

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**William da Costa Alves**

**PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO E A EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO ANUAL  
COMO INSTRUMENTO CENTRAL DA GESTÃO: Um Estudo de Caso no  
Município de Balneário Pinhal**

Cidreira  
2019

**William da Costa Alves**

**PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO E A EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO ANUAL  
COMO INSTRUMENTO CENTRAL DA GESTÃO: Um Estudo de Caso no  
Município de Balneário Pinhal**

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Diogo Demarco

Coorientador: Ana Julia Possamai

Cidreira  
2019

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Reitor: Prof. Dr. Rui Vicente Oppermann

Vice-reitora: Profa. Dra. Jane Fraga Tutikian

**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO**

Diretor: Prof. Dr. Takeyoshi Masato

Vice-diretor: Prof. Dr. Denis Borenstein

**COORDENAÇÃO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

Coordenador: Prof. Dr. Paulo Ricardo Zilio Abdala

Coordenador substituto: Prof. Dr. Rafael Kruter Flores

**DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)**

Da Costa Alves, William

Planejamento orçamentário e a execução do orçamento anual como instrumento central da gestão: um estudo de caso no município de Balneário Pinhal / William da Costa Alves. -- 2019. 52 f.

Orientador: Diogo Joel Demarco.

Coorientadora: Ana Julia Possamai.

Trabalho de conclusão de curso (Especialização) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Especialização em Gestão Pública, Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Planejamento Orçamentário. 2. Contabilidade Pública. 3. PPA. 4. LDO. 5. LOA. I. Joel Demarco, Diogo, orient. II. Julia Possamai, Ana, coorient. III. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pela autora.

**Escola de Administração da UFRGS**

Rua Washington Luiz, 855, Bairro Centro Histórico

CEP: 90010-460 – Porto Alegre – RS

Telefone: 3308-3801

E-mail: eadadm@ufrgs.br

**William da Costa Alves**

**PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO E A EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO ANUAL  
COMO INSTRUMENTO CENTRAL DA GESTÃO: Um Estudo de Caso no  
Município de Balneário Pinhal**

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Aprovada em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.

**Banca Examinadora**

---

Examinador(a): Nome e Sobrenome

---

Examinador(a): Nome e Sobrenome

---

Orientador(a): Diogo Joel Demarco

---

Coorientador(a): Ana Julia Possamai

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente a Deus, pela saúde, pelas pessoas que colocou no meu caminho e por todas as oportunidades que me deu.

A minha mãe, que não mediu esforços para dar todo o apoio necessário nessa caminhada e por sempre acreditar nos meus sonhos.

Ao professor Diogo, pela competência e dedicação na orientação.

À prefeitura Municipal de Balneário Pinhal, na figura da Prefeita Municipal Sra Marcia Rosane Tedesco de Oliveira.

A todos aquelas que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho.

## RESUMO

Este estudo buscou verificar a conformidade da execução do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, a partir da percepção de gestores municipais sobre tais ferramentas do planejamento orçamentário. Para tanto, realizou-se pesquisa documental no PPA 2018/2021, na LDO e LOA 2018. Através de um checklist, foi evidenciado o cumprimento total, parcial ou não cumprimento das metas e objetivos traçados no PPA. Os resultados demonstram parcial conformidade da execução física das ações planejadas no PPA, visto que 33 das 59 ações analisadas tiveram sua execução conforme o planejado, 3 ações foram parcialmente atendidas e 23 não foram executadas como previsto.

**Palavras-Chave:** Orçamento. Execução. Gestores Públicos. Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias. Lei Orçamentária Anual.

**BUDGET PLANNING AND THE EXECUTION OF ANNUAL BUDGET AS  
CENTRAL INSTRUMENT OF ADMINISTRATION: A Case Study In Balneario  
Pinhal Municipality**

**ABSTRACT**

The present study aimed to verify the conformity of the implementation of the Pluriannual Plan, Budget Guidelines Law and Annual Budget Law, through the perception of municipal public administrators about such planning budgetment tools. For this purpose, documental research was carried out on the PPA 2018/2021, LDO and LOA 2018. Through a checklist, it was demonstrated the total compliance, partial or non compliance of the goals and objectives outlined by PPA. The results evidence parcial conformity of the physical execution of the actions planned on the PPA, since 33 from 59 of the actions analyzed had their execution in accordance as planned, 3 actions were partially satisfied and 23 were not executed as planned.

**Key Words:** Budget. Execution. Public administrators. Pluriannual plan. Budget guidelineslaw. Annualbudgetinglaw.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 -	Ingressos de Recursos Financeiros .....	28
Quadro 2 -	Demonstrativo da Previsão de Receita para os Exercícios de 2018 – 2021 .....	33
Quadro 3 -	Principais Programas do PPA .....	34
Quadro 4 -	Estimativa de Receita 2018 .....	35
Quadro 5 -	Programas Comportados pela LDO 2018 .....	36
Quadro 6 -	Estimativa da Receita LOA .....	37
Quadro 7 -	<i>Checklist</i> comparativo PPA x LDO x LOA .....	38
Quadro 8 -	Análise do <i>Checklist</i> Cidade Limpa .....	39
Quadro 9 –	Análise do <i>Checklist</i> Educação com Qualidade .....	39
Quadro 10 –	Análise do <i>Checklist</i> Desenvolvimento Cultural .....	40
Quadro 11 –	Análise do <i>Checklist</i> Educação Especial .....	41
Quadro 12 –	Análise do <i>Checklist</i> Proteção Básica .....	41
Quadro 13 –	Análise do <i>Checklist</i> Atendimento à Mulher .....	41
Quadro 14 –	Análise do <i>Checklist</i> Revitaliza Pinhal .....	42
Quadro 15 –	Análise do <i>Checklist</i> Geração de Emprego e Renda .....	43
Quadro 16 -	Análise do <i>Checklist</i> Desenvolvimento Rural .....	43
Quadro 17 –	Análise do <i>Checklist</i> Mais Esporte e Lazer .....	44
Quadro 18 –	Análise do <i>Checklist</i> Fomento ao Fluxo Turístico .....	44
Quadro 19 –	Análise do <i>Checklist</i> Mais Saúde .....	45
Gráfico 1 –	Demonstrativo do cumprimento dos Itens .....	45
Quadro 20 –	Comparativo de cumprimento por Programa .....	46



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
PPA	Plano Plurianual

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>16</b>
<b>2.1</b>	<b>Orçamento Público .....</b>	<b>16</b>
2.1.1	Sistema e Processo Orçamentário .....	18
2.1.1.1	<i>Plano Plurianual (PPA) .....</i>	<i>18</i>
2.1.1.1.1	<i>Programas .....</i>	<i>19</i>
2.1.1.1.2	<i>Elaboração e Aprovação .....</i>	<i>20</i>
2.1.1.2	<i>Lei de Diretrizes Orçamentárias .....</i>	<i>20</i>
2.1.1.2.1	<i>Elaboração e Aprovação .....</i>	<i>22</i>
2.1.1.3	<i>Lei Orçamentária Anual .....</i>	<i>22</i>
2.1.1.3.1	<i>Elaboração e Aprovação .....</i>	<i>23</i>
2.1.1.3.2	<i>Avaliação .....</i>	<i>24</i>
2.1.2	Princípios Orçamentários .....	25
<b>2.2</b>	<b>Receita .....</b>	<b>27</b>
2.2.1	Ingressos Extraorçamentários .....	28
2.2.2	Receitas Orçamentárias .....	29
2.2.2.1	<i>Classificação da Receita Orçamentária .....</i>	<i>29</i>
2.2.2.2	<i>Receitas Correntes .....</i>	<i>29</i>
2.2.2.3	<i>Receitas de Capital .....</i>	<i>30</i>
<b>2.3</b>	<b>Despesa .....</b>	<b>30</b>
2.3.1	Classificação da Despesa Orçamentária .....	31
<b>3</b>	<b>ESTUDO DE CASO .....</b>	<b>32</b>
<b>3.1</b>	<b>Apresentação do Plano Plurianual 2018-2021 .....</b>	<b>32</b>
3.1.1	Apresentação dos Principais Programas do PPA 2018-2021 .....	34
<b>3.2</b>	<b>Apresentação da Lei de Diretrizes Orçamentárias 2018 .....</b>	<b>34</b>
3.2.1	Apresentação dos Programas abordados no exercício de 2018 .....	36
<b>3.3</b>	<b>Apresentação da Lei Orçamentária Anual 2018 .....</b>	<b>37</b>
<b>3.4</b>	<b>Comparativo do PPA x LDO x LOA .....</b>	<b>37</b>
<b>3.5</b>	<b>Análise do Cumprimento do PPA .....</b>	<b>39</b>
3.5.1	Análise do Programa Cidade Limpa .....	39
3.5.2	Análise do Programa Educação com Qualidade .....	39

3.5.3	Análise do Programa Desenvolvimento Cultural .....	40
3.5.4	Análise do Programa Educação Especial .....	41
3.5.5	Análise do Programa Proteção Básica .....	41
3.5.6	Análise do Programa Atendimento à Mulher .....	41
3.5.7	Análise do Programa Revitaliza Pinhal .....	42
3.5.8	Análise do Programa Geração de Emprego e Renda .....	43
3.5.9	Análise do Programa Desenvolvimento Rural .....	43
3.5.10	Análise do Programa Mais Esporte e Lazer .....	44
3.5.11	Análise do Programa Fomento ao Fluxo Turístico .....	44
3.5.12	Análise do Programa Mais Saúde .....	45
3.5.13	Resultado da Análise do <i>Checklist</i> .....	45
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>49</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>51</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca analisar a elaboração e a implementação da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) do exercício de 2018, verificando sua conformidade com o estabelecido no Plano Plurianual (PPA) 2018/2021 do município de Balneário Pinhal. Pretende-se comparar os objetivos e metas do PPA com suas realizações, demonstrando as alterações sofridas nos programas e no orçamento durante o referido exercício. Desta maneira é possível analisar a visão do gestor do município em relação a esses importantes instrumentos de trabalho, pois será demonstrado o que efetivamente foi cumprido conforme o planejado, primeiramente pelo PPA e em seguida pela LDO e LOA. Assim, também, é possível verificar a conformidade dos atos da Prefeita com o plano de governo apresentado nas eleições de 2016, uma vez que o Plano Plurianual deve ser reflexo deste plano aprovado na esfera política, isto é, no processo eleitoral.

A organização a ser estudada para análise do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei do Orçamento Anual é a Prefeitura Municipal de Balneário Pinhal, representada por todas as suas secretarias e departamentos, com foco na Secretaria Municipal de Finanças, responsável pela elaboração desses instrumentos, bem como de seu controle. Nesta seção será apresentada uma breve caracterização do município.

A cidade teve sua fundação oficial em 22 de outubro de 1995, através de decreto estadual, deixando de ser um distrito do Município de Cidreira, ao qual pertencia desde 1988, passando a categoria de município denominado Balneário Pinhal, constituído de um único distrito. Em 1998, por meio de decreto municipal, foram criados os distritos de Túnel Verde e Magistério.

Política e administrativamente a Prefeitura enquadra-se na esfera de governo Municipal, a partir da Lei Orgânica do Município, promulgada em 22 de outubro de 1997. Sua área de atuação abrange todo o território municipal de Balneário Pinhal, totalizando uma área de 103,759km<sup>2</sup>. Com uma população de 13.000 habitantes estimada pelo último censo.

Muitas são as discussões sobre os gastos públicos, representando sempre uma grande preocupação do administrador, seja do Município, do Estado, ou do País, principalmente em tempos de transparência, em que o contribuinte tem

acesso, em tempo real, a todas as entradas de receita e de todas as despesas. A população cada vez mais participa e fiscaliza os órgãos públicos, principalmente se tratando de municípios pequenos, como é o caso de Balneário Pinhal. Essa nova cultura gerencial da gestão de recursos públicos é oriunda da Lei Complementar nº 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que cria condições para a fiscalização e o acompanhamento da aplicação dos recursos públicos e também para a avaliação de seus resultados.

Dito isto, o estudo pretende responder ao seguinte problema de pesquisa: Qual a importância do planejamento e execução do Orçamento Público como instrumento de Gestão no Poder Executivo do Município de Balneário Pinhal?

Assim, é objetivo geral deste estudo analisar o cumprimento do Planejamento e Execução do Orçamento Público como instrumento de Gestão no Poder Executivo do Município de Balneário Pinhal, tendo por base o exercício de 2018.

Para alcançar o objetivo geral desta monografia são definidos os seguintes objetivos específicos:

- a) Descrever e comparar a execução do orçamento de 2018 com o previsto nas Leis Orçamentárias e com a lei do PPA;
- b) Questionar os gestores e a contabilidade sobre a execução do orçamento de 2018 com o previsto nas Leis Orçamentárias e com a lei do PPA;
- c) Analisar se a prefeitura de Balneário Pinhal está cumprindo com o previsto no PPA 2018/2021

Há muito se discute sobre gastos públicos, a partir do advento da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (LCP 101/2000), que através do artigo 48 obriga as entidades públicas a divulgarem seus relatórios fiscais amplamente e inclusive em meios eletrônicos. Esse debate tomou proporções muito maiores, tendo em vista que, hoje, qualquer cidadão com acesso à internet tem, na palma de sua mão, informações sobre como, onde e quando o dinheiro dos seus impostos está sendo empregado. Portanto, é fundamental que a gestão tenha um planejamento orçamentário e o cumpra a risco, não apenas para cumprir a obrigatoriedade da lei, mas para que o cidadão, que acompanhou as audiências públicas do Plano Plurianual (PPA), bem como a Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, possa identificar o que está ou não sendo cumprido.

Quando se fala em dinheiro público a preocupação quanto a definição estratégica da destinação de recursos de forma que as necessidades da população

sejam atendidas, deve ser constante, além da preocupação política em atender os anseios dos cidadãos, deve-se atentar para a obrigação legal, principalmente depois da LRF, portanto, considera-se PPA, LDO e LOA instrumentos importantes para a implementação e fiscalização/controle dos atos da administração.

A justificativa dessa pesquisa se dá em decorrência da necessidade de estudos voltados ao planejamento municipal que deem evidência aos seus resultados, que não evidenciem apenas seu resultado físico ou que sejam feitos apenas para cumprir formalidade legal. É importante evidenciar o cumprimento desses instrumentos em virtude dos aspectos sociais que ele representa, uma vez que, estão idealizados, no corpo dessas três leis, os projetos a serem desenvolvidos em benefício da população. Por haver carência de estudos que comprovem a eficácia dos processos de elaboração da proposta orçamentária e da execução do orçamento esta pesquisa se faz relevante.

Nesse sentido, será realizado um comparativo, abordando os projetos do PPA, com o que foi executado em 2018 através da LDO e LOA de 2018. Também foi elaborado um questionário, entregue aos gestores com perguntas referentes a importâncias desses três instrumentos e o peso que eles têm sobre a administração, buscando responder como os gestores enxergam tais ferramentas.

Em termos metodológicos este estudo trata-se de um estudo exploratório e de abordagem qualitativa.

Tal natureza de pesquisa assenta-se na compreensão de metodologia como conjuntos de técnicas, métodos, instrumentos e didáticas escolhidas para que se possa alcançar o objetivo de forma eficiente, ou seja, indica a opção que o pesquisador faz para chegar ao resultado da pesquisa.

Nesse sentido, a metodologia científica é a disciplina que confere caminhos necessários para o auto-aprendizado, em que o aluno é sujeito do processo, aprendendo a pesquisar e difundir o conhecimento obtido. (AIDIL; NEIDE, 2007, p. 1)

Este caráter exploratório assenta-se em um estudo de caso que, segundo Gil (1999) é caracterizado por concentrar seu estudo em único caso, ou seja, é escolhido geralmente por pesquisadores que pretendem aprofundar o conhecimento em um assunto específico, Gil (1999, p. 73) destaca que:

O estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir conhecimentos amplos e detalhados do mesmo, tarefa praticamente impossível mediante os outros tipos de delineamento considerados. (GIL, 1999, p. 73)

Desse modo, o pesquisador pode fazer a verificação in loco dos fatos a serem pesquisados.

Já para Schramm (1971) apud Yin (2001), a essência de um estudo de caso, é que ela tenta esclarecer uma decisão ou um conjunto de decisões: o motivo pelo qual foram tomadas, como foram implementadas e com quais resultados. Ressalta, ainda que dentro do método de estudo de caso deve-se traçar uma estratégia para a coleta de dados, o pesquisador deve aprender a integrar conhecimentos do mundo real às necessidades do que foi traçado para a coleta de dados, é importante salientar que o pesquisador não controla o ambiente da coleta de dados como se poderia controlar ao se utilizar de outras estratégias de pesquisa.

Em termos das técnicas de pesquisa utilizou-se da pesquisa documental de pesquisa bibliográfica para acessar as informações aqui tratadas. Gil (1999) ressalta que a principal diferença entre essas duas pesquisas está na natureza das fontes. A pesquisa bibliográfica utiliza-se das contribuições de outros autores, enquanto a pesquisa documental usa de materiais que podem ser elaborados de acordo com os objetivos de pesquisa.

Ainda segundo este autor a pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de materiais já elaborados, dando destaque para os livros e artigos científicos. Comenta ainda, que apesar de os outros tipos de estudo exigirem a pesquisa bibliográfica há estudos exclusivamente desenvolvidos através desta metodologia (GIL, 1999).

Para a coleta da opinião dos gestores públicos sobre os instrumentos de gestão, foram realizadas entrevistas orientadas por um questionário. Marconi e Lakatos (2010, p. 184), comentam que o questionário é um instrumento de coleta de dados, e que deve ser constituído por uma série de perguntas, que devem ser respondidas por escrito sem a presença do entrevistador. O questionário geralmente é enviado pelo correio, email ou por um portador, após ser preenchido o questionário é devolvido do mesmo modo.

As autoras ainda destacam que junto ao questionário deve ser enviada uma nota ou carta explicando a natureza da pesquisa, sua importância e necessidade de

obter respostas, para assim despertar o interesse do recebedor, no sentido de que ele preencha e devolva o questionário dentro de um prazo razoável.

Conforme Beuren (2008), *checklist* nada mais é que uma técnica de verificar se a população pesquisada dispõe de elementos necessários para a aplicação de uma determinada proposta teórica, logo, o *checklist* serve como um operacionalizador da pesquisa. Em resumo, trata-se de conhecer, de forma ampla, a população que servirá como suporte para validar o estudo.

Beuren (2008) destaca que o pesquisador deve elaborar um roteiro com itens a serem verificados e, por meio de uma entrevista, questionário, ou amostra selecionada para a pesquisa, checar todos os elementos necessários para a aplicação de seu estudo.

O estudo de caso em questão foi realizado na Prefeitura Municipal de Balneário Pinhal, município do litoral norte do Rio Grande do Sul, no qual foram utilizados os seguintes instrumentos de Coleta de Dados:

- a) Plano Plurianual municipal de 2018/2021
- b) Lei de Diretrizes Orçamentárias 2018
- c) Lei do Orçamento Anual 2018
- d) Relatório Circunstanciado 2018

É através do orçamento público que serão definidos as metas e os objetivos para aplicação dos recursos públicos, por essa razão, este estudo ressalta a importância da elaboração e principalmente da execução do orçamento.

Logo, a pesquisa é importante para dois públicos, a administração pública municipal, que através desse estudo, poderá verificar o desempenho da execução orçamentária, bem como, os resultados alcançados em relação ao que foi previsto. E para a comunidade, que terá conhecimento da execução orçamentária, podendo compreender esses complexos instrumentos e assim compreender seus resultados, entendendo se o que está sendo realizado é condizente com o previsto no PPA, LDO e LOA.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO



Apresentará o desenvolvimento teórico da pesquisa e serão utilizados os conceitos doutrinários e legais.

## **2.1 Orçamento Público**

O orçamento público é considerado um instrumento de suma importância para a administração pública, instituído através da Lei Complementar 4.320 de 17 de março de 1964 e Constituição Federal de 1988, nestes dois instrumentos legais são definidas as regras que devem ser seguidas pelas entidades públicas para elaboração de seus orçamentos. É através desse instrumento que os gestores planejam e executam as finanças públicas dentro de um período, um ano no que tange a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual e quatro anos quando do Plano Plurianual. Conforme Pires (2016), o orçamento público é elaborado pelo Poder Executivo e aprovado pelo Poder Legislativo no ano anterior ao de sua execução, estimando suas receitas e fixando suas despesas anuais. A receita é estimada, pois não há como saber antecipadamente quanto somarão e dependem exclusivamente da tributação. Por essa razão, é necessário um diálogo entre a gestão orçamentária e a gestão tributária. As despesas são fixadas, para Pires (2016), no mesmo montante em que as receitas são estimadas. A despesa é estabelecida através de um teto de gastos para cada dotação orçamentária, que cobre as políticas públicas, como Saúde, Educação, Segurança, Assistência Social, por exemplo. Nesse contexto é necessário estabelecer as prioridades dos bens e serviços ofertados, uma vez que a escassez de recursos impede o investimento em todas as áreas carentes de atenção. O autor destaca que em relação a despesa a decisão de alocar recursos faz parte da orçamentação, pois implica na escolha do gestor em investir mais ou menos em saúde, educação, infraestrutura, etc. Essa decisão é econômica, uma vez que, os recursos são escassos, ou seja, finitos, ao mesmo tempo que é uma decisão política e não mercantil. Na esfera pública, diferente da privada que se compra o que quer, quando quer, trata-se de uma decisão pública, pois quem escolhe são os representantes do povo, eleitos para isso. Ou seja, a decisão sai das mãos de quem paga seus impostos e passa para as mãos de quem foi eleito para tomar as decisões (PIRES, 2016). Conforme Meireles (1984, p. 326) o orçamento público pode ser definido como “um programa de obras, serviços e encargos públicos, expresso em termos de dinheiro, com previsão de

receita e fixação da despesa, a ser executado dentro de um ano financeiro”. A citação acima compreende o já mencionado, o orçamento nada mais é que um instrumento de trabalho que expressa em um determinado exercício os programas de trabalho a partir da discriminação da origem de recursos e o montante das despesas a serem efetuadas.

Ainda em relação às decisões orçamentárias Pires comenta:

As decisões orçamentárias e sua implementação, juntamente com as decisões que se referem ao endividamento e à forma de financiá-lo, se movem no âmbito da política fiscal que, por sua vez, juntamente com a política monetária, a cambial e outras de menor importância, constituem a política econômica do governo: um universo no qual, como o próprio nome indica, política (manejo do poder) e economia (manejo dos recursos materiais e financeiros) se imbricam de modo intrincado e indissociável – o mundo tecnopolítico no qual se dá a gestão orçamentária (PIRES, 2016, p. 12).

Pires (2016) ressalta que a gestão orçamentária é uma tarefa complexa, não apenas pelas técnicas implicadas, mas principalmente pelas relações políticas envolvidas. É muito comum enviar o projeto orçamentário ao legislativo e ele retornar ao executivo com emendas, por exemplo, porque algum dos edis compreendeu que a região “A” foi melhor beneficiada que a região “B”, não por acaso seu colégio eleitoral. Portanto, a gestão orçamentária exige uma certa negociação e formação de consensos parciais delicados.

Logo, o bom desempenho da gestão orçamentária, segundo Pires (2016), apenas em parte é obtido por competência técnica dos administradores:

[...] Ademais, sob acirramento da escassez de recursos, as dificuldades políticas se ampliam, reduzindo ainda mais a margem de manobra das decisões objetivamente (tecnicamente, cientificamente) embasadas, em decorrência da exaltação dos ânimos e do acirramento dos conflitos. Contraditoriamente, é quando se reduz a margem de manobra da técnica que esta tem de se revelar mais consistente, mais forte, mais relevante, sob pena de se admitir a conclusão indevida – e perigosa – de que, no ambiente político, “na prática, a teoria é outra”. (PIRES, 2016)

Para Pires (2016), “na prática da gestão orçamentária, a teoria é tão consistente quanto as instituições orçamentárias entre elas os sistemas e os processos, os princípios e as normas e as metodologias orçamentárias”.

### 2.1.1 Sistema e Processo Orçamentários

De acordo com Pires (2016), o sistema orçamentário é um conjunto de instrumentos de gestão que tem como principal objetivo a gestão dos recursos financeiros de um governo. É através desses instrumentos que será possível monitorar e avaliar as decisões de um governo, “visando o respeito à vontade coletiva e à economicidade no uso do dinheiro público”.

Para Lunkes (2008, p. 28) “Os orçamentos, além de serem parâmetros para avaliação dos planos, permitem a apuração do resultado por área de responsabilidade, desempenhando papel de controle por meio dos sistemas de custos e contabilidade”.

Conforme Pires (2016, p. 13), “o processo orçamentário é a organização coerente e consistente das fases que caracterizam a gestão orçamentária e financeira ao longo do tempo [...]” ao passo que, todas as decisões que foram tomadas contem com a participação de todos os atores considerados relevantes para o processo.

Pires (2016, p. 13) enfatiza que o sistema e o processo orçamentário no Brasil são definidos na Constituição Federal (CF) e nas leis e regulamentos em normas emanadas dos órgãos públicos afetos ao tema. O sistema orçamentário é composto por três partes:

- a) Plano Plurianual (PPA);
- b) Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO);
- c) Lei Orçamentária Anual (LOA).

#### *2.1.1.1 Plano Plurianual (PPA)*

O artigo 165, em seu inciso I, institui o Plano Plurianual e em seu parágrafo primeiro considera:

A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. (Constituição Federal, 1988, Art. 165, §1º)

O plano Plurianual consiste em um documento que deve ser elaborado a cada quatro anos, devendo ser enviado ao legislativo sempre no primeiro ano de mandato do gestor e compreende o planejamento dos três anos subsequentes do atual

mandato e o primeiro ano do mandato seguinte.

Para Andrade (2007), este documento é a normatização dos ideais políticos definidos pelo chefe do executivo durante o pleito eleitoral, devendo sempre levar em conta o interesse social.

Conforme Carvalho (2010), o PPA é um planejamento estratégico de longo prazo, com duração de quatro anos e que será cumprido através da Lei de Diretrizes Orçamentárias, que deverá seguir o exposto no art. 167, §1º da CF, que diz respeito às vedações:

Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade. (Constituição Federal, art. 167, §1º)

Em resumo, há que se perceber que o PPA não é um instrumento simples, que estabelece apenas as metas, as diretrizes e os objetivos para os gastos públicos, além dessas funções ele tem o objetivo de dar continuidade aos programas de governo traçados durante uma gestão, já que o plano é traçado em uma gestão e contempla o primeiro ano da gestão seguinte.

#### *2.1.1.1.1 Programas*

Para Gama Junior (2009), com o intuito de atender as demandas da população, os programas são ferramentas que organizam a ação do Estado para um período de quatro anos e contemplam um conjunto de ações com um objetivo comum.

Andrade (2007) comenta que estes instrumentos advêm das diretrizes e devem estabelecer objetivos, portanto, são executados por ações e sua mensuração é feita através de metas.

Nesse sentido, ainda de acordo com Andrade (2007), as ações são procedimentos que devem ser tomados para o cumprimento dos objetivos pretendidos pelos programas.

Os programas são de suma importância na avaliação das atividades desenvolvidas pela gestão, uma vez que, organizam a ação do Estado e proporcionam a conferência do planejamento orçamentário, em outras palavras,

permite avaliar se os problemas abordados como meta no PPA estão sendo realmente solucionados.

#### *2.1.1.1.2 Elaboração e Aprovação*

Para Gama Junior (2009) o chefe do Poder Executivo deverá elaborar e enviar ao poder legislativo o Projeto do PPA, de acordo com as datas previstas em suas respectivas leis orgânicas, salvo casos em que não conste em lei própria os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão enviar no prazo estabelecido pela CF de 1988.

Carvalho (2010), comenta que o poder legislativo irá debater e poderá fazer emendas ao projeto de lei do PPA e deverá devolvê-lo ao poder executivo para que o Chefe do desse poder sancione ou vete as emendas.

É importante ressaltar que, na fase que antecede o envio do PPA ao poder legislativo, são realizadas audiências públicas para apresentação do projeto de lei a população, a qual poderá debater os projetos e programas apresentados, dando sugestões, que poderão ser aceitas. O mesmo acontece no legislativo que pode alterar o projeto através de emendas parlamentares, portanto, nota-se que o plano plurianual não é um instrumento de planejamento exclusivo, ele incluiu a participação da sociedade como um todo.

#### *2.1.1.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias*

O artigo 165, em seu inciso II, institui as diretrizes orçamentárias e em seu parágrafo segundo considera:

A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (Constituição Federal, 1988, Art. 165, §2º)

Conforme Gama Junior (2009), a lei de diretrizes orçamentárias é um instrumento que comanda a elaboração dos orçamentos anuais, tendo em vista que é responsável por desdobrar ano a ano as metas fixadas no PPA, para um período

de quatro anos. Nesse sentido, também é responsável por estabelecer as metas e prioridades da administração pública, elegendo os investimentos que deverão ser executados no exercício financeiro seguinte.

Gama Junior (2009) ressalta que o desdobramento realizado pela LDO durante os quatro anos de vigência do PPA, não tem a necessidade de ser desdobrado tal qual no PPA, mas que a soma de suas metas anuais deve corresponder às metas do Plano Plurianual para os quatro anos de governo.

Para Silva (2004), “[...] o equilíbrio entre as receitas e as despesas são conteúdos operacionais que devem estar dispostos de forma clara na Lei de Diretrizes Orçamentárias”. Dessa forma, a lei deixa clara a observância ao cumprimento do princípio contábil do equilíbrio.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em seu art. 4º dispõe sobre a LDO, o que se segue:

A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no §2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;
- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;
- c) (VETADO)
- d) (VETADO)
- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

II - (VETADO)

III - (VETADO)

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

- I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;
- II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;
- III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;
- IV - avaliação da situação financeira e atuarial:
  - a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;
  - b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;
- V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 3o A lei de diretrizes orçamentárias 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.

§ 4o A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente. (BRASIL, 2000)

#### *2.1.1.2.1 Elaboração e Aprovação*

O Poder Executivo deve elaborar e encaminhar a LDO ao poder legislativo anualmente até a data prevista na Lei Orgânica, caso não haja previsão deve seguir os prazos instituídos na Constituição Federal no capítulo que trata sobre o orçamento público.

Da mesma forma que ocorre com o PPA, são feitas audiências públicas antes do projeto de lei ser enviado para análise do poder legislativo, que também pode fazer emendas ao projeto.

O período de vigência da LDO é de 12 meses, mas alguns autores destacam que ela ultrapassa esse prazo, como Gama Junior (2009, p. 17) “hoje já é aceita a tese de que a LDO possui eficácia formal por mais de um ano, tendo em vista que ela começa a vigorar no segundo período legislativo de cada ano e vai até o termino do período legislativo seguinte”

A LDO é responsável por orientar a Lei Orçamentária Anual e por essa razão deve ser aprovada com meses de antecedência ao início da elaboração da LOA.

#### *2.1.1.3 Lei Orçamentária Anual*

O artigo 165, em seu inciso III, institui as diretrizes orçamentárias e em seu parágrafo quinto considera:

A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

Além disso, a Constituição também determina que o projeto de lei orçamentária deverá ser “acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.”.

Para Carvalho (2010) a LOA é um instrumento pelo qual o Poder Executivo demonstra a previsão de arrecadação de receitas e fixa a previsão de despesas, sempre mantido o equilíbrio entre elas, “[...] para o período de um ano e o Poder Legislativo lhe autoriza, através da lei, a execução das despesas destinadas ao funcionamento da máquina”.

#### *2.1.1.3.1 Elaboração e Aprovação*

Conforme Slomski (2003), é na fase de elaboração da LOA que o Poder Executivo, através da LDO, define os objetivos para o período de vigência do orçamento. Deve ser levado em consideração, para a correta elaboração desse instrumento, as despesas correntes existentes e as que serão criadas. Além disso, deve ser realizado um estudo com o intuito de determinar os recursos orçamentários necessários para custear as despesas de capital, tomando-se como referencial o PPA.

De acordo com o art. 165 da CF/88, o Poder Executivo elabora o projeto de lei da Lei Orçamentária e deve encaminhá-la ao Poder Legislativo até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro do ano corrente. O art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal traz algumas disposições que devem ser observadas durante a elaboração desse instrumento:

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1o do art. 4o;

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6o do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.



§ 1o Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.

§ 2o O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

§ 3o A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica.

§ 4o É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

§ 5o A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1o do art. 167 da Constituição.

§ 6o Integrarão as despesas da União, e serão incluídas na lei orçamentária, as do Banco Central do Brasil relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos.

§ 7o (VETADO) (BRASIL, LRF)

Para Slomski (2003) a aprovação da LOA é considerada a fase de competência do Poder Legislativo, por ser a fase que os representantes do povo irão aprovar ou emendar o projeto de lei.

#### *2.1.1.3.2 Avaliação*

Slomski (2003) destaca a avaliação das atividades programadas na LOA ocorre ao final do exercício financeiro, que é quando é permitido verificar o que de fato foi executado, contudo, o autor destaca que isso raramente acontece, pois, o executivo inicia um novo orçamento e não destina recursos para essa finalidade.

Para Gama Junior (2009) a fase de avaliação seria mais eficaz se ocorresse antes da “efetivação dos atos”, ou seja, antes da realização das despesas, pois seria possível corrigir eventuais erros ou desvios na execução orçamentária, o que acarreta no não cumprimento de algumas metas.

Portanto, nota-se que a fase de avaliação da execução orçamentária deveria ser melhor elaborada, pois ela permite identificar os erros na execução do orçamento e corrigi-los para que não volte a acontecer, porém, como os autores citaram, isso raramente acontece, pois a avaliação não ocorre durante a execução do orçamento e sim após sua finalização, quando um novo orçamento já está em andamento. Orçamento este que foi elaborado com base naquele que ainda não havia sido avaliado.

#### *2.1.2 Princípios Orçamentários*

Conforme Wilges (2006), os princípios orçamentários são os responsáveis por nortear as ações que serão observadas na concepção da proposta orçamentária.

Dessa maneira, a Constituição Federal de 1988 em conjunto com a Lei nº4.320/64 e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF 101/2000) estabelecem os seguintes princípios orçamentários:

a) Princípio da Unidade: respaldado pelo art.2º da Lei 4.320/64 e pelo §5º do art. 165 da CF 88, o princípio da unidade deve ser uno, ou seja, existir apenas um orçamento para cada exercício financeiro em cada esfera do governo.

Para Giacomoni (2002), a unidade orçamentária reúne em um único instrumento o total das receitas do Estado, de um lado, e todas as despesas do outro.

Wilges (2006) destaca que o orçamento deve ser único, não havendo possibilidade de existir um concomitante, pois o princípio da unidade não permite desdobramento ou organização de orçamentos independentes ou autônomos.

b) Princípio da Universalidade: o orçamento público deve conter todas as receitas e despesas previstas para o exercício. Fundamento na Lei nº 4.320/64 nos seus art. 2º, 3º e 4º e na Constituição Federal de 1988 no §5º do art. 165. A única exceção é o orçamento operacional das empresas estatais independentes que ficam fora da LOA.

c) Princípio da Anualidade ou Periodicidade: Fundamentado no art. 34 da Lei 4.320/64 o orçamento público deve ser elaborado e autorizado para um determinado período de tempo. A vigência geralmente é de um ano. No Brasil, a vigência do orçamento coincide com o calendário civil, que vai de 1º de janeiro a 31 de dezembro. O art. 35 da referida lei determina que todas as receitas arrecadas e as despesas legalmente empenhadas pertencem ao exercício financeiro.

d) Princípio da Exclusividade: Fundamentado no art. 165, §8 da CF/88, esse princípio determina que o orçamento público deve contemplar apenas matérias que dizem respeito a previsão da receita e a fixação da despesa.

A lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. (BRASIL, CF,88)

e) Princípio da Não Vinculação ou da Não Afetação da Receita: princípio expresso no Inciso IV do art. 167 da CF/88, deve ser aplicado apenas às receitas de impostos:

São vedados "a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts., 158 e 159, a destinação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212), prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º".

Portanto, conforme o art. 167 da CF/88, nenhuma parcela da receita de impostos poderá ser reservada ou comprometida para atender determinados gastos.

f) Princípio do Equilíbrio: o princípio do equilíbrio determina que devem existir receitas suficientes para cobrir as despesas expressas no orçamento.

Para Albuquerque (2013), o princípio do equilíbrio, em resumo, estabelece que, o total das despesas não pode deve ultrapassar o total das receitas previstas no orçamento para o exercício financeiro.

Apesar de ser um dos principais princípios do orçamento, o equilíbrio não está disposto na Lei 4.320/64, tampouco na lei complementar 101/00, a última vez que esteve explícita foi na Constituição Federal de 1967 em seu art. 66 "o montante da despesa autorizada em cada exercício financeiro não poderá ser superior ao total das receitas estimadas para o mesmo período".

Logo, percebe-se que o equilíbrio é um princípio doutrinário e não mais normativo.

g) Princípio da Especificação, Especialização ou Discriminação: fundamentado na Lei nº 4.320/64 em seu artigo 5º, determina:

A Lei de Orçamento não consignará dotações globais destinadas a atender indiferentemente a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras, ressalvado o disposto no artigo 20 e seu parágrafo único.

Art. 20. Os investimentos serão discriminados na Lei de Orçamento segundo os projetos de obras e de outras aplicações.

Parágrafo único. Os programas especiais de trabalho que, por sua natureza, não possam cumprir-se subordinadamente às normas gerais de execução da despesa poderão ser custeadas por dotações globais, classificadas entre as Despesas de Capital.

h) Princípio do Orçamento Bruto: fundamentado no art. 6º da Lei nº 4.320/64, determina que a todas as receitas e despesas devem constar da Lei Orçamentária Anual pelos seus totais.

Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.

§ 1º As cotas de receitas que uma entidade pública deva transferir a outra incluir-se-ão, como despesa, no orçamento da entidade obrigada a transferência e, como receita, no orçamento da que as deva receber.

§ 2º Para cumprimento do disposto no parágrafo anterior, o cálculo das cotas terá por base os dados apurados no balanço do exercício anterior aquele em que se elaborar a proposta orçamentária do governo obrigado a transferência.

i) Princípio da Publicidade: disposto no art. 37 da CF/88, o princípio da publicidade, de acordo com Albuquerque (2013), determina que o conteúdo orçamentário de todas as esferas de governo deve ser divulgado nos veículos oficiais de comunicação para conhecimento da população e para a eficácia de sua validade.

j) Princípio da Legalidade: é o princípio do orçamento que veda o início de programas ou projetos não inclusos na LOA, a realização de despesas ou elevação de obrigações diretas que extrapolem os créditos orçamentários ou adicionais, conforme estabelecido nos arts 165 a 169da CF/88 e no art. 167.

## 2.2 Receita

Fundamentada no art. 3º, conjugado com o art. 35 e 57 com da Lei 4.320/64, a receita orçamentária está prevista no orçamento público, e deve ser revertida em bens e serviços a sociedade.

Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.

Parágrafo único. Não se consideram para os fins deste artigo as operações de crédito por antecipação da receita, as emissões de papel-moeda e outras entradas compensatórias, no ativo e passivo financeiros.

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

I - as receitas nele arrecadadas;

II - as despesas nele legalmente empenhadas.

Art. 57. Ressalvado o disposto no parágrafo único do artigo 3º desta lei serão classificadas como receita orçamentária, sob as rubricas próprias, todas as receitas arrecadadas, inclusive as provenientes de operações de crédito, ainda que não previstas no Orçamento.

No que diz respeito ao impacto na situação patrimonial líquida, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP, 2019) conceitua que a receita pode ser “efetiva” ou “não-efetiva”:

a) Efetiva: é aquela onde os ingressos de disponibilidade de recursos não foram precedidos de registro de reconhecimento do direito e não constituem obrigações correspondentes;

b) Não Efetiva: é aquela onde os ingressos de disponibilidades de recursos foram precedidos do reconhecimento do direito ou constituem obrigações correspondentes, como por exemplo, as operações de crédito.

O MCASP (2019) determina “em sentido amplo, que o ingresso de recursos financeiros nos cofres do Estado denomina-se receitas públicas, registradas como receitas orçamentárias”, isto quando apresentam disponibilidades de recursos financeiros para o erário, ou ingressos extraorçamentários, quando representam apenas entradas compensatórias.

<b>Ingressos de Recursos Financeiros nos Cofres Públicos</b>	
Ingressos Extraorçamentários	Receitas Orçamentárias
Representam entradas compensatórias	Representam disponibilidades de recursos

Quadro 1 - Ingressos de Recursos Financeiros  
Fonte: MCASP, 2019

### 2.2.1 Ingressos Extraorçamentários

De acordo com MCASP (2019) são recursos financeiros de caráter temporário, os ingressos extraorçamentários, do qual a única participação do Estado é a de agente depositário. “Sua devolução não se sujeita a autorização legislativa, portanto, não integram a Lei Orçamentária Anual (LOA)”. Por se tratar de ativos e passivos exigíveis, os ingressos extraorçamentários, geralmente, não tem reflexo no Patrimônio Líquido da Entidade.

### 2.2.2 Receitas Orçamentárias

Conforme expresso no MCASP (2019), as receitas orçamentárias são disponibilidades de recursos financeiros que ingressam durante o exercício e por consequência aumentam o saldo financeiro da Entidade.

Instrumento por meio do qual se viabiliza a execução das políticas públicas, as receitas orçamentárias são fontes de recursos utilizadas pelo Estado em programas e ações cuja finalidade precípua é atender às necessidades públicas e demandas da sociedade. Essas receitas pertencem ao Estado, transitam pelo patrimônio do Poder Público e, via de regra, por força do princípio orçamentário da universalidade, estão previstas na Lei Orçamentária Anual – LOA. (MCASP, 2019)

#### *2.2.2.1 Classificação da Receita Orçamentária*

De acordo com o MCASP (2019), as receitas orçamentárias devem ser classificadas segundo os critérios elencados abaixo:

- a) Natureza;
- b) Fonte/destinação de recursos; e
- c) Indicador de resultado primário.

O MCASP (2019) reforça que a classificação da receita orçamentária é de utilização obrigatória para todos os entes da Federação, e que seu desdobramento é facultativo, visando atender as necessidades e peculiaridades de cada ente.

#### *2.2.2.2 Receitas Correntes*

Conforme o MCASP (2018), as receitas arrecadas dentro do exercício financeiro são denominadas Receitas Orçamentárias Correntes, e aumentam as disponibilidades financeiras do Estado, dessa maneira, constituem instrumento para financiar os objetivos definidos nos programas e ações orçamentários, com vistas a satisfazer finalidades públicas.

Classificam-se como correntes as receitas provenientes de tributos; de contribuições; da exploração do patrimônio estatal (Patrimonial); da exploração de atividades econômicas (Agropecuária, Industrial e de Serviços); de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes (Transferências Correntes); por fim, demais receitas que não se enquadram nos itens anteriores, nem no conceito de receita de capital (Outras Receitas Correntes). (MCASP, 2018)

### 2.2.2.3 Receitas de Capital

De acordo com o MCASP (2018), as receitas arrecadas dentro do exercício financeiro, que não provocam efeito sobre o patrimônio líquido são chamadas de Receitas Orçamentárias de Capital. Tais receitas são provenientes tanto da realização de recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas e da conversão, em espécie, de bens e direitos, quanto de recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado e destinados a atender despesas classificáveis em Despesa de Capital.

## 2.3 Despesa

Para o MCASP (2019), “a despesa orçamentária pública é o conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para o funcionamento e manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade.”

Logo, de acordo com o manual, despesa orçamentária é toda transação que depende de autorização legislativa, na forma de consignação de dotação orçamentária, para ser efetivada.

Dispêndio extraorçamentário é aquele que não consta na lei orçamentária anual, compreendendo determinadas saídas de numerários decorrentes de depósitos, pagamentos de restos a pagar, resgate de operações de crédito por antecipação de receita e recursos transitórios. (MCASP, 2019)

Para a contabilidade, a despesa orçamentária é classificada quanto ao impacto na situação patrimonial líquida em Despesa Orçamentária Efetiva e Despesa Orçamentária Não Efetiva:

a) Despesa Orçamentária Efetiva: é aquela que, reduz a situação líquida patrimonial da entidade, no momento de sua realização. Logo, é um fato contábil diminutivo.

b) Despesa Orçamentária Não Efetiva: é a despesa que não reduz a situação patrimonial líquida da entidade quando de sua realização. Portanto, trate-se de um fato contábil permutativo.

### 2.3.1 Classificação da Despesa Orçamentária

A despesa orçamentária, conforme o MCASP (2018), pode ser classificada da seguinte maneira:

- a) Classificação Institucional;
- b) Classificação Funcional;
- c) Classificação por Estrutura Programática;
- d) Classificação da Despesa Orçamentária por Natureza



### **3 ESTUDO DE CASO**

O município de Balneário Pinhal, com seus quase 13 mil habitantes (IBGE 2010), conta com uma área de 104 km<sup>2</sup>, é o município litorâneo mais próximo da Capital Porto Alegre, distante aproximadamente 95 km, dividido em quatro distritos.

Balneário Pinhal possui como principal fonte de renda o Imposto Predial e Territorial Urbano e as transferências intragovernamentais. Para o exercício de 2018 foi estimada uma receita de quarenta e oito milhões de reais, que foram alocados nos programas determinados pelo PPA.

Essa estimativa de receita se traduz em um crescimento econômico significativo se comparado com o orçamento de 2017, que teve a receita estimada em R\$ 43.200.000,00 (quarenta e três milhões e duzentos mil reais), e diante de um cenário econômico desfavorável, a tão falada crise que o país vem enfrentando, Balneário Pinhal vem apresentando índice de variação positiva ano a ano.

Exemplo disso é a arrecadação de 2017, que ultrapassou a estimativa em mais de quatro milhões de reais. Muito disso graças a ações da gestão para que o cidadão regularizasse seus débitos com o IPTU, uma vez que, o município tem em torno de R\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais) inscritos em dívida ativa e efetuou ações voltadas a regularização desses débitos. E o contribuinte com seu imposto em dia sente-se cada vez mais disposto a fiscalizar as ações da administração.

Para a realização desse estudo de caso foram analisados os instrumentos planejamento Plano Plurianual 2018/2021, a Lei de Diretrizes Orçamentárias 2018, a Lei do Orçamento Anual 2018 e o Relatório Circunstanciado de 2018. Através de análise documental e checklists foi evidenciado o cumprimento e o não cumprimento do estabelecido no Plano Plurianual para 2018.

#### **3.1 Apresentação do Plano Plurianual 2018-2021**

O Plano Plurianual 2018-2021 do Município de Balneário Pinhal, estabelece as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública municipal para as despesas de capital e outras despesas correntes. A ferramenta que viabiliza o planejamento estratégico de médio prazo está estruturada em 6 (seis) Programas Temáticos distribuídos nas secretarias de Assistência Social, Cidadania e Habitação,

Educação e Cultura, Meio Ambiente, Obras, Transporte e Serviços Urbanos, Saúde e Turismo; e 12 (doze) Programas de Gestão distribuídos nas secretarias de Administração, Finanças, Procuradoria, Gabinete da Prefeita, RPPS (Regime Próprio de Previdência Social), Poder Legislativo de Balneário Pinhal, Assistência Social, Cidadania e Habitação, Educação e Cultura, Meio Ambiente, Obras, Transporte e Serviços Urbanos, Saúde e Turismo.

De acordo com as diretrizes da gestão e da transparência orçamentária, o objetivo do Plano Plurianual é a melhoria contínua da eficiência, qualidade e continuidade dos serviços prestados à população Balneário-pinhalense.

Especificação	Projeção para o exercício que se refere a Proposta			
	2018	2019	2020	2021
<b>RECEITA ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>44.849.000,00</b>	<b>46.764.052,31</b>	<b>48.718.789,69</b>	<b>50.755.235,10</b>
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	45.571.866,62	47.518.002,20	49.504.933,24	51.574.239,45
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	7.600.495,07	7.913.861,67	8.209.695,91	8.552.861,20
Contribuições	2.562.961,91	2.673.169,27	2.787.313,59	2.903.823,30
Receita Patrimonial	2.348.325,00	2.449.302,98	2.553.888,21	2.660.640,74
Receita Agropecuária – Principal	0,00	0,00	0,00	0,00
Receita Industrial – Principal	0,00	0,00	0,00	0,00
Receita de Serviços	10.437,00	10.885,79	11.350,61	11.825,07
Transferências Correntes	30.513.456,65	31.825.535,28	33.184.485,64	34.571.597,14
Outras Receitas Correntes	2.536.191,00	2.645.247,21	2.758.199,27	2.873.492,00
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	146.118,00	152.401,07	158.908,60	165.550,98
Operações de Crédito	104.370,00	108.857,91	113.506,14	118.250,70
Alienação de Bens	41.748,00	43.543,16	45.402,46	47.300,28
Amortização de Empréstimos	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências de Capital	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Receitas de Capital	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>RECEITAS CORRENTES INTRA</b>	1.878.660,00	1.959.442,38	2.043.110,57	2.128.512,59
<b>RECEITAS DE CAPITAL INTRA</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>DEDUÇÃO DA RECEITA ( R )</b>	2.747.644,62	2.865.793,34	2.988.162,71	3.113.067,92

Quadro 2 – Demonstrativo da Previsão de Receita para os Exercícios de 2018-2021

Fonte: Adaptado do Plano Plurianual do Município.

### 3.1.1 Apresentação dos Principais Programas do PPA 2018-2021

Abaixo apresenta-se o quadro com os principais programas temáticos abordados pelo PPA 2018-2021, importante salientar que dentro de cada programa existem subprogramas aos quais os valores expressos são alocados.

Programa	Valor do Programa	Exercício			
		2018	2019	2020	2021
Cidade Limpa	R\$ 640.000,00	R\$ 190.000,00	R\$ 150.000,00	R\$ 150.000,00	R\$ 150.000,00
Educação Com Qualidade	R\$ 3.722.000,00	R\$ 1.162.380,00	R\$ 1.004.620,00	R\$ 780.000,00	R\$ 775.000,00
Desenvolvimento Cultural	R\$ 308.000,00	R\$ 77.000,00	R\$ 77.000,00	R\$ 77.000,00	R\$ 77.000,00
Educação Especial	R\$ 592.000,00	R\$ 148.000,00	R\$ 148.000,00	R\$ 148.000,00	R\$ 148.000,00
Segurança nas Escolas	R\$ 16.000,00	R\$ 16.000,00	R\$ -	R\$ -	R\$ -
Proteção Social Básica	R\$ 211.500,00	R\$ 89.000,00	R\$ 40.500,00	R\$ 41.000,00	R\$ 41.000,00
Atendimento a Mulher	R\$ 10.000,00	R\$ 10.000,00	R\$ -	R\$ -	R\$ -
Revitaliza Pinhal	R\$ 1.250.000,00	R\$ 350.000,00	R\$ 350.000,00	R\$ 350.000,00	R\$ 200.000,00
Geração de Emprego e Renda	R\$ 87.000,00	R\$ 20.000,00	R\$ 20.000,00	R\$ 26.000,00	R\$ 21.000,00
Desenvolvimento Rural	R\$ 159.000,00	R\$ 39.000,00	R\$ 39.000,00	R\$ 43.000,00	R\$ 38.000,00
Mais Esporte e Lazer	R\$ 340.000,00	R\$ 85.000,00	R\$ 85.000,00	R\$ 85.000,00	R\$ 85.000,00
Fomento ao Fluxo Turístico	R\$ 1.940.000,00	R\$ 490.000,00	R\$ 395.000,00	R\$ 650.000,00	R\$ 405.000,00
Mais Saúde	R\$ 751.100,00	R\$ 355.000,00	R\$ 155.800,00	R\$ 140.500,00	R\$ 99.800,00

**Quadro 3 – Principais Programas do PPA**

Fonte: Autoria Própria, 2018.

### 3.2 Apresentação da Lei de Diretrizes Orçamentárias 2018

A Lei nº1408/2017, estabelece as diretrizes orçamentárias (LDO) para o exercício financeiro de 2018 do município de Balneário Pinhal, elenco a seguir as principais rubricas das receitas previstas na lei.

<b>CONTAS CONSOLIDADAS ANUAIS</b>	<b>PROJETADO 2018</b>	<b>PROJETADO 2019</b>	<b>PROJETADO 2020</b>
<b>Receitas Correntes</b>	<b>45.571.866,62</b>	<b>47.503.227,96</b>	<b>49.464.385,53</b>
<b>Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria</b>	<b>7.600.495,07</b>	<b>7.913.861,67</b>	<b>8.209.695,91</b>
Demais Impostos	6.130.486,11	6.411.388,07	6.665.206,16
Taxas	1.470.008,96	1.502.473,60	1.544.489,75
Contribuição de Melhoria	-	-	-
<b>Contribuições</b>	<b>2.562.961,91</b>	<b>2.658.395,02</b>	<b>2.746.765,88</b>
<b>Contribuições Sociais</b>	<b>1.258.196,95</b>	<b>1.302.964,12</b>	<b>1.323.941,01</b>
Contribuição para o Regime Próprio de Previdência Social - RPPS (dos servidores)	1.258.196,9	1.302.964,12	1.323.941,01
Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública	1.304.764,96	1.355.430,90	1.422.824,87
<b>Receita Patrimonial</b>	<b>2.348.324,99</b>	<b>2.449.302,97</b>	<b>2.553.888,21</b>
Exploração do Patrimônio Imobiliário do Estado	41.575,74	43.342,71	45.124,10
<b>Valores Mobiliários</b>	<b>2.306.749,25</b>	<b>2.405.960,26</b>	<b>2.508.764,12</b>
Remuneração de Depósitos de Recursos Vinculados - Principal	89.224,02	95.313,54	101.662,08
Remuneração de Depósitos de Recursos Não Vinculados – Principal	98.601,26	105.330,77	112.346,53
Remuneração dos Recursos do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS	2.118.923,97	2.205.315,96	2.294.755,51
Receita de Serviços	10.437,00	10.885,79	11.350,61
<b>Transferências Correntes</b>	<b>30.513.456,65</b>	<b>31.825.535,28</b>	<b>33.184.485,64</b>
<b>Transferências da União e de suas Entidades</b>	<b>14.802.972,93</b>	<b>15.217.391,25</b>	<b>15.947.606,38</b>
Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - Cota Mensal	9.967.605,96	10.168.059,00	10.635.271,47
Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios – 1% Cota entregue no mês de dezembro	410.556,28	433.728,97	495.788,76
Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural	5.756,74	6.081,66	6.250,76
Transferência da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais	140.955,26	148.911,08	153.051,54
Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS – Repasses Fundo a Fundo	2.605.575,17	2.716.312,11	2.827.952,54
Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS	401.287,73	418.342,46	435.536,33
Transferências de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDE	1.211.574,07	1.263.065,96	1.328.977,97
Transferência Financeira do ICMS – Desoneração – L.C. Nº 87/96	49.679,59	52.483,62	53.942,92
Outras Transferências da União	9.982,14	10.406,38	10.834,08
<b>Transferências dos Estados e do Distrito Federal e de suas Entidades</b>	<b>5.596.649,20</b>	<b>5.926.854,84</b>	<b>6.255.225,68</b>
Cota-Parte do ICMS	3.192.093,79	3.404.434,59	3.614.747,48
Cota-Parte do IPVA	580.943,89	619.588,77	657.864,59
Cota-Parte do IPI - Municípios	71.457,63	76.211,05	80.919,08
Transferência de Recursos do Estado para Programas de Saúde – Repasse Fundo a Fundo	1.732.097,91	1.805.712,07	1.879.926,83
Transferência de Convênios dos Estados e do Distrito Federal e de Suas Entidades	-	-	-
Outras Transferências dos Estados	20.055,99	20.908,36	21.767,70
Transferências de Recursos do FUNDEB – Principal	9.870.528,61	10.427.642,78	10.717.582,30
Transferências de convênios	243.305,91	253.646,41	264.071,28
<b>Outras Receitas Correntes</b>	<b>2.536.191,00</b>	<b>2.645.247,22</b>	<b>2.758.199,27</b>
Multas Administrativas, Contratuais e Judiciais	99.627,83	103.862,01	108.130,74
Indenizações, Restituições e Ressarcimentos	46.128,41	48.088,86	50.065,32
<b>Demais Receitas Correntes</b>	<b>2.390.434,76</b>	<b>2.493.296,34</b>	<b>2.600.003,21</b>
Outras Receitas	2.390.434,76	2.493.296,34	2.600.003,21
<b>Receitas de Capital</b>	<b>146.118,00</b>	<b>152.401,07</b>	<b>158.908,60</b>
Operações de Crédito	104.370,00	108.857,91	113.506,14
<b>Alienação de Bens</b>	<b>41.748,00</b>	<b>43.543,16</b>	<b>45.402,46</b>
Alienação de Bens Móveis	41.748,00	43.543,16	45.402,46
Receitas Correntes Intraorçamentárias - RPPS	1.878.660,00	1.959.442,38	2.043.110,56
Receitas de Capital Intraorçamentárias	-	-	-
<b>( R ) Deduções da Receita</b>	<b>- 2.747.644,62</b>	<b>- 2.865.793,34</b>	<b>- 2.988.162,71</b>
Deduções da Receita de Impostos	- 431.861,19	- 450.215,29	- 468.719,14
<b>Deduções para o FUNDEB</b>	<b>(2.189.183,38)</b>	<b>(2.283.597,50)</b>	<b>(2.382.038,62)</b>
Demais Deduções da Receita Corrente	- 126.600,05	-131.980,55	- 137.404,95
<b>TOTAL DA RECEITA</b>	<b>44.849.000,00</b>	<b>46.749.278,06</b>	<b>48.678.241,98</b>

Quadro 4 – Estimativa de Receita 2018  
Fonte: Autoria Própria, 2018.

### 3.2.1 Apresentação dos Programas abordados no exercício de 2018

Abaixo descrevo os principais valores alocados nos programas na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2018.

Órgão	Programa	Valor do Programa 2018	Programa PPA
Secretaria de Meio Ambiente	Aquisição de Máquinas e Equipamentos	R\$50.000,00	Cidade Limpa
Secretaria de Meio Ambiente	Aquisição de Veículos	R\$40.000,00	Cidade Limpa
Secretaria de Meio Ambiente	Implantação de Coleta Seletiva	R\$40.000,00	Cidade Limpa
Secretaria de Meio Ambiente	Tratamento de Esgoto	R\$30.000,00	Cidade Limpa
Secretaria de Meio Ambiente	Aquisição de Mudanças e Insumos	R\$10.000,00	Cidade Limpa
Secretaria de Educação e Cultura	Aquisição de Veículo	R\$140.000,00	Educação Com Qualidade
Secretaria de Educação e Cultura	Conclusão Prédio a SMEC	R\$142.000,00	Educação Com Qualidade
Secretaria de Educação e Cultura	Aquisição de Mobiliário	R\$40.000,00	Educação Com Qualidade
Secretaria de Educação e Cultura	Manutenção do Transporte Escolar	R\$620.000,00	Educação Com Qualidade
Secretaria de Educação e Cultura	Construção de Salas	R\$195.000,00	Educação Com Qualidade
Secretaria de Educação e Cultura	Manutenção Prédio SMEC	R\$20.000,00	Educação Com Qualidade
Secretaria de Educação e Cultura	Criação do Fundo de Cultura	R\$30.000,00	Desenvolvimento Cultural
Secretaria de Educação e Cultura	Sarau Cultural	R\$7.000,00	Desenvolvimento Cultural
Secretaria de Educação e Cultura	Feira do Livro	R\$35.000,00	Desenvolvimento Cultural
Secretaria de Educação e Cultura	Festa Junina Municipal	R\$5.000,00	Desenvolvimento Cultural
Secretaria de Educação e Cultura	Contratação de Monitores educação Especial	R\$148.000,00	Educação Especial
Secretaria de Assistência Social	Aquisição de Veículo	R\$40.000,00	Proteção Básica
Secretaria de Assistência Social	Construção/Aluguel CRAS	R\$20.000,00	Proteção Básica
Secretaria de Assistência Social	Realização de Oficinas	R\$4.000,00	Proteção Básica
Secretaria de Assistência Social	Construção/Aluguel Centro do Idoso Magistério	R\$10.000,00	Proteção Básica
Secretaria de Assistência Social	Construção Casa da Mulher	R\$10.000,00	Atendimento a Mulher
Secretaria de Obras	Restauração do pavimento de ruas e avenidas	R\$150.000,00	Revitaliza Pinhal
Secretaria de Obras	Revitalizar a Orla da Rondinha	R\$100.000,00	Revitaliza Pinhal
Secretaria de Obras	Revitalizar a Pista de Caminhada da Av. Itália	R\$50.000,00	Revitaliza Pinhal
Secretaria de Obras	Construção da Rua Coberta	R\$50.000,00	Revitaliza Pinhal
Secretaria de Turismo	Firmar Parcerias com SESC, SENAI e SEBRAE	R\$5.000,00	Geração de Emprego e Renda
Secretaria de Turismo	Campanhas Educativas	R\$2.000,00	Geração de Emprego e Renda
Secretaria de Turismo	Cursos/Palestras de Capacitação a População	R\$3.000,00	Geração de Emprego e Renda
Secretaria de Turismo	Realização da Feira Regional de Produtores Rurais	R\$5.000,00	Geração de Emprego e Renda
Secretaria de Turismo	Construção de Viveiros Municipais	R\$10.000,00	Desenvolvimento Rural
Secretaria de Turismo	Criação de Horas Comunitárias	R\$5.000,00	Desenvolvimento Rural
Secretaria de Turismo	Criação de Feiras Municipais	R\$5.000,00	Desenvolvimento Rural
Secretaria de Turismo	Capacitação de Produtores Rurais	R\$3.000,00	Desenvolvimento Rural
Secretaria de Turismo	Fomentar a criação de cooperativas	R\$5.000,00	Desenvolvimento Rural
Secretaria de Turismo	Realizar a feira do Peixe	R\$5.000,00	Desenvolvimento Rural
Secretaria de Turismo	Demarcar área de pesca	R\$1.000,00	Desenvolvimento Rural
Secretaria de Turismo	Implantação do SIM Municipal	R\$5.000,00	Desenvolvimento Rural
Secretaria de Turismo	Aumentar a Criação de Açudes	R\$2.000,00	Desenvolvimento Rural
Secretaria de Turismo	Campeonato de Futsal	R\$13.000,00	Mais Esporte e Lazer
Secretaria de Turismo	Campeonato Futebol de Campo	R\$10.000,00	Mais Esporte e Lazer
Secretaria de Turismo	Campeonato de Voleibol	R\$2.000,00	Mais Esporte e Lazer
Secretaria de Turismo	Campeonato de Surf	R\$10.000,00	Mais Esporte e Lazer
Secretaria de Turismo	Campeonato Náutico	R\$15.000,00	Mais Esporte e Lazer
Secretaria de Turismo	Torneio de Verão	R\$10.000,00	Mais Esporte e Lazer
Secretaria de Turismo	Esportes de Verão	R\$10.000,00	Mais Esporte e Lazer
Secretaria de Turismo	Campeonato de Jet Sky	R\$5.000,00	Mais Esporte e Lazer
Secretaria de Turismo	Rally	R\$5.000,00	Mais Esporte e Lazer
Secretaria de Turismo	Roda de Fogo	R\$5.000,00	Mais Esporte e Lazer
Secretaria de Turismo	Realização de Show	R\$300.000,00	Fomento ao Fluxo Turístico
Secretaria de Turismo	Rodeio Municipal	R\$80.000,00	Fomento ao Fluxo Turístico
Secretaria de Turismo	Carnaval	R\$120.000,00	Fomento ao Fluxo Turístico
Secretaria de Turismo	Chocomel	R\$8.000,00	Fomento ao Fluxo Turístico
Secretaria de Turismo	Evento de Natal	R\$30.000,00	Fomento ao Fluxo Turístico
Secretaria de Turismo	Evento de Ano novo	R\$20.000,00	Fomento ao Fluxo Turístico
Secretaria de Turismo	Banco de dados turístico	R\$5.000,00	Fomento ao Fluxo Turístico
Secretaria de Saúde	Aquisição de Veículo / Ambulância	R\$235.000,00	Mais Saúde
Secretaria de Saúde	Instalação Aparelho radiológico	R\$5.000,00	Mais Saúde
Secretaria de Saúde	Adequação do Posto 24h ao aparelho radiológico	R\$45.000,00	Mais Saúde
Secretaria de Saúde	Ampliação e reestruturação da base do SAMU	R\$70.000,00	Mais Saúde

Quadro 5 – Programas Comportados pela LDO 2018

Fonte: Autoria Própria, 2018.

### 3.3 Apresentação da Lei Orçamentária Anual 2018

A Lei nº 1423/2017, estima a receita e fixa a despesa para o município de Balneário Pinhal para o exercício financeiro de 2018 em R\$ 46.426.375,23 (quarenta e seis milhões e quatrocentos e vinte e seis mil e trezentos e setenta e cinco reais com vinte e três centavos). Nota-se que na LOA existe uma alteração nos valores da estimativa de receita e conseqüentemente na estimativa despesa, tendo em vista o princípio do equilíbrio. Essa alteração não representa efetivamente um erro no planejamento, pois, a estimativa da LOA é muito mais precisa que a LDO, uma vez que, se estima a receita e fixa a despesa com mais precisão, por se tratar de um instrumento idealizado no final do ano, tendo como base a arrecadação. Contudo, se os valores foram substituídos, conseqüentemente os projetos também devem ter sido alterados.

<b>Códigos</b>	<b>Conta</b>	<b>Projetado</b>
1.0	Receita Corrente	R\$ 45.202.017,23
1.1	Receita Tributária	R\$ 7.722.070,24
1.2	Receita de Contribuição	R\$ 2.504.764,96
1.3	Receita Patrimonial	R\$ 2.211.225,28
1.6	Receita de Serviços	R\$ 10.437,00
1.7	Transf. Correntes	R\$ 30.242.956,58
1.9	Outras Receitas Correntes	R\$ 2.250.434,76
2.0	Receitas de Capital	R\$ 1.540.000,00
7.2	Receitas de Contribuição	R\$ 2.463.929,61
9.0	Deduções da Receita	-R\$ 2.779.571,61
Total .....		R\$ 46.426.375,23

Quadro 6 – Estimativa da Receita LOA

Fonte: Lei nº1423/2017 – Balneário Pinhal

### 3.4 Comparativo do PPA x LDO X LOA

Abaixo apresenta-se *checklist* comparando a existência dos programas previstos no Plano Plurianual nos instrumentos de gestão LDO e LOA, bem como o seu atendimento integral, parcial ou não atendimento.

Para atendimento integral entende-se o subprograma que foi iniciado e concluído conforme projetado nos instrumentos de estudo. Para o atendimento parcial, entende-se os itens dos subprogramas que foram iniciados, mas não concluídos em sua totalidade. Já para o não atendimento, entende-se os subprogramas que não foram executados conforme propostos.

Subprograma PPA	Programa	LDO	LOA	Atende	Parcial	Não Atende
Aquisição de Máquinas e Equipamentos	Cidade Limpa	X	X			X
Aquisição de Veículos	Cidade Limpa	X	X			X
Implantação de Coleta Seletiva	Cidade Limpa	X	X			X
Tratamento de Esgoto	Cidade Limpa	X	X			X
Aquisição de Mudanças e Insumos	Cidade Limpa	X	X	X		
Aquisição de Veículo	Educação Com Qualidade	X	X	X		
Conclusão Prédio a SMEC	Educação Com Qualidade	X	X	X		
Aquisição de Mobiliário	Educação Com Qualidade	X	X			X
Manutenção do Transporte Escolar	Educação Com Qualidade	X	X	X		
Construção de Salas	Educação Com Qualidade	X	X			X
Manutenção Prédio SMEC	Educação Com Qualidade	X	X	X		
Criação do Fundo de Cultura	Desenvolvimento Cultural	X	X			X
Sarau Cultural	Desenvolvimento Cultural	X	X	X		
Feira do Livro	Desenvolvimento Cultural	X	X	X		
Festa Junina Municipal	Desenvolvimento Cultural	X	X	X		
Contratação de Monitores educação Especial	Educação Especial	X	X	X		
Aquisição de Veículo	Proteção Básica	X	X			X
Construção/Aluguel CRAS	Proteção Básica	X	X	X		
Realização de Oficinas	Proteção Básica	X	X	X		
Construção/Aluguel Centro do Idoso Magistério	Proteção Básica	X	X	X		
Construção Casa da Mulher	Atendimento à Mulher	X	X	X		
Restauração do pavimento de ruas e avenidas	Revitaliza Pinhal	X	X	X		
Revitalizar a Orla da Rondinha	Revitaliza Pinhal	X	X			X
Revitalizar a Pista de Caminhada da Av. Itália	Revitaliza Pinhal	X	X		X	
Construção da Rua Coberta	Revitaliza Pinhal	X	X			X
Firmar Parcerias com SESC, SENAI e SEBRAE	Geração de Emprego e Renda	X	X	X		
Campanhas Educativas	Geração de Emprego e Renda	X	X	X		
Cursos/Palestras de Capacitação a População	Geração de Emprego e Renda	X	X	X		
Realização da Feira Regional de Produtores Rurais	Geração de Emprego e Renda	X	X			X
Construção de Viveiros Municipais	Desenvolvimento Rural	X	X		X	
Criação de Horas Comunitárias	Desenvolvimento Rural	X	X			X
Criação de Feiras Municipais	Desenvolvimento Rural	X	X			X
Capacitação de Produtores Rurais	Desenvolvimento Rural	X	X	X		
Fomentar a criação de cooperativas	Desenvolvimento Rural	X	X	X		
Realizar a feira do Peixe	Desenvolvimento Rural	X	X	X		
Demarcar área de pesca	Desenvolvimento Rural	X	X	X		
Implantação do SIM Municipal	Desenvolvimento Rural	X	X		X	
Aumentar a Criação de Açudes	Desenvolvimento Rural	X	X	X		
Campeonato de Futsal	Mais Esporte e Lazer	X	X	X		
Campeonato Futebol de Campo	Mais Esporte e Lazer	X	X			X
Campeonato de Voleibol	Mais Esporte e Lazer	X	X			X
Campeonato de Surf	Mais Esporte e Lazer	X	X			X
Campeonato Náutico	Mais Esporte e Lazer	X	X			X
Torneio de Verão	Mais Esporte e Lazer	X	X			X
Esportes de Verão	Mais Esporte e Lazer	X	X	X		
Campeonato de Jet Sky	Mais Esporte e Lazer	X	X			X
Rally	Mais Esporte e Lazer	X	X	X		
Roda de Fogo	Mais Esporte e Lazer	X	X	X		
Realização de Show	Fomento ao Fluxo Turístico	X	X	X		
Rodeio Municipal	Fomento ao Fluxo Turístico	X	X	X		
Carnaval	Fomento ao Fluxo Turístico	X	X	X		
Chocomel	Fomento ao Fluxo Turístico	X	X	X		
Evento de Natal	Fomento ao Fluxo Turístico	X	X	X		
Evento de Ano novo	Fomento ao Fluxo Turístico	X	X	X		
Banco de dados turístico	Fomento ao Fluxo Turístico	X	X			X
Aquisição de Veículo / Ambulância	Mais Saúde	X	X	X		
Instalação Aparelho radiológico	Mais Saúde	X	X			X

Adequação do Posto 24h ao aparelho radiológico	Mais Saúde	X	X			X
Ampliação e reestruturação da base do SAMU	Mais Saúde	X	X			X

### Quadro 7 – Checklist comparativo PPA x LDO x LOA

Fonte: Autoria Própria, 2018.

### 3.5 Análise do cumprimento do PPA

A seguir será apresentada uma análise detalhada do que foi expresso no Quadro 6 – Checklist comparativo PPA x LDO x LOA para evidenciar o cumprimento do disposto no Plano Plurianual 2018/2021.

#### 3.5.1 Análise do Programa Cidade Limpa

Subprograma PPA	Programa	LDO	LOA	Atende	Parcial	Não atende
Aquisição de Máquinas e Equipamentos	Cidade Limpa	X	X			X
Aquisição de Veículos	Cidade Limpa	X	X			X
Implantação de Coleta Seletiva	Cidade Limpa	X	X			X
Tratamento de Esgoto	Cidade Limpa	X	X			X
Aquisição de Mudanças e Insumos	Cidade Limpa	X	X	X		

### Quadro 8 – Análise do Checklist Cidade Limpa

Fonte: Autoria Própria, 2018.

Quatro dos cinco subprogramas do programa intitulado “Cidade Limpa” não foram atendidos no exercício de 2018. A justificativa da administração foi a falta de recursos próprios, bem como a falta de emendas destinadas ao Meio Ambiente. Os projetos foram realocados para o exercício de 2019.

No que diz respeito ao item 5, aquisição de mudanças e insumos, foi destinado R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para aquisição desta matéria. Cumprindo, portanto, com o previsto no Plano Plurianual.

#### 3.5.2 Análise do Programa Educação com Qualidade

Subprograma PPA	Programa	LDO	LOA	Atende	Parcial	Não atende
Aquisição de Veículo	Educação Com Qualidade	X	X	X		
Conclusão Prédio a SMEC	Educação Com Qualidade	X	X	X		
Aquisição de Mobiliário	Educação Com Qualidade	X	X			X
Manutenção do Transporte Escolar	Educação Com Qualidade	X	X	X		
Construção de Salas	Educação Com Qualidade	X	X			X



Manutenção Prédio SMEC	Educação Com Qualidade	X	X	X		
------------------------	------------------------	---	---	---	--	--

### Quadro 9 – Análise do *Checklist* Educação com Qualidade

Fonte: Aatoria Própria, 2018.

Dos seis itens do programa “Educação com Qualidade” quatro foram atendidos conforme a previsto no PPA, entretanto, alguns dos projetos ultrapassaram o valor orçado no Plano Plurianual, e conseqüentemente na LDO e LOA, tendo seus valores readequados a atual necessidade.

Foi adquirido um micro-ônibus escolar, no valor de R\$ 189.000,00 (cento e oitenta e nove mil reais), portanto, cumprindo o subprograma “Aquisição de Veículo”.

O prédio sede da Secretaria Municipal de Educação, cujas obras foram interrompidas na administração passada, retornaram e o prédio foi entregue, já estando em pleno funcionamento. Logo, o programa foi atendido conforme o esperado, superando o prazo do PPA, que estendia recursos para a finalização da obra até o ano de 2021.

Por questões de economia, não foram adquiridos novos móveis, dessa forma, a aquisição de mobiliário não atende o disposto no PPA.

Quanto a manutenção do Transporte Escolar, o item foi atendido conforme o estabelecido no PPA, sobretudo, porque o serviço de transporte escolar foi terceirizado quase na sua totalidade, mantendo apenas três veículos do município.

Assim como a aquisição de mobiliário, a construção de novas salas foi adiada por falta de recursos, mas permanece nos projetos para o exercício de 2019. Logo, este item também não foi cumprido conforme estabelecido no Plano Plurianual.

A respeito da Manutenção do prédio da Secretaria Municipal de Educação, após a conclusão da obra, o prédio necessitou de manutenções ao longo do exercício, e foi cumprido de acordo com o estabelecido no PPA.

### 3.5.3 Análise do Programa Desenvolvimento Cultural

Subprograma PPA	Programa	LDO	LOA	Atende	Parcial	Não atende
Criação do Fundo de Cultura	Desenvolvimento Cultural	X	X			X
Sarau Cultura	Desenvolvimento Cultural	X	X	X		
Feira do Livro	Desenvolvimento Cultural	X	X	X		
Festa Junina Municipal	Desenvolvimento Cultural	X	X	X		

### Quadro 10 – Análise do *Checklist* Desenvolvimento Cultural

Fonte: Aatoria Própria, 2018.

Todos os itens, com exceção da criação do Fundo de Cultura, foram cumpridos no decorrer do exercício de 2018, conforme o estabelecido no PPA.

#### 3.5.4 Análise do Programa Educação Especial

Subprograma PPA	Programa	LDO	LOA	Atende	Parcial	Não atende
Contratação de Monitores educação Especial	Educação Especial	X	X	X		

Quadro 11 – Análise do *Checklist* Educação Especial

Fonte: Autoria Própria, 2018.

Foram contratados vinte monitores para atender as necessidades dos alunos da Educação Especial, atendendo, portanto, o estabelecido no PPA.

#### 3.5.5 Análise do Programa Proteção Básica

Subprograma PPA	Programa	LDO	LOA	Atende	Parcial	Não atende
Aquisição de Veículo	Proteção Básica	X	X			X
Construção/Aluguel CRAS	Proteção Básica	X	X	X		
Realização de Oficinas	Proteção Básica	X	X	X		
Construção/Aluguel Centro do Idoso Magistério	Proteção Básica	X	X	X		

Quadro 12 – Análise do *Checklist* Proteção Básica

Fonte: Autoria Própria, 2018.

Todos os itens, com exceção da aquisição de um veículo para proteção básica, foram atendidos conforme a previsão do Plano Plurianual. Cabe salientar que, o CRAS e o Centro do idoso, estão em prédios alugados, enquanto é elaborado o projeto para construção de suas sedes, mas ainda assim, de acordo com o PPA e os demais instrumentos.

#### 3.5.6 Análise do Programa Atendimento à Mulher

Subprograma PPA	Programa	LDO	LOA	Atende	Parcial	Não atende
Construção Casa da Mulher	Atendimento à Mulher	X	X	X		

### Quadro 13 – Análise do *Checklist* Atendimento à Mulher

Fonte: Autoria Própria, 2018.

Através de emenda parlamentar e com uma contrapartida do município, foi construída uma casa, para atendimento à política de mulheres em vulnerabilidade, além disso, foi adquirido um veículo, que não estava previsto no PPA, mas que coberto através da emenda citada, readequando assim, o Plano e os demais instrumentos a nova necessidade.

#### 3.5.7 Análise do Programa Revitaliza Pinhal

Subprograma PPA	Programa	LDO	LOA	Atende	Parcial	Não atende
Restauração do pavimento de ruas e avenidas	Revitaliza Pinhal	X	X	X		
Revitalizar a Orla da Rondinha	Revitaliza Pinhal	X	X			X
Revitalizar a Pista de Caminhada da Av. Itália	Revitaliza Pinhal	X	X		X	
Construção da Rua Coberta	Revitaliza Pinhal	X	X			X

Quadro 14 – Análise do *Checklist* Revitaliza Pinhal

Fonte: Autoria Própria, 2018.

Muitas ruas foram pavimentadas, seja através de parceria com os moradores, seja totalmente com recurso próprio, portanto, o programa foi atendido conforme o disposto no PPA.

Por falta de recurso, as revitalizações da Orla da Rondinha, bem como a construção da Rua Coberta, foram adiadas para os próximos anos, não tendo suas obras iniciadas no exercício de 2018, dessa forma, não cumprindo com o estabelecido no PPA.

No que tange a revitalização da Pista de caminhada da Avenida Itália, as obras foram iniciadas, e uma parte já se encontra concluída, portanto, o programa foi parcialmente cumprido no ano de 2018.

### 3.5.8 Análise do Programa Geração de Emprego e Renda

Subprograma PPA	Programa	LDO	LOA	Atende	Parcial	Não atende
Firmar Parcerias com SESC, SENAI e SEBRAE	Geração de Emprego e Renda	X	X	X		
Campanhas Educativas	Geração de Emprego e Renda	X	X	X		X
Cursos/Palestras de Capacitação a População	Geração de Emprego e Renda	X	X	X		
Realização da Feira Regional de Produtores Rurais	Geração de Emprego e Renda	X	X			X

Quadro 15 – Análise do *Checklist* Geração de Emprego e Renda  
Fonte: Autoria Própria, 2018.

Foram firmadas parcerias com o SESC, SENAI e SEBRAE, durante o ano em análise, portanto, este item está de acordo com o projetado no PPA.

Foram ofertadas palestras aos comerciantes do município através do departamento de Indústria e Comércio, portanto, o item também está de acordo com o PPA.

Campanhas educativas e realização de feira regional de produtores não aconteceram, ou seja, não cumpriram com o previsto no PPA.

### 3.5.9 Análise do Programa Desenvolvimento Rural

Subprograma PPA	Programa	LDO	LOA	Atende	Parcial	Não Atende
Construção de Viveiros Municipais	Desenvolvimento Rural	X	X		X	
Criação de Horas Comunitárias	Desenvolvimento Rural	X	X			X
Criação de Feiras Municipais	Desenvolvimento Rural	X	X			X
Capacitação de Produtores Rurais	Desenvolvimento Rural	X	X	X		
Fomentar a criação de cooperativas	Desenvolvimento Rural	X	X	X		
Realizar a feira do Peixe	Desenvolvimento Rural	X	X	X		
Demarcar área de pesca	Desenvolvimento Rural	X	X	X		
Implantação do SIM Municipal	Desenvolvimento Rural	X	X		X	
Aumentar a Criação de Açudes	Desenvolvimento Rural	X	X	X		

Quadro 16 – Análise do *Checklist* Desenvolvimento Rural  
Fonte: Autoria Própria, 2018.

Cinco das nove iniciativas planejadas para o desenvolvimento Rural foram executadas conforme o planejado.

A Construção de viveiros e a implantação do SIM municipal, foram iniciadas, portanto, foram cumpridas parcialmente.

Os demais não foram cumpridos.

### 3.5.10 Análise do Programa Mais Esporte e Lazer

Subprograma PPA	Programa	LDO	LOA	Atende	Parcial	Não atende
Campeonato de Futsal	Mais Esporte e Lazer	X	X	X		
Campeonato Futebol de Campo	Mais Esporte e Lazer	X	X			X
Campeonato de Voleibol	Mais Esporte e Lazer	X	X			X
Campeonato de Surf	Mais Esporte e Lazer	X	X			X
Campeonato Náutico	Mais Esporte e Lazer	X	X			X
Torneio de Verão	Mais Esporte e Lazer	X	X			X
Esportes de Verão	Mais Esporte e Lazer	X	X	X		
Campeonato de Jet Sky	Mais Esporte e Lazer	X	X			X
Rally	Mais Esporte e Lazer	X	X	X		
Roda de Fogo	Mais Esporte e Lazer	X	X	X		

Quadro 17 – Análise do *Checklist* Mais Esporte e Lazer

Fonte: Autoria Própria, 2018.

Quatro dos dez itens do Programa Mais Esporte e Lazer foram cumpridos, são eles o campeonato de futsal, os esportes de verão, o Rally e a roda de fogo. Os demais não foram cumpridos levando em consideração a baixa arrecadação e a necessidade de cortar despesas.

### 3.5.11 Análise do Programa Fomento ao Fluxo Turístico

Subprograma PPA	Programa	LDO	LOA	Atende	Parcial	Não atende
Realização de Show	Fomento ao Fluxo Turístico	X	X	X		
Rodeio Municipal	Fomento ao Fluxo Turístico	X	X	X		
Carnaval	Fomento ao Fluxo Turístico	X	X	X		
Chocomel	Fomento ao Fluxo Turístico	X	X	X		
Evento de Natal	Fomento ao Fluxo Turístico	X	X	X		
Evento de Ano novo	Fomento ao Fluxo Turístico	X	X	X		
Banco de dados turístico	Fomento ao Fluxo Turístico	X	X			X

Quadro 18 – Análise do *Checklist* Fomento ao Fluxo Turístico

Fonte: Autoria Própria, 2018.

Todos os eventos previstos para o ano de 2018 foram cumpridos, portanto de acordo com a previsão do PPA.

A exceção foi o Banco de dados turístico, que por questões técnicas não foi viabilizado, mantendo-se o projeto para o exercício de 2019.

### 3.5.12 Análise do Programa Mais Saúde

Subprograma PPA	Programa	LDO	LOA	Atende	Parcial	Não atende
Aquisição de Veículo / Ambulância	Mais Saúde	X	X	X		
Instalação Aparelho radiológico	Mais Saúde	X	X			X
Adequação do Posto 24h ao aparelho radiológico	Mais Saúde	X	X			X
Ampliação e reestruturação da base do SAMU	Mais Saúde	X	X			X

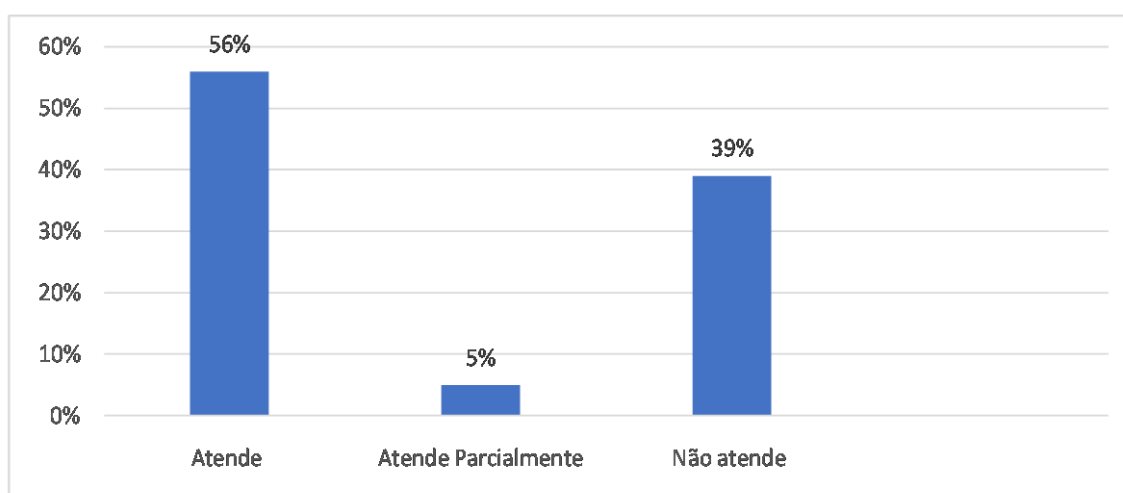
Quadro 19– Análise do *Checklist* Mais Saúde

Fonte: Autoria Própria, 2018.

Dos itens analisados nesse programa, apenas a aquisição de uma ambulância foi concluída conforme o estabelecido no PPA. Os demais itens, por falta de recurso e viabilidade técnica não foram cumpridos sendo remanejados para o exercício seguinte.

### 3.5.13 Resultado da Análise do *Checklist*

Dos 59 itens analisados, divididos em 12 Programas, 56% dos itens foram cumpridos em 2018, de acordo com o estabelecido no Plano Plurianual, enquanto, 5,0% foram atendidos parcialmente e 39% não foram cumpridos. Conforme o Gráfico 1.



### Gráfico 1 – Demonstrativo do cumprimento dos Itens

Fonte: Autoria Própria, 2018.

Se formos analisar por programa a situação se apresenta conforme o Quadro 20, abaixo:

<b>Programa</b>	<b>Atende</b>	<b>Parcial</b>	<b>Não Atende</b>
Cidade Limpa	20%	0%	80%
Educação com Qualidade	66,7%	0%	33,3%
Educação Especial	100%	0%	0%
Revitaliza Pinhal	25%	25%	50%
Desenvolvimento Cultural	75%	0%	25%
Proteção Básica	75%	0%	25%
Atendimento à Mulher	100%	0%	0%
Geração de Emprego e Renda	75%	0%	25%
Desenvolvimento Rural	55,6%	22,2%	22,2%
Mais Esporte e Lazer	40%	0%	60%
Fomento ao Fluxo Turístico	86%	0%	14%
Mais Saúde	25%	0%	75%

Quadro 20 – Comparativo de cumprimento por Programa

Fonte: Autoria Própria, 2018.

Portanto, se formos analisar por programas, apenas dois, seriam cumpridos, já que os outros dez tiveram itens executados e itens não executados, cumprindo apenas parcialmente o disposto no Plano Plurianual.

Por esta razão, optei por analisar os subitens dos programas, que de acordo com o Controle Interno do Município, é uma das formas de avaliação utilizadas por eles ao prestar contas ao Tribunal de Contas do Estado.

Dessa forma, o resultado apresentado é menos preocupante, já que 56% dos itens analisados foram cumpridos de acordo com o estabelecido nos instrumentos utilizados nesse estudo de caso

Utilizando da mesma prerrogativa, os subitens que não foram atendidos totalizam 39%.

O Contador Geral do Município considera preocupante os 56% das ações cumpridas, e diz que tal resultado aponta inconsistência no plano de gestão e que isso sugere a falta de objetivos tangíveis ou falta de recursos para atender as metas e objetivos traçados.

Já o Controle Interno, considera que os 56% tenham sido atingidos de forma satisfatória, uma vez que cumpriu com sua finalidade.

A Chefe do Executivo considera o cumprimento de 33 itens, dos 59 analisados, satisfatório, pois foram cumpridos com eficácia e defende que essa é a premissa do governo, trabalhar com eficácia.

E ressalta que os itens não cumpridos são reflexo da falta de repasse de recursos tanto da esfera estadual quanto da esfera federal, principalmente no que tange a saúde pública, e por consequência, os investimentos com o básico na saúde, oriundos de recursos próprios, tiveram um aumento considerável deixando descoberto outras áreas de investimento.

Questionados sobre a relevância do Plano Plurianual, o Contador destaca que é uma ferramenta de grande relevância para viabilizar e organizar a ação pública. O Controle Interno reafirma a importância do PPA, pois trata do planejamento do governo municipal pelo período de quatro anos e que tal planejamento determina os investimentos prioritários voltados para o crescimento do município.

A Prefeita considera o PPA de suma importância, pois é o norteador do planejamento da Gestão e dessa forma cria-se um parâmetro para atingir as metas que venham de encontro as necessidades dos munícipes.

Durante as entrevistas também foi levantado questões a respeito da LDO e LOA ao qual o Contador Geral do Município, considera esses instrumentos de suma importância, pois ao estabelecer as metas e prioridades, a LDO cria uma relação entre o planejamento de médio prazo, previsto no PPA e o de curto prazo com a LOA.

Para a Prefeita a LDO é o norteador da execução do PPA e destaca que a gestão trabalha em cima da LDO e da LOA, principalmente no que diz respeito ao aumento da arrecadação, pois dessa forma, é possível atingir as metas e objetivos traçados.

Destaca também, que muitas vezes existe a necessidade de readequação do PPA a realidade do município, seja porque a arrecadação não atingiu os índices esperados, seja por uma nova demanda da sociedade que tenha surgido.

Questionado sobre um possível engessamento que o PPA pode causar ao orçamento do município, uma vez que, trata-se de uma planejamento de médio prazo, onde é estimado a receita para os próximos quatro anos e com base nessa estimativa são traçadas metas e objetivos, o Contador acredita que o Plano



Plurianual não engesse o orçamento, pois a indicação de metas tangíveis e a disponibilidade de recursos financeiros criam condições favoráveis ao cumprimento de tal instrumento e, por consequência, a execução do orçamento.

A Prefeita comenta que todo o planejamento pode sofrer alteração e que considera o PPA uma normativa de trabalho, mas ressalta que ele não pode ser extremamente fechado, pois acaba engessando o orçamento e, dessa forma, não permite a execução do orçamento.

Questionada a respeito da avaliação do cumprimento, a prefeita destaca, que além das avaliações periódicas que são feitas através de suplementações no orçamento, é feita avaliação anual, através do relatório circunstanciado, entregue ao Tribunal de Contas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O planejamento orçamentário tem o intuito de distribuir os recursos do orçamento sendo uma ferramenta de suma importância para que o gestor possa analisar as prioridades de modo que atenda as necessidades básicas e essenciais dos munícipes.

O objetivo desta pesquisa foi analisar a importância do Planejamento e Execução do Orçamento Público como instrumento de Gestão no Poder Executivo do Município de Balneário Pinhal, tendo por base o exercício de 2018. Para isso, foram analisados as Leis e os anexos do PPA (2018/2021), LDO (2018) e LOA (2018).

Os resultados da pesquisa demonstram parcial conformidade das ações governamentais com o planejamento do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual de 2018. Uma vez que, do total de 59 ações analisadas, 33 obtiveram execução física conforme previsto no PPA e LDO, ou seja, foi realizado exatamente como planejado. Esse resultado em porcentagem significa que 56% do que foi previsto no PPA e direcionado na LDO foi executado na LOA.

Em contrapartida, 39% dos itens analisados não tiveram sua execução física conforme o previsto nos instrumentos do orçamento. Enquanto 5% dos itens atenderam parcialmente o que havia sido previsto.

Esse resultado mostra-se positivo, pois apesar da arrecadação ter tido certa elevação em relação a exercícios anteriores, muito em virtude de trabalhos voltados a cobrança efetiva de valores inscritos em dívida ativa, os recursos federais e estaduais não foram suficientes para cobrir serviços básicos, como por exemplo, os de saúde. Em virtude disso, muito recurso próprio, destinado no PPA para investimentos e divididos nesses 59 itens analisados, foram alocados em demandas que deveriam ser de responsabilidade do governo estadual ou federal.

Ao mensurarmos os valores físicos de todos os itens analisados chegamos ao montante de R\$ 3.024.000,00 (três milhões e vinte e quatro mil reais), desses R\$ 2.157.000,00 (dois milhões e cento e cinquenta e sete mil reais) representam os 33 itens atendidos de forma integral, enquanto, R\$ 832.000,00 (oitocentos e trinta e

dois mil) representam os 23 itens analisados que não foram atendidos e R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil) foram atendidos parcialmente.

Nestes termos o resultado se mostra ainda mais positivo, pois 71,3% do montante das ações analisadas foram cumpridas integralmente conforme o estabelecido no Plano Plurianual. 1,2% representa os valores das ações que foram atendidas parcialmente. Enquanto, 27,5% diz respeito aos itens que não foram atendidos.

Esse resultado concomitante à entrevistas com os gestores do município, em especial, a chefe do poder executivo, demonstra a preocupação em cumprir as metas e objetivos estabelecidos no PPA. É importante destacar que ao final da entrevista com a prefeita, ela levantou a hipótese de levar os resultados da pesquisa a uma reunião com seus secretários para readequar alguns dos itens do PPA e dessa forma conseguir atingir, senão os 100%, elevar o máximo possível o cumprimento dos programas planejados.

A adequação do PPA se faz necessária, uma vez que, alguns programas que não tiveram sua execução em 2018, precisariam de um montante muito maior nos próximos exercícios para que tenham seus objetivos atingidos.

Entende-se que a pesquisa atingiu seu objetivo de maneira satisfatória, mas os resultados, apesar de positivos, trouxeram certa surpresa, pois o executivo não cumpre integralmente o previsto no PPA no exercício de 2018, embora, após readequação, pretenda cumprir integralmente em 2019.

Portanto, sugere-se a repetição dessa pesquisa no ano de 2020, com base no exercício de 2019, para que seja analisado a execução do orçamento e demonstrado o cumprimento de suas metas e objetivos.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton de Aquino Andrade. **Contabilidade Pública na Gestão Municipal: Métodos com base na LC nº 101/00 e nas Classificações Contábeis Advindas da SOF e STN.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

BALNEÁRIO PINHAL. **Lei Municipal nº 1.399**, de 14/09/2017. Institui o Plano Plurianual do Município de Balneário Pinhal para o Quadriênio 2018 a 2021. Disponível em:  
<<http://balneariopinhal.cespro.com.br/visualizarDiploma.php?cdMunicipio=7256&cdDiploma=1399&NroLei=1.399&Word=PLANO&Word2=>>. Acesso em: 25 abr. 2019.

BALNEÁRIO PINHAL. **Lei Municipal nº 1.408**, de 14/11/2017. Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o Exercício Financeiro de 2018. Disponível em:  
<<http://balneariopinhal.cespro.com.br/visualizarDiploma.php?cdMunicipio=7256&cdDiploma=1408&NroLei=1.408&Word=diretrizes&Word2=>>. Acesso em: 25 abr. 2019.

BALNEÁRIO PINHAL. **Lei Municipal nº 1.423**, de 19/12/2017. Estima a Receita e Fixa a Despesa para o Município do Balneário Pinhal para o Exercício 2018. Disponível em:  
<<http://balneariopinhal.cespro.com.br/visualizarDiploma.php?cdMunicipio=7256&cdDiploma=1423&NroLei=1.423&Word=fixa&Word2=>>. Acesso em: 25 abr. 2019.

BEUREN, Ilse Maria. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 17 abr. 2019.

CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e Contabilidade Pública: teoria, prática e mais de 800 exercícios.** 5. ed. Rio de Janeiro, Elsevier: 2010.

GAMA JUNIOR, Fernando Lima. **Fundamentos de Orçamento Público e Direito Financeiro.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

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

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

LUNKES, Rogério João. **Manual de orçamento.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MESSAGI, Angelino. **Planejamento Orçamentário na Administração Pública: o estudo de caso da prefeitura de Osório**. Osório, 2010.

PIRES, Valdemir. **Introdução à Gestão Orçamentária: sistema, processo, metodologias, normas e desafios**. In: Academia Brasileira de Ciências Contábeis et al. (Org.). PROCONTAB: Contabilidade Pública: Programa de Atualização em Contabilidade: Ciclo 2. Porto Alegre: Artmed Panamericana; 2016. p. 9-58. (Sistema de Educação Continuada a Distância, v. 1).

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e Governança na Gestão Pública**. São Paulo: Atlas, 2005.

WILGES, Ilmo José. **Noções de Direito Financeiro: O Orçamento Público**. Porto Alegre: Sagra-Luzzatto, 2006.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.