

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS**

**Vanessa Morais Vieira**

**A IMPORTÂNCIA DO ORÇAMENTO PÚBLICO**  
**Uma análise geral sobre seus principais aspectos e o despertar da consciência cidadã**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

Orientador: Professor Roberto Pesavento

**Porto Alegre  
2011**

## SUMÁRIO

RESUMO.....	3
ABSTRACT.....	3
1. INTRODUÇÃO.....	4
2. METODOLOGIA.....	5
3. CONCEITO DE ORÇAMENTO PÚBLICO.....	5
4. ORIGEM E EVOLUÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO.....	7
4.1. O Orçamento Público na Inglaterra.....	7
4.2. O Orçamento Público na França.....	8
4.3. O Orçamento Público nos Estados Unidos.....	8
4.4. O Orçamento Público no Brasil.....	9
5. PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS.....	10
5.1. Unidade.....	12
5.2. Universalidade.....	13
5.3. Orçamento Bruto.....	13
5.4. Anualidade ou Periodicidade.....	13
5.5. Não Afetação da Receita.....	14
5.6. Discriminação ou Especificação.....	14
5.7. Exclusividade.....	15
5.8. Equilíbrio.....	15
5.9. Clareza.....	15
5.10. Publicidade.....	16
6. SISTEMA DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO.....	16
6.1. Plano Plurianual (PPA).....	17
6.2. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).....	18
6.3. Lei do Orçamento Anual (LOA).....	19
7. O CICLO ORÇAMENTÁRIO.....	19
7.1. Elaboração do Orçamento.....	19
7.2. Aprovação do Orçamento.....	20
7.3. Execução do Orçamento.....	20
7.4. Controle Orçamentário.....	21
8. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO.....	21
9. A TRANSPARÊNCIA E OS INSTRUMENTOS DE FISCALIZAÇÃO.....	22
10. ORÇAMENTO PÚBLICO: COMO DESPERTAR A CONSCIÊNCIA CIDADÃ?.....	23
11. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	25
REFERÊNCIAS.....	26

## **Resumo**

O objetivo deste trabalho é despertar a consciência de quão importante é o Orçamento Público em nossas vidas, visto que é nesse documento que os representantes políticos irão estimar a receita e fixar a despesa que evidenciará a política econômica-financeira e o programa de trabalho do governo. Para tanto, primeiramente serão apresentados o conceito de orçamento, sua evolução, os princípios que o regem, os mecanismos utilizados para sua elaboração, controle e execução, bem como a forma como se dá o ciclo orçamentário. Após, irá discorrer sobre a transparência governamental e sobre os instrumentos de fiscalização que estão disponíveis à população. Desta forma, será destacada a importância do Orçamento Público e como é possível torná-lo mais presente na vida dos cidadãos. Concluindo, apresenta a sugestão de inserção do Orçamento Público como conteúdo curricular.

**Palavras-chave:** Orçamento Público, Transparência no Governo, Fiscalização Popular

## **Abstract**

The objective of this work is to raise awareness of how important is the Public Budget in our lives, since this paper is that political representatives will estimate the revenue and set the spending that will show the economic-financial policy and work program of the government. To do so, will first be presented the concept of budget, its evolution, the principles that govern the mechanisms used for their preparation, control and execution, and the way how is the budget cycle. After, will discuss government transparency and oversight over the instruments that are available to the public. This will highlighted the importance of the public budget and how you can make it more present in people's lives. In conclusion, the suggestion presents insertion of the public budget and curriculum content.

**Keywords:** Public Budget, Government Transparency, Oversight People

## 1. INTRODUÇÃO

O Orçamento público teve sua primeira expressão na Inglaterra. Segundo Viana (1950, p. 39), na Magna Carta, que é um documento da Idade Média (1215), vamos encontrar o embrião deste primeiro princípio de ordem financeira: *o imposto só é legítimo quando consentido pelo povo*. No Brasil, desde o período colonial é possível verificar a existência de uma preocupação orçamentária. Giacomoni (1986, p. 46) descreve que com a vinda do rei D. João VI, o Brasil iniciou um processo de organização de suas finanças [...], e, em 1808, foram criados o Erário Público (Tesouro) e o regime de contabilidade. Viana (1950, p. 51) destaca que proclamada a independência do Brasil, em 1822, os princípios orçamentários passaram a ser matéria integrante das Constituições imperiais e republicanas [...].

É notório que outros acontecimentos em vários países como, por exemplo, a Revolução Americana, a Revolução Francesa, a crise 1929, entre outros, também foram motivadores e incentivadores da criação de instrumentos que pudessem controlar as finanças governamentais. Será possível vislumbrar ao longo do trabalho a evolução do Orçamento Público em diferentes países para que seja melhor compreendido como tais acontecimentos influenciaram no Orçamento Público que vivenciamos hoje.

Embora seja um instrumento de controle e planejamento de grande importância, “o Orçamento Público no Brasil tem se notabilizado como inacessível à maioria das pessoas, devido não só a sua formatação técnica, com uma linguagem desconhecida que impossibilita seu entendimento para parte da população, como também pela falta de transparência no trato do bem público, fruto de uma grande tradição antidemocrática vivenciada ao longo da história do Brasil”. (GOMES, 2004).

Nesse sentido o trabalho procura descrever e justificar a importância do Orçamento Público traçando uma linha desde a sua origem, características, princípios, bem como a apresentação dos sistemas de planejamento, execução e controle, a fim de chegar em um maior entendimento acerca da sua importância e o porquê de ser de fundamental relevância a participação e mobilização da sociedade na sua preparação e acompanhamento.

Santos (2001) ao relatar que o Orçamento Público não tem recebido a devida atenção no Brasil descreve como um dos motivos “[...] talvez porque o seu conhecimento esteja restrito a uns poucos que trabalham com ele nos governos federal, estaduais e municipais, e talvez porque o cidadão comum tenha dificuldade de entender o “economês” em que o orçamento está escrito”. Preocupado com essa questão, o trabalho aborda o Orçamento Público como conteúdo curricular.

## 2. METODOLOGIA

A metodologia utilizada no presente trabalho pode ser classificada quanto aos fins em pesquisa exploratória e descritiva. Exploratória porque buscou identificar a importância do Orçamento Público e, descritiva por expor as características de tal orçamento. Segundo Gil (2008) a pesquisa exploratória tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, de modo a torná-lo mais explícito, com o aprimoramento de ideias ou descoberta de instituições; e a pesquisa descritiva tem como objetivo primordial a descrição das características de determinado fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis.

Quanto aos meios, trata-se de uma pesquisa bibliográfica com o objetivo de estudar o Orçamento Público e verificar a sua relevância no serviço público. Toma como base importantes obras cujo reconhecimento se dá pelo notório saber dos autores nacionais do ramo da contabilidade pública. Conforme Gil (2008), a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos. Quanto à abordagem, se dá pela forma qualitativa, pois busca esclarecer o que é o Orçamento Público e como se dá a sua gestão no serviço público.

## 3. CONCEITO DE ORÇAMENTO PÚBLICO

Com base no referencial teórico, é possível verificar que podemos encontrar o conceito de orçamento público de diferentes formas, pois o mesmo dependerá do aspecto do orçamento que está sendo abordado pelo autor, ou seja, o ângulo apresentado. Com base no **aspecto financeiro**, Angélico (1995, p.19), define orçamento como um planejamento de aplicação de recursos esperados, em programas de custeios, investimentos, inversões e transferências durante um período financeiro. Ainda sobre esse aspecto, Araújo e Arruda (2006, p. 66) definem o orçamento como o plano de custeios, investimentos, inversões, transferências e receitas, proposto pelo Poder Executivo para um exercício financeiro, e aprovado pelo Poder Legislativo, assim como o planejamento de aplicações de recursos estimados em atividades de custeios, investimentos, inversões e transferências durante um período financeiro.

Mas também é possível analisar o orçamento sob o **aspecto econômico**. Nesse sentido, Angélico (1995, p. 19), cita a definição do Professor Alberto Deodato: o orçamento é, na sua mais exata expressão, o quadro orgânico da economia pública. É o espelho da vida do Estado e, pelas suas cifras, se conhecem os detalhes de seu processo, de sua cultura e de sua civilização. Já Habckost (1991, p. 75) sobre esse aspecto refere a concepção do orçamento

como instrumento de direção das tendências conjunturais, repousa sobre o volume vultoso da parcela de renda nacional destinada ao custeio da máquina estatal. Tal autor destaca ainda o **aspecto administrativo**, apresentando que é administrativamente que o Poder Executivo define sua política, estabelece seus programas, instrui as unidades executoras e lhes distribui os recursos necessários.

No que se refere ao **aspecto jurídico**, Araújo e Arruda (2006, p. 66) conceitual orçamento público como lei que estima a receita e fixa a despesa para um determinado exercício financeiro, estabelecendo responsabilidade, compromisso e obrigações para a administração pública. Slomski (2003, p. 304) também apresenta o aspecto jurídico, dizendo que orçamento é uma lei de iniciativa do Poder Executivo que estabelece as políticas públicas para o exercício a que se referir[...].

Ainda é possível ver o orçamento de outro ângulo: Habckost (1991, p. 75) destaca o **aspecto político** do orçamento salientando que esse “é um instrumento de controle do Poder Legislativo sobre o Poder Executivo, na forma constitucional”.

Silva (2009, p. 167) apresenta o estudo do orçamento considerando dois pontos de vista: objetivo ou subjetivo. Segundo o autor, no **aspecto objetivo**, designa o ramo das Ciências das Finanças que estuda a Lei do Orçamento e o conjunto de normas que se refere à sua preparação, sanção legislativa, execução e controle, ou seja, considera a fase jurídica de todas as etapas do orçamento (preventiva, executiva e crítica). No que tange ao **aspecto subjetivo**, o autor ressalta que constitui a faculdade adquirida pelo povo de aprovar a priori, por seus representantes legitimamente eleitos, os gastos que o Estado realizará durante o exercício. Nesse sentido, cabe destacar que o viés desse trabalho é apresentar justamente a importância do aspecto subjetivo mencionado por Silva. É neste ponto que pretendemos chegar, após a verificação breve dos trâmites orçamentários. Mas antes disso, vamos conhecer um pouco sobre origem evolução do orçamento público.

#### **4. ORIGEM E EVOLUÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO**

A ideia de orçamento público, ou seja, do controle de recursos públicos, já existia há muitos séculos. Silva (2009, p. 167 e 168) cita a legislação sancionada por Moisés, 1.300 anos antes de cristo e na qual eram reguladas as funções da justiça e a arrecadação dos dízimos; do código de Manu que regulava a arrecadação e a administração dos recursos públicos e de Salomão quando em um de seus livros canônicos denominado Eclesiastes estabeleceu preceitos aos filhos de Israel, recomendando-lhes: [...] “Onde negociares, verifica e pesa,

encontrando exato e aceito, tudo descreve.” Apesar desses registros mais antigos, vejamos como se deu o surgimento do orçamento em alguns países.

#### 4.1. O ORÇAMENTO PÚBLICO NA INGLATERRA

A maioria dos estudiosos apresenta como origem e marco fundamental do orçamento público a Carta Magna, a qual foi outorgada pelo Rei João Sem Terra na Inglaterra em 1215, e na qual preconizava: “Nenhum tributo ou subsídio será instituído no Reino, a menos que seja aprovado pelo Conselho do Reino”. Araújo e Arruda (2006, p.67) destacam que o objetivo de tal documento era limitar os poderes de arrecadação do rei e definir a forma de realização dos gastos. Silva (2009, p.168) ressalta que para muitos autores foi a partir daí que se iniciou a luta pelo controle parlamentar das finanças públicas.

“Ainda na Inglaterra, em 1689, após a evolução de 1688 e da Declaração dos Direitos, ficou estabelecido que: “A partir desta data nenhum homem será compelido a fazer qualquer doação, empréstimo ou caridade, ou a pagar imposto, **sem consentimento comum**, através de Lei do Parlamento.” (SILVA, 2009, grifei)

Pires e Motta (2006, p. 16) citam que a caminho da técnica do orçamento formal, por volta de 1706, através da Resolução n.º 66, da Câmara dos Comuns, definiram-se as competências do executivo e do parlamento com relação ao Orçamento. Citam ainda que em 1787 foi aprovada a Lei do Fundo Consolidado, que representou um grande avanço na organização das finanças na Inglaterra.

“O Fundo Consolidado estabelecia tributos fixos para a manutenção da máquina administrativa do Governo e a autorização legislativa para criação de novos tributos quando necessária a expansão da atuação estatal. O Parlamento aprovava de forma global o "orçamento", não o discutia. Entretanto, o mesmo possibilitou a contabilização dos fundos públicos e, a partir de 1802, a publicação anual do relatório detalhado das finanças. **Alguns autores veem a Lei do Fundo Consolidado como a primeira lei que tratou de matéria orçamentária como hoje se entende.**“ (GONTIJO, 2004, grifei)

Pires e Motta (2006, p. 16) ressaltam que somente a partir de 1822 foi formalmente redigido o primeiro orçamento público na Inglaterra e o Executivo passou a prestar contas ao Legislativo [...] “Pode-se considerar essa data como a que marca o início do Orçamento, plenamente desenvolvido, na Grã-Bretanha.”

A organização do controle financeiro da Inglaterra completou-se no ano de 1862 quando a Coroa criou uma Comissão de Contas Públicas com a função e responsabilidade de arrecadar e aplicar, com eficiência, o dinheiro público. A Comissão foi efetivada pela Lei do Erário e Controle das Contas Públicas de 1866 que, segundo Burkhead (apud SATURNINO, 2001), permanece quase inalterada até o presente.

## 4.2. O ORÇAMENTO PÚBLICO NA FRANÇA

Embora o referencial teórico destaque antecedentes notórios, a maioria dos autores citam como marco da instituição orçamentária na França à adoção do princípio do consentimento popular do imposto decorrente de fato após a Revolução Francesa de 1789. Segundo Silva (2009, p. 168), foi a partir de 1789 que a constituição consagrou o princípio de que “nenhum imposto pode ser cobrado sem o consentimento da nação”. Cita ainda que este princípio foi reforçado em 1817 quando a Assembleia Nacional exigia o controle sobre os recursos públicos, ficando estabelecido que a despesa de cada Ministério não deveria exceder o total da dotação a ele destinada. Gontijo (2004) destaca que a partir de 1831, o controle parlamentar sobre o orçamento passou a ser completo.

## 4.3. O ORÇAMENTO PÚBLICO NOS ESTADOS UNIDOS

Segundo Silva (2009, p. 168), em 1765, nos Estados Unidos, os colonos de Virgínia fizeram a sua Assembleia Nacional votar que “somente a Assembleia Geral da colônia tem o direito e poder de exigir imposto dos seus habitantes”. Para o mesmo autor, essa providência decorreu do fato de que os colonos ficaram revoltados com a determinação do parlamento de lançar impostos que seriam cobrados na colônia Americana para pagamento de despesas do governo inglês.

Araújo e Arruda (2006, p. 67) citam que a Declaração de Direitos do Congresso da Filadélfia, elaborada em 1787, foi que implantou a exigência da prática orçamentária. Silva (2009, p. 168) destaca ainda que tal declaração consagrou o princípio de exclusão de todo imposto interno ou externo, que tivesse por finalidade levantar uma contribuição dos súditos da América sem o consentimento do povo.

Em 1789, a autorização para orçar gastos, criar tributos e tomar empréstimos foi concedida pela Constituição ao Congresso. Nesse mesmo ano, o Congresso repassou ao recém criado Departamento do Tesouro a responsabilidade de preparar e relatar as estimativas das receitas e despesas públicas. (GONTIJO, 2004)

#### 4.4. O ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL

Também no Brasil tivemos a **luta pelo controle orçamentário**, quando, após o Descobrimento do Brasil, as relações com a Metrópole e a Colônia eram determinadas pelo Pacto Colonial, que se caracterizava por uma relação de exclusividade comercial que a metrópole exercia sobre as colônias. (SILVA, 2009, grifei)

A vinda do rei D. João VI ao Brasil permitiu ampliar a abertura dos portos brasileiros. Com maiores impostos aduaneiros, iniciou-se o processo de organização das finanças públicas, culminando com a criação, em 1808, do Erário Público e do Regime de Contabilidade. (PIRES e MOTTA, 2006)

Para Araújo e Arruda (2006, p. 67), no Brasil, a origem do orçamento está ligada ao surgimento do governo representativo, sendo que a nossa primeira lei orçamentária data de 1827. Vale, todavia, mencionar que a Constituição do Império de 1824 já trazia disposições, ainda que de forma indireta, a respeito da matéria em seu artigo 172 [...].

A partir de 1891, foram definidas mais claramente as competências e atribuições ao Congresso Nacional a tarefa de, anualmente, orçar a receita e fixar a despesa federal. Mas o poder legislativo nunca exerceu essa função e sempre se valeu da proposta orçamentária encaminhada pelo Poder Executivo, através de projeto de lei. (SILVA, 2009)

As Constituições seguintes (de 1934, 1937 e 1946) foram aprimorando as questões relativas a matéria orçamentária, sendo que em 1964 foi editada a Lei nº 4320 de 17 de março. Silva (2009, p.170) destaca que tal lei representa um grande avanço, principalmente, no que se refere à padronização dos orçamentos e balanços da União, Estados Unidos, Distrito Federal e Municípios [...].

A Constituição de 1967 e o Decreto-lei nº 200/67 também trouxeram mudanças significativas no que tange ao processo orçamentário. Silva (2009, p.171) ressalta que somente a partir de tal Decreto é que ficou clara a obrigatoriedade do Poder Executivo manter um sistema de controle interno [...]. Por força da Constituição Federal de 1988, o país todo adota uma estrutura orçamentária baseada em três documentos: Planos Plurianuais – PPA, Leis de Diretrizes Orçamentárias – LDO, e Leis Orçamentárias Anuais, que valem para os governos federal, estaduais e municipais da mesma forma. (SANTOS, 2001)

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF) veio atender ao dispositivo da Constituição de 1988 previsto em seu art. 163 no que se refere instituição de lei Complementar principalmente, neste caso, no que tange as finanças públicas. A Lei de

Responsabilidade Fiscal é considerada como um “rígido código de conduta dos administradores públicos”. (SILVA, 2009)

É importante destacar que a trajetória do orçamento público tem muito a se explorar, tanto no Brasil como em diversos países, e que várias foram as etapas que o levaram a evolução e a se estabelecer como nos dias atuais. Estudiosos como Pires e Motta (2006) se dedicaram ao aprofundamento teórico no que se refere à origem e ao desenvolvimento do orçamento público. Porém, cabe ressaltar que não se trata do objetivo deste trabalho descrever todo o processo que decorre das raízes orçamentárias. Nesse sentido, é necessário frisar que o importante é a percepção de que o povo sempre esteve presente reivindicando de uma forma ou de outra seus direitos e necessidades. Portanto, eis aqui um destaque para a importância de se conhecer o orçamento público para que se possa também fiscalizá-lo e exigir dos governantes o bom uso dos recursos públicos.

## 5. PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

A importância da existência, bem como de se conhecer os princípios orçamentários, ou seja, os fundamentos que normatizam a instituição orçamentária residem na necessidade de saber a forma como os mesmos devem ser constituídos para que assim possamos exercer com eficácia o controle e a fiscalização popular do orçamento. Nesse sentido, faz-se imprescindível a utilização de preceitos que orientem a elaboração do orçamento. Sendo assim, este trabalho descreve os princípios mais difundidos na doutrina contábil, bem como aqueles preconizados na Lei nº 4320/64. Tal Lei cita em seu art. 2º que “a Lei de Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de **unidade, universalidade e anualidade**.”

Para uma melhor visualização sobre os princípios evidenciados com maior frequência pelos estudiosos, o quadro abaixo ilustra uma sequência de tais premissas e a citação das mesmas por alguns autores.

	Piscitelli et al	Kohama	Slomski	Silva	Angélico	Araújo e Arruda	Giacomoni
<b>Unidade</b>	X	X	X	X	X	X	X
<b>Universalidade</b>	X	X	X	X	X	X	X
Orçamento Bruto	X			X			X
<b>Anualidade ou Periodicidade</b>	X	X	X	X	X	X	X
<b>Não-afetação das receitas</b>	X		X	X			X
<b>Discriminação ou Especificação</b>	X			X	X	X	X
<b>Exclusividade</b>	X	X	X	X	X	X	X
<b>Equilíbrio</b>	X	X	X	X		X	X
<b>Clareza</b>	X	X	X	X		X	X
<b>Publicidade</b>	X			X		X	X
Exatidão							X
Programação		X	X			X	
Uniformidade (Consistência)				X			
Precedência				X			
Legalidade da tributação				X			

Tabela 1 - Quadro Comparativo da Frequência de Citação dos Princípios Orçamentários

Ao analisarmos o quadro comparativo, percebemos que os princípios orçamentários mais citados pelos autores são: unidade, universalidade, anualidade ou periodicidade, discriminação ou especificação, exclusividade, equilíbrio, clareza e publicidade. Segue a discriminação breve dos princípios mais difundidos pelos autores para conhecimento do preceito básico que o rege.

### 5.1. UNIDADE

Quanto ao princípio da unidade, há divergência entre os autores no que tange à sua definição. Enquanto para uma corrente, segundo a premissa da unidade, o orçamento público deve constituir uma **única peça**, abrangendo as receitas e despesas do exercício financeiro,

outros estudiosos dispõem que tal princípio deve ser visto do ponto de vista global. Nesse sentido, “os orçamentos de todos os órgãos autônomos que constituem o setor público devem-se fundamentar em uma **única política orçamentária** estruturada uniformemente e que se ajuste a um método único” (KOHAMA, 2009, grifei). Ou seja, cada instituição em particular deveria dispor de um orçamento que contivesse suas receitas e despesas, adotando o princípio da unidade em sua metodologia, conteúdo e expressão.

Também encontramos na literatura que o conceito de unidade refere-se à **unidade de caixa**, ou seja, todas as receitas devem entrar em uma caixa única de onde sairá o dinheiro para pagamento das despesas. Silva (2009, p. 186) diz que este princípio está relacionado estritamente com a prática da movimentação financeira Tesouro consubstanciada no chamado princípio de unidade de caixa e significa que não deve haver recursos separados e independentes, pois todos os recursos devem fluir para uma caixa única e, portanto, as organizações públicas devem manter sob um só comando as disponibilidades.

Alguns autores propõem ainda o princípio da totalidade orçamentária, o qual “constituiria uma aglutinação dos orçamentos administrativos, plurianuais e especiais, com inclusão dos orçamentos dos órgãos descentralizados”. (ANGÉLICO, 1995)

## 5.2. UNIVERSALIDADE

O princípio da universalidade consiste em incluir no orçamento todas as receitas e todas as despesas do exercício financeiro. Essa premissa tem por finalidade oferecer ao Poder Legislativo um controle adequado das operações financeiras realizadas pelo Poder Executivo.

## 5.3. ORÇAMENTO BRUTO

Segundo Piscitelli et al (1997, p. 51), o **orçamento bruto** pugna pela utilização das rubricas de receitas e despesas pelos seus valores brutos, isto é, sem deduções, sem compensações. Segundo o mesmo autor:

“Este princípio, por si só, justifica a contabilização simultânea das transferências como receitas e despesas de um órgão e de outro, mesmo que tais valores apenas “entrem” e “saiam”, as eliminações só devem ser feitas no processo de consolidação dos demonstrativos. Do mesmo modo, o princípio respalda a exigência de estimativa das renúncias de receitas, o que permite determinar o montante “potencial” de arrecadação.” (PISCITELLI ET AL, 1997)

Este princípio surgiu juntamente com a premissa da universalidade. Inclusive, Silva (pg.186 2009) cita o princípio da universalidade e enfatiza que o mesmo pode também ser

denominado princípio do orçamento bruto. Diz ainda: “Esse princípio é de fundamental importância, porque estabelecem que todas as receitas e todas as despesas devem constar da Lei Orçamentária pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções”

#### 5.4. ANUALIDADE OU PERIODICIDADE

Segundo Piscitelli et al (1997, p. 50), de acordo com o princípio da anualidade ou periodicidade, o orçamento deve ser elaborado e autorizado para execução em um período de tempo (geralmente um ano); no caso brasileiro, o exercício financeiro coincide com o ano-calendário. Araújo e Arruda (2006, p. 68) cita apenas que este princípio preconiza que as previsões da receita e a fixação da despesa devem sempre se referir a um período limitado de tempo. Kohama (2009, p. 42) refere que se utiliza convencionalmente o critério de um ano para o período orçamentário, por apresentar a vantagem de ser o adotado pela maioria das empresas particulares. O mesmo autor ressalta ainda que:

“Outra vantagem é a que concilia duas condições opostas, que consistem no fato de que quanto mais distante a época para a qual se projeta maior a possibilidade de erro; sob esse aspecto seria conveniente programar para períodos bem curtos, porém o ato de programar envolve uma soma de variedades de tarefas que seria impossível realizá-la em intervalos reduzidos.” (KOHAMA, 2009)

Cabe ressaltar ainda a contribuição de Silva (2009, p. 185) no tocante a tal princípio. O autor compara a aplicabilidade da premissa em questão descrevendo o seguinte:

“Em matéria de despesa, a regra é de aplicação direta, já que as autorizações para gastar são votadas pelo Poder Legislativo para o período de um ano. Mas no que se refere às receitas, o princípio não tem um sentido direto e concreto, uma vez que o cálculo dos prováveis ingressos constitui mera previsão dirigida à procura do equilíbrio orçamentário, pois as receitas dependem de leis impositivas especiais de vigência permanente e sempre votadas antes da Lei do Orçamento.” (SILVA, 2009)

#### 5.5. NÃO-AFETAÇÃO DAS RECEITAS

Para Slomski (2003, p. 307) esse princípio orçamentário é específico para a receita e determina que todas as receitas do Estado devem ser recolhidas ao caixa único do Tesouro, sem discriminação quanto à sua distinção. Piscitelli et al (1997, p. 51), acrescenta que tal princípio, claramente expresso no inciso IV do art. 167 da Constituição, aplica-se às receitas de impostos, não sendo o caso dos demais tributos e de outros tipos de receitas, como por exemplo, os empréstimos. Silva (2009, p. 194) chama à atenção quanto a existência de ressalvas impostas pela Constituição no mesmo artigo quanto a não-vinculação de impostos.

## 5.6. DISCRIMINAÇÃO OU ESPECIFICAÇÃO

Segundo Araújo e Arruda (2006, p. 69), esse princípio veda as autorizações de forma globalizada, tanto para a arrecadação como para gastar os recursos financeiros obtidos. Piscitelli (1997, p. 51) cita como exemplo a hipótese de utilização de intitulações genéricas ou a título de “Outros (as)” representando às vezes, parcelas consideráveis dos totais. O mesmo autor reforça ainda que daí surge a exigência de um quadro de detalhamento de despesas, bem como da classificação das receitas e despesas sob vários critérios e em diversos níveis. Angélico (1995, p. 40) destaca que a dificuldade surge ao indagar-se qual o sistema ideal e classificação e quais os graus de especificação a serem adotados. Ressalta ainda que no Brasil os sistemas e os graus de especificação são aqueles determinados pelos Anexos nº 3,4 e 5 da L.F. nº 4320/64.

Silva (2009, p. 191) ressalta que esse é um aspecto formal do orçamento, mas de vital importância para que este instrumento da gestão dos negócios públicos cumpra a sua finalidade. Apenas para registro, alguns autores utilizam o termo “Especialização” ao invés de “Especificação”.

## 5.7. EXCLUSIVIDADE

A maioria dos autores citam o princípio da exclusividade e destacam que o mesmo trata de que a Lei Orçamentária somente poderá conter matérias relativas à previsão da receita e a fixação da despesa, exceto nos casos de abertura de créditos suplementares até determinado limite e para a realização de operações de crédito por antecipação da receita orçamentária, bem como a autorização para destinação do superávit ou cobertura do déficit.

## 5.8. EQUILÍBRIO

Esse princípio diz respeito ao equilíbrio financeiro entre as receitas e despesas. Para Araújo e Arruda (2006, p. 70) isso quer dizer que o total da receita deve ser sempre igual ao total da despesa. Cita ainda que esse princípio foi reforçado pela LRF, art. 4º, I a, que estabelece que a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a ser discutida oportunamente, disporá também sobre o equilíbrio entre receitas e despesas.

Embora os autores citem basicamente essa relação de não gastar mais do que se arrecada e por outro lado também não recolher mais do que o necessário para financiamento das atividades as quais deve assegurar, Silva (2009) realizou um estudo sobre o equilíbrio

orçamentário e revelou o princípio do equilíbrio tem conotação meramente financeira e deve ser observado necessariamente a longo prazo.

#### 5.9. CLAREZA

Segundo Kohama (2009, p. 42) o orçamento deve ser expresso de forma clara, ordenada e completa. Ressalta ainda que embora diga respeito ao caráter formal, tem grande importância para tornar o orçamento um instrumento eficiente de governo e administração. Piscitelli et al (1997, p. 52) acrescenta que por este princípio dever-se-ia priorizar o interesse dos usuários das informações, sobretudo porque se está tratando de finanças públicas.

Silva (2009, p. 192), destaca que se o orçamento é hermético e vem acompanhado de complicados quadros que só o técnico entende, é possível que os interessados não compreendam o seu conteúdo e alcance e, por via de consequência, não consigam descobrir coisas fundamentais para a via do cidadão comum.

Nesse ponto observado por Silva é possível visualizar a importância da clareza do orçamento público para os cidadãos, uma vez que se não é permitido o entendimento do mesmo como poderemos realizar a fiscalização de forma consciente e com maior facilidade.

#### 5.10. PUBLICIDADE

O princípio da publicidade é de salutar importância para o cidadão, pois é ele que garante que o orçamento público deve ser publicado para que toda a comunidade possa tomar conhecimento dos objetivos do Estado e para que possa ter validade. A própria Lei de Responsabilidade Fiscal preconiza em seu art. 48 que o orçamento, dentre outros documentos que representam instrumentos da transparência da gestão fiscal, devem ser amplamente divulgados, inclusive em meios eletrônicos de acesso público. É necessário que tenhamos conhecimento das ações do governo para que possamos fiscalizar, controlar e exigir que os direitos da população sejam atendidos. A Constituição em seu art. 37 também prevê tal princípio, o qual se aplica aos atos de toda a administração. Cabe ao cidadão fazer o uso adequado dessa premissa que permite o acesso de qualquer interessado as informações necessárias para fiscalização dos gestores públicos.

### 6. SISTEMA DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

Planejamento é importante para qualquer situação do dia a dia, pois o mesmo evita que situações desagradáveis aconteçam. Mesmo que inconsciente, estamos sempre planejando.

Quando o dia está nublado, por exemplo, a tendência é sairmos de casa com um guarda-chuva, pois a possibilidade de chuva nos faz instintivamente pensar em estarmos prevenidos para tal ocasião. Na nossa vida pessoal, também é necessário um bom planejamento das finanças para que não percamos o controle e nos endividemos mais do que é possível pagar. Mesmo de instintivamente acabamos realizando um planejamento orçamentário quando decidimos quanto é possível gastar em cada mês para que as despesas não excedam as receitas.

Por que, então, deveria ser diferente quando se fala no orçamento dos gastos essenciais a toda população, o qual é administrado pelo poder público. Nesse sentido, a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) em seu art. 1º, § 1º, determina:

“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.”

Tal planejamento é vital para que possam ser eleitas as prioridades que deverão sanar as carências da população através de ações bem definidas e integradas e, é claro que estejam de acordo com a capacidade financeira do Estado. Para Silva (2009, p. 173), o processo de elaboração e discussão dos instrumentos de planejamento governamental deve ser capaz de expressar com maior veracidade a responsabilidade do Governo para com a sociedade, visto que o orçamento deve indicar com clareza os objetivos perseguidos pela nação da qual o governo é intérprete.

Para a concretização desse planejamento, utiliza-se o sistema de planejamento integrado. Kohama (2009, p. 35) destaca que o sistema de Planejamento Integrado no Brasil também conhecido como Processo de Planejamento-Orçamento, consubstancia-se nos seguintes instrumentos [...]: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei de Orçamentos Anuais. Veremos então cada um deles.

## 6.1. PLANO PLURIANUAL (PPA)

A Constituição Federal em seu Art. 165, § 1º, determina que 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.

Dessa forma, o Plano Plurianual corresponde ao **plano do governo elencando suas as ações, metas e objetivos para um período de quatro anos** e será elaborado no primeiro exercício financeiro do mandato do executivo. Sendo assim, o PPA não corresponde exatamente ao mandato eletivo, mas abrangerá os três últimos anos do mandato mais um ano do mandato subsequente. Araújo e Arruda (2006, p. 76) esclarecem quanto aos prazos:

“O projeto do plano plurianual elaborado pelo Poder Executivo no primeiro ano de governo, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato governamental subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro (31 de agosto) e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa (15 de dezembro).” (ARAÚJO E ARRUDA, 2006)

Isso significa que um mandato governamental irá sempre concluir as ações do mandato anterior. Para Rocha (2004) essa é uma forma de garantir a continuidade de ações de um governo para o outro.

## 6.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)

Segundo, o art. 165, § 2º, da Constituição, 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.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO **define a priorização dos gastos públicos, detalhando as metas do PPA para o ano seguinte e instituindo as normas que nortearão a elaboração e execução da LOA**. Trata das alterações na cobrança de tributos federais e define a política de aplicação das agências oficiais de fomento, como o BNDES, o Banco do Nordeste e o Banco da Amazônia. Os trabalhos legislativos do primeiro semestre não podem se encerrar sem a aprovação da LDO. (NUNES, 2008, grifei)

GOMES (2004, p. 22 e 23) salienta que a Lei das Diretrizes Orçamentárias é um plano de curto prazo capaz de traduzir as diretrizes e os objetivos do PPA em metas e prioridades para o ano seguinte, servindo como orientação para elaboração do orçamento anual. No Legislativo o projeto da LDO poderá receber emendas, desde que compatíveis com o Plano Plurianual. O prazo de encaminhamento ao Legislativo é 15 de abril.

### 6.3. LEI DO ORÇAMENTO ANUAL (LOA)

A **Lei Orçamentária Anual concretiza o planejado no PPA, obedecendo as metas e prioridades estabelecidas pela LDO**, transformando-as em dotações orçamentárias efetivas. O Prazo de encaminhamento ao Legislativo é 31 de agosto. É com base na LOA que as despesas do exercício são executadas [...]. (GOMES, 2004, grifei).

Segundo Nunes (2008, p. 22), a Lei Orçamentária Anual – LOA estima as receitas e fixa as despesas de cada ano, disciplinando as ações do governo federal. A LOA reúne três orçamentos: o fiscal, com os gastos dos órgãos e entidades dos três Poderes; o da seguridade social, que inclui ações das áreas de saúde, previdência e assistência social; e o de investimentos das empresas estatais.

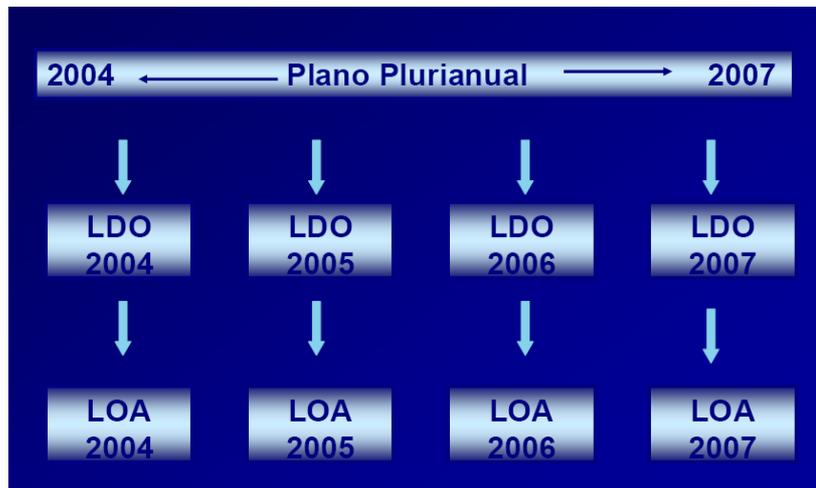


Figura 1 - Integração entre PPA, LDO e LOA, segundo Rocha (2004)

## 7. O CICLO ORÇAMENTÁRIO

O ciclo orçamentário compreende basicamente quatro fases que correspondem à elaboração, aprovação, execução e controle.

### 7.1. ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO

Slomski (2003, p. 308) esclarece que a essa fase é de competência do Poder Executivo, em que, com base na Lei de Diretrizes Orçamentárias, são fixados os objetivos para o período, levando-se em conta as despesas correntes já existentes e aquelas a serem criadas. São feitos,

também, estudos para a definição do montante de recursos orçamentários necessários para fazer frente Às despesas de capital, com base no Plano Plurianual. Deve, nessa fase, ser formalizada a lei, de acordo com os anexos constantes na Lei nº 4.320/64. E em alguns estados e municípios, ocorre também a discussão do que fazer via orçamento participativo, onde os cidadãos debatem e votam prioridades e ajudam na formulação da proposta orçamentária. (SANTOS, 2001). Sendo assim, é importante que o cidadão fique atento a fase de elaboração do orçamento para que possa também opinar e decidir como serão gastos parte dos recursos públicos de acordo com os seus interesses.

## 7.2. APROVAÇÃO DO ORÇAMENTO

É nesta fase que a proposta orçamentária será examinada pelo Poder Legislativo, ficando sob seu comando emendar a proposta se julgar necessário, ouvir os representantes do povo e negociar com o Executivo no que couber para assim posteriormente aprová-lo.

“A Constituição impõe uma série de restrições ao poder de emendar, o que de certa forma reduz o poder do legislador de modificar os orçamentos públicos. Não são permitidas emendas que contrariem o PPA e a LDO, emendas sem a necessária cobertura de receita para a sua realização, emendas que aumentem o gasto com pessoal, alterações nos encargos sociais e no serviço da dívida e nas transferências constitucionais. Em caso de impasse entre Executivo e Legislativo, ou mesmo uma mudança de ideia do Executivo, existe a possibilidade de alterar a proposta original via mensagem retificativa, como tem ocorrido com frequência no governo federal.” (SANTOS, 2001)

## 7.3. EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO

Na fase de execução serão realizados os projetos e as atividades descritas na Lei do Orçamento. Essa fase do orçamento será realizada dentro do exercício financeiro correspondente à Lei do Orçamento, no Brasil coincidente com o ano civil. Santos (2001) chama atenção aos princípios que devem ser obedecidos por lei no que tange a execução do orçamento como a flexibilidade, a unidade de caixa, a economicidade e a legalidade. Outro ponto chave mencionado pelo mesmo autor diz respeito à realização da despesa pública:

“[...] toda a despesa pública deve ser realizada via empenho prévio, que nada mais é do que a emissão de um documento onde ficam registradas as características básicas de qualquer despesa, como credor, motivo da despesa, conta orçamentária, valor, saldo da conta, sempre antes da realização da despesa. As suas finalidades básicas são reservar recursos orçamentários para uma despesa, impedindo, portanto, o duplo comprometimento do mesmo recurso, e criar uma espécie de contrato com o credor, a quem fica prometido o pagamento da quantia empenhada se o objeto do empenho for executado a contento, dentro da lei e conforme os termos que lhe deram origem.” (SANTOS, 2001)

#### 7.4. CONTROLE ORÇAMENTÁRIO

Após todas as outras etapas, é ora então de controlar se o orçamento está sendo cumprido de forma legal e também se o que foi previsto está mesmo sendo executado. Esse controle pode ser interno, quando é realizado pela própria gestão governamental executora, ou pode ser externo, quando é realizado pelo Poder Legislativo através dos Tribunais de Contas. Cabe citar ainda que, conforme salientado por Rocha (2004), os conselhos e fundos são instituições que se destinam ao controle direto da definição e do cumprimento do programa de trabalho previsto no contrato orçamentário. A mesma autora destaca ainda que “os conselhos com fundo orçamentário permitem que as entidades da sociedade civil conheçam a situação das políticas sociais e participem diretamente da tomada de decisão da implementação dessa política”. Nesse sentido, é muito importante ressaltar a necessidade de representantes do povo engajados nesses conselhos de direito e dispostos a defender os direitos de todos os cidadãos, conforme as atribuições de cada conselho, e não os interesses de um grupo restrito.

A Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) estabelece punições para o caso de descumprimento das leis orçamentárias. Esse dispositivo é importante porque, conforme cita Santos (2001), a LRF “[...] aumentou a transparência das contas públicas, aumentando o número de pessoas com acesso a elas e em condições de analisá-las e apontar eventuais desconroles”. Nesse sentido, a lei favorece o cidadão no exercício no controle das contas públicas. Se há o interesse e o entendimento da população de que é necessário estar atento às ações do governo e se os documentos são disponíveis de forma clara, o cidadão também pode exercer a função de controle.

#### 8. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Também é mister falar sobre o instrumento de participação direta da sociedade na elaboração do orçamento municipal: o orçamento participativo. É através de que a população vai apontar suas necessidades e carências definindo as demandas mais urgentes. Segundo Gomes (2004, p. 27), de forma mais transparente e aberta, proporciona a qualquer cidadão um contato direto com os gestores da sua cidade, apontando, assim, suas necessidades mais relevantes. E um dos pontos mais positivos seja seu valor pedagógico, quando orienta, educa e exercita a cidadania de uma massa da sociedade, gigante por sinal, discriminada, esquecida e ignorada.

Mas para exercer esse direito de participar das decisões do governo, primeiramente é necessário que o cidadão entenda qual a importância de se participar de uma reunião do OP e decidir junto com a sua comunidade o que é prioridade para o seu bairro. Essa é uma forma de possibilitar à população opinar e definir em qual projeto será gasto com o recurso proveniente de suas próprias contribuições ao governo. Mesmo que seja em pequena escala, esse é um momento que deve ser aproveitado da melhor maneira pela comunidade porque o poder de decidir está em suas mãos e ninguém melhor do que o próprio usuário para decidir o que o mesmo irá usar.

O orçamento participativo é, enfim, uma oportunidade para a tomada de consciência que abre alas para a cidadania, assim como para a exorcização do populismo, que tão mal fez e faz a ela (PIRES, 2001).

## 9. A TRANSPARÊNCIA E OS INSTRUMENTOS DE FISCALIZAÇÃO

A transparência governamental é algo que nos interessa muito, pois é por meio desse instrumento que o cidadão fica sabendo quanto e como o governo está gastando e se o está fazendo de maneira eficiente e conforme fora previsto na Lei do Orçamento. É dessa forma que o contribuinte vai ter conhecimento sobre o retorno intrínseco no pagamento de impostos. É também a oportunidade de se informar acerca dos programas e projetos do governo para a população em geral, conhecendo quais as metas que estão sendo priorizadas e avaliar se estão sendo atendidas as necessidades da comunidade ou apenas os interesses dos governantes.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF assegura a transparência na gestão fiscal e os seus instrumentos, conforme vemos:

“Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o relatório resumido da execução orçamentária e o relatório de gestão fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.”

Segundo o levantamento realizado por Nunes (2008, p. 25), estão também ao alcance dos cidadãos alguns sites na Internet como por exemplo: Câmara dos Deputados – Orçamento Brasil<sup>16</sup>, Senado Federal com o SIGA Brasil<sup>17</sup>, Tribunal de Contas da União<sup>18</sup>, Controladoria Geral da União<sup>19</sup>, o site Contas Abertas<sup>20</sup>, Portal da Transparência<sup>21</sup>, INESC<sup>22</sup> e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão<sup>23</sup>, entre outros, que disponibilizam informações importantes sobre o Orçamento da União e, principalmente, sobre a prestação de contas do governo.

## 10. ORÇAMENTO PÚBLICO: COMO DESPERTAR A CONSCIÊNCIA CIDADÃ?

A consciência cidadã, ou seja, o ato de estar envolvido com as questões da coletividade participando e interagindo com o meio no qual vive e estar consciente de seus direitos e deveres, é algo inerente a cada ser humano, mas existem formas de despertá-la quando se trata de conhecer e aprender a fiscalizar e controlar o orçamento público. O importante é começar a explicar para as pessoas mais próximas, filhos e netos, desde pequenos, a importância de exercer seus deveres, mas principalmente de exigir seus direitos, mas, mais do que isso, estar integrado com a comunidade em que vive para monitorar se suas necessidades estão sendo atendidas e caso contrário, o porquê das carências da população. Nesse sentido, é importante citar alguns trabalhos relacionados a esse enfoque. Por meio da pesquisa bibliográfica, foi possível tomar conhecimento acerca de um guia de orientação para municípios, intitulado “Participação Política de Adolescentes e Orçamento Público”, o qual foi produzido pela UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) a partir de uma proposta elaborada pela Cipó Comunicação Interativa com base na experiência da Rede Sou de Atitude. Segundo o próprio material, o objetivo do Guia de Participação de Adolescentes é envolver os (as) adolescentes no debate político de seu município e no acompanhamento do orçamento público, sendo avaliada a participação desses adolescentes no processo eleitoral e no acompanhamento do orçamento público municipal nas áreas relacionadas à infância e à adolescência. O material é extremamente didático, traz detalhes sobre o processo eleitoral e sobre o orçamento público de forma clara e de fácil entendimento. A partir da formação de grupos de adolescentes, propõe três tarefas aos mesmos: 1) *Mobilizar o maior número possível de adolescentes de 16 e 17 anos para que se cadastrem como eleitores (as)*; 2) *Acompanhar o planejamento e a execução do orçamento do município, em pelo menos um dos Objetivos de Gestão de Políticas Públicas do Selo UNICEF Município Aprovado Edição 2008*; e 3) *apresentar os produtos ao UNICEF*.

---

16 Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil>

17 Disponível em: [http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento\\_senado/SigaBrasil](http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado/SigaBrasil)

18 Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU>

19 Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/>

20 Disponível em: <http://contasabertas.uol.com.br/asp/>

21 Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/transparencia/>

22 Disponível em: <http://www.inesc.org.br/>

23 Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/>>

Esse trabalho mostra uma maneira de despertar nos adolescentes a consciência cidadã a partir do momento que eles mesmos colocam a “mão na massa” e praticam o que fora ensinado. Outra forma de fazer com que o orçamento público esteja mais presente na vida da população e que o mesmo seja entendido de forma clara, passando a ser um assunto comum a todo cidadão, e que entendo muito pertinente, é a proposta de inserção do orçamento público e finanças como conteúdo curricular no ensino médio, apresentado por Nunes (2008). O autor realizou um estudo com esse enfoque e mostrou a importância de tal ensino. Segundo o mesmo:

“A ideia de inserir o conteúdo “orçamento público e finanças” na grade curricular do ensino médio surgiu da reflexão sobre a necessidade do conhecimento do orçamento público e finanças, pessoais e públicas, no cotidiano das pessoas, com o intuito de contribuir para formação dos estudantes no que diz respeito ao conceito de cidadania participativa. O conhecimento sobre orçamento público mostra-se de grande importância nos dias atuais, uma vez que é por meio dessa Lei que o governo decide como vai gastar os recursos arrecadados durante o período de um ano, como previsto na Lei Orçamentária Anual.” (NUNES, 2008)

Dessa maneira, Nunes apresenta todo o embasamento teórico para inclusão dessa disciplina curricular que faria muita diferença na vida dos cidadãos. O mesmo autor cita ainda que “dar transparência não é apenas colocar os instrumentos à disposição da população, mas educá-la para que possa ter acesso a esses instrumentos e transformar o cidadão mais consciente, por meio de uma linguagem conhecida de todos”. Acredito ser esse um ponto chave para despertar a consciência cidadã, da qual estamos tratando.

## 11. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreender como o orçamento público está intimamente presente em todas as ações do nosso dia a dia é o primeiro passo para conscientizar a população de quão importante é participar, fiscalizar e controlar as ações do governo. A segurança, o transporte, a saúde, a assistência social, a limpeza das ruas, a educação, enfim, todas as necessidades básicas e coletivas da população serão priorizadas e planejadas por meio desse instrumento de grande relevância e pouco apreciado pelo cidadão. Ainda há um grande caminho para se percorrer quando o assunto é divulgar e desvendar para a população o mundo das finanças públicas, as quais planejam a vida da nação. Na realidade essa mentalidade de desleixo das pessoas em geral para tal assunto tem um enfoque cultural e nesse sentido, a educação tem um papel fundamental. Assim, quando as pessoas tiverem acesso a matéria em questão começarão a entender e a decifrar todos aqueles “numerosinhos” que são estão lá, presentes nos sites de transparência do governo, expostos para consulta, mas que muitas vezes não dizem nada para quem os vê. Muitas vezes ainda, o cidadão nem ao menos tem acesso as documentações

eletrônicas e a grande burocracia, que sabemos permear os ambientes públicos, acaba gerando o desinteresse de quem ao menos pensou em procurar informações.

Com esse olhar, o trabalho procurou apresentar os principais aspectos relacionados ao orçamento público, e chamar a atenção para uma reflexão quanto ao despertar da consciência cidadã, de vital importância quando se trata da melhoria na qualidade de vida das pessoas.

## REFERÊNCIAS

ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1995

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; ARRUDA, Daniel Gomes. **Contabilidade Pública: da Teoria a Prática**. São Paulo: Saraiva, 2006

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

GIACOMONI, James; **Orçamento Público**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1986

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008

GOMES, Rinaldo Jefferson da Silva; **Orçamento Público: A experiência do orçamento participativo no município de Cabedelo 2001-2002**. João Pessoa, 2004. Monografia apresentada à Universidade Federal da Paraíba, como exigência parcial para a obtenção do título de Especialista em Contabilidade e Auditoria Pública.

GONTIJO, Vander. **Origens do Orçamento**. Brasília, setembro de 2004. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/atividadelegislativa/orcamentobrasil/cidadao/entenda/cursopo/origens.html>

GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA OS MUNICÍPIOS. **Participação Política de Adolescentes e Orçamento Público**. UNICEF. Ed. 2008

HABCKOST, Fernando Tadeu Soledade. **Contabilidade Governamental: Uma Abordagem Prática**. 1. ed. Porto Alegre: Sagra, 1991

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2009

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

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

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias; ROSA, Maria Berenice. **Contabilidade Pública:** Uma Abordagem da Administração Financeira Pública. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1997

ROCHA, Denise. **O Orçamento Público ao Alcance do Cidadão.** São Luís, 2004

SANTOS, Aristeu Jorge dos; **Orçamento Público e os Municípios:** Alguns conceitos de orçamento e suas repercussões na administração pública municipal. Porto Alegre, 2001

SILVA, Lino Martins. **Contabilidade Governamental:** Um Enfoque Administrativo da Nova Contabilidade Pública. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2009

SLOMSKI, Valmor. **Manual de Contabilidade Pública:** Um Enfoque na Contabilidade Municipal. Atlas. São Paulo, 2003

VIANA, Arizio de. **Orçamento Brasileiro.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Edições Financeiras S.A., 1950