

Universidade Federal de Campina Grande Centro  
de Humanidades Unidade Acadêmica de  
Administração e Contabilidade Coordenação de  
Estágio Supervisionado

**A IMPORTÂNCIA DO ORÇAMENTO COMO FERRAMENTA DE  
GESTÃO PÚBLICA: O CASO DA AGÊNCIA MUNICIPAL DE  
DESENVOLVIMENTO - PERÍODO 2011/2014.**

**JOSÉ UCHÔA DE AQUINO LEITE**

Campina Grande – 2015

**JOSÉ UCHÔA DE AQUINO LEITE**

**A IMPORTÂNCIA DO ORÇAMENTO COMO FERRAMENTA DE  
GESTÃO PÚBLICA: O CASO DA AGÊNCIA MUNICIPAL DE  
DESENVOLVIMENTO - PERÍODO 2011/2014.**

Relatório de Estágio Supervisionado apresentado ao Curso de Bacharelado em Administração da Universidade Federal de Campina Grande, em cumprimento parcial das exigências para obtenção do título de Bacharel em Administração.

Orientador: Prof. Ary Vieira da Silva, Dr.

Campina Grande – 2015

**COMISSÃO DE ESTÁGIO**

Membros:

---

\_\_\_\_ José Uchôa de Aquino Leite **Aluno**

---

\_\_\_ Ary Vieira da Silva, Doutor **Professor Orientador**

---

\_\_\_ Patrícia Trindade Caldas, Mestre **Coordenadora de Estágio Supervisionado**

Campina Grande – 2015

**JOSÉ UCHÔA DE AQUINO LEITE**

**A IMPORTÂNCIA DO ORÇAMENTO COMO FERRAMENTA DE GESTÃO PÚBLICA: O CASO DA AGÊNCIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO - PERÍODO 2011/2014.**

**Relatório aprovado em: 25 de Março de  
2015**

**BANCA EXAMINADORA**

---

\_\_\_ Ary Vieira da Silva, Doutor **Orientador**

---

\_\_\_ Sídia Fonseca Almeida, Doutora **Examinadora**

---

\_\_\_ José Sebastião Rocha, Mestre **Examinador**

Campina Grande – 2015

**DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, aos meus pais, Otávio Leite e Maria José Aquino, indispensáveis em minha vida; as minhas irmãs Wanessa, Gislane e Gláucia, e a minha noiva, Vanessa França, por todo o incentivo e apoio para que isso fosse possível.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus por ter me dado saúde e força para superar as dificuldades ao longo dessa

caminhada.

Agradeço a minha mãe Maria José Aquino Leite, heroína que me deu apoio, incentivo nas horas difíceis, de desânimo e cansaço. Ao meu pai Otávio Leite Sobrinho que

apesar de todas as dificuldades me fortaleceu e que para mim foi muito importante. As minhas irmãs, Wanessa, Gislane e Gláucia, sobrinhos Henrique, Felipe e Rafael, e aos meus

cunhados Saulo Lacerda e Marcos Amaral, que nos momentos de minha ausência dedicados

ao estudo, sempre fizeram entender que o futuro é feito a partir da constante dedicação no

presente! Muito obrigado também a minha futura esposa, Vanessa França, que compartilhou

comigo esse momento, sendo muito paciente em minhas ausências e me apoiando na retomada dessa caminhada, e conclusão dessa etapa.

Ao meu orientador Prof. Dr. Ary Vieira da Silva pela oportunidade e apoio na elaboração deste trabalho. À Profa. Dra. Sídia Fonseca Almeida pelo suporte no pouco

tempo que lhe coube, pelas suas correções e

incentivos.

A esta universidade, direção, administração e seu corpo docente por me proporcionar

o conhecimento não apenas racional, mas a manifestação do caráter e afetividade da educação no processo de formação profissional, por tanto que se dedicaram a mim, não

somente por terem me ensinado, mas por terem me feito aprender.

E a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado.

## **RESUMO**

A administração pública é uma área que existe para atender às necessidades da coletividade. A gestão pública é composta por esferas de atuação, divididas em nível nacional, estadual e municipal. Dentro desses níveis, vários órgãos são controlados pelos gestores públicos, com o intuito de prover serviços à população. O Orçamento Participativo (OP) emerge como uma experiência inovadora de participação popular, na elaboração, definição e controle dos orçamentos públicos municipais. A pesquisa teve como objetivo demonstrar a importância do Orçamento como ferramenta de planejamento, controle e execução orçamentária para o desenvolvimento da Agência Municipal de Desenvolvimento (AMDE), órgão público do município de Campina Grande – Paraíba, através de dados obtidos das Leis Orçamentárias Anuais (LOA), dos Relatórios de Gestão e Balanços Financeiros, sob a perspectiva da relação entre o planejamento e a execução orçamentária da AMDE no período de 2011 a 2014, identificando as falhas cometidas e quais delas foram as mais relevantes para o Programa Estratégico do órgão. Trata-se de uma pesquisa de caráter exploratório, descritivo, sob uma abordagem quantitativa e qualitativa, constituída de uma revisão bibliográfica e estudo de caso sobre o tema em questão, o qual buscou responder ao seguinte questionamento: qual a relevância do Orçamento como ferramenta de planejamento, controle e execução orçamentária para o desenvolvimento da AMDE? A instituição de leis e o avanço tecnológico tornou o acompanhamento do orçamento



público de fácil acesso, garantindo a gestores, fiscais, cidadãos e demais interessados o acesso a dados para a verificação quantitativa do status da execução orçamentária das instituições públicas. De maneira geral, percebe-se que a instauração do Orçamento Participativo possui, sim, uma tendência à melhoria da administração pública. Esta melhoria é condicionada à qualidade e alcance do OP como uma importante ferramenta para uma administração eficiente, eficaz e efetiva.

**Palavras-chaves:** Orçamento Participativo. Orçamentos Públicos Municipais. Participação Popular. Administração Pública.

### **ABSTRACT**

Public administration is an area that exists to comply with the needs of collectivity. Public management is composed by activity spheres, divided into national, state and municipal level. Within these levels, some departments are controlled by public managers, in order to provide services to the population. The Participatory Budgeting (PB) emerges as an innovative experience of popular participation, in the preparation, definition and control of municipal budgets. The research objective was to demonstrate the importance of the budget as a tool of planning, control and budget execution of the Agência Municipal de Desenvolvimento (AMDE), public agency of Campina Grande - Paraíba, through data obtained from Laws Annual Budget (LAB), Management Reports and Balance Sheets, under the perspective of the relation between planning and budget execution from the AMDE the past years four, identifying the committed faults and witch were the most relevant to the strategic program. It is an exploratory research, descriptive, in a quantitative and qualitative approach, consisting of a literature review and case study about the subject in question, which faced the question: what is the relevance of the budget as tool of planning, control and budget execution for development of the AMDE? The institution laws and technological advances made easier the monitoring of public budget access, ensuring managers, tax, citizens and other interested parties access to data for quantitative verification of the status of budgetary execution of the public institutions. In general, it is possible to verify that the foundation of participatory budgeting has rather a trend towards improvement of public administration. This improvement is conditional upon the quality and scope of the OP as an important tool for efficient administration, efficient and effective.

**Keywords:** Participatory Budgeting, Municipal Public Budgets, Popular Participation.

## LISTA DE SIGLAS

**AMDE** Agência Municipal de Desenvolvimento **CF** Constituição Federal **CNPJ** Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica **COOP** Coordenadoria do Orçamento Participativo **COMOP** Conselho Municipal do Orçamento Participativo **FMDE** Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico **LDO** Lei de Diretrizes Orçamentárias **LOA** Lei Orçamentária Anual **LRF** Lei de Responsabilidade Fiscal **PMCG** Prefeitura Municipal de Campina Grande **PPA** Plano Plurianual **SAGRES PB** Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade - Paraíba **SEPLAN** Secretaria de Planejamento **OP** Orçamento Participativo

## LISTA DE QUADROS

**Quadro 1 – Poderes da União**  
..... 21

**Quadro 2 - Dimensões do Orçamento**  
..... 30

**Quadro 3 - Instrumentos do Processo Orçamentário**  
..... 34

**Quadro 4 – Aspectos Positivos e Negativos**  
..... 42

**Quadro 5 - Apresentação do orçamento e da execução financeira da AMDE, no**

período: 2011/2014 - Receitas.  
..... 43

**Quadro 6** - Apresentação do orçamento e da execução financeira da AMDE, no

período: 2011/2014 – Despesas

..... 51

## LISTA DE GRÁFICOS

**Gráfico 1** - Apresentação dos orçamentos de receitas por categoria econômica  
..... 44

**Gráfico 2** - Apresentação dos orçamentos de receitas por Elemento de despesas..... 44

**Gráfico 3** - Comparativo percentual do orçamento e a execução orçamentaria

2011/2014 (origem)

..... 45

**Gráfico 4** - Apresentação da execução financeira por Elemento de despesas  
..... 46

**Gráfico 5** - Comparativo entre o orçamento e a execução financeira do período 2011/

2014 (categoria econômica)

..... 47

**Gráfico 6** - Comparativo entre o orçamento e a execução financeira do período 2011/

2014 (origem)

..... 48

**Gráfico 7** - Comparativo percentual do orçamento e a execução orçamentaria 2011/

2014 (categoria econômica)	49
.....	
<b>Gráfico 8</b> - Comparativo percentual do orçamento e a execução orçamentaria 2011/	
2014 (origem)	50
.....	
<b>Gráfico 9</b> – Apresentação do orçamento de despesa por categoria econômica	
.....	52
<b>Gráfico 10</b> - Apresentação do orçamento de despesa por natureza da despesa	
.....	53
<b>Gráfico 11</b> - Apresentação da execução financeira por categoria econômica	
.....	54
<b>Gráfico 12</b> - Apresentação da execução financeira por elemento de despesa	
.....	54
<b>Gráfico 13</b> - Comparativo entre o orçamento menos a execução financeira do período	
2011 - 2014 (categoria econômica)	55
.....	
<b>Gráfico 14</b> - Comparativo entre o orçamento e a execução financeira do período 2011/	
2014 (origem)	56
.....	
<b>Gráfico 15</b> - Comparativo percentual do orçamento e a execução orçamentaria 2011/	
2014 (categoria econômica)	57
.....	

**Gráfico 16 - Comparativo percentual do orçamento e a execução orçamentaria**

2011/2014 (origem) ..... 58

**SUMÁRIO**

**1 INTRODUÇÃO** ..... 14

1.1 . CONTEXTUALIZAÇÃO ..... 14

1.2 . JUSTIFICATIVA ..... 16

1.3 . DEFINIÇÃO DO PROBLEMA ..... 17

1.4 . OBJETIVO GERAL ..... 17

1.5 . OBJETIVOS ESPECÍFICOS ..... 17

**2 FUDAMENTAÇÃO TEÓRICA** ..... 18

2.1 . ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ..... 18

**2.1.1 Administração Pública no Brasil** ..... 20

**2.1.1.1 Administração Direta** ..... 22

<b>2.1.1.2 Administração Indireta</b>	23
<b>2.1.2 Princípios da Administração Pública</b>	25
<b>2.2 . ORÇAMENTO PÚBLICO</b>	29
<b>2.2.1 Conceitos e Definições</b>	29
<b>2.2.2 Princípios Orçamentários</b>	31
<b>2.2.3 O Processo Orçamentário e a Legislação no Brasil</b>	33
<b>3 METODOLOGIA</b>	35
<b>4 APRESENTAÇÃO E DESCRIÇÃO DOS RESULTADOS</b>	38
<b>4.1 . DESCRIÇÃO DO MODELO ORÇAMENTÁRIO UTILIZADO PELA AMDE</b>	38
<b>4.2 IDENTIFICAÇÃO DOS ASPECTOS POSITIVOS E NEGATIVOS NO PLANEJAMENTO DA AMDE NO PERÍODO DE 2011/2014</b>	41
<b>4.3 RELAÇÃO ENTRE O PLANEJAMENTO E A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA AMDE NO PERÍODO DE 2011/2014</b>	43

4.4 IDENTIFICAÇÃO DAS FALHAS COMETIDAS E SEUS PRINCIPAIS EFEITOS SOBRE O PROGRAMA ESTRATÉGICO DA AMDE NO PERÍODO DE 2011/2014 .....	59
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	61
-----------------------------------------	----

<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	63
-----------------------------------------	----

14

## **1. INTRODUÇÃO**

### **1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO**

Situada na Avenida Getúlio Vargas, 828, Centro, CEP 58400-052, no município de

Campina Grande – PB e inscrita sob o CNPJ: 03.107.781/0001-06, a Agência Municipal de

Desenvolvimento (AMDE), empresa pública de direito privado, com patrimônio próprio e autonomia administrativa e financeira, surgiu com a aprovação pela Câmara Municipal de

Campina Grande e pela promulgação da Lei no 3.668, de 29 de março de 1999, pelo então

prefeito, o Senhor Cássio Rodrigues da Cunha Lima.

Em 20 de maio de 1999, a Lei no 3683 alterou, de Empresa para Autarquia Municipal

vinculada ao Gabinete do Prefeito, deixando de ter assim a personalidade jurídica privada e

assumindo a personalidade jurídica pública. Recentemente, a Lei no 5.720 de 9 de setembro de

2014, sancionada e aprovada, transformou mais uma vez a AMDE em uma empresa pública

com personalidade jurídica de direito privado.

Para o início de suas atividades, em 1999, a Prefeitura Municipal de Campina Grande

abriu crédito especial no valor de R\$ 300.000,00, aprovado pela Câmara Municipal. Os

recursos da AMDE são constituídos pelas dotações orçamentárias anuais do governo

municipal; pelos créditos adicionais que forem destinados à empresa; por auxílios, doações,

contribuições ou subvenções de qualquer natureza (que raramente ocorrem); por valores

decorrentes de prestações de serviços ou outra forma de captação de receitas, através de

convênios, acordos ou contratos de serviços na área de sua especialização.

Merece registro a recente aprovação, sanção e publicação da Lei no 5.718, de



setembro de 2014, que trata dos incentivos econômicos e estímulos fiscais para empresas que

se estabelecerem no novo Complexo Industrial e Empresarial Aloísio Campos e cria o Fundo

Municipal de Desenvolvimento Econômico e Social (FMDE – Aloísio Campos). Esse Fundo

está vinculado diretamente à estrutura orçamentária da AMDE.

A AMDE é administrada por uma Diretoria constituída por três membros, a saber:

um Diretor Presidente, um Diretor de Incentivos e um Diretor Administrativo-Financeiro, os

quais têm suas atribuições definidas em seu Estatuto e no Regimento aprovados por Decreto

Municipal. Além da Diretoria Executiva, a AMDE conta com os seguintes órgãos internos:

Assessoria Técnica, Assessoria Jurídica, Secretaria Executiva, Gerência de Empreendimentos,

Gerência de Qualificação Profissional e Programas Especiais e Gerência de Planejamento,

Acompanhamento e Avaliação.

Sua missão é incentivar a geração de emprego e renda, através da coordenação de

Projetos e Programas que visem o desenvolvimento do município de Campina Grande.  
São

objetivos da AMDE:

1) Coordenar Projetos e Programas que visem o desenvolvimento do município,  
a

criação de emprego e renda e a modernização de  
empreendimentos;

2) Fomentar a implantação de  
empreendimentos;

3) Desenvolver programas de requalificação profissional, reciclagem e adaptação  
da

população economicamente ativa ao mercado de  
trabalho;

4) Promover e administrar os incentivos creditícios, fiscais e financeiros  
combinados

à modernização dos existentes, à implantação de novos  
empreendimentos;

5) Administrar os fundos de desenvolvimentos;

6) Administrar as áreas da cidade que estão sob sua responsabilidade (Arca  
Catedral,

Arca Titão, Shopping Lindacy Medeiros, Fabricão de José Pinheiro e Vila do  
Artesão).

O Orçamento da Agência Municipal de Desenvolvimento consiste no objeto do  
presente estudo. É nele que está contido o planejamento financeiro de atividades  
possíveis de

serem realizadas em determinado exercício. Apenas as receitas e despesas estimadas no

16

Orçamento podem ser executadas. Caso a Administração identifique alguma ação importante

a realizar, que não esteja prevista no Orçamento, por mais que se tenham recursos monetários

em caixa, a Administração não poderá autorizar aquela despesa. O Orçamento é uma ferramenta de planejamento importantíssima para uma administração eficiente, eficaz e efetiva. No primeiro semestre, a Secretaria de Planejamento, juntamente com a Secretaria de

Finanças, discute com cada Secretaria e Órgãos da Administração Indireta as ações e projetos

previstos para o ano seguinte a serem executados pela AMDE.

O Orçamento inicial é oferecido como sugestão para que se inicie efetivamente o

processo orçamentário, através do Orçamento Participativo, que será detalhado ao longo deste

trabalho. Esse processo de planejamento é essencial para que a Diretoria Executiva saiba

aplicar com clareza os recursos públicos da Prefeitura Municipal de Campina Grande, de

forma a atender o Plano Plurianual, como também a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

## 1.2 JUSTIFICATIVA

Considerando a relevância do tema, tanto na esfera das organizações privadas

quanto das públicas, esse estudo justifica-se pela expressividade com que o tema é abordado e

acompanhada nos órgãos públicos atualmente.

A instituição de leis e o avanço tecnológico tornou o acompanhamento do orçamento público de fácil acesso, garantindo a gestores, fiscais, cidadãos e demais interessados o acesso a dados para a verificação quantitativa do *status* da execução orçamentária das instituições públicas.

De acordo com Silva (2012), as autarquias são subordinadas à legislação específica, porém possuem personalidade jurídica, patrimonial e receitas próprias, podendo executar suas atividades administrativas de forma descentralizada. Elas determinam seu

17

próprio planejamento, baseado nas etapas de elaboração da proposta, as quais são postas em

discussão, votação e apropriação, além do controle e da avaliação da execução da Lei

Orçamentária.

### 1.3 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

Diante dessa realidade, pretende-se encontrar respostas para o seguinte questionamento: qual a relevância do Orçamento como ferramenta de planejamento, controle

e execução orçamentária para o desenvolvimento da AMDE?

### 1.4 OBJETIVO GERAL

Demonstrar a importância do Orçamento como ferramenta de planejamento, controle

e execução orçamentária para o desenvolvimento da AMDE.

### 1.5 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Descrever o modelo orçamentário utilizado pela AMDE;
- Identificar aspectos positivos e negativos no planejamento no período de 2011/2014;
- Analisar a relação entre o planejamento e a execução orçamentária da AMDE no

período de 2011/2014;

- Identificar as falhas cometidas e quais delas foram as mais relevantes para o Programa

Estratégico da AMDE no período de 2011/2014.

18

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

No âmbito da aplicabilidade, a atividade da administração é compreender os objetivos propostos pela organização e transformá-los em ação. Para tanto, é necessário realizar o planejamento, a organização, a direção e o controle dos esforços de todos os níveis da organização, para assim, alcançar os objetivos propostos de maneira mais eficiente e eficaz

(CHIAVENATO, 2004, p.3).

A administração pública é uma área que existe para atender às necessidades da coletividade. A gestão pública é composta por esferas de atuação, divididas em nível nacional, estadual e municipal. Dentro desses níveis, vários órgãos são controlados pelos gestores

públicos, com o intuito de prover serviços à população.

Segundo Martins (2003, p.62), o “Estado é a sociedade política e jurídica, dotada de

soberania, dentro de um território delimitado sob um governo, para realização do bem comum

da população”. O Estado é constituído de três elementos originários e indissociáveis: o povo,

que é componente humano do Estado, o território, o qual consiste em sua base física, e o

governo soberano, que detém e exerce o poder absoluto de autodeterminação e auto-

organização emanado do Povo.

Para Costin (2010), operacionalmente, a administração pública inclui o conjunto de

órgãos, funcionários e procedimentos utilizados pelos três poderes que integram o Estado,

visando exercer as funções econômicas e os papéis que a sociedade lhe atribuiu. Já Matias-

Pereira (2010) apresenta que o conceito de administração pública é amplo e complexo, sendo

no sentido amplo o conjunto de serviços e entidades incumbidos de concretizar as atividades

administrativas.

Meirelles (2000, p.65), por sua vez, afirma que administração pública “é a atividade

concreta do Estado dirigida a satisfazer as necessidades coletivas em forma direta e indireta”.

Percebe-se que ao termo administração pública não corresponde conceitos bem

definidos, seja pela diversidade de sua expressão ou pelos diferentes campos em que se

desenvolve a atividade administrativa (MATIAS-PEREIRA, 2010). Porém, é perceptível o

consenso de que a gestão da administração pública está diretamente relacionada às atividades,

medidas e ações voltadas a atender às necessidades públicas, sendo, portanto, responsável

direta pelo processo de desenvolvimento da sociedade, atuando de forma eficaz para garantir

o atendimento das demandas da sociedade.

Segundo Dipietro (2002, p.114), a administração pública tem basicamente dois

sentidos que são usados comumente, a saber:

Em sentido amplo, que se refere às atividades exercidas pelas pessoas jurídicas e órgãos e agentes políticos incumbidos de atender concretamente às necessidades coletivas. Em sentido subjetivo refere-se aos órgãos integrantes das pessoas jurídicas políticas (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) aos quais a lei confere o exercício de funções administrativas.



No entanto, a administração pública é todo o aparelhamento do estado pré-ordenado

à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas, conforme corrobora

a afirmação de Matias-Pereira (2010), de que o propósito da administração pública é a gestão

de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito dos três níveis de governo:

federal, estadual ou municipal.

Diante disso, para cumprir seu papel primordial, que é o interesse comum e oferecer

serviços públicos aos cidadãos, torna-se imprescindível o gerenciamento dos recursos

públicos, de forma a aplicá-los em atividades prioritárias para a comunidade.

20

### **2.1.1 Administração Pública no Brasil**

A organização da administração pública no Brasil está relacionada à distribuição de

tarefas do governo, de forma a buscar a execução dos serviços de forma eficiente e eficaz, de

modo a definir as áreas de autoridades e responsabilidades das unidades administrativas,

devido aos controles políticos e constitucionais, de forma transparente e com

responsabilidade. Essa definição estrutural facilita a gestão e o controle das ações.

Na esfera pública cabe definir a busca pela eficiência e eficácia e defini-las de forma

clara. Segundo Matias-Pereira (2010), a eficiência se preocupa em fazer corretamente as

ações e atividades a que se propõe, enquanto que a eficácia preocupa-se em fazer de forma

correta as ações e atividades a que se propõe, para atender às necessidades das partes

envolvidas. Com a divisão e distribuição de tarefas, o governo busca a execução de modo

eficiente e eficaz, seguindo ordens e instruções que são concretizadas nas leis, regulamentos e

atos dentro da moral de cada instituição.

A organização político-administrativa do Brasil adota três áreas, a saber: Legislativo,

Executivo e Judiciário, feita em três níveis com bases territoriais: federal, estadual e

municipal. O Quadro 1 ilustra como cada poder está atrelado aos órgãos.

21

#### Níveis

#### Poderes

Quadro 1– Poderes da  
União

Legislativo Executivo Judiciário

República  
República

**Federal**

Juízes Federais

• Câmara dos Deputados

• Tribunal de Contas da  
União

• Supremo Tribunal Federal

• Superior Tribunal de Justiça

• Tribunais Regionais Federais e

• Presidente da

• Tribunais e Juízes Eleitorais

**Municipal**

• Tribunais e Juízes Militares  
• Assembleia Legislativa

• Ministérios

Estado

• Ministério Público da União

do

ias do Estado

**Estadual**

• Senado Federal

• Câmara de Vereadores

• Tribunal de Contas do  
Município ou Tribunal  
de Contas do Estado

• Gabinete do Prefeito

ias

Governador  
Governador

## Municipais

Fonte: Slomski (2003, p. 360)

A partir dessa divisão, a administração pública brasileira segue uma organização bem

delineada e, segundo Bastos (*apud* Slomski, 2003, p. 359), é exercida pelos órgãos da administração direta, pelos órgãos da administração indireta e pelos órgãos da administração

delegada. Apresenta-se a seguir cada órgão que as compõem.

22

### 2.1.1.1 Administração Direta

É a organização administrativa do Estado. Possuem autonomia política, financeira e

administrativa. Na administração direta a atividade administrativa é desempenhada de forma

direta pela entidade estatal, através dos órgãos públicos. (CUNHA JUNIOR, 2003, p.24).

A administração direta é composta de:

**União** - A União é uma instituição federal autônoma em relação aos Estados e municípios, cabendo-lhe exercer as atribuições da soberania do Estado brasileiro. A União

age em nome próprio ou em nome de toda a federação.

Segundo a Constituição Federal (CF), no artigo 43, é permitida à União, para efeitos

administrativos, a criação de regiões de desenvolvimento, mediante a articulação de sua ação

em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando ao seu desenvolvimento para a

redução das desigualdades regionais, por meio de lei complementar.

**Estados** - Caracterizados pela tríplice capacidade de auto-organização, autogoverno

e autoadministração.

A auto-organização refere-se ao exercício de seu poder constituinte e através de sua

própria legislação, sempre respeitando os princípios constitucionais sensíveis, que são assim

denominados, no exercício de suas competências legislativas, administrativas ou tributárias.

**Municípios** - Os municípios são instituições federativas indispensáveis à União,

integrando-se na organização político-administrativa e garantindo-lhe plena autonomia. Os

municípios também se caracterizam pela autonomia de autoadministração, de autogoverno e

auto-organização. Assim, o município se auto-organiza através de sua Lei Orgânica

Municipal, se autogoverna, mediante a eleição direta de seu prefeito, vice-prefeito e vereadores, e se autoadministra, no exercício de suas competências administrativas, tributárias e legislativas, conferidas pela Constituição Federal.

23

**Distrito Federal** - O Distrito Federal caracteriza-se pela auto-organização, autogoverno, autoadministração e pela impossibilidade de subdividir-se em municípios. Dessa forma, o Distrito Federal não é considerado um Estado nem um Município, tendo, porém todas as competências legislativas e tributárias reservadas aos Estados e Municípios.

### **2.1.1.2 Administração Indireta**

É a atividade administrativa deslocada do Estado para uma entidade por ele criada. Os órgãos da Administração Indireta são autônomos, sujeitando-se, contudo, à supervisão do Poder Executivo, através de uma série de medidas, como indicação ou nomeação dos dirigentes da entidade, aprovação de suas contas etc.

Di Pietro (1997) explica que esse controle não significa que os entes descentralizados

estejam hierarquicamente subordinados à administração direta. Existe apenas uma vinculação

para fins de controle.

A Administração Indireta é apenas uma das formas de descentralização dos serviços

públicos, realizada pelas autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de

economia mista.

A administração indireta é composta de:

**Autarquias** - é a forma de descentralização administrativa, através da personificação

de um serviço retirado da administração centralizada e, por essa razão, à autarquia só deve ser

outorgado serviço público típico e não atividades industriais ou econômicas, ainda que de

interesse coletivo. À autarquia, geralmente, são indicados serviços que requeiram maior

especialização e, conseqüentemente, organização adequada, autonomia de gestão e pessoal

técnico especializado. (MELLO, 1995).

24

As autarquias possuem natureza administrativa e personalidade jurídica de direito

público, criada por lei, com capacidade de autoadministração, para o desempenho de

serviço

público descentralizado. (MELLO, 1995).

Nas autarquias, apenas por Lei, poderão ser criados cargos e seus servidores somente

serão admitidos através concurso público. Existem casos de admissão sem concurso público,

porém em hipóteses excepcionais. O regime de uma autarquia poderá ser tanto estatutário,

quanto regido pela Consolidação das Leis Trabalhistas.

A especialização dos fins ou atividades coloca a autarquia entre as formas de descentralização administrativa por serviços ou funcional, distinguindo-a da descentralização

territorial; a autarquia desenvolve capacidade específica para a prestação de serviço

determinado; o ente territorial dispõe de capacidade genérica para a prestação de serviços

públicos variados. O controle administrativo ou tutela é indispensável para assegurar que a

autarquia não se desvie de seus fins institucionais. (MELLO, 1995).

**Fundações** - São entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, sem

fins lucrativos, criadas em virtude de autorização legislativa para o desenvolvimento de

atividades que exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia



administrativa, tendo patrimônio gerido pelos respectivos órgãos de direção e funcionamento

custeado por recursos da União e de outras fontes (Decreto-Lei no 200/67, alterado pela Lei no

7.596/87). As fundações instituídas pelo poder público são entidades dotadas de personalidade

lúdica de direito privado, com patrimônio próprio, com objetivos e interesse coletivo.

Geralmente, as fundações destinam-se às atividades administrativas voltadas para a educação,

ensino, pesquisa, assistência social etc., com a personificação de bens públicos, sob o amparo

e controle permanente do Estado.

25

### **Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista - Correspondem à entidade**

dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima (art.6, II e III, redação dada pelo

Decreto-Lei no 900/96).

A exploração de atividade econômica pelo Estado é excepcional e exercida em caráter suplementar, desde que necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo (CF, art.

173).

A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, as sociedades de economia

mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção e

comercialização de bens e prestações de serviços (CF, art.

173).

### **2.1.2 Princípios da Administração Pública**

Os princípios da Administração Pública disciplinam condutas, geram direitos e

deveres dos integrantes do poder público. São as diretrizes do ordenamento jurídico às quais a

Administração Pública fica subordinada. Os princípios são utilizados como normas a serem

respeitadas pela Administração Pública, garantindo assim os direitos constitucionais à

população. São princípios da Administração

Pública:

De acordo com a Constituição Federal de 1988, no seu artigo 37, “A administração

pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e

dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade,

publicidade e eficiência”. Observa-se a seguir o que versa sobre cada princípio a CF/88;

segundo Mello (2000) e Meireles (2009).

26

### **Princípio da Legalidade**

A administração pública, em toda atividade que exerce, deve obedecer ao que a lei

lhe impõe, de modo que os atos que da lei se afastam ficam sujeitos à invalidade bem como os

agentes que os praticam ficam responsabilizados por tais fatos.

Assim, toda e qualquer ação estatal tem de ter um embasamento legal que assegure a

sua validade, pois sem esse embasamento os atos poderão ser anulados. De fato, este pode

fazer tudo que a lei lhe permite e tudo que a lei não proíbe, aquela só pode fazer o que a lei

autoriza e, ainda assim, quando e como autoriza.

### **Princípio da Impessoalidade**

O princípio constitucional da impessoalidade se apresenta através de três ângulos que

mantêm uma correlação intrínseca e extrínseca. Neste passo, pode-se entender a

impessoalidade como: Igualdade de todos perante a lei; imputabilidade dos atos

administrativos à administração, como pessoa jurídica; prática dos atos administrativos

visando atender ao interesse público.

A igualdade de todos perante a lei, princípio básico esculpido no art.5º da CF/88,

garante o tratamento paritário das pessoas sem distinção de sexo, raça, religião, convicção

filosófica etc. Este princípio reflete-se na impessoalidade da administração pública, uma vez

que é defeso ao administrador público atuar no sentido de beneficiar determinadas pessoas.

Fácil notar que o princípio da impessoalidade, neste aspecto, se alinha sob a luz da supremacia do interesse público o qual impõe o dever ao administrador de trabalhar no sentido do bem comum.

Em outro aspecto, a impessoalidade acarreta a imputabilidade dos atos administrativos à própria administração e não ao funcionário que praticou o ato, mas ressalvado o direito de regresso à administração quando se provar dolo ou culpa do

27

funcionário. Neste passo, o princípio da impessoalidade traz linhas da responsabilidade objetiva ou a teoria do risco administrativo.

Por fim, o princípio da impessoalidade obriga o administrador público a atender ao

interesse coletivo, atendendo aos anseios altos da Administração Pública e da

sociedade.

### **Princípio da Moralidade**

A administração pública e seus agentes, na prática dos atos que lhe competem devem

se ater à lei, mas não só a ela, devem também distinguir, entre aquilo que é bom ou ruim para

o interesse coletivo e, o que caracteriza primordialmente este princípio, o que é honesto ou

desonesto. Deste modo, deve-se fazer uma ponderação entre o lícito e o honesto por que nem

sempre estes coincidem.

Deve ser lembrado que, qualquer cidadão é parte legítima para propor ação tendente

à anulação de ato lesivo à moralidade administrativa por meio de ação popular.

### **Princípio da Publicidade**

O princípio da publicidade exige a ampla divulgação dos atos praticados pela

Administração Pública, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas em lei.

Além do escopo de assegurar a eficácia externa dos atos e contratos administrativos,

o princípio da publicidade propicia o conhecimento e o controle pelos interessados diretos e

pelo povo através de meios constitucionais.

O inciso LX determina que a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem. A administração pública tutela interesses públicos, por isso não justifica o sigilo de seus atos processuais. Não obstante, pode ocorrer que o interesse público esteja em conflito com o direito à intimidade, então deverá ser observada, nesta situação, a aplicação do princípio da supremacia do interesse público sobre o individual.

28

A veiculação do princípio da publicidade se faz pela inserção do ato no jornal oficial ou por edital afixado em lugares de fácil acesso, para conhecimento do público em geral e início da produção de seus efeitos jurídicos.

### **Princípio do Interesse Público**

O princípio do interesse público decorre da própria natureza da administração pública. Conjuga-se a este princípio o da supremacia do interesse público. Assim, as funções administrativas devem visar à primazia do bem comum, operando suas forças para a produção

de bens para a coletividade.

### **Princípio da Eficiência**

O princípio da eficiência pode ser observado na realidade sob dois aspectos: em

relação ao modo de atuar do agente público e em relação ao modo de se disciplinar a Administração Pública, em ambos os aspectos, tendo por finalidade alcançar melhores resultados na prestação dos serviços administrados.

Esse princípio deve ser analisado em consonância com os demais, não podendo, o

agente, a pretexto de perseguindo a eficiência, descumprir o que está estipulado pelo ordenamento jurídico. Desse modo, se a eficiência estiver obstada pela legalidade, há que se

alterar o preceito legal, colocando-o de acordo com a realidade, de modo a possibilitar um

atuar mais eficiente da Administração Pública.

### **Princípio da Razoabilidade**

O princípio da razoabilidade se encontra implícito na Constituição Federal e pode ser

chamado de princípio da proibição de excesso que objetiva aferir a compatibilidade entre os

meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da

Administração Pública, com lesão aos direitos fundamentais.

No princípio da razoabilidade está contido também o princípio da proporcionalidade,

isto porque tal princípio exige entre outras coisas a proporcionalidade entre os meios de que

29

se utiliza a administração e os fins que ela tem que alcançar. A maneira que está

proporcionalidade deve ser medida, não é de acordo com o administrador, mas sim

observando e adequando os padrões comuns que a sociedade vive. Isso significa que não será

medida somente nos termos que a lei impõe, mas diante da realidade de cada caso concreto.

O princípio da razoabilidade combinado com o da proporcionalidade assentado na

ideia de meios e fins está contido no art. 2º da Lei no 9784/99 que impõe a Administração

Pública: adequação entre meios e fins vedada à imposição de obrigações, restrições e sanções

em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público; a

observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados. (CF/88;

Mello (2000); Meireles (2009))



## 2.2 ORÇAMENTO PÚBLICO

### 2.2.1 Conceitos e Definições

Orçamento é um tema cada vez mais em pauta, tanto no cotidiano organizacional,

quanto no campo acadêmico. Associados a um tema cada vez mais relevante, existem vários

conceitos, alguns dos quais já consolidados:

A ação planejada do Estado, quer na manutenção de suas atividades, quer na execução de seus projetos, se materializa através do orçamento, que é o instrumento de que dispõe o Poder Público para expressar, em determinado período de tempo, o seu programa de ação, discriminando a origem e o montante de recursos a serem arrecadados, bem como os dispêndios a serem efetuados (FEIJÓ, 2003, p.47). É considerado o ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por certo período em pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços público e outros fins adotados pela política econômica ou fiscal do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei (BALEEIRO, 1976 *apud* JUND, 2007, p. 65).

30

Diante da sua complexidade, nos últimos anos registrou-se uma evolução, onde tornou-se cada vez mais importante a discussão do tema e sua execução. Deixando o caráter intuitivo e tornando-se ferramenta de planejamento, como um dos reflexos da Lei de

Responsabilidade Fiscal, o Orçamento deixou de ser um mero documento, tornando-se espelho da vida econômica da nação (JUND, 2006).

Dessa forma, Gomes (2004) apresenta o orçamento público como um plano de governo expresso em forma de lei, onde faz-se a estimativa de receita a arrecadar e fixa-se a despesa de igual valor para um período determinado de um ano, chamado exercício financeiro. Para Costin (2010), o orçamento é feito pelo Poder Público, sendo o instrumento mais preciso das Finanças Públicas. Ainda segundo o autor, o cidadão deve manter-se informado sobre como deve ser o uso dos recursos financeiros para atender às necessidades sociais.

Para a observação e acompanhamento, é necessária definir a ótica de análise. Jund

(2006) apresenta os seguintes aspectos ou dimensões de observação como sendo as principais,

conforme ilustra o Quadro 2.

#### Quadro 2 – Dimensões do Orçamento

##### **DIMENSÃO CARACTERÍSTICAS**

Jurídica Define e integra a Lei Orçamentária no conjunto de leis do país.

Econômica Dá ao orçamento o poder de intervir na atividade econômica, resultando no

desenvolvimento do país.

Financeira Representa o fluxo financeiro, as receitas e despesas, evidenciando a execução orçamentária.

Política Define as prioridades e as ações a serem executadas.

Técnica Estabelecem regras, formalidades técnicas e legais exigidas no planejamento do orçamento.

**Fonte:** Baseado em Jund (2006).

31

Cada dimensão permite um olhar e uma vertente a ser analisada no orçamento público. Destaca-se a importância do orçamento na gestão pública e nos gestores, que devem

ter suas ações pautadas nas necessidades da sociedade e nos princípios orçamentários que

serão detalhados a seguir.

### **2.2.2 Princípios Orçamentários**

Exaustivamente citados na literatura específica, os princípios orçamentários são apresentados por Jund (2006) como regras norteadoras do processo de elaboração, aprovação, execução e controle do orçamento. Segundo o autor, os princípios mais difundidos são os

seguintes: • Princípio da Legalidade – Define a prescrição legal de subordinação da Administração Pública, ou seja, obedece ela às leis (CF, Leis Ordinárias, Decretos, Portarias).

- Princípio da Anualidade – A Lei Orçamentária possui periodicidade anual, prevista

na CF/88. • Princípio da Unidade – Compreende a existência de uma única Lei Orçamentária.

A Lei 4320/64, Art. 2º “A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de

forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo,

obedecidos os princípios de unidade [...]”.

- Princípio da Universalidade – O Orçamento deve conter todas as receitas e despesas em valores brutos, sendo global. Lei no 4320/64, Art. 2º A Lei do Orçamento conterá

a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o

programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de [...] universalidade [...].

- Princípio do Orçamento Bruto – Prescreve que todas as receitas e despesas devem

constar na Lei Orçamentária, onde são vedadas às reduções. Lei 4320/64, Art. 6º Todas as

receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer

deduções. • Princípio da Programação – Fundamenta a obrigatoriedade de especificar os gastos

por meio de programas de trabalho, que permitirão uma identificação dos objetivos e metas a

serem atingidos.

- Princípio do Equilíbrio – Em cada exercício financeiro deve haver equilíbrio

financeiro entre as despesas e receitas. Essa regra foi reforçada com a publicação da Lei

Complementar 101/00, a famosa Lei de Responsabilidade Fiscal.

- Princípio Participativo – No âmbito Municipal, a gestão orçamentária participativa

incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas, como condição para a

aprovação. • Princípio da Exclusividade – A Lei Orçamentária não conterá matéria estranha à

previsão da receita e à fixação da despesa. O artigo 165, no seu parágrafo 8º estabelece que:

“A Lei Orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação

da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei”.

- Princípio da Especificação - O artigo 15 da Lei no 4320/64 estabelece que “Na Lei

de Orçamento a discriminação da despesa far-se-á no mínimo por elementos”. Estende-se por

elemento o detalhamento da despesa que será incluída do Orçamento.

- Princípio da Publicidade – Torna o conteúdo orçamentário público, para

conhecimento da sociedade e eficácia de sua validade.

- Princípio da Clareza – Define que o Orçamento não deve ser confuso, haja vista

que toda pessoa que tenha interesse poderá compreendê-lo.

33

- Princípio da Uniformidade – O Orçamento deve manter uma padronização ou

uniformização de seus dados, permitindo comparações e análises.

- Princípio da Não afetação das Receitas – Institui o recolhimento de todos os

recursos a um caixa único, sem discriminação quanto à sua destinação e vedando a

apropriação de receitas de impostos a despesas específicas. O Artigo 167, no seu inciso IV,

veda a vinculação de impostos a determinado órgão, fundo ou despesas, salvo as previstas em

lei.

- Princípio da Legalidade da Tributação - Limita o Estado quanto a seu poder de

tributar, destacando o respeito ao atendimento dos princípios da legalidade e anterioridade

tributária, considerando as exceções constitucionais.

### **2.2.3 O Processo Orçamentário e a Legislação no Brasil**

De acordo com a Constituição Federal Brasileira de 1988, o processo orçamentário é

integralizado por três instrumentos: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes do

Orçamento (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). A sua elaboração e execução, por sua

vez, envolvem os poderes executivo e legislativo (COSTIN, 2010).

De acordo com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, cada um desses

instrumentos tem conteúdo diferenciado, conforme ilustrado por meio do Quadro 3.

### Quadro 3 – Instrumentos do Processo Orçamentário

#### CONTEÚDO VIGÊNCIA

**PLANO PLURIANUAL** • Diretrizes, objetivos e metas regionalizados para despesas de capital e corrente; outras decorrentes e para programas de

**ANUAL**

es, para o exercício

regionalizados para despesas de capital

e

equente;

outras decorrentes e para programas

de

• Orienta a elaboração do orç

duração continuada

Quatro anos com

início no 2o ano do

mandato

Presidencial.

fixa a despesa para o

Anual

Anual

**LEI DE DIRETRIZES**

**ORÇAMENTÁRIAS**

Anual

**LEI ORÇAMENTÁRIA**

• Dispõe sobre alteração na legislação



tributária;

- Estabelece a política de aplicação das  
agências financeiras de fomento;
- Anexos de metas e riscos fiscais (LRF).

**Fonte:** Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão  
(2009).

Percebe-se, portanto, que o processo de elaboração do orçamento é povoado de

negociações, entre os diferentes atores envolvidos, onde cada um desenvolve seu papel de

articulação e negociação, desempenhando assim a função alocativa do Estado, que busca

associar os recursos para a oferta de bens e serviços a seus cidadãos.  
(COSTIN, 2010).

35

### **3 METODOLOGIA**

Este capítulo apresenta os procedimentos metodológicos que foram utilizados no

decorrer da pesquisa para se alcançar os objetivos propostos. Portanto, cabe descrever qual o

conceito de pesquisa adotado no presente trabalho, que concorda plenamente com a definição

de Minayo (1996) que diz:

Entendemos por pesquisa a atividade básica da Ciência na sua indagação e construção da realidade. É a pesquisa que alimenta a atividade de ensino e a atualiza frente à realidade do mundo. Portanto, embora seja uma prática teórica, a pesquisa vincula pensamento e ação. Ou seja, nada pode ser intelectualmente um problema, se não tiver sido, em primeiro lugar, um problema da vida prática (MINAYO, 1996, p.17).

Por meio da abrangência e caracterização do estudo, apresenta-se o tipo de pesquisa,

destacando o instrumento e o processo utilizados na coleta dos dados, bem como o processo

de análise dos dados.

Esta pesquisa caracteriza-se como uma análise do orçamento da Agência Municipal

de Desenvolvimento (AMDE), situada no município de Campina Grande - PB.

Há vários tipos de pesquisa, mas o modelo adotado para a realização deste estudo foi

embasado na proposta de Vergara (2011), segundo a qual se classifica a pesquisa científica,

seguindo uma linha de raciocínio considerando dois aspectos: os fins e os meios.

Em relação aos fins, foi realizada uma pesquisa do tipo exploratória e descritiva.

A Pesquisa Exploratória está relacionada à área de estudo, tendo a própria organização como objeto de estudo. Esse tipo de estudo se caracteriza pelo desenvolvimento de ideias com o objetivo de oferecer uma visão panorâmica, uma primeira aproximação a um fenômeno, o qual, na maioria das vezes é pouco explorado. “Estudos dessa natureza são denominados “pesquisa de base”, pois oferecem elementos que dão suporte para a realização de estudos mais aprofundados” (GONSALVES, 2001, p. 65).

36

E descritiva, por descrever sobre a atual condição de trabalho em que a organização se encontra, afetando diretamente na qualidade de final dos seus serviços. Que “observa, registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los” (CERVO; BERVIAN, 2002, p. 65).

De acordo com os meios que foram utilizados, pode-se afirmar e levar em consideração que é uma pesquisa bibliográfica, de campo e estudo de caso.

Este estudo foi realizado como pesquisa bibliográfica, pois abrange a leitura, análise

e interpretação de livros e periódicos, no período de dezembro de 2014 a março de 2015.

Todo material recolhido foi submetido a uma triagem, a partir da qual foi possível estabelecer

um plano de leitura. Tratou-se de uma leitura atenta e sistemática acompanhada de anotações

e fichamentos que, posteriormente, serviram para fundamentação teórica do texto. Após a

pesquisa bibliográfica, seguiu-se a coleta de dados, que foi relacionada aos objetivos

previamente estabelecidos, pois conforme Cervo (*apud* LAKATOS; MARCONI, 2007), “os

objetivos podem definir o material a coletar, o tipo de problema e a natureza do trabalho”.

É também considerada como pesquisa de campo, por ter sido aplicado realizado um

levantamento exaustivo de um determinado tema na AMDE, esse levantamento de dados

ajudou no levantamento das informações necessárias, para analisar o orçamento conforme

proposto no objetivo. Além de ter sido “[...] realizada no local aonde o problema vem

acontecendo ou que dispõe de elementos para explicá-los. Podendo ser incluído, a aplicação

de questionários, testes e observação participante ou não” (VERGARA, 2011, p. 47-48).

Estudo de Caso, por permitir um estudo mais detalhado da situação objeto de

estudo

da Agência Municipal de Desenvolvimento. Para Gil (1991, p. 58). O estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira que permita o seu amplo e detalhado conhecimento. Logo, por ser desenvolvido totalmente dentro

37

de uma organização e procurando generalizar alguns resultados, este estudo é caracterizado

como um estudo de caso. Nesse caso em questão o orçamento da AMDE.

Essa análise é proveniente das informações coletadas e devidamente fundamentadas

pela bibliografia sobre a temática. Após a coleta dos dados, passou-se à terceira fase, na qual

foi preciso sistematizar e organizar os dados, o que corresponde a uma etapa detalhada e

norteada pelos objetivos, geral e específico. A análise dos dados apresenta as percepções

sobre o objetivo proposto, analisados de forma qualitativa, onde apresenta-se a seguir os

resultados alcançados.

38

#### **4 APRESENTAÇÃO E DESCRIÇÃO DOS RESULTADOS**

#### 4.1 DESCRIÇÃO DO MODELO ORÇAMENTÁRIO UTILIZADO PELA AMDE

O Programa Brasileiro de Orçamento Participativo (OP) é uma instituição participativa de amplo alcance, cuja iniciativa coube a governos municipais e a ativistas da sociedade, movidos pela esperança de criar processos orçamentários públicos, abertos e transparentes, que permitissem aos cidadãos se envolverem diretamente na seleção de resultados específicos de políticas públicas (WAMPLER, 2008 *apud* ABERS, 2000; BAIOCCHI, 2005; AVRITZER, 2002). A transição brasileira para a democracia ao longo da década de 1980 foi acompanhada pela descentralização de autoridade e recursos em favor de estados e municípios, o que garantiu às prefeituras a flexibilidade para experimentar novas modalidades institucionais (WAMPLER 2008 *apud* MONTERO; SAMUELS, 2004).

O Orçamento da Agência Municipal de Desenvolvimento – AMDE está contido no orçamento da prefeitura municipal de Campina Grande. Apesar de ter autonomia financeira, o orçamento é vinculado ao da Prefeitura, o qual é concebido através do Orçamento Participativo, esse último regido pelo Regulamento Geral e pelo Regimento Interno dos

Fóruns de Delegados do Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de Campina

Grande. A seguir, serão apresentados a sua formatação, os passos e as etapas que são seguidos

até se concretizar de fato o Orçamento da Prefeitura Municipal de Campina Grande e, por

consequente, o da AMDE.

O modelo usado pela Prefeitura de Campina Grande é o Orçamento Participativo.

Esse modelo foi originalmente utilizado pelo governo de Porto Alegre, em 1989, tendo sido a

partir de então adotado por um grande número de municípios. O mesmo busca garantir regras

democráticas, a fim de eleger as prioridades na aplicação dos recursos públicos do município.

39

Implica, de fato, uma restituição do poder às organizações da comunidade, a possibilidade de

uma deliberação acertada através da constituição de conselhos participativos, com base em

critérios de justiça distributiva e na mobilização da população, assegurando a participação dos

diversos segmentos da sociedade e da comunidade nas decisões e fiscalizações do Plano

Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentaria, da Lei Orçamentaria Anual, além do Plano

Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental. Sendo assim, espera-se que o mesmo venha

a garantir vez e voz à sociedade em geral e, em termos específicos, à sociedade campinense,

visto que qualquer cidadão com idade igual ou superior a 16 anos e que se encaixe nos

requisitos mínimos pode participar das discussões sobre o orçamento e até se tornar um

membro do Conselho Municipal do Orçamento Participativo e/ou do Fórum dos Delegados,

participando das discussões sobre política tributária e arrecadação do município, ajudando a

definir, portanto, o custeio da máquina pública.

Com isso, a sociedade contribui e participa de uma forma mais justa de distribuição

dos recursos públicos atendendo às demandas da sociedade, podendo acompanhar de perto,

fiscalizar e analisar as contas públicas, verificando as atividades do governo e da utilização

dos recursos públicos. Esse modelo garante também a inclusão social na gestão municipal,

além de proporcionar a coparticipação e gerar a corresponsabilidade perante a sociedade, ou

seja, divide com a sociedade a responsabilidade das decisões tomadas para o orçamento do



exercício seguinte.

**Fonte:** Produção própria, baseado no Regulamento geral do orçamento participativo de Campina Grande.

Segundo o Regulamento Geral, a elaboração do orçamento do município é atribuição

da Secretária de Planejamento (SEPLAN). No modelo adotado, a referida Secretaria conta

com um órgão auxiliar, que é a Coordenadoria do Orçamento Participativo (COOP), sendo de

sua responsabilidade a coordenação política, tendo portanto, as seguintes atribuições:

Coordenar todo o processo de elaboração dos instrumentos de Planejamento municipal junto à sociedade civil; Acompanhar a execução de todas as etapas

do processo de discussão e definição das prioridades orçamentaria do município; Organizar, gerar, sistematizar, acompanhar e divulgar as informações necessárias ao andamento dos trabalhos; estabelecer a articulação permanente entre os órgãos do governo e as instâncias de participação da sociedade civil; Definir com o Conselho Municipal do Orçamento Participativo – COMOP o calendário, metodologia e a dinâmica das plenárias públicas de discussão e definição das prioridades orçamentarias do município e preparar e distribuir o material padronizado para as realizações das atividades de participação popular. (REGULAMENTO GERAL DO OP, 2008).

40

A Figura 1 ilustra a forma como o Orçamento Participativo está estruturado.

Figura 1: Organograma do Orçamento Participativo:

41

#### 4.2 IDENTIFICAÇÃO DOS ASPECTOS POSITIVOS E NEGATIVOS NO PLANEJAMENTO DA AMDE NO PERÍODO DE 2011/2014

O Orçamento Participativo é um processo decisório que se estende por todo o ano

fiscal. Em Assembleias organizadas com esse fim, os cidadãos se engajam, juntamente com

funcionários da administração, em negociações sobre a alocação de gastos que envolvam

novos investimentos de capital em projetos tais como clínicas de assistência médica, escolas e

pavimentação de vias públicas (WAMPLER 2008 *apud* ABERS, 2000; BAIOCCHI, 2005;

NYLEN, 2003; WAMPLER; AVRITZER, 2004). É um Programa inovador, pois suas

regras

promovem justiça social ao assegurar mais recursos para áreas mais pobres, ao encorajar a

participação através da distribuição de recursos para cada uma das regiões do município em

função da mobilização dos membros das respectivas comunidades e ao estabelecer novos

mecanismos de responsabilização que acabam desvendando e inviabilizando procedimentos

orçamentários obscuros. Nos casos em que o Programa foi aplicado com mais sucesso, os

cidadãos têm autoridade para tomar importantes decisões em relação às políticas públicas, o

que realça seu potencial para transformar o processo decisório de base na política brasileira

(WAMPLER 2008 *apud* ABERS, 2000; WAMPLER, 2007).

42

O Quadro 4 apresenta os aspectos positivos e negativos no Planejamento da AMDE nos últimos no período de 2011/2014:

Quadro 4: Aspectos positivos e negativos

**Fonte:** Elaboração Própria (2015)

43

#### 4.3 RELAÇÃO ENTRE O PLANEJAMENTO E A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA AMDE NO PERÍODO DE 2011/2014

### **APRESENTAÇÃO ORÇAMENTARIA RECEITAS**

Quadro 5 – Apresentação do Orçamento e da Execução Financeira da AMDE no período 2011/2014 – Receitas (R\$)

2011 2012 2013 2014

Classificação das Receitas ORÇADO EXECUTADO ORÇADO EXECUTADO ORÇADO EXECUTADO ORÇADO EXECUTADO

RECEITAS CORRENTES	2.052.000,00	166.259,96	2.786.290,00	187.434,41	2.928.000,00	182.906,21	1.680.200,00	338.454,12
Receita Patrimonial	162.000,00	76.592,48	162.000,00	83.050,74	162.000,00	121.452,55	120.200,00	190.828,37
Receita de Serviços	723.600,00	89.667,48	724.000,00	98.133,22	724.000,00	60.553,62	150.000,00	147.625,75
Transferências Correntes	1.112.400,00	1.841.970,00	1.980.000,00	1.400.000,00				
Outras Receitas Correntes	54.000,00	58.320,00	6.250,45	62.000,00	900,04	10.000,00		
RECEITA DE CAPITAL	872.640,00	- 368.000,00	- 395.000,00	- 1.520.000,00	-			
Operações de Crédito	1.500.000,00							
Transferências de Capital	872.640,00	368.000,00	395.000,00	20.000,00				
TOTAL ORÇAMENTARIO	2.924.640,00	166.259,96	3.154.290,00	187.434,41	3.323.000,00	182.906,21	3.200.200,00	338.454,12
EXTRA ORÇAMENTARIO	1.054.799,74	1.021.133,36	1.113.993,21	1.775.261,62				
TOTAL GERAL	1.221.059,70	1.208.567,77	1.296.899,42	2.113.715,74				

**Fonte:** Elaboração própria, baseado nos orçamentos, balanços financeiros e Sagres PB on-line (período 2011/2014).

O Quadro 5 apresenta de forma simplificada os principais valores orçados e executados para o período 2011/2014. Basicamente, foram extraídas deste Quadro as informações que fundamentaram a análise ora apresentada, acrescidas ao conhecimento adquirido ao longo do tempo e à experiência vivida pelo pesquisador no dia a dia da organização.

**Fonte:** Elaboração própria, baseado nos orçamentos, balanços financeiros e Sagres PB on-line (período 2011/2014).

O Gráfico 1 mostra de forma visual a evolução das receitas orçamentárias, apresentadas por Categoria Econômica, além do total orçado ao longo do período apresentado.

Gráfico 2: Apresentação do orçamentos de receitas por elemento de despesas.

**Fonte:** Elaboração própria, baseado nos orçamentos, balanços financeiros e Sagres PB on-line (período 2011/2014).

44

## **GRÁFICOS ORÇAMENTÁRIOS - RECEITAS**

Gráfico 1: Apresentação do orçamentos de receitas por categoria econômica.

45

O Gráfico 2 apresenta o detalhamento do orçamento por origem das receitas. É possível verificar que alguns campos em branco na planilha. Isso significa que naquele ano, aquela origem de receita não foi orçada. Observa-se ainda que o orçamento para a origem

Receitas de Capital, não sofreu alteração nos anos 2011, 2012 e 2013. Praticamente o mesmo

fenômeno aconteceu com Receita de Serviços, que sofreu um sutil acréscimo de R\$ 400,00

entre os anos 2011 e 2012, permanecendo o mesmo valor para 2013. Mudanças mais

significativas nas origens para o orçamento de 2014 são perceptíveis, porém com pouco

impacto no orçamento final.

### **GRÁFICOS EXECUÇÃO ORÇAMENTARIA - RECEITAS**

Gráfico 3: Apresentação da execução financeira por classificação de receitas.



**Fonte:** Elaboração própria, baseado nos orçamentos, balanços financeiros e Sagres PB on-line (período 2011/2014).

46

O Gráfico 3 demonstra que a curva total da arrecadação se sobrepõe à curva das

Receitas Correntes. Isso se dá devido a não ter existido em nenhum dos anos apresentado,

qualquer tipo de arrecadação de Receita de Capital.

Gráfico 4: Apresentação da execução financeira por categoria econômica.

**Fonte:** Elaboração própria, baseado nos orçamentos, balanços financeiros e Sagres PB on-line (período 2011/2014).

Com base nos dados do Gráfico 4, é possível perceber que apenas três origens de

despesas foram executadas ao longo do período observado. Além do Gráfico 4, o Quadro 5

também nos mostra que nos anos de 2011 e 2014 não houve arrecadação através da origem

Outras Receitas  
Correntes.

**Fonte:** Elaboração própria, baseado nos orçamentos, balanços financeiros e Sagres PB on-line (período 2011/2014).

O Gráfico 5 ilustra uma comparação entre os valores orçados e os valores executados

para as Receitas (Orçamento –Execução Orçamentária). Constata-se que entre os exercícios

2011 e 2013, a curva da diferença total é crescente, obtendo uma ligeira queda para o exercício 2014. Contudo, a diferença se apresenta muito alta, como também verifica-se em

todos os outros exercícios, passando inclusive da casa dos milhões de reais.

Gráfico 5: Comparativo entre o orçamento e a execução financeira do período  
2011/2014 (categoria econômica)

**Fonte:** Elaboração própria, baseado nos orçamentos, balanços financeiros e Sagres PB on-line (período 2011/2014).

O Gráfico 6 demonstra a falta de valores para a origem Operações de Crédito nos

anos 2011, 2012, 2013. Isso acontece quando a execução orçamentária tem valor exatamente

igual ao previsto no orçamento, podendo ocorrer de duas formas distintas: se a receita

for

orçada e a arrecadação dessa receita for exatamente igual (improvável) ou se a receita não foi

orçada para aquele exercício e coincidentemente não houve arrecadação pela mesma classificação.

48

Gráfico 6: Comparativo entre o orçamento e a execução financeira do período 2011/2014 (origem)

**Fonte:** Elaboração própria, baseado nos orçamentos, balanços financeiros e Sagres PB on-line (período 2011/ 2014).

O Gráfico 7 serve para verificar o quanto a execução orçamentária se aproximou do

que foi orçado para o mesmo exercício. Observa-se que em nenhum dos quatro anos houve

arrecadação de Receita de Capital, pois a tabela mostra que 0% do orçamento foi realizado

nessa classificação. Verificou-se também que, durante o intervalo estudado, existe um distanciamento muito grande entre o que foi orçado e o que foi praticado de fato. Como esse

comportamento se repetiu ao longo do período de tempo estudado, é possível afirmar que um

superdimensionamento das receitas foi registrado ano após ano, embora em 2014 tenha sido

registrada uma ligeira redução nessa diferença. Todavia, ainda assim, manteve-se bastante

elevada a disparidade entre o orçamento e o realizado.

Gráfico 7: Comparativo entre o percentual do orçamento e a execução orçamentária 2011/2014 (categoria econômica)

**Fonte:** Elaboração própria, baseado nos orçamentos, balanços financeiros e Sagres PB on-line (período 2011/ 2014).

O Gráfico 8 também tem a intenção de demonstrar o quanto a arrecadação das receitas se aproximaram do que estava previsto no orçamento. Analisando as Receitas Patrimoniais, verificou-se que sua curva tem sempre um comportamento crescente, aproximando a realidade do exercício ao que foi previsto no orçamento, chegando inclusive a um superávit de 59% no ano de 2014. A curva da arrecadação de Receitas de Serviços no ano de 2014 também chama a atenção por se aproximar dos 100% da execução





DESPESAS DE CAPITAL 328.000,00 93.239,24 368.000,00 3.620,00 318.000,00 39.535,28 120.000,00 6.162,00 **Investimentos** 323.000,00  
93.239,24 363.000,00 3.620,00 313.000,00 39.535,28 110.000,00 6.162,00 **Aplicações Direta** 323.000,00 93.239,24 363.000,00 3.620,00  
313.000,00 39.535,28 110.000,00 6.162,00

Obras e Instalações 250.000,00 67.497,04 100.000,00 100.000,00 Equipamento e Material Permanente 63.000,00 25.742,20 258.000,00  
3.620,00 208.000,00 39.210,49 105.000,00 6.162,00 Despesas de Exercício Anterior 10.000,00 5.000,00 5.000,00 324,79 5.000,00

**Amortização de Dívida** 5.000,00 - 5.000,00 - 5.000,00 - 10.000,00 - Aplicação direta Dec. Op. Entre Órgãos 5.000,00 - 5.000,00 - 5.000,00  
- 10.000,00 - Principal Corrigido da Dívida Contratual 5.000,00 5.000,00 5.000,00 10.000,00

TOTAL 2.924.640,00 986.013,57 3.154.290,00 948.721,22 3.323.000,00 1.098.551,60 4.505.200,00 1.956.784,16 Fonte: Elaboração  
própria, baseado nos orçamentos, balanços financeiros e Sagres PB on-line (período 2011/2014).

O Quadro 6 apresenta o orçamento e as despesas realizadas em cada ano da  
série

histórica estudada. A partir dele, foram extraídas as informações para a construção dos

Gráficos que seguem e as respectivas  
análises.

**Fonte:** Elaboração própria, baseado nos orçamentos, balanços financeiros e Sagres PB on-line (período

2011/2014).

O Gráfico 9 mostra o comportamento do orçamento ao longo dos anos em questão,

sendo apresentado do ponto de vista da categoria Econômica. É fácil identificar que em todos

os anos o item Despesas Correntes corresponde à maior parcela dentro do orçamento da

AMDE.

52

## **GRAFICOS ORÇAMENTÁRIOS - DESPESAS**

Gráfico 9: Apresentação do orçamento de despesa por categoria econômica

**Fonte:** Elaboração própria, baseado nos orçamentos, balanços financeiros e Sagres on-line (período 2011/ 2014).

O Gráfico 10 mostra o orçamento das despesas mais significativas dos exercícios em

estudo. Observa-se que na maioria das rubricas orçamentárias as alterações foram bastante

discretas durante toda a série, com exceção de Contratação por Tempo Determinado, que teve

um aumento significativo para o orçamento 2014, além da rubrica Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica, que apresentou queda entre 2013 e 2014. Outra observação importante que diz respeito ao fato de que entre os anos de 2011 e 2013 a rubrica Outros Serviços de Terceiros foi responsável pela maior parcela do orçamento, perdendo esse posto em 2014 para a rubrica Concessão de Empréstimos e Financiamentos.

53

Gráfico 10: Apresentação do orçamento de despesas por natureza da despesa

**Fonte:** Elaboração própria, baseado nos orçamentos, balanços financeiros e Sagres PB on-line (período 2011/ 2014).

Analisando o Gráfico 11, constata-se que assim como no orçamento, as Despesas

Correntes são responsáveis pela maior parcela das despesas da AMDE, isto é, a curva dessas

despesas praticamente se sobrepõe a do valor total.

Gráfico 12: Apresentação da execução financeira por Elemento de despesas.

**Fonte:** Elaboração própria, baseado nos orçamentos, balanços financeiros e Sagres on-line (período 2011/ 2014).

54

## **GRÁFICOS EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA -- DESPESAS**

Gráfico 11: Apresentação da execução financeira por categoria econômica

55

O Gráfico 12 revela mudanças repentinas nas contas Outros Serviços de Terceiros

Pessoa Jurídica e Concessão de Empréstimos Financeiros. Essas mudanças marcam a mudança de gestão e das prioridades do novo governo, que retomou a política de fomento ao pequeno negócio através da liberação de microcrédito, bem como revendo práticas administrativas, como a terceirização de serviços de vigilância, auxiliar de serviços, recepcionista e outros. Os acréscimos nas contas de 2014 se dá a um fluxo de receitas maior, referentes a repasses extra orçamentários que fortalecem os investimentos da AMDE.

## **GRÁFICOS COMPARATIVOS**

Gráfico 13: Comparativo entre o orçamento menos a execução financeira do período 2011/2014 (categoria econômica)

**Fonte:** Elaboração própria, baseado nos orçamentos, balanços financeiros e Sagres PB on-line (período

2011/2014).

O Gráfico 13 evidencia a curva da diferença entre os valores orçados para as despesas e a efetiva realização financeira desses valores por categoria econômica.

Assim

como nas Receitas, pode-se observar que os valores orçados estão muito além da realidade,

existindo um superdimensionamento para essas despesas.

56

Gráfico 14: Comparativo entre o orçamento e a execução financeira do período 2011/2014 (origem)

**Fonte:** Elaboração própria, baseado nos orçamentos, balanços financeiros e Sagres PB on-line (período



O Gráfico 14 revela números do tipo quanto menor, melhor, ou seja, quanto mais os

valores se aproximarem de zero, mais fica demonstrada a eficiência da relação entre o

orçamento e a execução das despesas na AMDE. Pode-se observar que, mesmo havendo um

aumento nominal nas despesas de 2014 com a Concessão de Empréstimos e Financiamentos,

essa rubrica foi a que mais variou no Gráfico, se distanciando bastante do que havia sido

orçado.

Gráfico 15: Comparativo percentual do orçamento e a execução orçamentaria 2011/2014 (categoria econômica)

2011/2014).

O Gráfico 15 mostra de forma geral a curva do cumprimento do orçamento, através

da qual é possível verificar que a execução financeira do exercício que mais se aproximou da

sua previsão foi o ano de 2014, executando 43% do que havia sido previsto. Ainda assim está

muito longe dos 100%, demonstrando mais uma vez o superdimensionamento das previsões

para as despesas do exercício.

**Fonte:** Elaboração própria, baseado nos orçamentos, balanços financeiros e Sagres on-line (período 2011/2014).

O Gráfico 16 indica um superávit na execução orçamentária de algumas contas.  
Em

Contratação por Tempo Determinado nos exercícios 2013 e 2014 e em Obrigações Patronais

em 2011, 2012, 2013. Como já mencionado neste trabalho, nos orçamentos aprovados pelo

Orçamento Participativo, votados pela Câmara Municipal de Campina Grande e sancionados

58

Gráfico 16: Comparativo percentual do orçamento e a execução orçamentaria 2011/2014

(origem)

59

pelo Prefeito a sua época, não aparecem as alterações realizadas pelos pedidos de suplementação, que nada mais são do que um pedido para realocar valores entre as contas do orçamento, ou seja, tirar valor de uma rubrica para outra sem alterar o valor total inicial do orçamento.

#### 4.4 IDENTIFICAÇÃO DAS FALHAS COMETIDAS E SEUS PRINCIPAIS EFEITOS

SOBRE O PROGRAMA ESTRATÉGICO DA AMDE NO PERÍODO DE 2011/2014

Foi identificado o superdimensionamento das Receitas e das Despesas como sendo a

principal falha da elaboração do orçamento. Assim, a proposta já chega ao Orçamento Participativo com os valores elevados acima da realidade, o que pode trazer prejuízos à organização, pois com a autorização irreal de altos valores, o ordenador de despesa pode comprometer recursos além do que realmente seria o necessário em alguma ação e com isso comprometer o caixa para honrar outros compromissos.

Percebe-se que em alguns casos não houve revisão nos valores orçados de um ano

para o outro, sendo apenas repetido o valor para o ano seguinte. Caso os valores das rubricas

orçamentárias não sejam revisadas e atualizadas, podem resultar em comprometimento da

qualidade da tomada de decisões gerencial na organização.

Observou-se o comportamento da rubrica Concessão de Empréstimos e

Financiamentos, que nos exercícios de 2011 e 2012, foi relegada a planos secundários. Trata-

se de um dos objetivos específicos da AMDE, que é fomentar o desenvolvimento econômico

de pequenos empreendimentos, utilizando-se do programa Banco do Povo, que libera

empréstimos financeiros a pequenos empreendedores, formais ou informais.

Percebeu-se na

execução da mesma rubrica, no ano de 2013 um acréscimo de quase 390% em relação ao ano

anterior e quase 1000% comparando 2012 a 2014.

60

Em linhas gerais, o que ficou evidenciado é que, provavelmente, ao longo da série

estudada, não tem sido feito um comparativo entre o orçado e o executado. Tal fato é comprovado pela existência de muitas rubricas orçamentárias, tanto na arrecadação como nas

despesas, que vem ao longo do tempo sendo orçadas, com valores muito elevados, sem que no

período analisado tenha sido executada.

61

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente estudo teve por objetivo principal demonstrar a importância do

Orçamento como ferramenta de planejamento, controle e execução orçamentária, utilizando-

se para tanto, de uma análise sobre os orçamentos e as execuções orçamentárias da Agência

Municipal de Desenvolvimento (AMDE), abrangendo o período de 2011 a 2014.

Através de dados obtidos das Leis Orçamentárias Anuais (LOA), dos Relatórios de

Gestão da AMDE, Balanços Financeiros e informações obtidas no Sagres On Line – PB,

buscou-se sob a perspectiva da relação entre o planejamento e a execução orçamentária da

AMDE nos últimos quatro anos, identificar as falhas cometidas e quais delas foram as mais

relevantes para o Programa Estratégico do órgão.

Ao investigar o questionamento do presente trabalho, foi verificado que o orçamento

da AMDE, que é vinculado ao da Prefeitura Municipal de Campina Grande, utiliza-se do modelo democrático denominado Orçamento Participativo, que se caracteriza por dividir com

a sociedade a responsabilidade da formação orçamentária. Levando-se em consideração as

demandas de cada região, a população pode sugerir, opinar, alterar, retirar propostas ou alterar

valores.

A partir da análise, constatou-se o superdimensionamento das Receitas e das

Despesas como sendo a principal falha da elaboração do orçamento, ou seja, verificou-se que

a proposta já chega ao Orçamento Participativo com os valores elevados acima da realidade,

induzindo ao erro os conselheiros que não tem experiência para fazer uma análise do ponto de

vista das execuções orçamentárias. Tal fato pode trazer prejuízos à organização, pois com a

autorização irreal de altos valores pode levar o ordenador de despesas a comprometer recursos

além do que realmente seria necessário em alguma ação, o que inviabilizaria a liquidez para

honrar outros compromissos.

62

A instituição de leis e o avanço tecnológico facilita o acompanhamento do orçamento

público, garantindo a gestores, fiscais, cidadãos e demais interessados o acesso a dados para a

verificação quantitativa do *status* da execução orçamentária das instituições públicas. De

maneira geral, percebe-se que a instauração do Orçamento Participativo (OP) possui, sim,

uma tendência à melhoria da administração pública, discutindo com a sociedade as

prioridades de ações e investimentos de cada localidade. Esta melhoria é condicionada à

qualidade e alcance do OP como uma importante ferramenta para tornar a administração

pública cada vez mais eficiente, eficaz e efetiva.



## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988** – Barueri, SP: Editora

Manole, 2004.

Campina Grande. Coordenadoria do Orçamento Participativo. **Regulamento geral do**

**orçamento participativo de Campina Grande**. Campina Grande, 2008.

\_\_\_\_\_. **Decreto lei nº 2.221, de 09 de julho de 1997**. Institui o Orçamento

Participativo de Campina Grande e dá outras providências. Campina Grande, 1997.

\_\_\_\_\_. **Estatuto da Agência municipal de Desenvolvimento – AMDE**, Campina

Grande, 1999.

\_\_\_\_\_. **Lei no 3.668, de 29 de março de 1999**. Cria uma empresa pública

denominada Agência Municipal de Desenvolvimento – AMDE – e da outros provimentos.

Campina Grande, 1999.

\_\_\_\_\_. **Lei no 3.685, de 20 de maio de 1999**. Altera dispositivo da lei no3668, de

29de março de1999, que criou a Agência Municipal de Desenvolvimento –AMDE, e dá

outros provimentos. Campina Grande,  
1999.

\_\_\_\_\_. **Lei no 5718, de 5 de setembro de 2014**, Altera a Lei no 2.214,  
de 1o de

abril de 1991 que estabelece incentivos econômicos e estímulos fiscais para  
empresas que se

estabeleçam no complexo industrial e empresarial Aluísio Campos, institui o Fundo  
municipal

de desenvolvimento econômico e social (FMDE) e da outras providências. Campina  
grande,

2014.

\_\_\_\_\_. **Lei no 5.719, de 8 de setembro de 2014**. Altera a lei municipal no  
2.214, de

1o de abril de 1991, que estabelece estímulos fiscais para empresas que se  
estabeleçam no

município ou nele ampliem suas atividades e dá outras providências. Campina  
Grande, 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei no 5.720, de 9 de setembro de 2014**. Altera dispositivos  
da lei

municipal no 3.668, de 29 de março de 1999, que cria a agência  
Municipal de

Desenvolvimento (AMDE) e dá outras providências. Campina grande,  
2014.

\_\_\_\_\_. **Regimento Interno da Agência Municipal de  
Desenvolvimento**,

Campina Grande, 2008.

COSTIN, Claudio, **Administração Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier,  
2010.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Direito Administrativo** 3.ed.Salvador: JusPODIVM, 2003.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução a Teoria Geral da Administração:**  
Edição

Compacta. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier,  
2004

**Decreto-Lei no 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a  
organização da

Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá  
outras

providências. Disponível em <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-)

[lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm)>. Acesso em  
16/10/2014.

**Decreto-Lei no 900, de 29 de setembro de 1969.** Alteração disposições do  
Decreto-lei

número 200, de 25 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. Disponível  
em <

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0900.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0900.htm)>. Acesso em  
16/10/2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** São Paulo: Atlas,  
2002.

FEIJÓ, P. H. **Administração Financeira e Orçamentária & Noções de Finanças  
Públicas.**

Atualização: Agosto 2003.

GOMES, G. F. **Gestão Orçamentária Participativa dos Municípios.** Trabalho

apresentado

à Faculdade de Direito de Minas Gerais (UFMG),  
2004.

JUND, Sérgio, **Administração, orçamento e contabilidade pública**: teoria e 830  
questões.

2o ed. – Rio de Janeiro: Elsevier,  
2006.

JUND, S, **Administração, Orçamento e Contabilidade Pública** – 3a ed. –Rio de  
Janeiro:

Elsevier, 2007.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública: foco nas instituições e  
ações**

governamentais, José Matias Pereira. 3a ed. São Paulo: Atlas,  
2010.

MARTINS, Humberto Falcão. **Burocracia e a revolução gerencial – a  
persistência da**

**dicotomia entre política e administração**. Revista do Serviço Público,  
Brasília, n.1,

2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros,  
2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 35o edição, Malheiros,  
2009.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de, **Curso de Direito Administrativo**, 12a edição,  
São

Paulo, Malheiros, 2000.

\_\_\_\_\_, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 16a ed. São Paulo,

SP. Editora: Malheiros, 1995.

**Sagres On Line – PB**. Disponível em: < <http://sagres.tce.pb.gov.br/index.php>>.

Acesso em:

22 jan. 2015.

SANABIO, SANTOS, DAVID, Marcos Tanure, Gilmar José dos, Marcus Vinicius,

**Administração pública contemporânea: política, democracia e gestão**. Juiz de Fora: Ed.

UFJF, 2013.

SERESUELA, Nívea Carolina de Holanda. **Princípios constitucionais da Administração**

**Pública**. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 60, 1 nov. 2002. Disponível em:

<<http://jus.com.br/artigos/3489>>. Acesso em: 9 mar. 2015.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de Contabilidade Pública: um enfoque na contabilidade**

**municipal**, de acordo com a Lei de responsabilidade Fiscal. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

WAMPLER, B. **A difusão do Orçamento Participativo brasileiro: "boas práticas" devem**

ser promovidas? Opinião Pública vol.14 no1, Campinas, Jun. 2008.

Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-62762008000100003&script=sci\\_artt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-62762008000100003&script=sci_artt)  
ext>

Acesso em 15 de março de  
2015.