



05 a 07 de Dezembro de 2018

Trabalho Inscrito na Categoria de Artigo Completo  
ISBN - 978-85-68242-80-3

**EIXO TEMÁTICO:**

- ( ) Acessibilidade e Mobilidade Urbana
- ( ) Ambiente Construído e Sustentabilidade
- ( ) Arquitetura da Paisagem
- ( ) Arquitetura, Patrimônio e a Identidade Cultural
- ( ) Cidade e Meio Ambiente
- ( ) Cidades Inteligentes e Sustentáveis
- ( ) Espaços Livres de Uso Público
- ( ) Mudanças Climáticas e a Resiliência Urbana
- (x) Plano Diretor e os Instrumentos de Política Urbana
- ( ) Políticas Públicas e Programas Habitacionais
- ( ) Projetos, Intervenções e Requalificações na Cidade Contemporânea
- ( ) Rios e Paisagens Urbanas
- ( ) Saneamento Ambiental
- ( ) Inovações e Tecnologias Sustentáveis

**PARTICIPAÇÃO INFANTOJUVENIL NO PLANEJAMENTO E GESTÃO  
URBANOS: EXPERIÊNCIAS GOVERNAMENTAIS BRASILEIRAS (1990 - 2017)**

*CHILDREN AND ADOLESCENTS PARTICIPATION IN URBAN PLANNING AND  
MANAGEMENT: BRAZILIAN GOVERNMENT EXPERIENCES (1990 - 2017)*

*PARTICIPACIÓN INFANTOJUVENIL EN LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN URBANOS:  
EXPERIENCIAS GUBERNAMENTALES BRASILEÑAS (1990 - 2017)*

**Marília Tuler Veloso**

Mestre em Arquitetura e Urbanismo, UFMG, Brasil  
mariliatuler@terra.com.br

## RESUMO

Desde 2001, com a homologação do Estatuto das Cidades (lei nº 10.257 de julho de 2001), inúmeros são os esforços e trabalhos no sentido de compreender as potencialidades, vitórias e fraquezas da nova legislação diante da participação popular no planejamento e na gestão das cidades. Ademais, fica claro que o texto esteve sujeito interpretações e distorções subsequentes quanto ao seu propósito. Via de regra, as massas se mantiveram excluídas em número, diversidade ou por falta de efetividade participativa. Diante disso, e constatando que nem mesmo a grande maioria dos adultos conseguiu ter acesso pleno a um espaço de democracia direta, propor que se incluam as crianças é um grande desafio. O sujeito criança, enquanto sujeito político, tem tido pouca visibilidade como fator de relevância na construção coletiva das cidades. O objetivo deste artigo é sistematizar as iniciativas governamentais a partir da década de 1990, que tenham buscado incluir a criança e o adolescente nos processos participativo de planejamento e gestão urbana, tendo como referência os Planos Diretores e os Orçamentos Participativos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Criança, Participação, Planejamento urbano.

## ABSTRACT

Since 2001, with the approval of the “Estatuto das Cidades” (law nº 10.257 de julho de 2001), many efforts have been made to understand the potentialities, victories and weaknesses of the new legislation for popular participation in urban planning and management. Moreover, it is clear that the text has been subjected to subsequent interpretations and distortions as to its purpose. As a rule, the masses have remained excluded in terms of numbers, diversity or lack of participatory effectiveness. Given this, and noticing that, even the vast majority of adults have not been able to have full access to direct democracy, proposing that children should be also included, is a major challenge. The children, as a political subject, have had little visibility in the collective construction of cities. When they appear it is taken as an object, not as a person. The purpose of this article is to survey the Brazilian governmental initiatives from the 1990s forward, that had sought to include children and adolescents in participatory urban planning and management processes.

**PALAVRAS-CHAVE:** Children, Participation, Urban planning.

## RESUMEN

Desde 2001, con la homologación del Estatuto de las Ciudades (ley nº 10.257 de julho de 2001), innumerables son los esfuerzos y trabajos para comprender las potencialidades, victorias y debilidades de la nueva legislación frente a la participación popular en la planificación y la gestión de las ciudades. Además, queda claro que el texto estuvo sujeto interpretaciones y distorsiones subsiguientes en cuanto a su propósito. Por regla general, las masas se mantuvieron excluidas en número, diversidad o por falta de efectividad participativa. Ante ello, y constatando que ni siquiera la gran mayoría de los adultos logró tener acceso pleno a un espacio de democracia directa, proponer que se incluyan a los niños es un gran desafío. El sujeto niño, en cuanto sujeto político, ha tenido poca visibilidad como factor de relevancia en la construcción colectiva de las ciudades. El objetivo de este artículo es sistematizar las iniciativas gubernamentales a partir de la década de 1990, que hayan buscado incluir al niño y al adolescente en los procesos participativos de planificación y gestión urbana, teniendo como referencia los Planes Directores y los Presupuestos Participativos.

**PALABRAS CLAVE:** Niño, Participación, Planificación urbana.

A participação popular no planejamento e na gestão das cidades brasileiras vem, ao longo das últimas décadas, tendo destaque no pensamento, nas falas e nas ações práticas de técnicos, gestores públicos, e em especial, dos pesquisadores em Arquitetura e Urbanismo. Desde 2001, com a homologação do Estatuto das Cidades (lei nº 10.257 de julho de 2001), inúmeros são os esforços no sentido de compreender as potencialidades e fraquezas da nova legislação.

Ademais, fica claro que o texto esteve sujeito a interpretações e distorções quanto ao seu proposto, as massas se mantiveram excluídas dos processos ainda que se reconheçam os ganhos. E, constatando que nem mesmo a grande maioria dos adultos conseguiu ter acesso ao espaço de democracia direta, propor que se incluam as crianças é um grande desafio.

O sujeito criança tem tido pouca visibilidade na construção coletiva das cidades. Quando a criança aparece, é tida como objeto e não como sujeitos. Quebrar esse processo de exclusão da criança, no entanto, não encontra sua relevância apenas na crença de que a participação é um direito inalienável, tem-se que considerar esta por seu potencial em contribuir na reversão da tendência de alienação política contemporânea, assim como na melhoria do próprio planejamento e gestão no presente.

O objetivo deste artigo é fazer um levantamento das iniciativas governamentais que tenham buscado incluir a criança e o adolescente, como sujeitos políticos, nos processos participativos de planejamento e gestão urbanos.

## **1. DELIMITAÇÃO METODOLÓGICA E LEVANTAMENTO DE CASOS**

O planejamento e a gestão urbana, dentro da institucionalidade brasileira, foram traduzidos, a partir da homologação do Estatuto das Cidades, em termos de Planos Diretores, Planos Plurianuais e Orçamentos Municipais (SOUZA, 2006). Com base neste argumento, foram incluídas aqui todas as experiências encontradas sob as designações: OPCA (Orçamento Participativo da Criança e do Adolescente), OPC (Orçamento Participativo Criança), OPJ (Orçamento Participativo Jovem/Juventude), OPM (Orçamento Participativo Mirim), e suas possíveis variações. Além da experiência “Dia feliz” de Icapuí (CE), tendo se identificado natureza semelhante às primeiras; e o projeto “Urbanista Mirim” em Curitiba, que é o único caso encontrado relativo ao Plano Diretor. O termo OP Municipal será utilizado para designar o processo tradicional e amplo de Orçamento Participativo.

Além dos municípios incluídos na listagem, outros foram citados e se enquadrariam no recorte deste texto, porém não foram encontrados indícios de que as experiências foram executadas de fato, são estas: Lauro de Freitas (BA), Franca (SP), Maringá (PR), Alvorada (RS), Mundo Novo (MS), Caucaia (CE), Altinópolis (SP), Teresópolis (RJ), e Montes Claros (MG).

Como base para a avaliação dos estudos de caso, inspirou-se no percurso metodológico feito por Souza (2006) levanta, por um lado, os aspectos espaciais do planejamento e da gestão urbanas, e por outro, os aspectos referentes à participação em si.

Como forma de abordagem dos aspectos espaciais do planejamento e gestão participativas, utiliza-se aqui a abordagem de Souza (2006) associada à análise formulada por Henri Lefebvre

(apud VELLOSO, 2015) que desdobra o conceito de escala em dois aspectos: o primeiro, da escala-nível (diferentes dimensões hierarquizadas) e o segundo, da escala-território (dimensões reais de um território ou lugar). Adiciona-se, diante da especificidade do processo de isolamento infantil, a avaliação do caráter público/privado.

Para avaliar a profundidade participativa, será utilizada a escala de grau de abertura a participação (SOUZA, 2006), assim como os “indicadores de consistência”: 1) profundidade e extensão da participação, 2) extensão da participação, 3) grau de transparência e accountability, 3) unidade espacial, e 4) disponibilização de recursos. Ademais, serão adicionadas observações complementares a respeito da especificidade infantil: (i) abrangência de faixa etária, (ii) período e duração do projeto, (iv) e métodos de debate e propositivos.

### **1.1. ARACAJU (SE) - ORÇAMENTO PARTICIPATIVO MIRIM**

Inserido no “Programa Cidade Criança”, o OPM foi associado ao OP Municipal, na gestão de Marcelo Déda (PT). Realizado do período de 2001 a 2008, incluiu, por edição, entre 882 e 100 crianças (menos de 1% do total de crianças do município), de 7 a 15 anos de idade.

O objetivo da proposta, segundo a prefeitura foi o de “engajar as crianças, desenvolvendo o sentimento de cidadania”. O projeto surge da percepção da prefeitura de que muitas crianças eram levadas às plenárias do OP Municipal pelos pais e que isso teria potencialidade.

O processo inclui reuniões com as crianças nas plenárias do OP Municipal para indicação de candidatos para os cargos de Prefeito Mirim, Vice-prefeito Mirim, Presidente da Câmara Mirim e Vereadores Mirins, além da participação destes em Seções da Câmara e eventos da prefeitura. Na segunda fase é selecionado pela prefeitura, um grupo de eleitores mirins que passa por um dia de formação lúdicas e assiste a apresentação de propostas dos candidatos, após a qual, é feita uma votação. Em seguida, é feito na câmara dos Deputados uma solenidade simbólica de posse, com discurso dos eleitos e um passeio pelo edifício.

A malha territorial utilizada foi a mesma do OP Municipal e a participação é consultiva. As propostas de melhoramento urbano colocadas pelos eleitos foram elencadas posteriormente no texto do OP Municipal, porem não foi encontrado detalhamento oficial do processo.

### **1.2. ARARAQUARA (SP) - ORÇAMENTO PARTICIPATIVO JUVENTUDE**

A plenária da Juventude realizada em 2017, gestão de Edinho Silva (PT), foi parte do OP Municipal e contou com uma reunião no teatro municipal, envolvendo 60 jovens (quantidade equivalente a menos que 1% do total de crianças do município) entre 15 e 29 anos de idade. A estratégia utilizada é a mesma do OP Municipal e de caráter consultivo.

Foi feita uma breve explicação sobre a proposta, um momento de debate, além da eleição de sete representantes para o conselho do OP Municipal, dois para o Conselho Municipal da Juventude (Conjuve) e três propostas a serem elencadas no OP Municipal, porem não foi encontrado documento detalhando do processo.

### **1.3. BARRA MANSÁ (RJ) - ORÇAMENTO PARTICIPATIVO MIRIM**

Parte do projeto "Cidadania não tem tamanho", na gestão de Maria Inês Pandeló (PT), entre 1998 e 2000, a proposta é pioneira na América Latina, ao lado da experiência "Dia Feliz", da cidade de Icapuí (CE). O processo envolveu, nas três edições, uma média de 6.000 crianças (45% da população infanto-juvenil do município no primeiro ano de experiência) de 9 a 15 anos de idade. O principal objetivo, segundo a prefeitura, foi o de promover a participação e valorizar o papel das crianças e jovens no presente, não apenas como algo por vir a ser, contribuindo também para formação de lideranças populares.

Inicialmente, a Secretaria Municipal de Educação propôs modificações curriculares incluindo a abordagem do tema nas escolas como uma forma de preparação. O OPM, similar OP Municipal, selecionou delegados responsáveis pelas propostas e deliberações, e um conselheiro para o Conselho do OP Mirim. Os eleitos deliberaram em cada ano, sobre R\$ 150 mil, e integraram as instâncias do OP Municipal. Nos dois primeiros anos, 20 projetos foram beneficiados pelos delegados mirins.

#### **1.4. BAURU (SP) - ORÇAMENTO PARTICIPATIVO MIRIM**

A proposta da prefeitura de Bauru é uma simulação do OP Municipal, feito com crianças e jovens da rede de escolas municipais, entre 2016 e 2017, durante a gestão de Rodrigo Mendonça (PMDB). O objetivo, de acordo com a prefeitura, era o de incentivar, tangencialmente, um maior envolvimento dos pais nos orçamentos participativos do município.

Antes da atividade principal é exposto um vídeo sobre o OP e as discussões são com o auxílio do mapa da cidade. Na dinâmica em forma de jogo, cada aluno representa um "ator" envolvido: prefeito, deputados, etc. onde o objetivo é manejar os recursos financeiros para as propostas levantadas.

A experiência tinha como objetivo produzir um documento contendo as principais demandas das crianças, o qual foi levado a Plenária Final do OP municipal. Não foi encontrada informação sobre a conclusão deste texto, não estando este disponível no site da prefeitura.

#### **1.5. BELO HORIZONTE (MG) - ORÇAMENTO PARTICIPATIVO CRIANÇA E ADOLESCENTE**

O OPCA foi uma ampliação do OP Municipal, durante a gestão de Marcio Lacerda (PSB) direcionado aos alunos da Rede Municipal de Ensino e incluiu crianças entre 6 e 14 anos de idade, sendo 10.000 alunos no projeto piloto, 18.000 na segunda edição e 27.000 na última (pouco mais de 5% de todas as crianças menores de 14 anos do município).

Surge, no Plano Municipal para Infância e Adolescência e teve como objetivo, segundo a prefeitura, a "formação para cidadania e para os processos participativos de negociação, tomada de decisão, eleição e definição de prioridades, tendo a oportunidade de conhecer as regras de destinação do Orçamento Público e suas implicações legais".

Foi disponibilizada uma quantia de R\$ 20.000, para cada unidade educacional, totalizando R\$320.000 na primeira edição, e R\$ 540.000 na segunda e terceira edição cada. O recurso só poderia ser aplicado na própria unidade escolar, sendo que não foram permitidas "intervenções

caracterizadas como obras e/ou manutenção” e “intervenções previstas nas verbas da Caixa Escolar referentes à manutenção da rede física e ao Projeto de Ação Pedagógica”.

Metodologicamente, o OPCA é uma tradução do OP Municipal. Na primeira rodada é feita: (1) a apresentação do projeto as escolas, (2) a apresentação das demandas e dos candidatos ao ComForça (grupo de acompanhamento e fiscalização), e (3) a eleição dos delegados. O acompanhamento do processo deveria ser feito de forma acessível ficando exposto em um “Mural da Participação” de responsabilidade das escolas e dos delegados.

Na segunda rodada é feita: (i) a propagando das demandas e dos candidatos do ComForça, (ii) a reunião de um fórum escolar para seleção de 10 demandas e dos alunos candidatos ao ComForça, (iii) votação digital da demanda final e do grupo ComForça. Na terceira rodada, (a) a avaliação do processo em dois momentos, Encontro Escolar e Encontro Interescolar; (b) o encontro oficial das ComForça escolares com o prefeito; e (c) o monitoramento da execução das demandas aprovadas.

O acompanhamento das atividades pode ser feito em tempo real pelo site do projeto. Os resultados, compilados em relatórios anuais e disponíveis no site da prefeitura, destacam que as proposições se referiam majoritariamente à área de “Esporte e Lazer”, seguida pelas áreas de “Ambientação de Espaço” e “Equipamentos e materiais para multimídia”. As demandas passam também por um processo de triagem da prefeitura.

#### **1.6. CURITIBA (PR) - PROJETO URBANISTA MIRIM**

O projeto é o único encontrado relativo ao Plano Diretor. Os 3.379 estudantes de 8 à 11 anos de idade (menos de 1% do total de crianças do município), da Rede Municipal de Ensino participaram das discussões que aconteceram em 2014, sob a gestão do prefeito Gustavo Fruet (PDT). O mote dos trabalhos, segundo a prefeitura, girou em torno do questionamento sobre o desejo das crianças para Curitiba dentro dos próximos 10 anos.

Oficinas foram realizadas em de 39 escolas, onde os alunos compartilharam suas propostas, e foram responsáveis pela seleção de jornalistas mirins aos quais caberia a aplicação de entrevistas com a população, a coleta de dados e a divulgação. Posteriormente o projeto foi estendido para todas as escolas da rede por meio da plataforma online da prefeitura e do IPPUC. Por meio do jornal eletrônico a proposta foi apresentada aos alunos pelos educadores. A prefeitura disponibilizou um curso de formação para 30 professores incentivando-os a desenvolverem aulas investigativas sobre a cidade.

A primeira atividade foi o preenchimento de um questionário nas próprias escolas. As respostas foram compiladas pelo IPPUC, e transformadas em um documento, o qual foi apresentado em audiência pública e incluído no texto do Plano Diretor Municipal.

O relatório completo está disponível no site da prefeitura e aponta que apesar da problemática mais expressiva ser relativa à segurança, as proposições são, em sua maioria, de intervenção urbanística. As propostas relacionadas ao lazer, normalmente associadas à infância, ficaram em nono lugar.

Ainda que o projeto tenha tido apenas uma edição, ganhou destaque no processo do Plano Diretor Municipal. O Plano Diretor teve sua abertura e finalização cerimônia na Escola Municipal Papa João XXIII.

### **1.7. FORTALEZA (CE) - ORÇAMENTO PARTICIPATIVO CRIANÇA E ADOLESCENTE**

Já na primeira edição do OP Municipal, em 2005, na gestão de Luizianne Lins (PT), estiveram incluídos grupos sociais por meio de plenárias temáticas, dentre eles as crianças. Os trabalhos aconteceram entre os anos de 2005 e 2009, tendo sido progressivamente ampliado o número de crianças de 180 a 14.125 (entre 2% e 3% das crianças de todo o município). As atividades foram direcionadas as crianças e adolescentes entre 6 e 17 anos de idade. O objetivo exposto pela prefeitura foi o de “incluir a criança não apenas na construção do futuro mais também no presente da cidade”.

OPCA é realizado por unidade territorial e por unidade escolar, sendo que as crianças puderam apresentar demandas para qualquer área da cidade. O processo segue uma metodologia e linguagem própria, mas está totalmente inserido no processo do OP Municipal.

Na primeira fase acontecem as assembleias preparatórias, tanto nas territoriais, nas 51 unidades, quanto nas específicas do OPCA, sendo que todas as reuniões do OP Municipal são abertas a todas as pessoas com mais de 6 anos de idade. Nesse momento foi apresentado o processo como um todo, realizadas oficinas pedagógicas, grupos de discussão e tiradas as dúvidas.

Na fase seguinte acontecem as assembleias deliberativas para definir prioridades e eleger os delegados. O número de delegados é definido em função do número de pessoas presente, no OP tradicional é eleito um delegado a cada 20 participantes, no OPCA, a cada 60 participantes. Os atores dos segmentos sociais (incluindo aqui as crianças) também podem participar e se candidatar pelo Fórum Municipal de Segmentos Sociais. Em uma terceira fase, as propostas são analisadas pelo corpo técnico da prefeitura.

Posteriormente as crianças eleitas delegadas passam a integrar o Fórum de Delegados do OPCA, que reúne as crianças eleitas nos processos territoriais e escolares. As propostas levantadas no Fórum devem estar dentro de um dos 13 eixos temáticos colocados pela prefeitura e cada criança vota em três propostas.

Após a votação é feito um ranking de prioridades do OPCA elencados posteriormente no caderno de propostas do OP Municipal. As propostas são feitas com caráter deliberativo, e possui uma destinação própria de recursos. As demandas do OPCA em geral, se referiam mais a necessidade de serviços que de obras, sendo responsável por 26% das demandas.

São também eleitos no Fórum municipal, 12 conselheiros e 12 suplentes para integrar o Conselho do Orçamento Participativo (COP), juntamente com os demais delegados do OP Municipal, com os mesmos direitos e atribuições.

### **1.8. GOIÂNIA (GO) - ORÇAMENTO PARTICIPATIVO CRIANÇA E ADOLESCENTE**

O projeto aconteceu em 2002, na gestão de Pedro Wilson (PT), direcionadas a crianças entre 7 e 18 anos de idade e fazia parte do programa “FelizCidade”. O objetivo, segundo a prefeitura, foi a criação de “espaços para a participação da sociedade civil organizada e das comunidades na elaboração, implementação, acompanhamento, avaliação e prestação de contas das políticas e ações do Feliz Cidade”. Não foram encontrados dados aprofundados da experiência.

### **1.9. GOV. VALADARES (MG) - ORÇAMENTO PARTICIPATIVO CRIANÇA E ADOLESCENTE**

Realizada entre 2010 e 2011, teve, de acordo com a prefeitura, como objetivo, “desenvolver a autonomia e a capacidade de realizar escolhas individuais e coletivas, considerando o bem comum, a cidadania, assim como a construção do respeito a opinião alheia, no olhar a cidade, pensando a coletividade”. As crianças discutiam a respeito, de novas regras de convívio e conduta escolar, além de escolherem a marca e o slogan do projeto.

A metodologia utilizada ficou a cargo de cada uma das unidades, mas todas eram reesponsáveis por organizar eleições para conselheiros de classe e reuniões de conselheiros que deveriam ser documentadas em um caderno de anotações, pelas próprias crianças. Ao final os representantes participaram de reunião com a prefeita Elisa Costa (PT).

### **1.10. ICAPUI (CE) - PROGRAMA DIA FELIZ**

Concomitantemente ao município de Barra Mansa (RJ), Icapuí foi pioneira na inclusão das crianças no OP Municipal, durante gestão de Dedé Teixeira (PT), entre 1999 e 2002. Envolveu 1.700 (aproximadamente 35% do total de crianças do município) estudantes de 4 a 15 anos de idade, sendo que os maiores de 15 anos poderiam participar do OP Municipal com os adultos.

O programa teve como objetivo, segundo o relato oficial, a “inclusão de crianças e jovens na gestão pública do orçamento, radicalizando o processo democrático”. A proposta se apoiou na mobilização das escolas, promovendo discussões e formulando propostas para as mesmas unidades territoriais do OP Municipal.

O dia de trabalho, que acontece simultaneamente com o OP Municipal, foi feito no turno matutino e vespertino e duram em torno de 4 horas. Em um primeiro momento é feita a apresentação da proposta utilizando-se de uma comparação com o orçamento familiar.

Em um segundo momento, as crianças são divididas em grupos menores que se encaminham as salas de aula para inicialmente fazerem desenhos explicando sua percepção sobre a cidade, com pontos positivos e negativos, assim como suas propostas, e posteriormente, compartilhar com os colegas. Finalizando, cada turma elege um representante para participar da plenária geral da escola.

Por ultimo, as crianças se reúnem no pátio e cada representante apresenta e defende à escola as propostas das turmas. Na plenária escolhe-se, dentre os representantes de turma, um representante escolar que vai compor o Conselho de participação infanto-juvenil, constituído



por 22 titulares e 22 suplentes. Os representantes eleitos participam da reunião final do OP Municipal, onde todas as propostas são apresentadas.

As crianças deliberaram a respeito da unidade escolar e do município como um todo. Destacaram-se entre as propostas de requalificação urbana a criação de parques infantis, a construção de postos de saúde, a ampliação da rede de energia elétrica, e a pavimentação. Para as escolas, a construção de salas de computação e áreas esportivas, além de concertos e manutenção em geral. A experiência não possui documentação extensa e não foram encontrados fotografias, nem relatos detalhados da própria prefeitura. O documento base também não está disponibilizado no site da prefeitura.

#### **1.11. JOÃO PESSOA (PB) - ORÇAMENTO PARTICIPATIVO CRIANÇA E ADOLESCENTE**

A proposta surge em 2013 pela ampliação do OP Municipal aos grupos focais, durante a gestão de Luciano Cartaxo (PT). Teve duas edições e incluiu crianças de 6 a 14 anos de idade, 7.222 na primeira e 4.585 na segunda.

Teve como objetivo, segundo a prefeitura, “oportunizar crianças e adolescentes a refletir, opinar, elaborar e votar propostas para garantir uma melhoria da qualidade do ambiente escolar e da comunidade, através do Orçamento Participativo Criança e Adolescente do Município de João Pessoa” (JOÃO PESSOA, 2015, p. 11). As crianças deliberaram a respeito da cidade (mesma base territorial do OP Municipal) e da escola, tendo sua metodologia dividida em cinco etapas principais:

A primeira, de sensibilização, onde foi apresentado o OPCA, exemplificando-o a partir do orçamento familiar. Posteriormente adotaram-se seis palavras de aproximação, as “palavras geradoras”, as rodas de diálogo com os adolescentes, as plenárias com crianças e gestores escolares e a construção de uma “árvore dos desejos”.

Na segunda etapa foram eleitos os conselheiros de cada unidade, o número de conselheiros foi decidido de acordo com o número de turma. Em um momento seguinte os conselheiros definiram 3 demandas para escola e 1 para comunidade, dentre aquelas apresentadas pelos alunos.

A terceira etapa foi composta por atividades de formação dos conselheiros. A quarta, de monitoramento, diz respeito às audiências com os responsáveis da prefeitura e o prefeito, além da avaliação do processo. Na etapa final, foi feito um encontro municipal dos conselheiros, para apresentação final dos resultados.

Dente as deliberações das crianças, a principal, direcionada as unidades escolares foi a climatização, seguida pela melhoria das salas de informática e na alimentação. Para a comunidade foram elencadas demandas de: construção e reforma de parques e praças, ampliação da segurança de bairro e nas imediações das escolas, construção de um centro de cultura e formação, construção de habitação popular, construção de postos de saúde, melhoria de atendimento no sistema de saúde, ampliação de ciclovias, melhoria da sinalização e do transporte público, melhoria na limpeza urbana, condição de trabalho para coletores de lixo,

calçamento e pavimentação, ampliação de rede de esgoto, construção de centros e quadras esportivas, arborização, construção de estações digitais e construção de restaurantes populares. Na primeira edição, foi disponibilizada a prestação de contas das principais demandas do OPCA no portal de transparência da prefeitura, mas a referente à da segunda edição não foi disponibilizado no site da prefeitura até o momento.

#### **1.12. MACAÉ (RJ) - ORÇAMENTO PARTICIPATIVO JOVEM**

O projeto surge na gestão de Riverton Mussi (PMDB), inspirado na experiência da cidade vizinha Rio das Ostras. O objetivo do projeto segundo o relato da prefeitura, é “ampliar a participação dos jovens na prática do exercício da cidadania, criando um espaço dentro das escolas para exposição de opiniões e sugestões de melhorias para o município, inserindo os jovens no processo do Orçamento Participativo.” envolveu em média 8.000 (mais de 56% das crianças até 14 anos do município) alunos das redes municipal, estadual e escolas particulares, entre 11 e 14 anos de idade.

Em um primeiro momento os alunos foram orientados utilizando como analogia o orçamento familiar. Ao fim das apresentações as crianças elegem dois alunos para conselheiros pela unidade e, por caráter consultivo, através do preenchimento de cédula, até três temas importantes para comunidade. Os conselheiros eleitos do OP Jovem participam de eventos sociais e culturais.

O conteúdo da consulta foi transformado pela prefeitura em documento que contribuiu para as decisões dos delegados do OP Municipal nas reuniões deliberativas, mas o documento não foi encontrado.

#### **1.13. NATAL (RN) - ORÇAMENTO PARTICIPATIVO CRIANÇA**

A experiência de iniciativa da prefeitura, entre os anos de 2014 e 2015, na gestão de Carlos Eduardo Alves (PDT), envolveu uma média de 270 alunos da rede municipal (menos de 1% do total de crianças do município). Proposta do projeto, segundo a prefeitura, foi incluir as crianças nas discussões sobre “políticas, obras e serviços” do governo local, com foco no protagonismo infantil.

As atividades foram divididas em três momentos: (i) escolha das escolas e reunião com os educadores; (ii) realização de plenárias escolares para definição das propostas e candidatos para representante, e votação final; e (iii) reunião dos representantes e apresentação dos resultados em Conferência Municipal do Orçamento Participativo Criança.

As propostas, de caráter consultivo, foram referentes, a escola e ao entorno da unidade e foram listadas em documento, disponível no site da prefeitura. Dentre as referentes ao espaço escolar foram colocados os itens: informática, sala de aula, sala de vídeo, biblioteca, ar-condicionado, lanche e arte. Para o entorno: limpeza, iluminação, saneamento, arborização e abrigo de ônibus.

#### **1.14. RECIFE (PE) - ORÇAMENTO PARTICIPATIVO CRIANÇA E ADOLESCENTE**

A proposta, iniciada na gestão de João Paulo Lima (PT), entre 2001 e 2014, realizou atividades em todas as unidades da Rede Municipal e incluiu mais de 120.000 (aproximadamente 2% do total de crianças até 14 anos) entre 5 e 16 anos de idade. Segundo a prefeitura, tem como meta “identificar, debater e propor ações para melhorar a escola e a comunidade, através das diversas formas da liberdade de expressão. O Programa é um espaço privilegiado de exercício da cidadania, onde as crianças e jovens aprendem, desde cedo, os valores da participação popular, democracia e formação cidadã”.

O OPCA é uma das vertentes do OP municipal, ao lado das chamadas regionais e das plenárias temáticas. As plenárias, discussões, e apoios pedagógicos acontecem durante todo período, embasando o momento de deliberação e eleição finais, incluindo 6 plenárias em todas as Regiões Político-administrativas (RPA). Com caráter consultivo, cada uma das 221 escolas elege: os delegados-mirins e quatro prioridades, duas para a escola e duas para comunidade. Os delegados eleitos têm o papel de acompanhar a execução das propostas, além de indicar e debater o que seria votado pelo coletivo escolar.

Inicialmente, cada turma faz um pequeno debate com o apoio do professor e preenchem um formulário e depois apresentam aos colegas. A partir desse compartilhamento cada turma elabora um cartaz com quatro prioridades. As propostas são apresentadas para toda a escola e os alunos votam nas quatro prioridades finais da escola e nos delegados. Feito isso, é disponibilizada também uma página on-line para eleição, aberta a toda população.

As ações prioritárias eleitas foram compiladas em relatório e encaminhadas para a Secretaria de Educação, porém esse documento não foi encontrado para ocasião deste trabalho. Segundo a prefeitura, em 2002, as demandas mais votadas foram relativas à segurança e a construção de quadras de esporte.

#### **1.15. RIO DAS OSTRAS (RJ) - ORÇAMENTO PARTICIPATIVO JOVEM**

Implementado em 2007, na gestão de Carlos Augusto (PSDB), o OPJ de Rio das Ostras é feito a cada biênio. Tem como público as crianças e jovens entre 5 e 22 anos de idade. Envolveu até 2010, 21.000 pessoas; no biênio 2014/2015, 15.000; e no biênio 2017/2018, 29.000 (mais de 80% das crianças até 14 anos do município).

A proposta surgiu por demanda dos próprios jovens durante reunião do OP Municipal e compartilha da mesma estrutura. Em 2008 foi criado o Conselho de Planejamento e Orçamento Participativo Jovem e em 2010 a Conferência Municipal de Planejamento e Orçamento Participativo Jovem. De acordo com a prefeitura, o objetivo é “oportunizar crianças e jovens a possibilidade de analisar as realidades locais e buscar interesses coletivos, inserindo-os num processo de gestão participativa e democrática”.

Primeiramente é feita visitas da equipe as escolas para promoção do projeto sendo que para cada faixa etária é utilizada uma metodologia específica. Cada sala indica por meio de eleição um representante, que é encaminhado à Conferência Municipal do OP Jovem. No evento, os candidatos apresentam suas propostas e posteriormente são eleitos: o presidente, o vice-

presidente e os assessores executivos que compõem o Conselho do OP Jovem. O Conselho tem a tarefa de visitar as escolas, estimulando a indicação de propostas e registrando as sugestões. As propostas são colocadas a votação em plataforma digital, na qual os alunos são identificados pelo CPF, permitindo apenas uma votação por aluno. Até o momento desta pesquisa, o site computou a participação de, 424 estudantes, de 34 escolas, com 4712 sugestões. A interface permite que a criança vote em quantas propostas desejar e que comente brevemente sobre cada uma escolhida. Ao final do prazo, é encaminhada a Secretaria de Planejamento as cinco mais votadas. O site do projeto permite acompanhar a evolução das votações, porém o relatório final das propostas das edições anteriores não está mais disponível no site da prefeitura.

#### **1.16. SANTO ANDRÉ (SP) - PLANO PLURIANUAL CRIANÇA E ORÇAMENTO PARTICIPATIVO CRIANÇA**

Santo André vivenciou duas experiências, o Plano Plurianual Criança e o Orçamento Participativo Criança, na gestão de Carlos Alberto da Gama (PT), o primeiro em 2013 incluiu 25.000 crianças e o segundo entre 2015 e 2016 uma média de 35.000 cada edição (aproximadamente 26% das crianças com até 14 anos de idade do município) entre 2 e 10 anos de idade. Ambos integraram a estrutura do OP Municipal.

O PPA Criança tinha o objetivo, segundo a prefeitura, de pensar as prioridades para o município para os quatro anos subsequentes e foi iniciado pelo levantamento de propostas preliminares. Posteriormente, em assembleia escolar foram eleitas três propostas e dois conselheiros mirins por escola. Em uma plenária do município, foram apresentadas todas as propostas e eleitas 15 principais que são encaminhadas ao prefeito e à câmara municipal em atos oficiais para se unirem as propostas do PPA Municipal. As propostas passaram pela equipe técnica para servirem de subsídio para o OP Municipal. Os Conselheiros-mirins eleitos neste processo contribuíram para divulgação do OP Criança e tiveram a tarefa de manter os alunos de sua escola informados, de acompanhar a execução das prioridades elencadas e de participarem dos eventos formais.

O processo do OP Criança é muito semelhante ao utilizado no PPA Criança. Ao final foi feita uma plenária do Fórum Municipal do OP Criança com todos os eleitos e representantes do poder público para filtrar as demandas que seriam integradas ao OP Municipal.

As propostas, de cunho deliberativo, foram apresentadas também nas 20 plenárias do OP Municipal e na Câmara Municipal. No PPA Criança foram elencadas nas etapas escolares, 153 diretrizes preliminares. A partir destas, os Conselheiros Mirins priorizaram 15, que foram divididas entre propostas para cidade, e propostas para as escolas. Entre elas foram colocadas: a construção de moradias, a despoluição de rios, a arborização, o investimento em atividade cultural, o incentivo a instalação de comércios e parques, a revitalização de parques e praças, o investimento em atividades de lazer, a instituição de programas de combate às drogas, a segurança escolar 24 horas, e a contratação de professores.

No OP Criança foram eleitas ao todo 66 propostas para a cidade. Segundo os dados da prefeitura até 2016, 89% dos pedidos já estavam em andamento. Não foi encontrado o detalhamento até o momento da pesquisa.

#### **1.17. SÃO PAULO (SP) - ORÇAMENTO PARTICIPATIVO CRIANÇA E ADOLESCENTE**

No OP Municipal realizado em 2003, foi identificada uma baixa participação de segmentos vulneráveis da sociedade e, a partir disso, a prefeitura propõe a introdução dos conselhos por segmento, incluindo o OPCA os quais poderiam eleger delegados em uma razão menor do que a exigida para os demais moradores. Realizada em 2003 e 2004, na gestão de Marta Suplicy (PT), a proposta do OPCA de São Paulo surge no Fórum Social Mundial de 2003 e é reforçado no Fórum Mundial de Educação sediado no município no mesmo ano.

O OPCA incluiu as crianças entre 7 e 14 anos de idade sendo, na primeira fase 3.000 alunos e na segunda, 550.000 alunos (mais de 20% das crianças até 14 anos de idade do município). As propostas foram feitas em caráter deliberativo a respeito da unidade educacional e da cidade.

A proposta pedagógica foi elaborada pelo Instituto Paulo Freire e pela Secretaria Municipal de Educação e foi dividida em dois momentos. A primeira, de formação dos Grupos Motor e Faísca, e a segunda, de atuação nas escolas em várias instancias por realização de assembleias e posteriormente com a eleição de delegados de todas as unidades e conselheiros os quais se encaminhavam para instancias regionais e municipais. Além disso, foi previsto a realização de um momento de registo e avaliação.

As assembleias deveriam acontecer em diversos âmbitos, de cada turma, passando pela reunião dos ciclos até o conjunto completo de alunos de cada unidade, permitindo a fala de todos os alunos e elencando os candidatos e as prioridades que posteriormente seriam votadas. Após a eleição dos delegados eram realizadas plenárias por subprefeituras e do município como um todo. Ao fim das atividades iniciais, dentre os conselheiros mirins das diversas subprefeituras, foram eleitos dois conselheiros e dois suplentes para o Conselho do Orçamento Participativo municipal (CONOP).

Na primeira edição, grande parte das propostas se referia a atividades escolares, na segunda, as propostas foram divididas em duas frentes: para cidade e para educação. As prioridades destacadas para a cidade foram principalmente relativas a áreas de lazer e cultura, segurança pública, emprego e renda, pavimentação e infraestrutura, e a construção de uma universidade pública municipal. Já nas propostas para educação destacaram-se as propostas de reformulações do espaço físico.

A metodologia de destinação de recursos seguiu a uma combinação de critérios os quais geravam pontuações para cada proposta. O montante do recurso e a relação detalhada das propostas não constam no relato oficial da prefeitura.

#### **1.18. SÃO SEBASTIÃO (SP) - ORÇAMENTO CIDADÃO MIRIM**

A proposta foi parte do OP Municipal de 2002 e incluiu todos os alunos entre 10 e 14 anos da rede municipal. A proposta foi, segundo a prefeitura, “permitir que os alunos da rede municipal opinassem a respeito do orçamento escolar”.

Tanto os adultos no OP Municipal, quanto as crianças, votaram por meio de computadores distribuídos em seis postos fixos, seis postos volantes e nas vinte escolas da rede municipal. A interface apresentava algumas opções para serem selecionadas e um espaço para proposições diversas. Foi a primeira experiência, dentre as destacadas, a utilizar a tecnologia como ferramenta de apoio. Os resultados da pesquisa foram compilados e apresentados pela prefeitura para posterior aprovação na Câmara Municipal, mas não foram encontrados documentos oficiais nem dados específicos sobre a natureza das propostas.

## **2. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Existe, neste contexto, um paralelo entre os processos crescentes de mobilização popular e as experiências de inclusão das crianças; exemplos disso são as experiências precursoras de Icapuí e Barra Mansa. Em Icapuí a participação popular no orçamento municipal foi implantada em 1998, antes mesmo do Estatuto das Cidades. A cidade possui uma das maiores taxas de participação, 10%, sendo que as taxas brasileiras ficam em média entre 2% e 7%. Por outro lado, o município de Porto Alegre, por exemplo, que é uma referência em termos de participação, não apresentou experiências com crianças.

Um dos grandes desafios encontrados foi a deficiência de documentação dos processos. Poucas experiências possuem documentos base extensos e detalhados. Em função disso não pode afirmar categoricamente que tenha ocorrido processos de coerção, manipulação ou cooptação. Mas, a inclusão limitada aos eventos simbólicos e sociais, a inexistência de momentos de avaliação, a deficiência de documentação e o caráter não deliberativo das propostas, não são vistos como indicativos positivos.

Além disso, quase todas as experiências se referem à gestão e não ao planejamento, com exceção da iniciativa de Curitiba. Percebe-se também que não existe uma distinção clara entre essas duas abordagens. Ademais, a maioria das experiências é de caráter consultivo, não deliberativo, e sem delimitação territorial explícita.

A espacialidade da maioria das experiências tem como referência a escola. Mas, destaca-se que o espaço escolar, ainda que de propriedade pública, possui caráter distinto dos espaços amplamente públicos, pois carrega normas de controles de conduta que devem ser considerados.

Além desses aspectos, muitas experiências mimetizam o OP Municipal e ainda que existam pontos positivos é preciso permitir adaptações à especificidade infantil sem que o processo seja simplório. Destacam-se, também, algumas problemáticas, já observadas nos OPs Municipais e que persistem aqui: (a) O Estado se permite a triagem “técnica” das propostas, sem questionar essa imparcialidade; (b) a distinção entre delegação e representação é vaga; (c) o diagnóstico é superficial (situação ainda mais crítica do que nos OPs Municipais, diga-se de passagem); (d) o

tempo de atividades é frequentemente, insuficiente para o aprofundamento do entendimento pelos participantes.

Especificamente, ao contexto das experiências destacadas, o recorte de faixa etária é digno de nota. As experiências de cidades como Araraquara e Rio das Ostras incluem os adultos “legais” no recorte. Se, por um lado, Rio das Ostras recorta uma faixa que varia entre a criança, o adolescente e o adulto jovem, por outro, em Araraquara a atividade é voltada especificamente para o grupo de “jovens adultos”.

As similaridades com os OPs Municipais também aparece quando se avalia a destinação de recursos a serem debatidos e deliberados pela população. No caso das experiências aqui destacadas, grande maioria não apresenta nenhuma informação sobre despesas, e quando relatadas, os dados disponibilizados não possuem detalhamento de prestação de contas. A experiência de Belo Horizonte é a que disponibiliza o detalhamento mais profundo nesse aspecto.

Dentre aquelas poucas em que o valor do montante foi encontrado, a prefeitura de Belo Horizonte disponibilizou R\$20.000 para cada unidade, totalizando um investimento de R\$320.000 na primeira edição (R\$32 por criança participante), e R\$ 540.000 na segunda (R\$30 por criança participante) e terceira edição (R\$20 por criança participante) cada. A prefeitura de Barra Mansa destinou uma média total de R\$ 150.000 por ano entre 1998 e 2000 (RS 25 por criança participante). A prefeitura de Icapuí, R\$80.500 (R\$47 por criança participante) na primeira edição e R\$20.930 (R\$12 por criança participante na segunda) .

Destaca-se que muitos relatos levantaram um aspecto de resistência dos adultos à inclusão das crianças. Em Fortaleza, os números relativos de participação infantil são expressivos, tendo superado o numero de adultos na ultima edição, criando um pico de demandas de educação. Com este aumento, cresceram os conflitos geracionais e alguns conselheiros propõe a restrição das crianças nas instâncias superiores. As crianças defenderam sua permanência nos fóruns, mas, com a troca de gestão, o OPCA é suspenso.

No contexto deste trabalho, a principal conclusão sobre as experiências de inclusão de crianças e jovens, como sujeitos políticos, na participação na gestão e planejamento urbanos, é referente à falta de diretriz nacional que regule o processo. Em função disso, várias experiências que se autodesignam Orçamento Participativo da Criança e do Adolescente (ou similares), não possui grande profundidade participativa, servindo mais para promoção das gestões que propriamente para efetivação do acesso das crianças à democracia participativa.

## REFERÊNCIAS

ABRINQ, Fundação. **Guia Prefeito Amigo da Criança**. São Paulo: FADC, 2001.

ANTUNES, Ângela. **Orçamento Participativo Criança**: exercendo a cidadania desde a infância. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2004.

ARRUDA, Fabiana Moura. **A cidade pensada pelas crianças**: Conceitos e ações Políticas para Consolidação da Participação infantil. Tese de doutorado – UEM. Maringá, 2011.



Trabalho Inscrito na Categoria de Artigo Completo  
ISBN - 978-85-68242-80-3

BELO HORIZONTE, Prefeitura de. **Orçamento Participativo da criança e do adolescente**: transformando escolas e preparando cidadãos – Edições: 2014, 2015 e 2016. Belo Horizonte: prefeitura de Belo Horizonte, 2016.

COELHO, Luciana Xavier Pinto (org.). **O mito do planejamento urbano democrático**: reflexões a partir de Curitiba. Curitiba: Terra de Direitos. 2015

COLAÇO, Veriana de Fátima Rodrigues; MELO Lis Albuquerque; PASCUAL, Jesus Garcia. “Crianças, orçamento participativo e teoria da atividade: algumas reflexões”. **Arquivos Brasileiros de Psicologia**. Rio de Janeiro: Vol. 63, 2011, 58-71.

COSTA, Emily de Andrade; GUERRA, Eliana; e MAGALHÃES, Sandra. Día feliz - Jugando em serio a la ciudadanía: Niños, niñas y jóvenes participando em la gestión de la ciudad. In: [FIORELLA, Mackliff V.]. **Ninõs, niñas y jóvenes construyendo democracia participativa em ciudades Latinoamericanas y caribenhas**: Sistematización de 5 experiencias de ciudades amigas de los niños y niñas]. Quito: PGU-ALC/UM-HABITAT, 2003. 55 - 74.

CURITIBA, Prefeitura de. **Urbanista Mirim**. Curitiba: INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA, 2015.

FERNANDES, Marlene. **Agenda Habitat para Municípios**. Rio de Janeiro: IBAM, 2003.

GADELHA, Ana Lúcia Lima. **O Orçamento Público Participativo como Instrumento de Efetivação da Cidadania**: Avaliando a Experiência de Fortaleza. Dissertação de mestrado – UFC. Fortaleza, 2010.

IBAM, Instituto Brasileiro de Administração Municipal. **Orçamento Participativo Mirim de Barra Mansa**: Documento final. Barra Mansa: IBAM, 2000, 37p.

JALLES, Nathalia Braga. **Adolescentes e políticas públicas sociais**: O entendimento acerca das políticas públicas e a rede de atendimento de Rio das Ostras. Trabalho de conclusão de graduação – UFF. Niterói, 2017.

JOÃO PESSOA, Prefeitura de. **Cartilha do Orçamento Participativo**: Edição Especial. João Pessoa: Prefeitura de João Pessoa, 2015.

MARQUES, Verônica Teixeira; OLIVA, Danyele Serafim; REBOUÇAS, Gabriela Maia; SANTANA, Lucas do Couto; SANTOS, Eric Nascimento; e TAVARES, Ademário Andrade. **Democracia e Participação Popular**: O Orçamento Participativo Em Aracaju - Se (2001-2004). Sergipe: FAP-SE, 2004.

PORTO ALEGRE, Prefeitura de. **Documento Base do Seminário de lançamento da REDE URB-AL Nº 9**: Financiamento Local e Orçamento Participativo. Porto Alegre: Prefeitura de Porto Alegre, 2003.

RODRIGUES, Vaulene de Lima. **Avanços e limites da democracia participativa**: Uma análise da experiência do Orçamento Participativo no município de João Pessoa. . Trabalho de conclusão de graduação – UFPB. João Pessoa, 2015.

SANTO ANDRÉ, Prefeitura de. **Caderno do PPA Criança**. Santo André: Prefeitura de Santo André, 2013.

SOARES, Leonardo Barros. “Formação conceitual em crianças participantes do Orçamento Participativo de Fortaleza”. **Polis e Psique**. Belo Horizonte: Vol. 1, N. 2, 2011. 43 - 59.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A Prisão e a Ágora**: Reflexões em Torno da Democratização do Planejamento e da Gestão das Cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006;

TOMÁS, Catarina Almeida. “Para além do silêncio e da invisibilidade: a Participação das Crianças nos Orçamentos Participativos”. **1º Congresso Internacional em Estudos da Criança “Infâncias Possíveis Mundos Reais”** - Actas do Congresso. Braga: Fevereiro de 2007.





Trabalho Inscrito na Categoria de Artigo Completo  
ISBN - 978-85-68242-80-3

VIEIRA, Maurícia Medeiros Cocate. **A inclusão do Orçamento Participativo no Planejamento Urbano de Goiânia.** Dissertação de Mestrado – UCG. Goiânia: 2009.