

Revista Contabilidade & Amazônia

ISSN: 2175-1722

SINOP/MT, v. 5, n. 1, art. 6, pp 73-83 Jan/Dez., 2012

Disponível em: <http://www.contabilidadeamazonia.com.br/>

A IMPORTÂNCIA DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO COMO FERRAMENTA GERENCIAL NA NOVA GESTÃO PÚBLICA

Adriana A. do Vale Kitagawa

Graduada em Ciências Contábeis - UNEMAT

E-mail: adrianadovale@ufmt.br

Sinop/MT – Brasil

Michael Dias Corrêa

Bacharel e Mestre em Ciências Contábeis pela UFPR

Professor Orientador de TCC do grupo UNINTER

RESUMO

Este estudo busca ressaltar a relevância do orçamento como ferramenta de planejamento governamental e sua importância na Nova Gestão Pública. O orçamento público, no cenário contemporâneo, apresenta-se como um valioso instrumento de planejamento que poderia ser amplamente utilizado para o alcance dos objetivos traçados nos planos governamentais. Embora o orçamento público ainda não seja usado a contento, não se pode negar sua evolução técnica e científica como ferramenta de gestão. Porém, a nova face da Administração contemporânea requer mais do que boas técnicas de planejamento, requer agentes públicos que respeitem os princípios constitucionais da boa administração pública e que também tenham interesse em prestar serviços de excelência à comunidade. Esta nova Administração, também chamada de Administração Gerencial ou Nova Gestão Pública, busca em sua essência ser eficiente e hábil para atender às demandas sociais. Todavia, ainda encontra obstáculos no que diz respeito à efetiva concretização de sua finalidade, qual seja: o bem comum. Diante do exposto, conclui-se que um bom planejamento orçamentário, executado com ética e presteza, aliado a uma cultura gerencial eficiente poderia transformar uma sociedade totalmente carente e baseada no assistencialismo governamental em uma sociedade evoluída e comprometida com o bem de todos e com o desenvolvimento sustentável da nação.

Palavras-chave: *Orçamento Público, Eficiência, Nova Gestão Pública.*

1. INTRODUÇÃO

O mundo está passando por rápidas e significativas transformações. Tanto os governantes quanto a sociedade precisam estar atentos e preparados para estas mudanças. Com a mundialização dos mercados, surgem oportunidades e conseqüentemente ameaças que devem ser consideradas pelos gestores públicos, quando da elaboração de suas políticas públicas. Estas ações devem buscar proteger a sociedade contra ações econômicas nocivas e indesejadas.

Vive-se também num contexto de grandes desigualdades. Ainda que haja tentativas de combatê-las, são de difícil extinção. Os programas e ações governamentais, geralmente já nascem com prazo de validade pré-determinados. Isto se dá, principalmente, devido ao prazo dos mandatos políticos. Na prática, estes programas e ações, causam insegurança, pois não perduram e já são implantados visando à descontinuidade do serviço, frustrando assim, os resultados.

Nesta conjuntura de mercado aberto e de desigualdades sociais, cada vez mais, a Administração Pública depara-se com desafios que só poderão ser transpostos por mecanismos que atentem para a necessidade de administrar eficazmente os recursos públicos arrecadados, transformando-os em verdadeiros benefícios à sociedade.

No mundo contemporâneo, o Estado chama para si a responsabilidade de promover o bem estar social aliado ao desenvolvimento sustentável. Esta tarefa requer engajamento, vontade política e planejamento. A falta de comprometimento político pode ser facilmente observada em notícias cotidianas sobre desvios de recursos públicos, deixando atônitos e incrédulos os mais diversos cidadãos. O que se opera é uma total descrença nas ações governamentais e assim, com esta alienação popular, alguns políticos e gestores se valem da amnésia eleitoral para alternarem-se no poder.

Outro apontamento pertinente faz-se quanto ao papel do orçamento no planejamento governamental. Neste panorama, surgem questionamentos: Será o orçamento apenas um documento formal? Será uma lei meramente autorizativa? Divergências a parte, se bem utilizado, o orçamento poderia ser um instrumento riquíssimo de planejamento.

O objetivo deste estudo consiste em realizar um estudo bibliográfico, discorrendo sobre o histórico do orçamento público no Brasil e seu papel na nova gestão pública. Com base no entendimento da evolução deste instrumento de planejamento e controle das ações governamentais, pretende-se ainda fazer um paralelo entre o orçamento como mecanismo de planejamento, levando-se em conta o princípio constitucional de eficiência no setor público. Busca-se ainda, acentuar a importância do orçamento como mecanismo de planejamento governamental, capaz de diminuir as desigualdades sociais através do uso consciente dos recursos públicos.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Função do Estado

A principal função do Estado no mundo atual é ampliar de forma sistemática o acesso às oportunidades individuais, promovendo um estado de bem estar social. Para Meirelles (2007, p. 599) “o bem estar social é o bem comum, o bem do povo em geral, expresso sob todas as formas de satisfação das necessidades comunitárias”. Ainda segundo o mestre Meirelles (2007, p. 599) “O bem estar social é o escopo da justiça social a que se refere nossa Constituição (art. 170) e só pode ser alcançado através do desenvolvimento nacional”.

Este Estado de bem estar social visa atender às demandas da sociedade, devolvendo, em tese, os recursos que são auferidos sob a forma de tributos, pagos ao Estado pelos contribuintes.

Para cumprir este papel, torna-se imprescindível que o Estado se revista de competências que possam atender a esses preceitos de forma eficiente e eficaz no que tange à retribuição, à sociedade, aos recursos que lhe são entregues, efetivando-se no papel de Estado Democrático de Direito.

O Estado de Democrático de Direito, na definição de Di Pietro (2012, p. 2) é estruturado sobre os princípios:

[...] da legalidade (em decorrência do qual até mesmo os governantes se submetem à lei, em especial à lei fundamental que é a Constituição) e sobre o princípio da separação dos poderes, que tem por objetivo assegurar a proteção dos direitos individuais, não apenas nas relações entre particulares, mas também entre estes e o Estado. (os grifos são do texto original)

Ainda segundo Di Pietro (2012, p. 30), “é inerente ao conceito de Estado Democrático de Direito a ideia de participação do cidadão na gestão e no controle da Administração Pública, no processo político, econômico, social e cultural [...]” (o grifo é do texto original)

Já Meirelles (2007, p. 599) entende que “Modernamente o Estado de Direito aprimorou-se no Estado de Bem-Estar (*Welfare State*), em busca de melhoria das condições sociais da comunidade”. Esta melhoria das condições sociais também poderia ser traduzida pela confiança da sociedade em seu governo.

Para Matias-Pereira (2007, p. 7):

As sociedades tendem a prosperar na medida em que existe forte sentimento de interação e respeito entre as instituições públicas por parte dos cidadãos. E para que isso ocorra é importante que os governantes estimulem a participação e o senso de comunidade, bem como procurem assegurar que as instituições públicas sejam justas e confiáveis.

O Brasil, nos últimos anos, tem sido protagonista de grandes transformações no campo econômico e na consolidação da democracia no campo político. Com isso, segundo Matias-Pereira (2007, p. 10), "Torna-se possível afirmar que o mercado e a democracia são as bases sobre as quais estão se estruturando as novas sociedades. A partir do início do século XXI, somam-se a estas duas tendências as questões socioambientais".

Em que pese a importância da democracia na sociedade atual, igual importância pode-se atribuir a participação da sociedade na formulação das políticas públicas que lhe são afetas. Neste contexto, o orçamento surge como mecanismo para melhorar o desempenho da Administração Pública na formulação destas políticas.

O objetivo da Administração Pública não poderia ser outro, senão promover o bem estar social à sociedade. Diante deste desafio, a gestão dos recursos públicos, requer sua consciente aplicação bem como a posterior prestação de contas à sociedade. Colocando assim, o cidadão, contribuinte ou não, em confronto direto com a real atuação governamental no que se refere à correta aplicação das receitas públicas.

Para entender o atual papel do orçamento no ordenamento jurídico e no cenário político brasileiro é preciso conhecer a evolução do tema, bem como suas vertentes, imperfeições e paradigmas.

2.2. Histórico do Orçamento Público no Brasil

Para Piscitelli e Timbó (2010, p. 29), o conceito de orçamento público se resume:

A ação planejada do Estado, quer na manutenção de suas atividades, quer na execução de seus projetos, materializa-se através do orçamento público, que é o instrumento de que dispõe o Poder Público (em qualquer de suas esferas) para expressar, em determinado período, seu programa de atuação, discriminando a origem e montante dos recursos a serem obtidos, bem como a natureza e o montante dos dispêndios a serem efetuados.

O orçamento representa um dos mais antigos instrumentos de planejamento e execução das finanças públicas. Mesmo que de forma precária, desde que o homem se viu convivendo em sociedade, percebeu a necessidade de planejar. Assim surgia o orçamento, não da forma como o concebemos hoje, mas como base para as profundas e significativas mudanças que o tema teria no decorrer da história.

No meio político, o orçamento teve sua origem na idade média, nasceu como forma de tentativa de controle ao poder discricionário e autoritário das monarquias. Foi pela pressão de uma assembleia de nobres que, em 1217, apoiados por uma comissão composta por Deputados e Senadores, que se incumbiram de limitar, através da Magna Carta, outorgada pelo rei João Sem Terra, o poder de tributar do Rei e conseqüentemente, a sua ilimitada disposição os recursos públicos.

No Brasil, acompanhando tendências mundiais, a Constituição Federal em 1824 passou a prever normas para elaboração do planejamento através de orçamentos. Inicialmente esta proposta orçamentária competia ao poder legislativo. Foi somente partir de 1826, que a proposta passou a ser submetida pelo poder Executivo, através do Ministério da Fazenda - órgão do poder Executivo Federal - que servia de instrumento de consolidação das demais propostas e era o organismo responsável pelo encaminhamento do orçamento à Câmara dos Deputados para apreciação.

Na Constituição de 1891, novamente a proposta passou a ser elaborada pelo poder legislativo. Esta decisão foi considerada um retrocesso no processo orçamentário brasileiro CARVALHO (2010, p.2).

Segundo Carvalho (2010, p. 2), foi somente com a Constituição de 1934 que "ocorreu um grande avanço em termos de orçamento. Era semelhante ao modelo atual,

competia ao Presidente da República enviar à Câmara dos Deputados [...] a proposta de orçamento”.

Desde então várias criações marcaram a evolução do orçamento no Brasil. Tais como a criação do Tribunal de Contas da União, órgão cujas atribuições consistiam em: acompanhar e fiscalizar a execução do orçamento, bem como julgar as contas e a legalidade dos contratos, aposentadorias, reformas e pensões no âmbito do poder Executivo, Legislativo e Judiciário.

Neste íterim, também foi criada a Lei 4.320, em 1964, que estatuiu Normas Gerais de Direito Financeiro para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Embora não tenha suprido todas as lacunas existentes em termos de modernização das finanças públicas, promoveu, há seu tempo, um marco decisivo no que concerne o tema orçamento, tanto que ainda é vigente nos dias atuais.

Foi somente em 1988 com a promulgação da Constituição Federal - chamada de Constituição cidadã - que o tema orçamento ganhou maior ênfase, passando a figurar entre os assuntos de maior relevância, sendo-lhe assegurado no Título VI, Capítulo II, Seção II, os Art. 165 a 169 da Carta Magna.

Em seu Art. 165, a Constituição prevê como instrumentos de planejamento:

Art. 165. Leis de Iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I – o plano plurianual;
- II – as diretrizes orçamentárias;
- III – os orçamentos anuais

§ 1º 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.

§ 2º 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.

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

- I – orçamento fiscal [...];
- II – orçamento de investimentos [...];
- III – orçamento da seguridade social [...].

Em cumprimento ao disposto no § 1º do Art. 165, CF, a lei 12.593/2012 instituiu o PPA para os anos 2012-2015. Esta lei, em seu Art. 2º, prevê que “o planejamento governamental é a atividade que, a partir de diagnósticos e estudos prospectivos, orienta as escolhas de políticas públicas”.

O PPA em vigor terá como uma de suas diretrizes, em seu Art. 4º, inciso VII, “o aumento da eficiência dos gastos públicos”. Isto demonstra a nítida preocupação do governo federal com o desafio de melhorar o desempenho da máquina estatal.

Não é possível conceber, contudo, o orçamento no Brasil sem mencionar a contribuição da Lei de Responsabilidade Fiscal no que tange a responsabilidade na gestão fiscal. Com amparo no Capítulo II, Título VI da Constituição Federal, a Lei Complementar nº 101 de 2000, estabelece o que se deve ser entendido por responsabilidade na gestão fiscal. Art. 1º, § 1º, *in verbis*:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e

mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

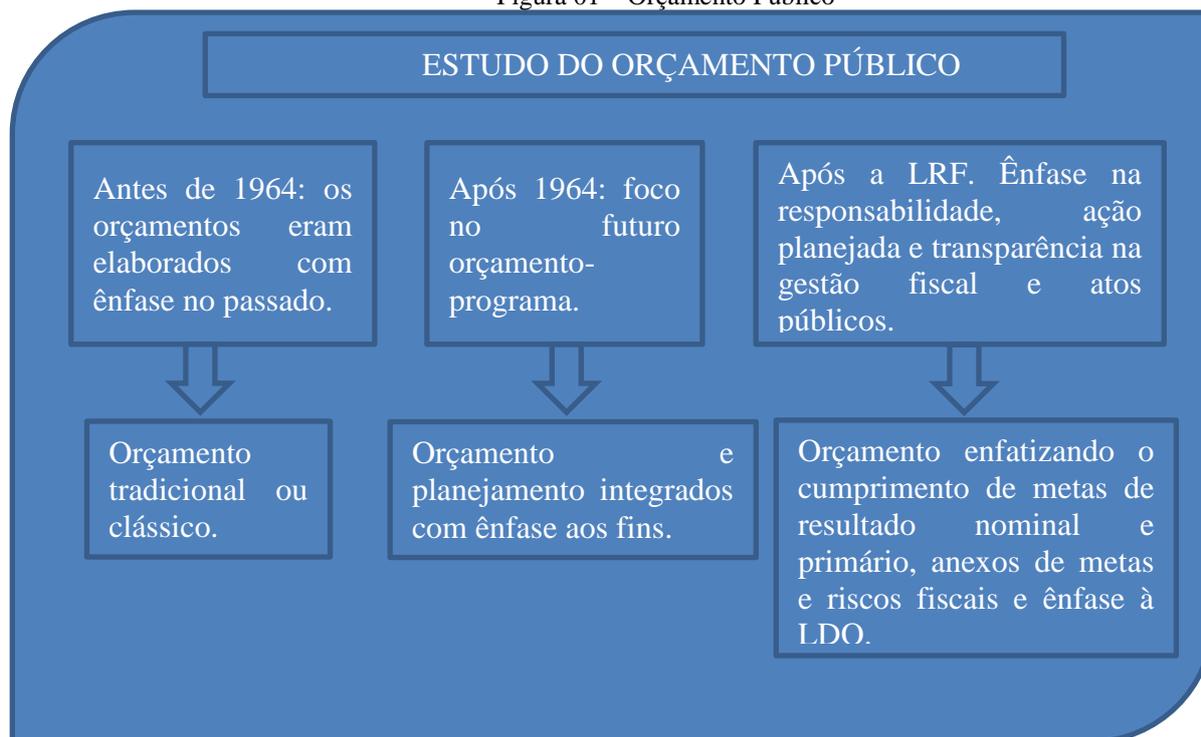
Sendo assim, o histórico do orçamento público no Brasil pode ser dividido nas seguintes fases: antes da edição da Lei 4320/64, em que o foco era no orçamento tradicional e após a aprovação da Lei Complementar 101/2000 com o foco no futuro, instituído pelo orçamento programa. Estes foram sem dúvida marcos históricos importantíssimos no caminho de evolução do orçamento público no Brasil. Mas no que efetivamente estas legislações contribuíram?

2.3. Contribuições da Lei 4.320/64 e LC 101/2000 na Evolução do Processo Orçamentário Brasileiro

Ambas as leis contribuíram de forma fundamental no processo de evolução e no estudo do orçamento público no Brasil. Para Carvalho (2010, p. 4), “a partir de 1964, com a edição da Lei nº 4.320/64 foi um marco divisor entre os orçamentos tradicionais ou clássicos e os orçamentos de desempenho ou realizações [...]”. Ainda segundo o autor (2010, p. 4), foi a referida lei que “instituiu o orçamento-programa no Brasil”.

Para entender tal afirmativa é preciso conhecer os tipos de orçamentos até então utilizados e os tipos existentes. Entretanto o presente estudo limita-se a explicar que os orçamentos tiveram uma grande evolução conceitual como mostra o quadro a seguir:

Figura 01 – Orçamento Público



Fonte: Carvalho (2010, p. 4)

Dentro do estudo do orçamento público brasileiro pode-se notar que o tema teve evolução gradativa. Até 1964, por exemplo, os orçamentos eram elaborados com base apenas em fatos passados, este tipo de orçamento era tido como tradicional ou clássico.

Depois, os orçamentos passaram a ter ênfase aos fins e passaram a ser integrados, com foco no futuro. Este tipo de orçamento ficou conhecido como orçamento programa e é utilizado até os dias atuais. Foi com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal que o

orçamento passou a enfatizar o cumprimento de metas de resultado, passou-se então a dar ênfase na responsabilidade e na ação planejada e transparente na gestão dos recursos públicos.

O tipo de orçamento atualmente utilizado no Brasil é o orçamento programa, mas com ênfase à responsabilidade na gestão fiscal. Para Piscitelli e Timbó (2010, p. 29):

o orçamento-programa é aquele que discrimina as despesas segundo sua natureza, dando ênfase aos fins (e não aos meios), de modo a demonstrar em que e para que o governo gastará, e também quem será responsável pela execução de seus programas. (os grifos são do texto original)

A lei de responsabilidade fiscal também trouxe a necessidade de prestar contas das ações governamentais, o chamado *Accountability*. Este termo, segundo Matias-Pereira (2007, p. 36) “pode ser aceito como o conjunto de mecanismos e procedimentos que induzem os dirigentes governamentais a prestar contas dos resultados de suas ações à sociedade, garantindo-se dessa forma maior nível de transparência e a exposição pública das políticas públicas”.

Neste contexto de legislação favorável e necessidade de transparência e prestação de contas das ações governamentais surge a Nova Gestão Pública, que visa introduzir uma gestão gerencial, que seja capaz de incutir eficiência à gestão dos recursos públicos e que seja hábil para lidar com as demandas sociais.

A lei de responsabilidade fiscal – LRF - é de importância indiscutível no que se refere ao controle exercido pela sociedade e a necessidade de prestação de contas por parte dos governantes. É tida como um código de conduta que deve ser obedecido pelos gestores públicos na gestão das finanças governamentais. No que pese o papel fundamental desta lei, ainda que não se tenha notícias concretas de punição aos maus gestores, é o de exercer papel de responsabilização e transparência no sentido de inibir condutas danosas ao patrimônio público.

A LRF é fruto de uma gestão democrática, alicerçada em princípios que devem reger todos os agentes públicos no exercício de suas funções. Embora ainda haja resquícios do patrimonialismo e da administração burocrática nos órgãos públicos, esta lei segue uma tendência mundial de preocupação com uma administração gerencial que busca a eficiência do setor público.

2.4. A Nova Gestão Pública

A necessidade de se modernizar a administração pública é um assunto muito recorrente. Fala-se constantemente na necessidade de uma reforma administrativa realmente contundente e eficaz. Para Matias-Pereira (2007, p. 25), “a percepção de que é preciso melhorar o desempenho da gestão pública é cada vez mais evidente no Brasil”. Ainda segundo Matias-Pereira (2007, p. 25):

A administração pública na atualidade, que tem como referência o modelo de gestão privada, não pode desconsiderar que o setor privado busca o lucro e a administração pública visa realizar sua função social. Esta função social deve ser alcançada com a maior qualidade possível na sua prestação de serviços, ou seja, sendo realizada de forma eficiente, eficaz e efetiva.

Para Max Weber *citado por* Junquillo (2010, p. 62), “a administração burocrática foi o tipo de administração pública mais pura e apropriada à emergência da sociedade capitalista de base industrial”. Porém atualmente este modelo está ultrapassado e precisa ser substituído por uma administração gerencial.

Segundo Junquillo (2012, p. 62), a Nova Administração Pública eclodiu no bojo das mudanças socioeconômicas, contrapondo-se com o vigente modelo burocrático de

Administração Pública, tomado como ineficiente e incapaz de lidar com as demandas da sociedade contemporânea. Sua plataforma básica pretende buscar a transformação da Administração Pública por meio da adoção de princípios de gestão, até então, exclusivos do setor privado da economia.

Desde a Emenda Constitucional nº 19 de 04/06/1998, o legislador vem atribuindo importância ao tema eficiência no âmbito da administração pública. Esta relevância deve-se às reformas do Estado que, a partir dos anos 70, buscavam substituir a já precária administração burocrática para a chamada de Administração Pública Gerencial, ou Nova Gestão Pública.

Os princípios Constitucionais da Administração Pública estão previstos no Art. 37, caput da Constituição Federal e também no Art. 2º, caput, da Lei 9.784/99. Dentre os princípios elencados, destaca-se o princípio da eficiência. Que segundo Meirelles (2007, p. 96), “exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional”. Esse dever de presteza corresponde ao dever de “boa administração” e advém da doutrina italiana, consagrada pela Reforma Administrativa Federal – Decreto 200/1967.

O princípio da eficiência é relativamente novo e moderno. Inicialmente não foi previsto pela Carta Magna, tendo sido emendada somente uma década após sua edição.

Segundo Di Pietro (2012, p. 84):

O princípio da eficiência representa na realidade dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.

Obviamente que o princípio da eficiência não deve ser tido como o mais importante, nem deve se sobrepor aos demais Princípios Constitucionais. O que se deve ter em mente é que seria inconcebível uma administração que não atendesse esse preceito explícito de nossa Carta Magna. Este princípio, assim como os demais são o alicerce do Estado Democrático de Direito, que tem como finalidade principal realizar o bem comum.

2.5. Críticas Ao Atual Modelo De Orçamento Público

Com o intuito de promover o bem estar social, o orçamento apresenta-se como ferramenta de quantificação das ações governamentais. Mas questiona-se se o atual modelo de orçamento público, nos moldes como se apresenta, não seria apenas um mero documento formal? Para o professor Siqueira (2010), “No Brasil o orçamento público não é apenas uma obra de ficção. É bem mais: certamente uma falácia, uma mistificação, e, em muitos casos, um verdadeiro engodo político e administrativo”. Ainda segundo o autor, “Não haverá administração gerencial no serviço público se não se alterar essencialmente o processo orçamentário brasileiro, fonte original da maioria dos males de que padecemos na gestão da coisa pública”.

Em suas críticas, Siqueira (2010) entende que “o Brasil não oferece, há décadas, nenhuma limitação prática ao governante no exercício de sua discricionariedade para remanejar dotações, extinguir programas e efetivar despesas”.

No decorrer do ano calendário o projeto de orçamento em execução é tão severamente modificado pelo Poder Executivo que do projeto original, muitas vezes, resta somente o esboço do que deveria ter sido um planejamento orçamentário. Neste contexto questiona-se inclusive o papel do poder Legislativo que acaba atuando como uma “marionete” estatal.

O que se observa, na prática, é um indiscriminado poder discricionário ao Poder Executivo, em detrimento de uma ação efetiva de controle do equilíbrio orçamentário. Neste ponto passa-se também a questionar a natureza do orçamento.

A respeito da natureza do orçamento, Neto (2008, p. 8), premiado com o II Prêmio SOF de Monografias, da Secretaria de Orçamento Federal argumenta:

Superadas as definições absolutamente vazias sobre o orçamento público, como mero documento contábil, que marcavam a posição dos primeiros estudiosos do tema, pode-se dizer que há, grosso modo, três posturas fundamentais sobre a matéria: (1) a dos que entendem que o orçamento é lei apenas em sentido formal, (2) a dos que aceitam tratar-se de uma lei em sentido material e (3), entre os dois extremos, a dos que defendem posições intermediárias, compreendendo o orçamento como lei formal no tocante às despesas e material quanto às receitas.

Sobre o mesmo assunto, na visão de Ferreira (2012, p. 1), “Dentro do contemporâneo conceito de orçamento como peça de planejamento do Estado, há crescente tendência de conferir à lei orçamentária função que não se limita à mera autorização formal de dispêndios públicos”

Ricardo Lobo Torres (2011) *apud* Ferreira (2012, p. 1) ensina:

A teoria de que o orçamento é lei formal, que apenas prevê as receitas públicas e autoriza os gastos, sem criar direito subjetivos e sem modificar as leis tributárias e financeiras, é, a nosso ver, a que melhor se adapta ao direito constitucional brasileiro; e tem sido defendida, principalmente sob a influência da obra de Jêze, por inúmeros autores de prestígio, ao longo de muitos anos e sob várias escrituras constitucionais”.

Ferreira (2012, p. 1) se posiciona da seguinte forma:

A posição que nos parece mais adequada, portanto, considera o orçamento como lei formal. De fato, entre os nossos juristas contemporâneos, embora não haja unanimidade doutrinária, percebemos ser majoritário o entendimento que atribui ao orçamento a natureza jurídica de lei formal.

Este é realmente um tema digno de controvérsias, e enquanto estudiosos estão aptos a criticar o modelo orçamentário vigente, o governo se contrapõe, atribuindo ao orçamento, nas palavras de Célia Corrêa, Secretária de Orçamento Federal, um status de “principal peça de política fiscal”.

Célia Corrêa ainda enfatiza que “é preciso simplificar a linguagem orçamentária e abrir canais de comunicação entre o governo e sociedade”. Salieta ainda que: “No Brasil democrático, redutor das desigualdades e em acelerado desenvolvimento, é crescente o número de cidadãos que procuram se informar sobre a receita pública, obtida a partir do esforço de cada brasileiro, e a despesa pública, que produz bens e serviços necessários”.

Nesse sentido, apesar dos debates e das falhas nitidamente visíveis existe um crescente despertar quanto à necessidade de planejamento efetivo e de participação da sociedade nas ações propostas pela administração pública.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, verifica-se que o orçamento público está desvirtuado de seu papel primordial, qual seja a promoção do equilíbrio financeiro entre receitas e despesas em prol do bem estar social através da correta aplicação dos recursos públicos.

O orçamento já não é mais um escudo para a defesa de contribuintes contra o governo, nem tampouco um norteador dos planos de ações governamentais. Se fosse

realmente efetivo, poderia ser um mecanismo eficaz de gerenciamento do equilíbrio entre receitas e despesas públicas. Mas ao invés disso, se consolida como uma peça, um mero documento contábil, de caráter meramente autorizativo, uma vez que não obriga a fiel execução do projeto de lei aprovado pelo legislativo. Configura-se, portanto, como moeda de troca do mercado eleitoreiro.

É incontestável a necessidade de mudança deste panorama. Alterações operacionais e conceituais precisam ser realizadas no atual processo orçamentário brasileiro. É preciso que a teoria, tão enfatizada pelo Governo, seja colocada em prática. O orçamento público precisa ter seu modelo atual repensado, no sentido de que os gestores e agentes públicos entendam seu efetivo papel nesta nova proposta de gestão contemporânea, que busca a eficiência, eficácia e efetividade em suas ações.

É chegada a hora dos poderes Executivo e Legislativo deixarem de vaidades e comecem a projetar o futuro do país através de um planejamento sério, embasado na realidade e voltado para o único propósito de promover o bem estar social dos brasileiros. Além disso, a população deve ser instigada a participar mais ativamente dos processos orçamentários e a cobrar das autoridades a transparência na gestão dos recursos, que afinal, são auferidos através do esforço de cada brasileiro e que por este motivo, devem ser muito bem gerenciados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CARVALHO, Deusvaldo. Orçamento e Contabilidade Pública. São Paulo: Campus, 2010.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 25ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- MATIAS-PEREIRA, José. Manual de Gestão Pública Contemporânea. São Paulo: Atlas, 2007.
- MEIRELLES, Ely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 33ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.
- JUNQUILHO, Gelson Silva. Teorias da Administração Pública. UFSC, Brasília: CAPES, UAB, 2010.
- VADE MECUM. Constituição Federal de 1988. São Paulo: Saraiva, 2012.
- Brasil. Lei Complementar 101 de 4 de maio de 2000. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>, acesso em 12 de dez de 2012.
- Brasil. Lei 12.593 de 18 de janeiro de 2012. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12593.htm>, acesso em 12 de dez de 2012.
- Brasil. Lei 4.320 de 17 de março de 1964. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm>, acesso em 12 de dez de 2012.
- SOF. Secretaria de Orçamento Federal. Disponível em <http://www.orcamentofederal.gov.br/arquivo-ofat/Orcamento_Federal_2013_WEB.pdf>, acesso em 18 de dez de 2012.

FERREIRA, Francisco Gilney Bezerra de Carvalho. Das controvérsias doutrinárias quanto à natureza das leis orçamentárias e suas implicações jurídicas na discussão acerca do modelo impositivo de orçamento. Disponível em < <http://jus.com.br/revista/texto/21318/das-controversias-doutrinarias-quanto-a-natureza-das-leis-orcamentarias-e-suas-implicacoes-juridicas-na-discussao-acerca-do-modelo-impositivo-de-orcamento>>, acesso em 18 de dez 2012.

SIQUEIRA, Wagner. Orçamento Público. Disponível em < <http://www.administradores.com.br/informe-se/artigos/orcamento-publico/45089/>>, acesso em 08 de dez de 2012.

NETO, Celso de Barros Correia. Orçamento Público: Uma visão analítica. Disponível em <http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/premios/sof/sof_2010/monografias/tema_2_3_monografia_celso_de_barros.pdf>, acesso em 18 de dez de 2012.