

# **O ORÇAMENTO PÚBLICO COMO FERRAMENTA EFETIVA PARA A GESTÃO E CONTROLE FINANCEIRO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS GESTORES MUNICIPAIS DA MICRORREGIÃO DE SOUSA/PB**

## **RESUMO**

A contabilidade auxilia os gestores na análise financeira e econômica das empresas. Quando se fala de recurso público, a responsabilidade e cuidado com o erário se tornam maior, por se tratar de recursos cujo gasto é regido por leis específicas. Nesse contexto, o Orçamento público visa regular a previsão de receita e despesa fixada, a fim de se ter uma correta utilização dos recursos da azienda pública. O objetivo da presente pesquisa consistiu em analisar a percepção dos gestores municipais da Microrregião de Sousa/PB, em relação à utilização do Orçamento público, no processo de gestão e controle financeiro. Para tanto, fez-se necessário utilizar-se da pesquisa descritiva e explicativa, bem como da elaboração aplicação de um questionário, junto a vereadores, prefeitos, secretários municipais de finanças e tesoureiros. Contudo, analisando os resultados encontrados, percebe-se que o grau de entendimento dos gestores públicos (prefeitos e vereadores), sobre os conhecimentos de Orçamento público é insuficiente, ficando evidente a necessidade de treinamento e aperfeiçoamento dos conhecimentos destes agentes públicos, tendo em vista que os mesmos são responsáveis pela fiscalização da execução orçamentária. O que se observa ainda, é que não é dada a devida atenção ao processo orçamentário, uma vez que se constatou que não há uma ligação coerente com a eficácia da gestão pública, ou mesmo com o controle financeiro, para solucionar problemas recentes ou previsão para cenários futuros.

## **1 INTRODUÇÃO**

A evolução da Contabilidade pública traz o tema orçamento, como uma ferramenta de gestão, o qual se torna norteador dos passos gerenciais, no sentido de prever as receitas e fixar despesas, provocando na Administração pública, um roteiro de como proceder com os gastos públicos, de maneira a trazer credibilidade ao desempenho das atividades públicas.

Kohama (2006), destaca que a Administração pública representa todo o aparelhamento do Estado, visando à satisfação das necessidades coletivas. Matias e Campello (2000) defende que a Administração pública é uma organização, e não apenas um amplo conjunto de funções.

Ainda de acordo com Kohama (2006) a Administração pública trata da administração e gerência dos serviços públicos, o que significa não só prestar serviço e executá-lo, mas dirigir, governar e exercer a vontade da sociedade, com o objetivo de obter um resultado útil. Presume-se, portanto, que a administração pública seja o instrumental que dispõe o Estado, para colocar em prática as ações políticas de Governo.

Assim, para que a Administração pública tenha oportunidade de estabelecer um bom serviço, todo o processo administrativo deve possuir regras, limites e discriminação de suas atividades. Sendo assim, o orçamento público, possui a missão de organizar as atividades econômicas e financeiras do aparelho público, a fim de prever receitas e fixar despesas, visando o desenvolvimento da sociedade.

Ante ao exposto, o presente estudo tem como problema de pesquisa: Qual a percepção dos gestores municipais da Microrregião de Sousa/PB, em relação à utilização do Orçamento público no processo de gestão e controle financeiro?

No intuito de responder a problemática exposta, o presente trabalho objetivou analisar a percepção dos gestores municipais da Microrregião de Sousa, PB, em relação à utilização do orçamento público no processo de controle financeiro.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A partir da década de 80, a administração do setor público passou a buscar novas formas, papéis e culturas organizacionais. Ferlie *et. al.* (1999) afirmam que, como reestruturações semelhantes foram feitas em diferentes unidades do serviço público, tornou-se claro que um fenômeno organizacional estava surgindo, denominado Administração pública e que se centra na abordagem de práticas gerenciais, como forma de aumentar a produtividade e diminuir custos.

A partir da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a administração do setor público efetivamente inaugurou um novo estágio no Brasil, conforme trata Meirelles (2004, p. 80), ao abordar que “os fins da Administração pública resumem num único objetivo: o bem comum da coletividade administrada”, por sua vez, cabe à administração pública atender aos princípios de bem comum, consagrados no art. 37 e no preâmbulo da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), e que preconiza assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça.

A Administração pública, no desempenho de suas funções, utiliza-se de unidades administrativas e orçamentárias. A unidade administrativa, para a qual são consignadas dotações próprias, é responsável pelas aplicações dos recursos financeiros e difere da unidade orçamentária.

Desse modo, permite-se a descentralização da execução do orçamento, e de acordo com Machado Jr. e Reis (2003, p. 58), a unidade orçamentária se torna "o centro de planejamento; elaboração orçamentária; execução orçamentária; controle interno; custos e de resultados, econômicos ou não; informações". Para Oliveira (2006, p. 29) “aqui, a contabilidade, valendo-se do sistema de informações integradas, pode elaborar, dentre outros, relatórios circunstanciais sobre o andamento da execução dos programas das unidades administrativas e orçamentárias”.

Contudo, cabe destacar que os instrumentos preconizados pela LRF, para o planejamento do gasto público, são os mesmos já adotados na CF/1988, reforçando apenas o papel da atividade de planejamento e de execução, bem como o controle da dívida pública.

Nesse contexto, a gestão financeira da Administração pública se estrutura na direção de obter o máximo de recursos financeiros para que seja possível alcançar a sua política de bem-estar da sociedade. No que consiste à avaliação do desempenho da Administração Pública, o resultado econômico apresenta-se como sendo um importante indicador, porém não o melhor (GIACOMONI, 2003).

### 2.1 Princípios Aplicáveis à Administração Pública

A expressão Administração Pública é utilizada mais comumente em dois sentidos: em sentido subjetivo, formal ou orgânico, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa, e compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal; e em sentido objetivo, material ou funcional, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração pública é a própria função administrativa que incumbe, predominantemente, ao Poder executivo (DI PIETRO, 1997).

Conforme preceitua Medauar (1998), os órgãos da Administração Pública, nas realizações de suas atividades que lhes competem, são regidos por normas que abrangem

preceitos gerais, direcionando o vasto campo de atuação dos órgãos da administração. Sobre esse assunto, Reale (1974) enfatiza que os princípios constituem as bases nas quais assentam institutos e normas jurídicas:

- Princípio da legalidade: a vontade da Administração pública decorre de lei, dominando e orientando a atividade estatal.
- Princípio da isonomia: observa-se a proibição de práticas de discriminação imotivada.
- Princípio da igualdade: proibição de encargos, sacrifícios ou benefícios desiguais.
- Princípio da moralidade: não basta apenas cumprir o que determina a lei, pois se deve seguir aos preceitos éticos de conduta.
- Princípio da publicidade: propicia a maior transparência possível sobre os atos e fatos realizados.
- Princípio da eficiência: orienta a atividade administrativa em consonância com a primazia de sua qualidade.
- Princípio da impessoalidade: neutraliza a atividade administrativa, com o propósito de não beneficiar e nem prejudicar o interesse público.

## 2.2 Aspectos Destacados da Contabilidade Pública

Para Kohama (2006, p. 46), a contabilidade pública é possuidora de características especiais, uma vez que representa “o ramo da contabilidade que estuda, orienta, controla e demonstra a organização e execução da Fazenda Pública; o patrimônio e suas variações”. Nesse ínterim, Oliveira (2006, p. 64) comenta que:

Aplicando as normas da escrituração contábil, a contabilidade pública define-se como ciência dos registros dos atos e fatos administrativos da administração pública, apurando resultados em harmonia com as normas gerais de Direito Financeiro (Lei nº 4.320/64).

Segundo Lima e Castro (2003, p. 14), os objetivos da contabilidade pública são:

- a) Registrar a previsão das receitas e a fixação das despesas constantes dos Orçamentos Públicos anuais;
- b) Escriturar e efetuar o acompanhamento da execução orçamentária e financeira das receitas e despesas;
- c) Controlar as operações de crédito, a dívida ativa e as obrigações do ente público;
- d) Apresentar as variações patrimoniais, ressaltando o valor do patrimônio;
- e) Fornecer dados sobre os entes públicos à Contabilidade Nacional (estatísticas econômicas do país).
- f) Disponibilizar informações que auxiliem a medir o desempenho de estruturas e programas de governo;

Contudo, é através da contabilidade que se registram os recursos encontrados pelo sistema contábil, devendo a mesma ser organizada de forma a respeitar os princípios, informações e as características inerentes. Segundo Gaspar (1998, p. 47):

A função da contabilidade como instrumento de controle é hoje unanimemente reconhecida. Um sistema de contabilidade que não esteja apoiado num eficiente controle interno é, até certo ponto, inútil uma vez que não é possível confiar nas informações contidas nos seus relatórios.

Para Lima e Castro (2003, p. 14), a contabilidade pública é:

O ramo da Contabilidade que tem por objetivo aplicar os conceitos, Princípios e Normas Contábeis na gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos Órgãos e Entidades da Administração Pública e, como ramo da Contabilidade, oferecer à sociedade, de maneira transparente e acessível, o conhecimento amplo sobre a gestão da coisa pública.

Nesse contexto, cabe frisar que a contabilidade pública está estruturada em quatro sistemas básicos de trabalho: o orçamentário, o financeiro, o patrimonial e o de compensação. Cada um deles possui características que, com algumas adaptações, poderão ensejar a produção de informações necessárias para suporte à execução e ao gerenciamento de cada operação, bem como à organização como um todo, constituindo, assim, um adequado acompanhamento do ciclo orçamentário.

A informação, no setor público, é um recurso que depende da ação do administrador público para tornar-se um instrumento produtivo para a consecução dos resultados pretendidos. Portando, a coleta de dados, a seleção, a análise e a tradução em informações úteis são cruciais para o momento pelo qual passa a maioria dos municípios brasileiros no que se refere à questão financeira. O sistema contábil deve suprir o gestor principal e os gestores secundários no que diz respeito ao fluxo contínuo de informações econômicas, financeiras, orçamentárias e operacionais.

Por sua vez, conforme trata Hendriksen e Van Breda (1999, p. 135) a contabilidade representa “o processo de identificação, mensuração e comunicação de informação econômica para permitir a realização de julgamentos bem informados e a tomada de decisões por usuários da informação”.

Ademais, para que a informação contábil possa merecer a aceitação dos usuários internos e externos, dentro e fora da empresa, é necessário, porém, que se revista de determinadas qualidades ou características, como as mencionadas a seguir:

- **Compreensibilidade:** a informação contábil deve ser compreendida pelo usuário (receptor) em todos os seus aspectos conjunturais.
- **Relevância:** a informação contábil para ser considerada relevante e, portanto, “útil ao seu usuário”, deve influenciar as decisões deste, na avaliação de eventos passados, presentes ou futuros, comparando projeções e corrigindo-as, se necessário.
- **Confiabilidade:** compreende-se como confiável e, portanto, passível de utilidade para o usuário, a informação contábil correta, ou seja, sem vícios, erros, entrelinhas, enganos, “segundas intenções”, que possam levar a uma decisão equivocada ou errônea.
- **Comparabilidade:** a comparação entre informações contábeis, financeiras, econômicas, físicas, de produtividade, podem se dar de duas formas: interna, em relação aos números da própria empresa ou organização e, externa, quando comparados com empresas do mesmo segmento ou com outras entidades.
- **Tempestividade:** as informações e demonstrações contábeis, para serem úteis aos usuários, devem ser elaboradas em tempo hábil, caso contrário, de nada servirão aos propósitos de auxílio às decisões.
- **Integralidade:** a informação contábil deve compreender todos os elementos relevantes sobre o que se pretendem revelar ou comunicar, não dando margem a dúvidas sobre relatórios, demonstrações contábeis, notas e outras informações, sob pena de se adentrar no campo da não confiabilidade.

Assim sendo, os pressupostos das decisões do Administrador Público não são os mesmos do administrador da empresa privada, o que não implica, contudo, em dizer que a contabilidade, ou melhor, a informação contábil não seja importante para a tomada de decisão.

## **2.2 O Orçamento Público e a Busca pela Qualidade no Serviço Público**

O orçamento é um marco regulador, que serve de diretriz para a implementação de um programa de governo, contendo os recursos previstos, que serão alocados e as despesas fixadas para realização de um projeto político-social sempre obedecendo aos princípios orçamentários e constitucionais.

Santos (2001) comenta que o orçamento público configura-se como um documento de divulgação das ações do governo, de modo que isso ressalta uma das principais obrigações decorrentes da LRF, e que consiste na publicação periódica de dados sobre as receitas e as despesas do governo, de modo que o cidadão saiba o que está acontecendo, e possa exercer os seus direitos de fiscalização, sobre os atos do Poder público.

Contudo, segundo estudo elaborado pela Fundação João Goulart (FJV – 2007), as fases do Orçamento estão subdivididas em:

- Unidimensional: DESPESA
- Bidimensional: despesa e ATIVIDADE
- Tridimensional: despesa, atividade e PROGRAMAS
- Multidimensional: despesa, atividade, programas e METAS

Ainda para a FJV (2007), a Constituição menciona apenas regras orçamentárias de natureza processual que não dirigem a ação administrativa, nem garantem resultados efetivos a serem alcançados pela Administração pública. Mas as disposições garantem preocupação com equilíbrio orçamentário, transparência dos gastos e com a moralidade no emprego dos recursos público.

O orçamento público como foi formulado no Brasil, tem inspiração alemã (sistema parlamentarista) na definição de três planejamentos orçamentários, sendo todos compatíveis com um planejamento econômico e social maior:

- a) O plano plurianual (Inciso I, art. 165, CF)
- b) As diretrizes orçamentárias (Inciso II, art. 165, CF)
- c) O orçamento anual (Inciso III, art. 165, CF)

Segundo Xausa Filho (2010):

O orçamento público, até o nosso século, vem sofrendo uma evolução que reflete a própria evolução das instituições políticas. Somente depois que se instituíram os governos representativos constitucionais é que o orçamento público passou a apresentar uma fórmula mais detalhada na sua normatização. As expressões orçamento tradicional e orçamento moderno “são caracterizações ‘ideais’ das situações extremas dessa evolução”.

Para Wilges (2006, p. 98), cabe destaque as características do Orçamento-programa, que observam pontos tais como:

- a) Plano de trabalho do governo;

- b) Aplicação dos recursos com objetivos definidos;
- c) Identifica os custos dos programas propostos;
- d) Os dados quantitativos medem as realizações e o esforço realizado em cada programa;
- e) Instrumento de execução de planos e projetos de realização de obras e serviços, visando ao desenvolvimento da comunidade;
- f) Documento em que se designam os recursos de trabalho e financeiros destinados à execução governamental;
- g) Instrumento de programação econômica;
- h) Vincula orçamento e planejamento.

Ao comparar os prós e contras de sua adoção no setor público, Silva (2002, p. 73-74) faz a seguinte comparação em termos de vantagens:

- 1 O processo orçamentário concentra a atenção na análise de objetivos e necessidades;
- 2 Conjuga planejamento e elaboração do orçamento no mesmo processo;
- 3 Faz gerentes de todos os níveis avaliarem melhor a aplicação eficiente das dotações em suas atividades;
- 4 Aumenta a participação dos gerentes de todos os níveis no planejamento das atividades e na elaboração dos orçamentos.

Para Silva (2002, p. 2):

O orçamento público é compreendido como uma peça de natureza legal que identifica a quantidade e a origem dos recursos financeiros disponíveis para uso do setor público governamental e aponta o destino da aplicação das disponibilidades em cada exercício financeiro, segundo programas previamente elaborados. Ao articular o planejamento as disponibilidades financeiros, tomando por base contas de receita e despesa, assume a condição de instrumento contábil e de peça básica do processo gerencial, uma espécie de matriz global de políticas públicas.

O autor expressa seu entendimento, mostrando a importância do orçamento como ferramenta de gestão, chegando a chamá-lo de matriz global, ou seja, referência para todos os atos ligados a administração pública.

Giacomoni (1994, p. 59) amplia a definição de orçamento público caracterizando-o como “a resultante de uma multiplicidade de aspectos: político, jurídico, contábil, econômico, financeiro, administrativo etc.” Do ponto de vista econômico, o conceito de orçamento acompanha a evolução de suas funções, sendo possível identificar duas fases: tradicional e moderna.

Para Miranda (2000, p. 22) o orçamento, sob o ponto de vista técnico, refere-se a “síntese de todos os outros aspectos”. Dessa forma, compreende-se que o orçamento é um procedimento que envolve regras práticas e assegura a realização de determinados fins, devendo o mesmo ser sistematizado por meio de um documento contábil de classificação clara, metódica e racional das receitas e despesas do Estado.

Através do orçamento público, pode-se obter a informação de despesas de custeio e de capital da União, dos Estados-Membros, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como de suas respectivas autarquias e fundações por eles criadas e mantidas. De maneira idêntica, se conhece o orçamento de investimentos das sociedades de economia mista e empresas públicas e o modo de gestão de seus negócios.

Conforme Horngren (2005, p. 117), os principais benefícios oriundos do orçamento podem ser expressos na forma que se segue:

- a) O orçamento, formalizando suas responsabilidades pelo planejamento, obriga os administradores a pensarem à frente;
- b) O orçamento estabelece expectativas definidas que são a melhor base de avaliação do desempenho posterior; e
- c) O orçamento ajuda os administradores a coordenarem seus esforços, de forma a que os objetivos da organização como um todo se harmonizem com os objetivos de suas partes.

As três alíneas convertem para um mesmo ponto, que é a importância que o orçamento tem para a gestão pública, tornando lei as metas e idéias dos gestores, em que suas expectativas ficam definidas, podendo ser avaliada passo a passo, como se fossem objetivos em prol do desenvolvimento e do bem-estar social.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente estudo configura-se como uma pesquisa de campo, descritiva, exploratória e quantitativa, uma vez que busca estudar e compreender os elementos atinentes ao Orçamento Público, de modo a tratá-los como uma ferramenta efetiva para a gestão e controle financeiro da Administração pública.

A pesquisa foi desenvolvida por meio da aplicação do instrumento de coleta junto aos gestores municipais da Microrregião de Sousa/PB, localizado no Sertão Paraibano, (tabela 1), abordando elementos relacionados ao perfil dos respondentes; conhecimentos sobre Orçamento Público, Lei n.º 4.320/1964; Princípios orçamentários; receitas e despesas públicas.

**Tabela 1 – Municípios e população da Microrregião de Sousa**

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO
Aparecida	7.254
Marizópolis	6.457
Nazarezinho	7.248
Santa Cruz	6.471
São Bentinho	4.138
São Domingos de Pombal	2.855
São Francisco	3.544
São José da Lagoa Tapada	6.840
Sousa	65.807
Vieirópolis	4.908
<b>TOTAL</b>	<b>115.522</b>

Fonte: www.ibge.gov.br, 2011.

Os municípios que compõem a Microrregião de Sousa/PB são em sua grande maioria, de pequeno porte e atuam principalmente nas atividades desenvolvidas pelo setor primário (agricultura), cuja emancipação política ocorreu, em sua maioria, no ano de 1994, o que torna o Município de Sousa/PB, uma cidade sede e que concentra maior proporção de serviços e atividades econômicas.

A população total do estudo foi composta por 121 indivíduos conforme descrição da tabela 2.

**Tabela 2 – População total do estudo**

População	Quantidade
Prefeitos	10
Vereadores	91
Secretários de Finanças	10

Tesoureiros	10
Total	121

Fonte: Pesquisa de campo, 2011.

A amostra do estudo foi do tipo não probabilística e por acessibilidade. Assim, foram distribuídos 121 questionários e destes obteve-se o retorno de 82, correspondendo a 68,33% da população total.

Os questionamentos não tiveram a intervenção do pesquisador, já que se pretendeu analisar o grau de entendimento do entrevistado sobre a temática do orçamento público como ferramenta de gestão, procurando visualizar o cenário existente em cada um das prefeituras.

Por fim, para atingir os objetivos propostos na pesquisa fez-se necessário adotar elementos da estatística descritiva como método para analisar os dados coletados junto aos gestores respondentes ao instrumento de coleta de dados, que se valeu do auxílio do aplicativo Excel (*Microsoft Office*, 2007).

#### 4 RESULTADOS DA PESQUISA

Com a aplicação dos questionários, procedeu-se com a organização dos dados para consolidar as informações e realizar o processo de análise, de modo a relacionar fatos com a realidade e a teoria existente sobre o tema abordado, de modo a permitir a visualização do cenário administrativo público.

No primeiro questionamento, ao analisar a idade dos entrevistados, pode-se concluir que os prefeitos possuem mais de 35 anos de idade, o que pode induzir a compreensão de que são pessoas que possuem maturidade e experiência de vida. Dos vereadores entrevistados, 41% possuem menos de 35 anos e 59% mais de 35 anos de idade. Já os secretários de finanças, 80% estão com menos de 35 anos, enquanto que apenas 20% dos tesoureiros possuem idade superior a 35 anos (Tabela 1).

**Tabela 1 – Idade dos Respondentes**

GESTORES	MENOR DE 35 ANOS		MAIOR DE 35 ANOS	
	FREQUÊNCIA	%	FREQUÊNCIA	%
Prefeitos	8	100%	0	0%
Vereadores	22	41%	32	59%
Secretário de Finanças	8	80%	2	20%
Tesoureiros	8	80%	2	20%
<b>TOTAL</b>	<b>46</b>	<b>-</b>	<b>36</b>	<b>-</b>

Fonte: Pesquisa de Campo, 2011.

A Tabela 2 apresenta a distribuição dos gestores por cargo, que responderam o questionário. Constatou-se que responderam o questionário: 8 prefeitos, 10 presidentes de câmara, 44 vereadores, 10 secretários de finanças e 10 tesoureiros. Enquanto que os demais alegaram não ter tido tempo para responder ao instrumento de coleta ou não foram encontrados para devolvê-lo.

**Tabela 2 – Distribuição de Gestores por Cargo Exercido**

GESTORES	FREQUÊNCIA	%
Prefeitos	8	9,8%
Vereadores	54	66%
Secretário de Finanças	10	12,1%
Tesoureiros	10	12,1%
<b>TOTAL</b>	<b>82</b>	<b>100 %</b>



Fonte: Pesquisa de Campo, 2011.

Com relação ao tempo de experiência no Poder público, verifica-se que 70% já atuam e são familiarizados com orçamento a mais de 4 anos, principalmente prefeitos e vereadores. Os 30% restantes atuam há 2 anos, e trata-se de parte dos vereadores e secretários (Tabela 3).

**Tabela 3 – Tempo de Experiência dos Respondentes no Poder Público**

<b>EXPERIÊNCIA</b>	<b>FREQUÊNCIA</b>	<b>%</b>
1 ano	0	0
2 anos	25	30%
4 anos	0	0
Acima de 4 anos	57	70%
<b>TOTAL</b>	<b>82</b>	<b>-</b>

Fonte: Pesquisa de Campo, 2011

Na Tabela 4, observa-se pesquisa um dado interessante, pois 73% dos entrevistados afirmam que a importância do orçamento para a administração é de 70%, enquanto que 27% são categóricos ao compreenderem que o orçamento é o elemento mais importante para o desenvolvimento eficiente e eficaz do processo de gestão.

**Tabela 4 – Grau de Importância do Orçamento na Gestão Pública**

<b>GRAU DE IMPORTÂNCIA</b>	<b>FREQUÊNCIA</b>	<b>%</b>
30%	0	0
40%	0	0
50%	0	0
70%	60	73%
100%	22	27%
<b>TOTAL</b>	<b>82</b>	<b>100%</b>

Fonte: Pesquisa de Campo, 2011

O fato de apenas 27% dos respondentes considera o orçamento importante na gestão pública, é preocupante na medida em que se observa que a maioria a qual diz que o orçamento tem importância de 70% é constituída por vereadores, que representam fiscais do erário público, e os primeiros que tem a obrigação saber que o orçamento, representa a espinha dorsal da gestão pública, bem como que tudo que se arrecada ou se gasta, deve esta apresentado em seu conteúdo (Princípio orçamentário da universalidade).

Nesse contexto, compreende-se que 100% do que ocorre nas atividades desenvolvidas pela Administração pública devem está relacionadas ao orçamento, mesmo que se observe a necessidade de suplementá-lo, ou em caso graves (calamidade ou verbas não previstas), ainda assim deve ser prevista como receita ou despesa extra-orçamentária.

No tocante ao grau de escolaridade dos entrevistados, verifica-se que 25% possuem o Ensino fundamental completo, 5% possuem Nível técnico, 20% possuem Nível superior e 50% possuem o Ensino médio. O entendimento desta variável é de que os dados demonstram que a maioria dos prefeitos e vereadores, não possui curso superior, enquanto que se exige dos secretários e tesoureiros, o curso superior ou técnico.

**Tabela 5 – Grau de Escolaridade dos Entrevistados**

<b>ESCOLARIDADE</b>	<b>FREQUÊNCIA</b>	<b>%</b>
1º Grau Completo	21	25%
2º Grau Completo	41	50%
3º Grau Completo	16	20%
Técnico	4	5%

<b>TOTAL</b>	<b>82</b>	<b>100%</b>
--------------	-----------	-------------

Fonte: Pesquisa de Campo, 2011

No que diz respeito ao grau de entendimento dos entrevistados sobre o Orçamento público, observou-se que 70% dos entrevistados afirmam que possuem conhecimento nota 9 (nove) sobre o assunto, e que os 30% restantes revelam ter conhecimento nota 10 (dez) (Tabela 6).

**Tabela 6 – Grau de Entendimento Sobre do Orçamento Público**

<b>NOTA</b>	<b>FREQÜÊNCIA</b>	<b>%</b>
5	0	0
6	0	0
7	0	0
9	57	70%
10	25	30%
<b>TOTAL</b>	<b>82</b>	<b>100%</b>

Fonte: Pesquisa de Campo, 2011

Para verificar o grau de entendimento dos gestores públicos pesquisados sobre Orçamento público. Observa-se na Tabela 7, que os entrevistados, apresentam dificuldades de compreensão sobre os estágios da despesa pública, uma vez que 75% erraram a questão, pois os entrevistados não tinham conhecimento de que uma despesa deve ser fixada e não prevista, e que seus estágios são abarcam a fixação, empenho, liquidação e pagamento. Teve 25% de entrevistados que acertaram a questão, em sua maioria estão os secretários e tesoureiros.

**Tabela 7 – Estágios da Despesa Pública**

<b>QUESTIONAMENTOS</b>	<b>PREFEITOS</b>		<b>VEREADORES</b>		<b>SECRETÁRIO DE FINANÇAS</b>		<b>TESOUREIROS</b>	
	<b>FREQ</b>	<b>%</b>	<b>FREQ</b>	<b>%</b>	<b>FREQ</b>	<b>%</b>	<b>FREQ</b>	<b>%</b>
Errou	8	100%	50	93%	1	10%	2	10%
Acertou	0	0%	4	7%	9	90%	8	90%
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>100%</b>	<b>54</b>	<b>100%</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Fonte: Pesquisa de Campo, 2011

No que diz respeito à receita, foi questionado quais são os estágios da receita pública, cujas respostas foram semelhantes às apresentadas na Tabela 7, uma vez que a maioria dos pesquisados erram (80%), desta vez por desconhecer que toda receita deve ser prevista e não fixada. Contrapondo esse fato, observa-se que os 20% que acertaram a questão, foram os secretários e os tesoureiros, que em sua maioria, possuem um nível de escolaridade mais elevado (técnico e/ou superior).

**Tabela 8 – Estágios da Receita Pública**

<b>QUESTIONAMENTOS</b>	<b>PREFEITOS</b>		<b>VEREADORES</b>		<b>SECRETÁRIO DE FINANÇAS</b>		<b>TESOUREIROS</b>	
	<b>FREQ</b>	<b>%</b>	<b>FREQ</b>	<b>%</b>	<b>FREQ</b>	<b>%</b>	<b>FREQ</b>	<b>%</b>
Errou	8	100%	50	93%	4	40%	4	40%
Acertou	0	0%	4	7%	6	60%	6	60%
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>100%</b>	<b>54</b>	<b>100%</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Fonte: Pesquisa de Campo, 2011

Os gestores públicos pesquisados foram questionados ainda sobre quais são as Leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA) previstas no art. 165 da CF/1988, o que envolve uma teoria básica sobre orçamento e leis orçamentárias. Dentre os pesquisados, constatou-se que 65% não responderam de forma adequada, isso em razão da confusão que fizeram com a LRF,

pois marcaram o referido documento como uma das leis que compõem o ciclo orçamentário. Dentre os 35% respondentes que acertaram ao questionamento realizado, estão incluídos os secretários, tesoureiros, alguns vereadores e dois prefeitos (Tabela 9).

**Tabela 9** – Quais são as Leis Orçamentárias previstas no Art. 165 da Constituição

QUESTIONAMENTOS	PREFEITOS		VEREADORES		SECRETÁRIO DE FINANÇAS		TESOUREIROS	
	FREQ	%	FREQ	%	FREQ	%	FREQ	%
Errou	6	75%	43	80%	3	30%	1	10%
Acertou	2	25%	11	20%	7	70%	9	90%
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>100%</b>	<b>54</b>	<b>100%</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Fonte: Pesquisa de Campo, 2011

A Tabela 10 traz a análise do questionamento de qual Lei Orçamentária é subdividida em orçamento fiscal, orçamento de investimento e orçamento da seguridade social, constatou-se que apenas 15% acertaram a resposta, visto que a LOA é uma das leis orçamentárias que engloba o assunto. Por sua vez, torna-se preocupante o fato de que 85% dos entrevistados não a responderam satisfatoriamente.

**Tabela 10** – Qual Lei Orçamentária que é subdividida em: Orçamento Fiscal, Orçamento de Investimento e Orçamento da Seguridade Social

QUESTIONAMENTOS	PREFEITOS		VEREADORES		SECRETÁRIO DE FINANÇAS		TESOUREIROS	
	FREQ	%	FREQ	%	FREQ	%	FREQ	%
Errou	8	100%	52	96%	4	40%	6	60%
Acertou	0	0%	2	4%	6	60%	4	40%
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>100%</b>	<b>54</b>	<b>100%</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Fonte: Pesquisa de Campo, 2011

A Tabela 11 traz uma assertiva, já que mesmo estando na CF/1988 (art. 167 e 169) tratando sobre o Orçamento da União, é compreensível que as regras devem ser seguidas por Estados e Municípios, devendo conter em suas constituições estaduais e leis orgânicas, as adaptações necessárias (PASCAL, 2005).

**Tabela 11** – Grau de Entendimento Sobre do Orçamento Público (Regras Orçamentárias)

QUESTIONAMENTOS	PREFEITOS		VEREADORES		SECRETÁRIO DE FINANÇAS		TESOUREIROS	
	FREQ	%	FREQ	%	FREQ	%	FREQ	%
Sim	4	50%	9	17%	10	100%	10	100%
Não	4	50%	45	83%	0	0%	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>100%</b>	<b>54</b>	<b>100%</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Fonte: Pesquisa de Campo, 2011

No Processo Orçamentário é necessário entender que para se elaborar, administrar, executar e fiscalizar um orçamento, é fundamental que cada membro deste ciclo tenha conhecimento dos Princípios Orçamentários (legalidade, universalidade, unidade, anualidade, exclusividade e especificação). Na Tabela 12 é apresentado o resultado do que foram questionados aos entrevistados em relação a tais princípios, e obteve 55% de acertos e 45% de erros, mostrando mais uma vez o despreparo das autoridades (agentes públicos) no tocante a compreensão do Orçamento público.

Tabela 12 – Princípios Orçamentários

QUESTIONAMENTOS	PREFEITOS		VEREADORES		SECRETÁRIO DE FINANÇAS		TESOUREIROS	
	FREQ	%	FREQ	%	FREQ	%	FREQ	%
Errou	8	100%	29	54%	0	0%	0	0%
Acertou	0	0%	25	46%	10	100%	10	100%
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>100%</b>	<b>54</b>	<b>100%</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Fonte: Pesquisa de Campo, 2011

Nesse ínterim, fica evidente o despreparo dos gestores, já que o tema orçamento, não é somente uma questão empírica, que com tentativas, erros e acertos fará com que se tenha uma boa gestão pública. O que o escopo do tema afeta a sociedade como um todo, devendo ser observado à questão legal e a melhor forma de se fazer utilizar ao que preceitua o conteúdo da Lei n.º 4.320/1964, para uma perfeita elaboração, execução e fiscalização do orçamento público, observando os princípios e normas aplicáveis ao setor público.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

O presente trabalho analisou a percepção dos gestores municipais da Microrregião de Sousa/PB, em relação à utilização do Orçamento público no processo de gestão e controle financeiro, e para a realização da pesquisa, obteve-se a resposta de 82 gestores públicos (68% de retorno dos questionários).

Contudo, o trabalho constatou que o grau de entendimento dos gestores públicos (prefeitos e vereadores) sobre o Orçamento público é insuficiente da Microrregião de Sousa/PB, o que demonstra a necessidade de treinamento e aperfeiçoamento dos conhecimentos destes agentes, que são responsáveis pelo gerenciamento e fiscalização dos recursos públicos.

Além disso, os prefeitos e vereadores demonstram ser dependente dos secretários e tesoureiros, cuja contratação está atrelada a qualificação profissional, para realização da peça orçamentária, porém sabe-se que são funcionários de confiança do prefeito e que as diretrizes a serem tomadas são em conformidade com a sua vontade.

Desse modo, caso os vereadores não possuam conhecimentos sobre o tema, podem aprovar na Câmara Municipal, um orçamento voltado aos interesses políticos do prefeito, porém se este vereador tiver informação e discernimento sobre a peça orçamentária, terá a possibilidade de propor emendas orçamentárias, possibilitando que os interesses da sociedade prevaleçam na peça orçamentária.

Por fim, observa-se que não é dada a devida atenção ao processo orçamentário, não havendo ligação coerente com a eficácia da gestão pública ou mesmo com um controle financeiro adequado para solução de problemas recentes ou previsão para cenários futuros, nas cidades que compõem a Microrregião de Sousa/PB. Talvez pela quantidade reduzida de recursos ou mesmo por uma questão geopolítica, de estarem situados no sertão da Paraíba, os agentes públicos da referida Microrregião, necessitam de apoio técnico dos órgãos responsáveis para poderem adotar seus orçamentos como efetiva ferramenta de gestão.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 2000.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**, 9 ed., São Paulo: Atlas, 1998  
FERLIE, Ewan. *et. al.* **Nova administração pública em ação**. Brasília, DF: UnB/ENAP, 1999.

FJV – Fundação João Goulart. Prefeitura do Rio de Janeiro. **NOÇÕES DE ORÇAMENTO PÚBLICO. 1º Programa de Formação do Nível Inicial de Agente do Sistema Municipal de Administração** - Instituto de Administração Pública da Cidade do Rio de Janeiro. 2007.

GASPAR, Paulo Sergio. **Um estudo sobre o sistema de controle interno no governo do Estado de São Paulo**. PUC. Universidade Católica de São Paulo: 1998

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 12.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

HENDRIKSEN, Eldon, VAN BREDA, Michael, F. **Teoria da Contabilidade**. São Paulo, Atlas, 1999.

HORNGREN, Charles T. **Introdução à contabilidade gerencial**. Trad. José Ricardo Brandão de Azevedo. 5. ed. Rio de Janeiro: Prentice Hal do Brasil, 2005.

KOHAMA, Hélio. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

LIMA, Diana Vaz de; CASTRO, R. G. **Contabilidade pública: integrando união, estados e municípios (SIAFI e SIAFEM)**. São Paulo: Atlas, 2003.

MACHADO JR., José Teixeira e REIS, Heraldo da Costa. **Contabilidade empresarial**. 28. Ed. Rio de Janeiro: IBAM, 1998.

MATIAS, Alberto Boerges. CAMPELLO, Carlos A. G. B. **Administração financeira municipal**. São Paulo: Atlas, 2000.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**, 2 ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**, 29 ed., São Paulo: Malheiros, 2004.

MIRANDA, Glória Maria. **Contabilidade governamental: aspectos legais e técnicos**. Reprodução: Escola de Contas e Capacitação “Prof. Pedro Aleixo”. Belo Horizonte, 2000.

OLIVEIRA, Antonio. **Análise do sistema de contabilidade pública como suporte ao controle do ciclo orçamentário dos municípios da região metropolitana de Curitiba/PR**. 2006. Disponível em: [http://proxy.furb.br/tede/tde\\_arquivos/1/TDE-2007-03-19T093116Z-278/Publico/Diss%20Antonio%20de%20Oliveira.pdf](http://proxy.furb.br/tede/tde_arquivos/1/TDE-2007-03-19T093116Z-278/Publico/Diss%20Antonio%20de%20Oliveira.pdf). Acesso em Abril de 2010.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de Direito**. 1974.

SANTOS, Aristeu Jorge. **ORÇAMENTO PÚBLICO E OS MUNICÍPIOS - Alguns conceitos de orçamento e suas repercussões na administração pública municipal**. Agosto de 2001. Disponível em: [http://read.adm.ufrgs.br/edicoes/pdf/artigo\\_121.pdf](http://read.adm.ufrgs.br/edicoes/pdf/artigo_121.pdf). Acesso em Abril de 2010.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo.** São Paulo: Atlas, 2002.

WILGES, Ilmo José. **Finanças Públicas: Orçamento e Direito Financeiro Para Cursos e Concursos.** Porto Alegre. AGE, 2006.

XAUSA FILHO, Leônidas. **ABORDAGENS RECENTES NO ORÇAMENTO PÚBLICO.** Disponível em: <http://www.sindaf.com.br/estudosTecnicos.asp>. Acesso em Abril de 2010.