II JORNADA NACIONAL DE EXTENSÃO DA UEMA
II FÓRUM ACADÊMICO INDÍGENA DA UEMA
TEMA: EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA E DESENVOLVIMENTO SOCIOPRODUTIVO
27 A 29 DE MAIO | UEMA SÃO LUÍS-MA

A DIMENSÃO TERRITORIAL DO ORÇAMENTO PÚBLICO EM CAXIAS: extensão universitária e promoção da justiça espacial

Daniel dos Santos[1]
Universidade Estadual do Maranhão
Eduardo Celestino Cordeiro[2]
Universidade Estadual do Maranhão

Resumo: O presente trabalho apresenta resultados parciais do projeto de extensão "A Dimensão Territorial do Orçamento Público em Caxias", desenvolvido no âmbito da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), com foco na promoção da justiça espacial por meio da regionalização do orçamento público. A iniciativa parte do reconhecimento de que o orçamento municipal, estruturado predominantemente de forma setorial, tende a invisibilizar a dimensão territorial da alocação de recursos, contribuindo para a reprodução de desigualdades socioespaciais. O projeto busca capacitar cidadãos e lideranças comunitárias para a leitura crítica do orçamento público, por meio da articulação entre planejamento territorial, geografia e finanças públicas. Metodologicamente, organiza-se em três eixos: formação para a governança territorial, diagnóstico territorial participativo e divulgação dos resultados. Conclui-se que ainda há obstáculos importantes a serem superados, uma vez que a temática não aparece na agenda politica local, seja institucional (no PPA e demais leis orçamentárias), seja como pauta efetivamente levantada pelas lideranças contactadas.

Palavras-chave: orçamento público; justiça espacial; extensão universitária; planejamento territorial; participação social.

THE TERRITORIAL DIMENSION OF THE PUBLIC BUDGET IN CAXIAS: university outreach and the promotion of spatial justice

Abstract: This paper presents partial results of the outreach project "The Territorial Dimension of the Public Budget in Caxias," developed within the State University of Maranhão (UEMA), focusing on the promotion of spatial justice through the regionalization of the public budget. The initiative stems from the recognition that the municipal budget, predominantly structured in a sectoral manner, tends to make the territorial dimension of resource allocation invisible, contributing to the reproduction of socio-spatial inequalities. The project seeks to empower citizens and community leaders for a critical reading of the public budget through the articulation between territorial planning, geography, and public finance. Methodologically, it is organized into three axes: training for territorial governance, participatory territorial diagnosis, and dissemination of results. It concludes that there are still significant obstacles to be overcome, since the theme does not appear on the local political agenda, whether institutionally (in the PPA and other budgetary laws) or as an agenda effectively raised by the contacted leaders.

Keywords: Public budget; spatial justice; university outreach; territorial planning; social participation.

[1] danyellsantos2018@gmail.com
[2] eduardocelesitnocordeiro@gmail.com

1. Introdução

A persistência de desigualdades socioespaciais nas cidades brasileiras está diretamente relacionada à forma como os recursos públicos são distribuídos no território. Em geral, o orçamento municipal é estruturado de maneira setorial, sem explicitar a localização dos gastos, o que dificulta a avaliação de sua capacidade redistributiva e contribui para a reprodução de desigualdades (WISSENBACH, 2019; PERES; CUCCIN, 2021).

No município de Caxias (MA), essa dinâmica se expressa de forma particularmente intensa, afetando territórios vulneráveis e comunidades tradicionais, como quilombolas, indígenas, quebradeiras de coco babaçu e ribeirinhos, cujas demandas historicamente não encontram correspondência nas peças orçamentárias.

Segundo a Fundação Tide Setubal e a Rede Nossa São Paulo (2020), a ausência de mecanismos de identificação territorial do gasto público favorece a manutenção de padrões históricos de investimento concentrados em áreas já consolidadas, enquanto periferias urbanas e territórios vulneráveis permanecem com déficits estruturais de infraestrutura e serviços. Nesse contexto, a incorporação da dimensão territorial ao orçamento público emerge como estratégia fundamental para promover maior equidade na alocação de recursos. A regionalização orçamentária, ao possibilitar a identificação espacial dos investimentos, permite qualificar o planejamento público e fortalecer o controle social, deslocando o foco da análise de “o que se gasta” para “onde se gasta” (WISSENBACH, 2021).

Sob essa perspectiva, o orçamento deve ser compreendido como um instrumento político e territorial, capaz de materializar prioridades governamentais e influenciar diretamente a organização do espaço. A literatura especializada destaca a importância da produção de diagnósticos territorializados e da criação de mecanismos que tornem o gasto público espacialmente identificável.

Diante desse cenário, o presente trabalho tem como objetivo analisar e operacionalizar a incorporação da dimensão territorial no orçamento público municipal de Caxias, por meio de uma ação extensionista voltada à capacitação da sociedade civil e à construção de diagnósticos participativos das desigualdades socioespaciais. Trata-se de um estudo de natureza aplicada, cujos resultados apresentados correspondem à fase intermediária do projeto, com ênfase na conclusão das ações formativas e nos desdobramentos iniciais do diagnóstico territorial participativo.

Além disso, a proposta dialoga com perspectivas do ensino investigativo em Geografia, que compreendem o conhecimento geográfico como instrumento de interpretação crítica da realidade socioespacial (CAVALCANTI, 2019; FIDELES; SEDANO, 2022). Dessa maneira, o projeto também fortalece a formação discente ao aproximar ensino, pesquisa e extensão a partir de problemas concretos do território.

2. Material e Métodos

O projeto está estruturado em três eixos metodológicos integrados, que articulam formação, produção de dados e incidência pública. O primeiro eixo consiste na formação para a governança territorial, por meio da realização de oficinas voltadas à capacitação de cidadãos e lideranças comunitárias. Nessas atividades, são abordados conteúdos

relacionados ao ciclo orçamentário e à sua dimensão territorial, com uso de mapas digitais, bases de dados públicos e ferramentas interativas.

O segundo eixo refere-se ao diagnóstico territorial participativo, a ser realizado por meio de metodologias de cartografia social e georreferenciamento. Os participantes serão envolvidos na identificação de demandas locais, no mapeamento de déficits de infraestrutura e na produção de dados espacializados, com apoio de ferramentas de geoprocessamento.

O terceiro eixo envolve a sistematização e divulgação dos resultados, incluindo a produção de mapas temáticos, relatórios técnicos e materiais informativos voltados à sociedade civil e ao poder público local. Tal estratégia aproxima-se das experiências de territorialização do planejamento desenvolvidas em cidades como São Paulo, nas quais o uso de marcadores espaciais e diagnósticos georreferenciados ampliou a transparência distributiva e fortaleceu o controle social (WISSENBACH, 2019; MARIN; ALMEIDA, 2023). No momento da elaboração deste trabalho, o projeto encontra-se em fase intermediária de execução, com a conclusão do primeiro eixo (formação para a governança territorial) e o desenvolvimento do segundo eixo (diagnóstico territorial participativo), enquanto o terceiro eixo será implementado nas etapas subsequentes.

3. Resultados/ Referencial Teórico

No dia 1 de dezembro de 2025 às 19 horas no auditório da UEMA campus Caxias, realizamos um evento de capacitação e divulgação do projeto; este evento esteve aberto ao público em geral que contou com autoridades como docentes do campus, totalizando um público de 22 ouvintes (dentre os quais, houve somente a presença de 2 autoridades municipais). O professor Eduardo Celestino, o então orientador do projeto, foi quem dissertou de forma didática o objetivo do projeto para as principais autoridades ali presentes que, tiveram a oportunidade de receber subsídios teóricos para a leitura do espaço. Dessa forma, o projeto em seu primeiro eixo foi realizado com sucesso.

Quanto ao segundo eixo, busca-se um diagnóstico territorial através de análise de tabelas encontradas nos acervos do portal SIDRA em conjunto com o Plano Plurianual (PPA) da cidade, para que então se possa aplicar as metodologias digitais, como: aplicativos de mapeamento colaborativo e oficinas de cartografia social. Pode-se constatar que regiões periféricas concentram maiores taxas de informalidade e desemprego, e no que tange à infraestrutura urbana, essas áreas têm pouco acesso a saneamento, transporte público e precariedades nas pavimentações das vias.

Os avanços são relevantes até esse primeiro momento, pois estar permitindo que os participantes tenham uma leitura territorial precisa da cidade de Caxias, demonstrando que o território não é homogêneo e que o orçamento público, ao ser distribuído de formal desigual, contribui para a reprodução das assimetrias sociais.

As discussões realizadas durante a formação partiram do entendimento de que o orçamento público constitui um instrumento político de produção do espaço, uma vez que as decisões sobre onde investir influenciam diretamente a distribuição territorial de infraestrutura, serviços e oportunidades (FUNDAÇÃO TIDE SETUBAL; REDE NOSSA

SÃO PAULO, 2020). Conforme destaca Wissenbach (2019), a regionalização orçamentária permite identificar territorialmente os investimentos públicos, qualificando o planejamento e fortalecendo a participação cidadã.

Também foi debatido que a invisibilidade territorial do orçamento público resulta de uma lógica administrativa historicamente centrada em classificações setoriais, nas quais os gastos são organizados por funções governamentais – saúde, educação, infraestrutura – sem explicitar sua localização espacial (PERES; CUCCIN, 2021; WISSENBACH, 2021). Essa lógica dificulta a identificação das desigualdades intraurbanas e amplia a margem de discricionariedade na alocação dos recursos públicos.

Dessa maneira, as ações extensionista até aqui, possibilitarão que os participantes produzam subsídios técnicos (mapas, relatórios, diagnósticos) que qualifiquem o debate público e reivindiquem políticas públicas mais justas e territorialmente equilibradas em oficinas que serão realizadas prioritariamente nos territórios das comunidades tradicionais, em parceria com suas associações, para construir um diagnóstico que reflita fielmente os déficits de infraestrutura (como saneamento, acesso à água e qualidade das estradas) e de serviços públicos (como saúde e educação) que mais afetam esses grupos.

4. Discussão

Como primeira etapa do projeto, no primeiro eixo se buscou a propagação e o alcance dos principais representantes da sociedade promovendo assim oficinas e palestras. Contudo, a dificuldade encontrou-se na convocação dessas autoridades; confeccionamos 22 ofícios que foram entregues pessoalmente para as secretarias e a câmara municipal da cidade, que dentre elas, somente dois representantes de secretarias compareceram.

Quanto ao segundo eixo, observou-se uma dificuldade técnica por parte dos participantes no que tange a analise dos dados constatados no PPA da cidade e no portal SIDRA, que nem sempre estavam desagregados para analise mais finais; tais dificuldades já eram previstas, pois Caxias assim como a maioria absoluta dos outros municípios, não regionaliza o orçamento público, tendo apenas politicas voltadas a prédios institucionais (espaços-suporte) e não a bairros, comunidades ou regiões (território-alvo).

5. Conclusões

O trabalho tem como objetivo realizar um diagnostico territorial, junto a uma ação extensionista voltada à capacitação da sociedade civil, dando a ela subsídios técnicos para uma leitura crítica do território, tendo em vista a regionalização do orçamento público no combate às desigualdades regionais. Até aqui, mesmo que parcialmente, o objetivo vem sendo alcançado com sucesso.

Os resultados obtidos, indicam que o orçamento público possui uma dimensão territorial marcada por desigualdades, com concentração de investimentos em áreas centrais e menor atenção às periferias; o portal SIDRA possibilitou enxergar essas desigualdades

quando se buscou por “entornos dos domicílios” e “características dos entornos dos domicílios”, com isso, evidenciando dessimetrias sociais no munícipio.

Ademais, o projeto tem dado contribuições relevantes no que tange aos subsídios técnico e pedagógico que foram prestados no final do primeiro eixo do projeto, promovidos pelo evento que ocorreu no dia 1 de dezembro de 2025, que serviu não somente como oficina de capacitação, mas como divulgação do projeto ao público do campus. Nesse presente momento, o eixo 2 ainda está em desenvolvimento através de análises exaustivas dos documentos orçamentários do município de Caxias, que não deixa de contribuir nas experiências dos integrantes do projeto, favorecendo seus sensos críticos e compreensão das alocações do orçamento.

Por outro lado, não se pode negar que desafios foram encontrados, como: dificuldades de mobilização, limitações institucionais e entraves técnicos. Contudo, isso demonstra a necessidade de rever novas estratégias no engajamento institucional para as próximas etapas, visando uma representatividade maior no debate do orçamento público. Diante disso, os próximos passos do projeto visam o mapeamento colaborativo e oficinas de cartografia social em conjunto com os integrantes, que georreferenciarão demandas, identificando déficits de infraestrutura e áreas vulneráveis.

Referências

CAVALCANTI, Lana de Souza. *Pensar pela Geografia: ensino e relevância*. Goiânia: C&A Comunicação, 2019.

FIDELES, Geisa; SEDANO, Luciana. O desenvolvimento do pensamento geográfico e o ensino por investigação: processo de (re) significação no ensino de Geografia. *Revista Brasileira de Educação em Geografia*, [S. l.], v. 12, n. 22, p. 05–28, 2022. DOI: 10.46789/edugeo.v12i22.1145. Disponível em: https://revistaedugeo.com.br/revistaedugeo/article/view/1145. Acesso em: 11 jun. 2025.

FUNDAÇÃO TIDE SETUBAL; REDE NOSSA SÃO PAULO. *(Re)Distribuição Territorial do Orçamento Público Municipal: Uma Proposta Para Virar o Jogo das Desigualdades*. São Paulo, 2020. Disponível em: https://fundacaotidesetubal.org.br/publicacoes/redistribuicao-territorial-do-orcamento-publico-uma-proposta-para-virar-o-jogo-das-desigualdades/. Acesso em: 11 jun. 2025.

PERES, U.; CUCCIN, I. São Paulo: desafios para regionalizar seu orçamento. *Revista Rosa*, v. 4, n. 10, 2021. Disponível em: https://revistarosa.com/10/regionalizar-o-orcamento-paulista. Acesso em: 11 jun. 2025.

WISSENBACH, T. C. *A dimensão territorial do orçamento público: orientações para regionalização do gasto nas cidades brasileiras*. São Paulo: Fundação Tide Setubal, 2019. Disponível em: https://fundacaotidesetubal.org.br/wp-content/uploads/2019/11/dimensao-final.pdf. Acesso em: 11 jun. 2025.

WISSENBACH, T. C. *Orçamento, redistribuição e território: uma análise da dimensão espacial da receita e despesa orçamentária na cidade de São Paulo*. 2021. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo. Disponível em: https://repositorio.fgv.br/items/6b0545b5-e73b-4247-88de-fd7b560578b6. Acesso em: 11 jun. 2025.