



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL REI
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

MAYCON PEREIRA DE OLIVEIRA

**O ORÇAMENTO PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE NOVA LUZITÂNIA/SP: UMA
ANÁLISE DO ANO BASE DE 2017**

SÃO JOÃO DEL REI

2018

MAYCON PEREIRA DE OLIVEIRA

**O ORÇAMENTO PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE NOVA LUZITÂNIA/SP: UMA
ANÁLISE DO ANO BASE DE 2017**

Trabalho de Conclusão de Curso
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

MAYCON PEREIRA DE OLIVEIRA

**O ORÇAMENTO PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE NOVA LUZITÂNIA/SP: UMA
ANÁLISE DO ANO BASE DE 2017**

Trabalho de Conclusão de Curso
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:

Prof. Me. Eduardo Belford Rodrigues de Britto (IBMEC)
(Orientador)

Prof. Dr. Elizete Antunes Teixeira Nogueira (UFSJ))

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho primeiramente a DEUS que me dá capacidade e força de vontade para conseguir vencer todos os obstáculos que se opuseram a esta jornada, a todos que incentivaram e contribuíram para realização do mesmo, em especial a minha esposa Ana Paula.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por guiar meu caminho, me dar forças em todos os momentos e por me conceder a capacidade de sonhar e acreditar que meus sonhos podem tornar-se realidade, e que isso, depende exclusivamente da minha vontade de superar obstáculos e encarar o desconhecido. Um desses sonhos está tornando-se real, que é a formação em uma especialização.

No caminho da realização desse sonho, algumas pessoas tornaram-se essenciais.

Enfim, agradeço a todos que estiveram envolvidos em meu processo de aprendizagem, o meu sorriso e meu carinho.

“Uma paixão forte por qualquer objetivo assegurará o sucesso, porque o desejo pelo objetivo mostrará os meios.”

William Hazlitt

RESUMO

O presente trabalho procurou despertar a consciência para o tema Orçamento Público, visto que ao item despesa evidenciará a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo. O orçamento público tem como finalidade gerenciar e controlar as receitas e as despesas públicas, controlando a aplicação dos recursos públicos, além de monitorar os gastos realizados pelos órgãos, buscando atender as necessidades. A análise teve por base as leis do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual aprovadas. Fez-se necessário verificar o conceito de Administração Pública, Orçamento Público e as ferramentas a serem utilizados pelo gestor público de forma a desenvolver os programas para atendimento ao cidadão. Desta forma, destacou-se a importância do Orçamento Público e como é possível torná-lo mais presente. Concluindo, apresenta-se a sugestão de inserção do Orçamento Público como conteúdo curricular.

Palavras Chaves: Orçamento Público. Receitas Públicas. Gestão.

ABSTRACT

The present paper sought to raise awareness for the Public Budget theme, since the expenditure item will show the economic-financial policy and the government's work program. The public budget is intended to manage and control public revenues and expenditures, controlling the application of public resources, as well as monitoring the expenses incurred by the organs, seeking to meet the needs. The analysis was based on the laws of the Pluriannual Plan, the Budget Guidelines Law and the Annual Budget Law approved. It was necessary to verify the concept of Public Administration, Public Budget and the tools to be used by the public manager in order to develop the programs for citizen service. In this way, the importance of the Public Budget was highlighted and how it is possible to make it more present. In conclusion, we present the suggestion of insertion of the Public Budget as curricular content.

Key Words: Public Budget. Public Revenues. Management.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Receitas Previstas e Realizadas.....	37
Tabela 2: Despesas Autorizada e Realizadas.....	38

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
1.1. JUSTIFICATIVAS	13
1.2. PROBLEMA DE PESQUISA.....	14
1.3. HIPÓTESE DO PROBLEMA DE PESQUISA	15
1.4. OBJETIVO.....	15
1.4.1. Objetivo Geral	15
1.4.2. Objetivos Específicos	16
1.5. METODOLOGIA.....	16
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	17
2.1. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	17
2.1.1. Administração Direta.....	17
2.1.2. Administração Indireta.....	18
2.1.3. Princípios Constitucionais da Administração Pública.....	19
2.1.3.1. Princípio da Legalidade.....	19
2.1.3.2. Princípio da Impessoalidade.....	19
2.1.3.3. Princípio da Moralidade.....	20
2.1.3.4. Princípio da Publicidade.....	20
2.1.3.4. Princípio da Eficiência.....	20
2.2. ORÇAMENTO PÚBLICO.....	20
2.2.1. Processo de Elaboração.....	23
2.2.2. Lei da Responsabilidade Fiscal.....	24
2.3. ORÇAMENTO PÚBLICO.....	25
2.3.1. Princípios Orçamentarios.....	25
2.3.1.1. Princípio da Unidade.....	25
2.3.1.2. Princípio da Universalidade.....	26
2.3.1.3. Princípio da Anuidade ou Periodicidade.....	27
2.3.1.4. Princípio da Exclusividade.....	27
2.3.1.5. Princípio da Especificação.....	27
2.3.1.6. Princípio da Equilíbrio.....	27

2.3.1.7. Princípio da Publicidade.....	28
2.3.1.8. Princípio do Orçamento Bruto.....	28
2.3.2. Planejamento Orçamentario.....	28
2.3.3. Lei do Plano Plurianual.....	29
2.3.4. Lei de Diretrizes Orçamentarias.....	30
2.3.4. Lei orçamentaria Anual.....	30
2.4. RECEITAS PÚBLICAS.....	31
2.4.1. Receita Orçamentaria.....	32
2.4.1. Receita Extra Orçamentaria.....	33
2.5. DESPESAS PÚBLICAS.....	34
2.5.1. Despesa Orçamentaria.....	34
2.5.2. Despesa Extra Orçamentaria.....	35
2.6. ESTUDO DE CASO.....	35
2.6.1. Nova Luzitânia.....	36
2.6.2. Orçamento de 2017 do Município de Nova Luzitânia.....	36
3. DISCUÇÃO DOS RESULTADOS DO ESTUDO.....	40
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	42
REFERÊNCIAS.....	44

1. INTRODUÇÃO

Tendo como foco a melhora contínua por meio de maximização de resultados e a satisfação dos usuários na prestação de serviços e produtos, a administração pública contemporânea tem se pautado em buscar atender a estas condições com foco em realizar serviços públicos de qualidade com custos sociais minimizados. Este é o grande desafio do gestor público, uma vez que há muitas situações que acabam por impedir que a administração pública tenha êxito em desenvolver as políticas públicas e alcançar os objetivos propostos para a sociedade.

Assim, o Planejamento Público, configurado a partir do Plano Plurianual (PPA), Lei das Diretrizes Orçamentaria (LDO) e Lei do Orçamento Anual (LOA) torna-se uma grande ferramenta de controle das ações de governo. A partir dele pode-se fazer a previsão dos recursos arrecadados e a fixação das despesas globais do município, estado ou união, englobando todos os órgãos, autarquias, fundações e empresas públicas do ente federado.

O Orçamento Público é uma ótima ferramenta de planejamento para todas as entidades públicas, pois com o mesmo é possível representar a previsão de recursos e sua aplicação num determinado período (LIMA E CASTRO, 2000).

No Brasil, quem define o orçamento é o executivo de cada ente federativo, que após sua elaboração, o envia para o poder legislativo para aprovação, discussão e alterações, sempre buscando contemplar os anseios da população, através de consulta popular. Após aprovado pelo Legislativo, o orçamento é transformado em Lei, contendo a estimativa de receita detalhada e as ações e programas de governo, com a autorização de despesas, com as devidas fixações.

É através dessa lei que o ente federativo presta todo o serviço público para a população, contudo, em muitos municípios, principalmente os pequenos, tem-se muita dificuldade de preparar o orçamento, quer seja por falta de profissional qualificado ou até a inexistência desse do mesmo.

Assim, os gestores públicos acabam não usando o orçamento público, como uma ótima ferramenta de gestão e controle, fazendo seu orçamento simplesmente para cumprir a lei, comprometendo assim a boa gestão pública, pois os dados do orçamento não refletem o diagnóstico do município. Um orçamento perfeito é quando no final do exercício financeiro o balanço orçamentário deve ser igual ao que foi previsto no orçamento, ou seja, os valores previstos e realizados devem ser idênticos, ou que os valores sejam próximos. (SILVA, 2009, P. 167)

O orçamento é, mais do que uma simples Administração do setor governamental. As atividades governamentais constantes irão refletir as necessidades nacionais mais importantes e

que exigem ação, do Estado. O orçamento também refletirá necessariamente, a distribuição relativa do poder econômico e político na sociedade.

O tema é relevante para o desenvolvimento social brasileiro, pois um orçamento público elaborado de forma adequada e eficiente é primordial na construção da sociedade livre, justa e solidária, possibilitando a participação dos cidadãos, mediante atitudes coletivas e conscientização social.

1.1. JUSTIFICATIVAS

Ressalta-se que desde a década de 70, durante o movimento pela redemocratização do país, observa-se um movimento crescente e consolidado de pressão social norteado ao processo de democratização da política brasileira, a qual o país vivencia um amplo crescimento nos diversos arranjos e mecanismos de participação popular (AVRITZER e NAVARRO, 2003).

Apesar de existir uma agenda comum entre estas, procura-se fundamentalmente aumentar a participação da sociedade no processo decisório e orçamentária, assim, a participação popular tem início por uma área extremamente sensível, ou seja: o orçamento público. Observa-se que esse fenômeno de forma evidente busca consolidar com maior intensidade englobando a participação de setores populares e civis que sustentaram de forma sistemática a atual Constituição Federal de 1988. (BRASIL, 2002).

A partir de então, verifica-se que no Brasil, a discussão, hipótese e implantação e implementação de inúmeros arranjos e mecanismos de participação popular. Dessa forma, cita-se que o crescimento da participação é sustentado pela aposta na sua potencialidade inclusiva e, por conseguinte, no seu impulso, rumo à consolidação democrática no Brasil.

Entretanto, estes arranjos tendem a reproduzir uma desigualdade mais ampla presentes na estrutura social, em função de que, segundo Avritzer e Navarro (2003, p. 110), o “associativismo se organiza obedecendo a padrões de desigualdade”. Ressalta-se que alterar as decisões relativas ao orçamento municipal das mãos do executivo é um empreendimento que exige, no mínimo, vontade política do governante.

Dessa forma, a justificativa para desenvolvimento dessa pesquisa, se fundamenta na questão de que o orçamento tenha gerado um amplo potencial de participação popular nas referidas decisões políticas dos municípios da federação e, por conseguinte, observa-se que o

mesmo tenha se tornado um espaço onde os diversos setores da sociedade, que historicamente estavam excluídos podem defender diariamente os seus interesses de forma autônoma e elucidada, a participação que se desenvolveu historicamente em nosso país, o que gera uma série de limites que obstam a concretização de forma eficiente desse instrumento como um *lócus* onde se podem demonstrar prováveis movimentos de contra hegemonia.

Dessa forma, o orçamento não é composto unicamente de forma unitária, homogênea sem conflitos, muito pelo contrário, ele está inserido numa esfera, onde se observa inúmeras disputas de interesses numa constante correlação de forças entre o Estado e a sociedade civil.

Por fim, a relevância científica desse estudo se observa pela possibilidade de uma análise profunda de um caso particular de espaço formal e de participação popular ponderando sobre a correlação de forças ali existentes, contribuindo dessa forma, para a reflexão sobre as formas de participação nos espaços institucionalizados, tais como, os conselhos, os fóruns e o próprio orçamento, assim se justifica a realização do presente estudo.

1.2. PROBLEMA DE PESQUISA

Observa-se que a incapacidade da sociedade diante de um processo de desvirtuamento do orçamento público, se materializa em mais um reflexo da limitação da matriz atual do referido espaço público estruturado, numa forma de legitimação formal-legal, democracia representativa e norteada para uma determinada racionalidade instrumental.

Assim, mesmo se observando uma possível perspectiva que venha a potencializar a atuação do Legislativo e idealize uma natureza material à denominada lei orçamentária não estaria isenta das restrições impostas pelos atuais mecanismos de participação e controle propiciado pela esfera pública estatal à sociedade. Dessa forma, os recursos públicos ainda se encontram submetidos a uma elite política que em muitos casos se demonstram perversa na sua administração, tanto na esfera do poder Executivo bem como no Legislativo e Judiciário.

Dessa forma, se faz necessário a geração de novos instrumentos de participação da sociedade bem como a elaboração de controles estruturados fora da sede do atual espaço público Estatal. Por conseguinte, observa-se que os referidos instrumentos poderiam ser caracterizados como elementos fundamentais para legitimação dos procedimentos administrativo-financeiros orçamentários.

Neste contexto, o Estado tem como atribuição elementar solucionar e satisfazer os interesses sociais, satisfazendo e organizando os respectivos interesses públicos e sociais. Todavia, faz-se necessário uma contraposição para a prestação desses serviços; um financiamento, por meio de recursos financeiros contraídos por tributos devidamente instituídos por lei.

Um dos desafios, dessa questão é a desproporcionalidade no número de demandas, direcionadas para os investimentos sociais e de crescimento econômico, com o número de recursos disponíveis pelo poder público para a solução dos inúmeros problemas que o envolvem.

1.3. HIPÓTESE DO PROBLEMA DE PESQUISA

Partindo-se da introdução do princípio da participação popular o orçamento público governamental foi diferenciado do conceito moderno, acrescentando à peça contábil a programação das ações partindo das necessidades da sociedade e tendo como objetivo a efetividade das políticas públicas.

O Orçamento é considerado como uma concepção fundamental na tomada de decisão da administração pública. Dessa forma, conjectura-se demonstrar a prática da aplicação do Orçamento em todas as esferas da administração Pública. Assim propõem-se analisar as hipóteses de implantação e ainda descrever os fatores que interferem para o êxito da implantação do Orçamento.

1.4. OBJETIVO

1.4.1. Objetivo Geral

O objetivo geral desse trabalho consiste em analisar o orçamento público do município de Nova Luzitânia/SP, no ano financeiro de 2017, aos quais, se a Receitas e Despesas realizadas estão alinhadas com o planejamento orçamentário.

1.4.2. Objetivos Específicos

- Discorrer sobre o orçamento público;
- Analisar o conceito e formas de implantação do Orçamento;
- Determinar o princípio da auto-regulamentação;
- Analisar a Origem do Orçamento Público no Brasil.
- Analisar a questão da Lei Orçamentária Anual (LOA)

1.5. METODOLOGIA

Para Gil (2002), existem razões para a realização de uma pesquisa, sendo a principal delas a razão de ordem intelectual que deriva da ânsia de conhecer pela própria satisfação de obter conhecimento, da mesma forma envolve o desenvolvimento e teste das teorias e hipóteses que sejam interessantes para o pesquisador e que possam apresentar aplicação no futuro. Podendo conduzir à formulação de problemas de pesquisa, como resposta a problemas de importância, com a finalidade de uma ação ou prever acontecimentos.

Desta forma, procura-se empregar duas modalidades de pesquisa neste trabalho, a saber: inicialmente serão realizados levantamento bibliográfico e fichamento dos assuntos pertinentes ao tema em questão, sendo o elemento principal desta análise, constituída em livros pertinentes a questão, artigos científicos, busca na rede mundial de computadores internet.

Pode se questionar se a análise documental se assemelha à pesquisa bibliográfica, entretanto a mesma possibilita que o pesquisador tenha acesso a documentos diversos. Utilizando informações de artigos publicados em revistas científicas nacionais e internacionais, e jurisprudência referente ao tema. A metodologia, utilizada foi a pesquisa e investigação em fontes bibliográficas a partir de material já existente. Para a realização desta pesquisa, são observadas a leitura do material, a análise deste material e conclusões a respeito do estudo.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública, é o conjunto de órgãos, agentes e entidades que compõe a estrutura administrativa do Estado, em cada nível ou esfera de governo, tais como a união, o estado, o distrito federal e o município, com objetivo de prover bens e serviços à população, atendendo assim ao seu fim social.

Segundo Hely Lopes Meirelles (2005, p.110):

A administração pública no sentido formal, conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade.

A Administração Pública, como um órgão executor de políticas públicas, pode ser dividida em: direta e indireta. A Administração Direta, é aquela exercida pela Administração através de seus próprios órgãos internos. A Administração Indireta é a atividade estatal exercida por outra pessoa jurídica, por causa do próprio crescimento do Estado, fica mais fácil o gestor público viabilizar o atendimento das necessidades públicas dos cidadãos.

2.1.1. Administração Direta

A Administração Direta abrange a estrutura Administrativa do poder Executivo, Legislativa e Judiciário.

2.1.2 Administração Indireta

A Administração Indireta caracteriza por entidades públicas com personalidade jurídica própria, criadas por Lei.

Segundo Andrade (2002, p.38):

É a descentralização dos serviços públicos, por intermédio das autarquias, empresas públicas, sociedade de economia mista, fundações públicas, detentoras de personalidade jurídica própria, gestão independente, bem como recursos financeiros e orçamentários individuais, também fiscalizado pelo Tribunal de Contas.

Com descentralização, possui a finalidade de dar maior eficácia a gestão governamental, sendo composta por:

Autarquia: Exercem atividades com características de Administração Direta, mas com gestão administrativa e financeira própria e descentralizada.

Empresas Públicas: Uma Instituição criada por Lei, para exploração de atividades econômicas, onde a administração pública entende ser conivente aos objetivos da sociedade e do Estado, tem patrimônio próprio, personalidade jurídica de direito privado e o capital social é exclusivamente público.

Sociedade de Economia Mista: É uma instituição criada por Lei, como as mesmas definições de empresa pública, onde diferencia é que o capital social é composto pelo poder público e particulares.

Fundações Públicas: São instituições criadas por Lei, com estatuto registrado e inscrito no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, sendo considerada pessoa jurídica de direito privado, com objetivos de interesse coletivo.

No desempenho de suas atividades, a Administração Pública atua por intermédio de entidades, órgãos e agentes, estes últimos representados por pessoas físicas, incumbidas do exercício de alguma função pública e é o indivíduo que faz a administração pública servir os, sem o qual não existiria. Essa dependência torna a administração pública vulnerável às pessoas que o constituem, de modo que o destino da entidade pública está intimamente ligado ao caráter de seus representantes.

Dessa forma, os agentes ligados a administração pública devem obedecer às regras e aos princípios constitucionais que norteiam toda a atividade da Administração Pública, estando sujeitos às penalidades legais em caso de qualquer transgressão.

Diante desse contexto, surge à necessidade da responsabilização desses agentes, através de normas jurídicas que efetivamente restaurem a dignidade e a probidade da Administração Pública. Os crimes em questão podem ser denominados por crime do colarinho branco ou ato de improbidade administrativa, peculato e ensejam a responsabilidade penal, civil e eleitoral e o agente público corrupto.

2.1.3. Princípios Constitucionais da Administração Pública

Os Princípios Constitucionais da Administração Públicas são normas que devem ser seguidas pela Administração Públicas, que são os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previsto no artigo 37 da Constituição Federal.

2.1.3.1. Princípio da Legalidade

Este princípio a Administração pública pode praticar ações que está prevista em leis, para que o governante não pratique o abuso de poder

2.1.3.2 Princípio da Impessoalidade

Regulamente que todos os agentes públicos devem atender a população sem discriminação e nem favoritíssimo, ou seja, não poderá favorecer e nem prejudicar ninguém. O princípio da impessoalidade evita que os fatores pessoais interfiram na esfera pública.

2.1.3.3. Princípio da Moralidade

O Princípio da Moralidade determina que o agente público, além de obedecer ao que a lei determina, deve ter seus atos pautado pela sinceridade e integridade, observando o aspecto jurídico e ético.

2.1.3.4 Princípio da Publicidade

Este princípio garante que todos os atos da Administração Pública estejam disponíveis em site ou publicado em jornal para que qualquer cidadão possa consultá-lo.

2.1.3.5. Princípio da Eficiência

Esse princípio rege que todo agente público deve produzir resultados satisfatórios para o serviço público, ou seja, trazer resultados para a sociedade.

2.2. ORÇAMENTO PÚBLICO

Orçamento público é um planejamento contínuo e dinâmico que o Estado se utiliza demonstrando planos e programas de trabalho para um determinado período, sendo uma ferramenta de planejamento, execução e posterior monitoramento e controle das finanças públicas.

Atualmente seu conceito está ligado à previsão das Receitas e fixação das Despesas Públicas. O orçamento abrange atividades do Estado, planejamento e a execução dos Projetos nos Planos e Programas do Governo. (PIRES e MOTTA, 2006)

O Poder Legislativo autoriza as despesas, através de uma previsão dotada pelo Executivo, destinadas ao funcionamento dos serviços públicos.

O orçamento público possui aspectos: político, jurídico, contábil, econômico, financeiro, administrativo, sendo classificado conquanto se divide a história da evolução do orçamento público em orçamento tradicional e moderno.

O orçamento no Brasil começou a mudar a partir da aprovação da Lei 4.320/1964, que até então tinha um orçamento chamado do tipo tradicional ou clássico, e com a aprovação da lei passou a ter o orçamento-programa.

O orçamento tradicional adotava classificações apenas para o controle das despesas por unidades administrativas, objeto ou despesa. Sendo classificado como um inventário que o Estado utiliza para satisfazer suas tarefas.

Na visão de Giacomomi (2002), era uma maneira muito precária de se administrar o recurso público, pois não se tinha um planejamento.

O Estado começou a abandonar a neutralidade característica, passando a intervir como corretor do sistema econômico e impulsionador de programas de desenvolvimento.

Para Willoughby (1929, p.15-43), as novas concepções de orçamento:

"O orçamento é algo mais que uma simples previsão de receita ou estimativa de despesa. É, ou deve ser, ao mesmo, um relatório, uma estimativa, uma proposta. É, ou deve ser, um documento por cujo intermédio o chefe executivo, como autoridade responsável pela conduta dos negócios do governo, apresenta-se à autoridade a quem compete criar fontes de rendas e conceber créditos e faz perante ela uma exposição completa sobre a maneira porque ele e seus subordinados administram os negócios públicos no último exercício; é - ou deve ser - o documento em que expõe a situação do tesouro público no momento. Na base dessas informações é que ele traça o seu Programa de Trabalho para o exercício seguinte, então como acha que deve ser financiado o Programa".

Destarte, observa-se que a análise decorrente de novos instrumentos de participação popular recebe importância em decorrência de legitimidade que as administrações públicas vêm sofrendo na atualidade e as decisões se apresentam insensíveis a sociedade, que se encontra sensível. Assim, ressalta-se que esse fenômeno aumenta a exclusão social e reduz os espaços públicos de sobrevivência. Por conseguinte, a sociedade civil fica desprovida de instrumentos de participação social e fica impotente em relação à burocratização do Estado e a ampla influência que o mercado aplica sobre o mesmo.

Ainda, deve-se mencionar que a grande maioria dos orçamentos governamentais é elaborada dentro dos gabinetes dos burocratas, governantes, ou até mesmo nos escritórios de contabilidade tornando-se dessa forma, uma simples peça metodologia de previsão de receitas e

fixação da despesa, fundamentado, na maioria das vezes, somente no que foi arrecadado e gasto no ano anterior.

Apesar da instituição de instrumentos legais de planejamento previsto na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2002) e mesmo se baseando na Lei 4.320/1964 (BRASIL, 2009), como o Orçamento Programa ou ainda o denominado orçamento Base Zero, sendo que pouco se avançou em relação ao planejamento, elaboração e acompanhamento do Orçamento em nosso país.

Por conseguinte, observa-se que a grande novidade em relação à democratização do processo orçamentário e que vem revolucionando a forma de se planejar, elaborar e acompanhar o orçamento público no Brasil é o denominado Orçamento. Sendo este um instrumento amplamente empregado pela grande maioria das cidades atualmente, e busca tornar as contas públicas acessíveis à população.

Para Gomes (2004), o Orçamento apresenta-se como uma ferramenta de grande valia que busca a participação popular ativa, na medida em que admite a participação direta da sociedade nas deliberações e tomada de decisão em relação às formas mais eficiente e capaz de aplicação dos recursos públicos.

É importante destacar que no período anterior ao surgimento do Orçamento, a população em geral, não podia participar de forma direta na elaboração de orçamento público, quando muito, apenas de forma indireta por meio de seus representantes no legislativo que na grande maioria das vezes, não passam apenas de homologadores das decisões previamente tomadas nos gabinetes pelos membros do Poder Executivo. Por conseguinte, por meio do Orçamento, o cidadão passa a ter o devido direito de opinar e deliberar de forma efetiva onde o dinheiro de seus impostos deve ser empregado.

Temos ainda o orçamento participativo como um avanço da democracia, onde a cidadania e o bem-estar da sociedade são valorizados com prioridade, mostrando que podemos ter uma organização social mais justa e solidária. É elaborado junto com a comunidade em encontros e reuniões periódicas, onde a população indica o destino de parte dos recursos financeiros.

Essa participação permite melhor aproveitar os recursos públicos, evitando o desperdício. A proposta de uma administração pública voltada a sociedade tem ampliação da participação dos atores sociais, e apresenta participação direta do cidadão. Os fóruns são abertos para discussões públicas de interesse comum, onde os temas são previamente definidos para um consenso entre os participantes. (ESCOSSIA, 2011).

O orçamento participativo é a oportunidade de a população ajudar a definir as prioridades. A população manifesta, suas opiniões a respeito do que impacta negativamente. Porém, é necessário ser responsável não apenas pelas decisões, mas, pela execução, fiscalização e avaliação. (PESTANA, 2007).

Segundo Gomes (2004) é evidente que o Orçamento, seria mais uma daquelas ações que pode entrar para a relação de todos aqueles movimentos que não contam com a simpatia da ala conservadora da ala política do Brasil.

A estatalidade e legalidade dos mecanismos colocados à disposição da sociedade, são de certa forma, uma forma pela qual a classe dominante possui de travar as disposições que levariam a existência de uma conquista por parte da cidadania, em busca de uma maior participação dentro do contexto social.

Em relação ao denominado princípio da auto-regulamentação do Orçamento, observa-se que o mesmo se encontra baseado tanto nas referidas leis orgânicas municipais, bem como nas Constituições Estaduais, que preveem esta forma de consulta popular para que ocorra uma maior equidade e transparência na aplicação de recursos públicos.

2.2.1. Processo de Elaboração

A reforma orçamentária exige que os orçamentos públicos deveriam constituir- ferramenta da administração, auxiliando o Executivo no processo administrativo, programação, execução e controle. Com as características de documento de antecipação, o orçamento representaria o trabalho do governo.

Em 1930, o orçamento público era utilizado como instrumento da política fiscal dos governos, visando à estabilização ou ampliação da atividade econômica. Sua implementação, exigiu a organização de sistemas de contabilização das atividades econômicas a nível global. Implicava ao governo, alterações nas suas classificações orçamentárias que permitissem a mensuração desejada. A ONU divulgou esses conceitos, com manual, procedimentos e projetos que foram adotados por quase todos os países.

O orçamento público tem como importante aspecto o instrumento para dirigir a economia de uma ação. Sua influência varia de país para país, de acordo com a importância do Setor Público na atividade econômica pública e privada. Assim, como das alterações introduzidas no orçamento e

influenciando a atividade econômica. A característica econômica do orçamento é a filosofia política de uma nação e, em particular, das atitudes ao papel e a responsabilidade do Governo. (KOHAMA, 2009)

O orçamento reflete a atividade econômica de um país. As receitas públicas provocarão efeitos na renda e atividade econômica do setor privado. As despesas do setor público exercerão influência nos tipos de atividades econômicas realizadas no setor privado, determinando a atividade econômica.

Então o orçamento é, mais que um simples Plano de Administração governamental. Suas atividades irão refletir as necessidades nacionais mais importantes exigindo ação do Estado, refletindo a distribuição do poder econômico e político.

2.2.2. Lei da Responsabilidade Fiscal

A Responsabilidade Fiscal é um marco na gestão pública, com objetivo de equilibrar os gastos dos Municípios, Estados e União. Sendo um planejamento de administração pública, onde o Poder Executivo traça estratégias na redução das desigualdades, indicando investimentos a serem realizados e monitorados. Com esse dispositivo que o governo brasileiro criou, foi para tentar evitar que os governantes gastem mais do que conseguem arrecadar. Tal medida é necessária já que diversos governantes no final de seus mandatos iniciam diversas obras de grande porte.

A Lei da Responsabilidade Fiscal obriga a apresentação das finanças junto ao Tribunal de Contas podendo aprovar ou não gastos pelos órgãos. Sendo as contas rejeitadas, uma investigação é instaurada, podendo resultar em multas ou proibição de disputar novas eleições. A lei inova a Contabilidade pública e o Orçamento ao introduzir limites de gastos, seja nas despesas do exercício ou endividamento.

A Lei da Responsabilidade Fiscal provocou uma mudança substancial na condução da gestão financeira no governo. É preciso planejar o que será executado, executando e controlando as despesas previstas. O Balanço Orçamentário discrimina o saldo de receitas e despesas orçamentárias, comparando as parcelas previstas e fixadas.

Na contabilidade pública existe o superávit e déficit. O superávit provém do excesso de arrecadação e da economia orçamentária ou ocorre o excesso de arrecadação quando as receitas

orçamentárias recebidas são maiores que as previstas. A economia orçamentária ocorre quando a diferença entre a despesa orçamentária realizada e a fixada é negativa, gastando menos do orçamento.

2.3. ORÇAMENTO PÚBLICO

Os princípios orçamentários tornam o orçamento mais transparente e de fácil compreensão, facilitando o controle, a avaliação e uma ferramenta de gestão orçamentaria.

O orçamento público funciona como instrumento de controle do governo, subordinando-se a regras a princípios estabelecidos.

2.3.1. Princípios Orçamentários

Para que todos os recursos arrecadados sejam aplicados de maneira correta para atender todas a necessidades da sociedade, o processo orçamentário é dirigido por princípios.

No entendimento de Wiges (2006, p. 103) “os princípios orçamentários são linhas norteadoras de ação a serem observadas na concepção da proposta orçamentaria”.

2.3.1.1. Princípio da Unidade

Defende a ideia de que o orçamento deve ser uno, ou seja, deve existir somente um único orçamento para o exercício financeiro. A finalidade é evitar os orçamentos paralelos.

Não raro, mesmo no passado, o princípio era descumprido, pois situações de excepcionalidade, uma guerra, calamidades, etc., acabavam justificando o emprego de orçamentos especiais, que operavam em paralelo ao orçamento ordinário. Mais tarde, com a descentralização do aparelho estatal, generalizou-se a prática do orçamento paralelo. Muitas das funções públicas passaram a ser desempenhadas por entidades dotadas de grande autonomia financeira.

Segundo Kohama (2008, p.41), “os orçamentos de todos os órgãos autônomos que constituem o setor público devem se fundamentar em uma única política orçamentária estruturada uniformemente e que se ajuste em um método único”.

Com o apresentado, a doutrina tratou de desconceituar o princípio de forma que abrangesse as novas situações, seguindo assim, o chamado princípio da totalidade, que possibilitava a coexistência de múltiplos orçamentos que devem sofrer consolidação de forma que o governo tenha uma visão geral do conjunto das finanças públicas.

A legislação orçamentária brasileira, através do artigo 2º da Lei 4.320/64, pede a observância do princípio da unidade.

2.3.1.2. Princípio da Universalidade

De acordo com esse princípio o orçamento deve conter todas as receitas e todas as despesas do Governo. Pelos tratadistas clássicos é indispensável para o controle parlamentar sobre as finanças públicas, possibilitando assim:

- Conhecer a priori todas as receitas e despesas do governo e dar prévia autorização para a respectiva arrecadação e realização:
- Impedir o Executivo de realizar qualquer operação de receita e despesa sem a prévia autorização do Legislativo;
- Conhecer o exato volume global das despesas projetadas pelo governo, a fim de autorizar a cobrança dos tributos estritamente necessários para atendê-las.

Pela Lei nº 4.320/64, o cumprimento da regra é exigido nos seguintes dispositivos:

Art. 2º. A lei de orçamento conterà a discriminação das receitas e da despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecendo aos princípios da unidade, universalidade e anualidade.

Art. 3º. A Lei de orçamento compreenderá todas as receitas inclusive as de operações de crédito autorizados em lei.

O art. 165, § 5º, inciso II estabelece que o orçamento deve conter todas as receitas e as despesas referentes aos poderes da União, seus fundos, órgãos e Entidades da Administração Direta e Indireta, inclusive as Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público.

Segundo Silva (2009, p.186), esse princípio é de fundamental importância, porque estabelecem que todas as receitas e todas as despesas da Lei Orçamentária pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.

2.3.1.3 Princípio da Anuidade ou Periodicidade

O orçamento público deve ser elaborado e autorizado para um determinado período. Este princípio também é chamado de periodicidade e as previsões da receita e despesas devem referir-se, sempre, a um período, que denominamos exercício financeiro, sendo que no Brasil Este coincide com o ano civil. (KOHAMA, 2009), que começa em 1º de janeiro e vai até 31 de dezembro de cada ano.

2.3.1.4. Princípio da Exclusividade

O objetivo do Princípio da Exclusividade é que no orçamento deverá conter a previsão orçamentária ou financeira.

2.3.1.5. Princípio da Especificação

O princípio da Especificação descreve que o orçamento deve ser especificado, através de elementos deve estar detalhado onde esse orçamento será aplicado.

2.3.1.6. Princípio do Equilíbrio

O princípio do Equilíbrio é o mais difícil de ser cumprido nos órgãos públicos, e ele determina que as receitas e as despesas devam ser equilibradas, ou seja, a receita estimada deve ser o mesmo valor da despesa fixada. Para Araújo e Arruda (2006), isso quer dizer que o total da receita deve ser sempre igual ao total da despesa.

2.3.1.7. Princípio da Publicidade

O princípio da Publicidade exige que a Lei Orçamentária Anual seja publicada nos veículos oficiais de comunicação para o acesso ao público assegurando a transparência e para eficácia de sua validade, conforme está especificado no Art. 37 da CF/88.

2.3.1.8. Princípio do Orçamento Bruto

Estabelece que todas as parcelas de receitas e despesas devem constar no orçamento em valores brutos, ou seja, sem qualquer tipo de deduções.

2.3.2. Planejamento orçamentário

A partir da Lei nº. 4320/1964 e com o advento da Lei Complementar nº 101/2000, o orçamento ganhou mais "status" com a implementação do orçamento-programa, integrado aos sistemas de contabilidade pública. Em direito administrativo brasileiro, o orçamento público é um ato administrativo através do qual o Poder Legislativo autoriza o Poder Executivo a executar determinada despesa pública, destinada a cobrir o custeio do Estado ou a seguir a política econômica do país.

O orçamento anual é o instrumento de operacionalização de curto prazo da programação constante dos planos setoriais e regionais de médio prazo, os quais, por sua vez, cumprem o marco fixado pelos planos globais de longo prazo, onde estão definidos os grandes objetivos e metas, os projetos estratégicos e os políticos básicos.

No Brasil, de acordo com art. 165 da Constituição, o orçamento é regulado por três leis:

- a Lei do Plano Plurianual (PPA);
- a Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO);
- a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Cabe destacar que essa tripartição orçamentária, é meramente instrumental, pois, por força do princípio constitucional da unidade, o orçamento é uno, apenas se materializando em três documentos distintos, que se harmonizam e se integram finalissimamente, compatibilizando-se tais modalidades, com o planejamento global econômico e social. É o que dispõem os artigos 165 § 4º e 7º, 165 § 4º e 167 § 1º.

No Brasil o orçamento inicia com a elaboração de três Leis: O Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentaria Anual.

2.3.4. Lei do Plano Plurianual

O projeto de Lei do Plano Plurianual (PPA), é um instrumento de planejamento de médio prazo com duração de quatro anos, com o objetivo de organizar e viabilizar as metas e prioridades do governo, por meios de projetos e programas, devendo conter despesas de capital e outras despesas decorrentes.

O PPA, que vigora por quatro exercícios financeiros, tem sua vigência do 2º ano de um mandato até o final do 1º ano do mandato seguinte. Estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. (ARAÚJO E ARRUDA, 2006)

De acordo com Kohama (2003, p.57) o Plano Plurianual, é um instrumento de médio prazo, pelo qual procura coordenar as ações do governo para atingir os objetivos e metas fixados para um período de quatro anos.

O PPA constitui uma peça recente na engrenagem orçamentária, a qual substituiu, a partir de 1988, o Orçamento Plurianual de Investimentos (OPI), cujo período de abrangência era de apenas três exercícios. Além disso, o PPA supera o OPI ao elencar, além do montante relativo aos dispêndios de capital, as metas físicas, que devem ser alcançadas ao final do mandato, discriminadas por tipo de programa e ação. O PPA detalha, ainda, as despesas que possuem duração continuada, condicionando, portanto, a programação orçamentária anual ao planejamento de longo prazo.

A gestão do PPA ocorre com base em monitoramento dos programas, objetivos e metas do governo, dando ênfase aos meios mais eficazes para alcançar os anseios da sociedade.

2.3.5. A Lei de Diretrizes Orçamentárias

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é, uma lei ordinária, válida apenas para um exercício.

A LDO antecipa e orienta, assim, a direção e o sentido dos gastos públicos e os parâmetros que devem nortear a elaboração do projeto de lei orçamentária para o exercício subsequente.

Os programas e as ações, cujas prioridades e metas são definidas pela LDO para constar do projeto de lei orçamentária de cada exercício, são apresentados em um texto anexo ao texto legal, constituindo-se em um detalhamento anual de metas estabelecidas no PPA, as quais são selecionadas para o exercício em questão.

A LDO deverá dispor sobre o equilíbrio entre as receitas e despesas, critérios e formas de limitação de empenho, normas relativas ao controle de custos e a avaliação dos resultados dos programas de financiamentos e demais condições e exigência para transferência de recursos a entidades públicas e provadas, compreenderá as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente;, orientará a elaboração da LOA, disporá sobre as alterações na Legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Segundo Kohama (2003, p.60) a LDO “conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas caso se concretizem”.

2.3.6. Lei Orçamentária Anual

Para viabilizar as ações planejadas no PPA e de acordo com a LDO, elabora-se a Lei do Orçamento Anual, que é um planejamento de curto prazo, com vigência de um ano e deve integrar o orçamento fiscal, o orçamento da seguridade social e o orçamento de investimento das empresas estatais. (SOSTMEIER, 2012)

Se durante o exercício financeiro houver a necessidade de realização de despesas acima do limite que está previsto na LOA, o Poder Executivo submete ao Poder Legislativo projeto de lei de crédito adicional.

A ação governamental obedecerá ao planejamento que visa a promover o desenvolvimento econômico-social do país e a segurança nacional sendo que a ação administrativa do Poder Executivo obedecerá a programas gerais, setoriais e regionais de duração plurianual, devendo ser elaborados pelos órgãos de planejamento.

Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social englobam toda a programação de gastos da administração pública, direta e indireta. Já o orçamento de investimentos das empresas estatais abrange a previsão de investimentos das entidades em que o Governo, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) estima as receitas e autoriza as despesas do Governo de acordo com a previsão de arrecadação. Se durante o exercício financeiro houver necessidade de realização de despesas acima do limite que está previsto na Lei, o Poder Executivo submete ao Poder Legislativo um novo projeto de lei solicitando crédito adicional. Por outro lado, a necessidade de contenção dos gastos obriga o Poder Executivo muitas vezes a editar Decretos, com limites orçamentários e financeiros para o gasto abaixo dos limites autorizados pelo Congresso. São os intitulados Decretos de Contingenciamento, que limitam as despesas abaixo dos limites aprovados na lei orçamentária. (SOSTMEIER, 2012; FEIJÓ, 2015).

A LOA deve ser compatível com o PPA e com a LDO, deve conter um demonstrativo de compatibilidade de programação dos orçamentos com os objetivos e metas, deve acompanhar um demonstrativo do efeito sobre as receitas e despesas, decorrentes de anistias, isenções e qualquer outro benefícios de natureza financeira ou tributária e também medidas de compensação a renúncia de receita e a aumento de despesas que sejam obrigatórios de carácter continua (PALUDO, 2013).

2.4. RECEITAS PÚBLICAS

Receita Pública é toda entrada não devolutiva auferidas pelo poder público, para alocação e cobertura das despesas públicas. Dessa forma, toda a entrada orçamentária forma uma receita pública, tendo como finalidade atender às despesas públicas.

Na Administração Pública a Receita Pública é importante por estar envolvida na distribuição e destinação das esferas governamentais, estabelecendo limites legais impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

A importância da Receita Pública no processo orçamentário é visível, dimensionando a capacidade governamental em fixar a Despesa Pública e, entretanto, sua arrecadação torna-se parte da execução orçamentária da despesa.

Receita e qualquer ingresso efetivado aos cofres públicos, em dinheiro ou outro bem representativo de valor que o governo tenha direito de arrecadas em virtude de lei, contratos ou quaisquer outros títulos.

Para Andrade (2002, p. 61), Receita Pública é o conjunto de ingresso financeiro proveniente de receitas orçamentárias ou próprias e receitas extra orçamentárias ou de terceiros, que produzirão acréscimo ao patrimônio da instituição.

Na Administração pública, as receitas públicas são divididas em orçamentárias e em extras orçamentárias. A Receita Pública nos conceitos contábeis e orçamentários estabelecidos, pode ou não gerar variação na condição patrimonial líquida. De acordo com os resultados produzidos no Patrimônio Líquido, podemos classificar a Receita Pública como efetiva e não-efetiva.

Efetiva - ingressos de disponibilidades de recursos não foram precedidos de registro de reconhecimento do direito e não constituem obrigações correspondentes e por isto alteram a situação líquida patrimonial.

Não Efetiva - os ingressos de disponibilidades de recursos foram precedidos de registro do reconhecimento do direito e por isto não alteram a situação líquida patrimonial.

Na Lei nº 4.320/64, é estabelecido o direito de cobrar tributos com base na instituição de tributo e a inclusão no orçamento, observada as regras constitucionais. Portanto, reconhecendo a receita, combinação da instituição de uma contribuição e sua inclusão no orçamento.

2.4.1. Receita Orçamentária

A Receita orçamentaria é aquela prevista no orçamento público, que resulta em bens e serviços para a sociedade, assim a receita orçamentária compreenderá todas as receitas arrecadadas que represente ingresso orçamentários, inclusive as provenientes de operações de créditos, exceto as

operações de créditos por antecipação de receitas, emissão de papel moeda e outras entradas compensatórias no ativo e passivo financeiro.

No sentido amplo, o ingresso de recursos financeiros nos cofres públicos se denomina receitas públicas, registradas como receita orçamentárias quando representam disponibilidade de recursos financeiros, ou receitas extra orçamentárias quando representam apenas entradas compensatórias.

A receita orçamentária passa por estágios identificados que evidencia o ingresso da receita no caixa do governo. Albuquerque diz (2013, p. 199) “que a receita pública percorre quatros estágios: previsão, lançamento, arrecadação e recolhimento”.

Previsão: É a estimativa do que se espera arrecadar durante o exercício e que consta na Lei do Orçamento Anual (LOA). Para Albuquerque (2013, p. 199) “receita prevista, estimada ou orçada – volume de recursos previamente estabelecido no orçamento de cada ente federativo, a ser arrecadado em determinado período financeiro”.

Lançamento: É o ato da repartição pública competente, providenciar o credito fiscal a pessoa que lhe é devedora e inscreve o debito ao contribuinte.

Arrecadação: É o estágio que o contribuinte comparece aos agentes arrecadadores, geralmente em bancos, para liquidar suas dívidas.

Recolhimento: É a transferência dos recursos do agente arrecadador para o Caixa do governo, Albuquerque (2013, p. 203) caracteriza-se pela entrega do produto da arrecadação efetuada pelos agentes arrecadadores diretamente ao Caixa do Tesouro. Só por meio do recolhimento, em conta especifica, os recursos se tornarão disponível para utilização pelos gestores financeiros.

2.4.2. Receita Extra Orçamentária

Receita Extra Orçamentaria são receitas com carácter transitório e que não são previstos no orçamento pulico, o ente atua como depositário de valores que a princípio não lhe pertence. Por serem constituídos de ativos e passivos exigíveis, os ingressos extra orçamentários em geral não representam alterações no Patrimônio Líquido da Entidade.

2.5. DESPESAS PÚBLICAS

A despesas públicas de maneira geral são todos os gastos ou investimentos realizados pelo setor público a fim de atender a sociedade.

A despesas públicas seguem o princípio da competência, enquanto as receitas públicas são por regime de caixa e são divididas em despesas orçamentarias e extra orçamentárias (PALUDO, 2013).

2.5.1. Despesa Orçamentária

As despesas orçamentárias são todos os gastos previstos no orçamento, de acordo com Andrade (2002, p. 75), constitui toda a saída de recursos e todo pagamento efetuado, para saldar gastos fixados na lei orçamentaria anual (LOA).

As despesas previstas no orçamento podem ou não podem alterar a situação líquida patrimonial, sendo assim classificados como despesas orçamentária efetiva e despesas orçamentária não efetiva.

A execução das despesas se realiza mediante cumprimentos de várias etapas tais como:

Planejamento: É a etapa que abrange toda a análise para a formulação do programa e ações do governo que servem como base para fixação das despesas orçamentárias.

Andrade (2002, p.96) define como uma etapa, onde por meios de cálculos, registra o valor máximo a ser gasto como um determinado programa e ação de governo.

Fixação da despesa: Refere-se aos limites das despesas incluídos na Lei Orçamentária Anual (LOA), com bases nas previsões de receitas.

Descentralizações de Créditos Orçamentários: Albuquerque (2013, p. 261), define como a distribuição de valores autorizados na Lei do Orçamento Anual (LOA) para a unidade administrativa responsável pela execução orçamentária. Todas as despesas orçamentárias devem ser consignadas para uma unidade administrativa, independente do grupo de natureza de despesa, a unidade orçamentária a qual pertencem as ações de governo, vedando a consignação de crédito a título de transferência a unidades orçamentárias integrantes do Orçamento (SCHNEIDER, 2013).

Programação Orçamentária e Financeira: Consiste na elaboração do fluxo de pagamentos com o fluxo de recebimentos (cronograma de execução de desembolso), visando o ajuste das despesas fixadas a projeção de arrecadação (SCHNEIDER, 2013).

Processo de Licitação: Compreende um conjunto de procedimentos com os objetivos de adquirir matérias, contratar serviços, obras de engenharia, alienar ou ceder bens a terceiros e fazer concessões de serviços públicos com as melhores condições para o Governo.

A Lei nº 8.666/1993, conhecida como Lei das Licitações, estabelece normas sobre licitação e contratações e suas dispensas, quando for o caso.

Empenho: É o ato que cria para o Governo a obrigação de pagamento, consistindo na reserva de dotação orçamentária para o serviço ou produto contratado. Será formalizada mediante a emissão de um documento denominado Nota de Empenho, que deve constar os dados do credor, valor, descrição do serviço ou produto e a forma de licitação.

Liquidação: A liquidação consiste na verificação do direito adquirido pela administração pública, com base em título, documentos e recebimento do produto e serviços.

Pagamentos: Consiste no pagamento ao credor por meio de cheque, ordem de pagamento, ou crédito em conta, conforme empenho realizado e mediante a liquidação da despesa.

2.5.2. Despesa Extra Orçamentária

Na contabilidade pública, as despesas extra orçamentárias, são os gastos efetivados que não estão previstos no orçamento e independem de autorizações legislativas, correspondem despesas contraídas por terceiros, tais como: pagamento de consignação de empréstimo em folha de pagamento, retenção de pensão alimentícias ou impostos e contribuições.

2.6. ESTUDO DE CASO

Pretende-se com o estudo de caso do município de Nova Luzitânia, analisar a proposta orçamentária e sua execução no ano financeiro de 2017. Primeiramente serão apresentados dados e histórico do município e em seguida será apresentado um relatório resumido das receitas prevista e arrecadadas e das despesas fixadas e empenhadas no referido ano.

2.6.1 Nova Luzitânia

Nova Luzitânia é um município brasileiro do estado de São Paulo. Localiza-se a uma latitude 20°51'22" sul e a uma longitude 50°15'42" oeste, estando a uma altitude de 420 metros. A cidade tem uma população de 3.441 habitantes (IBGE/2010). Nova Luzitânia pertence à Microrregião de Aurifloma. Possui uma área de 74,1, p. km². População Total: de 3.441 habitantes, sendo 3.087 na zona urbana e 354 na zona rural, densidade demográfica (hab./km²): 46,46 (Dados do Censo – 2000), mortalidade infantil até 1 ano (por mil): 21,96, expectativa de vida (anos): 68,26, taxa de fecundidade (filhos por mulher): 1,96, taxa de alfabetização: 84,55%, índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M): 0,740, IDH-M Renda: 0,671, IDH-M Longevidade: 0,721, IDH-M Educação: 0,828 (Fonte: IPEADATA).

Nova Luzitânia surgiu na busca pelo desconhecido, do novo, de um lugar para se começar uma vida nova, com desbravamento das matas e o duro trabalho para conquistar um pedaço de chão e tirar da terra o sustento da família, foi um dos fatores que segundo relatos dos próprios remanescentes, possibilitaram o povoamento de várias regiões. Com o desenvolvimento das atividades econômicas houve então um conseqüente processo de urbanização.

Com o crescimento das atividades agrícolas essas famílias além de dividirem essas terras entre si também foram adquirindo mais terras e gerando mais trabalho, atraindo mais imigrantes para a região.

2.6.2 Orçamento de 2017 do Município de Nova Luzitânia

A Lei Orçamentaria do Município de Nova Luzitânia, referente ao ano de 2017 é Lei 000/2017, onde consta a previsão de Receitas e fixação de Despesas no período de R\$ 17.234.000,00 (dezesete milhões, duzentos e trinta e quatro mil reais), encerrando o exercício financeiro conforme demonstrado na Tabela 1 e Tabela 2, onde são desdobrados os valores previstos, atualizados pelo Legislativo e a execução dos mesmos:

Tabela 1: Receitas Previstas e Realizadas

Receita	Orçada	Realizada	Saldo	Varição
Correntes	17.234.000,00	14.416.457,30	1.478.542,70	91%
Impostos	610.000,00	547.854,64	62.145,36	90%
Taxas	153.000,00	146.335,36	6.664,64	96%
Contribuições Sociais	580.000,00	551.741,45	28.258,55	95%
Contribuições Econômicas	70.000,00	39.040,00	30.960,00	56%
Patrimonial	700.000,00	393.170,08	306.829,92	56%
Serviços	1.000,00	200,00	800,00	20%
Transferências	13.781.000,00	12.738.115,77	1.042.884,23	92%
União	8.170.000,00	7.941.345,53	228.654,47	97%
Estado	3.168.000,00	2.820.395,19	347.604,81	89%
FUNDEB	1.900.000,00	1.412.249,76	487.750,24	74%
Convênios	345.000,00	320.235,71	24.764,29	93%
Outras Receitas	198.000,00	243.889,58	(45.889,58)	123%
Capital	0,00	620.041,44	(620.041,44)	-
Alienação de bens	0,00	185.650,00	(185.650,00)	-
Transferências União	0,00	266.325,00	(266.325,00)	-
Transferências Convênio	0,00	168.066,44	(168.066,44)	-
Receitas Intra Orçamentaria	1.216.000,00	1.645.153,85	(429.153,85)	135%
TOTAL	17.111.000,00	16.681.652,59	429.347,41	97%

Fonte: <http://www.novaluzitania.sp.gov.br> (adaptado pelo autor)

Analisando a tabela acima, nota-se que 13% dos recursos do Município de Nova Luzitânia provem de recursos de Transferência oriundos da União e do Estado, concluindo assim que o município é extremamente dependente de recursos repassado de transferência da União e do Estado, ficando desse modo submetido a esses entre federados.

Na média o município cumpriu 90% do que pretendia-se arrecadar. Tendo em vista a grave crise econômica, enfrentada no ano de 2017, o índice é considerando bom e realizou uma ótima previsão de receitas, ressalvas as receitas de capital que não haviam sido previstas e que representou o valor total de R\$ 620.041,40 (seiscentos e vinte mil e quarenta e um reais e quarenta centavos).

Tabela 2: Despesas Autorizada e Realizadas

Autorizada	Suplementada	Dotação	Empenhado no Ano	Saldo	Varição
Legislativo					
741.000,00	600,00	741.600,00	659.840,29	81.759,71	89%
Chefia de Gabinete					
952.000,00	(100.500,00)	851.500,00	794.055,26	51.591,95	83%
Assessoria de Planejamento					
274.000,00	(74.800,00)	199.200,00	197.025,64	2.174,64	72%
Procuradoria Municipal					
22.000,00	(17.000,00)	5.000,00	0,00	5.000,00	0%
Administração e Finanças					
1.660.000,00	288.700,00	1.948.700,00	1.830.953,00	88.486,75	110%
Educação – FUNDEB					
1.907.000,00	(370.500,00)	1.536.500,00	1.414.576,34	121.923,66	74%
Ensino					
3.132.600,00	(300.900,00)	2.831.700,00	2.146.845,59	(985.754,41)	69%
Cultura					
107.000,00	(1.200,00)	105.800,00	83.235,28	22.564,72	78%
Esporte, Lazer e Turismo					
178.000,00	49.300,00	227.300,00	218.288,78	1.477,90	123%

Fundo Municipal da Saúde					
2.898.507,00	597.700,00	3.496.207,00	3.157.459,99	69.547,00	109%
Agricultura e Meio ambiente					
400.000,00	(10.000,00)	390.000,00	290.593,30	99.406,70	73%
Obras e Serviços					
1.348.893,00	416.400,00	1.765.293,00	1.445.964,05	319.328,95	107%
Fundo Municipal de Assistência Municipal					
1.061.000,00	66.500,00	845.000,00	637.892,36	207.107,64	60%
Fundo Social de Solidariedade					
9.000,00	2.600,00	11.600,00	4.114,70	7.485,30	45%
Nova Luzitânia Previdência					
2.420.000,00	0,00	2.420.000,00	1.805.957,55	610.706,45	75%
TOTAL					
17.111.000,00	546.900,00	17.070.000,00	17.375,400,00	702.806,96	86%

Fonte: <http://www.novaluzitania.sp.gov.br> (adaptado pelo autor)

Analisando a tabela 1 e a tabela 2, percebe-se que a execução do orçamento do ano financeiro de 2017, que ações foram realizadas seguindo o orçamento, com pequenos ajustes (suplementação) e foram executados conforme previsto na LOA (Lei Orçamentaria Anual), assim percebe-se que orçamento apresentado para a população do município de Nova Luzitânia estão condizentes com o realizado, isso reflete na cidade como um todo, em ações que o município conseguiu executar de acordo como estava previsto na Lei Orçamentaria Anual.

3. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DO ESTUDO

O cidadão no envolvido com as questões da coletividade participando e interagindo com o meio e consciente de seus direitos e deveres, existem formas de conhecer e aprender a fiscalizar e controlar o orçamento público.

O importante é começar a explicar a exercer seus deveres, e exigir seus direitos, integrado com a comunidade em que vive para monitorar as suas necessidades estão sendo atendidas e as carências da população.

Nesse sentido, citar trabalhos relacionados através da pesquisa bibliográfica, foi possível tomar conhecimento acerca de orientação para municípios e Orçamento Público.

O objetivo é envolver os cidadãos no debate político e no acompanhamento do orçamento público, avaliando a participação no processo eleitoral e orçamento público municipal. Trazendo detalhes sobre o processo eleitoral e orçamento público de forma clara e fácil entendimento.

Esse trabalho mostra uma maneira de despertar a consciência cidadã a partir do momento que colocam a mão na massa e praticam o ensinado. A forma de fazer com que o orçamento público esteja mais presente na vida da população e que seja entendido de forma clara e como um assunto comum a todo cidadão, e a inserção do orçamento público e finanças.

A importância de inserir o conteúdo orçamento público e finanças surgiu da necessidade do conhecimento do orçamento público e finanças, pessoais e públicas, no cotidiano das pessoas, contribuindo para formação sobre o conceito de cidadania participativa.

Atualmente o conhecimento sobre orçamento público é importante, pois é através dessa Lei que o governo decide como vai gastar os recursos arrecadados dessa maneira, a inclusão desse tema faria diferença na vida dos cidadãos.

A transparência não é apenas colocar os instrumentos à disposição da população, mas educá-la para ter acesso e transformar o cidadão mais consciente, por meio de uma linguagem conhecida de todos sendo um ponto chave para despertar a consciência cidadã.

A Receita Pública adota importância devido a situações gerais como a distribuição e destinação nos campos governamentais, estabelecendo limites legais impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

A importância da Receita Pública é grande no processo orçamentário, onde sua previsão dimensiona o governo em fixar a Despesa Pública e, em sua arrecadação, torna-se ferramenta da execução orçamentária da despesa.

Busca-se apresentar as práticas utilizadas nos procedimentos das Receitas Públicas, melhorando a qualidade das informações à sociedade, para exercerem a cidadania na fiscalização das receitas, e o controle social sobre as Contas Federais, Estaduais, Distritais e Municipais.

O conhecimento das Receitas Públicas é muito importante, na transparência das contas públicas e fornecimento de informações de melhor qualidade, permitindo estudos no tempo e no espaço.

Os objetivos da pesquisa foram alcançados, pois analisando o resultado da execução orçamentaria do município de Nova Luzitânia, referente ao exercício financeiro de 2017, percebe-se que a execução está de acordo com o previsto na Lei Orçamentaria Anual, mesmo que em relação às despesas tenha sido necessária a suplementação, o orçamento ficou dentro do previsto.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Podemos então concluir com este trabalho que o orçamento público é um processo contínuo, dinâmico e flexível, que traduz, os planos e programas de trabalho, ajustando o ritmo de execução ao período previstos, assegurando sua liberação.

O orçamento é importante na formação da renda do país, orientando para o processo decisório na alocação de recursos públicos na inter-relação: da máquina governamental, administrador e legislador proporcionando uma ferramenta que conduza às decisões.

Um sistema orçamentário representa uma reforma administrativa, pois a implica no reconhecimento de que o Governo tem responsabilidades e deseja cumpri-las. O reconhecimento da responsabilidade requer uma organização em conjunto da autoridade executiva e a importância do poder econômico do setor público ao setor privado.

O orçamento público está presente em todas as ações do nosso dia a dia sendo a forma de conscientizar a população da importância de participar, fiscalizar e controlar as ações do governo. Todas as necessidades básicas e coletivas da população serão priorizadas e planejadas através dessa ferramenta fundamental e pouco apreciado pelo cidadão.

Sobre o assunto ainda há muito a fazer para divulgar e desvendar para a população as finanças públicas, que planejam a vida da nação. Essa mentalidade de desinteresse das pessoas tem um enfoque cultural é onde entra a educação com papel fundamental.

As pessoas começarão a entender e a decifrar todos aqueles números, nos sites de transparência do governo. Muitas vezes, o cidadão não tem acesso as documentações eletrônicas e a burocracia, acaba gerando o desinteresse.

Dessa forma, a justificativa para desenvolvimento dessa pesquisa, se fundamenta na questão de que o orçamento tenha gerado um amplo potencial de participação popular nas referidas decisões políticas dos municípios da federação e, por conseguinte, observa-se que o mesmo tenha se tornado um espaço onde os diversos setores da sociedade, que historicamente estavam excluídos podem defender diariamente os seus interesses de forma autônoma e elucidada, a participação que se desenvolveu historicamente em nosso país, o que gera uma série de limites que obstem a concretização de forma eficiente. Dessa forma, o orçamento não é composto unicamente de forma unitária, ele está inserido numa esfera, onde se observa inúmeras disputas de interesses numa constante correlação de forças entre o Estado e a sociedade civil.

Por fim, a relevância científica desse estudo se observa pela possibilidade de uma análise profunda de um caso particular de espaço formal e de participação popular ponderando sobre a correlação de forças ali existentes, contribuindo dessa forma, para a reflexão sobre as formas de participação nos espaços institucionalizados, tais como, os conselhos, os fóruns e o próprio orçamento, assim se justifica a realização do presente estudo.

Concluindo, este trabalho procurou apresentar os principais aspectos do orçamento público, e chamar a atenção para uma reflexão para o despertar da consciência cidadã, quando se trata da melhoria na qualidade de vida das pessoas, deixando para traz os velhos costumes de gastos exagerados sem previsão de receitas e endividamento irresponsáveis.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, C. M. de. **Gestão de finanças públicas: Fundamentos e práticas de planejamento, orçamento e administração financeira com responsabilidade fiscal.** 3. ed. v. I. Brasília: Gestão Pública. 2013.
- ANDDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade pública na gestão municipal.** 2.ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander. **A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo.** São Paulo: Cortez, 2003.
- ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; ARRUDA, Daniel Gomes. **Contabilidade Pública: da Teoria à Prática.** São Paulo: Saraiva, 2006.
- BRASIL. Constituição Federal 1988 (CF/1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 2002.
- BRASIL. Lei n. 4320, 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. Brasília, DF, 23/03/1964.
- BRASIL. Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão pública e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 5 de maio 2000.
- ESCOSSIA, Blog do Carlos. Disponível em: Acesso em 2018.
- FADUL, E. M. C.; MAC-ALLISTER, M. A. S.; SILVA, L. P. **Ensaio de interpretações e estratégias para o campo da Administração Pública no Brasil.** Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 46, n. 6, p. 1437-1458, nov./dez. 2012.
- FEIJÓ, Paulo Henrique.; **entendendo a contabilidade orçamentária aplicada ao Setor Público.** 1. ed. Brasília: Gestão Pública, 2015.
- GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- GOMES, Rinaldo Jefferson da Silva. **Orçamento Público: A experiência do orçamento no município de Cabedelo 2001-2002.** Trabalho apresentado à Universidade Federal da Paraíba, como exigência parcial para a obtenção do título de Especialista em Contabilidade e Auditoria Pública. UFP, João Pessoa, 2004.
- GIACOMONI, J. **Orçamento público.** 13. ed. ampl., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2005.
- LIMA, D. V.; CASTRO, R. G. **Contabilidade pública: integrando união, estados e municípios (SIAFI e SIAFEM).** São Paulo: Atlas, 2003
- KOHAMA, Hélio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática.** 10. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 31.ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

NUNES, Paulo Henrique Ferreira. **Orçamento Público e Finanças como Conteúdo Curricular no Ensino Médio**. Monografia apresentada para aprovação no curso de Especialização em Orçamento Público, realizado em parceria pelo Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União, o Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados e a Universidade do Legislativo Brasileiro, do Senado Federal. Brasília, 2008.

PESTANA, Carlos Luiz da Silva et al. **Contradições surgidas no Conselho Gestor da Unidade Básica de Saúde da Família de Vargem Grande**, Município de Teresópolis-RJ. Rio de Janeiro: Revista Saúde Coletiva, 17(3): 485-499, 2007.

PIRES, José Santo Dal Bem; MOTTA, Waldir Francelino. **A Evolução Histórica do Orçamento Público e sua Importância para a Sociedade**. Vol. 25 – N.2. Periodicidade Quadrimestral. p. 16-25. maio/ago. 2006.

SILVA, L. M. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. São Paulo: Atlas, 2009.

SOSTMEIER, Patrícia de. **Planejamento e Aplicação do Orçamento no Governo Municipal**, Sapiranga/RS 2012.

VASCONCELLOS, A. **Orçamento público**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ferreira, 2009.

VIEIRA, Laércio Mendes. Seminário: **O controle interno e a lei de responsabilidade fiscal**. Curitiba, 2002.

WILLOUGHBY, W. F. **Principles of public administration**. Baltimore/MD: The Lord Baltimore Press, 1929

_____ Disponível em < <http://novaluzitania.sp.gov.br/Historia.aspx>>. Acesso em 2018.

_____ Disponível em < <http://acessoainformacao.newscom.com.br/nova-luzitania/acesso-a-informacao>>. Acesso em 2018.