UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL REI - UFSJ
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

MARCELO DA SILVA
Matricula 20172005340087

A HARMONIA EXISTENTE ENTRE O PLANEJADO E O EXECUTADO NAS
FINANÇAS MUNICIPAIS NO EXERCÍCIO DE 2017: UM ESTUDO REALIZADO NO
MUNICÍPIO DE SALES OLIVEIRA-SP

São João del-Rei
2018

MARCELO DA SILVA

A HARMONIA EXISTENTE ENTRE O PLANEJADO E O EXECUTADO NAS
FINANÇAS MUNICIPAIS NO EXERCÍCIO DE 2017: UM ESTUDO REALIZADO NO
MUNICÍPIO DE SALES OLIVEIRA-SP

Monografia apresentada à Universidade
Federal de São João Del-Rei como parte dos
requisitos para obtenção do título de
Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo de Belford
Rodrigues de Britto

São João del-Rei
2018

MARCELO DA SILVA

A HARMONIA EXISTENTE ENTRE O PLANEJADO E O EXECUTADO NAS
FINANÇAS MUNICIPAIS NO EXERCÍCIO DE 2017: UM ESTUDO REALIZADO NO
MUNICÍPIO DE SALES OLIVEIRA-SP

Monografia apresentada à Universidade Federal de São João Del-Rei como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo de Belford Rodrigues de Britto

Aprovada: 15 de setembro de 2018.

Prof. Dr. Renato da Silva Vieira
(UFSJ)

Prof. Dr. Eduardo de Belford Rodrigues de Britto (IBMEC)

Dedico esta monografia a Deus, que permitiu que, apesar de todas as adversidades, pudesse concluir este trabalho e à minha família que muito contribuiu para que atingisse os meus objetivos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me dado forças suficiente e coragem absoluta para nunca desanimar e por me permitir alcançar mais esse objetivo.

A minha mãe que sempre confiou na minha capacidade.

A meus filhos pela paciência comigo nos dias de ausência por causa dos estudos.

Aos meus companheiros Dr. Sebastião Vicente Picinato e Omar Silva Valizi, pelo apoio e incentivos.

Ao Senhor Edmar Duarte Gomiero, prefeito da cidade de Sales Oliveira-SP, por ter me dado todo acesso necessário para que meu trabalho fosse realizado e ao amigo Paulo Cesar Bocalon, diretor financeiro do município de Sales Oliveira-SP, por ter me mostrado as entranhas das peças orçamentárias.

Aos meus professores, Mestre André Luiz Bertassi, por ter aberto as portas do conhecimento e, em especial, ao professor orientador Eduardo de Belfort Rodrigues de Brito, pela dedicação, considerações e valiosas orientações, durante a realização desse trabalho.

RESUMO

Este estudo buscou verificar a harmonia entre o planejamento do orçamento público municipal e a execução das ações do governo municipal no exercício de 2017 e o alinhamento legal entre Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual. Foram realizadas pesquisas documentais nos registros das peças orçamentárias, sendo apresentados os aspectos conceituais e legais das referidas peças, assim como os procedimentos de planejamento, elaboração e execução orçamentária, onde foram utilizadas pesquisas bibliográficas em livros, artigos e em sites da internet. Será demonstrado, através de um comparativo entre os valores previstos e os realizados no setor de finanças do município estudado, para o exercício financeiro de 2017, à harmonia existente entre o que foi planejado e o que foi executado. Quanto à abordagem do problema, foi verificada a dificuldade de executar um orçamento que foi elaborado pela Gestão anterior, evidenciando um caráter dinâmico do orçamento e o poder discricionário dos gestores públicos em realizar despesas consignadas na Lei Orçamentária Anual no exercício de 2017. Os resultados revelaram conformidade da execução física das ações, com o planejamento anual, evidenciando que os valores previstos no planejamento e os percentuais dos valores realizados na execução, tiveram diferenças que está dentro do aceitável.

Palavras-chave: Planejamento. Execução Orçamentária. Plano Plurianual. Lei de Diretrizes Orçamentárias. Lei Orçamentária Anual, Orçamento Público.

ABSTRACT

This study aimed to verify the harmony between the municipal public budget planning and the implementation of the actions of the municipal government in fiscal year 2017 and the legal alignment between Multiannual Plan, Budget Guidelines Law and Annual Budget Law. Documentary research were performed on the records of the budget parts, being presented the conceptual and legal aspects of these parts, as well as the procedures for planning, preparation and budget execution, where they were used bibliographical research in books, articles and internet sites. It will be demonstrated through a comparison between the predicted values and performed in the sector of finance of the municipality studied, for the financial year 2017, the existing harmony between what was intended and what was implemented. On the approach to the problem, it was verified the difficulty of running a budget that was prepared by the previous administration, evidencing a dynamic character of the budget and the discretionary power of the public managers in expenditure allocated in the Annual Budget Law in the year 2017. The results revealed a conformity of physical implementation of actions, with the annual planning, indicating that the values laid down in the planning and the percentages of the values achieved in the implementation, had differences which is within the acceptable.

Keywords: Planning. Budget execution. Multiannual Plan. Law of Budgetary Guidelines. The Annual Budget Law, Public Budget.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	8
1.1	Metodologia.....	10
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	11
2.1	Planejamento e Orçamento no Brasil	11
2.1.1	Planejamento e Orçamento Público nas Constituições brasileiras.	12
2.1.2	A composição do Orçamento Público brasileiro.	15
2.2	Distinções Entre Governo e Administração Pública	15
2.3	Princípios Constitucionais Da Administração Pública.....	15
2.4	Ciclo Orçamentário e as Leis Orçamentárias	16
2.4.1	Ciclo Orçamentário e suas fases.....	16
2.4.2	Leis Orçamentárias – Plano Plurianual (PPA)	17
2.4.3	Leis Orçamentárias – Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO)	17
2.4.4	Leis Orçamentárias – Lei Orçamentária Anual (LOA)	17
2.5	Princípios orçamentários	18
3	ANÁLISES E RESULTADOS	20
3.1	O Município De Sales Oliveira	20
3.1.1	Aspectos Gerais do município.....	20
3.2	O Orçamento 2017 - Município De Sales Oliveira	21
3.2.1	O PPA (2014/2017) - município de SALES OLIVEIRA.....	21
3.2.2	A LDO (Lei nº 1857/2016 - 2017) - município de SALES OLIVEIRA	22
3.2.3	A LOA (Lei nº 1864/2016 - 2017) – Análise da previsão orçamentária.....	23
3.2.4	Análise da execução orçamentária	26
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	30
	REFERÊNCIAS	32

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como foco o planejamento estratégico municipal entrando no campo do Orçamento Público, com análises das Leis Orçamentárias do município de Sales Oliveira, que se inicia com a elaboração do Plano Plurianual, através de lei manifestada pelo Poder Executivo, onde se estabelece o conjunto de programas e ações que o governo irá adotar nos próximos quatro anos e se estende até o segundo ano do governo eleito. Ato contínuo é elaborado a Lei de Diretrizes Orçamentárias, onde se determina as metas e as prioridades da administração pública. E por fim, prepara-se a Lei Orçamentária Anual, que é um instrumento de planejamento de curto prazo, aonde o gestor público irá se operacionalizar as ações, projetos e programas de governo, em consonância com a LDO e o PPA, já elaborados e de acordo com as necessidades da população é feito os controles e ajustes dos gastos e aplicação dos recursos.

Após varias pesquisas, a seguinte situação veio à tona: o Orçamento Público, “não é dinheiro” e sim um modo de lidar com o dinheiro público. O orçamento público é um conjunto de dotação orçamentária, que são autorizações legislativas para que o chefe do Poder Executivo e sua equipe têm para gastar o dinheiro público, com uma determinada e bem especificada finalidade. Com isso pode-se afirmar que quando se planeja o Orçamento do município, estamos apenas prevendo o que poderá ser gastos, naquele determinado período e isso faz com que entendemos que nem tudo que se planeja realmente se executa.

O estudo deste tema demonstra a importância na elaboração e na execução do orçamento no município de Sales Oliveira, pois é nessa seara que se define onde serão aplicados os recursos públicos arrecadado naquele exercício.

A pesquisa é importante, para o setor de finanças do município pesquisado, pois será demonstrada a execução orçamentária do município, no exercício de 2017, sendo também verificados os resultados realizados em relação aos previstos e com isso, ajudar na resolução de algumas discrepâncias, se por ventura ocorreu na elaboração do orçamento pesquisado. Será de grande valia para a comunidade, pois um os objetivos é levar informações à população e proporcionar de forma simples, o conhecimento da execução orçamentária do município estudado, através de planilhas comparativas, podendo os munícipes, apurar se o que foi previsto na Lei Orçamentária Anual, foi realmente realizado.

Tem grande relevância, porque irá demonstrar as dificuldades enfrentadas pelo governo atual, na execução do orçamento público, planejado pela administração anterior e mostrar os problemas que surgem durante essa execução.

Trata-se, o presente trabalho, de oportuna pesquisa, uma vez que poderá demonstrar a todos os cidadãos a maneira como foram aplicados os recursos públicos, se ocorreu crescimento na economia do município e se trouxe benefícios para os munícipes.

O problema da pesquisa, esta no fato de que, orçamento público municipal inicia-se com a iniciativa do Poder Executivo que elabora as peças orçamentárias que são Leis que irão formalizar o regramento orçamentário do município. Em seguida, cabe ao Poder Legislativo promover sua discussão e aprovação o que resultará em tornar aquele projeto em Lei. Esta norma consubstancia-se em um documento contendo as estimativas da arrecadação das receitas e a autorização para realização das despesas do governo.

Há princípios e normas que regem a execução e controle do orçamento público. Dentro desse regramento destacam-se: A Constituição Federal de 1988, a Lei 4.320/64, o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei Orçamentária Anual e na Lei de Responsabilidade Fiscal. São dispositivos legais que tabulam toda a sistemática de arrecadação e gasto, bem como informam os mecanismos de fiscalização e controle.

É através das leis orçamentárias que o Poder Executivo, planeja e executa o orçamento e para que os serviços sejam realizados, devem ser observados o cronograma de lançamento, arrecadação, empenho, liquidação e pagamento dos serviços prestados aos cidadãos.

Ao esmiuçar o orçamento público é possível reconhecer, se ele foi efetivo para a gestão pública, como instrumento de planejamento. Diante disso surgiram questionamentos sobre o tema: “O município pesquisado executa o que realmente é planejado? Ou apenas elabora as peças orçamentárias, para cumprir uma obrigação legal! O orçamento foi positivo? Os valores previstos e realizados estão condizentes dentro da Lei Orçamentária Anual no exercício 2017! Os valores foram executados conforme o planejado? Se não foi o que pode ser feito para que ele cumpra com o planejamento idealizado?”

A grande hipótese do problema dessa pesquisa seria que o orçamento público é muito mais que uma simples previsão de receita e uma estimativa de despesas, podendo ser definido como um documento onde o chefe do poder executivo, apresenta de onde virão as receitas e para onde essas receitas serão aplicadas, pode ser entendida como uma proposta ou uma estimativa que o Poder Executivo faz, para melhor gerir o erário público. No caso

específico o planejamento foi realizado pela administração anterior e a execução ficou para a administração atual. Será observada se o planejamento foi elaborado de forma condizente, para que a execução do orçamento ficasse viável para o gestor público.

O Objetivo Geral dessa pesquisa será pesquisar e analisar os aspectos do gerenciamento, através do Planejamento Estratégico, dentro do Setor de Finanças do município de Sales Oliveira-SP, para verificar se existe uma relação entre o que é planejado e o que é realmente executado, no âmbito da Administração Pública municipal.

Sendo os objetivos específicos:

- Delimitar as atividades do setor de finanças do município estudado.
- Conhecer as etapas do planejamento estratégico utilizado pelo setor financeiro.
- Descrever as formas de gerenciamento do setor financeiro, no que se refere ao planejamento e execução dos projetos e programas do governo municipal.
- Analisar os dados colhidos e depurar, para compor posteriormente os quadros.
- Identificar a LOA inicial aprovada e a executada no final do exercício de 2017, para comprovar se o que foi planejado inicialmente foi realmente executado.
- Levar informações à população e proporcionar de forma simples, o conhecimento da execução orçamentária.

1.1 Metodologia

Os métodos a serem utilizados no presente trabalho, para fundamentar o desenvolvimento do problema proposto, fará por meio de conhecimento científico, seguindo procedimentos e normas de pesquisas e também, pesquisa de campo, o qual será realizado no setor financeiro da prefeitura de Sales Oliveira – SP, a qual irá dar acesso as Leis Orçamentárias e seus anexos, bem como, fornecer materiais de pesquisas como planilhas, balanços e demonstrativos financeiros.

Será realizado um estudo de caso, análise documental e pesquisa bibliográfica, analisando e consultando manuais, legislações e meios eletrônicos.

Quanto à abordagem dos problemas, a pesquisa será qualitativa, pois os dados serão analisados de forma comparativa usando os dados extraídos de relatórios obtidos pela

prefeitura que será analisada. Consistem também no método de comparação visando verificar similaridades e explicar possíveis divergências entre os resultados obtidos.

Quanto aos objetivos, a pesquisa será classificada como descritiva, pois terá a finalidade de observar, registrar, analisar a frequência em que um fenômeno ocorre que no caso será o planejamento e a execução orçamentária.

Com relação à abordagem do problema, todos os dados serão analisados de forma comparativa, enquadrando o orçamento previsto e o realizado, fazendo uma comparação e apresentando os valores e percentuais extraídos dos relatórios fornecidos pelo setor de finanças do município estudado, visando identificar possíveis harmonias, divergências e dificuldades na execução orçamentária.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo será apresentado à fundamentação teórica, onde serão abordados conceitos sobre Administração Pública, Direta e Indireta, Governo, Planejamento Estratégico e instrumentos de planejamento e Leis Orçamentárias.

2.1 Planejamento e Orçamento no Brasil

Essencialmente, planejamento é o ato de antecipar-se, é um exercício de viajar até o futuro, ver os acontecimentos e voltar ao presente e preparar-se para enfrentar aquela situação que você enxergou.

Eunice Kwasnicka (1986, p. 153) afirma que o planejamento é o instrumento que os administradores utilizam para examinar a situação atual e definir maneiras de se atingir a situação futura.

José Faria (1994, p. 73) sustenta que planejamento é um processo que impõe a necessidade de fazer no presente as escolhas para as ações do futuro. Que em síntese é definir, com antecedência, o que se vai fazer.

Conforme explica Robbins (1990, p. 152), planejamento é a principal função da Administração. E nesta função são determinados os objetivos, ocorrem às tomadas das decisões, são feitas previsões e iniciadas estratégias.

Então com essas definições podemos concluir que o planejamento é entendido como a decisão por antecipação do que fazer, como fazer, quando fazer e quem deverá fazer.

Para Scanlan (1979, p. 47) “o planejamento é a função primeira e mais importante da administração. Antes de se empreender qualquer outra atividade administrativa é preciso determinar as diretrizes, os objetivos e os meios para consegui-la”.

Em resumo, o planejamento pode ser considerado como um sistema de fases inter-relacionadas. As fases seguem uma ordem seqüencial começando com os objetivos e terminando com os métodos. Num primeiro momento, devemos considerar o planejamento como uma bússola um mecanismo de orientação das ações, indicando as direções e também como um instrumento para exercer controle e avaliação e medir a eficiência e os resultados.

Assim, a procura do caminho para se ter eficiência nas ações e para se obter eficácia nos resultados, se faz necessário o planejamento que é muito importante, pois mesmo sem oferecer a garantia absoluta de êxito, pois existe o risco inerente em todas as áreas, proporciona às organizações, garantia razoável de atingir os objetivos, que por sua vez se traduz em confiança, noção prévia do que se deve fazer e para onde ir.

2.1.1 Planejamento e Orçamento Público nas Constituições brasileiras.

As exigências no sentido de elaboração de orçamentos formais no Brasil se deram, primeiramente, através da Constituição de 1824, porém não foi amplamente difundido à época por ser muito avançado. Como estabelecia em seu Capítulo III, Da Fazenda Nacional, Artigo 172:

“O Ministro de Estado da Fazenda, havendo recebido dos outros Ministros os orçamentos relativos às despesas das suas Repartições, apresentará na Câmara dos Deputados anualmente, logo que esta estiver reunida, um Balanço geral da receita e despesas do Tesouro Nacional do ano antecedente, e igualmente o orçamento geral de todas as despesas publicas do ano futuro, e da importância de todas as contribuições, e rendas publicas”(NOGUEIRA, 2012, P.84).

Após a promulgação da Constituição Federal de 1824, em 14 de dezembro de 1827, foi editada a primeira lei de orçamento do Brasil, que por ineficiência de mecanismos de

arrecadação, dificuldades de comunicações entre as províncias e conflitos gerais, ocasionadas no período colonial, frustraram a implantação desse dispositivo.

Após esses fatos, através do Decreto Legislativo de 15 de dezembro de 1830, podemos considerar como o primeiro orçamento brasileiro, inaugurando assim, uma forma de planejamento e execução do orçamento brasileiro.

Os estudiosos apontam, então, que o primeiro orçamento brasileiro teria sido então, aquele aprovado pelo Decreto Legislativo de 15-12-1830 que "orça a receita e fixa as despesas para o ano financeiro de 1º-7-1831 a 30-6-1832" (BRASIL, 1830).

Depois da Proclamação da República, veio à promulgação da Constituição de 1891 e isso teve relevante alteração no orçamento brasileiro, pois a elaboração passou a ser função do Congresso Nacional e também a tomada de contas do Poder Executivo, porém a iniciativa sempre partiria do gabinete do Ministro da Fazenda.

Nesse período, houve um importante acontecimento, que foi a instituição do Tribunal de Contas da União, para auxiliar o Congresso Nacional, na fiscalização e controle externo da contas públicas.

Entrando século XX, o Brasil não teve muitas novidades no setor orçamentário e com a Constituição de 1934, ocorreu então à centralização das funções públicas da área federal e com isso o orçamento passou a ser feito pelo Presidente da República, cabendo ao Congresso Nacional a aprovação da proposta e o julgamento das contas do Poder executivo.

Com as crises políticas, veio o regime autoritário e a promulgação da Constituição de 1937, dando mais relevância à elaboração orçamentária, com um capítulo especial e seis artigos, onde a proposta orçamentária seria elaborada por um departamento administrativo a ser criado junto à Presidência da República e votada pela Câmara dos Deputados e por um Conselho Federal. Já em 1939, através do Decreto-lei 1.202, de 8-4-1939, o regime autoritário eliminou a autonomia dos Estados e Municípios, passando ao Presidente a nomeação dos Governadores Estaduais (Interventores) e esses nomeavam os prefeitos.

A promulgação da Constituição de 1946 restabeleceu a democracia, consagrando importantes princípios, tais como: da unidade, da universalidade, da exclusividade e da especialização, que são até hoje, orientadores do nosso orçamento.

Após esse período, houve muitas colaborações, no tocante ao orçamento, sendo o mais importante a Lei 4320, de 17-3-1964, onde foram constituídas normas gerais de direito financeiro, padronizando o modelo orçamentário para a União, os Estados, os Municípios e o

Distrito Federal, havendo avanços e facilitando os procedimentos orçamentários nos diversos níveis de gestão governamental.

Já em 1967, foi promulgada nossa sexta constituição brasileira, que para o ordenamento jurídico em relação ao orçamento, foi à retirada das prerrogativas do Legislativo, quanto á iniciativas de leis ou emendas que criem ou aumente as despesas, inclusive as emendas ao projeto de lei do orçamento. O Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, foi um grande avanço, pois definiu a Administração Pública Federal e a dividiu em duas áreas: Administração Direta, que configura a abrangência da estrutura dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) é o conjunto de atividades e serviços que são integrados na estrutura da Presidência da Republica, dos Governos Estaduais e das Prefeituras Municipais e Administração Indireta, que é caracterizado por entidades atribuídas de personalidade jurídica própria, criada por lei e vinculada aos Ministérios, é a descentralização dos serviços públicos.

Nesse período também foi definido o nosso ordenamento jurídico e o planejamento se tornou orçamento-programa, que passou a ser anual, e os demais programas (Gerais, Setoriais, Regionais), todos com duração Plurianual e também o Plano Geral de Governo e a Programação Financeira de Desembolso.

Com a promulgação da Constituição de 1967, esta teve um breve período, pois em 1969, foi editado a Emenda Constitucional nº 1/1969, que constituiu a “Constituição da Republica do Brasil”, apesar de ser apenas uma Emenda Constitucional, foi considerada uma nova Constituição.

Em relação ao orçamento, manteve os dispositivos orçamentários, inclusive o que limitava a capacidade de iniciativa do Legislativo em leis que geram despesas e em alguns aspectos aperfeiçoou o processo de elaboração da lei orçamentária, modificou o sistema tributário e a fiscalização financeira.

A oitava Constituição Brasileira foi promulgada em 05 de outubro de 1988 (CF/88), nessa nova Constituição, o orçamento foi amplamente discutido entre os constituintes, foram introduzidos novos conceitos e regras, bem como a introdução de princípios e normas já consagrados. Entre as inovações, a mais relevante é a obrigatoriedade de, anualmente, o Executivo encaminhar ao Legislativo, o projeto de Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) com o objetivo de orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

2.1.2 A composição do Orçamento Público brasileiro.

No Brasil o orçamento inicia com a elaboração de três Leis: O Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), que em conjunto definem e materializam os planos e as ações, juntamente com os programas de governo, para os próximos anos do governo eleito. (GIACOMONI, 2002)

2.2 Distinções Entre Governo e Administração Pública

Governo é a autoridade que governa uma nação ou unidade política, e tendo como finalidade colocar regras e organizar a sociedade. O Governo pode ser formado por dirigentes executivos do estado ou ministros. Por outro lado, administração pública apresenta-se como conjunto de meios organizados e necessários para o adequado desempenho das decisões políticas em vista o bem comum (MADEIRA, 2008).

Existe uma considerável distinção entre a Administração Pública e a privada. Na lição de Meirelles.

“Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza” (MEIRELLES, 2010, p. 89).

2.3 Princípios Constitucionais Da Administração Pública

Previstas na Constituição Federal de 1988, precisamente no artigo 37, estão estampadas as normas jurídicas portadoras dos princípios essenciais da Administração Pública direta ou indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados e Distrito Federal e dos Municípios, os quais estão representados nos textos formais da Constituição Federal.

Art. 37- A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte [...] (BRASSIL, 1988)

Acerca desses princípios muitos autores discursam.

Sobre o Princípio da Legalidade temos que:

[...] o administrador público está, em toda a sua atividade, sujeito aos mandamentos da Lei e às exigências do bem comum, e deles não pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso (MEIRELLES, 2005, P.87).

Já no que diz respeito ao Princípio da Impessoalidade destaca-se que:

[...] nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma do Direito, expressa como objetivo do ato, de forma impessoal (MEIRELLES, 2005, P.92).

Em referência ao Princípio da Moralidade, Castro (2013, p.22) diz que, “sempre que se verificar que o comportamento da Administração Pública, mesmo em consonância com a Lei, ofenda a moral, os bons costumes, as regras da boa administração, os princípios da justiça e equidade, a idéia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da Moralidade administrativa”.

O princípio da Publicidade, Nohara (2009, p.21 e 22) diz que: “Todos tem direito de conhecer as ações dos agentes públicos no trato da coisa pública. A publicidade é princípio básico da Administração Pública, que propicia a credibilidade pela transparência”.

No tocante ao Princípio da Eficiência, como diz Meirelles (2005, p.96), “o princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza funcional. É o mas moderno dos princípios constitucionais, dentro da função administrativa”.

2.4 Ciclo Orçamentário e as Leis Orçamentárias

2.4.1 Ciclo Orçamentário e suas fases

Ciclo Orçamentário, segundo o glossário online do Senado Federal, é “a seqüência de fases ou etapas que deve ser cumpridas como parte do processo orçamentário. As fases do ciclo orçamentário são: elaboração, apreciação legislativa, execução e acompanhamento, controle e avaliação” (BRASIL, 2018).

Segundo Andrade (2002, p.55), “o orçamento publico é, pois, uma das primeiras peças de planejamento e controle ao alcance dos entes públicos e é apresentado em forma de Orçamento-Programa.

2.4.2 Leis Orçamentárias – Plano Plurianual (PPA)

Entende-se por Plano Plurianual como sendo:

Uma das três leis em sentido formal (lei ordinária) que compõem o sistema orçamentário brasileiro. Estabelece de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. Vigora por quatro anos, sendo elaborado no primeiro ano do mandato presidencial, abrangendo até o primeiro ano do mandato seguinte. Está previsto no art. 165 da Constituição Federal (BRASIL, 2018).

De acordo com Kohama (2003, p.57) o PPA “É um plano de médio prazo, através do qual se procura ordenar as ações do governo que o levam a atingir os objetivos e metas fixados para um período de quatro anos, em todos os níveis de governos (Federal, Estadual e Municipal)”.

2.4.3 Leis Orçamentárias – Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO)

Acerca da Lei de Diretrizes Orçamentárias:

A LDO, de duração de um ano, define as metas e prioridades do governo para o ano seguinte, orienta a elaboração da lei orçamentária anual, dispõe sobre alterações na legislação tributária e estabelece a política das agências de desenvolvimento e também fixa limites para os orçamentos dos Poderes (Legislativo e Judiciário e do Ministério Público) e dispõe sobre os gastos com pessoal. A Lei de Responsabilidade Fiscal remeteu à LDO diversos outros temas, como política fiscal, contingenciamento dos gastos, transferências de recursos para entidades públicas e privadas e política monetária (BRASIL, 2018).

2.4.4 Leis Orçamentárias – Lei Orçamentária Anual (LOA)

A Lei Orçamentária Anual deve ser compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentária e com o Plano Plurianual, segundo o glossário do Senado Federal: “é a lei orçamentária propriamente dita, possuindo vigência para um ano. Ela estima a receita e fixa a despesa do

exercício financeiro, ou seja, aponta como o governo vai arrecadar e como irá gastar os recursos públicos” (BRASIL, 2018).

Para a sua elaboração, têm que ser observada algumas disposições da LRF, disposta no artigo 5º da lei complementar nº 101/2000.

A iniciativa do projeto de lei orçamentária e do Poder Executivo, prevista no artigo 165 da CF/88 tem que ser encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro, ou seja, 31 de agosto e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa, findo dia 15 de dezembro.

2.5 Princípios orçamentários

Os Princípios Orçamentários são regras que cercam a instituição orçamentária, visando a dar-lhe consistência, principalmente no que se refere ao controle pelo Poder Legislativo. De acordo com o glossário do Senado os principais são: “universalidade, unidade, exclusividade, especificação, periodicidade, autorização prévia, exatidão, clareza, publicidade, equilíbrio e programação” (BRASIL, 2018).

Universalidade: Com previsão legal na Lei 4.320/64, em seu artigo 2º a 4º, onde dispõe que o orçamento deve conter a discriminação da receita e despesas. No artigo 165 da CF/88 em seu parágrafo 5º, estabelecem que o orçamento deva conter todas as receitas e todas as despesas referentes aos Poderes para o exercício financeiro (BRASIL, 2018).

Unidade: Cada esfera do governo deve possuir apenas um orçamento, dessa maneira existe um orçamento para a União, um orçamento para o Estado e um orçamento para o Município. De acordo com o parágrafo 5º do artigo 165 da CF/88, são citados três orçamentos, sendo o Orçamento Fiscal, o Orçamento da Seguridade Social e o Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais, mas, no entanto os três orçamentos devem ser unificados em uma só Lei Orçamentária Anual (BRASIL, 2018).

Exclusividade: Princípio orçamentário clássico, segundo o qual a lei orçamentária não conterá matéria estranha à previsão da receita e à fixação da despesa. Seu propósito é evitar que se tire partido do processo legislativo relativo à tramitação dos projetos de natureza orçamentária – normalmente mais expedito que os demais – para aprovar, de modo rápido, medidas que pelo curso normal do processo legislativo dificilmente prosperariam. No ordenamento jurídico vigente o princípio se acha consagrado no art. 22 da Lei Federal nº.

4.320, de 17 de março de 1964 – que enumera, didaticamente, o conteúdo e a forma da Proposta Orçamentária - e no art. 165, § 8º, da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988).

Especificação: Este princípio está disposto no artigo 5º da Lei nº 4.320/64 e determina que “a Lei de Orçamento não consignara dotações globais”. Conhecido como princípio da discriminação, que visa mostrar de forma detalhada, a origem dos recursos e sua aplicação. (BRASIL, 1964, artigo 5º)

Anualidade: O orçamento deve ser elaborado para um ano civil e deve ser executado durante a sua vigência, esse período de tempo é chamado de Exercício financeiro. De acordo com o artigo 34 da Lei 4.320/64, o exercício financeiro coincide com o ano civil, de 1º de janeiro a 31 de dezembro (BRASIL, 1964, artigo 34)

Equilíbrio: É o princípio do orçamento onde estabelece que devam existir receitas suficientes para cobrir as despesas, isso significa dizer que as despesas não devem ultrapassar as receitas previstas para o exercício financeiro. O artigo 66 da CF/88 diz: “o montante da despesa autorizada em cada exercício financeiro não poderá ser superior ao total das receitas estimadas para o mesmo período. (BRASIL, 1988, Artigo 8º, alínea b)

Orçamento Bruto: De acordo com a Lei 4.320/64 “todas as despesas e receitas, constarão na Lei do Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções”. O princípio referido, estabelece que todas as parcelas de receita e despesas devem constar do orçamento em valores brutos. (BRASIL, 1964, Artigo 6º)

3 ANÁLISES E RESULTADOS

O presente trabalho tem como objetivo analisar a proposta orçamentária e sua execução, no município de Sales Oliveira no exercício de 2017, onde serão apresentados os dados gerais do município pesquisado em seguida será analisado o relatório das receitas previstas e o relatório das receitas arrecadadas, o relatório das despesas autorizadas e o relatório das despesas executadas. No final será feito um comparativo com o relatório apresentado pelo Tribunal de Contas do Estado, onde serão analisados os índices pretendidos com as quantidades estimadas verso a quantidade realizada. Tudo isso para responder ao questionamento **“O município pesquisado executa o que realmente é planejado?”**

3.1 O Município De Sales Oliveira

De acordo com as pesquisas no sitio da prefeitura municipal de Sales Oliveira, em 1899, a Companhia Mogiana de estradas de Ferro, lançou seus trilhos nas terras onde hoje é a cidade. A Estação foi erguida no ano de 1900, onde o então tenente-coronel João Damasceno Pereira construiu uma casa e um hotel, onde constituiu o núcleo inicial de uma povoação, esta estação ferroviária recebeu o nome de Salles Oliveira em homenagem a Francisco Salles Oliveira Junior, que faleceu em 23/09/1899 e que era pai de Armando Salles Oliveira, então governador de Estado de São Paulo nos anos de 1930 e que também era presidente da Cia. Mogiana. A população que formou aos arredores da estação preferia o nome de “Santa Rita de Salles, porém com o passar dos anos o nome da estação se sobrepôs ao nome do povoado, se tornando oficial em dezembro de 1906. Sales Oliveira passou a Município em 1944 e instalada em 1º de janeiro de 1945. A formação do município de Sales Oliveira possui raízes nas atividades ligadas a cafeicultura e nos trilhos da estrada de Ferro. No dia 22 de maio se comemora o seu aniversário numa homenagem à Padroeira Santa Rita de Cássia.

3.1.1 Aspectos Gerais do município

Segundo informações disponibilizadas no sitio IBGE, o município de Sales Oliveira tem uma área territorial de 305,776 km quadrados e sua densidade demográfica (2010) é de 34,58 hab/km quadrado, tem uma população estimada de 11.641 pessoas (2017), com esgotamento sanitário de 93,9%, arborização de vias publicas de 98,9% é conhecida como “**um pedacinho do céu**”. Na economia o Produto Interno Bruto (2015) é de R\$ 24.967,26, com um percentual das receitas oriundo de fontes externas de 73,3%. O Índice de Desenvolvimento Humano do município (IDH 2010) é de 0.772. O salário mensal dos trabalhadores formais (2016) é de 2,1 salários mínimos, porém tem uma taxa de população ocupada (2016) de 20,9% e um percentual da população com rendimentos nominal mensal per capita de até meio salário mínimo (2010) de 29,1%.

3.2 O Orçamento 2017 - Município De Sales Oliveira

O ciclo orçamentário é um processo dinâmico e contínuo, de acordo com o artigo 165 da Constituição Federal de 1988, deve ser adotado pelos municípios, este sistema integrado de planejamento que tem início com o Plano Plurianual (PPA) que tem duração de quatro anos, posteriormente e de acordo com o PPA, elabora a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) que é anual e seguindo as diretrizes propostas na LDO, faz-se a Lei Orçamentária Anual (LOA), que são estreitamente, ligadas entre si, harmônicas e compatíveis.

3.2.1 O PPA (2014/2017) - município de SALES OLIVEIRA

O Plano Plurianual elaborado pelo Executivo do município de Sales Oliveira foi elaborado através da Lei 1715/2013, pelo prefeito da época o Sr. Fabio Godoy Graton, mandatário da época dos fatos e dispõe sobre o Plano Plurianual o período de 2014 a 2017, foi apreciada pelo poder Legislativo e aprovada em 24 de junho de 2013, com seus nove artigos e com seus cinco anexos, os quais poderão ser consultados através do sitio da prefeitura municipal de Sales Oliveira, “Portal Transparência”.

Podemos observar que no PPA (2014 a 2017), o Executivo elaborou o planejamento dos quatro anos seguinte, sendo que executou os anos de 2014, 2015 e 2016, sendo que o ano

de 2017, a execução ficou por conta do prefeito Edmar Duarte Gumiero, eleito para o quadriênio 2017/2020. Aqui podemos compreender que a Legislação priorizou a continuidade orçamentária e de gestão, porém, ao executar o planejamento que o Executivo anterior se propôs, torna-se, um obstáculo para a gestão seguinte.

Ao analisarmos o PPA (quadriênio 2014/2017), podemos notar no anexo I, que evolução das receitas consolidadas, está de acordo com o estimado e como foi demonstrado no artigo 1º dessa Lei. Os anexos III e V, dessa Lei, contempla as despesas de capital e as relações dos programas de duração continuada e estão contidas no artigo 2º da mesma Lei.

Dessa forma podemos observar que o PPA é um instrumento de planejamento estruturado de médio prazo, que contempla os quatro anos do ciclo orçamentário e mostra as estratégias do Executivo, para a execução orçamentária.

3.2.2 A LDO (Lei nº 1857/2016 - 2017) - município de SALES OLIVEIRA

A Lei de Diretrizes Orçamentária do município de Sales Oliveira foi elaborada pelo Executivo através da Lei nº 1857/2016, datado de 06 de outubro de 2016, com seus trinta e um artigos e com treze anexos, os quais poderão ser consultados através do sitio eletrônico da prefeitura municipal de Sales Oliveira, “Portal Transparência”. Analisando essa Lei, podemos observar que ficam evidenciadas as receitas e despesas de cada Unidade Gestora. Nota-se também que existe uma padronização, conforme normas e orientações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE). As prioridades e metas contidas no PPA e elencadas nessa Lei estão figuradas nos Anexos II e IIA e analisando estas planilhas podemos constatar que os programas, metas e ações, bem como as metas anuais, estão devidamente contempladas e de acordo com o PPA, mostrando que a LDO está em sintonia com o PPA.

O Anexo de Metas Fiscais onde estão os itens de Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado, existem 14 itens, os quais estão caracterizados com indicadores e índices recentes e índices futuros, que a Administração Municipal deseja alcançar. Podemos notar também que existe uma previsão para preservar o equilíbrio das contas públicas, sendo que, na elaboração da LOA para o exercício 2017, o Poder Executivo fica autorizado a aumentar ou diminuir as metas físicas estabelecidas nessa Lei, as quais estão identificadas nos Anexos II e IIA, dessa Lei, a fim de compatibilizar a despesa orçada, com a receita estimada.

3.2.3 A LOA (Lei nº 1864/2016 - 2017) – Análise da previsão orçamentária

Agora entraremos no campo do orçamento real, que é a elaboração da Lei de Orçamentária Anual (LOA), que é o orçamento geral do município de Sales Oliveira, que foi elaborada pelo Executivo, através da Lei nº 1864/2016, datado de 07 de dezembro de 2016, onde estima a receita e fixa as despesas no valor de R\$ 41.000.000,00 (quarenta e um milhões de reais), para o exercício de 2017. Esta Lei tem seis artigos e seus nove anexos, mais sete planilhas demonstrativas que serão objeto de análise e pode ser acessada pelo sítio eletrônico da Prefeitura municipal de Sales Oliveira, através do “Portal Transparência”.

O artigo 2º dessa Lei trata da receita estimada, que será realizada mediante arrecadação dos tributos, renda e outras fontes de receita correntes e de capital, fixadas em R\$34.350.000,00, receita de capital da Administração Direta e R\$ 6.650.000,00 Receita de Capital da Administração Indireta.

Abaixo serão demonstrados como as receitas foram estimadas de acordo com o seguinte desdobramento.

Quadro 1: Receitas Previstas.

ADMINISTRAÇÃO DIRETA	VALORES PREVISTOS (R\$)	PERCENTUAL PREVISTOS (%)
Receita Tributaria	6.155.000,00	15,01
Receita Patrimonial	193.000,00	0,47
Receita de Serviços	1.145.000,00	2,79
Transferências Correntes	27.680.000,00	67,51
Deduções Formação do FUDEB	-4.072.000,00	(9,92)
Outras Recitas Correntes	849.000,00	2,07
TOTAL RECEITAS CORRENTES	31.950.000,00	*****
Alienação de Bens	100.000,00	0,24
Transferência de Capital	2.300.000,00	5,61
TOTAL RECEITAS DE CAPITAL	2.400.000,00	*****
TOTAL ADMINISTRAÇÃO DIRETA	34.350.000,00	*****
ADMINISTRAÇÃO DIRETA	VALORES PREVISTOS	PERCENTUAL PREVISTOS (%)
Receitas de Contribuições	1.004.000,00	2,45
Receitas de Contribuições – Intra	4.700.000,00	11,46
Receitas patrimonial	886.000,00	2,16
Outras Receitas Correntes	60.000,00	0,15

TOTAL RECEITAS CORRENTES	6.650.000,00	*****
TOTAL ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	6.650.000,00	*****
TOTAL GERAL	41.000.000,00	100

Fonte: LOA 2017 – município de Sales Oliveira, fornecido pelo Setor de Finanças.

Ao analisarmos as receitas estimadas, podemos verificar que do montante de R\$ 41.000.000 da receita estimada, existe o valor de R\$ 27.680.000,00 que são de receitas de transferências correntes, oriundo da União e do Estado, perfazendo um percentual de 67,51% da receita estimada, ficando um percentual de 32,49% da arrecadação, por recursos próprios do município, isso demonstra a grande dependência que o município tem do Estado e da União, ficando assim submetido a esses entes da Federação, com isso o município tem dificuldades na execução dos programas e projetos, haja vista que muitos desses recursos, já são vinculados a programas, restando poucos recursos para a execução de programas novos.

A arrecadação dos tributos da ordem Tributária, Patrimonial e Serviços, perfazem o percentual de 18,27%, isso seria a estimativa real de receitas para o custeio dos programas governamentais do município.

O artigo 3º dessa Lei trata das despesas estimadas, a análise será feita por órgãos da Administração, como demonstrado no quadro abaixo:

Quadro 2: Despesas Estimadas.

I	ADMINISTRAÇÃO DIRETA	VALOR ESTIMADO (R\$)	PERCENTUAL (%)
1	LEGISLATIVO	1.350.000,00	3,30
2	GABINETE DO PREFEITO	1.545.000,00	3,77
3	ASSIST. E DESENVOLV. SOCIAL	1.585.000,00	3,87
4	DIRETORIA DE ENSINO	9.306.000,00	22,69
5	ESPORTE E LAZER	225.000,00	0,55
6	DEPART. DE OBRAS PUBLICAS	1.035.000,00	2,52
7	DEPART. DE AGUA E ESGOTO	2.195.000,00	5,35
8	DEPART. MEIO AMBIENTE	135.000,00	0,33
9	DEPARTAMENTO DE SAÚDE	9.455.000,00	23,06
10	AGRICULT. E ABASTESCIMENTO	81.000,00	0,20
11	DEPART. FINANÇ. E TRIBUTAÇÃO	4.553.000,00	11,10
12	DEPART. SERVIÇOS URBANO	2.885.000,00	7,04

I	TOTAL ADMINIST. DIRETA	34.350.000,00	*****
II	ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	VALOR AUTORIZADO (R\$)	PERCENTUAL (%)
1	INST. PREVID. DOS SERVIDORES	6.650.000,00	16,22
II	TOTAL ADMINIST. INDIRETA	6.650.000,00	*****
	TOTAL GERAL	41.000.000,00	100

Fonte: LOA 2017 – município de Sales Oliveira, fornecido pelo Setor de Finanças.

Analisando as Despesas Estimadas por Órgãos, podemos constatar que a maior porcentagem é destinada para órgãos da Educação (22,69%) e Saúde (23,06%), seguido do Departamento de Finança e Tributação (11,10%) e Departamento de Água e Esgoto (5,35%), mostrando que existem prioridades dentro do governo municipal. Em outra esteira o Departamento de Agricultura e Abastecimento (0,20%), conta com a menor fatia, juntamente com Departamento de Esporte e Lazer (0,55%) e Departamento do Meio Ambiente (0,33%), demonstrando assim que esses setores não estão dentro das prioridades do governo.

Quando visualizamos o quadro das Despesas por Categoria Econômica, como mostrado abaixo:

Quadro 3: Despesas Estimadas por Categoria Econômicas.

I	ADMINISTRAÇÃO DIRETA	VALOR ESTIMADO
1	DESPESAS CORRENTES	30.382.000,00
2	DESPESAS DE CAPITAL	3.918.000,00
3	RESERVA DE CONTIGENCIA	150.000,00
I	TOTAL ADMINISTRAÇÃO DIRETA	34.350.000,00
II	ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	VALOR ESTIMADO
1	DESPESAS CORRENTES	4.480.000,00
2	DESPESAS DE CAPITAL	20.000,00
3	RESERVA ORÇAMENTÁRIA – RPPS	2.150.000,00
II	TOTAL ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	6.650.000,00
	TOTAL GERAL	41.000.000,00

Fonte: LOA 2017 – Município de Sales Oliveira, fornecido pelo Setor de Finanças.

Podemos verificar que as despesas correntes têm um percentual de 74,10% de toda despesa autorizada, que será gasta em varias atividades como despesas de pessoal, matérias de consumo, obrigações diversas, ficando o percentual de 9,56% de despesas de Capital, que poderá ser gasta com investimentos. Analisando as despesas com Reserva de Contingencia,

podemos verificar que o seu percentual é de 0,37% do total, muito aquém do necessário, pois esta reserva serve para possíveis problemas que o município venha a enfrentar.

O orçamento municipal mostrado conforme a área de atuação do governo, quando visualizamos o desdobramento por Função do Governo, consegue-se fazer uma melhor análise, separando os itens elencando por Elemento de Despesas, assim podemos observar como as funções do governo, comprometem o orçamento, pois muitos os elementos de despesas correntes afetam o orçamento, abaixo segue o quadro demonstrativo:

Quadro 4: Despesas Estimadas por Funções do Governo.

ELEMENTO	FUNÇÃO	VALOR ESTIMAO (R\$)
3.1.90.01	Aposentadoria, Reserva Renum. e Reformar	150.000,00
3.1.90.01	Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal	11.787.000,00
3.1.90.13	Obrigações Patronais	654.000,00
3.1.90.13	Obrigações Patronais – Intra Orçament.	2.626.000,00
TOTAL		15.217.000,00

Fonte: Parte o Elemento de despesas para aferição de percentual, adaptado pelo autor.

Do total autorizado das despesas, o maior percentual para o exercício financeiro de 2017 é com o item Despesa com Pessoal e Encargos Sociais, perfazendo o percentual de 44,30%, nota-se que o orçamento fica comprometido e engessado, pois quase metade do orçamento se destina a pagamento de pessoal e seus encargos, restando somente 55,70% para as outras despesas.

3.2.4 Análise da execução orçamentária

Após ser feito as análises do orçamento, quanto às receitas previstas e as despesas fixadas, passamos agora a analisar o orçamento executado do exercício 2017, os quais todos os dados serão apresentados de forma comparativa entre os valores previstos e os valores realizados. Esta análise é importante, pois nos mostrará a evolução das contas públicas, mostrando de forma real o quanto os elaborados estão em sintonia com os gastos públicos.

Ao fazermos as análises da receita prevista “versus” a receita arrecadada, podemos verificar o quanto os elaboradores das peças orçamentárias estão em consonância, com a realidade atual do município.

Abaixo encontramos o quadro com um comparativo entre as Receitas Previstas e as Receitas Arrecadadas:

Quadro 5: Receitas Previstas.

ARRECAÇÃO MUNICIPAL – EXERCÍCIO 2017 (previsto)		
SALES OLIVEIRA	TOTAL PREVISTO	41.000.000,00

Quadro 6: Receitas Arrecadadas.

ARRECAÇÃO MUNICIPAL – EXERCÍCIO 2017 (geral)		
SALES OLIVEIRA	TOTAL ARRECADADO	39.972.650,00
SALES OLIVEIRA	PREVIDENCIÁRIO	6.768.538,28
SALES OLIVEIRA	TOTAL GERAL	46.741.188,28

No exercício financeiro de 2017, fez a previsão que seria arrecadada o montante de R\$ 41.000.000,00 e no final de 2017, a prefeitura arrecadou o montante de R\$ 46.741.188,28, tendo um saldo de R\$ 5.741.188,28, um percentual de 12,28% a mais do que foi estimado. Deste valor R\$ 6.768.538,28 foi de contribuição previdenciária, perfazendo um percentual de 14,48% do valor arrecadado. As contribuições previdenciárias tiveram um percentual de 1,78% a mais na arrecadação. Todas estes dados nos mostram que houve um aumento da arrecadação, mesmo estando em momento de crise, que envolvem todos os municípios.

As receitas previstas são o montante que se espera arrecadar num determinado exercício, que no nosso estudo é o ano de 2017 e a receita arrecadada é o valor que realmente entrou nos cofres públicos naquele determinado período. As análises a seguir, mostrará principalmente, as ações que foram priorizadas na atual gestão, lembrando que o orçamento inicial, foi elaborado pela administração anterior.

As receitas por origem nos mostrarão o comparativo entre o que foi previsto e o que foi arrecadado, como mostra a tabela abaixo:

Quadro 5: Receitas por Categoria ou Origem

DESCRIÇÃO	PREVISTO	ARRECADADO	DIFERENÇA	AH%
TOTAL - RECEITAS CORRENTES	31.950.000	33.315.024,40	+1.365.024,40	4,10
Receita Tributária	6.155.000,00	6.178.812,20	+23.812,20	0,39
Receita Patrimonial	193.000,00	273.653,00	+80.653,85	29,47
Receita De Serviços	1.145.000,00	1.245.855,47	+100.855,47	8,10
Transferências Correntes	23.608.000,00	24.629.033,70	+1.021.033,70	4,14

Outras Receitas Correntes	849.000,00	987.669,48	+138.669,48	14,4
TOTAL - RECEITAS DE CAPITAL	2.400.000,00	466.789,82	-1.933.210,18	414,0
ALIENAÇÃO DE BENS	100.000,00	6.789,82	-93.210,18	1.373
TRANSFERENCIA DE CAPITAL	2.300.000,00	460.000,00	-1.840.000,00	400,0
TOTAL GERAL- RECEITAS	34.350.000,00	33.781.814,22	-568.185,78	1,68

Fonte: Balanço Orçamentário – Setor de Finanças - Administração Direta

Ao analisarmos a tabela acima, podemos verificar que houve discrepâncias nas estimativas das receitas de capital, a qual interferiu muito no desempenho final do orçamento, mostrando despreparo dos elaboradores.

No quadro abaixo, podemos constatar, através de análise das Despesas Consolidadas, que existe uma variável entre o total empenhado, pois houve uma suplementação no final do exercício, pois houve aumento da arrecadação.

Quadro 5: Despesas Consolidadas.

BALANÇO ORÇAMENTARIO – EXERCICIO 2017					
DESPESAS	DOTAÇÃO	EMPENHADAS	LIQUIDADAS	PAGAS	SALDO
Despesas Correntes	30.282.000,00	31.741.527,76	31.457.803,31	30.457.099,93	1.232.901,23
Despesas De Capital	3.918.000,00	1.829.319,39	1.419.854,41	1.352.552,41	213.359,19
Reserva De Contingência	150.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sub total das Despesas	34.350.000,00	33.570.847,15	32.877.658,25	31.809.652,34	1.466.260,00
Superávit	0,00	210.967,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	34.350.000,00	33.781.814,22	32.877.658,25	31.809.652,34	1.466.260,00

Fonte: Anexo 12 – Administração Direta

Ao analisarmos o balanço orçamentário, nota-se que o total empenhado ficou abaixo do valor autorizado, num percentual de 1,65%, mostrando que a execução do orçamento foi dentro da legalidade. As despesas empenhadas no montante de R\$ 33.781.658,22, foi totalmente utilizado, porem o valor liquidado foi de R\$ 32.877.658,25, sendo que desse total foi pago o montante de R\$ 31.809.652,34, ficando “resto a pagar” de R\$ 1.466.260,42. A reserva de contingência foi feita uma dotação de 150.000,00, porem não foi empenhado e nem liquidado nenhum valor. Essa análise, nos mostra, como foi equilibrada as contas, mostrando responsabilidade no trato com dinheiro público.

O relatório de atividades nos mostra o quanto a Administração Publica está alcançando os seus objetivos. As análises dos índices, comparando com a quantidade

estimada e a quantidade realizada, da uma dimensão, do quanto o que foi planejado foi realmente executada.

Nessa comparação, foi verificado, que muitos dos indicadores, estavam erroneamente colocados, dificultando assim o atingir das metas pretendidas. Muitas justificativas, para o não terem atingido as metas foram usados nesse relatório, tais como:

- 1- Indicador cadastrado erroneamente;
- 2- Falta de recursos financeiros para o cumprimento das metas;
- 3- Atendimento menor que o previsto;
- 4- Meta estimada indevidamente;
- 5- Quantidade acima da estimada;
- 6- Quantidade atendida superior a prevista;
- 7- Houve aumento dos casos acompanhados;
- 8- Quantidade estimada erroneamente;
- 9- Atendimento conforme a demanda;
- 10- Maior demanda.

Depois de analisado nota-se que a Administração municipal teve muitas dificuldades na execução do orçamento, haja vista que a LOA para o exercício de 2017 foi elaborada pela administração anterior e não foram respeitados alguns princípios orçamentários de controle e avaliação.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo procurou analisar e identificar as possíveis dificuldades encontradas pelo Gestor Público e seus servidores, na condução das contas públicas, desde a elaboração até a execução orçamentária.

Para elaborar o orçamento, é preciso que os servidores tenham o conhecimento necessário para melhor desempenhar suas funções, pois é de extrema importância, que os envolvidos na área orçamentária, tenham conhecimento técnico sobre esse assunto.

No setor de Finanças, a contabilidade pública é muito importante e o conhecimento nessa área é de grande valia, na elaboração do orçamento público, para que na execução tudo esteja de acordo com o planejado.

De acordo com a pesquisa, o resultado foi alcançado, pois mais de 87% do estimado foi realmente executado, mesmo o orçamento tenha sido planejada, pela administração anterior, a equipe do setor de finanças atual, conseguiu administrar bem as receitas e executar as despesas, com eficiência.

Os objetivos da pesquisa foram alcançados, apesar do orçamento público ter caráter dinâmico e sua execução, depender do poder discricionário do chefe do executivo, pois ocorrem incertezas da efetiva arrecadação das receitas estimadas e outros imprevistos que ocorre durante a execução, porém, a resposta formulada foi realmente respondida. A Administração Pública Municipal, da prefeitura de Sales Oliveira, realmente executa o que se planeja, dadas as proporções dos enfrentamentos e apesar de não ter sido, elaborada pela equipe que fez a execução.

Mesmo a execução estando condizente com o previsto, foi possível notar, discrepâncias nas estimativas de algumas contas, que afetou a execução orçamentária, que ficou claro a falta de conhecimento técnico dos elaboradores do planejamento orçamentário.

Notou-se também, que o município, como todos os outros da região, passam por um cenário de arrecadação baixa e obrigação de cumprir com os limites constitucionais da saúde, educação, pagamento da dívida e precatórios, folha de pagamento dos servidores e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, tudo isso, juntando com as transferências governamentais, tornam o orçamento público, muito dificultoso, tanto na fase inicial (planejamento) quanto na fase final (execução), para os Gestores Públicos.

Considerando, também que o período pesquisado se refere ao último ano do PPA (2014 a 2017), sugere a realização de outras pesquisas, que agrupem pelo menos os três anos da mesma administração, para assim apurar com mais clareza, na qual poderá ser feito um comparativo com estes resultados, visando verificar se houve mudanças na metodologia do planejamento e também na metodologia da execução.

É importante destacar as limitações ao estudo, no que se refere ao acesso apenas da execução física do orçamento anual, impossibilitando a coleta de dados referente às despesas autorizadas, comparando com as despesas executadas por função do governo, que poderia dar maior clareza nas análises aferidas, haja vista não estarem disponíveis nos documentos pesquisados e nem no local da coleta dos dados.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade pública na gestão municipal**. 2.ed.São Paulo: Atlas, 2002.

BALEEIRO, Aliomar. **1891** / Aliomar Baleeiro, 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 103 p. — (Coleção Constituições brasileiras; v. 2). Disponível em <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137570/Constituicoes_Brasileiras_v2_1891.pdf>. Acesso em 06 de jun. de 2018.

BALEEIRO, Aliomar. **1946** / Aliomar Baleeiro, Barbosa Lima Sobrinho, 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 121 p. — (Coleção Constituições brasileiras; v. 5). Disponível em <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/139953/Constituicoes_Brasileiras_v5_1946.pdf>. Acesso em 08 de jun. de 2018.

BRASIL. Congresso. Senado. **Glossário Online**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario/ciclo-orcamentario>>. Acesso em 10 de junho 2018.

BRASIL. Congresso. Senado. **Glossário Online**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario/exclusividade-principio-1>>, acessado em 10 de junho 2018.

BRASIL. Congresso. Senado. **Glossário Online**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario/lei-de-diretrizes-orcamentarias-ldo>>, acessado em 10 de junho 2018.

BRASIL. Congresso. Senado. **Glossário Online**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario/lei-orcamentaria-anual-loa>>, acessado em 10 de junho 2018.

BRASIL. Congresso. Senado. **Glossário Online**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario/plano-plurianual>>, acessado em 10 de junho 2018.

BRASIL. Congresso. Senado. **Glossário Online**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario/principio-da-unidade-do-orcamento>>, acessado em 10 de junho 2018.

BRASIL. Congresso. Senado. **Glossário Online**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario/principio-da-universalidade-do-orcamento>>, acessado em 10 de junho 2018.

BRASIL. Congresso. Senado. **Glossário Online**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario/principios-orcamentarios>>, acessado em 10 de junho 2018.

BRASIL. Constituição (1988): texto constitucional promulgado em 05 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. P.496. Disponível em < https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf>. Acesso em 09 de junho de 2018.

BRASIL, Decreto-lei de 15 de dezembro de 1830. Orça a receita e fixa a despesa para o ano financeiro de 1831-1832. Disponível em < http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38056-15-dezembro-1830-565833-publicacaooriginal-89571-pl.html >. Acesso em 06 de junho de 2018.

BRASIL, Decreto-lei n.º 1.202 de 08 de abril de 1939. Dispõe sobre a administração dos Estados e Municípios. Disponível em < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1202-8-abril-1939-349366-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 08 de junho de 2018.

BRASIL, Decreto-lei n.º 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-lei/del0200.htm>. Acesso em 09 de junho de 2018.

BRASIL, Decreto-lei n.º 4.320 de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L4320.htm>. Acesso em 09 de junho de 2018.

BRASIL, Decreto-lei n.º 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-lei/del0200.htm>. Acesso em 09 de junho de 2018.

BRASIL, Emenda Constitucional n.º 1 de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em 09 de junho de 2018.

BRASIL, Lei Complementar n.º 101 de 04 de maio de 2000. Estabelece normas e finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em 10 de junho de 2018.

CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria, Contabilidade e controle interno no setor público**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

CAVALCANTI, Themístocles Brandão. **1967** / Themístocles Brandão Cavalcanti, Luiz Navarro de Brito, Aliomar Baleeiro, 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 206 p. — (Coleção Constituições brasileiras; v. 6). Disponível em <

http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137604/Constituicoes_Brasileiras_v6_1967.pdf>. Acesso em 09 de jun. de 2018.

FARIA, José Carlos. **Administração** – Introdução ao Estudo. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1994.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 11ed. São Paulo: Atlas, 2002.

IBGE CIDADES. Disponível em:< <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sales-oliveira/panorama>>, acesso em 15 de julho de 2018.

KWASNICKA, Eunice Laçava. **Introdução à Administração**. 3. ed., São Paulo: Atlas, 1986.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública**: teoria e prática. 9º ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Administração Pública**. 10º ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 36 ed. Atual. São Paulo: Malheiros, 2010. 812 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo**. 30 ed. São Paulo. Malheiros, 2005.

NOGUEIRA, Octaciano. **1824** / Octaciano Nogueira, 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 105 p. — (Coleção Constituições brasileiras; v. 1). Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes_Brasileiras_v1_1824.pdf>. Acesso em 01 de jun. de 2018.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo** / Irne Patrícia Nohara. – 6. Ed. – São Pulo: Atlas, 2009. – (Série leituras jurídicas: provas e concursos); v.2.

POLETTI, Ronaldo. **1934** / Ronaldo Poletti, 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 162 p. — (Coleção Constituições brasileiras; v. 3). Disponível em < http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137602/Constituicoes_Brasileiras_v3_1934.pdf>. Acesso em 08 de jun. de 2018.

PORTO, Walter Costa. **1937** / Walter Costa Porto, 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 120 p. — (Coleção Constituições brasileiras; v. 4). Disponível em < http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137571/Constituicoes_Brasileiras_v4_1937.pdf>. Acesso em 08 de jun. de 2018.

ROBBINS, Stephen P. **O processo administrativo**. São Paulo: Atlas, 1990.

SALES OLIVEIRA (SP), Lei n.º 1.715 de 24 de junho de 2013. Dispões sobre o Plano Plurianual do Município de Sales Oliveira para o período de 2014 a 2017. Disponível em<<http://portal.salesoliveira.sp.gov.br:8079/Transparencia/>>. Acesso em 15 de junho de 2018.

SALES OLIVEIRA (SP), Lei n.º 1.857 de 06 de outubro de 2016. Dispões sobre as Diretrizes Orçamentárias para elaboração da Lei Orçamentária de 2017 e dá outras providências. Disponível em <<http://portal.salesoliveira.sp.gov.br:8079/Transparencia/>>. Acesso em 15 de junho de 2018.

SALES OLIVEIRA (SP), Lei n.º 1.864 de 07 de dezembro de 2016. Estima a RECEITA e a DESPESA do município de Sales Oliveira para o exercício de 2017 e dá outras providências. Disponível em <<http://portal.salesoliveira.sp.gov.br:8079/Transparencia/>>. Acesso em 15 de junho de 2018.

salesoliveira.sp.gov.br: Prefeitura Municipal de Sales Oliveira, c2018. Disponível em <http://www.salesoliveira.sp.gov.br/site/?page_id=61>. Acesso em 15 de julho de 2018.

SCANLAN, Burt k. **Princípios de administração e comportamento organizacional**. São Paulo: Atlas, 1979.