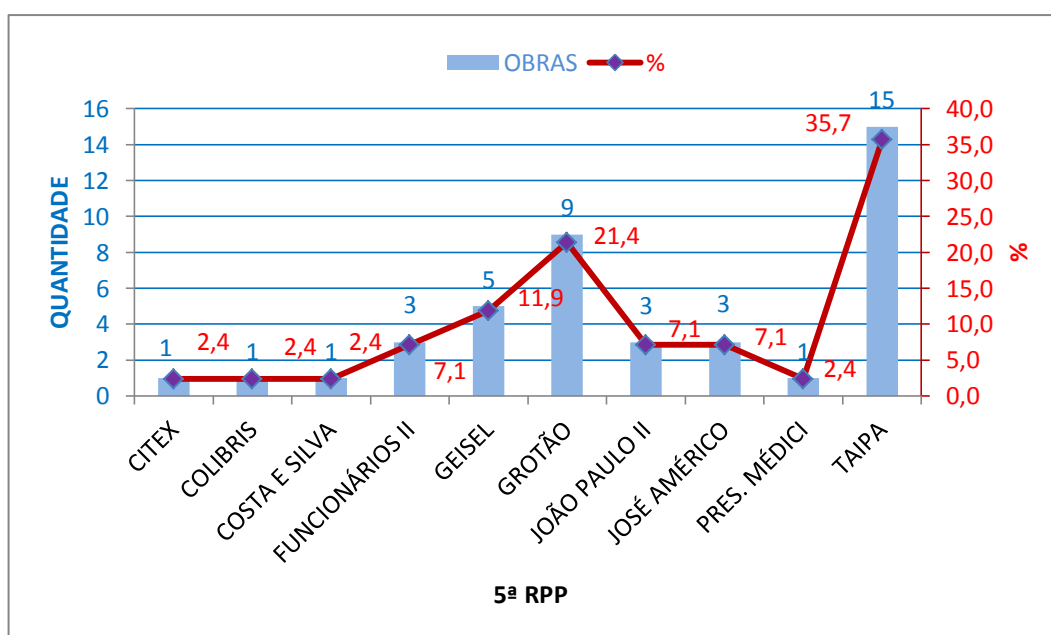
Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

A 5ª Região de Participação Popular, também localizada na Zona Sul da Capital, é composta pelos bairros José Américo, Água Fria, Cidade dos Colibris (I e II), João Paulo II, Ernani Sátiro, Esplanada, Costa e Silva, Grotão, Geisel, Funcionários II, III e IV; pelas Comunidades Jardim Nova Canaã, Colibris, Laranjeiras, Boa Vista, Citex, Nova República, Nova Trindade III, Lago Sul, Arame, 1º de Abril, Lava Jato, Maria de Nazaré, Presidente Médici, Gauchinha, Taipa, e Sesi; pelos Residenciais/Conjuntos Habitacionais Conjunto da FAC I e II (José Américo), Conjunto dos Radialistas (Geisel), Condomínio Fraternidade (Funcionários IV), Jaqueiras I, II, III e IV (José Américo) e pelos Loteamentos Jardim Sepol (Ernani Sátiro), Santa Verônica (José Américo), Loteamento Mares do Sul (José Américo), Quadra

Mares (José Américo), José Mariz I (José Américo), Brasa Mar (José Américo), Loteamento Greenville (Grotão) e Loteamento Morada Verde (Grotão).

Na análise das ações executadas via Orçamento Participativo na 5ª RPP foram atendidas, no período em estudo, demandas dos bairros Colibris, Costa e Silva, Funcionários II, Geisel, Grotão, João Paulo II e José Américo e da Comunidade Presidente Médici, Citex e Taipa (Costa e Silva), sendo esta última a que recebeu o maior número de obras: das 42 que foram executadas, 15 contemplaram demandas eleitas nas assembleias regionais para atender à população da Comunidade Taipa (Gráfico 15).

Gráfico 15 – Bairros da 5ª RPP beneficiados pelas ações do OP



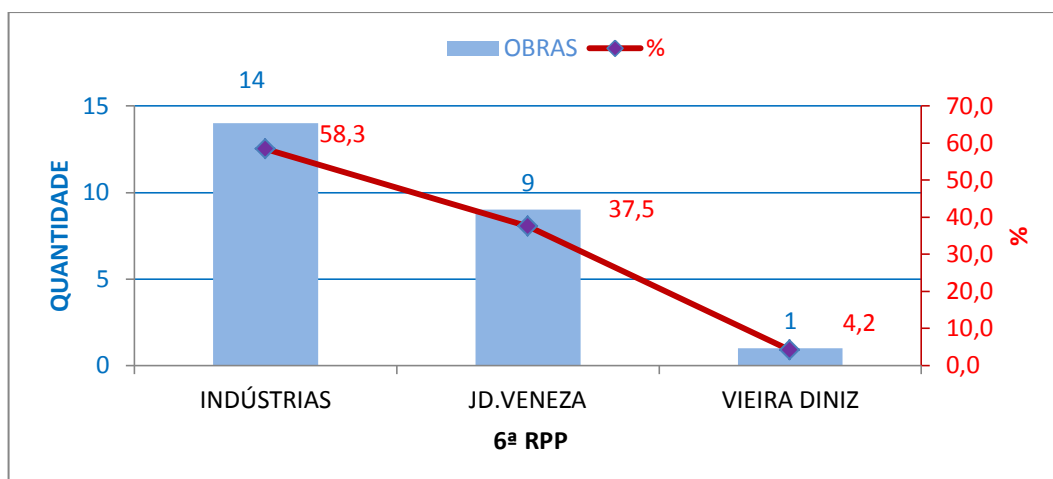
Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

A 6ª Região de Participação Popular, localizada na Zona Oeste da Capital, é composta pelos bairros das Indústrias, Distrito Industrial, Jardim Veneza, Mumbaba, Mussuré; pelas Comunidades Nova Trindade, Distrito Sítio Mumbaba, Três Lagoas, Jardim Veneza e pelos Residenciais/Conjuntos Habitacionais Anayde Beiriz, Vieira Diniz I, II, III e IV, Jardim Veneza (Dilmão), São Rafael, Conjunto Nossa Senhora das Graças, Conjunto das Indústrias, Conjunto Padre Ibiapina, Residencial da Paz e Loteamentos Clovis Gondim, Jardim Verona, Cajueiro, Verde Vale, Cidade Jardim, Estrela de Prata, Jardim Paraíso, Barro de Ouro, João Magliano, Cidade Verde I, II, III (Mumbaba) e Nova Veneza.

Na análise das ações executadas via Orçamento Participativo na 6ª RPP foram contempladas, no período em estudo, demandas dos bairros das Indústrias e Jardim Veneza e do Conjunto Habitacional Vieira Diniz, sendo o bairro das Indústrias o que recebeu o maior

número de obras: das 24 que foram executadas, 14 contemplaram demandas eleitas nas assembleias regionais para atender à população desse bairro (Gráfico 16).

Gráfico 16 – Bairros da 6ª RPP beneficiados pelas ações do OP

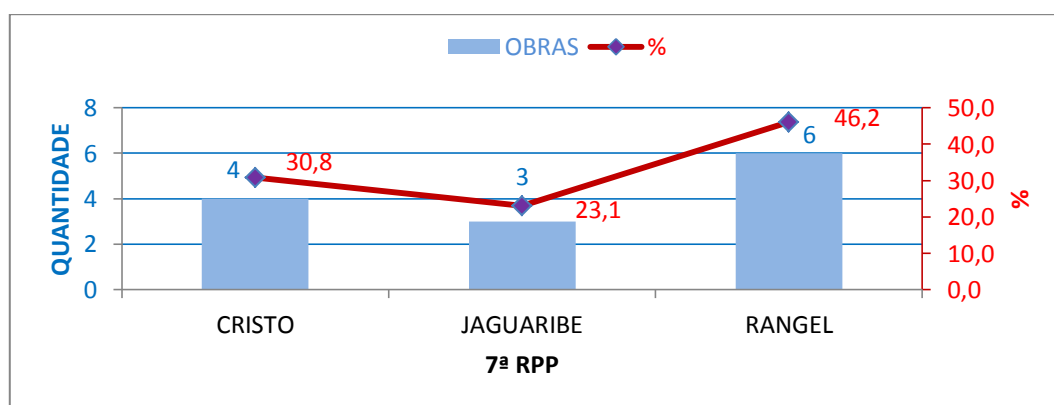


Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

A 7ª Região de Participação Popular, localizada na Zona Oeste da Capital, é composta pelos bairros do Cristo, Jaguaribe, Rangel; pelas Comunidades Boa Esperança, Jardim Bom Samaritano, Riacho Doce/Ceasa, São Geraldo, Redenção, Jardim Itabaiana, Bela Vista, Comunidade da Mata, Matinha, Monte Cassino, Paturi e Cemitério e pelo Residencial Vale das Palmeiras.

Na análise das ações executadas via Orçamento Participativo na 7ª RPP foram contempladas, no período em estudo, demandas dos bairros Cristo, Jaguaribe e Rangel, sendo este último o que recebeu o maior número de obras: das 13 que foram executadas, 6 contemplaram demandas eleitas nas assembleias regionais para atender à população do Rangel (Gráfico 17).

Gráfico 17 – Bairros da 7ª RPP beneficiados pelas ações do OP

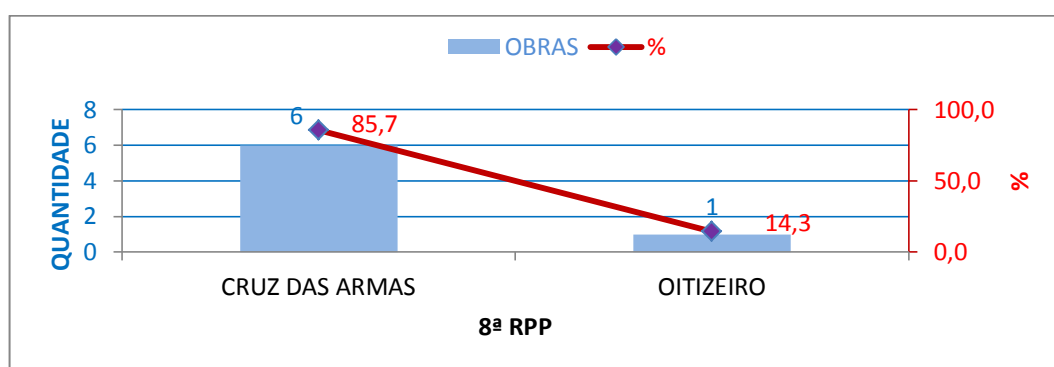


Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

A 8ª Região de Participação Popular, localizada na Zona Oeste da Capital, é composta pelos bairros Cruz das Armas, Funcionários I, Jardim Planalto, Oitizeiro e pelas Comunidades Jardim Guaíba, Baleado, Lagoa Antônio Lins, Alvorada I e II, Novo Horizonte II, Ribeirinhas, Travessa São Luiz, Buraco da Jia, Bom Jesus, Bethânia (4 de Outubro), São João Batista, Emaus, São Sebastião, Nova Jerusalém, Santo Agostinho, São Pedro e São Paulo.

Na análise das ações executadas via Orçamento Participativo na 8ª RPP foram contempladas, no período em estudo, demandas dos bairros Oitizeiro e Cruz das Armas, sendo este último o que recebeu o maior número de obras: das 7 que foram executadas, 6 contemplaram demandas eleitas nas assembleias regionais para atender à população de Cruz das Armas (Gráfico 18).

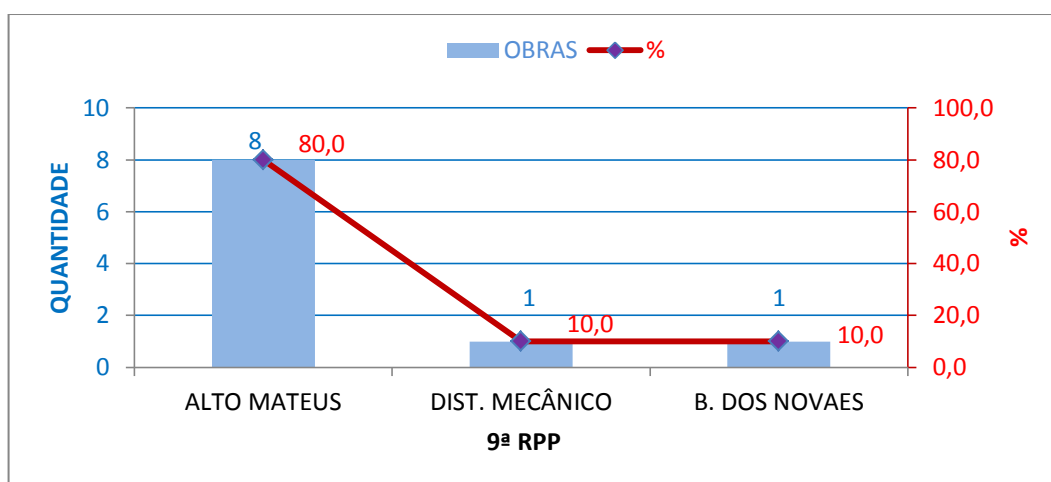
Gráfico 18 – Bairros da 8ª RPP beneficiados pelas ações do OP



Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

A 9ª Região de Participação Popular, localizada na Zona Oeste da Capital, é composta pelos bairros Alto do Mateus, Ilha do Bispo, Bairro dos Novais, Centro Histórico, Varadouro; pelas Comunidades Distrito Mecânico, Beira da Linha, Comunidade 5 de junho, Juracy Palhano, São Judas Tadeu, Miramangue, Jardim Mônica, Aratu, Rua da Lama, Tanque, Av. Nova Liberdade, José Félix, Coronel Bento, Cícero Moura, Bola na Rede, Ninho da Perua, Campo da Alvorada, Porto do Capim, Praça 15 de Novembro, Vila Nassau, Trapiche, Renascer I, Santa Emília de Rodat, Saturnino de Brito, Cabral Batista e pelos Residenciais/ Conjuntos Habitacionais do IPEP, Tiradentes, dos Motoristas, I, II e III, Índio Piragibe, Frei Marcelino e Dom José Maria Pires.

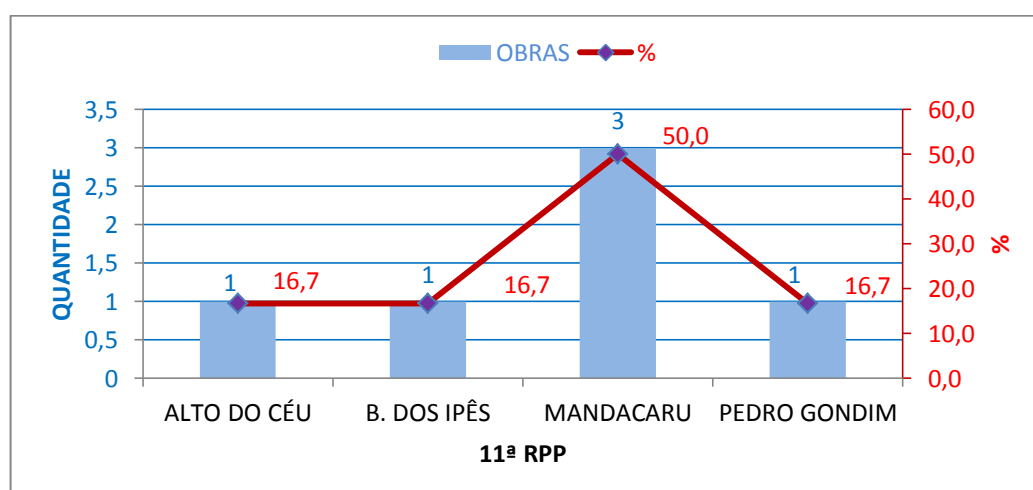
Na análise das ações executadas via Orçamento Participativo na 9ª RPP foram contempladas, no período em estudo, demandas da Comunidade Distrito Mecânico e do Bairro dos Novaes e Alto do Mateus, sendo este último o que recebeu o maior número de obras: das 10 que foram executadas, 8 contemplaram demandas eleitas nas assembleias regionais para atender à população do Alto do Mateus (Gráfico 19).

Gráfico 19 – Bairros da 9ª RPP beneficiados pelas ações do OP

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

A 10ª Região de Participação Popular, localizada na Zona Norte da Capital, é composta pelos bairros Roger, Tambiá, Treze de Maio e pelas Comunidades Asa Branca, Comunidade do “S”, Felipeia, Vila Japonesa, Riachinho, Terra do Nunca, Buraco da Jia e Cabeça de Burro. As duas demandas atendidas pelo OP na 10ª RPP foram implementadas no bairro do Róger, sendo considerada desnecessária a elaboração de gráfico pela pesquisadora.

A 11ª Região de Participação Popular, também localizada na Zona Norte da Capital, é composta pelos bairros Mandacaru, Pedro Gondim, Bairro dos Ipês I e II, Bairro dos Estados, Alto do Céu, Padre Zé e pelas Comunidades Boa Esperança, Jardim Ester, Jardim Mangueira, Beira da Linha, São Pedro, Porto João Tota, Beira Molhada e Rua do Cano.

Gráfico 20 – Bairros da 11ª RPP beneficiados pelas ações do OP

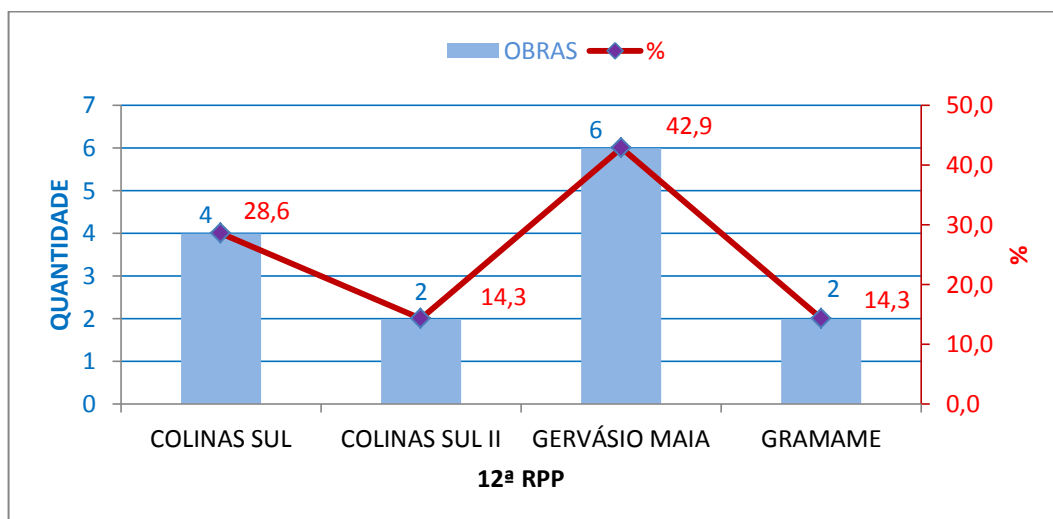
Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

Na análise das ações executadas via Orçamento Participativo na 11ª RPP foram contempladas, no período em estudo, demandas dos bairros dos Ipês, Alto do Céu, Pedro Gondim e Mandacaru, sendo este último o que recebeu o maior número de obras: das 6 que foram executadas, 3 contemplaram demandas eleitas nas assembleias regionais para atender à população de Mandacaru (Gráfico 20).

A 12ª Região de Participação Popular, localizada na Zona Sul da Capital, é composta pelos bairros Gramame, Engenho Velho, Ponta de Gramame, Colinas do Sul I e II, Gervásio Maia e pelos Residenciais/Conjuntos Habitacionais Marinês, Gervásio Maia, Vista Alegre, Irmã Dulce, Jardim das Colinas e Conjunto 410.

Na análise das ações executadas pelo Orçamento Participativo da 12ª RPP foram contempladas, no período em estudo, demandas dos bairros Colinas do Sul I e II, Gramame e Gervásio Maia, sendo este último o que recebeu o maior número de obras: das 14 que foram executadas, 6 contemplaram demandas eleitas nas assembleias regionais para atender à população do Gervásio Maia (Gráfico 21).

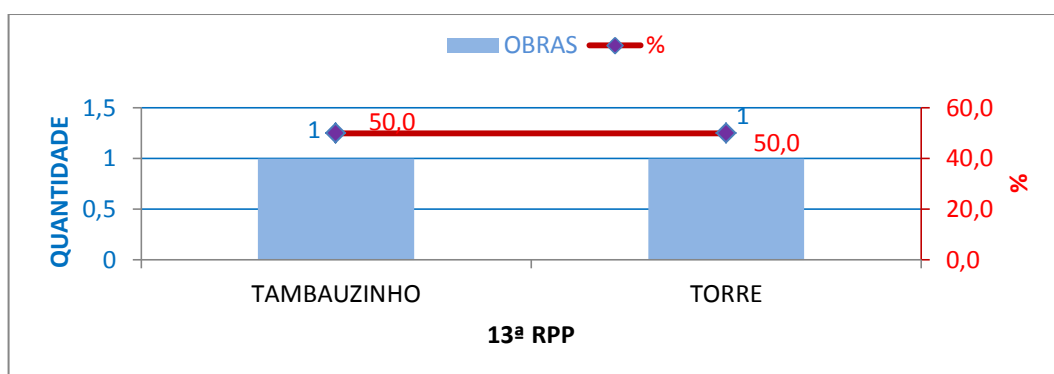
Gráfico 21 – Bairros da 12ª RPP beneficiados pelas ações do OP



Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

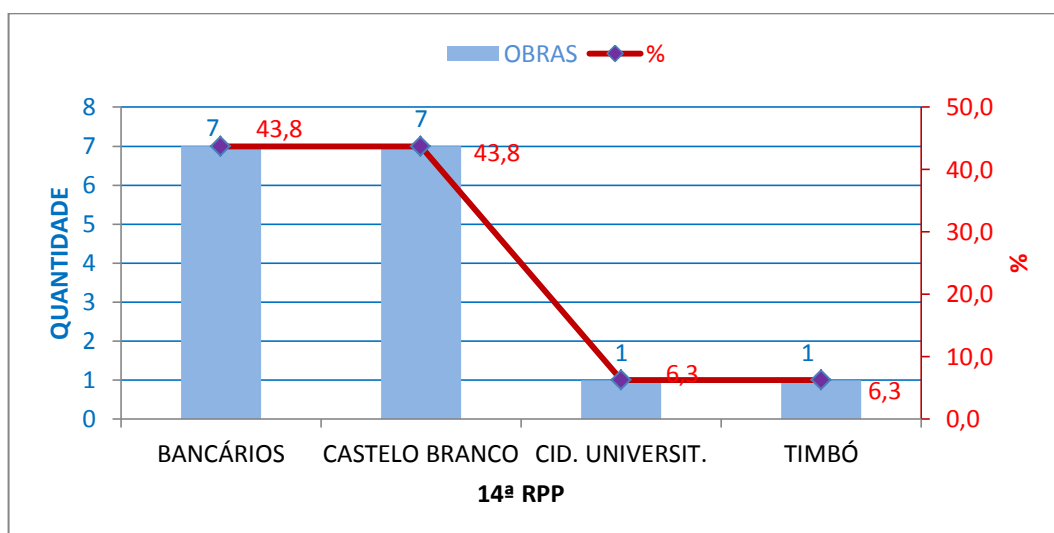
A 13ª Região de Participação Popular, localizada na Zona Norte da Capital, é composta pelos bairros Centro, Torre, Tambauzinho, Expedicionários, Miramar e pelas Comunidades Padre Hildon Bandeira, Cafofo/Liberdade, Brasília de Palha, Vila Tambauzinho, Tito Silva, Miramar e Travessa Yayá.

Na análise das ações executadas via Orçamento Participativo na 13ª RPP foram contempladas, no período em estudo, demandas dos bairros Tambauzinho e Torre – uma obra em cada bairro (Gráfico 22), conforme demandas eleitas nas assembleias regionais.

Gráfico 22 – Bairros da 13ª RPP Beneficiados pelas Ações do OP

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

A 14ª Região de Participação Popular, localizada na Zona Sul da Capital, é composta pelos bairros Castelo Branco I, II e III, Bancários, Anatólia, Jardim São Paulo, Jardim Cidade Universitária, Colibris II e pelas Comunidades São Rafael, Santa Clara, Timbó, Alto Timbó, Eucalipto, Paulo Miranda e Santa Bárbara.

Gráfico 23 – Bairros da 14ª RPP beneficiados pelas ações do OP

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

Na análise das ações executadas via Orçamento Participativo na 14ª RPP foram contempladas, no período em estudo, demandas dos bairros dos Bancários, Castelo Branco, Cidade Universitária e da Comunidade do Timbó, sendo os bairros dos Bancários e Castelo Branco os mais beneficiados com 14 das 16 obras executadas pelo OP (Gráfico 23).

Quando analisadas as demandas eleitas e atendidas pelo OP considerando as 14 RPP por área geográfica, observou-se que os bairros da Zona Sul da Capital, foram os que mais receberam obras do Orçamento Participativo: 51% do total de demandas atendidas via OP

contemplou bairros da Zona Sul da Capital (Quadro 37), sendo essa região geográfica a que apresenta a maior população em números absolutos.

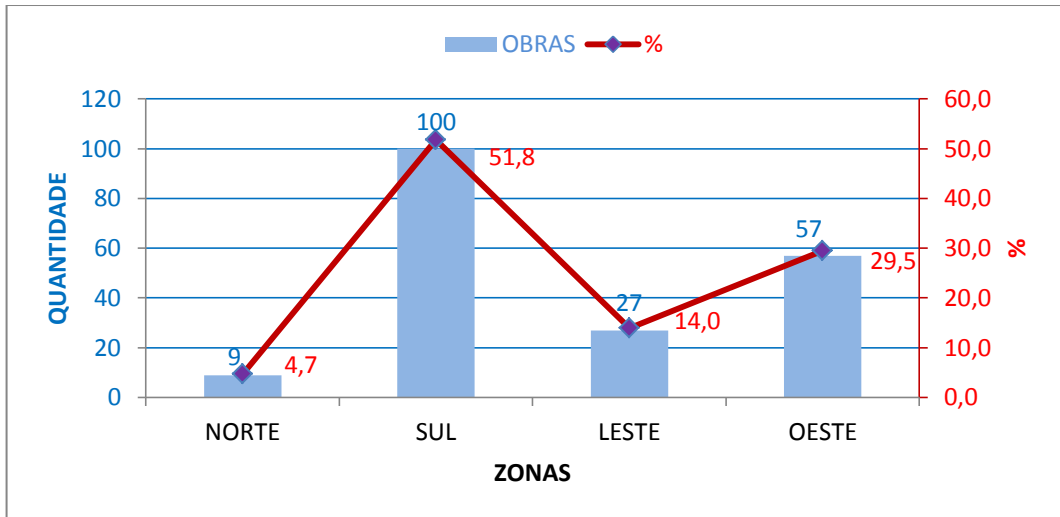
Quadro 37 – Bairros contemplados pelo Orçamento Participativo por região geográfica

ÁREA	BAIRROS E COMUNIDADES CONTEMPLADOS COM OP	RPP	QUANT.OBRAS	Σ POPULAÇÃO RPP
NORTE	Róger .	10 ^a	02	20.682
	Alto do Céu, Ipês, Mandacaru Pedro Gondim	11 ^a	05	59.053
	Torre e Tambauzinho	13 ^a	02	43.889
SUBTOTAL ZONA NORTE			09	123.624
SUL	Cidade Verde, Mangabeira, Mangabeira IV e Mangabeira VII (Nova Esperança).	3 ^a	17	84.329
	Barra de Gramame, Cuiá, Parque do Sol, Valentina.	4 ^a	12	54.628
	Colibris, Costa e Sila, Funcionários II, Geisel, Grotão, João Paulo II, José Américo, Presidente Médici, Citex e Taipa.	5 ^a	42	95.122
	Colinas do Sul, Colinas do Sul II, Gramame, Gervásio Maia.	12 ^a	14	28.965
	Bancários, Castelo Branco, Cidade Universitária e Timbó.	14 ^a	15	50.642
SUBTOTAL ZONA SUL			100	313.686
LESTE	Manaíra, Bessa, Brisamar e São José.	1 ^a	11	76.904
	Altiplano, Jacarapé, Penha, Portal do Sol, Seixas.	2 ^a	16	24.548
SUBTOTAL ZONA LESTE			27	101.452
OESTE	Bairro das Indústrias, Jardim Veneza e Vieira Diniz.	6 ^a	24	30.707
	Cristo, Jaguaribe e Rangel.	7 ^a	15	69.162
	Cruz das Armas e Oitizeiro.	8 ^a	07	54.674
	Alto do Mateus, Bairro dos Novaes e Distrito Mecânico.	9 ^a	11	28.263
SUBTOTAL ZONA OESTE			27	182.806
TOTAL			193	721.568

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019) e do IBGE (2010).

Assim, no gráfico 24, apresenta-se os resultados das análises das ações implementadas pelo Orçamento Participativo, levando-se em conta a região geográfica, quando se observou que as ações resultantes das deliberações do OP atenderam principalmente às demandas dos bairros da Região Sul, onde estão concentradas camadas expressivas da população assentadas em áreas de vulnerabilidade, sendo essa região, inclusive, a que concentra maior número de habitantes do município de João Pessoa.

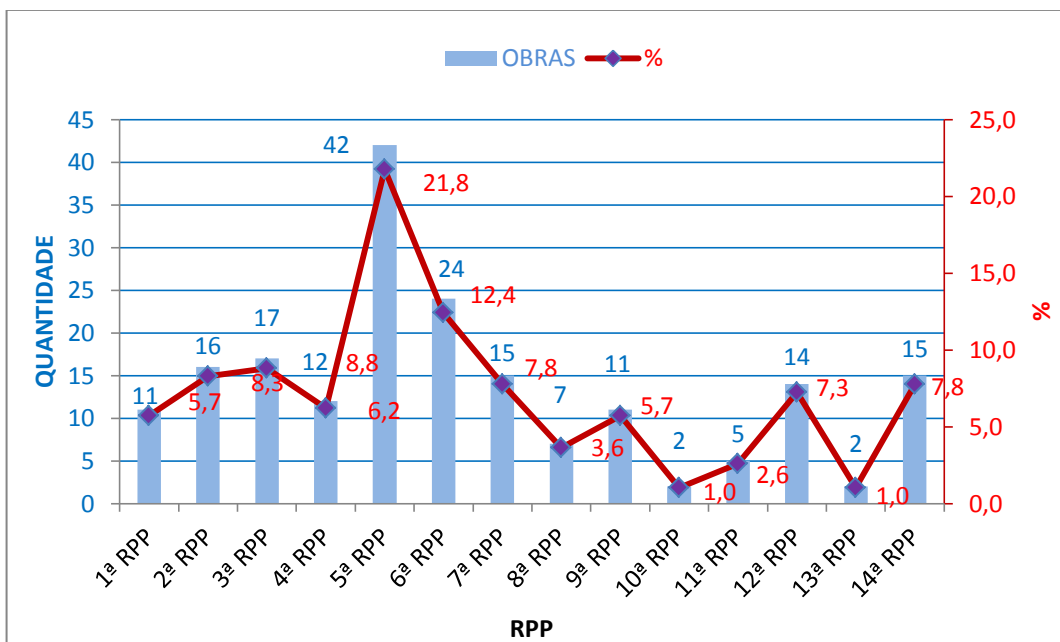
Gráfico 24 – Bairros contemplados pelo OP por Região Geográfica



Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

Quando a análise foi realizada levando-se em conta a Região de Participação Popular, observou-se maior percentual de obras executadas na 5ª RPP (Gráfico 25), composta pelos bairros Colibris, Costa e Silva, Funcionários II, Geisel, Grotão, João Paulo II, José Américo e pelas Comunidades Presidente Médici, Citex e Taipa, beneficiando, pelo menos, 95.122 habitantes.

Gráfico 25 – Demandas atendidas pelo OP por Região de Participação Popular



Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

Assim, a partir das análises das ações implementadas pelo Orçamento Participativo no município de João Pessoa, considerando as dimensões propostas no modelo de Castro e Oliveira (2014) – econômica, social, ambiental e político institucional – foi possível estabelecer algumas inferências sobre as conexões entre essa política pública e o desenvolvimento do município de João Pessoa, sendo essas conexões apresentadas esquematicamente na Figura 8, adaptando a política pública do OP de acordo com o modelo proposto pelos autores.

Em relação à dimensão econômica, a análise da política pública do Orçamento Participativo com base em Castro e Oliveira (2014) permitiu inferir que as ações implementadas, via Orçamento Participativo, não trouxeram resultados significativos para o crescimento econômico do município, inclusive, os resultados da pesquisa evidenciaram que este não é o objetivo precípua dessa política pública.

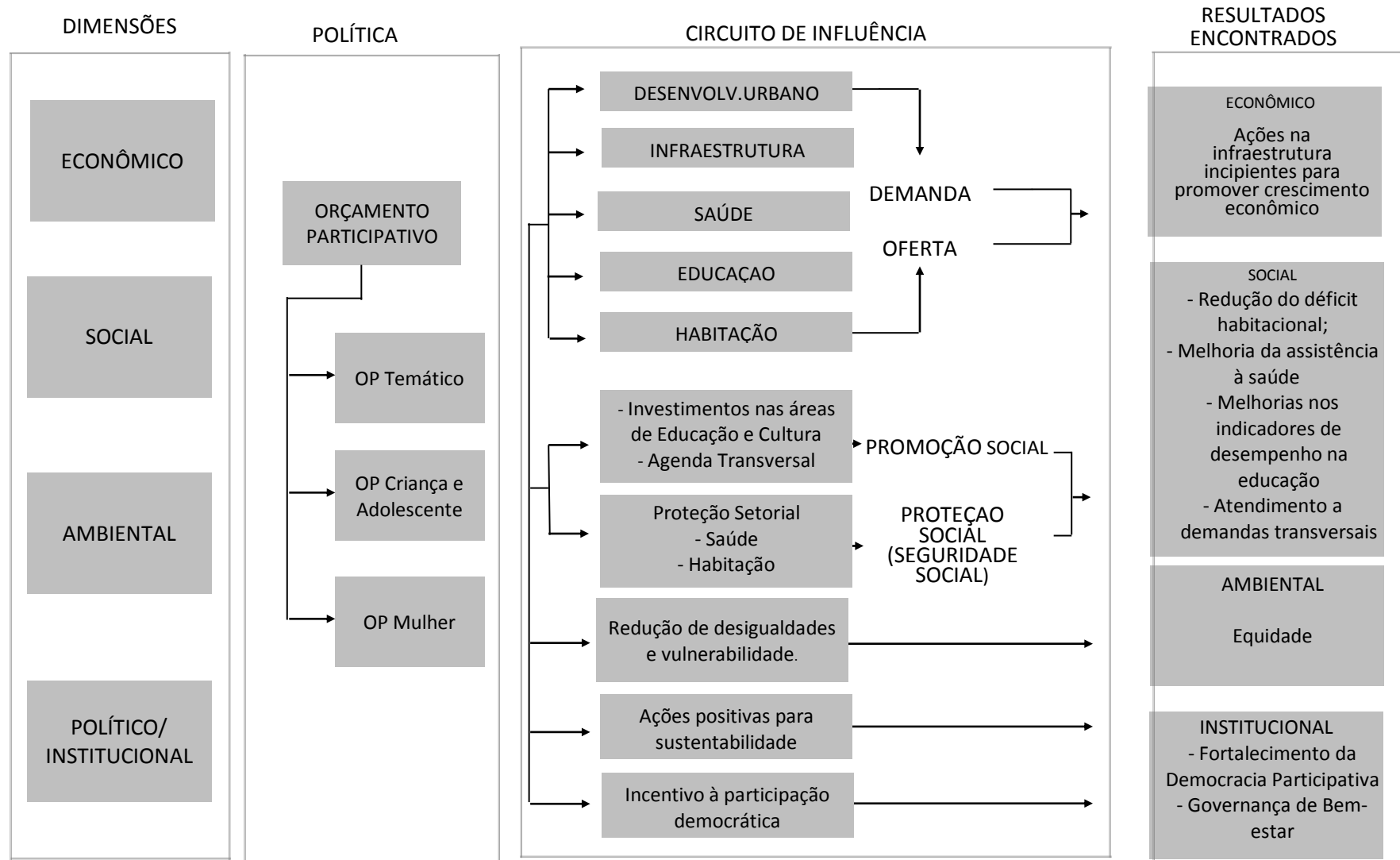
Quanto à dimensão social, os resultados da análise apontaram para a redução, embora não se apresentem resultados expressivos, do déficit habitacional, registrando-se também melhoria na assistência à saúde com a entrega de obras de construção, reforma e/ou ampliação de Unidades de Saúde da Família e Unidades de Pronto Atendimento. Ainda sobre a dimensão social, na área de educação, registraram-se melhorias nos indicadores de desempenho e o atendimento às demandas transversais.

Quanto à dimensão territorial, na análise da política pública do Orçamento Participativo não foram identificadas ações que atendessem à definição dessa dimensão conforme sugerido pelos autores.

Sobre a dimensão ambiental, na execução de obras via Orçamento Participativo, registra-se a preocupação em utilizar insumos ecologicamente sustentáveis. Além disso, ao direcionar as ações para a melhoria da qualidade de vida da população, o Orçamento Participativo evidencia o compromisso com a equidade ao promover ações com vistas à redução das desigualdades e da vulnerabilidade urbana.

Quanto à análise político/institucional, o Orçamento Participativo vem se consolidando como política pública que incentiva à participação democrática, visando ao fortalecimento da democracia participativa. A preocupação em promover a participação cidadã nas decisões que atendam ao interesse coletivo tem sido evidenciada pelos mecanismos que vêm sendo utilizados na implementação da política pública do Orçamento Participativo – OP Temático; OPCA; OP-Mulher – buscando viabilizar essa participação nas decisões sobre a aplicação de recursos orçamentários públicos em obras e serviços de habitação, saúde, educação, infraestrutura e desenvolvimento urbano.

Figura 8 – Conexões entre a Política Pública do Orçamento Participativo e Desenvolvimento no Município de João Pessoa – PB



Fonte: Elaborado pela autora com base em Castro e Oliveira (2014).

Assim, no procedimento inicial de análise do Orçamento Participativo enquanto política pública foi possível inferir que, nos moldes em que tem sido implementada, tem atendido efetivamente ao seu objetivo precípua de promover o processo de participação popular na gestão de políticas públicas do município de João Pessoa, notadamente com a participação da população residente em áreas reconhecidas como de vulnerabilidade social, em espaços de interesses públicos, com a realização de miniplenárias, reuniões ordinárias, audiências/assembleias regionais, realizadas para tratar das demandas prioritárias por obras e serviços de infraestrutura sugeridos pela população.

Na análise do circuito de influência da política pública do Orçamento Participativo (Figura 8) com base no modelo de Castro e Oliveira (2014) foi possível inferir que os mecanismos que vem sendo utilizados, bem como os espaços abertos para negociações e diálogos entre o poder público e a população beneficiada com as ações deliberadas para atender às demandas eleitas nas audiências e assembleias regionais, tem propiciado, em certa medida, equilíbrio entre as demandas expostas pela população e a oferta de investimentos em obras e serviços de infraestrutura, notadamente àquelas demandas referentes à habitação, saúde e educação. Também foi observado o atendimento às demandas transversais, tendo sido identificadas a implementação de ações referentes à igualdade de gêneros; crianças e adolescentes; juventude; idosos e pessoas com deficiência.

Em relação à infraestrutura e desenvolvimento urbano, os resultados encontrados mostraram que a área tem sido contemplada com ações do Orçamento Participativo com obras de pavimentação e recapeamento asfáltico; drenagem e iluminação de ruas; construção e reforma de praças; implantação de ciclovias e de ciclofaixas e reformas de mercados, resultando em benefícios para os bairros e as comunidades das 14 Regiões de Participação Popular do Orçamento Participativo.

Ainda sobre a dimensão social, os resultados encontrados mostraram que o Orçamento Participativo tem atendido também às demandas na área da cultura com a construção de centros culturais e da juventude, bem como de praças com estruturas que possibilitam a realização de eventos culturais, a exemplo da Praça da Juventude, instalada no Bairro das Indústrias e da Praça da Cultura, no Bairro de Mandacaru. Além disso, foram contempladas, via Orçamento Participativo, demandas referentes à construção e/ou reforma e ampliação de campos de futebol e ginásios para prática de esportes. Todos esses equipamentos visam principalmente atender às demandas da área de cultura, esporte e lazer.

Sobre as obras implementadas na área de habitação, observou-se que essas ações têm propiciado, ainda que de forma incipiente, a redução do déficit habitacional do município de

João Pessoa, buscando atender às demandas da população com a construção de conjuntos habitacionais, com a regularização fundiária de títulos de propriedade de imóveis irregulares e com a criação de Zonas de Interesse Social. Além disso, registra-se manifesta preocupação da gestão do Orçamento Participativo em atender às demandas por equipamentos de saúde e educação nas áreas beneficiadas com obras de habitação, facilitando o deslocamento da população residente que necessite desses serviços públicos. São obras de construção, reforma e ampliação de equipamentos como escolas, Creis [creches], Unidades de Saúde da Família (USF) e Unidades de Pronto Atendimento (UPA), instalados nos 64 bairros do município.

4.3 Análise do Orçamento Participativo com Base nos Indicadores do Programa Cidades Sustentáveis (PCS)

O processo de expansão urbana do município de João Pessoa tem apresentado resultados expressivos nos últimos anos, causando, dentre outras consequências, impactos diretos em sua infraestrutura urbana com o aumento da demanda por moradia, serviços de saúde, segurança, educação, saneamento básico, transporte, mobilidade urbana. Essas modificações que ocorrem no ambiente urbano requerem do poder público um planejamento que aponte para soluções imediatas que garantam o acesso a serviços públicos que propiciem qualidade de vida para a população.

No período entre 2013 a 2019 (estabelecido para este estudo) foram executadas e estão em execução diversas obras nas áreas de habitação, saúde, educação, infraestrutura e desenvolvimento urbano que, atendendo às demandas da sociedade através do Orçamento Participativo, tem propiciado mudanças significativas, gerando impactos sobre a governança e a sustentabilidade urbana.

No que tange à sustentabilidade urbana, a agenda ambiental que vem sendo implementada em João Pessoa foi intensificada com a inclusão do município no programa Iniciativa de Fomento às Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES) do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Caixa Econômica Federal.

Em sua fase inicial, o ICES realizou um estudo diagnóstico sobre o município de João Pessoa, tendo como objetivo identificar os principais problemas enfrentados pelo município, definir estratégias para seu enfrentamento e viabilizar recursos técnicos e financeiros para a implementação de projetos (PLANO DE AÇÃO, 2014).

De acordo com o Plano de Ação João Pessoa Sustentável (2014), a definição de cidade sustentável está pautada na oferta de alta qualidade de vida a seus habitantes, com

infraestrutura que minimiza os impactos da atividade humana sobre o meio natural e é capaz de se adaptar à mudança do clima, além de dispor de uma gestão local com capacidade fiscal e administrativa para manter o crescimento econômico e para conduzir suas funções urbanas com participação ativa da sociedade. Em seu relatório inicial sobre o município de João Pessoa, O Ices identificou a necessidade de implementação de ações focadas em três dimensões de sustentabilidade:

- a) Ambiental e Mudança Climática: o diagnóstico inicial apontou para a necessidade de implementação de ações urgentes, como a elaboração de planos de gestão de riscos a desastres naturais e adaptação à mudança climática, bem como a identificação mais completa de pontos de vulnerabilidade da cidade e elaboração de inventário de gases de efeito estufa e planos de mitigação;
- b) Urbana: em relação à dimensão urbana, o relatório apontou para a necessidade de aperfeiçoamento das ações que versem sobre temas como base econômica diversificada, emprego, mobilidade e transporte, desigualdade urbana e segurança;
- c) Fiscal e governança: já em relação à dimensão fiscal e governança, o diagnóstico inicial apontou para a necessidade de consolidação de uma gestão mais moderna, sobretudo no que diz respeito a gastos públicos, gestão da dívida, gestão por resultados, impostos e autonomia financeira.

A partir dessas tratativas iniciais, João Pessoa foi a primeira cidade do Nordeste e a segunda cidade brasileira (a primeira foi Goiânia – GO) selecionada pela parceria entre o BID e a Caixa Econômica Federal (CEF) para expansão do programa Ices (PLANO DE AÇÃO, 2014).

Desse modo, as ações iniciais para execução do aludido programa foi viabilizada através de convênio assinado no ano de 2013 entre a Prefeitura Municipal de João Pessoa – autorizado pelo Senado Federal através da Resolução 29/2018 (SENADO, 2018), com vistas à contratação de operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil – e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de até US\$ 100.000.000,00 (cem milhões de dólares dos Estados Unidos da América), destinados ao financiamento parcial do Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável do Município de João Pessoa – Programa João Pessoa Sustentável.

O contrato de empréstimo com o BID foi também autorizado pela Lei Ordinária nº 13.138/2015, com anuência da Câmara Municipal de João Pessoa e sanção do Prefeito Municipal (PMJP, 2015).

Assim, com o intuito de estabelecer a responsabilidade pela coordenação e supervisão da execução do Programa João Pessoa Sustentável, foi criada, através da Medida Provisória nº 67/2018, a Unidade Executora do Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável do Município de João Pessoa – Programa João Pessoa Sustentável (JOÃO PESSOA, 2018).

A Unidade Executora do Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável do Município de João Pessoa está vinculada diretamente ao gabinete do Prefeito Municipal, tendo como atribuições principais a administração geral e financeira do programa, planejamento, execução e monitoramento dos avanços e cumprimento das metas, dos processos de aquisição e contratação, e da realização dos procedimentos relativos às movimentações financeiras do Programa (UEP, 2018).

Foi a partir da análise diagnóstica, com base nas dimensões: 1) ambiental e mudança climática; 2) urbana; e 3) fiscal e governança, que as ações foram sendo desenhadas, buscando-se estabelecer prioridades na aplicação dos recursos financeiros liberados pelo BID e coordenados e supervisionados pela UEP, com o objetivo precípuo de “propiciar um desenvolvimento urbano sustentável no Município de João Pessoa a partir do fortalecimento do planejamento, da gestão urbana e pública municipal, bem como por meio de intervenções integrais e/ou demonstrativas para famílias vulneráveis” (BID, 2018, p. 8).

Desse modo, o Programa João Pessoa Sustentável está estruturado em dois componentes norteadores (BID, 2018):

- a) Desenvolvimento Urbano Sustentável e Gestão da Cidade;
- b) Fortalecimento da Gestão Pública.

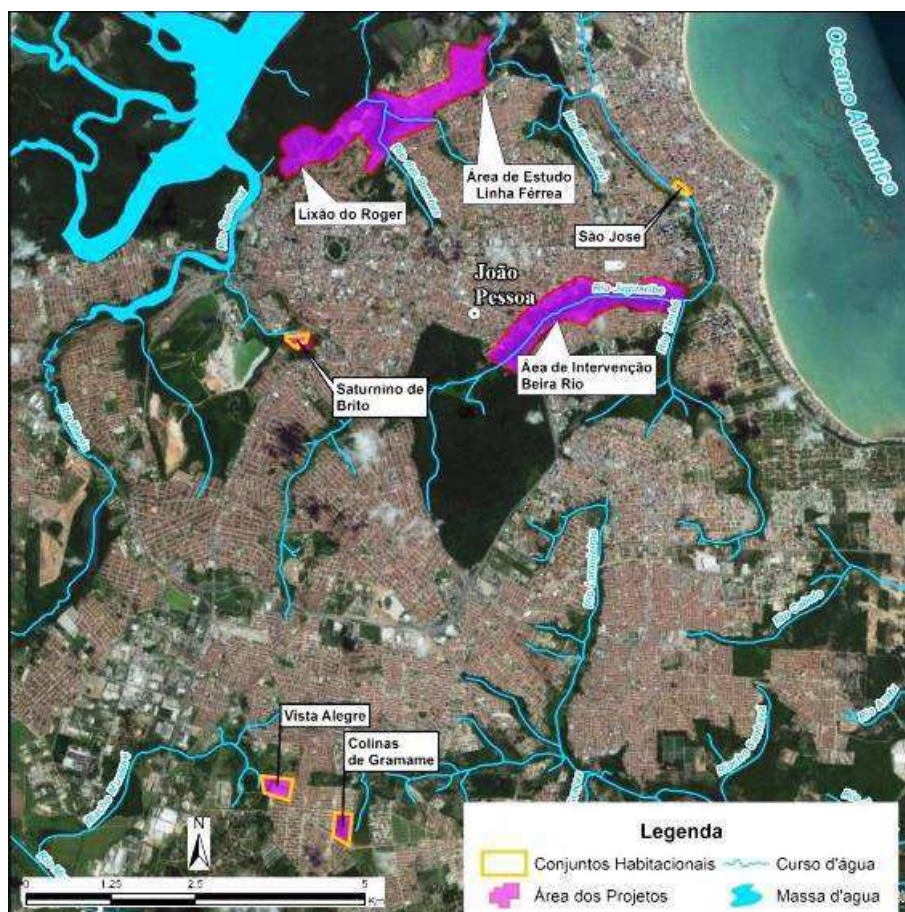
Para propiciar o atendimento às demandas elencadas no Plano de Reassentamento e Relocalização de População e Atividades Econômicas (PDRR), o componente referente ao Desenvolvimento Urbano Sustentável e Gestão da Cidade foi subdividido em três frentes de atuação pelo Programa João Pessoa Sustentável, conforme apresentado no quadro 38, sendo a área de influência do Programa apresentada na Figura 9.

Quadro 38 – Subcomponentes das Ações para Desenvolvimento Urbano Sustentável e Gestão da Cidade (continua)

SUBCOMPONENTE 1	SUBCOMPONENTE 2	SUBCOMPONENTE 3
FORTALECIMENTO DO PLANEJAMENTO E DA GESTÃO URBANA	FINANCIAMENTO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS INTEGRAIS PARA FAMÍLIAS VULNERÁVEIS	MELHORAMENTO DO HABITAT EM ASSENTAMENTOS IRREGULARES VULNERÁVEIS
<p>1. Revisão do plano diretor municipal;</p> <p>2. Elaboração de estudos de densificação urbana e habitação sustentável;</p> <p>3. Elaboração de estudos socioambientais para intervenções em assentamentos informais com população vulnerável;</p> <p>4. Elaboração do plano municipal de redução de riscos a desastres naturais;</p> <p>5. Implementação do Centro de Cooperação da Cidade (CCC) contemplando a integração institucional e tecnológica para situações de emergência, risco de desastres naturais, segurança pública e mobilidade.</p>	<p>1. Financiamento com recursos de Contrapartida Local para construção de cerca de 2.300 habitações para aproximadamente 11.500 pessoas de baixa renda;</p> <p>2. Comunidades atendidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Colinas de Gramame (12ª RPP); – São José (1ª RPP); – Saturnino de Brito (9ª RPP); – Vista Alegre (12ª RPP). <p>3. Financiamento de obras de infraestrutura básica e/ou equipamento urbano priorizadas de acordo com os critérios estabelecidos no Regulamento Operativo do Programa (ROP) e em consistência com as políticas de salvaguardas do Banco.</p>	<p>A) COMPLEXO BEIRA RIO (CBR):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Financiamento da realocação de famílias em situação de risco em assentamentos irregulares do Complexo Beira Rio (CBR), selecionados por sua situação de vulnerabilidade; 2. projeto urbanístico integral da área; 3. reassentamento de aproximadamente 840 famílias que vivem em zonas de risco, incluindo desapropriação de áreas para construção de cerca de 675 habitações; 4. implementação de obras de infraestrutura e/ou equipamento urbano em áreas selecionadas; 5. elaboração e implementação de um plano de acompanhamento socioeconômico para as famílias beneficiadas, incluindo a criação de um Escritório Local de Gestão (ELO); 6. regularização cadastral e titulação de propriedades <p>B) COMPLEXO VIA FÉRREA</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Financiamento do projeto urbanístico integral da área; 2. Seleção de obras essenciais para prover serviços de infraestrutura básica e/ou equipamento urbano; 3. Recuperação socioambiental do antigo lixão municipal.

Fonte: Elaborado pela autora com dados do BID (2018).

Figura 9 – Infográfico da área de Influência do Programa João Pessoa Sustentável



Fonte: BID (2018).

Os quatro Conjuntos Habitacionais elencados no subcomponente 2 (Quadro 39) foram construídos com recursos do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) do Governo Federal e tiveram a execução das obras coordenadas pela Semhab, beneficiando 3.248 famílias, totalizando um contingente da ordem de 12.992 pessoas: no Conjunto Habitacional Saturnino de Brito serão 1.600 pessoas beneficiadas; no Conjunto Habitacional Vista Alegre 8.064 pessoas; no Colinas de Gramame 1.728 pessoas; no bairro São José foram 1.600 pessoas beneficiadas (PDRR, 2017).

A área do Complexo Beira Rio (CBR) contempla as comunidades Brasília de Palha, Cafofo/Liberdade, Miramar, Tito Silva, Padre Hildon Bandeira e Vila Tambauzinho, todas essas abrigadas nos bairros: Expedicionários, Torre, Miramar, Tambauzinho (bairros da 13ª RPP), além das Comunidades Santa Clara e São Rafael inseridas no bairro Castelo Branco (14ª RPP). Já o Complexo Linha Férrea, inserido na 10ª RPP, contempla prioritariamente obras de infraestrutura urbana na Comunidade do “S” no bairro do Róger.

Além das obras apresentadas no quadro 39, o Regulamento do Programa João Pessoa Sustentável estabelece dentre os objetivos do programa (BID, 2018):

a) incremento ao acesso a conjuntos habitacionais de interesse social, com oferta de infraestrutura e equipamentos urbanos de qualidade para famílias em situação de vulnerabilidade;

b) melhoraria da qualidade de vida em assentamentos informais através da mitigação de riscos socioambientais e da melhoria do habitat em projetos com potencial de replicação.

Ressalte-se que as ações para o Desenvolvimento Urbano Sustentável e Gestão da Cidade de João Pessoa estão centradas no apoio à redução das desigualdades urbanas, bem como o planejamento para a modernização da gestão urbana através do financiamento de projetos de urbanização integrada dos complexos Beira Rio e Linha Férrea (ambos considerados aglomerados subnormais), conforme estabelecido no Plano de Reassentamento e Relocalização de População e Atividades Econômicas (PDRR, 2017), incluindo-se:

- a) Construção de habitações para realocação de famílias assentadas em áreas de risco;
- b) Obras de infraestrutura complementar: redes de esgoto, drenagem, pavimentação de vias e construção de equipamentos públicos e espaços de lazer (Complexo Beira Rio);
- c) Recuperação da área do antigo lixão do Roger;
- d) Construção de moradias para população de baixa renda;
- e) Reassentamento de 840 famílias (Complexo Beira Rio);
- f) Melhoria dos instrumentos de gestão e planejamento urbano, territorial e ambiental – utilização de instrumentos urbanísticos com o objetivo de tornar a cidade mais compacta; promoção da diversidade de classes sociais em solos urbanos valorizados; instalação de habitações sociais e mescla de uso do solo.
- g) Financiamento de atividades que tratem das mudanças do clima – Plano Municipal de Redução de Riscos e Plano de Ação de Desenvolvimento de Economia de Baixo Carbono. Inclui-se também nesse item as questões de gênero no reassentamento de famílias.

Nesse contexto se insere o Orçamento Participativo, visto que as ações na execução de obras em atendimento às demandas deliberadas e eleitas nas assembleias regionais têm corroborado com o Programa João Pessoa Sustentável ao entregar à população obras e serviços na área de habitação, saúde, educação, infraestrutura e desenvolvimento urbano.

De fato, nos investimentos na área da habitação que tiveram as obras coordenadas pela Semhab foram utilizados recursos financeiros do governo federal, a exemplo do Programa

Minha Casa Minha Vida, entretanto para oferecer serviços e infraestrutura adequados para atender às populações que foram realocadas das áreas de risco e em condições de vulnerabilidade identificadas pelo Programa João Pessoa Sustentável, as deliberações do OP foram fundamentais. Com a realocação das famílias para os conjuntos habitacionais Vista Alegre, Colinas de Gramame, São José e Saturnino de Brito (Quadro 39), ocorreu o crescimento das demandas por serviços e obras de infraestrutura urbana no entorno desses conjuntos habitacionais.

Quadro 39– Ações de Habitação em atendimento às demandas do Orçamento Participativo

UNIDADES HABITACIONAIS CONSTRUÍDAS EM ATENDIMENTO ÀS DEMANDAS DO OP	RPP
156 moradias entregues na Comunidade Chatuba – Bairro São José	1 ^a
77 moradias entregues na Comunidade Citex – Bairro João Paulo II	5 ^a
222 moradias entregues na Comunidade Vista Alegre – Bairro Grotão	
222 moradias entregues na Comunidade Gervásio Maia – Bairro Gramame	12 ^a
432 moradias entregues na Comunidade Colinas do Sul – Bairro Gramame	
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA	
161 títulos de propriedade com respectivas escrituras dos imóveis entregues na Comunidade Nova Esperança – Bairro Mangabeira.	3 ^a
79 títulos de propriedade com respectivas escrituras dos imóveis entregues na Comunidade Vila Mangueira – Bairro Mangabeira.	
190 títulos de propriedade com respectivas escrituras dos imóveis entregues na Comunidade Mussumago – Bairro Valentina (4 ^a RPP).	4 ^a
114 títulos de propriedade com respectivas escrituras dos imóveis entregues na Comunidade Taipa – Bairro Costa e Silva.	5 ^a
URBANIZAÇÃO DE ZONA ESPECIAL DE INTERESSE SOCIAL (ZEIS)	
Obras de urbanização na ZEIS Timbó – Bairro Bancários	14 ^a

Fonte: Elaborado pela autora com dados da PMJP/Semhab (2019).

Nesse contexto, a partir da entrega das unidades habitacionais pela Semhab, foram apresentadas as demandas por equipamentos de saúde e educação – Unidades de Saúde da Família (USF), Unidades de Pronto Atendimento (UPA), escolas, creches e centros culturais para atender às famílias beneficiadas. Assim, coube à Secretaria Executiva do Orçamento Participativo discutir junto à população as prioridades a serem atendidas com o intuito de viabilizar a instalação de equipamentos públicos no entorno dos conjuntos habitacionais, evitando deslocamentos da população para outros bairros em busca de serviços essenciais já oferecidos pela gestão municipal em outras regiões da cidade.

Destrata, buscando atender às diretrizes do Programa João Pessoa Sustentável no que tange à oferta de infraestrutura e equipamentos urbanos para famílias em situação de vulnerabilidade, as populações das 1^a, 4^a, 12^a e 14^a RPPs, beneficiadas com ações na área de

habitação, passaram a contar com 64 equipamentos de Saúde – Unidades de Saúde da Família (USF) – nas proximidades dos conjuntos habitacionais. As Unidades de Saúde da Família (USF) do bairro São José, do Parque do Sol (4ª RPP); do Colinas do Sul II (12ª RPP) e do Timbó (14ª RPP) foram construídas em atendimento às demandas do OP.

Ainda no que se refere à assistência à saúde, as populações do Valentina (4ª RPP) e dos Bancários (14ª RPPs), beneficiadas com ações da Semhab, bem como a população de Cruz das Armas (8ª RPP), foram contempladas, via Orçamento Participativo, com a construção de Unidades de Pronto Atendimento (UPAs). Embora a Unidade de Pronto Atendimento (UPA) Oceania (1ª RPP) tenha sido construída na gestão municipal anterior, sua construção atendeu à demanda do Orçamento Democrático (OD). Juntas, as quatro Unidades de Pronto Atendimento atendem às populações das 14 Regiões de Participação Popular, com cobertura em atendimento de média complexidade para usuários de todos os bairros da Capital.

Sobre a instalação de equipamentos na área de Educação que corroborem com as diretrizes do Programa João Pessoa Sustentável na oferta de infraestrutura e equipamentos urbanos para a população em situação de vulnerabilidade, foram viabilizadas, através do Orçamento Participativo, demandas referentes à construção e/ou reforma de Escolas Municipais do Ensino Fundamental, de Centros de Referência de Educação Infantil (CREI), de Centro Cultural e de Centro da Juventude (Quadro 40), totalizando 20 equipamentos instalados especificamente nas regiões de participação, sendo beneficiados os moradores dos conjuntos/unidades habitacionais entregues pela Semhab.

Quadro 40 – Equipamentos instalados na área de educação para atender às populações das Unidades Habitacionais entregues pela Semhab (continua)

OBRA	BAIRRO	REGIÃO	QUANT
Construção de Escola	Parque do Sol	4ª	01
	Colinas do Sul II	12ª	01
	Gramame		01
SUBTOTAL			03
Reforma/ Ampliação de Escola	Manaíra	1ª	01
	Bessa		01
	Mangabeira	3ª	01
	Valentina	4ª	02
	José Américo	5ª	01
	Costa e Silva		01
	Gervásio Maia	12ª	01
	Gramame		01
Bancários	14ª	01	
SUBTOTAL			10

Quadro 40 – Equipamentos instalados na área de educação para atender às populações das Unidades Habitacionais entregues pela Semhab (conclusão)

OBRA	BAIRRO	REGIÃO	QUANT
Construção de CREI	Mangabeira	3 ^a	02
	Cuiá	4 ^a	01
	Colinas do Sul	12 ^a	01
Centro Cultural	Mangabeira	3 ^a	01
Centro da Juventude	Mangabeira	3 ^a	01
Centro Cultural	Gervásio Maia	12 ^a	01
		SUBTOTAL	07
		TOTAL	20

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

As ações implementadas na área da habitação coordenadas pela Semhab contemplaram ainda obras de pavimentação de 14 ruas na Comunidade Taipa, no bairro Costa e Silva a partir das demandas deliberadas pelo OP.

Além dos equipamentos de saúde e educação, as populações da 1^a, 3^a, 4^a, 5^a, 12^a e 14^a RPPs, beneficiadas com a entrega de unidades habitacionais pela Semhab, também foram contempladas com a reforma e construção, via Orçamento Participativo, de 17 praças públicas e as reformas de três campos de futebol (Quadro 41).

Quadro 41 – Construção e reforma de equipamentos públicos: praças e parques

CONSTRUÇÃO/REFORMA DE PRAÇA/PARQUE			
BAIRRO	RPP	OBRA	QUANT
Manaíra	1 ^a	REFORMA	01
Brisamar		REFORMA	01
Bessa		CONSTRUÇÃO	01
Mangabeira VII	3 ^a	CONSTRUÇÃO	01
Valentina	4 ^a	CONSTRUÇÃO	01
Geisel	5 ^a	CONSTRUÇÃO	02
Funcionários II		CONSTRUÇÃO	01
Colibris		CONSTRUÇÃO	01
José Américo		CONSTRUÇÃO	01
Castelo Branco	14 ^a	CONSTRUÇÃO (02)	04
		REFORMA (02)	
Bancários		CONSTRUÇÃO	02
Cidade Universitária		REFORMA	01
		SUBTOTAL	17
REFORMA DE CAMPO DE FUTEBOL			
BAIRRO	RPP	OBRA	QUANT
Mangabeira	3 ^a	REFORMA	02
Gervásio Maia	12 ^a	REFORMA	01
		SUBTOTAL	03
		TOTAL	20

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

Ainda com o objetivo de melhorar a infraestrutura urbana nas 1ª, 3ª, 4ª, 5ª, 12ª e 14ª RPPs, beneficiadas com a entrega de unidades habitacionais pela Semhab, as áreas dos conjuntos habitacionais entregues foram contemplados com pavimentação de 22 ruas, recapeamento asfáltico de 10 ruas, drenagem, iluminação e reforma de mercado público. Todas essas ações foram implementadas em atendimento às demandas do Orçamento Participativo (Quadro 42).

Quadro 42 – Obras de pavimentação, recapeamento asfáltico e manutenção de equipamentos públicos

PAVIMENTAÇÃO DE RUAS		
BAIRRO	RPP	QUANT
Bessa	1ª	02
Bessa		01
Mangabeira	3ª	06
Mangabeira VII		01
Valentina	4ª	03
Funcionários II	5ª	01
João Paulo II		02
Grotão		02
Presidente Médici		01
Geisel		01
Gervásio Maia	12ª	02
	SUBTOTAL	22
RECAPEAMENTO ASFÁLTICO		
BAIRRO	RPP	QUANT
São José	1ª	01
Geisel	5ª	01
Grotão		06
Colinas do Sul	12ª	01
Bancários	14ª	01
	SUBTOTAL	10
DRENAGEM DE RUA		
BAIRRO	RPP	QUANT
Colinas do Sul	12ª	01
ILUMINAÇÃO DE RUAS		
BAIRRO	RPP	QUANT
Colibris	5ª	01
REFORMA DE MERCADO PÚBLICO		
BAIRRO	RPP	QUANT
Geisel	5ª	01

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Seop/PMJP (2019).

As ações implementadas pelo Orçamento Participativo apontam para uma gestão pública empenhada em buscar soluções para o enfrentamento dos problemas relacionados à sustentabilidade urbana do município de João Pessoa, inclusive com manifesta preocupação

em buscar soluções para os problemas ambientais identificados e que afetam principalmente as comunidades assentadas em áreas de risco e de vulnerabilidade.

4.3.1 Da Interação do Orçamento Participativo com os Indicadores do Programa Cidades Sustentáveis

Em evento realizado pela Organização das Nações Unidas, no ano de 2015, os 193 países membros que participaram da Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável reforçaram o compromisso de acabar com a pobreza e, concomitantemente, promover o crescimento econômico, o desenvolvimento e a proteção ambiental a partir do estabelecimento de 169 metas a serem alcançadas até 2030. Na ocasião, foram estabelecidos os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) ou Agenda 2030 como também ficou conhecido esse movimento, baseado nos 5P's do desenvolvimento sustentável: Pessoas, Prosperidade, Paz, Parcerias e Planeta.

Foi com base nessas orientações e tendo como objetivo contribuir para o desenvolvimento sustentável das cidades brasileiras, com a proposição de ações para a melhoria da qualidade de vida e do bem-estar da população, que surgiu o Programa Cidades Sustentáveis (PCS), que a partir da publicação do Guia para a Gestão Pública Sustentável (GPS), passou a disponibilizar um conjunto de ferramentas que visam contribuir para a construção de novos cenários para uma gestão pública transparente e participativa (GUIA GPS, 2016).

Apesar de os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável estabelecidos ter caráter universal, é possível e necessária a sua aplicabilidade na implementação de políticas e ações nos âmbitos regional e local. Destarte, para alcançar os ODS é necessária a participação dos municípios na implementação de ações que priorizem o planejamento urbano. Assim, de acordo com o proposto neste estudo, a política pública do Orçamento Participativo implementada no município de João Pessoa foi analisada com a utilização do conjunto de 260 indicadores propostos pelo Programa Cidades Sustentáveis.

Assim, na seleção dos indicadores do PCS foi utilizado como critério a identificação das interações existentes entre os 260 indicadores com as ações implementadas pela política pública do Orçamento Participativo, o que resultou na análise de 25 indicadores identificados em cinco dos 12 eixos contemplados pelo Programa Cidades Sustentáveis (PCS).

Do Eixo 1 do PCS que trata da Governança foram selecionados 14 indicadores; do Eixo 4 que trata da Gestão Local para a Sustentabilidade foi identificado que apenas um

indicador mantém interação com o OP; do Eixo 5 que trata do Planejamento e Desenho Urbano também foi identificado que apenas um indicador mantém interação com o OP; do Eixo 7 que trata da Educação para a Sustentabilidade foram identificados oito indicadores que mantêm a interação com o OP e do Eixo 11 que trata da Ação Local para a Saúde, também foi identificado que apenas um indicador mantém interação com o OP.

a) Eixo 1 PCS – Governança: Conferências Municipais (Indicador 4)

Esse indicador está relacionado ao ODS 16 (Paz e justiça) e tem como meta a ser atingida até 2030, desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis. O indicador limita-se a listar as Conferências Municipais de Políticas Públicas que foram realizadas.

No que se refere às Conferências Municipais realizadas para tratar sobre temas relacionados ao Orçamento Participativo, as demandas levadas para discussão e que posteriormente foram eleitas pela maioria nas Audiências/Assembleias Regionais do OP foram inicialmente apresentadas pelos Conselheiros nas Reuniões Ordinárias do Orçamento Participativo. No período delimitado para a realização desse estudo, 2013 a 2019, ocorreram 34 Reuniões Ordinárias (Quadro 43) e duas Reuniões Extraordinárias, conforme atas publicizadas pela Secretaria Executiva do Orçamento Participativo. A partir do registro das 34 atas das Reuniões Ordinárias foi possível identificar para esse estudo as demandas da população mencionadas pelos Conselheiros nas Reuniões Ordinárias.

Quadro 43 – Reuniões do Conselho do Orçamento Participativo (2013-2019)

	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	Total
2013	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
2014	1	1	1	–	–	2	1	–	1	1	1	–	9
2015	–	–	–	–	–	–	1	1	–	1	–	1	4
2016	1	–	1	1	–	1	–	1	1	1	–	–	7
2017	–	–	–	–	–	1	1	–	2	1	1	–	6
2018	–	1	–	1	–	1	–	2	–	1	1	–	7
2019	1	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1
Total	3	2	2	2	–	5	3	4	4	5	3	1	34

Fonte: Elaboração própria, com dados publicizados pela Secretaria Executiva do OP (2019).

Ainda sobre as Conferências Municipais para tratar sobre temas relacionados ao Orçamento Participativo, a Seop passou a realizar a partir de 2013 reuniões preparatórias que antecedem as Audiências/Assembleias Regionais (Quadro 44), com o principal objetivo de explicar à população a metodologia e calendários de atividades do OP desenvolvidas durante

o ano. Além disso, é durante as reuniões preparatórias que ocorre o credenciamento das demandas levadas às Audiências/Assembleias Regionais se eleitas por no mínimo cinco moradores do bairro e/ou comunidade presentes na reunião. Uma vez escolhida, a demanda é analisada por uma Câmara Técnica, criada em 2014, composta por membros da Secretaria Executiva do Orçamento Participativo e por representantes das Secretarias Municipais.

Quadro 44– Conferências Municipais do OP

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
REUNIÕES PREPARATÓRIAS	84	114	–	75	–	120	–
AUDIÊNCIAS REGIONAIS	14	14	14	14	07	07	07
TOTAL	98	128	14	89	07	127	07

Fonte: Elaborado pela autora com dados publicizados pela Seop (2019).

A partir de 2015 as deliberações sobre as demandas eleitas passaram a ser bianuais, ou seja, àquelas demandas eleitas no ano de 2014 passaram a ter o prazo de até dois anos para serem executadas. Assim, durante as Audiências/Assembleias Regionais realizadas em 2015, 2017 e 2019 (Quadro 45) não ocorreram deliberações relativas a eleições de demandas pela população, tendo as audiências realizadas nesses anos o objetivo de prestar contas por parte da equipe do OP sobre obras e serviços executados e em execução e para eleição de Conselheiros (PMJP, 2019).

Com o intuito de promover o diálogo com a população sobre temas relacionados ao Orçamento Participativo, a Prefeitura Municipal de João Pessoa realizou, no ano de 2014, fóruns temáticos para suscitar o debate sobre os problemas existentes no município, propiciando a oportunidade de incentivar a discussão, inclusão e participação da sociedade na elaboração do Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias da PMJP (SEOP, 2014). Assim, os organizadores do evento, dividiram os fóruns em 15 eixos conforme as áreas/temas a serem debatidos:

1. Transparência Pública e Participação Popular;
2. Saneamento Ambiental;
3. Cultura e Patrimônio Histórico;
4. Educação;
5. Ciência e Tecnologia;
6. Turismo;
7. Habitação e Regularização Fundiária;
8. Meio Ambiente e Sustentabilidade;

9. Juventude e Esporte;
10. Mobilidade Urbana e PAC;
11. Política de Igualdade de Gênero;
12. Assistência Social;
13. Desenvolvimento Econômico;
14. Segurança Urbana e Cidadania;
15. Saúde.

A partir da realização desse evento, a gestão municipal incorporou às ações da Seop o Orçamento Participativo Temático, permitindo incrementar a participação popular na elaboração do Plano Plurianual. Assim, o município de João Pessoa incluiu na sua agenda política para o período de 2014 a 2017, a experiência de elaboração do Plano Plurianual Participativo (PPA-P), concebido nos mesmos moldes do Orçamento Participativo, vigente desde o ano de 2005, cuja execução é de responsabilidade da Secretaria Executiva do Orçamento Participativo.

Assim, com base nos resultados alcançados com a realização dos fóruns temáticos, a Seop passou a adotar, a partir de 2019, o Orçamento Participativo Temático ou o OP-Temático (Quadro 45), com o principal objetivo de aprofundar as discussões sobre temas específicos ‘eleitos’ pela comunidade, estreitando os canais de participação popular, visto que as demandas em relação às necessidades de investimentos são discutidas com mais profundidade com a comunidade durante as reuniões preparatórias do OP ou Miniplenárias como se convencionou chamar.

Quadro 45 – Calendário do OP Temático 2019

Data	Região	Tema	Ranking
07/05/2019	12 ^a	Desenvolvimento Urbano	4 ^o
09/05/2019	4 ^a	Saúde	1 ^o
14/05/2019	1 ^a	Habitação	3 ^o
16/05/2019	11 ^a	Saúde	1 ^o
21/05/2019	13 ^a	Saúde	1 ^o
23/05/2019	7 ^a	Saúde	1 ^o
28/05/2019	10 ^a	Habitação	3 ^o
29/05/2019	14 ^a	Infraestrutura Urbana	2 ^o
04/06/2019	5 ^a	Infraestrutura Urbana	2 ^o
05/06/2019	2 ^a	Infraestrutura Urbana	2 ^o
06/06/2019	6 ^a	Infraestrutura Urbana	2 ^o
11/06/2019	8 ^a	Saúde	1 ^o
02/07/2019	9 ^a	Saúde	1 ^o
04/07/2019	3 ^a	Saúde	1 ^o

Fonte: Adaptado da Secretaria Executiva do OP (2019).

No quadro 46 – Calendário do OP – estão elencados os temas eleitos como prioritários, de acordo com cada RPP. No ranking das prioridades eleitas pelas comunidades para 2019, o tema Saúde ocupa o primeiro lugar, seguido de Infraestrutura Urbana, Habitação e Desenvolvimento Urbano:

Assim, a partir da adoção do OP-Temático com a definição de temas eleitos como prioritários pela população, o formato do Orçamento Participativo sofreu modificações, sendo inclusive incluídas as reuniões do Orçamento Participativo Criança e Adolescente (OPCA). Portanto, a partir de 2019 as etapas de implementação do Orçamento Participativo incluíram: a) a realização de miniplenárias que antecedem as reuniões das assembleias regionais; b) o Orçamento Participativo Temático; c) o Orçamento Participativo Criança e Adolescente (OPCA).

É durante as Audiências/Assembleias Regionais que a população elege, em definitivo, as demandas que serão incluídas prioritariamente na Lei de Diretrizes Orçamentárias e desde que atestadas as habilidades técnica e financeira da Secretaria responsável pela coordenação da execução da obra, a Lei nº 12.423/2012 (JOÃO PESSOA, 2012a) estabelece que as prioridades e demandas eleitas pelas Regiões Orçamentárias passam a ter caráter impositivo, sendo imputada a pena de responsabilidade ao Poder Executivo Municipal em caso da não execução orçamentária.

Os diversos tipos de eventos realizados pela Secretaria do Orçamento Participativo da PMJP para tratar sobre temas relacionados ao Orçamento Participativo – Fóruns, Miniplenárias, Reuniões Ordinárias, Audiências/Assembleias Regionais – buscam garantir o diálogo e fortalecer as negociações entre os gestores públicos e a sociedade sobre as ações que visem ao atendimento das demandas da população por obras e serviços, com a preocupação precípua de formar cidadãos conscientes sobre a importância da participação cidadã no processo de decisão orçamentária que atendam aos interesses coletivos através do OP.

b) Eixo 1 PCS – Governança: Conselhos Municipais (Indicador 5)

Esse indicador se refere ao percentual de secretarias do governo que disponibilizam Conselhos Municipais que contam com a participação da sociedade e está relacionado ao ODS 16 (Paz e Justiça), que trata das questões relativas à paz, justiça e instituições eficazes, tendo como meta a ser atingida até 2030 buscar o desenvolvimento de instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis do governo.

No que se refere à política Pública do Orçamento Participativo, a Secretaria Executiva do Orçamento Participativo conta com as parcerias de outras Secretarias Municipais para que as demandas deliberadas pelo OP possam ser executadas. Atualmente, o município de João Pessoa contabiliza 25 Secretarias de governo mais a Unidade Executiva do Programa Cidades Sustentáveis (status de secretaria), destas, nove dispõem de conselhos municipais (Quadro 46), sendo nove também o número de secretarias com atividades diretamente relacionadas às ações do OP – Sedurb, Seduc, Semhab, Seinfra, Seplan, SMS, Sejer, Semusb e Semob – embora nem todas disponham de Conselhos Municipais. Já as Secretarias de Comunicação Social, a Secretaria de Desenvolvimento Social e a Secretaria de Gestão Governamental e Articulação Política contribuem ativamente, ainda que indiretamente, com a Seop.

Quadro 46 – Conselhos Municipais em João Pessoa

SECRETARIA	CONSELHO VINCULADO À SECRETARIA
1. Administração (Sead)	Não dispõe.
2. Comunicação Social (Secom)	Não dispõe.
3. Ciência e Tecnologia (Secitec)	Não dispõe.
4. Controladoria Geral do Município (CGM)	Não dispõe.
5. Desenvolvimento Social (Sedes)	– Conselho Tutelar (total de cinco conselhos distribuídos por região de atuação); – Conselho de Assistência Social; – Conselho Antidrogas.
6. Desenvolvimento Urbano (Sedurb)	Não dispõe.
7. Educação (Seduc)	Conselho de Educação
8. Finanças (Sefin)	Não dispõe.
9. Gestão Governamental e Articulação Política	Não dispõe.
10. Habitação Social (Semhab)	Não dispõe.
11. Infraestrutura (Seinfra)	Não dispõe.
12. Juventude, Esporte e Recreação (Sejer)	Não dispõe.
13. Meio Ambiente (Semam)	Conselho de Meio Ambiente
14. Políticas Públicas para Mulheres	Conselho de Direitos das Mulheres
15. Planejamento (Seplan)	Não dispõe.
16. Receita Municipal	Não dispõe.
17. Saúde (SMS)	Conselho de Saúde
18. Segurança Urbana e Cidadania (Semusb)	Não dispõe.
19. Trabalho, Produção e Renda	Não dispõe.
20. Turismo (Setur)	Não dispõe.
21. Transparência Pública (Setransp)	Conselho da Transparência Pública
22. Ouvidoria Geral do Município	Não dispõe.
23. Orçamento Participativo (Seop)	Conselho do Orçamento Participativo
24. Proteção e Defesa do Consumidor	Conselho de Defesa do Consumidor
25. Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana (Semob)	Conselho Municipal de Mobilidade Urbana
Unidade Executiva do Programa Cidades Sustentáveis (status de secretaria).	Não dispõe.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da PMJP (2019).

Assim, no cálculo desse indicador, verifica-se que o número de Conselhos Municipais em funcionamento corresponde a 36% do total de secretarias e dentre as Secretarias Municipais em atividade na PMJP, a Secretaria de Desenvolvimento Urbano (Sedurb), Secretaria Municipal de Habitação Social (Semhab), Secretaria de Infraestrutura (Seinfra), Secretaria da Juventude, Esporte e Recreação (Sejer), Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania (Semusb), estão diretamente relacionadas à implementação das ações referentes às demandas do Orçamento Participativo, no entanto não dispõem em suas estruturas de Conselhos Municipais.

c) Eixo 1 PCS – Governança: Dados em Formato Aberto (Indicador 6)

Esse indicador está relacionado ao ODS 16 (Paz e justiça), tendo como meta a ser atingida até 2030, assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais. Consiste na verificação da disponibilidade de dados públicos em formatos abertos (*xml*, *csv*, *json*).

Sobre esse indicador, Dados em Formato Aberto, a Prefeitura Municipal de João Pessoa criou, em 2005, através da Lei nº 10.429, a Secretaria da Transparência Pública com objetivo precípuo de publicizar as ações do governo municipal, inclusive àquelas relacionadas à política pública do Orçamento Participativo. As informações sobre essas ações podem ser encontradas no Portal da Transparência (sítio da prefeitura), em arquivos nos formatos *Structured Query Language* (SQL), *Comma-Separated Values* (CSV), *Portable Document Format* (PDF), *Arquivo de Texto* (TXT), *Extensible Markup Language* (XML), *Excel* (XLS). Todos os arquivos depositados no Site da Transparência estão disponíveis para download.

d) Eixo 1 PCS – Governança: Espaços de Participação Deliberativos e Audiências Públicas na Cidade (Indicador 7)

Esse indicador está relacionado ao ODS 16 (Paz e justiça), tendo como meta a ser atingida até 2030, garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis. Consiste na identificação dos espaços deliberativos existentes na cidade.

A política pública do Orçamento Participativo se configura como importante espaço deliberativo de participação popular sobre decisões orçamentárias. A realização de fóruns,

miniplenárias, reuniões ordinárias e audiências/assembleias regionais sobre temas específicos de interesse da população no que se refere ao OP são realizadas regularmente, em conformidade com o calendário de eventos divulgado pela Seop no início de cada exercício anual.

Os eventos são geralmente realizados nas dependências dos equipamentos públicos (escolas, auditórios, salas de reunião) instalados na RPPs e a cada ano vem se consolidando e atraindo a população para participar. Os principais canais de comunicação sobre a realização de eventos promovidos pela Seop têm sido a página oficial da PMJP, carros de som, jornais eletrônicos, rádio e TV, além das convocatórias através das associações de bairros.

e) Eixo 1 PCS – Governança: Lei de Acesso à Informação Regulamentada (Indicador 11)

Esse indicador está relacionado ao ODS 16 (Paz e justiça) tendo como meta a ser atingida até 2030, desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis. Consiste em registrar o cumprimento da regulamentação municipal da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011). Esse indicador é obtido a partir da identificação de que o município regulamentou a Lei de Acesso à Informação (LAI) e para quais poderes ela foi regulamentada.

Buscando atender a esse objetivo, o Poder Executivo do município de João Pessoa, sancionou a Lei nº 12.645/2013, elaborada a partir de consulta pública [Internet] e debate no Conselho Municipal de Transparência Pública e Combate à Corrupção (CMTTPCC), dispondo sobre os procedimentos a serem observados por órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo e Legislativo; autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Município, bem como as entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos, em relação à política municipal de transparência e acesso à informação (JOÃO PESSOA, 2013).

Assim, a Prefeitura Municipal de João Pessoa instalou, em 2012, o Serviço de Atendimento ao Cidadão (SAC) que com a promulgação da Lei nº 12.645/2013 passou a ser denominado Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), funcionando em postos instalados no Centro Administrativo Municipal, no Paço Municipal, na Subprefeitura de Mangabeira e na Subprefeitura de Tambaú ou em ambiente virtual através do Portal da Transparência da

Secretaria da Transparência da Prefeitura Municipal de João Pessoa. Todas as informações sobre as ações do Orçamento Participativo são acessíveis, podendo inclusive ser solicitadas de forma mais detalhada através dos canais de comunicação disponíveis no Portal da Transparência e do sítio da Secretaria Executiva do Orçamento Participativo.

f) Eixo 1 PCS – Governança: Mulheres no Comando das Secretarias do Governo Municipal (Indicador 14)

Esse indicador está relacionado ao ODS 5 que trata da Igualdade de Gênero, tendo como meta a ser atingida até 2030, garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública.

Dados do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal, em julho de 2019, registram o total de 25 Secretarias Municipais, destas a Controladoria Geral do Município, a Secretaria de Educação e Cultura (Seduc), a Secretaria de Habitação Social (Semhab), a Secretaria de Infraestrutura (Seinfra), a Secretaria de Políticas Públicas para Mulheres (SPPM) e a Secretaria de Planejamento (Seplan) estão sob o comando de mulheres. Aplicando-se a fórmula sugerida para o cálculo do indicador, constatou-se que 24% das Secretarias Municipais estão efetivamente representadas por mulheres em funções de liderança.

Das seis Secretarias comandadas por mulheres, quatro estão direta e ativamente envolvidas com as ações do Orçamento Participativo: Seduc, Semhab, Seinfra e Seplan.

Embora não represente equidade no que se refere à igualdade de gênero, o indicador aponta para a abertura de oportunidades para as mulheres em cargos de comando na gestão municipal no período de 2013 a 2019, configurando-se como contribuição positiva para a sustentabilidade do município.

g) Eixo 1 PCS – Governança: Órgãos de Controle e Combate à Corrupção (Indicador 17)

Esse indicador está relacionado ao ODS 16 (Paz e justiça), tendo como meta a ser atingida até 2030, reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas. O Indicador é obtido a partir do registro da existência de órgãos de controle interno

e combate à corrupção, quais são estes órgãos, se os membros são indicados a partir da realização de eleições diretas e se esses órgãos dispõem de dotação orçamentária exclusiva.

Buscando o cumprimento desse objetivo, a Prefeitura Municipal de João Pessoa, na gestão municipal do período 2005-2008, promoveu a reforma administrativa com a promulgação da Lei 10.429/05 (JOÃO PESSOA, 2005), criando a Secretaria da Transparência Pública (Setransp). Vinculados a essa Secretaria foram criados o Sistema de Controle Interno, o Sistema de Ouvidoria do Município e o Sistema do Orçamento Democrático.

Em 2011, a Lei nº 12.150 (JOÃO PESSOA, 2011a), reconfigurou o Sistema de Controle Interno que recebeu status de Secretaria Executiva passando à denominação de Controladoria Geral do Município (CGM), sendo mantida sua vinculação à Secretaria da Transparência Pública, à Ouvidoria Geral do Município e à Secretaria Executiva do Orçamento Participativo [responsável pelo Orçamento Participativo], cabendo-lhe a, juntamente com a Câmara Municipal [responsável pelo controle externo], a fiscalização contábil, financeira e orçamentária do Município.

O Controlador Geral é nomeado pelo Chefe do Executivo dentre cidadãos de notório saber jurídico, contábil e financeiro ou de administração pública; de idoneidade moral e reputação ilibada e notórios conhecimentos na área de controle interno e de administração municipal (JOÃO PESSOA, 2011).

Ainda em 2011, o Sistema de Ouvidoria do Município foi transformado em Ouvidoria Geral do Município (OGM), através da Lei nº 12.151/2011, mantendo o status de Secretaria Executiva e o vínculo com a Secretaria da Transparência Pública, tendo como objetivo a apuração das demandas relativas à prestação dos serviços públicos da Administração Pública Direta, Indireta e Fundacional, permitindo assegurar a manutenção de serviços de atendimento ao público interno e externo, bem como a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços (JOÃO PESSOA, 2011b).

A OGM é formada por um Conselho Consultivo composto por sete membros, sendo presidida pelo Ouvidor Geral. Todos os membros são designados pelo Prefeito e escolhidos entre os representantes do Governo Municipal e da Sociedade Civil, por sua notoriedade e por relevantes serviços na área para o cumprimento de mandato de dois anos e sem remuneração, à exceção do Ouvidor Geral (JOÃO PESSOA, 2011).

Na esfera do Poder Legislativo Municipal a Câmara Municipal de João Pessoa exerce funções legislativas, de fiscalização financeira e de controle externo do Poder Executivo e de julgamentos político-administrativo. No que tange à fiscalização financeira é de incumbência da Câmara, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, o controle da Administração

Pública Municipal quanto à execução orçamentária e ao julgamento das contas apresentadas pelo Prefeito.

Quanto às funções de controle externo, cabe à Câmara Municipal a vigilância dos negócios do Executivo em geral, observados os preceitos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e da ética político-administrativa (CÂMARA, 2019), inclusive no que refere ao Orçamento Participativo.

A partir dessas prerrogativas, cabe à Câmara Municipal a aprovação do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei de Orçamento Anual (LOA) que contemplem as obras e serviços públicos municipais, incluindo-se as ações do Orçamento Participativo.

A Prefeitura de João Pessoa disponibiliza ainda como canais de comunicação com os cidadãos as ouvidorias setoriais: Ouvidoria Setorial da Saúde; Ouvidoria Setorial da Educação; Ouvidoria Setorial da Secretaria de Mobilidade Urbana (Semob); Ouvidoria Setorial da Semusb; Ouvidoria Setorial da Empresa Municipal de Limpeza Urbana (Emlur); Ouvidoria Setorial da Secretaria da Infraestrutura (Seinfra), além da Subprefeitura de Tambaú e a Subprefeitura de Mangabeira.

A existência de órgãos de controle e combate à corrupção na PMJP se configura como contribuição positiva para a sustentabilidade do município.

h) Eixo 1 PCS – Governança: Ouvidoria (Indicador 18)

Esse indicador está relacionado ao ODS 16 (Paz e justiça) e tem como meta a ser atingida até 2030, promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça, para todos.

Em sua estrutura administrativa, a Ouvidoria Geral do Município (OGM) se configura como Secretaria Executiva, administrativamente vinculada à Controladoria Geral do Município e tendo sob a sua subordinação as Ouvidorias Setoriais: de Saúde, Educação, da Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana (Semob), da Secretaria Municipal de Segurança Urbana e Cidadania (Semusb) e da Empresa Municipal de Limpeza Urbana (Emlur). Para efeito de cálculo do indicador foram consideradas, além da OGM, as cinco Ouvidorias Setoriais das Secretarias a ela vinculadas. Atualmente a Prefeitura de João Pessoa registra o número de 25 Secretarias Municipais. Portanto, aplicando-se a fórmula do PCS, esse indicador corresponde a 24% de secretarias que contam com ouvidorias.

Além disso, cabe à Ouvidoria promover a interlocução da PMJP com a sociedade

para consolidação de uma gestão participativa, propiciando ao cidadão um canal de comunicação para receber e apurar denúncias, reclamações, sugestões, elogios e pedidos de informações sobre atos considerados arbitrários ou que contrariem o interesse público, praticados por servidores ou agentes públicos do município de João Pessoa (JOÃO PESSOA, 2011b), incluindo-se, portanto, as manifestações dos cidadãos no que se refere às ações implementadas pelo Orçamento Participativo, contribuindo positivamente para a sustentabilidade do município.

i) Eixo 1 PCS – Governança: Participação de Adolescentes e Jovens em Instâncias Deliberativas (Indicador 20)

Esse indicador está relacionado ao ODS 16 (Paz e justiça) e tem como meta a ser atingida até 2030, garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis. Consiste em verificar a existência no município de marco legal que regule os mecanismos de participação social nas instâncias de deliberação das políticas públicas que assegure a participação de adolescentes e jovens.

Com o intuito de promover a inclusão e participação de adolescentes e jovens em espaços de diálogos nas discussões sobre decisões sobre obras e investimentos na área de educação nas deliberações do Orçamento Participativo, a PMJP lançou em 2013 o Programa Orçamento Participativo Criança e Adolescente (OPCA).

O programa criou a oportunidade para crianças e adolescentes refletirem, opinarem, elaborarem e votarem propostas para serem incorporadas ao Orçamento Participativo com vistas a garantir melhorias na qualidade do ambiente escolar e da comunidade (PMJP, 2019), contribuindo positivamente para a sustentabilidade do município.

j) Eixo 1 PCS – Governança: Pedidos Respondidos no Sistema de Informação ao Cidadão (Indicador 21)

Esse indicador também está relacionado ao ODS 16 (Paz e justiça) e tem como meta a ser atingida até 2030, desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.

De acordo com a Lei nº 12.645/2013 (JOÃO PESSOA, 2013) que dispõe sobre a política municipal de transparência e acessibilidade à informação, o prazo para o atendimento/resposta aos pedidos de informação sobre as ações da PMJP é de 20 dias, prorrogável por mais 10 dias, devendo ser respeitados os critérios estabelecidos para

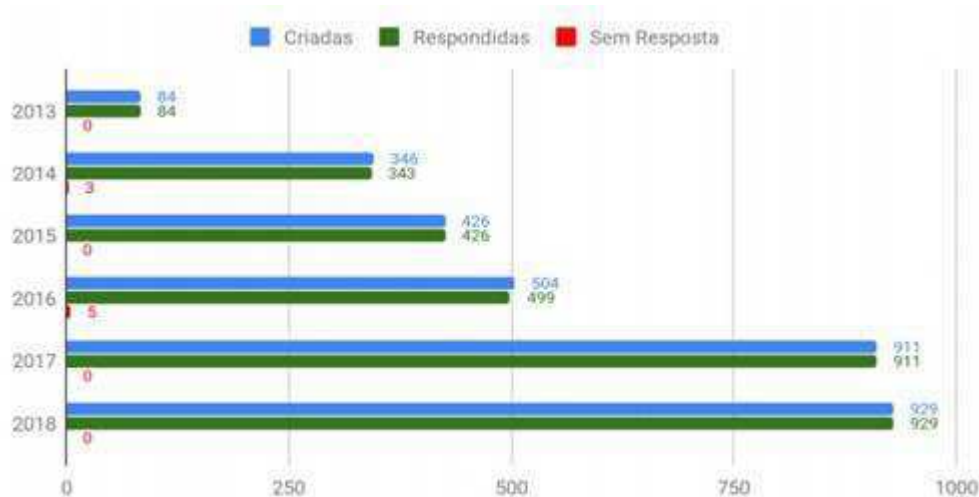
informações protegidas por sigilo e àquelas consideradas de caráter pessoal, sendo ainda observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

No quadro abaixo, estão distribuídos os números de pedidos [demandas] registrados por Secretaria no Sistema de informação ao Cidadão da Secretaria de Transparência Pública da Prefeitura Municipal de João Pessoa. No período entre 2013 e 2018 [dados publicizados pela Setransp, não havendo registros referentes ao ano de 2019] foram registrados 13 pedidos de informações sobre o Orçamento Participativo (Quadro 47).

Quadro 47– Pedidos de informação enviados às Secretarias Municipais via Sistema de Informação ao Cidadão da PMJP: 2013 – 2018

ORD	Órgão	Ano	criadas (Período de 01/01/2013 a 31/12/2018)					TOTAL	
			2013	2014	2015	2016	2017		2018
01	Administração		12	47	117	70	40	35	321
02	Cidadania LGBT						1		1
03	Ciência e Tecnologia				2				2
04	Comunicação Social		2	2		2	9	1	16
05	Controladoria Geral		1		2	4	32	14	53
06	Defesa Civil						1	3	4
07	Desenvolvimento Social		1	2	5	9	19	14	50
08	Desenvolvimento Urbano		6	7	9	14	31	31	98
09	Educação e Cultura		7	38	28	25	62	85	245
10	Emlur			4	5	11	14	14	48
11	Equipe SIC / SETRANSP		14	82	92	21			209
12	Finanças		2	2	6	6	10	6	32
13	Funjope		2	10	1	2	6	18	39
14	Gabinete do Prefeito						4	1	5
15	Gestão Governamental e Articulaç			1			6	14	21
16	Guarda Municipal			2					2
17	Habitação		2	4	4	15	30	36	91
18	Infraestrutura		8	30	15	15	31	27	126
19	Instituto de Previdência do Muni			1	17	3	6	7	34
20	Juventude, Esporte e Recreação			2	3	2		5	12
21	Meio Ambiente			2	21	20	23	20	86
22	Mobilidade Urbana		7	25	29	61	150	71	343
23	Orçamento Participativo				2	2	4	5	13
24	Ouvidoria			3	3	5	1	2	14
25	Planejamento		6	28	21	35	47	54	191
26	Políticas Públicas para Mulheres			1	1		6	3	11
27	Procon				2	8	1	1	12
28	Procuradoria Geral			1	2	4	9	21	37
29	Receita Municipal		1	14	17	36	119	123	310
30	Saúde		7	32	20	36	56	95	246
31	Segurança Urbana e Cidadania			1		4	5	3	13
32	Trabalho, Produção e Renda		2	3	1	3	20	6	35
33	Transparência Pública		4	1	2	87	165	211	470
34	Turismo			1	1	2	3	3	10
TOTAL			84	346	426	504	911	929	3200

Fonte: Serviço de Informação ao Cidadão (SETRANSP, 2019).

Gráfico 26 – Pedidos Respondidos no Sistema e informação ao Cidadão – PMJP

Fonte: Setransp – Prefeitura Municipal de João Pessoa (2019).

Conforme informações disponibilizadas pela Secretaria da Transparência Pública da PMJP – constata-se que 99,8% dos 3.200 pedidos de informação enviados às secretarias foram respondidos. No entanto, dados da própria Secretaria da Transparência mostram que, apesar de as demandas serem respondidas pelas Secretarias respectivas, isso não significa que foram integralmente atendidas (ver indicador: Acessos negados no sistema de informação ao cidadão), embora se possa inferir que o indicador contribui positivamente para a sustentabilidade do município.

k) Eixo 1 PCS – Governança: Políticas Públicas Regionalizadas (Indicador 23)

Esse indicador está relacionado ao ODS 16 (Paz e justiça) e tem como meta a ser atingida até 2030, garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis. Consiste em listar as experiências de debate sobre políticas públicas municipais que tenham sido feitas em bairros, subprefeituras e distritos, de maneira regionalizada.

Sob essa perspectiva, buscando intensificar a participação da sociedade na gestão municipal, a Prefeitura de João Pessoa implementou em 2005 o Orçamento Participativo – instrumento de participação popular que visa propiciar a participação da sociedade civil organizada, bem como da iniciativa privada no processo de tomada de decisão sobre

políticas públicas no que concerne a aplicação de recursos em obras e serviços que busquem a melhoria da qualidade de vida da população.

As ações do Orçamento Participativo coordenadas pela Secretaria Executiva do Orçamento Participativo (Seop) envolvem os 64 bairros do município de João Pessoa, organizados em 14 Regiões de Participação Popular, oportunizando a participação da população nas decisões sobre a aplicação do orçamento público em demandas eleitas pela população através de fóruns, reuniões e audiências/assembleias regionais, contribuindo positivamente para a sustentabilidade do município.

l) Eixo 1 PCS – Governança: Portal da Transparência (Indicador 24/Governança)

Esse indicador está relacionado ao ODS 16 (Paz e justiça) e tem como meta a ser atingida até 2030, desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis. Consiste em registrar a existência e pleno funcionamento do Portal da Transparência do município.

Atendendo às orientações da Lei Municipal Nº 12.645/2013, que dispõe sobre a política de transparência e acesso à informação, a Prefeitura Municipal de João Pessoa disponibiliza aos cidadãos, através da Secretaria da Transparência Pública, o Portal da Transparência com dados e informações sobre planejamento e orçamento, detalhamento de receitas e despesas, licitações e contratos, convênios e transferências, programas sociais desenvolvidos pela prefeitura, dentre outras informações necessárias à publicização das ações da gestão municipal, inclusive sobre as ações implementadas através do Orçamento Participativo, contribuindo positivamente para a sustentabilidade do município.

Importante observar que o Portal da Transparência da Prefeitura de João Pessoa disponibiliza os dados também na Língua Brasileira de Sinais, possibilitando a acessibilidade de pessoas com deficiência auditiva. O VLibras pode ser utilizado em navegadores ao ser instalada a extensão disponível para *Google Chrome, Firefox e Safari*, disponível para computadores com sistema operacional Windows e Linux, e em dispositivos móveis com sistemas Android ou iOS (JOÃO PESSOA, 2019).

m) Eixo 1 PCS – Governança: Sistemas de Controle e Combate à Corrupção (Indicador 29)

Esse indicador está relacionado ao ODS 16 (Paz e justiça) e tem como meta a ser

atingida até 2030, reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas. Consiste em registrar a existência no município de sistemas internos (*software*) de controle e combate à corrupção.

Assim, com o intuito de fortalecer as políticas de transparência pública e combate à corrupção, a Prefeitura Municipal de João Pessoa, através do Decreto 9.281/2019, regulamentou a Lei federal nº 12.846/2013, que trata da responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública. O decreto criou ainda o Cadastro Municipal de Empresas Inidôneas e Suspensas (CMEIS) e o Cadastro Municipal de Empresas Punidas (CMEP), passando a disponibilizar informações referentes às sanções administrativas impostas a pessoas físicas ou jurídicas que impliquem restrição ao direito de participar de licitações ou de celebrar contratos com a administração pública municipal (JOÃO PESOA, 2019), inclusive nas licitações de obras e serviços que atendam às demandas do Orçamento Participativo, o que contribui positivamente para a sustentabilidade do município.

n) Eixo 1 PCS – Governança: Sistemas Inteligentes e Transparentes de Contratação e Licitação (Indicador 30)

Esse indicador está relacionado ao ODS 16 (Paz e justiça) e tem como meta a ser atingida até 2030, reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas. Consiste em registrar a existência no município de sistemas de contratação de empresas.

Sobre a adoção pela gestão pública municipal de sistemas inteligentes e transparentes de contratação de obras e serviços, a PMJP passou a disponibilizar, a partir de 2015, através do Portal da Transparência informações sobre Licitações e Contratos. No entanto, o sistema ainda não está em pleno funcionamento, embora a existência dos sistemas permita inferir que o indicador contribui positivamente para a sustentabilidade do município.

Cabe ressaltar que dentre os 31 indicadores de Governança sugeridos no Eixo 1 do PCS, o indicador 16 não foi apurado, embora considerado importante para esse estudo por se referir ao orçamento executado decidido de forma participativa. A dificuldade na apuração do indicador está pautada no formato dos relatórios publicizados pela PMJP que não permitem a visualização das aplicações dos recursos orçamentários levando-se em conta apenas as obras e investimentos que atendem às demandas do OP, visto que na implementação das ações

também são utilizados recursos oriundos de parcerias e acordos de cooperação entre o município e o governo federal.

Para solucionar esse problema na apuração do orçamento executado decidido de forma participativa a sugestão é de que a produção dessa informação seja ajustada nos sistemas de execução orçamentária, com a criação de códigos identificadores que permitam o controle e a emissão de relatórios com os novos olhares propostos (GUIA DE REFERÊNCIAS, 2019), atrelando os dados existentes sobre a aplicação de recursos públicos através do Orçamento Participativo.

Outro grupo de indicadores apurados integra o Eixo 4 do Programa Cidades Sustentáveis (PCS) e trata da Gestão Local para a Sustentabilidade. Dentre os oito indicadores sugeridos para análise apenas o indicador 3 apresenta relação de interação com a política pública do OP.

o) Eixo 4 – Gestão Local para a Sustentabilidade: Controladoria Geral do Município (Indicador 3)

Esse indicador está relacionado ao ODS 16 (Paz e justiça) e tem como meta a ser atingida até 2030, reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas. Consiste em registrar a existência no município da Controladoria Geral do Município.

Assim, conforme Lei nº 12.150/2011, o Sistema de Controle Interno da Prefeitura Municipal de João Pessoa passou à denominação de Controladoria Geral do Município, com status de Secretaria Executiva e vinculada à Secretaria da Transparência Pública, tendo como princípio básico para a sua criação e manutenção, a prerrogativa de órgão de orientação técnica e de execução programática das atividades pertinentes ao Sistema de Controle Interno Integrado do município de João Pessoa (JOÃO PESSOA, 2011a), contribuindo positivamente para a sustentabilidade do município.

Cabe à Controladoria Geral do Município a apuração de infrações administrativas previstas na Lei nº 12.846/2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, sendo-lhe facultado solicitar providências junto à Procuradoria Geral do Município ou ao Ministério Público para o cumprimento da legislação em vigor e informações sobre as ações da gestão municipal divulgadas no Portal da Transparência da Secretaria da Transparência Pública – criada através da Lei nº 10.429/2005, com base na Lei

de Responsabilidade Fiscal – incluindo-se as informações referentes às ações da política pública do Orçamento Participativo.

Ainda sobre a apuração dos indicadores do Programa Cidades Sustentáveis, também foram considerados os indicadores do Eixo 5, que trata do Planejamento e Desenho Urbano. Seguindo o critério de interação com o Orçamento Participativo, dos nove indicadores desse eixo foi possível inferir que apenas um atende ao critério de análise pré-estabelecido para esse estudo.

p) Eixo 5 – Planejamento e Desenho Urbano: Planejamento Integrado entre todas as Secretarias (Indicador 6)

Esse indicador está relacionado ao ODS 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis) e tem como meta a ser atingida até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável e a capacidade para o planejamento e a gestão participativa, integrada e sustentável dos assentamentos humanos, em todos os países. Consiste em registrar a existência no município de planejamento integrado entre todas as secretarias municipais.

Em relação ao planejamento urbano no município de João Pessoa, a Secretaria Executiva do Orçamento Participativo é a responsável pelo processo de participação popular no que tange ao Orçamento Participativo. No entanto, as Secretarias e Órgãos da Administração Pública Direta e Indireta do Município de João Pessoa têm o dever de colaborar para a realização do Ciclo do Orçamento Participativo, prestando informações e esclarecimentos necessários sempre que forem solicitadas pelas instâncias competentes (JOÃO PESSOA, 2013). Na prática, às Secretarias Municipais cabe a coordenação da execução de obras de infraestrutura e serviços em parceria com a Seop em atendimento às demandas do OP de acordo com a sua competência técnica e atribuições que lhes são peculiares, evidenciado as parcerias entre as secretarias municipais.

Outro grupo de indicadores apurados integra o Eixo 7 do Programa Cidades Sustentáveis (PCS) e trata da Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida. Dentre os 37 indicadores sugeridos para análise, oito indicadores apresentam relação de interação com a política pública do OP.

q) Eixo 7 – Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida: Demanda Atendida de Vagas na Pré-Escola (Indicador 10)

Esse indicador está relacionado ao ODS 4 (Educação de Qualidade) e tem como meta a ser atingida até 2030, garantir o acesso de crianças a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância na pré-escola, preparando-as para o ensino fundamental.

A educação infantil (crianças até 5 anos e 11 meses), registrou crescimento no número de matrículas no período em estudo conforme censo escolar do IBGE (2019): o número de matrículas na pré-escola nos Centros de Referência em Educação Infantil era de 3.669 crianças no ano de 2012. Em 2013, quando teve início o primeiro mandato do atual prefeito, esse número chegou a 4.572 matrículas, encerrando 2018 com 6.059 crianças matriculadas em creches municipais, representando crescimento de 65,14% no período entre 2012 (último ano da gestão anterior) e 2018 (última divulgação do IBGE).

Ainda de acordo com informações da PMJP (2019), o número de vagas disponibilizadas na educação infantil em 2019 chegou a 13.000 matrículas nos 86 CREIs instalados e em funcionamento, possibilitando que pais e/ou responsáveis deixem as crianças em local seguro para que possam desenvolver outras atividades, oportunizando-os à geração de emprego e renda, representando um contributo positivo para a sustentabilidade do município.

r) Eixo 7 – Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida: Demanda Atendida nas Creches (Indicador 13)

Esse indicador está relacionado ao ODS 4 (Educação de Qualidade) e tem como meta a ser atingida até 2030, garantir o acesso de crianças a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância na pré-escola, preparando-as para o ensino fundamental.

De acordo com o IBGE (2018), o número de matrículas nas creches dos Centros de Referência em Educação Infantil era de 2.509 crianças no ano de 2012. Em 2013, quando teve início o primeiro mandato do atual prefeito, esse número chegou a 3.844 matrículas, encerrando 2018 com 6.605 crianças matriculadas em creches municipais, representando crescimento de 163,25% no período entre 2012 (último ano da gestão anterior) e 2018 (última divulgação do IBGE), contribuindo positivamente para a sustentabilidade do município.

Além disso, ainda atendendo às demandas postas através do Orçamento Participativo, a PMJP vem ampliando o número de vagas disponíveis nos CREIs, inclusive com a criação e/ou expansão de vagas no regime de berçário: dos 86 CREIs instalados, 45 oferecem vagas em berçários, o que corresponde a 52% dos CREIs ofertando esse tipo de serviço. Conforme

informação da PMJP (2019), o número de vagas nos berçários em funcionamento nos CREIs era de 213 vagas em 2013, chegando a 2.200 em 2019, apresentando crescimento de 932,8%.

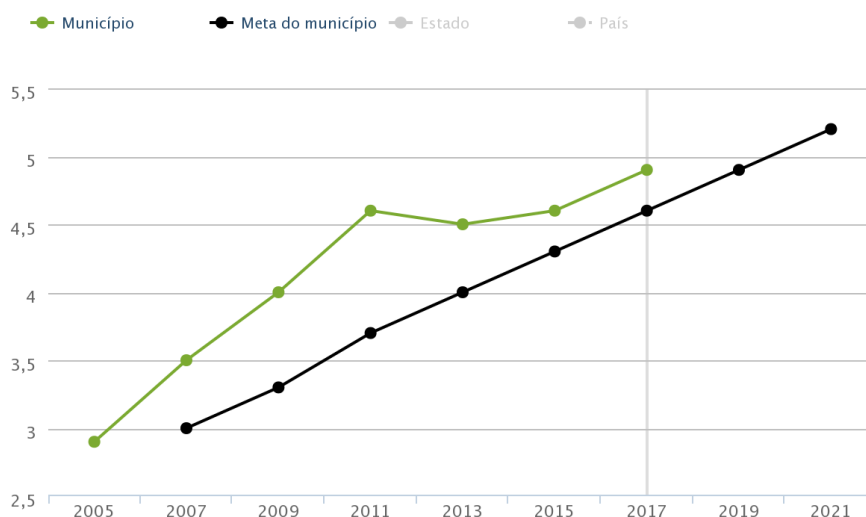
s) Eixo 7 – Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) – anos iniciais (Indicador 26)

Esse indicador está relacionado ao ODS 4 (Educação de Qualidade) e tem como meta a ser atingida até 2030, garantir que todas as crianças completem o ensino fundamental e médio livre, equitativo e de qualidade, com resultados de aprendizagem relevantes e eficazes. Consiste na apuração dos resultados do Ideb.

De acordo com os resultados obtidos, as ações implementadas pelo Orçamento Participativo na área de Educação foram intensificadas no período estabelecido para esse estudo – 2013 a 2019, registrando o total de 28 obras executadas e/ou em execução na construção e reforma/ampliação de escolas da rede municipal de ensino fundamental, contribuindo para a melhoria da qualidade do ensino.

Dados divulgados pelo IBGE (2017) dão conta que o ensino Fundamental I (anos iniciais – 1º ao 5º ano) da rede pública municipal atingiu, em 2017, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) de 4,9 (Gráfico 27) quando, segundo a PMJP (2019), a meta estabelecida era 4,6 para o Fundamental I.

Gráfico 27 – Evolução do Ideb no Ensino Fundamental (anos iniciais) em João Pessoa



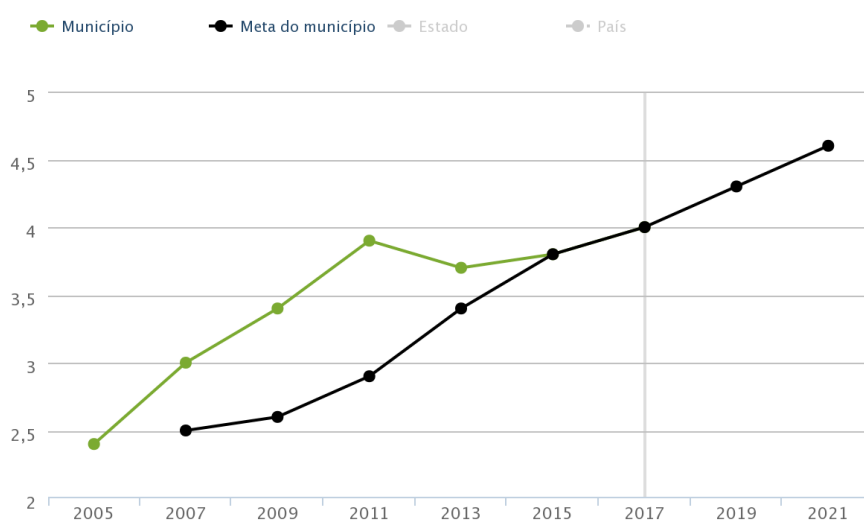
Fonte: Fundação Lemann, dados do Ideb/Inep (2017).

t) Eixo 7 – Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) – anos finais (Indicador 27)

Esse indicador está relacionado ao ODS 4 (Educação de Qualidade) e tem como meta a ser atingida até 2030, garantir que todas as crianças completem o ensino fundamental e médio livre, equitativo e de qualidade com resultados de aprendizagem relevantes e eficazes. Consiste na apuração dos resultados do Ideb.

Dados divulgados pelo IBGE (2017) dão conta que o ensino Fundamental II (anos finais – 6º ao 9º ano) da rede pública municipal atingiu, em 2017, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) igual a 3,9 (Gráfico 28) quando, segundo a PMJP (2019), a meta estabelecida para o índice era 4 para o ensino Fundamental II.

Gráfico 28 – Evolução do Ideb no Ensino Fundamental (anos finais) em João Pessoa



Fonte: Fundação Lemann, dados do Ideb/Inep (2017).

Considerando a série histórica para o período em estudo, registra-se a evolução do indicador que resultou em 3,7 em 2013, chegando a 3,8 em 2015 e 4,0 em 2017, última atualização do índice publicizada pelo IBGE, o que permitiu inferir que o indicador contribuiu positivamente para a sustentabilidade do município.

u) Eixo 7 – Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida: Prova Brasil de Língua Portuguesa (Indicador 32)

Esse indicador está relacionado ao ODS 4 (Educação de Qualidade) e tem como meta a ser atingida até 2030 garantir a alfabetização e o conhecimento básico de língua

portuguesa. Consiste em apresentar os resultados da Prova Brasil de língua portuguesa no ensino fundamental.

Sobre o indicador Prova Brasil de Língua Portuguesa, os últimos resultados publicizados são referentes ao ano de 2017 e contemplam o ensino fundamental do 5º ao 9º ano (Tabela 2). Esses resultados mostram a proporção, em termos percentuais, de alunos que aprenderam o adequado na competência de leitura e interpretação de texto no ensino fundamental (5º ao 9º ano), nas escolas públicas do município de João Pessoa.

Tabela 2 – Resultado Comparativo da Prova Brasil de Língua Portuguesa na Rede Municipal de Ensino de João Pessoa – PB

ANO	JOÃO PESSOA		PARAÍBA		BRASIL	
	5º ANO	9º ANO	5º ANO	9º ANO	5º ANO	9º ANO
2013	33%	22%	25%	13%	38%	21%
2015	41%	24%	36%	20%	51%	29%
2017	49%	28%	39%	23%	54%	31%

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Fundação Lemann/Inep (2020).

Em relação ao indicador Prova Brasil de Língua Portuguesa, os resultados obtidos sobre o desempenho dos alunos do ensino fundamental (5º ao 9º ano) das escolas públicas municipais, divulgados bianualmente, apresentaram evolução. A apresentação do índice se justifica considerando as obras executadas pelo Orçamento Participativo em atendimento às demandas da população na área de educação, permitindo inferir que o indicador contribuiu positivamente para a sustentabilidade do município no período estabelecido para esse estudo.

v) Eixo 7 – Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida: Prova Brasil de Matemática (Indicador 33)

Esse indicador está relacionado ao ODS 4 (Educação de Qualidade) e tem como meta a ser atingida até 2030 garantir a alfabetização e o conhecimento básico de matemática. Consiste em apresentar os resultados da Prova Brasil de matemática no ensino fundamental.

Sobre o indicador Prova Brasil de Matemática, os últimos resultados publicizados são referentes ao ano de 2017 e contemplam o ensino fundamental do 5º ao 9º ano (Tabela 3). Esses resultados mostram a proporção, em termos percentuais, de alunos que aprenderam o adequado na competência de resolução de problemas (5º ao 9º ano) nas escolas públicas do município de João Pessoa.

Tabela 3 – Resultado Comparativo da Prova Brasil de Matemática na Rede Municipal de Ensino de João Pessoa – PB

ANO	JOÃO PESSOA		PARAÍBA		BRASIL	
	5º ANO	9º ANO	5º ANO	9º ANO	5º ANO	9º ANO
2013	25%	7%	21%	5%	32%	10%
2015	25%	7%	23%	7%	39%	13%
2017	31%	9%	27%	8%	42%	14%

Fonte: Elaborado pela autora. Dados da Fundação Lemann/Inep / (2020).

Em relação ao indicador Prova Brasil de Matemática, os resultados obtidos sobre o desempenho dos alunos do ensino fundamental (5º ao 9º ano) das escolas públicas municipais, divulgados bienalmente, apresentaram evolução. A apresentação do índice se justifica considerando as obras executadas pelo Orçamento Participativo em atendimento às demandas da população na área de educação, o que permitiu inferir que o indicador contribuiu positivamente para a sustentabilidade do município no período estabelecido para esse estudo.

w) Eixo 7 – Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida: Razão Entre o Número de Alunos e Professores na Pré-Escola (Indicador 35)

Esse indicador está relacionado ao ODS 4 (Educação de Qualidade) e tem como meta a ser atingida até 2030 garantir que todos os meninos e meninas tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que estejam prontos para o ensino fundamental.

O indicador foi obtido a partir de dados disponibilizados pelo IBGE referentes ao Censo Educacional no período de 2013 a 2018, tendo sido considerado para o cálculo do indicador a razão entre o número de alunos matriculados na pré-escola e o número de professores da rede municipal de ensino vinculados à pré-escola (Tabela 4).

Tabela 4 – Razão entre o número de professores e alunos na pré-escola

ANO	ALUNOS	PROFESSOR	RAZÃO N° ALUNOS/PROFESSORES
2013	4.572	359	12,7
2014	4.929	342	14,4
2015	5.027	360	13,9
2016	5.299	361	14,7
2017	5.450	357	15,3
2018	6.059	372	16,3

Fonte: Elaborado pela autora com dados Censo IBGE (2020).

No cálculo do indicador, não foi possível separar os dados referentes às escolas beneficiadas por alguma intervenção do OP (construção ou reforma) daquelas que não foram, no entanto, as 28 obras executadas e/ou em execução em atendimento às demandas do OP, justificam o cálculo para esse indicador. Desse modo, o indicador foi obtido a partir de dados disponibilizados pelo IBGE referentes ao Censo Educacional no período de 2013 a 2018 [último ano de divulgação], tendo sido considerado para o cálculo do indicador, o número de alunos matriculados, bem como o número de professores vinculados ao ensino pré-escolar na rede pública municipal de ensino do município de João Pessoa.

Os resultados obtidos apontaram para evolução positiva dos indicadores, registrando-se aumento no número de matrículas de alunos na pré-escola no período de 2013 a 2018. Embora se registre oscilação no número de professores entre os anos de 2014 a 2017, foi possível inferir que o indicador contribuiu positivamente para a sustentabilidade do município de João Pessoa.

x) Eixo 7 – Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida: Razão Entre o Número de Alunos e Professores no Ensino Fundamental (Indicador 36)

Esse indicador se refere ao resultado da razão entre o número de professores vinculados ao ensino fundamental e o número de alunos matriculados no ensino fundamental das escolas públicas municipais de João Pessoa.

O indicador foi obtido a partir de dados disponibilizados pelo IBGE referentes ao Censo Educacional no período de 2013 a 2018 [último ano de divulgação], tendo sido considerado para o cálculo do indicador, o número de alunos matriculados, bem como o número de professores vinculados ao ensino fundamental (1º ao 9º ano) na rede pública municipal de ensino (Tabela 5).

Tabela 5 – Razão entre o número de professores e alunos no ensino fundamental

	ALUNOS	PROFESSOR	RAZÃO Nº
ANO	1º ao 9º ano	1º ao 9º ano	ALUNOS/PROFESSORES
2013	39.114	2.097	18,6
2014	38.570	2.093	18,4
2015	38.210	2.197	17,4
2016	37.215	2.159	17,2
2017	39.401	2.233	17,6
2018	40.053	2.207	18,1

Fonte: Elaborado pela autora com dados Censo IBGE (2020).

Na série histórica, observou-se oscilação tanto no número de matrículas quanto no número de professores vinculados ao ensino fundamental da rede municipal no período estabelecido para esse estudo (2013 a 2019), mostrando que o indicador apresentou evolução positiva no último ano, conforme dados publicizados pelo Censo IBGE até o ano de 2018. A evolução do índice denota a sua contribuição positiva para a sustentabilidade do município de João Pessoa.

y) Eixo 11 – Ação Local para a Saúde: Unidades Básicas de Saúde (Indicador 28)

Esse indicador está relacionado ao ODS 3 – Saúde e bem-estar e tem como meta do PCS atingir a cobertura universal de saúde com qualidade e acesso a medicamentos e vacinas essenciais e acessíveis para todos.

O município de João Pessoa tem atualmente instaladas 128 Unidades de Saúde da Família (USF) distribuídas entre os 64 bairros das 14 Regiões de Participação Popular. Além das USFs, a população do município também conta com quatro Unidades de Pronto Atendimento (UPA) e cinco Unidades Básicas de Saúde (UBS).

Desses 137 equipamentos de atendimento à saúde da população instalados no município de João Pessoa, 15 tiveram suas obras de execução de construção e/ou reforma e ampliação em atendimento às demandas deliberadas pelo Orçamento Participativo. Para efeito do cálculo do indicador serão consideradas as cinco UBS e as 128 Unidades de Saúde da Família instaladas nas 14 RPPs, resultando no indicador igual a 1,84.

Se forem considerados no cálculo desse indicador apenas os equipamentos de assistência à saúde resultantes das ações do Orçamento Participativo e as populações das RPPs onde estão localizados esses equipamentos (2ª, 4ª, 6ª, 8ª, 10ª, 12ª, 14ª), tem-se duas UBS e 10 USF para atender a uma população de 264.846 habitantes, resultando em um indicador igual a 0,45. No entanto, a 2ª, 4ª, 6ª, 8ª, 10ª, 12ª, 14ª RPPs contam com os serviços de 2 UBS e de 50 USF para atender, prioritariamente, à população de 264.846 habitantes.

4.3.2 Dos Resultados da Análise das Interações do Orçamento Participativo com os Indicadores do PCS

A análise das interações entre os Indicadores do Programa Cidades Sustentáveis e as ações implementadas pela política pública do Orçamento Participativo (proposta do estudo) mostraram que o OP reúne características que atestam a sua consolidação como uma política pública que promove a participação da população nas decisões sobre obras e serviços de infraestrutura urbana, notadamente nas áreas de saúde, habitação e educação, além das áreas de infraestrutura e de desenvolvimento urbano. Os resultados da apuração dos 25 indicadores do PCS pré-selecionados de acordo com o critério de interação com a política pública do Orçamento Participativo são apresentadas, de forma resumida, no Quadro 48.

Quadro 48 – Resumo das apurações dos indicadores do PCS que mantêm interação com o Orçamento Participativo (continua)

EIXO PCS	DESCRIÇÃO DO INDICADOR	RESULTADO
GOVERNANÇA – Eixo 1 (31 indicadores)	Conferências municipais	SIM
	Conselhos municipais	SIM
	Dados em formato aberto	SIM
	Espaços de participação deliberativos e audiências públicas na cidade	SIM
	Lei de acesso à informação regulamentada	SIM
	Mulheres no comando das secretarias do governo municipal	SIM
	Órgãos de controle e combate à corrupção	SIM
	Ouvidoria	SIM
	Participação de adolescentes e jovens em instâncias deliberativas	SIM
	Pedidos respondidos no sistema de informação ao cidadão	SIM
	Políticas públicas regionalizadas	SIM
	Portal da transparência	SIM
	Sistema de controle e combate à corrupção	SIM
	Sistemas inteligentes e transparentes de contratação e licitação	SIM
Gestão Local para a Sustentabilidade Eixo 4 (8 indicadores)	Controladoria Geral do Município	SIM
Planejamento e Desenho Urbano Eixo 5 (9 indicadores)	Planejamento integrado entre todas as secretarias	SIM

Quadro 48 – Resumo das apurações dos indicadores do PCS que mantêm interação com o Orçamento Participativo (conclusão)

EIXO PCS	DESCRIÇÃO DO INDICADOR	RESULTADO
Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida- Eixo 7 (37 indicadores)	Demanda atendida de vagas na pré-escola	Aumento 65,14%
	Demanda atendida nas creches	Aumento 163,25%
	Índice de desenvolvimento da educação básica (anos iniciais)	Ideb 4,9
	Índice de desenvolvimento da educação básica (anos finais)	Ideb 4,0
	Prova Brasil de língua portuguesa	Aproveitamento 49%
	Prova Brasil de matemática	Aproveitamento 31%
	Razão entre o número de alunos e professores na pré-escola	16,3
	Razão entre o número de alunos e professores no ensino fundamental	18,1
Ação Local para a Saúde Eixo 11 (29 indicadores)	Unidades Básicas de Saúde	0,45

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

Dentre as observações registradas na análise dos indicadores do PCS, constatou-se a disponibilidade de ferramentas que permitem o acesso a informações oficiais que são publicizadas no Portal da Transparência da PMJP além da oferta de outros canais de comunicação para a prestação de informações sobre o Orçamento Participativo e demais assuntos de interesse da população.

No que se refere à participação de mulheres nas secretarias municipais, sobretudo naquelas diretamente vinculadas ao Orçamento Participativo, ainda é considerada incipiente, embora a abertura de canais de comunicação da Seop com o público jovem e adolescente através do mecanismo do Orçamento Participativo Criança e Adolescente (OPCA) seja reconhecida como uma ação afirmativa positiva.

No que tange à utilização de Sistemas Inteligentes e Transparentes de Contratação e Licitação, essa ferramenta permite a fiscalização da população sobre os contratos firmados para a contratação de obras e serviços cujas deliberações foram determinadas via OP.

Outro aspecto positivo do OP se refere à integração entre as Secretarias Municipais no planejamento, coordenação e fiscalização da execução de obras de infraestrutura e serviços em atendimento às demandas deliberadas nas audiências/assembleias do OP.

Na área de educação foram apuradas melhorias nos indicadores de desempenho durante o período estabelecido para esse estudo, evidenciando as contribuições das ações deliberadas pelo OP na melhoria do ensino infantil e fundamental das instituições públicas municipais, bem como também foram observadas melhorias na oferta de equipamentos na área de assistência à saúde, embora as análises realizadas indiquem a necessidade de melhoria na prestação de serviços de saúde no que tange à disponibilidade de mão de obra especializada, disponibilidade de medicamentos, material médico e de consumo, conforme apontado pela população nas atas das regiões ordinárias.

Quanto à categorização dos indicadores analisados, conforme sugerido pelo PCS, foi possível inferir que os 25 indicadores selecionados que mantêm interação com a política pública do Orçamento Participativo se enquadram como Indicadores de Atributos e de Desempenho, não tendo sido identificados, dentre os analisados, indicadores de contexto e/ou desafiadores.

Na prática, os resultados apurados através dos indicadores do PCS dão conta que a política pública do Orçamento Participativo tem se consolidado na execução de ações que visam à melhoria da qualidade de vida da população das 14 RPPs, priorizando a promoção do bem-estar da população, o que permitiu inferir que os 25 indicadores apurados com base no Programa Cidades Sustentáveis têm contribuído positivamente para a sustentabilidade do município de João Pessoa, salientando que a pré-seleção e posterior análise dos indicadores do PCS seguiram o critério de interação com o Orçamento Participativo.

4.4 Das Tipologias dos Modelos de Pierre (1999) sobre Governança Pública: identificando a tipologia do modelo de governança vigente no Município de João Pessoa – PB

Ao analisar a política pública do Orçamento Participativo implementado no município de João Pessoa no período estabelecido para este estudo – 2013 a 2019 – buscou-se identificar o modelo de governança que vem sendo adotado pela gestão municipal a partir das quatro tipologias de governança sugeridas por Pierre (1999): Gerencial, Corporativista; Pró-Crescimento e de Bem-Estar.

De acordo com Pierre (1999), a adoção de uma das quatro tipologias de modelo de governança na gestão pública, reflete não apenas a orientação política de quem governa como também os objetivos da governança determina a escolha da política urbana, sendo essas

orientações baseadas em valores difundidos pelo gestor, visto que as crenças, valores e forma de conduta do gestor público, inevitavelmente, influenciam na escolha do modelo de governança pública. O cerne da questão é buscar responder quais são esses valores e objetivos e de que forma eles direcionam e dão significado ao processo de governança pública, visto que a estruturação e orientação da governança urbana analisadas em um contexto nacional ou local refletem normas, valores, ideias e práticas abrangentes.

Corroborando com o autor, entende-se que a escolha do modelo de governança e, por conseguinte, das ações de políticas públicas implementadas estão diretamente relacionadas à orientação política e aos valores preceituados pelo gestor público, o que tende a determinar a adoção de uma tipologia específica de governança ou mesmo a combinação entre modelos.

Utilizando a abordagem das tipologias de governança de Pierre (1999), a tipologia adotada pelos gestores da política pública do Orçamento Participativo pode ser analisada considerando duas perspectivas: a) as variáveis que compõem cada uma das tipologias – participantes; objetivos; instrumentos; e resultados; b) os aspectos políticos.

4.4.1 Quanto aos Participantes do Processo do Orçamento Participativo

A política pública do Orçamento Participativo foi institucionalizada através da Lei 12.539/2013 que estabeleceu as diretrizes básicas para a sua implementação, destacando a importância dessa política pública enquanto instrumento de participação direta da sociedade na elaboração das leis que tratam de orçamento público – Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei do Orçamento Anual (LOA), bem como de consulta sobre as diretrizes para a aplicação dos recursos financeiros do município de João Pessoa (JOÃO PESSOA, 2013).

O processo do Orçamento Participativo é composto pelo Ciclo do Orçamento Participativo, procedimento anual constituído por etapas, concretizadas através de miniplenárias populares, reuniões do Conselho do OP e audiências/assembleias regionais por segmentos temáticos. Todas essas reuniões de participação são realizadas com o objetivo de identificar as prioridades de obras, ações e serviços a serem contemplados nas leis orçamentárias, bem como possibilitar a participação direta da sociedade civil na gestão municipal. Participam do processo de implementação do Orçamento Participativo (JOÃO PESSOA, 2013):

- a) O Prefeito Municipal;
- b) O Secretário Executivo do Orçamento Participativo;

- c) Os demais Secretários do Governo Municipal que responderão pelas demandas eleitas nas audiências/assembleias regionais;
- d) O representante da Secretaria da Transparência Pública, responsável pelo planejamento do Ciclo do OP;
- e) Um Vereador para representar a Câmara Municipal de João Pessoa, indicado com um suplente;
- f) Os Delegados Regionais, representantes das comunidades, eleitos proporcionalmente para mandato de dois anos;
- g) Os Conselheiros regionais, representantes das comunidades, eleitos para mandato de dois anos;
- h) População das Regiões de Participação Popular, interessadas em contribuir com as decisões do OP.

A partir da identificação dos participantes da política pública do Orçamento Participativo, a análise baseada nas tipologias de modelos de governança de Pierre (1999) permitiu inferir que quanto aos participantes, essa política pública reúne características da tipologia do modelo Corporativista:

1. Participação em massa é intraorganizacional e não estritamente política: a política pública do Orçamento Participativo propicia a abertura de espaços de negociação e diálogos com a participação da população no processo de deliberação sobre demandas prioritizadas com o intuito de atender ao interesse coletivo.
2. Processo político liderado pela liderança de topo: o processo de política pública do Orçamento Participativo é liderado desde a sua concepção por integrantes das secretarias do governo municipal, sob a coordenação da Secretaria Executiva do Orçamento Participativo, sendo conduzido até a etapa de avaliação do ciclo orçamentário anual por integrantes do poder executivo municipal.

4.4.2 Quanto aos Objetivos do Processo do Orçamento Participativo

O objetivo primordial de uma política pública participativa é propiciar a participação efetiva dos cidadãos nas decisões sobre temas que afetam o interesse coletivo. Destarte, os objetivos da política pública do Orçamento Participativo que vem sendo implementada pela PMJP são elencados de forma detalhada no Art. 3º do Regimento Geral do Orçamento Democrático [Participativo], publicizado em 2012 (REGIMENTO, 2012), evidenciando as

finalidades – e porque não afirmar, os limites – das contribuições da participação popular para essa política pública:

- I. Contribuir, de forma efetiva, no processo de participação popular no âmbito da gestão das políticas públicas [do Orçamento Participativo] do Município de João Pessoa, através da criação, fortalecimento e ampliação de espaços de interesses públicos;
- II. Auxiliar na discussão, no âmbito da democracia participativa, na elaboração do Plano Plurianual [Participativo] (PPA-P), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA);
- III. Corroborar para a elaboração do Plano de Investimento Setorial;
- IV. Contribuir com a política de desconcentração dos investimentos públicos, buscando redirecionar recursos para as áreas mais vulneráveis, notadamente na área de infraestrutura e onde reside a população com menor poder aquisitivo, visando ao desenvolvimento social equânime do município;
- V. Auxiliar na fiscalização de obras, serviços e ações executadas pela gestão municipal.

De fato, na análise da política pública do Orçamento Participativo, observou-se que a gestão municipal tem buscado consolidar o OP como instrumento de democracia participativa, sobretudo com a criação de mecanismos que incentivam a participação cidadã, inclusive de jovens e adolescentes, no processo de tomada de decisão sobre os problemas que afetam a comunidade, a exemplo do Orçamento Participativo Criança e Adolescente (OPCA), criado em 2013 com o intuito de incentivar a participação de adolescentes e jovens no processo de tomada de decisão sobre as demandas das escolas públicas municipais do ensino fundamental.

Além disso, a disponibilização de espaços de debates do Orçamento Participativo com a realização de miniplenárias, reuniões ordinárias e audiências/assembleias regionais, tem incentivado a população a participar das decisões sobre a aplicação de recursos orçamentários, propiciando a oportunidade de escolhas sobre a execução de obras e serviços públicos de acordo com as prioridades eleitas pela própria população, reforçando a importância da democracia participativa a partir do envolvimento da população na elaboração das peças orçamentárias (Plano Plurianual Participativo; Lei de Diretrizes Orçamentárias; Orçamentária Anual).

Destarte, a análise dos objetivos da política pública do Orçamento Participativo de

acordo com o seu Regimento permitiu inferir que além de se configurar como importante instrumento de participação popular, essa política pública está fundamentada nos preceitos de política distributiva, ideia reforçada na alínea IV ao atribuir ao OP o objetivo de “contribuir com a política de desconcentração dos investimentos públicos, buscando redirecionar recursos para as áreas mais vulneráveis, notadamente na área de infraestrutura e onde reside a população com menor poder aquisitivo, visando ao desenvolvimento social equânime do município”. Portanto, ao definir a política pública do Orçamento Participativo como distributiva, conforme o modelo apresentado por Pierre (1999) foi possível inferir que, em relação ao objetivo, o Orçamento Participativo se enquadra nas características da tipologia do modelo Corporativista de governança pública.

4.4.3 Quanto aos Instrumentos Utilizados na Consecução dos Objetivos

Sobre os instrumentos utilizados na consecução dos objetivos (quadro 47), a política pública do Orçamento Participativo reúne características de três das quatro tipologias de modelo de governança de Pierre (1999):

1. Inclusão de todos os principais atores e interesses no processo político urbano – característica da tipologia do modelo Corporativista – a metodologia da política pública do Orçamento Participativo está pautada no incentivo à participação popular, buscando o fortalecimento da democracia participativa, através da abertura de espaços públicos de negociações e diálogos entre o poder público e a sociedade, com vistas à tomada de decisão sobre obras e serviços públicos a serem contempladas nas peças orçamentárias (PPA-P; LDO e LOA), sempre buscando priorizar o atendimento às demandas eleitas pela população nas reuniões deliberativas do Orçamento Participativo.
2. Planejamento urbano; mobilização de recursos públicos e desenvolvimento de infraestrutura caracterizam a tipologia do modelo Pró-crescimento (quadro 47). A análise da política pública do OP, levando-se em conta as tipologias do modelo de Pierre (1999), permitiu inferir que as ações dessa política pública no período em estudo (2013 a 2019) reúnem tais características. De fato, cabe à Secretaria de Orçamento Participativo (Seop) a coordenação das ações da política pública do OP de forma integrada com as demais Secretarias Municipais da PMJP, ficando a cargo da Secretaria de Planejamento (Seplan) planejar as ações globais, bem como a articulação

- e promoção de políticas públicas para o desenvolvimento do município, inclusive da ações da política pública do Orçamento Participativo.
3. Sobre o aporte de recursos financeiros e o desenvolvimento de infraestrutura urbana, a análise da política pública do Orçamento Participativo evidenciou que na implementação das ações deliberadas sobre as demandas prioritárias de obras e serviços públicos, esses recursos são originalmente provenientes das arrecadações tributárias da PMJP e/ou de parcerias com o Governo Federal, através de políticas e programas destinados a esse fim, a exemplo do “Programa Minha Casa, Minha Vida”, principal fonte de recursos utilizados pelo Orçamento Participativo na área de habitação.
 4. Estabelecimento de redes políticas e/ou administrativas com altos escalões do governo – característica da tipologia do modelo de Bem-estar. A análise da política pública do Orçamento Participativo, no que tange a essa característica, permitiu inferir que nos espaços deliberativos, onde são efetivamente tomadas as decisões sobre a destinação de recursos orçamentários pela PMJP – audiências/assembleias regionais – registra-se a participação, predominantemente, de ocupantes do alto escalão do governo municipal: Secretário Executivo do Orçamento Participativo; demais Secretários do Governo Municipal; representante da Secretaria da Transparência Pública; Vereador representante da Câmara Municipal, além do Prefeito Municipal. Portanto, quanto às redes políticas e administrativas, a política pública do Orçamento Participativo reúne características da tipologia do modelo de Bem-estar.

4.4.4 Quanto aos resultados

Em relação aos resultados esperados, na análise dos objetivos estabelecidos no Regimento Geral do Orçamento Participativo (REGIMENTO, 2012), observa-se nas alíneas III e IV do Art. 3º, o direcionamento dessa política para o atendimento de demandas setoriais e como ferramenta contributiva com a política de desconcentração dos investimentos públicos, notadamente no que se refere ao redirecionamento de recursos para as áreas mais vulneráveis de infraestrutura e onde reside a população com menor poder aquisitivo, visando ao desenvolvimento social equânime do município.

Ao analisar a política pública do Orçamento Participativo, o estabelecimento desses objetivos no Regimento Geral, permitiu inferir que os resultados esperados quando confrontados com as tipologias do modelo de governança de Pierre (1999) se enquadram na

tipologia de Bem-estar, que prevê o conflito de valores e objetivos na administração da cidade e a equidade. O conflito de valores e objetivos se torna evidente ao considerar que nem todas as demandas da população das 14 Regiões de Participação Popular levadas às Audiências/Assembleias Regionais são eleitas, prevalecendo o respeito à democracia participativa quando a decisão é tomada pela maioria na eleição das prioridades na execução de obras e serviços públicos que farão parte das peças orçamentárias (PPA-P; LDO e LOA).

Além disso, o conflito de interesse também pode ser evidenciado na política pública do Orçamento Participativo em relação ao seu direcionamento, visto que ao não priorizar as demandas que promovam o crescimento do município, essa política pública deixa de atender às demandas da classe empresarial que clama por investimentos não contemplados pelo Orçamento Participativo.

Já o princípio da equidade previsto como resultado esperado na tipologia do modelo de governança de Pierre (1999) é evidenciado como objetivo previsto na alínea IV do Art. 3º do Regimento Geral do Orçamento Participativo (REGIMENTO, 2012): o direcionamento de recursos deve ser pautado no desenvolvimento social equânime do município.

Portanto, a apuração das variáveis das tipologias do modelo de governança de Pierre (1999) em relação à política pública do Orçamento Participativo permitiu inferir que quanto aos participantes e aos objetivos prevaleceram as características da tipologia do modelo Corporativista. Quanto aos instrumentos utilizados na consecução dos objetivos, foram identificadas características das tipologias dos modelos Corporativista, Pró-Crescimento e Bem-estar. Quanto aos resultados, foram identificadas características predominantemente da tipologia do modelo de Bem-estar.

Em relação às características definidoras da tipologia de modelo de governança com base nas orientações de Pierre (1999), a análise da política pública do Orçamento Participativo permitiu estabelecer inferências sobre o modelo vigente no município, levando-se em conta especificamente as características dessa política pública, não tendo sido consideradas as demais políticas públicas implementadas no município de João Pessoa.

Na análise da tipologia do modelo de governança para o município de João Pessoa, levando-se em conta a política pública do Orçamento Participativo (Quadro 49), os resultados do estudo permitiram inferir que os objetivos políticos da gestão atual estão pautados na redistribuição, considerando que as ações executadas em atendimento às deliberações do OP estão centradas na priorização de investimentos em obras e serviços nas áreas de habitação, saúde e educação em atendimento às demandas da população assentadas em áreas de vulnerabilidade. Esses direcionamentos refletem, sobretudo, a orientação política do atual

gestor, pautada em um viés ideológico direcionado à social democracia.

Quadro 49 – Tipologia do Modelo de Governança para o Município de João Pessoa

CARACTERÍSTICAS DEFINIDORAS	MODELOS DE GOVERNANÇA URBANA			
	Gerencial	Corporativista	Pró-crescimento	Bem-estar
Objetivos políticos	–	–	–	Redistribuição
Estilo de política	–	Ideológica	–	Ideológica
Natureza do intercâmbio político	Consenso	–	Consenso	–
Natureza do intercâmbio público-privado	–	–	–	Restritiva
Relacionamento local Estado-Cidadão	–	Inclusivo	–	Inclusivo
Contingência primária	–	–	–	O Estado
Instrumentos-chave		Deliberações	–	Redes
Padrão de subordinação	–	Negativo	–	Negativo
Critério de avaliação chave	–	Participação	–	Equidade

Fonte: Adaptado de Pierre (1999).

Em relação à natureza do intercâmbio político, a gestão atual tem mostrado empenho com a implementação da política pública do OP em buscar soluções para os problemas urbanos a partir de soluções de consenso, evidenciada a partir das decisões deliberadas nas audiências/assembleias regionais em que as decisões sobre investimentos em obras e serviços urbanos são tomadas a partir das prioridades eleitas através da participação popular. Sobre a natureza do intercâmbio público-privado, observou-se a partir desse estudo que os recursos para investimentos em obras e serviços em atendimentos às deliberações do OP têm origem exclusivamente públicos, quer sejam recursos próprios da PMJP quer através de parcerias ou acordos de cooperação com o governo federal.

Na análise do relacionamento local Estado-Cidadão, os resultados do estudo mostraram o direcionamento para uma política inclusiva, evidenciada a partir dos vultosos investimentos em obras nas áreas de habitação, saúde e educação, embora na análise da contingência primária prevaleça aplicação de recursos públicos através de programas de desenvolvimentos locais ou federais, sendo o Estado a principal fonte de contingenciamento das ações do OP, não tendo sido identificadas fontes privadas de financiamento de obras e serviços implementados através da política pública do OP. Contudo, em relação aos instrumentos-chave, na análise realizada nesse estudo, inferiu-se que apesar de a política pública do Orçamento Participativo estar baseada em uma rede com a participação de atores do alto escalão do governo municipal, as decisões são tomadas a partir de deliberações que

envolvem a participação popular, buscando a abertura do diálogo e de negociações em atendimento às demandas que buscam atender ao interesse coletivo.

Na análise do padrão de subordinação, Pierre (1999) observa que tanto na subordinação positiva quanto na negativa a política está respondendo à economia ao invés de agir proativamente, sendo a subordinação positiva da política urbana mais contributiva com o mercado e a economia, enquanto a subordinação negativa é incapaz de contribuir para o funcionamento da economia. Essas considerações feitas pelo autor permitiu inferir que o padrão de subordinação da gestão municipal atual está mais direcionado à subordinação negativa, visto que as deliberações do Orçamento Participativo não priorizam questões relativas ao desenvolvimento econômico do município de João Pessoa, sendo as ações focadas primordialmente na promoção do bem-estar da população através de obras nas áreas de habitação, saúde e educação.

Por último, na análise do critério de avaliação chave foi possível inferir que a política pública do Orçamento Participativo apresenta um viés democrático e participativo que tem como principal direcionamento propiciar a melhoria da qualidade de vida da população com ênfase na concessão de direitos e na busca por equidade e justiça social, evidenciados, mais uma vez, pelas prioridades nos investimentos nas áreas de habitação, saúde e educação.

Considerando que as características relativas à tipologia do modelo de Bem-Estar e Corporativista prevaleceram quando da aplicação da análise de acordo com as tipologias dos modelos de Pierre (1999) e que, além disso, as ações que vêm sendo implementadas pelo Orçamento Participativo em atendimento às demandas deliberadas nas audiências/assembleias regionais foram centradas, buscando-se a melhoria da qualidade de vida das pessoas, com vistas à promoção do bem-estar social principalmente das populações assentadas em áreas de vulnerabilidade e que a gestão do município de João Pessoa vem sendo conduzida por gestores que representam uma ideologia política que apresenta o viés social democrático, o estudo permitiu inferir que os modelos de governança de Bem-Estar e Corporativista sugerem refletir o quadro atual da gestão do município de João Pessoa, objeto desse estudo, sendo as características do modelo de Bem-estar predominantes: estilo de política, relacionamento local Estado-Cidadão e padrão de subordinação (quadro), sendo observado que as características do modelo Corporativista estão em consonância com o modelo de Bem-estar.

CONCLUSÕES

Esse estudo buscou responder como o processo de adoção da política pública e as formas de governança do Orçamento Participativo implementada no município de João Pessoa – PB contribuem para melhoria do nível de sustentabilidade urbana.

Na análise das conexões entre a política pública do Orçamento Participativo e o desenvolvimento do município de João Pessoa, a partir do circuito de influência sugerido no modelo de Castro e Oliveira (2014), com base nas dimensões social, econômica, ambiental, territorial e político institucional, os resultados do estudo evidenciaram a priorização do atendimento às demandas da dimensão social, visto que os investimentos nas áreas de habitação, saúde e educação foram intensificados durante o período estabelecido para esse estudo.

Ainda sobre o circuito de influência sugerido no modelo de Castro e Oliveira (2014), na análise da política social, os resultados apurados evidenciaram que a oferta de obras e serviços públicos em atendimento às demandas deliberadas através do Orçamento Participativo tem propiciado a proteção e a promoção social ao incrementar ações que visam atender às políticas setoriais de atenção básica à saúde, com a construção, reforma e/ou ampliação de Unidades de Pronto Atendimento e de Unidades de Saúde da Família, visando o suprimento de demandas nas 14 Regiões de Participação Popular. Na área de habitação, a política pública do Orçamento Participativo tem contribuído, ainda que incipientemente, para a redução do déficit habitacional do município de João Pessoa com a construção de conjuntos habitacionais para atender às famílias assentadas em áreas de risco e de vulnerabilidade, além de propiciar a regularização fundiária com a concessão de títulos de propriedade para as famílias que, apesar de deterem a posse do imóvel, estavam em situação irregular. A criação de Zonas Especiais de Interesse Social também evidencia o direcionamento da política pública do OP na promoção da qualidade de vida da população assentada nessas áreas, visto que, com a regularização, abrem-se caminhos para investimentos públicos em obras de infraestrutura e desenvolvimento urbano. Na área de educação, a construção, reforma e/ou ampliação de Centros de Referência em Educação Infantil (Crei) e de escolas em regime de tempo regular e de tempo integral (parcial ou total), tem propiciado o aumento da oferta de vagas e, por conseguinte, do número de alunos matriculados, inclusive na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, contribuindo para a melhoria de indicadores de desempenho no ensino fundamental das escolas municipais. Sobre as demandas na área de cultura, as

deliberações do Orçamento Participativo também têm contribuído com o atendimento às demandas para construção de centros culturais e da juventude, bem como de praças que dispõem de estrutura para a realização de eventos culturais, funcionando como instrumento de promoção e de inclusão social.

Sobre a política setorial de proteção e promoção social que atenda à agenda transversal, sugerida nos desdobramentos do modelo de Castro e Oliveira (2014), as novas metodologias da política pública do Orçamento Participativo permitiram a criação de mecanismos que reforçam a participação de grupos específicos, a exemplo do Orçamento Participativo Mulher que evidencia a preocupação da política pública do OP com a igualdade de gêneros, ao incentivar a participação da mulher nas decisões sobre as prioridades no atendimento às demandas deliberadas nas audiências/assembleias regionais. A participação de crianças e adolescentes também tem sido registrada através do Orçamento Participativo Criança e Adolescentes, oportunizando a esse público a prerrogativa de decisão sobre investimentos em obras e serviços executados nas escolas de ensino fundamental do município. Ainda em atendimento à agenda transversal, o OP tem contribuído para a inclusão de idosos e/ou pessoas com deficiência com a construção da primeira praça inclusiva do Estado da Paraíba e com a oferta de vagas nas escolas em tempo integral (parcial ou total) para pessoas com deficiência auditiva, sendo ofertado na rede municipal de ensino da Prefeitura Municipal de João Pessoa o ensino da Língua Brasileira de Sinais (Libras).

Dentre as demais dimensões de análise da política pública sugeridas no modelo de Castro e Oliveira (2014) – econômica, territorial, ambiental e político-institucional – a dimensão econômica não apresentou resultados expressivos que contribuíssem para o desenvolvimento econômico quando analisadas as ações da política pública do Orçamento Participativo, visto que a pesquisa se limitou a analisar especificamente essa política pública. De fato, as ações do OP que se enquadram nessa dimensão – econômica – atendeu especificamente às demandas por obras de pavimentação e recapeamento asfáltico de ruas e avenidas; drenagem e iluminação de ruas; construção e reforma de praças e parques; implantação de ciclovias e ciclofaixas e reforma de mercados públicos, o que não representa impactos significativos no desenvolvimento econômico do município. Sobre a dimensão territorial, não foram identificadas ações da política pública do OP que contemplassem por definição essa dimensão. Quanto à dimensão ambiental, as ações do Orçamento Participativo nas áreas de habitação, saúde, educação, infraestrutura e desenvolvimento urbano, indubitavelmente, propiciaram a melhoria da qualidade de vida da população do município ao promover a retirada de famílias assentadas em áreas de risco e vulnerabilidade, contribuindo

para o desenvolvimento urbano sustentável. Na análise da dimensão político-institucional foram analisadas as ações do Orçamento Participativo a partir da sua institucionalização como política pública e das obras e serviços executados ou em execução, coordenados pelas Secretarias Municipais parceiras, o que permitiu quantificar de forma pormenorizada os benefícios das ações do OP por tipo de obra executada/em execução; por áreas de execução de obras – habitação, saúde, educação, infraestrutura e desenvolvimento urbano; por bairros e Regiões de Participação Popular (RPP); por região geográfica e por secretaria. Os resultados dessas análises permitiu inferir que sob o aspecto institucional, a política pública do Orçamento Participativo tem efetivamente priorizado o atendimento às demandas da população assentada em áreas periféricas do município, sobretudo as residentes em bairros e/ou comunidades localizadas nas Zonas Sul e Oeste.

Na análise documental, observou-se que a utilização de novos mecanismos para a definição das demandas contempladas nas audiências/assembleias regionais – Orçamento Participativo Temático; Orçamento Participativo Criança e Adolescente; Orçamento Participativo Mulher – tem contribuído para a facilitação e ampliação de diálogos e de negociações entre a gestão pública municipal e a população, fortalecendo o processo participativo ao possibilitar que a indicação de demandas posteriormente deliberadas nas audiências/assembleias regionais eleitas pela população, resulte em oferta de obras e serviços de infraestrutura urbana.

Quanto à análise das contribuições do processo de adoção da Política Pública do Orçamento Participativo para a governança e para a melhoria do nível de sustentabilidade urbana do município de João Pessoa – PB, no período de 2013 a 2019, a partir da apuração de 25 indicadores dos 260 sugeridos pelo Programa Cidades Sustentáveis, os resultados do estudo apontaram para a melhoria de alguns indicadores, sobretudo os relacionados à área de educação infantil e do ensino fundamental da rede municipal de ensino, o que evidenciou que as ações do OP estão baseadas na priorização da promoção do bem-estar das pessoas – um dos 5P's do desenvolvimento sustentável –, mostrando as contribuições para a melhoria da qualidade de vida da população e, por conseguinte, para a sustentabilidade urbana.

Além das ações implementadas pelo OP na área de educação, as áreas de habitação e saúde, também receberam investimentos vultosos com oferta de obras e serviços para atender às populações assentadas em áreas periféricas ou de vulnerabilidade do município, evidenciando, mais uma vez, a vocação do OP para ações fortemente voltadas ao bem-estar social. Na prática, os resultados dão conta que a política pública do Orçamento Participativo tem se consolidado como uma política social, visto que as ações implementadas têm trazido

benefícios principalmente para a população de baixa renda e/ou em condições de risco e de vulnerabilidade.

Quanto à categorização dos indicadores analisados, conforme sugerido pelo PCS, foi possível inferir que os 25 indicadores selecionados que mantêm interação com a política pública do Orçamento Participativo se enquadram como Indicadores de Atributos e de Desempenho, não tendo sido identificados, dentre os analisados, indicadores de contexto e/ou desafiadores. A partir dos resultados apurados na análise desses indicadores foi possível inferir que a política pública do OP tem sido contributiva para a sustentabilidade urbana.

Na análise do Orçamento Participativo, buscando-se definir a tipologia do modelo de Governança adotado pela gestão municipal na implementação dessa política pública, conforme recomendado por Pierre (1999), foram preponderantes as características dos modelos de Bem-Estar e Corporativista, evidenciando que as ações que vêm sendo implementadas no município de João Pessoa pelo Orçamento Participativo, em atendimento às demandas deliberadas nas audiências/assembleias regionais, foram centradas na busca pela melhoria da qualidade de vida da população e à promoção do bem-estar social, o que corrobora com os resultados da análise do OP a partir do modelo proposto por Castro e Oliveira (2014), estando, portanto, as tipologias dos modelos de governança de Bem-Estar e Corporativista estreitamente relacionadas às práticas de governança da atual gestão no que tange às ações do Orçamento Participativo do município de João Pessoa. Na prática, ao inferir que a tipologia do modelo de governança preponderante é de bem-estar, pressupõe-se que esse direcionamento corrobore para o desenvolvimento urbano sustentável, visto que as ações voltadas ao desenvolvimento urbano sustentável devem buscar atender à melhoria da qualidade de vida das pessoas, contribuindo para a melhoria dos indicadores de sustentabilidade urbana.

Os resultados alcançados, a partir dos dados secundários utilizados para esse estudo e das inferências da pesquisadora, mostraram que a legitimidade da política pública do Orçamento Participativo, implementada no município de João Pessoa, está alicerçada na constatação de que a efetiva participação da população de baixa renda nas audiências/assembleias regionais, espaços de diálogos e negociação do poder público com os representantes de grupos sociais, confirma a premissa estabelecida para esse estudo de que “as políticas públicas baseadas em práticas democráticas e participativas, bem como as formas de governança mais adequadas, contribuem mais positivamente para o desenvolvimento urbano sustentável”.

Destarte, a análise das interações entre os Indicadores do Programa Cidades

Sustentáveis e as ações implementadas pela política pública do Orçamento Participativo (proposta do estudo) mostraram que o OP reúne características que atestam a sua consolidação como uma política pública que promove o bem-estar social com base em decisões participativas, priorizando o interesse coletivo, caracterizando-se como uma política social ao implementar ações voltadas a execução de obras e serviços de infraestrutura urbana, notadamente nas áreas de saúde, habitação, educação, infraestrutura e desenvolvimento urbano. Além disso, os indicadores de sustentabilidade apurados, bem como a análise da tipologia de governança adotada na implementação do Orçamento Participativo evidenciaram características contributivas dessa política pública para o desenvolvimento urbano sustentável, portanto, o objetivo estabelecido para esse estudo foi alcançado.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Discurso da Sustentabilidade Urbana. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. n.1, maio 1999. Recife: ANPUR, 1999.

ADVISORY Committee for Environmental Research & Education. **Sustainable urban systems: articulating a long-term convergence research agenda**. EUA: Sustainable urban systems subcommittee; National Science Foundation, 2018. Disponível em: <https://www.nsf.gov/ere/ereweb/ac-ere/sustainable-urban-systems.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2018.

ALBERTI, Marina; SUSSKIND, Lawrence. *Managing urban sustainability: an introduction to the special issue*. **Environmental Impact Assessment Review**. v.16, ed.4-6, Jul.–Nov. p. 213-221. New York: Elsevier, 1996.

ANOREG – Associação dos Notários e Registradores da Paraíba. **TJ/PB: Quase 4 mil famílias terão seus imóveis regularizados em João Pessoa (PB)**

Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/2018/11/22/tj-pb-quase-4-mil-familias-terao-seus-imoveis-regularizados-em-joao-pessoa-pb/>. Acesso em 10 dez. 2019.

AVIS, William Robert. **Urban governance: topic guide**. Birmingham, UK: Governance Social Development Humanitarian Conflict, University of Birmingham, 2016.

AVRITZER, Leonardo (Org.). Sociedade civil e participação no Brasil democrático. In: _____. **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009.

BARBOSA, Adauto Gomes. **Produção do espaço e transformações urbanas no litoral de João Pessoa – PB**. 2005. (Dissertação – Mestrado: Programa de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia). Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), 2005.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto / Augusto Pinheiro. Lisboa – Portugal: Setenta, 1977.

BARROS, Ana Paula Galvão Monteiro de. Renovação das políticas territoriais sob o prisma da institucionalização e governança das novas regiões metropolitanas. III Simpósio Nacional de Geografia Política. **Revista Geonorte**. ed. especial 3, v.7, n.1, p.1683-1699, 2013.

BELLEN, Hans Michael van. **Indicadores de sustentabilidade: uma análise comparativa**. 2.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BEVIR, Mark. Governança democrática: uma genealogia. **Revista de Sociologia Política**. Curitiba, v. 19, n. 39, p. 103-114, jun. 2011.

BETTENCOURT, Luís M. A. Cidades como sistemas complexos. In: Bernardo Alves Furtado, Patrícia A. M. Sakowski, Marina H. Tóvolli (Ed.). **Modelagem de sistemas complexos para políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2015.

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento. Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável do Município de João Pessoa – Programa João Pessoa Sustentável.

Regulamento operacional do programa. 2018. Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2019/03/10.-Regulamento-Operacional-do-Programa-ROP.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2020.

BORRAZ, Olivier; LE GALÈS, Patrick. *Urban Governance in Europe: the Government of What? Métropoles*. n.7, 2010. La nouvelle critique urbaine.

BOSSSEL, Hartmut. *Indicators for sustainable development: a systems analysis approach*. In: Peter Bartelmus (Ed.). *Unveiling Wealth: on Money, quality of life and sustainability*. Springer, Dordrecht, 2002.

BOSSSEL, Hartmut. *Indictors for sustainable development: theory, method, applications*. Canadá: International Institute for Sustainable Development, 1999.

BRASIL. Ministério da Saúde. Unidade de Pronto Atendimento (UPA 24h): o que é, quando usar, diretrizes e competências. Disponível em: <http://saude.gov.br/saude-de-a-z/unidade-de-pronto-atendimento-upa-24h> Acesso em: 12 dez. 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **O que é orçamento participativo**. 22 maio 2015. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/orcamento-da-uniao/elaboracao-e-execucao-do-orcamento/o-que-e-orcamento-participativo>. Acesso em: 17 jan.2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Presidência da República. **Lei 10.257 de 10 de julho de 2001** – Estatuto das Cidades. Regulamenta os Arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 5 out. 2017.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.4655 de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana (...). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm Acesso em: 10 dez. 2019.

BRESSER PEREIRA, L.C.; RÍMOLO, L. G.; OSZLAK O.; CATALÁ, J.P.; PRZEWORSKI, A.; CONDE,E.A.; GRAU, N.C. **Uma Nova Gestão Pública para América Latina**. Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento. 1998. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Documents%5CMARE%5CCCLAD%5Cngppor.pdf>. Acesso em: 23 Abr. 2018.

BUARQUE, Sérgio C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

CÂMARA Municipal de João Pessoa. Resolução nº 5, de 18 dezembro de 2003. Dispõe sobre o Regimento Interno da Câmara Municipal de João Pessoa (Consolidação).

CAMARGO, Paulo de. Lógica de quase-mercado. **Revista [eletrônica] Educação**. 2011. Disponível em: <http://www.revistaeducacao.com.br/logica-de-quase-mercado/> Acesso em: 28 fev. 2018.

CARVALHO, Isabel Cristina Moura. Os sentidos de “ambiental”: a contribuição da hermenêutica à pedagogia da complexidade. In: Enrique Leff (Org.). **A complexidade ambiental**. Trad. Eliete Wolff. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2010.

CARVALHO JÚNIOR, Natal dos Reis; SILVA, Juvêncio Borges. Democratizar a democracia: participação popular como meio de superação dos obstáculos à consolidação democrática no Brasil. **Revista Húmus**. vol.7, n.20, 2017.

CASTRO, Jorge Abrahão de; OLIVEIRA, Márcio Gimene de. Políticas públicas e desenvolvimento. In: Lígia Mori Madeira (Org.). **Avaliação de políticas públicas**. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014.

CASULA, Mattia. Quem governa na governança (local)? reflexões teóricas e evidências empíricas. **Revista de Administração Pública**. v.51, n.6, nov.-dez. 2017. Rio de Janeiro: FGV-Ebape, 2017. p. 1122-1138.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. 4.ed.São Paulo: Paz e Terra, 1983.

CAUBR – Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil. **Governança urbana e legislação**: questões e desafios para uma nova agenda urbana. Disponível em: <http://www.caubr.gov.br/iv-governanca-urbana-e-legislacao-questoes-e-desafios-para-uma-nova-agenda-urbana/> Acesso em: 20 fev. 2018.

CIDADANIA E TERRITÓRIO. **Políticas públicas territoriais participadas**: reflexões e recomendações. out/2015. (Cartilha) Associação Cultural e Recreativa de Tondela.

CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda. Regiões Metropolitanas no Brasil: visões do presente e do futuro. **Colóquio Internacional de Geocrítica, XIV – Las utopías y la construcción de la sociedad del futuro**. Universitat de Barcelona. Barcelona, 2016. Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/xiv-coloquio/MLivraClementino.pdf> Acesso em: 2 jun. 2018.

COCHRAN, Charles L.; MALONE, Eloise F. **Public Policy**: perspectives and choices. 5.ed. USA: Lynne Rienner Publishers, 2014.

COLEBATCH, H.K. Making sense of governance. **Revista Policy and Society**. vol.33, 2014. p.307-316. Publicação eletrônica em mar. 2017.

COLEBATCH, Hal K; HOPPE, Robert ; NOORDEGRAAF, Mirko. *Understanding Policy Work*. In. _____ (Ed.). **Working for policy**. Amsterdam University Press, Amsterdam, 2010.

CORTÊS, Soraya Vargas. Viabilizando a participação em conselhos de política pública municipais: arcabouço institucional, organização do movimento popular e policy communities. In: Hochman, G.; Arretche, M.; Marques, E. (Org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

COZZOLINO, Luiz Felipe Freire; IRVING, Marta de Azevedo. Por uma concepção democrática de governança para a esfera pública. **Revista de Políticas Públicas**. v. 19, n 2, p.

497-508, jul/dez de 2015. São Luís: UFMA, 2015.

DALLABRIDA, Valdir Roque. Governança territorial: do debate teórico à avaliação prática. **Análise Social**. Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. 2015. vol.50. n.215. p.304-328.

DALLABRIDA, Valdir Roque. A administração se descentraliza, o poder nem tanto! Considerações e percepções sobre experiências de descentralização político-administrativa no Brasil. **XII Seminário Internacional da Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio**. 2012. Disponível em: <https://www.unc.br/mestrado/docs/Artigo-ADMINISTRACAO-SE-DESCENTRALIZA-RII.pdf> . Acesso em 10 fev. 2018.

DALLABRIDA, Valdir Roque. Governança territorial e desenvolvimento: introdução ao tema DALLABRIDA, Valdir Roque. (Org.). **Governança territorial e desenvolvimento: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

DALLABRIDA, Valdir Roque; MARCHESAN, Jairo; ROSSETTO, Adriana Marques; FILIPPIM, Eliane Salete. Governança nos territórios ou governança territorial: distância entre concepções teóricas e a prática **Revista Grifos**. n. 40, 2016. p.43-66.

DAVANZO, Aurea Maria Queiroz; NEGREIROS, Rovená; SANTOS, Sarah Maria Monteiro dos. O fato metropolitano e os desafios para sua governança. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**. Curitiba, n.119, p.65-83, jul./dez. 2010.

DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. A Atualidade do Estado de Bem-Estar Social. In: _____ (Org.) **O Estado de bem-estar social no Século XXI**. 2. ed. São Paulo: LTR, 2018.

ENROTH, Henrik . *Governance: the art of governing after governmentality*. **European Journal of Social Theory**. 2014, v. 17 (1), p.60–76.

FARINÓS DASÍ, Joaquín. *Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda*. **Boletín de la AGEN**. n.46, 2008, p. 11-32. Disponível em: <http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0563/Gobernanza.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2017.

FEDOZZI, Luciano J. Orçamento Participativo de Porto Alegre: gênese, avanços a limites de uma ideia que se globaliza. **Revista Cidades, Comunidades e Territórios**. Lisboa. n. 18, p. 41-57. Jun. 2009.

FEDOZZI, Luciano J; MARTINS, André L. B. Trajetória do Orçamento Participativo de Porto Alegre: representação e elitização Política. **Lua Nova**. São Paulo, n. 95, p. 181-223. 2015.

FERRÃO, João. Novas agendas urbanas num contexto de transições globais. **Oculum ensaios – revista de arquitetura e urbanismo**. v.13, n.2. jul-dez 2016. Campinas, 2016.

FERRÃO, João. Governança, governo e ordenamento do território em contextos metropolitanos. p. 257-283. **Metropolização do espaço, gestão territorial e relações urbano-rurais**. In Ferreira, A., Rua, J., Marafon, G. J. e Silva, A. C. P Rio de Janeiro:

Consequência, 2013.

FONSECA, Francisco. A trama conflituosa das políticas públicas: Lógicas e projetos em disputa. Caderno EBAPE.BR vol.14 Rio de Janeiro July 2016. ISSN 1679-3951. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512016000700406&lng=en&nrm=iso#B7. Acesso em: 21 Nov. 2019.

FONSECA, Francisco. Dimensões críticas das políticas públicas. Caderno EBAPE.BR, v. 11, n. 3, artigo 5, Rio de Janeiro, Set./Nov. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cebape/v11n3/06.pdf>. Acesso em: 21 Nov. 2019.

FREY, Klaus. Abordagens de governança em áreas metropolitanas da América Latina: avanços e entraves. **Revista Brasileira de Gestão Urbana** (Brazilian Journal of Urban Management), v. 4, n. 1, p. 87-102, jan./jun. 2012.

FUKUYAMA, Francis. *What is governance?* Center Global for Development. Working Paper 314 January 2013.

FUNDAÇÃO Lemann. **QEdU**. Disponível em: <https://qedu.org.br/cidade/4586-joao-pessoa/ideb?dependence=3&grade=2&edition=2017>. Acesso em 17 fev.2020.

FUNTOWICZ, Silvio; MARCHI, Bruna. Ciências pós-normal, complexidade reflexiva e sustentabilidade. In: Enrique Leff (Org.). **A complexidade ambiental**. Trad. Eliete Wolff. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2010.

GODARD, Olivier. A gestão integrada dos recursos naturais e do meio ambiente; conceitos, insituições e desafios de legitimação. In: Paulo Freire Vieira; Jacques Weber (Org.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental**. São Paulo: Cortez, 1997.

GONTIJO, José Geraldo Leandro. Coordenação, cooperação e políticas públicas: organizando percepções e conceitos sobre um tema caro à implementação. In: Carlos Aurélio Pimenta de Faria (Org.). **Implementação de políticas públicas: teoria e prática**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2012.

GUERRA, Antônio José Teixeira; CUNHA, Sandra Babtista da (Org.). **Impactos ambientais urbanos no Brasil**. 4.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

GREEN, Duncan. **Da pobreza ao poder: como cidadãos ativos e estados efetivos podem mudar o mundo**. Tradução de Luiz Vasconcelos. São Paulo: Cortez; Oxford International, 2009.

GUIA DE REFERÊNCIAS para produção de indicadores e para metas de sustentabilidade urbana. Programa Cidades Sustentáveis. Jul. 2019. Disponível em: https://www.cidadessustentaveis.org.br/assets/pdf/Referencias-para-indicadores-e-metas_PCS-CEBRAP_2019.pdf Acesso em: 20 fev. 2020.

GUIA GPS – Gestão Pública Sustentável (Anexo). **Indicadores do programa cidades sustentáveis e orientações para o plano de metas**. São Paulo, Secretaria Executiva do Programa Cidades Sustentáveis, 2017.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/joao-pessoa/panorama>.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/joao-pessoa/pesquisa/40/30277>. Acesso em: 15 dez 2017.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Indicadores de desenvolvimento sustentável – Brasil 2015** Disponível em:
https://ww2.ibge.gov.br/home/geociencias/recursosnaturais/ids/default_2015.shtm Acesso em: 20 maio 2018.

IVO, Anete Brito Leal. Governança urbana, participação social e pobreza. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Ed.). **Metamorfoses da questão democrática: governabilidad e pobreza**. Buenos Aires, Argetina: Colección Becas, 2001.

JAMES, Paul. *Urban sustainability in theory and practice: circles of sustainability*. New York: Toutledge, 2015.

JESSOP, Bob. *Governance and Metagovernance: on reflexivity, requisite variety, and requisite irony*. 2003. Disponível em: <http://www.lancaster.ac.uk/fass/resources/sociology-online-papers/papers/jessop-governance-and-metagovernance.pdf> Acesso em: 6 abr. 2018.

JOÃO PESSOA. **Secretaria da Transparência Pública** – Portal da Transparência. 2019. Disponível em: <https://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/#/planejamento/planos-projetos> Acesso em: 20 Set. 2019.

JOÃO PESSOA. **Decreto nº 9.281**, de 29 de janeiro de 2019. Regulamenta, no âmbito do Poder Executivo Municipal, a Lei Federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública. Disponível em: http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2019/01/2019_Ed_especial_30-01.pdf. Acesso em: 15 Ago. 2019.

JOÃO PESSOA. **Lei nº 13.676**, de 28 de dezembro de 2018. Cria a Unidade Executora do Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável do Município de João Pessoa (UEP), e dá outras providências. Disponível em: http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2019/01/2018_1665_extra.pdf. Acesso em: 20 Ago. 2019.

JOÃO PESSOA. **Lei nº 13.138**, de 30 de dezembro de 2015. Lei Ordinária nº 13.138/2015. Autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito externo junto ao BID (...). Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pb/j/joao-pessoa/lei-ordinaria/2015/1313/13138/lei-ordinaria-n-13138-2015-autoriza-o-poder-executivo-a-contratar-operacao-de-credito-externo-junto-ao-bid-banco-interamericano-de-desenvolvimento-com-a-garantia-da-uniao-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 20 jan. 2020.

JOÃO PESSOA. **Lei nº 12.645**, de 25 de Setembro de 2013. Dispõe sobre a política municipal de transparência e acessibilidade à informação democrática e dá outras providências. Disponível em: <https://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br:8080/leis-download?id=13>. Acesso em: 31 Ago. 2019.

JOÃO PESSOA. **Lei nº 12.539**, de 12 de março de 2013. Institucionaliza o Orçamento Participativo no Âmbito do Município de João Pessoa. Altera Dispositivos da Lei Nº 11.903, de 29 de Março de 2010 e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pb/j/joao-pessoa/lei-ordinaria/2013/1253/12539/lei-ordinaria-n-12539-2013-institucionaliza-o-orcamento-participativo-no-ambito-do-municipio-de-joao-pessoa-alterando-dispositivos-da-lei-n-11903-de-29-de-marco-de-2010-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 23 abr. 2018.

JOÃO PESSOA. **Lei nº 12.423**, de 22 de agosto de 2012. 2012a. Altera dispositivo da Lei nº 11.903/2010, que dispõe sobre o Orçamento Democrático no âmbito do município de João Pessoa, acrescentando o parágrafo único ao seu Artigo 9º.

JOÃO PESSOA. **Decreto nº 7.784**, de 27 de dezembro de 2012b. Cria o Comitê Municipal Técnico de Monitoramento das Atividades da Gestão Municipal. <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2013/03/decreto-odm.pdf>. Acesso em: 15 Ago. 2019.

JOÃO PESSOA. **Lei nº 12.151**, de 9 de setembro de 2011. 2011b. Transforma o Sistema de Ouvidoria em Secretaria Executiva com a denominação de Ouvidoria Geral do Município. Disponível em: <https://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/#/governo/leis> Acesso em: 15 Ago. 2019.

JOÃO PESSOA. **Lei nº 12.150**, de 9 de setembro de 2011. 2011a. Transforma o Sistema de Controle Interno em Secretaria Executiva com a denominação de Controladoria Geral do Município. Disponível em: <https://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/#/governo/leis>. Acesso em: 15 Ago. 2019.

JOÃO PESSOA. **Lei nº 11.903**, de 29 de março de 2010. Institucionaliza o Orçamento Democrático no âmbito do município de João Pessoa e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pb/j/joao-pessoa/lei-ordinaria/2010/1190/11903/lei-ordinaria-n-11903-2010-institucionaliza-o-orcamento-democratico-no-ambito-do-municipio-de-joao-pessoa-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 20 ago. 2019.

JOÃO PESSOA, 2019. **Medida Provisória nº 72**, de 17 de Junho de 2019. Consolida a relação de criação e padronização da denominação das Unidades de Ensino Integrantes da Rede Municipal de Educação do Município de João Pessoa-PB e dá outras providências. Publicado no Semanário Oficial, 16 a 22 de junho de 2019, nº 1690, p. 1-2. Disponível em: http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2019/06/2019_1690.pdf. Acesso em: 15 dez. 2019.

JOÃO PESSOA, 2019. **Medida Provisória 67**, de 21 de novembro de 2018. Cria a Unidade Executora do Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Município de João Pessoa (UEP) e dá outras providências. Publicado no Semanário Oficial, edição especial de 21 de novembro de 2018, p.01-04. Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2019/03/7.-Medida-Provis%C3%B3ria-n-67.2018.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2020.

JOÃO PESSOA. **Decreto n.º 6.499, de 20 de março de 2009**. Consolida a Lei Complementar n.º 054, de 23 de dezembro de 2008, às disposições da lei complementar n.º 03 de 30 de

dezembro de 1992. Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2012/04/planodiretor2009.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2019.

JOÃO PESSOA. **Lei Complementar nº 3**, de 30 de dezembro de 1992, instituiu o Plano Diretor da Cidade de João Pessoa. Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/legislacao/plano-diretor-da-cidade/>. Acesso em: 16 fev. 2019.

JORGE, Paula R.; BRUNA, Gilda Collet. Governança municipal como ferramenta para o desenvolvimento sustentável. In: Arlindo Philippi Jr.; Marcelo de Andrade Roméro; Gilda Collet Bruna (Ed.). **Curso de Gestão Ambiental**. 2.ed. atual.ampl. Barueri, SP: Manole, 2014. (Coleção Ambiental, v.13).

KOOIMAN, Jan; BAVINCK, Maarten, CHUENPAGDEE, Ratana, MAHON, Robin, PULLIN, Roger. *Interactive governance and governability: an introduction*. **The Journal of Transdisciplinary Environmental Studies**. vol. 7, n. 1, 2008.

KUHNLE, Stein; HORT, Sven E.O.; ALESTALO, Matti. Lições do modelo nórdico do estado de bem-estar social e governança consensual. **Revista Direito das Relações Sociais e Trabalhistas**. v.3, n. 1, p 37-52, jan-jun./2017. Brasília, 2017.

LACERDA, Norma; RIBEIRO, Suely. Limites da gestão metropolitana e impasses à governança cooperada intermunicipal no Brasil. **Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales**. p.185-202, v.40, n. 121 (2014). Disponível em: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0250-71612014000300009&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 15 nov. 2017.

LEFÈVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LEFÈVRE, Christian. Governar as metrópoles: questões, desafios e limitações para a constituição de novos territórios políticos. **Caderno metrópole**. v.11, n.22, p.299-317, jul/dez/2009. São Paulo, 2009.

LEFÈVRE, Christian. *Gobernabilidad democrática de las áreas metropolitanas: experiencias y lecciones internacionales para las ciudades latino-americanas*. In: Eduardo Rojas Juan R. Cuadrado-Roura José Miguel Fernández Güell (Editores). **Gobernar las metrópolis**. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo; Universidad de Alcalá de Henares, 2005.

LE GALÈS, Patrick. VITALE, Tommaso. The missing link? Governance modes and inequalities in large metropolis. 2012a. *Governing the Metropolis: Powers and Territories. New directions for research*. Disponível em: <http://www.ub.edu/sociologia/isdub/pdf/2014/article-2-gales.pdf>. Acesso em: 29 maio 2018.

LE GALÈS, Patrick. VITALE, Tommaso. *What is governed? Comparing governance modes in large metropolis*. **Conference: Second ISA Forum of Sociology**. Buenos Aires – Argentina, 2012b. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/268094108_What_is_governed_Comparing_governance_modes_in_large_metropolis. Acesso em: 29 maio 2018.

LEITE, Carlos. **Cidades sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano.** Porto Alegre: Bookman, 2012.

LESSA, Sérgio. **Capital e Estado de Bem-Estar: o caráter de classe das políticas públicas.** 2013. Disponível em: <http://sergiolessa.com.br/uploads/7/1/3/3/71338853/estadobemestar.pdf>. Acesso em: 8 maio 2018. (163p.).

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luciano. Estrutura normativa e implementação de políticas públicas. In: Lígia Mori Madeira (Org.). **Avaliação de políticas públicas.** Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014.

LOWI, Theodore J. *Four Systems of Policy, Politics, and Choice.* **Public Administration Review.** vol. 32, n. 4. (Jul./Ago., 1972), pp. 298-310.

LUZZI, Daniel. A “ambientalização” da educação formal: um diálogo aberto na complexidade do campo educativo. In: Enrique Leff (Org.). **A complexidade ambiental.** Trad. Eliete Wolff. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MAIOR, Mônica Maria Souto; CÂNDIDO, Gesinaldo Ataíde. Vulnerabilidade socioeconômica: um estudo transversal para o município de João Pessoa – PB. **Revista Principia.** n. 24, 2014. João Pessoa: IFPB, 2014. p.72-87.

MALHEIROS, Tadeu Fabrício; COUTINHO, Sonia Maria Vigginai; PHILIPPI JR., Arlindo. Desafio do uso de indicadores na avaliação da sustentabilidade. In: Arlindo Philippi Jr; Tadeu Fabrício Malheiros (Ed.). **Indicadores de sustentabilidade e gestão ambiental.** Barueri, SP: Manole, 2012 (Coleção ambiental; v.12).

MARTINS, Maria de Fátima; CÂNDIDO, Gesinaldo Ataíde. Modelo de avaliação do nível de sustentabilidade urbana: proposta para as cidades brasileiras. **Revista Brasileira de Gestão Urbana** [on line]. 2015a. v.7, n.3. p.397-410.

MARTINS, Maria de Fátima; CÂNDIDO, Gesinaldo Ataíde. Sistemas de Indicadores de Sustentabilidade Urbana: os desafios do processo de mensuração, análise e monitoramento. **Sustentabilidade em Debate.** v. 6, n. 2. maio/ago. 2015 Brasília, 2015b. p. 138-154.

MARTINS, Maria de Fátima; CÂNDIDO, Gesinaldo Ataíde. Índices de desenvolvimento sustentável para localidades: uma proposta metodológica de construção e análise. In: Gesinaldo Ataíde Cândido (Org.). **Desenvolvimento sustentável e sistemas de indicadores de sustentabilidade: formas de aplicações em contextos geográficos diversos e contingências específicas.** Campina Grande – PB: UFCG, 2010.

MARTINS, Maria de Fátima. **Modelo de monitoramento do nível de sustentabilidade urbana: uma proposta de operacionalização e validação dos seus constructos.** 2012. Universidade Federal de Campina Grande. (Tese – Doutorado em Recursos Naturais). Campina Grande: UFCG, 2012. 213p.

MARTINS, Rosilda Baron. **Metodologia Científica: como tornar mais agradável a elaboração de trabalhos acadêmicos.** 3.tir. Curitiba: Juruá, 2006.

MEADOWS, Danella. *Indicators and Information Systems for Sustainable Development. Hartland Four Corners: The Sustainability Institute*, 1998.

MARQUES, Eduardo. As políticas públicas na ciência política. Eduardo Marques; Carlos Aurélio Pimenta de Faria (Orgs.). **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Unesp; Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013.

McGEE, Terry. Construindo uma governança urbana colaborativa para as regiões metropolitanas no Brasil e no Canadá. Erika de Castro; Maciej John Wojciechowski (Org.). **Inclusão, colaboração e governança urbana: perspectivas brasileiras**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2010.

MEDEIROS, Marcelo. **A trajetória do Welfare State no Brasil: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990** (Texto para discussão nº 852). Brasília: IPEA, 2001.

MEYER, Stefan. **Governance Assessments and Domestic Accountability: Feeding Domestic Debate and Changing Aid Practices** (Working Paper). Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) 2009. Disponível em: http://fride.org/download/WP86_Governance_accountability_ENG_jul09.pdf. Acesso em 26 abr. 2018.

MIRANDA, Livia Izabel Bezerra de. A reforma urbana, as políticas territoriais e a questão urbana-rural: uma integração necessária. In: Jan Bitoun; Livia Miranda (Org.). **Desenvolvimento e Cidades no Brasil: contribuições para o debate sobre as políticas territoriais** Recife: FASE: Observatório das Metrôpoles, 2009.

MORONI, José Antônio. O direito à participação no governo Lula. In: Leonardo Avritzer (Org.). **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009.

MOURA, Emerson. As políticas públicas urbanas brasileiras e a gestão democrática: o controle social na efetivação do direito à cidade. **Revista de direito da cidade**. 2016. vol.8, n.3.

OLIVEIRA, Antônio Gonçalves; CARVALHO, Hilda Alberton; CORRÊA, Dayanne Parette. Governança Pública e Governabilidade: *Accountability e Disclosure* possibilitadas pela Contabilidade Aplicada ao Setor Público como Instrumento de Sustentabilidade do Estado. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade – Journal of Education and Research in Accounting**. REPeC, Brasília, v. 7, n. 1, art. 6, p. 91-104, jan./mar. 2013.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 20 maio. 2018.

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento. Ministério do Planejamento. Disponível em: <http://pac.gov.br/infraestrutura-social-e-urbana/saude> Acesso em: 12 dez. 2019.

PARADA, Eugenio Lahera. *Política y Políticas Públicas*. In: Enrique Saravia; Elisabete Ferrarezi. (Orgs.) **Políticas públicas**. vol.1 (coletânea). Brasília: Enap, 2006.

PASSOS, Luciana Andrade dos; SILVEIRA Fabiana de Albuquerque; PITA, Ana Luzia Lima Rodrigues; BRAGA, Cybelle Frazão Costa; SILVEIRA, José Augusto Ribeiro da. Processo de expansão versus sustentabilidade urbana: reflexão sobre as alternativas de deslocamento na cidade de João Pessoa, PB. **Revista Brasileira de Gestão Urbana** (*Brazilian Journal of Urban Management*), v. 4, n. 1, p. 47-59, jan./jun. 2012.

PDRR – Plano de Reassentamento e Relocalização de População e Atividades Econômicas. Maio 2107. Disponível em:
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-355790966-15>
Acesso em: 20 jan. 2020.

PEREIRA, Margarida. Da governança à governança territorial colaborativa: uma agenda para o futuro do desenvolvimento regional. **Desenvolvimento Regional em Debate** – revista [eletrônica] do programa de mestrado em desenvolvimento regional da Universidade de Contestado. ano 3, n. 2, p. 52-65, jul./dez. 2013.

PIERRE, Jon. **Models of urban governance: the Institutional dimension of urban politics**. 1999. p. 372-396. Disponível em:
https://www.researchgate.net/publication/249734714_Models_of_Urban_Governance. Acesso em 31 jan. 2018.

PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. Os Princípios mais Relevantes do Direito Administrativo Revista da EMERJ, v. 11, n° 42, 2008. Disponível em:
http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista42/Revista42_130.pdf. Acesso em: 20 maio 2019.

PIRES, Elson Luciano Silva; FUINI, Lucas Labigalini; MANCINI, Rodrigo Furgieri; PICCOLI NETO, Danilo. **Governança territorial: conceito, fatos e modalidades**. Rio Claro: UNESP – IGCE : Programa de Pós-graduação em Geografia, 2011.

PLANO DE AÇÃO JOÃO PESSOA SUSTENTÁVEL. 2014.

PMJP – PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA [sítio oficial]. Secretaria do Orçamento Participativo. Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/op/>. Acesso em: 27 maio 2018.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. **Secretaria da Transparência Pública** – Serviço de Informação ao Cidadão. 2019. Disponível em: <https://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/#/> Acesso em: 15 ago. 2019.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico** [e-book]. 2. ed. Novo Hamburgo – RS: Feevale, 2013.

PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS. Disponível em:
<http://www.cidadessustentaveis.org.br/institucional>. Acesso em: 20 maio 2018.

REGIMENTO Geral do Orçamento Democrático de João Pessoa. Disponível em:
http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2012/03/regimento_OD_2010.pdf. Acesso em 21 Nov. 2019.

RIDDELL, Robert. *Sustainable Urban Planning: tipping the balance*. Reino Unido: Blackwell Publishing, 2004.

ROBERT, H. Wilson. *Understanding local governance: an international perspective*. **Revista de Administração de Empresas**. v. 40, n. 2, p. 51-63. São Paulo: abr./Jun. 2000.

ROSA, Teresa da Silva. Os fundamentos do pensamento ecológico do desenvolvimento. In: José Eli da Veiga (Org.). **Economia socioambiental**. São Paulo: Senac, 2009.

RHODES, R.A.W. *The theory and practice of governance*. 2016. Disponível em: <http://www.raw-rhodes.co.uk/wp-content/uploads/2017/07/TheoryPractice-Governancedocx.pdf>. Acesso em: 6 abr. 2018.

RHODES, R.A.W. *The New Governance: Governing without Government*. **Political Studies**, 44, p.652-667. 1996.

ROVER, Oscar José; MUSSOI, Eros Marion. A reinvenção da relação estado-sociedade através da gestão pública descentralizada: uma análise da descentralização política em Santa Catarina, Brasil. In: Valdir Roque Dallabrida (Org.). **Governança territorial e desenvolvimento: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

SACHS, Ignacy. Os desafios da Rio+20. **Revista Sustentabilidade em Debate**. v. 2, n. 2, p. 167-176. Brasília, jul/dez 2011

SACHS, Ignacy. Em busca de novas estratégias de desenvolvimento. **Revista Estudos Avançados**. vol. 9, n.25. São Paulo: USP, 1995. p.29-63.

SALAMON, Lester M. *The New Governance and the Tools of Public Action: an introduction*. In: _____ (Ed.) *The tools of government: a guide to the new governance*. Oxford University Press, 2002.

SALAT, Serge. Uma nova abordagem à criação de valor urbano. In: Fernando Matos Rodrigues *et al.* (Org.). **Por uma estratégia de cidade sustentável: expansão urbana planejada, quadro legal e financiamento autárquico**. Porto – Portugal: Afrontamentos, 2017.

SANTOS JÚNIOR, Adalberto Duarte; SILVA, Milena Dutra da; SILVEIRA, José Augusto Riberio da. Caracterização socioeconômica da borda urbana na cidade de João Pessoa, Paraíba. **Simpósio de Estudos Urbanos II**. A dinâmica das cidades e a produção do espaço. Universidade Estadual do Paraná, 2013.

SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: Enrique Saravia; Elisabete Ferrarezi (Org.) **Políticas públicas**. vol.1 (coletânea). Brasília: Enap, 2006.

SEDUC – Secretaria de Educação e Cultura. Plano Municipal de Educação de João Pessoa (2015-2025). Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2015/05/PME-VERS%C3%83O-PRELIMINAR-08-05-ROGERIO.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2019.

SENADO FEDERAL. Resolução nº 29 de 07 de novembro de 2018. Autoriza o Município de

João Pessoa (PB) a contratar operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). <http://legis.senado.leg.br/sicon/index.html?jsessionid=A163DAAE4D26284EEFA164722F035DB8#/pesquisa/lista/documentos>. Acesso em 20 jan. 2020.

SEOP – Secretaria Executiva do Orçamento Participativo – Prefeitura Municipal de João Pessoa. Clica no OP. 2019. Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2019/03/clicanoOP2019.pdf> Acesso em: 21 agosto 2019.

SEPLAN – Secretaria de Planejamento da Prefeitura Municipal de João Pessoa. PERFIL DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA (2012). Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2012/04/perfiljpa.pdf> Acesso em: 20 jan. 2020.

SEPLAN – Secretaria de Planejamento da Prefeitura Municipal de João Pessoa – Diretoria de Geoprocessamento e Cadastro Urbano. Mapa de bairros de João Pessoa: ruas, avenidas e equipamentos públicos.

SILVA, Edson Coutinho da. Governança metropolitana: uma alternativa aos problemas regionais. **Anais...** XL Encontro da Anpad. Costa do Sauípe, BA. set. 2016.

SILVA, Edson Coutinho da. **Desafios da governança no Grande ABC Paulista: coesão e integração das políticas de inclusão social**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). 209f. PUC-SP – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2012. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/3461/1/Edson%20Coutinho%20da%20Silva.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2018.

SILVA, Lígia Maria Tavares da. Características da urbanização na Paraíba. **Revista Cadernos do Logepa**. Série Texto Didático. ano 3, n.5, jul./dez. 2004. ISSN 1677-1125 34.

SILVA, Lígia Maria Tavares da. João Pessoa: qualidade de vida e planejamento urbano. **Política Hoje**. v. 3, n.6. Recife: UFPE, 1996. p. 61-78.

SOBREIRA, Liése Carneiro; LEDER, Solange Maria; SILVA, Francisco de Assis Gonçalves da; ROSA, Paulo Roberto de Oliveira. Expansão urbana e variações mesoclimáticas em João Pessoa – PB. **Ambiente construído**. vol.11 n.2 Porto Alegre abr./jun-2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-86212011000200009. Acesso em: 29 maio 2018.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: Hochman, G.; Arretche, M.; Marques, E. (Org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

SOUZA JÚNIOR, Xisto Serafim de Santana. **A produção do espaço urbano de João Pessoa – PB: uma análise a partir das práticas socioterritoriais dos movimentos sociais urbanos**. Campina Grande: UFCG, 2012.

STOKER, Gerry. *Governance as theory: five propositions*. UNESCO 1998. Published by Blackwell Publishers, 108 Cowley Road, Oxford OX4 1JF, UK and 350 Main Street, Malden, MA 02148, USA. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/1468->

2451.00106 Acesso em: 25 mar. 2018.

THOMAS, Janet M.; CALLAN, Scott J. **Economia ambiental: fundamentos, políticas e aplicações**. Trad. Antônio Cláudio Lot; Marta Reyes Gil Passos. 2.reimpr. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

TONELLA, Celene. Políticas urbanas no Brasil: marcos legais, sujeitos e instituições. **Sociedade e estado**. 2013. vol.28, n.1, p .29-52. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69922013000100003&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 17 jan. 2018.

UEP – Unidade Executora do Programa João Pessoa Sustentável. Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/uep/>. Acesso em: 20 jan.2020.

ULTRAMARI, Clóvis; SILVA, Roberto C. E. de Oliveira da. Planos Diretores em linha do tempo: cidade brasileira 1960- 2015. **Anais... XVII Enanpur**. Disponível em: http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessoes_Tematicas/ST%2010/ST%2010.4/ST%2010.4-05.pdf. Acesso em: 10 Jul. 2019.

UN-HABITAT. World Cities report 2016. **Urbanization and development: emerging**. United Nations Human Settlements Programme, 2016.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

VIEIRA, Paulo Freire; WEBER, Jacques. (Org.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental**. São Paulo: Cortez, 1997.

WILHEIM, Jorge. **Cidades: o substantivo e o adjetivo**. São Paulo: Perspectiva, 2008.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE A – USFS INSTALADAS EM JOÃO PESSOA/PB

QUADRO – Distribuição das unidades de Saúde da Família por RPP

REGIÃO	BAIRRO	DESCRIÇÃO DO EQUIPAMENTO	QUANT
1ª RPP	Aeroclube, Bessa, Jardim Oceania, Manaíra, Jardim Luna, Brisamar, João Agripino, Bairro São José.	USF Bessa; USF São José I, II,III e IV	02
2ª RPP	Penha, Quadramares, Altiplano, Cabo Branco, Tambaú, Seixas.	USF Altiplano I e II; USF Cidade Recreio; USF Penha.	03
3ª RPP	Mangabeira I, II, III, IV, V, VI e VII, Cidade Verde I e II.	USF Aldeia SOS; USF Balcão; USF Cidade Verde; USF Complexo Verdes Mares; USF Coqueiral; USF Cristo Rei; USF Feirinha; USF Mangabeira VI (Etapa I); USF Mangabeira VI (Etapa II); USF Mangabeira VII-A; USF Mangabeira VII-B; USF Mangabeira VII-C; USF Nova Esperança; USF Nova União; USF Pedro Lins; USF Procind II.	16
4ª RPP	Valentina I e II, Paratibe, Cuiá, Mussumagro.	USF Cuiá; USF Geisel III; USF Ipiranga; USF Doce Mãe de Deus; USF Frei Damião; USF Integrada Rosa de Fátima; USF Santa Bárbara USF Valentina I; USF Valentina II; USF Valentina III; USF Valentina IV.	11
5ª RPP	José Américo, Água Fria, Cidade dos Colibris (I e II), João Paulo II, Ernani Sátiro, Esplanada, Costa e Silva, Grotão, Geisel, Funcionários II, III e IV.	USF Costa e Silva I e II; USF Costa e Silva III; USF Cítex; USF Funcionários II (Etapa I); USF Funcionários II (Etapa II); USF Funcionários II (Etapa II); USF Funcionários II (Etapa II); USF Funcionários III eIV; USF Geisel I; USF Geisel II; USF Geisel IV;	23

		USF Grotão I; USF Grotão II; USF Grotão III; USF João Paulo II; USF Saúde e Vida USF Maria de Nazaré; USF Nova República; USF Presidente Médici; USF José Américo I; USF José Américo II; USF José Américo III; USF Laranjeiras.	
6ª RPP	Bairro das Indústrias, Distrito Industrial, Jardim Veneza, Mumbaba, Mussurú.	USF Bairro das indústrias I; USF Bairro das indústrias II; USF Bairro das indústrias III (Cidade Verde I); USF Bairro das indústrias II (Cidade Verde II); USF Bairro das indústrias IV; USF Jardim Saúde (Jd. Veneza I,II,III e IV); USF Jardim Veneza V; USF Colibris.	08
7ª RPP	Cristo, Jaguaribe, Rangel.	USF Matinha I; USF Paulo Afonso; USF Bela Vista I; USF Bela Vista II; USF Bom Samaritano; USF Rangel I USF Rangel II; USF Rangel III; USF Rangel IV; USF Rangel V; USF Rangel VI; USF Rangel VII; USF Riacho Doce; USF Vila Saúde; USF Espaço Saúde.	15
8ª RPP	Cruz das Armas, Funcionários I, Jardim Planalto, Oitizeiro.	USF Bairro dos Novais I e II USF Bairro dos Novais I e III USF Bairro dos Novais V USF Cruz das Armas I, II, VIII e X USF Cruz das Armas III; USF Cruz das Armas IV; USF Cruz das Armas V; USF Cruz das Armas VI; USF Cruz das Armas VII; USF Cruz das Armas IX USF Funcionários I (Etapa I); USF Funcionários I (Etapa II); USF Jardim Planalto I e II.	13

9ª RPP	Alto do Mateus, Ilha do Bispo, Bairro dos Novais, Centro Histórico, Varadouro.	USF Alto do Mateus I; USF Alto do Mateus VI; USF Bairro dos Novais IV; USF Nova Conquista; USF Ilha do Bispo I e II.	05
10ª RPP	Roger, Tambiá, Treze de Maio.	USF Róger I e II; USF Róger III; USF Tambiá.	03
11ª RPP	Mandacaru, Pedro Gondim, Bairro dos Ipês I e II, Bairro dos Estados, Padre Zé.	USF Alto do Céu I; USF Alto do Céu II; USF Alto do Céu III, IV, V e VI; USF Mandacaru VII; USF Mandacaru VIII; USF Mandacaru IX; USF Viver Bem.	07
12ª RPP	Gramame, Engenho Velho, Ponta de Gramame, Colinas do Sul I e II, Gervásio Maia.	USF Mudança de Vida I, II, III e IV; USF Paratibe II; USF Parque do Sol.	03
13ª RPP	Centro, Torre, Tambauzinho, Expedicionários, Miramar.	USF Cordão Encarnado I; USF Cordão Encarnado II; USF Distrito Mecânico I e II; USF Varadouro I e II; USF Jardim Miramar I; USF Jardim Miramar II; USF Padre Hildon; USF Torre I; USF Torre II.	09
14ª RPP	Castelo Branco I, II e III, Bancários, Anatólia, Jardim São Paulo, Jardim Cidade Universitária, Colibris II.	USF Água Fria; USF Bancários; USF Eucaliptos; USF Timbó I; USF Timbó II; USF Castelo Branco I; USF Castelo Branco III; USF Santa Clara USF São Rafael.	09
TOTAL DE USF			128

Fonte: Elaboração própria com dados da Secretaria Municipal de Saúde da PMJP (2019).

APÊNDICE B – ESCOLAS MUNICIPAIS INSTALADAS EM JOÃO PESSO – PB**QUADRO – Escolas Municipais Instaladas em João Pessoa**

1ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
1. EMEF Nazinha Barbosa	Regular	Sim	REFORMA/EXECUTADA
2. EMEF Seráfico da Nóbrega	Regular	Sim	–
3. EMEF Frei Albino	Totalmente Integral	Não	–
4. EMEF Chico Xavier	Totalmente Integral	Sim	REFORMA/EXECUTADA
2ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
5. EMEF Anita Trigueiro do Vale	Regular	Sim	–
6. EMEF Antônio Santos Coelho	Regular	Sim	REFORMA EXECUTADA
3ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
7. EMEF Afonso Pereira	Regular	Sim	–
8. EMEF David Trindade	Regular	Não	–
9. EMEF João Gadelha	Parcialmente Integral	Não	–
10. EMEF Luiz Vaz de Camões	Regular	Sim	–
11. EMEF Virgínius Gama e Melo	Regular	Sim	REFORMA/EXECUTADA
12. EMEF Zumbi dos Palmares	Regular	Sim	–
13. EMEF Índio Piragibe	Regular	Sim	–
4ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
14. EMEF Antônia Socorro Machado	Regular	Sim	–
15. EMEF Dom Helder Câmara	Regular	Sim	REFORMA/EXECUTADA
16. EMEF Cícero Leite	Regular	Sim	–
17. EMEF Joacil de Brito Pereira	Parcialmente Integral	Não	CONSTRUÇÃO/EXEC.
18. EMEF Dom Marcelo Carvalheira	Totalmente Integral	Não	REFORMA/EXECUTADA
5ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
19. EMEF Ana C. Rolim Machado	Totalmente Integral	Não	–
20. EMEF Pe. Leonel da Franca	Regular	Não	–
21. EMEF Eugênio Albuquerque	Regular	Sim	–
22. EMEF Fenelon Câmara	Regular	Sim	–
23. EMEF Carlos Neves da Franca	Regular	Não	–
24. EMEF José Américo de Almeida	Totalmente Integral	Sim	–
25. EMEF Duarte da Silveira	Regular	Sim	–
26. EMEF Radegundis Feitosa	Regular	Sim	REFORMA/EXECUTADA
27. EMEF Ernani Sátiro	Totalmente Integral	Não	–
28. EMEF Duque de Caxias	Parcialmente Integral	Não	REFORMA/EXECUTADA
29. EMEF Monteiro Lobato	Regular	Não	–
30. EMEF Moema Tinoco C. Lima	Regular	Sim	–
31. EMEF Pedra do Reino	Regular	Não	–
32. EMEF Anísio Teixeira	Regular	Sim	–
33. EMEF Tharcila Barbosa Franca	Regular	Sim	–
34. EMEF Darcy Ribeiro	Regular	Sim	–
35. EMEF Celso Monteiro Furtado	Totalmente Integral	Não	–
6ª RPP			

EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
36.EMEF Cantalice Leite Magalhães	Regular	Não	–
37. EMEF João Monteiro da Franca	Regular	Sim	REFORMA/EM EXEC.*
38. EMEF Lynaldo C. Albuquerque	Regular	Sim	–
39. EMEF Pres. João Pessoa	Regular	Sim	REFORMA/EXECUTADA
40. EMEF Anayde Beiriz	Regular	Sim	–
41. EMEF Edme Tavares	Parcialmente Integral	Não	–
42. EMEF Paulo Freire	Totalmente Integral	Não	REFORMA/EXECUTADA
7ªRPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
43. EMEF Agostinho Fonseca Neto	Regular	Não	REFORMA/EM EXEC.*
44. EMEF Américo Falcão	Regular	Não	–
45.EMEF Analice Caldas	Regular	Sim	–
46. EMEF Dumerval Trigueiro	Regular	Sim	REFORMA/EM EXEC.*
47. EMEF Augusto dos Anjos	Parcialmente Integral	Sim	–
48. EMEF Pe. Bartolomeu Gusmão	Parcialmente Integral	Não	–
49. EMEF Francisco Pereira Nóbrega	Regular	Sim	–
50. EMEF Pe.Pedro Serrão	Regular	Não	–
51. EMEF Luiz Mendes Pontes	Regular	Não	–
52. EMEF Santa Ângela	Regular	Sim	–
53. EMEF Leônidas Santiago	Regular	Não	REFORMA/EXECUTADA
54. EMEF Daura Santiago	Regular	Não	–
55. EMEF Santa Emília de Rodat	Totalmente Integral	Não	–
56. EMEF Ubirajara Targino Botto	Regular	Sim	REFORMA/EXECUTADA
57. EMEF Francisco Edward Aguiar	Totalmente Integral	Não	–
8ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
58. EMEF Euclides da Cunha	Regular	Não	–
59. EMEF Castro Alves	Regular	Sim	REFORMA/EXECUTADA
60. EMEF Zulmira Novais	Regular	Sim	–
61. EMEF Analice G.de Carvalho	Regular	Não	–
62. EMEF Anibal Moura	Regular	Sim	–
63. EMEF Apolônio Sales Miranda	Regular	Não	–
64. EMEF Almirante Barroso	Regular	Sim	–
65. EMEF Oscar de Castro	Parcialmente Integral	Não	REFORMA/EM EXEC.*
9ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
66. EMEF Napoleão Laureano	Regular	Não	–
67. EMEF João Medeiros	Regular	Não	–
68. EMEF Severino Patrício	Regular	Sim	–
69. EMEF José Novais	Regular	Sim	–
70. EMEF Luiza Lima Lobo	Regular	Não	–
71. EMEF Damásio B. da Franca	Regular	Sim	REFORMA/EXECUTADA
72. EMEF Frutuoso Barbosa	Regular	Sim	–
73. EMEF Ilha do Bispo	Regular	Não	–
74. EMEF João XXIII	Totalmente Integral	Sim	REFORMA EXECUTADA
75. EMEF Santos Dumont	Regular	Sim	–
76. EMEF João Santa Cruz Oliveira	Totalmente Integral	Sim	REFORMA EXECUTADA
77. EMEF José Peregrino Carvalho	Regular	Não	–
78. EMEF Ana Nery	Totalmente Integral	Não	–

79. EMEF Arnaldo Barros Moreira	Totalmente Integral	Não	–
80. EMEF Dom José Maria Pires	Totalmente Integral	Não	–
10ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
81. EMEF Frei Afonso	Regular	Sim	–
82. EMEF Monsenhor João Coutinho	Regular	Sim	–
EMEF Ângelo Francisco Notare	Regular	Não	–
11ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
83. EMEF Gal. Rodrigo Otávio	Regular	Sim	–
84. EMEF Senador Rui Carneiro	Regular	Sim	–
85. EMEF José de Barros Moreira	Regular	Não	–
86. EMEF Violeta Formiga	Regular	Sim	REFORMA/EXECUTADA
87. EMEF Luiz Augusto Crispim	Parcialmente Integral	Sim	–
88. EMEF Hugo Moura	Regular	Sim	–
89. EMEF Francisca Moura	Regular	Sim	–
90. EMEF Ubirajara Pinto Rodrigues	Totalmente Integral	Não	–
12ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
91. EMEF Antenor Navarro	Regular	Sim	REFORMA EXECUTADA
92. EMEF Raimundo Nonato	Regular	Sim	REFORMA EXECUTADA
93. EMEF Dep. Fernando Milanez	Totalmente Integral	Sim	CONSTRUÇÃO/EXEC.
94. EMEF Lúcia Giovanna	Parcialmente Integral	Não	CONSTRUÇÃO/EXEC.
13ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
95. EMEF Cônego Mathias Freire	Regular	Sim	REFORMA/EXECUTADA
97. EMEF Leonel Brizola	Regular	Não	–
97. EMEF Damásio Barbosa	Parcialmente Integral	Não	–
98. EMEF Cônego João de Deus	Totalmente Integral	Não	–
14ª RPP			
EQUIPAMENTO	REGIME	EJA	AÇÃO DO OP
99. EMEF Aruanda	Regular	Não	–
100. EMEF Olívio Ribeiro Campo	Regular	Não	–
101. EMEF Lions Tambaú	Regular	Sim	REFORMA EXECUTADA
REFORMA/EM EXEC.* – OBRA EM EXECUÇÃO VIA ORÇAMENTO PARTICIPATIVO CRIANÇA E ADOLESCENTE (OPCA).			

Fonte: Elaboração própria, com dados da SEDEC e da SEOP (2019).

APÊNDICE C – CREIs INSTALADOS EM JOÃO PESSOA – PB

QUADRO – Centros de Referência em Educação Infantil Instalados em João Pessoa

1ª RPP				
EQUIPAMENTO	BERÇÁRIO	OBRA	ANO	AÇÃO DO OP
1. CREI Antonieta Aranha	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2018	SIM*
2. CREI Antônio Varandas	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2018	NÃO
3. CREI Creuza Pires	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2018	NÃO
4. CREI Criança Feliz	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2015	NÃO
2ª RPP				
EQUIPAMENTO	BERÇÁRIO	OBRA	ANO	AÇÃO DO OP
5. CREI José de Carvalho	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2018	SIM
6. CREI Nossa Sra. da Penha	NÃO	CONSTRUÇÃO	2017	SIM
3ª RPP				
EQUIPAMENTO	BERÇÁRIO	OBRA	ANO	AÇÃO DO OP
7. CREI Benjamim Maranhão	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2015	NÃO
8. CREI Bergalice Vasconcelos	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2016	NÃO
9. CREI Custódia Nóbrega	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2018	NÃO
10. CREI Edileuza Mª de Souza	SIM	CONSTRUÇÃO	2014	SIM
11. CREI Josiara Telino Lacerda	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2016	NÃO
12. CREI Karina Zagel	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2016	NÃO
13. CREI Maestro Pedro Santos	NÃO	CONSTRUÇÃO	2008	NÃO
14. CREI Márcia Suênia A. Silva	SIM	CONSTRUÇÃO	2015	NÃO
15. CREI Mª Lourdes T. Brandão	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2015	NÃO
16. CREI Rebeca Cristina	SIM	CONSTRUÇÃO	2014	NÃO
17. CREI Roberta Tavares	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2015	NÃO
18. CREI Vera Lúcia	SIM	CONSTRUÇÃO	2012	NÃO
4ª RPP				
EQUIPAMENTO	BERÇÁRIO	OBRA	ANO	AÇÃO DO OP
19. CREI Dom Marcelo	NÃO	CONSTRUÇÃO	2012	SIM*
20. CREI Glória Cunha Lima	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2015	NÃO
21. CREI João Leite Gambarra	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2019	NÃO
22. CREI Maria Auxiliadora	SIM	CONSTRUÇÃO	2017	NÃO
23. CREI Marinete P. F. Oliveira	NÃO	CONSTRUÇÃO	2008	NÃO
24. CREI Santa Bárbara	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2019	SIM*
25. CREI Suelen O. Silva	SIM	CONSTRUÇÃO	2014	SIM
5ª RPP				
EQUIPAMENTO	BERÇÁRIO	OBRA	ANO	AÇÃO DO OP
26. CREI Arlete de A. Nunes	SIM	CONSTRUÇÃO	2015	NÃO
27. CREI Calula Leite	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2017	NÃO
28. CREI Geruza Olinda Souza	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2015	NÃO
29. CREI Laranjeiras	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2019	SIM*
30. CREI Manoel Soares	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2018	SIM*
31. CREI M de Fátima Navarro	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2015	NÃO
32. CREI Maria de Nazaré	NÃO	CONSTRUÇÃO	2011	SIM*
33. CREI Maria Ruth	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2016	NÃO
34. CREI Menino Jesus	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2016	NÃO
35. CREI Noêmia Trindade	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2018	NÃO
36. CREI Olga Maria Leite	SIM	CONSTRUÇÃO	2014	NÃO
37. CREI Santa Terezinha	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2015	NÃO
38. CREI Stelina Nunes	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2017	NÃO
39. CREI Violeta Formiga	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2016	NÃO

6ª RPP				
EQUIPAMENTO	BERÇÁRIO	OBRA	ANO	AÇÃO DO OP
40. CREI Fabiana Lucena	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2015	NÃO
41. CREI Gertrudes Maria	NÃO	CONSTRUÇÃO	2008	SIM*
42. CREI Glauce Burity	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2015	NÃO
43. CREI Margarida Maria Alves	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2016	NÃO
44. CREI Maria Emília Correia	SIM	CONSTRUÇÃO	2015	NÃO
45. CREI Maria das Graças	SIM	CONSTRUÇÃO	2016	NÃO
46. CREI Nenzinha Cunha Lima	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2016	NÃO
47. CREI Tereza Cristina	SIM	CONSTRUÇÃO	2014	SIM
7ª RPP				
EQUIPAMENTO	BERÇÁRIO	OBRA	ANO	AÇÃO DO OP
48. CREI Maria Risomar Dantas	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2015	NÃO
49. CREI Renato Lucena	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2016	NÃO
50. CREI Roberto Vieira	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2013	NÃO
51. CREI Rodrigo Moreno	SIM	-	-	NÃO
52. CREI Rosa Andrade	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2019	NÃO
53. CREI São Francisco	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2015	NÃO
54. CREI Terezinha B. Oliveira	SIM	CONSTRUÇÃO	2010	NÃO
55. CREI Santa Emília de Rodat	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2018	NÃO
8ª RPP				
EQUIPAMENTO	BERÇÁRIO	OBRA	ANO	AÇÃO DO OP
56. CREI Adalgisa Vieira	NÃO	CONSTRUÇÃO	2012	NÃO
57. CREI Alexandre Ramalho	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2016	NÃO
58. CREI Francisco Porto	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2018	NÃO
9ª RPP				
EQUIPAMENTO	BERÇÁRIO	OBRA	ANO	AÇÃO DO OP
59. CREI Floriano Augusto	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2018	NÃO
60. CREI Margot Trindade	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2018	NÃO
61. CREI Mª de Lourdes Gomes	NÃO	-	-	-
62. CREI Maricele Carneiro	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2015	NÃO
10ª RPP				
EQUIPAMENTO	BERÇÁRIO	OBRA	ANO	AÇÃO DO OP
63. CREI Amiguinhos**	NÃO	-	-	NÃO
64. CREI Assis Tavares	NÃO	-	-	NÃO
65. CREI Frei Afonso	NÃO	-	-	NÃO
11ª RPP				
EQUIPAMENTO	BERÇÁRIO	OBRA	ANO	AÇÃO DO OP
66. CREI Dona Tana	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2018	NÃO
67. CREI João Tota	SIM	REFORMA	2009	NÃO
68. CREI Oduvaldo Batista	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2018	NÃO
69. CREI Vicente Chaves	NÃO	-	-	-
70. CREI Ubirajara P. Rodrigues	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2018	NÃO
12ª RPP				
EQUIPAMENTO	BERÇÁRIO	OBRA	ANO	AÇÃO DO OP
71. CREI Luzia do Taipa	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2014	NÃO
72. CREI Mª Socorro Rodrigues	SIM	CONSTRUÇÃO	2015	SIM
73. CREI Daura Santiago	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2019	NÃO
13ª RPP				
EQUIPAMENTO	BERÇÁRIO	OBRA	ANO	AÇÃO DO OP
74. CREI Ângela Mª M. Carvalho	SIM	-	-	NÃO
75. CREI Delegada Maria Tereza	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2018	NÃO

76. CREI Diotília Guedes	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2018	NÃO
77. CREI Júlia Ramos	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2017	NÃO
78. CREI Lindemberg Vieira	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2015	NÃO
79. CREI M ^a da Luz Melo Cunha	SIM	CONSTRUÇÃO	2009	NÃO
80. CREI N. Sra. da Boa Esperança	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2015	NÃO
81. CREI Yala Petit	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2016	NÃO
14^a RPP				
EQUIPAMENTO	BERÇÁRIO	OBRA	ANO	AÇÃO DO OP
82. CREI Arthur A. B. Ferreira	SIM	CONSTRUÇÃO	2017	NÃO
83. CREI Julian N. Figueiredo	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2015	NÃO
84. CREI N. Sra. de Fátima	NÃO	REQUALIFICAÇÃO	2015	NÃO
85. CREI Rita Gadelha	SIM	REQUALIFICAÇÃO	2019	NÃO
86. CREI Santa Clara	NÃO	CONSTRUÇÃO	2011	SIM*
SIM* = Obra construída via ação do Orçamento Democrático na gestão municipal anterior. CREI AMIGUINHOS = Equipamento pertence à Igreja Católica, administrado pela PMJP.				

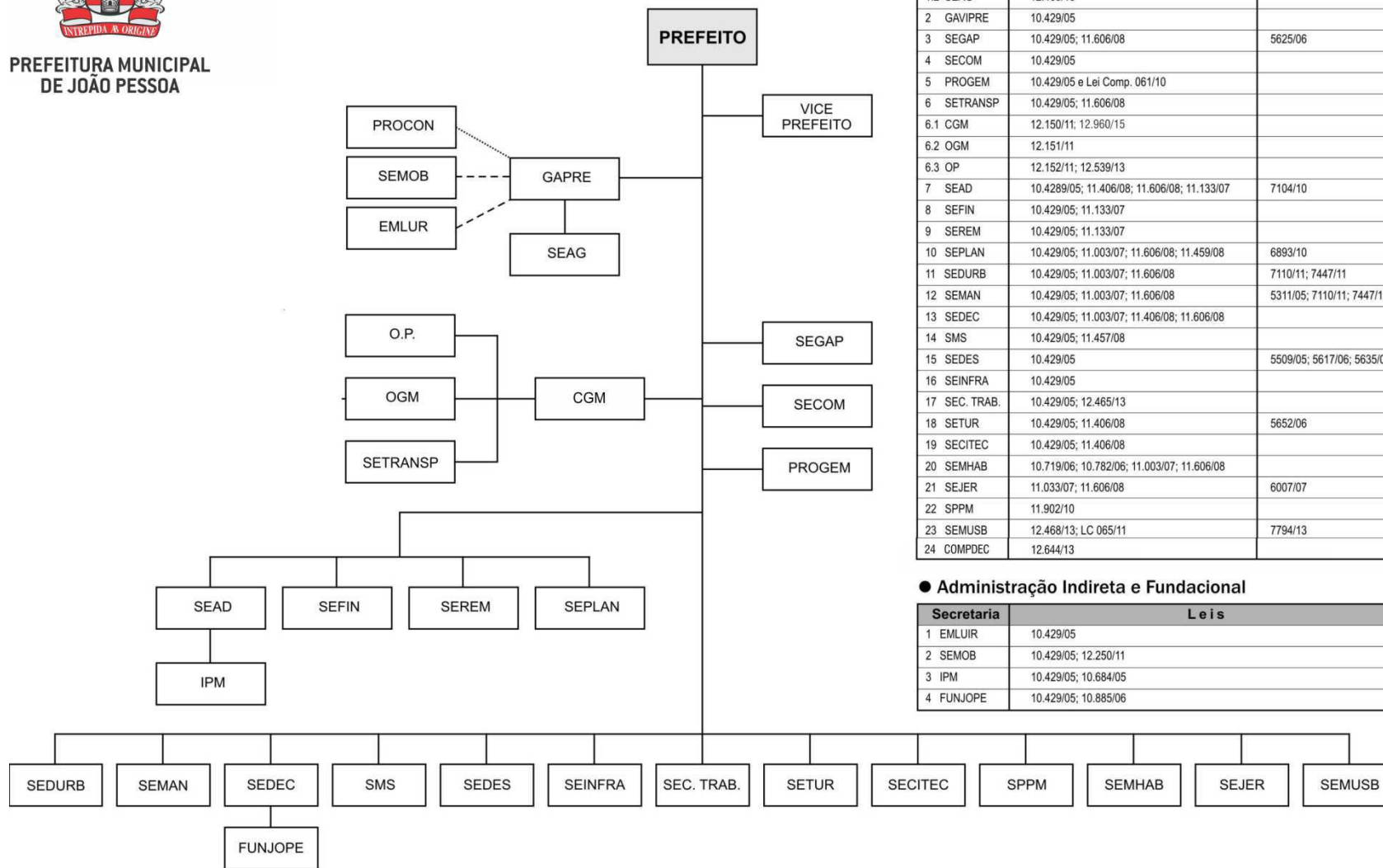
Fonte: Elaboração própria com dados da Sedec e da Seop (2019).

Os Creis Dom Marcelo (4^a RPP), Gertrudes Maria (6^a RPP), Maria de Nazaré (5^a RPP) e Santa Clara (14^a) foram construídos em atendimento às demandas do Orçamento Democrático (OD) na gestão municipal anterior e ainda não sofreram nenhuma intervenção de requalificação pela atual gestão. Já os CREIs Laranjeiras (5^a RPP), Manoel Soares (5^a RPP), Santa Bárbara (4^a RPP), Antonieta Aranha (1^a RPP), construídos em atendimento às demandas do OD na gestão anterior a 2013, foram requalificados pela atual gestão.



PREFEITURA MUNICIPAL
DE JOÃO PESSOA

ORGANOGRAMA - PMJP



● Órgãos da Administração Direta

Secretaria	Leis	Decreto
1 GAPRE	10.429/05; 11.003/07; 12.400/12	16007/07
1.1 PROCON-JP	10.429/05; 12.813/14	6455-A/09
1.2 SEAG	12.469/13	
2 GAVIPRE	10.429/05	
3 SEGAP	10.429/05; 11.606/08	5625/06
4 SECOM	10.429/05	
5 PROGEM	10.429/05 e Lei Comp. 061/10	
6 SETRANSP	10.429/05; 11.606/08	
6.1 CGM	12.150/11; 12.960/15	
6.2 OGM	12.151/11	
6.3 OP	12.152/11; 12.539/13	
7 SEAD	10.4289/05; 11.406/08; 11.606/08; 11.133/07	7104/10
8 SEFIN	10.429/05; 11.133/07	
9 SEREM	10.429/05; 11.133/07	
10 SEPLAN	10.429/05; 11.003/07; 11.606/08; 11.459/08	6893/10
11 SEDURB	10.429/05; 11.003/07; 11.606/08	7110/11; 7447/11
12 SEMAN	10.429/05; 11.003/07; 11.606/08	5311/05; 7110/11; 7447/11
13 SEDEC	10.429/05; 11.003/07; 11.406/08; 11.606/08	
14 SMS	10.429/05; 11.457/08	
15 SEDES	10.429/05	5509/05; 5617/06; 5635/06
16 SEINFRA	10.429/05	
17 SEC. TRAB.	10.429/05; 12.465/13	
18 SETUR	10.429/05; 11.406/08	5652/06
19 SECITEC	10.429/05; 11.406/08	
20 SEMHAB	10.719/06; 10.782/06; 11.003/07; 11.606/08	
21 SEJER	11.033/07; 11.606/08	6007/07
22 SPPM	11.902/10	
23 SEMUSB	12.468/13; LC 065/11	7794/13
24 COMPDEC	12.644/13	

● Administração Indireta e Fundacional

Secretaria	Leis
1 EMLUR	10.429/05
2 SEMOB	10.429/05; 12.250/11
3 IPM	10.429/05; 10.684/05
4 FUNJOPE	10.429/05; 10.885/06

ANEXO B- PLANILHA DE OBRAS EXECUTADAS – PMPJ 2013-2019



Levantamento de Obras do Orçamento Participativo **Executadas** (2013/2018)
Atualizado em 28/11/2019 às 10h30min

Nº	Obra	Ano de realização	Secretaria	Bairro/ Comunidade	Região	Zona
1	Reforma da Quadra de Manaíra	2016	SEDURB	Manaíra	1ª	Leste
2	Entrega de 156 moradias na Comunidade Chatuba, Bairro São José	2014	SEM HAB	São José	1ª	Leste
3	Construção do Campo Prof. Evangelista B. Silva	2014	SEJER	Portal do Sol	2ª	Leste
4	Reforma e ampliação da USF I e II	2015	SMS	Altiplano	2ª	Leste
5	Centro Cultural de Mangabeira	2016	SEDUC	Mangabeira	3ª	Sul
6	CREI Edileuza Maria de Souza	2014	SEDUC	Mangabeira	3ª	Sul
7	CREI Suelen Oliveira da Silva	2014	SEDUC	Cuiá	4ª	Sul
8	Programa Habitacional da Comunidade do Taipa (Comunidade recebeu titularidade de propriedade dos imóveis)	2017	SEM HAB	Costa e Silva	5ª	Sul
9	Revitalização do Parque das Três Lagoas	2016	SEINFRA	Jardim Veneza	6ª	Oeste
10	Praça da Juventude	2015	SEDURB	B. Indústrias	6ª	Oeste
11	Regularização Fundiária da Comunidade Nova Esperança.	2017	SEM HAB	Mangabeira IV	3ª	Sul
12	UPA Cruz das Armas	2016	SMS	Cruz das Armas	8ª	Oeste
13	Reforma da Praça General Lavaneri Wanderley	2014	SEDURB	Cruz das Armas	8ª	Oeste
14	Reforma do USF Roger I e II	2015	SMS	Róger	10ª	Norte
15	Reforma da Praça da Cultura	2016	SEDURB	Mandacaru	11ª	Norte
16	Entrega da Praça Jardim Mangueira (ao lado da E.M.E.F Violeta Formiga)	2015	SEDURB	Mandacaru	11ª	Norte
17	Reforma do Campo do Gervásio	2015	SEJER	Gervásio Maia	12ª	Sul
18	Construção da E.M.E.F de Tempo Integral Fernando Milanez	2017	SEDUC	Gramame	12ª	Sul
19	CREI Maria do Socorro	2015	SEDUC	Colinas do Sul	12ª	Sul
20	USF Timbó	2015	SMS	Bancários	14ª	Sul
21	Construção de uma Unidade de Saúde no Jardim Cidade Universitária - USF Eucalipto	2016	SMS	Cid.Universitária	14ª	Sul
22	Reforma da Praça das Castanholas	2016	SEDURB	Castelo Branco	14ª	Leste
23	Construção da Base Comunitária da Guarda Municipal	2016	SEM USB	Bancários	14ª	Sul
24	Entrega do CRJ(Centro de Referência da Juventude)	2017	SEJER	Mangabeira	3ª	Sul
25	Entrega do Novo Ginásio Hermes Taurino	2017	SEJER	Mangabeira	3ª	Sul
26	Programa Habitacional de 77 unidades (Comunidade do Citex)	2016	SEM HAB	João Paulo II	5ª	Sul

27	Melhoria no transporte público (extensão da linha 107, Laranjeiras)	2017	SEMOB	José Américo	5ª	Sul
28	Pavimentação da Rua Maria Bezerra da Rocha Feitosa	2016	SEINFRA	Funcionários II	5ª	Sul
29	Programa de Habitação Social (222 unidades da Rua do Arame)	2017	SEMHAB	Grotão	5ª	Sul
30	Melhoria no Transporte Público (Alteração da linha de ônibus 104, para atender os Residenciais Vieira Diniz e Jardim Veneza)	2017	SEMOB	Jardim Veneza	6ª	Oeste
31	Inclusão da linha 115, que vai operar no conjunto Cidade Verde, B. das Indústrias melhorando o transporte público da região	2017	SEMOB	Cidade Verde B. Indústrias	6ª	Oeste
32	Construção da USF do Colinas do Sul II	2016	SMS	Colinas do Sul II	12ª	Sul
33	Construção do Centro Esportivo e Cultural Adeilton Pereira Dias	2016	SEJER	Gervásio Maia	12ª	Sul
34	Entrega de 222 unidades Habitacionais, Residencial Vista Alegre (Capadócia)	2016	SEMHAB	Gervásio Maia	12ª	Sul
35	E.M.E.F Ana Giovana (construção)	2017	SEDUC	Colinas do Sul II	12ª	Sul
36	Urbanização, ZEIS (Zona de Interesse Social) Timbó	2015	SEMHAB	Timbó	14ª	Sul
37	Construção da USF no Castelo Branco.	2015	SMS	Castelo Branco	14ª	Leste
38	Reforma da E.M.E.F Dom Marcelo	2017	SEDUC	Valentina	4ª	Sul
39	Reforma da E.M.E.F Radegundis Feitosa Nunes	2016	SEDUC	José Américo	5ª	Sul
40	Reforma da E.M.E.F João Santa Cruz	2016	SEDUC	B. Novaes	9ª	Oeste
41	Reforma E.M.E.F João XXIII	2017	SEDUC	Alto do Matheus	9ª	Oeste
42	Reforma da E.M.E.F Antônio Santos Coelho	2017	SEDUC	Penha	2ª	Leste
43	Residencial Colinas Gramame	2017	SEMHAB	Colinas do Sul	12ª	Sul
44	Recapeamento da Avenida São Judas Tadeu	2017	SEINFRA	Rangel	7ª	Oeste
45	Recapeamento da Avenida Souza Rangel	2017	SEINFRA	Rangel	7ª	Oeste
46	Inclusão de uma CREI Nsa Penha E.M.E.F Antônio Santos Coelho	2017	SEDUC	Penha	2ª	Leste
47	Reforma do Campo do Wilsão	2015	SEJER	Mangabeira	3ª	Sul
48	Ampliação da Iluminação na Av. Panamá	2017	SEINFRA	Cidade Verde B.Indústrias	6ª	Oeste
49	Reforma E.M.E.F Presidente João Pessoa	2016	SEDUC	Jardim Veneza	6ª	Oeste
50	Reforma E.M.E.F Paulo Freire (Comunidade Trindade)	2016	SEDUC	Jardim Veneza	6ª	Oeste
51	Recapeamento da Avenida Elias Cavalcante	2017	SEINFRA	Rangel	7ª	Oeste
52	Recapeamento da Avenida Vasco da Gama	2017	SEINFRA	Jaguaribe	7ª	Oeste
53	Recapeamento da Avenida Francisco Manoel	2017	SEINFRA	Jaguaribe	7ª	Oeste
54	Reforma da E.M.E.F Castro Alves	2016	SEDUC	Cruz das Armas	8ª	Oeste
55	Pavimentação da Rua Sebastião Carneiro da Silva	2016	SEINFRA	Alto do Matheus	9ª	Oeste
56	Construção da Praça Miguel Adelino dos Santos	2015	SEDURB	Róger	10ª	Norte
57	Recapeamento da Rua Joaquim Monteiro da Franca	2017	SEINFRA	Colinas do Sul	12ª	Sul
58	Reforma e climatização da E.M.E.F Raimundo Nonato	2015	SEDUC	Gervásio Maia	12ª	Sul

59	Reforma da E.M.E.F Lions Tambau	2015	SEDUC	Bancários	14 ^a	Sul
60	Construção da Praça José Alves	2016	SEDURB	Castelo Branco	14 ^a	Leste
61	Reforma da E.M.E.F Dom Helder Câmara	2016	SEDUC	Valentina	4 ^a	Sul
62	Reforma da E.M.E.F Duque Caxias	2017	SEDUC	Costa e Silva	5 ^a	Sul
63	Reforma da E.M.E.F Nazinha Barbosa	2017	SEDUC	Manaíra	1 ^a	Leste
64	Reforma e instalação de Câmeras de monitoramento na E.M.E.F Violeta Formiga	2016	SEDUC	B. Ipês	11 ^a	Norte
65	Reforma EMEF Virgínio Gama e Melo	2016	SEDUC	Mangabeira	3 ^a	Sul
66	Reforma EMEF Ubirajara Targino	2016	SEDUC	Cristo	7 ^a	Oeste
67	Reforma EMEF Damásio Franca	2016	SEDUC	Distrito Mecânico	9 ^a	Oeste
68	Reforma, Climatização e construção de um Parque Infantil na EMEF Antenor Navarro	2016	SEDUC	Gramame	12 ^a	Sul
69	Reforma e Climatização na EMEF Cônego Matias Freire	2016	SEDUC	Torre	13 ^a	Norte
70	Reforma EMEF Chico Xavier	2015	SEDUC	Bessa	1 ^a	Leste
71	Melhoria na Iluminação nas Ruas Bitte Pereira, Maurício Carneiro e José DantasAlmeida (expansão com a inclusão de cinco postes e melhoria)	2017	SEINFRA	B. Indústrias	6 ^a	Oeste
72	Reforma, quadra de esportes e parte da Climatização na EMEF Leônidas Santiago	2015	SEDUC	Rangel	7 ^a	Oeste
73	Pavimentação da Rua Hilda Paredes de Moraes	2016	SEINFRA	Alto do Céu	11 ^a	Norte
74	Recapeamento da Waldemar Galdino Nazeazeno	2018	SEINFRA	Geisel	5 ^a	Sul
75	Iluminação da Av. Escritor Ramalho Leite (principal acesso da Barra de Gramame) - Expansão com implantação de postes em 2 quilômetros.	2017	SEINFRA	Barra de Gramame	4 ^a	Sul
76	Pavimentação da Rua Cromácio de Souza Arnaud	2014	SEINFRA	Rangel	7 ^a	Oeste
77	Recapeamento e Iluminação da Av. Luzinete Formiga	2016	SEINFRA	Altiplano	2 ^a	Leste
78	Implantação de uma ciclovia na Av. Panorâmica	2014	SEINFRA	Altiplano	2 ^a	Leste
79	Melhoria na mobilidade urbana no bairro do Seixas, inclusão de ciclofaixas, novos abrigos de ônibus e mudança no sentido do trânsito. Além do recapeamento de asfáltico ruas.	2018	SEINFRA	Seixas	2 ^a	Leste
80	Melhoria no transporte com o retorno da antiga linha 207 da Transnacional	2017	SEMOB	Altiplano	2 ^a	Leste
81	Recapeamento da Avenida Expedito Belmiro de Souza	2017	SEINFRA	Grotão	5 ^a	Sul
82	Recapeamento da Rua N. Sra. da Paz	2017	SEINFRA	Grotão	5 ^a	Sul
83	Recapeamento da Rua Recife	2017	SEINFRA	Grotão	5 ^a	Sul
84	Recapeamento da Rua Manoel Pitombeira	2017	SEINFRA	Grotão	5 ^a	Sul
85	Recapeamento da Rua Severino Bento de Moraes	2017	SEINFRA	Grotão	5 ^a	Sul
86	Recapeamento da Rua Adão Viana	2017	SEINFRA	Grotão	5 ^a	Sul
87	Drenagem da Rua Cláudio Costa Vasconcelos	2017	SEINFRA	Colinas do Sul	12 ^a	Sul
88	Recapeamento da Av. N. Sra. da Penha	2018	SEINFRA	Penha	2 ^a	Leste
89	Pavimentação da Rua Antônio Gomes	2018	SEINFRA	Cristo	7 ^a	Oeste

	Silveira					
90	Regularização Fundiária (entrega de títulos de posse de 79 famílias da Comunidade Vila Mangueira)	2018	SEMHAB	Mangabeira	3ª	Sul
91	Implantação de Iluminação na PB 008 (Trecho do Centro de Convenção até a EMEPA)	2018	SEINFRA	Jacarapé	2ª	Leste
92	Pavimentação da Rua Silvinha Cardoso Moreira	2018	SEINFRA	João Paulo II	5ª	Sul
93	Pavimentação da Rua Erlândia Fabrício Monteiro	2018	SEINFRA	João Paulo II	5ª	Sul
94	Recapeamento da Rua José Firmino Ferreira (ladeira na lateral da UNIPE)	2018	SEINFRA	Bancários	14ª	Sul
95	Pavimentação da Rua dos Milagres	2018	SEINFRA	Cristo	7ª	Oeste
96	Praça da família (Mangabeira VII)	2018	SEDURB	Mangabeira VII	3ª	Sul
97	Pavimentação da Rua Manoel José da Silva	2018	SEINFRA	Alto do Matheus	9ª	Oeste
98	Pavimentação da Rua Capitão Pedro Galvão Silva	2018	SEINFRA	Alto do Matheus	9ª	Oeste
99	USF - São Rafael (construção)	2018	SMS	Castelo Branco	14ª	Leste
100	Pavimental do Trecho que liga ao anexo do TJ (atrás do Presídio de Mangabeira)	2018	SEINFRA	Cidade Verde-Mangabeira	3ª	Sul
101	Recapeamento Asfáltico Av. João Vieira Carneiro	2018	SEINFRA	Pedro Gondim	11ª	Norte
102	USF Portal do Sol (Cidade Recreio) (construção)	2018	SMS	Portal do Sol	2ª	Leste
103	Pavimentação da Rua Monsenhor João Coutinho	2018	SEINFRA	Mandacaru	11ª	Norte
104	Pavimentação da Rua Manoel Taygy Queiroz M Filho	2018	SEINFRA	Alto do Matheus	9ª	Oeste
105	Pavimentação da Rua Edilia Nóbrega Alvares	2018	SEINFRA	Jardim Veneza	6ª	Oeste
106	Pavimentação da Rua Gutemberg Mendonça Albuquerque	2018	SEINFRA	Valentina	4ª	Sul
107	Pavimentação da travessa que liga a Rua Gutemberg Mendonça	2019	SEINFRA	Valentina	4ª	Sul
108	Praça Citex (construção)	2018	SEDURB	Citex	5ª	Sul
109	Pavimentação da Francisco Rabelo	2018	SEINFRA	Jardim Veneza	6ª	Oeste
110	Pavimentação Rua Moema Palmeira Sobral	2018	SEINFRA	Tambauzinho	13ª	Norte
111	Pavimentação da Rua Dom Luiz de Vasconcelos	2018	SEINFRA	Jardim Veneza	6ª	Oeste
112	Pavimentação Rua João Pacheco Rabelo	2019	SEINFRA	Valentina	4ª	Sul
113	E.M.E.F- Joacil Pereira de Brito (Construção)	2018	SEDUC	Parque do Sol	4ª	Sul
114	Pavimentação da Rua Vigilante Bernardino Alves Rodrigues	2019	SEINFRA	Jardim Veneza	6ª	Oeste
115	Pavimentação da Rua José Ladislau de Carvalho	2018	SEINFRA	Bessa	1ª	Leste
116	Pavimentação da Rua Ivan de Assis Costa	2019	SEDURB	Mangabeira	3ª	Sul
117	Pavimentação da Rua Rita Pereira da Silva	2019	SEINFRA	Mangabeira	3ª	Sul
118	Pavimentação da Rua Otilia Pereira de Lima	2019	SEINFRA	Mangabeira	3ª	Sul
119	Pavimentação da Rua Miguel Monte de Menezes	2019	SEINFRA	Mangabeira	3ª	Sul
120	Praça Solon Lucena (construção)	2019	SEDURB	Geisel	5ª	Sul

121	Praça Vereador Potengi Lucena (INOCOOP) (Construção)	2019	SEDURB	Cristo Rdentor	7ª	Oeste
122	Praça São Pedro (construção)	2019	SEDURB	Valentina Figueiredo	4ª	Sul
123	Pavimentação da Rua Salvador	2019	SEINFRA	Grotão	5ª	Sul
124	Praça dos Colibris (construção)	2019	SEINFRA	Colibris	5ª	Sul
125	Iluminação de LED (Programa LED nas Ruas)	2019	SEINFRA	Alto do Matheus	9ª	Oeste
126	Cobertura da área da feira do Mercado do Bessa	2019	SEDURB	Bessa	1ª	Leste
127	pavimentação da Rua Belo Horizonte	2019	SEINFRA	Grotão	5ª	Oeste
128	Pavimentação da Rua Pres. Café Filho	2019	SEINFRA	Bessa	1ª	Leste
129	Pavimentação da Rua Eugênio de Carvalho Júnior	2019	SEINFRA	Presidente Médici	5ª	Sul
130	Praça Vicente de Paula Nóbrega (praça da APAE)	2019	SEDURB	Bancários	14ª	Sul
131	Pavimentação da Rua sem nome entre a rua Rodrigues da Silva	2019	SEMHAB	Taipa	5ª	Sul
132	Pavimentação da Rua Creuza dos Anjos Pires Bezerra	2019	SEMHAB	Taipa	5ª	Sul
133	Pavimentação da Rua Miguel Carneiro de Lucena	2019	SEMHAB	Taipa	5ª	Sul
134	Pavimentação da Rua Luiza Maria dos Santos Maciel	2019	SEMHAB	Taipa	5ª	Sul
135	Pavimentação da Rua da Cruz	2019	SEMHAB	Taipa	5ª	Sul
136	Pavimentação da Rua Transversal	2019	SEMHAB	Taipa	5ª	Sul
137	Pavimentação da Rua do Muro	2019	SEMHAB	Taipa	5ª	Sul
138	Pavimentação da Rua do Carro	2019	SEMHAB	Taipa	5ª	Sul
139	Pavimentação da Rua Central	2019	SEMHAB	Taipa	5ª	Sul
140	Pavimentação entre a Rua Rodrigues da Silva	2019	SEMHAB	Taipa	5ª	Sul
141	Pavimentação da rua sem nome Rua Vandí Mousinho de Araújo	2019	SEMHAB	Taipa	5ª	Sul
142	Pavimentação da rua sem nome entre a rua tenente Claudionor das Neves	2019	SEMHAB	Taipa	5ª	Sul
143	Pavimentação da rua João Lourenço de Souza	2019	SEMHAB	Taipa	5ª	Sul
144	Pavimentação da Rua do Passeio	2019	SEMHAB	Taipa	5ª	Sul
145	Recapeamento da Rua Silva Mariz	2019	SEINFRA	Cruz das Armas	8ª	Oeste
146	Pavimentação da Rua Francisco Manoel de Andrade	2019	SEINFRA	Geisel	5ª	Sul
147	Praça Jorge Valcasser (Reforma)	2019	SEDURB	Castelo Branco	14ª	Sul
148	Praça Capitão Ullysses da Silva Costa (Construção)	2019	SEDURB	Bancários	14ª	Sul
149	Praça Rivaldo Correia Lima (construção/1ª etapa)	2019	SEINFRA	Funcionários II	5ª	Sul
150	Pavimentação da Rua Mundo do Sertão	2019	SEINFRA	Gervásio Maia	12ª	Sul
151	Recapeamento asfáltico na Av.Joca Velho	2019	SEINFRA	Alto do Matheus	9ª	Oeste
152	Praça Otacílio Batista (reforma)	2019	SEDURB	Brisamar	1ª	Leste
153	Praça do Joás (Construção)	2019	SEDURB	Castelo Branco	14ª	Sul
154	Praça da Convivência (construção)	2019	SEDURB	José Américo	5ª	Sul
155	Recapeamento asfáltico na Av.Noel Rosa	2019	SEINFRA	Alto do Matheus	9ª	Oeste

156	Pavimentação da Pedra do Ingá	2019	SEINFRA	Gervásio Maia	12 ^a	Sul
157	USF - Parque do Sol (construção)	2018	SMS	Parque do Sol	4 ^a	Sul
158	Pavimentação da Rua Oswaldo Lemos	2018	SEINFRA	Rangel	7 ^a	Oeste
159	Praça Heitor Cabral de Ulyseia (Reforma)	2019	SEDURB	Castelo Branco	14 ^a	Norte
160	Praça da Vitória (construção)	2019	SEPLAN	Bancários	14 ^a	Sul
161	Recapeamento da Rua Santos Stanislau	2018	SEINFRA	Oitizeiro	8 ^a	Oeste

ANEXO C – PLANILHA DE OBRAS EM EXECUÇÃO – PMPJ 2013-2019

Levantamento de Obras do Orçamento Participativo **Em Execução** (2013/2019)
Atualizado em 28/11/2019 às 10h30min

Nº	Obra	Ano de realização	Secretaria	Bairro	Região	Mecanismo
1	USF - Padre Ibiapina	2018	SMS	B. Indústrias	6ª	OP
2	USF-Cidade Verde Integrada	2018	SMS	Cidade Verde B. Indústrias	6ª	OP
3	USF- Baleado	2018	SMS	Cruz das Armas	8ª	OP
4	Mercado de Jaguaribe (Feira de Quarta Feira)	2018	SEDURB	Jaguaribe	7ª	OP
5	EMEF- Oscar de Castro (reforma do Ginásio)	2018	SEDUC	Cruz das Armas	8ª	OPCA
6	Praça Superbox Brasil - Fase 01	2019	SEDURB	Bessa	1ª	OP
7	EMEF - Augustinho Fonseca (ampliação)	2019	SEDUC	Cristo Redentor	7ª	OPCA
8	EMEF Monteiro da Franca (reforma)	2019	SEDUC	Vieira Diniz	6ª	OPCA
9	Pavimentação da Rua José Lourenço Pereira	2019	SEINFRA	Jardim Veneza	6ª	OP
10	Regularização Fundiária do Mussumago	2019	SEMHAB	Mussumago	4ª	OP
11	Pavimentação da Av. Carmem Miranda	2019	SEINFRA	Alto do Matheus	9ª	OP
12	Pavimentação da Rua Tertuliano Castro	2019	SEINFRA	Bessa	1ª	OP
13	Reestruturação do Mercado do Geisel (pavimentação interna com novas galerias e nova iluminação)	2019	SEINFRA	Geisel	5ª	OP
14	Pavimentação da Rua do Desenvolvimento	2019	SEINFRA	B.Indústrias	6ª	OP
15	Pavimentação da Rua Zilda Nunes a Silva	2019	SEINFRA	Portal do Sol	2ª	OP
16	Pavimentação da Rua Wanda Farias Coutinho	2019	SEINFRA	Mangabeira VII	3ª	OP
17	Rotatória do Bairro das Indústrias	2019	SEMOB	B. Indústrias	6ª	OP
18	Praça da Comunidade Bela Vista (construção)	2019	SEINFRA	Bela Vista	7ª	OP
19	Pavimentação da Rua Arábia	2019	SEINFRA	Cidade Verde B. Indústrias	6ª	OP
20	Recapeamento da Rua Edmundo Filho	2019	SEINFRA	São José	1ª	OP
21	Pavimentação da Rua Cidade de Pirpirituba	2019	SEINFRA	Cidade Verde B. Indústrias	6ª	
22	Pavimentação da Rua dos Cravos	2019	SEINFRA	B. Indústrias	6ª	OP
23	Pavimentação da Rua dos Carteiros	2019	SEINFRA	Bairro das Indústrias	6ª	OP
24	EMEF - Durmeval Trigueiro Mendes	2018	SEDUC	Rangel	7ª	OPCA