

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

**PLANEJAMENTO MUNICIPAL EM PARANAGUÁ**

CURITIBA

2016

**REGINA BARBOSA**

**PLANEJAMENTO MUNICIPAL EM PARANAGUÁ**

Projeto de Conclusão de Curso, apresentado por Regina Barbosa, à Universidade Federal do Paraná, como um dos requisitos básico para a obtenção do título de Pós Graduada na modalidade Lato Sensu em Gestão Pública Municipal.

Orientadora: Prof<sup>(a)</sup>. Diana Gurgel Pegorini

CURITIBA

2016

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

REGINA BARBOSA

Planejamento Municipal em Paranaguá

Trabalho de Conclusão do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública Municipal, apresentado a Universidade Federal do Paraná, para o Departamento de Administração Geral, como requisito básico para obtenção do título de Pós-Graduada em Gestão Pública Municipal, para a seguinte banca examinadora:

---

Prof.<sup>a</sup> Diana Gurgel Pegorini

Orientadora

Universidade Federal do Paraná, UPFR

Curitiba, 9 de Abril de 2.016

Aos meus queridos pais, irmãos e familiares, que sempre acreditam nos meus sonhos e me incentivam em concretizá-los.

Qualquer tolo inteligente consegue fazer coisas maiores e mais complexas. É necessário um toque de gênio e muita coragem para ir na direção oposta.

Albert Einstein

## RESUMO

O planejamento municipal é de suma importância para a administração pública, porém, mesmos nos dias atuais ainda no município de Paranaguá permanece a modalidade arcaica, o Chefe do Poder Executivo juntamente com a sua equipe de servidores municipais, necessita criar uma nova cultura, onde a população tenha condições de participar, opinar e saber como está sendo a utilização dos recursos públicos arrecadados ou os obtidos via Emenda Parlamentar para o seu Município. O presente trabalho foi elaborado com o objetivo de demonstrar o quanto é importante o ato de planejar e acompanhar a execução dos instrumentos de planejamento. Porque, mesmo que a administração governamental mude de tempos em tempos, à população cabe o direito de entender o quanto foi arrecadado, assim como também acompanhar a execução do orçamento e evitar a má utilização de Recursos Públicos. Para este trabalho foi utilizado à pesquisa bibliográfica e também o meu conhecimento obtido durante o período que trabalhei na equipe de planejamento.

**Palavras – chave:** elaboração, ensino, participação, planejamento.

## **ABSTRACT**

The planning is the most important to the public administration, but, whatever in the actual days the city of Paranaguá to keep itself in the old methods. The leader of the city together with the public workers needs to create a new culture, when the population has the conditions to participate e to know how the money it's been using. The present work has been elaborated with the goal to demonstrated how is important to planning e to check the execution of the plan tools. Because the government change the time to time, but the population has the right of understand the public sources and check the execution the work of the public boss and to stop the wrong use of the money. This work has bibliographic sources and my professional experience in the planning sector.

Key - words: development, education, participation, plans.

## **LISTA DE SIGLAS**

CCJ – Comissão de Constituição e Justiça

CF – Constituição Federal

CNM – Confederação Nacional dos Municípios

CTN – Código Tributário Nacional

IAP – Instituto Ambiental do Paraná

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

LC – Lei Complementar

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

PPA – Plano Plurianual

TCE – Tribunal de Contas do Estado

TCE/PR – Tribunal de Contas do Estado do Paraná

UBS – Unidades Básicas de Saúde



## SUMÁRIO

<b>RESUMO</b> .....	i
<b>ABSTRACT</b> .....	ii
<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	09
1.1 Apresentação.....	09
1.2 Objetivo Geral.....	10
1.3 Objetivos Específicos.....	11
1.4 Justificativa.....	11
<b>2 REVISÃO BIBLIOGRAFICA</b> .....	13
2.1 Planejamento.....	13
2.2 Instrumento de Planejamento.....	14
2.2.1 Plano Diretor .....	14
2.2.2 Plano de Governo.....	15
2.2.3 Plano Plurianual.....	16
2.2.4 Lei de Diretrizes Orçamentárias.....	16
2.2.5 Lei Orçamentária Anual.....	18
<b>3 DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA</b> .....	20
3.1 Descrição geral da organização.....	20
3.2 Diagnóstico da situação-problema.....	20
<b>4 PROPOSTA TÉCNICA PARA SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA</b> .....	22
4.1 Proposta Técnica.....	22
4.1.1 Plano de Implantação.....	22
4.1.2 Recursos.....	23
4.1.3 Resultados Esperados.....	24
4.1.4 Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo-corretivas.....	25
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	26
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	27

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem a intenção de explicar a importância da paridade entre as leis que compõe o planejamento municipal.

### 1.1 APRESENTAÇÃO

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ou seja, Lei Complementar n.º 101/2000, foi projetada para regulamentar os artigos 163 e 169 da Constituição Federal de 1988, com a finalidade de coibir o descontrole nos gastos públicos que antes eram realizados independentes das esferas de governo. Com toda certeza é um marco histórico na luta pela moralização da Administração Pública no Brasil, pois permite e incentiva a participação popular no processo de planejamento orçamentário e na fiscalização dos gastos públicos, auxiliando os órgãos fiscalizadores na identificação e punição de gestores que não cumprem o que a Lei preceitua.

Antes da LRF, os chefes de governos, realizam as promessas de campanha, e projetavam as despesas somente depois conforme ocorria à arrecadação é que uma obra de pavimentação ou saneamento básico acontecia, ou seja, não acontecia um estudo sobre a previsão da receita para então planejar e executar as despesas dentro do orçamento e assim melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, com a LRF todo o orçamento é planejado, sendo pré-programado na Lei Plurianual.

Na Lei Plurianual as despesas correntes, aquelas que estão presentes independentemente do chefe de governo como, por exemplo, os gastos com a folha de pagamento, saúde, educação, iluminação pública, coleta de lixo, foi com a publicação da LRF, que ficou obrigatório a transparência dos gastos públicos a qual deveria ser de fácil acesso a qualquer cidadão para acompanhar a receita bem

como os gastos em sua cidade, mas cada um dos 5.570 municípios no Brasil tem uma modalidade de acesso às informações, não sendo padronizada.

Na Lei de Responsabilidade Fiscal, além de penalizar o Gestor por falha na execução da sua administração, ficou garantida a participação popular no processo de planejamento, de execução e de fiscalização das despesas públicas, com isto cada cidadão pode acompanhar todas as despesas do orçamento municipal, realizar sugestões durante as audiências públicas bem como questionar e fiscalizar a execução do orçamento no decorrer de cada ano.

A principal mudança com a LRF instituiu a aplicação dos Princípios da Administração Pública em relação aos recursos públicos, determinando assim uma nova conduta do Gestor Público, obedecendo às metas fiscais trienais. Sendo possível no decorrer da execução da lei orçamentária realinhá-la e corrigir falhas.

A participação da comunidade na elaboração do planejamento municipal visa possibilitar a interação entre os cidadãos e a equipe de servidores que prepara e executa o orçamento ano após ano, ao invés de ter um orçamento tecnocrático como na última década.

## 1.2 OBJETIVO GERAL

Promover o planejamento municipal em Paranaguá.

### 1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Verificar o desenvolvimento das peças orçamentárias anuais.
2. Analisar o modelo atual de apresentação de cada peça orçamentária.
3. Propor a participação da sociedade no planejamento municipal.

### 1.4 JUSTIFICATIVA

A Lei de Responsabilidade Fiscal apesar de existir há mais de uma década e meia e ainda é um assunto recente e recorrente, sendo pouco compreendido pela população brasileira. Para este trabalho irei utilizar como base de estudo, o município de Paranaguá.

Acredita-se que mantendo a equipe de servidores capacitados será possível ter um planejamento completo, onde a população poderá acompanhar como a execução de um orçamento é realizada e também como acontece; através da arrecadação dos impostos e taxas municipais e verificar como foi investido este recurso, se foi na educação na saúde ou com a folha de pagamento.

Se a população solicitar uma obra na Avenida Belmiro Sebastião Marques, durante todo o período de estudo, uma equipe de servidores analisará como será pago e com quais recursos, busca-se aprovação juntos aos órgãos competentes como o IAP e o IBAMA, para depois abrir um processo licitatório. Em suma, são diversos detalhes que compõem uma obra em si e muitas vezes depois de concluída a população ainda não fica satisfeita, pois, por mais que os servidores públicos julguem diversos pontos, ainda falta a interação com a população e isso acaba prejudicando o objetivo final da obra que além da revitalização é a melhora na qualidade de vida e bem estar da população residente em torno desta avenida.

Por este motivo, a gestão democrática participativa é tão importante, pois além da equipe técnica analisar todo e qualquer projeto com a opinião da população será possível atendê-la com brevidade e interação.

Com a LRF busca-se proporcionar a participação de qualquer cidadão no processo de elaboração das leis referentes ao planejamento municipal, ou seja, PPA, LDO, LOA e o cidadão pode desta maneira expressar a sua opinião durante a elaboração destas três leis que são interdependentes e possuem relação direta com o planejamento municipal.

Devido a minha participação na equipe que compõe o planejamento do orçamento geral, acredito que somente através da capacitação e de uma equipe engajada no planejamento municipal de Paranaguá, a população poderá acompanhar e cobrar qualquer informação do gestor público.

## 2 REVISÃO BIBLIOGRAFICA

Na revisão bibliográfica, vamos entender cada peça do planejamento municipal.

### 2.1 PLANEJAMENTO

Planejar é fundamental, porque é o ponto de partida para obter uma administração eficiente e eficaz da máquina pública, pois a qualidade do planejamento é que ditará o rumo da gestão do governo atual, refletindo no bem-estar da sociedade. O planejamento é a projeção sobre o que está para acontecer. É de extrema importância que o planejamento seja feito com base em metas realizáveis, pois do contrário, o plano de governo não será cumprido conforme a promessa no pleito eleitoral. Com isto existe a possibilidade de sofrer modificações no decorrer do tempo, para ajustar ao planejamento do município às obras realizadas em determinada cidade.

Com a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal em maio de 2000, todo o Município, Estado e a União, precisa aprimorar o seu processo de planejamento, para atingir o equilíbrio em suas contas, porque com o fortalecimento da ação de planejar o futuro o gestor público fica responsável por realizar um excelente planejamento e integrar os seguintes instrumentos: plano de governo, plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual.

Devido o processo de elaboração e a gestão dos instrumentos citados é que se dá a influência nos resultados esperados para as metas fiscais da administração pública. Pois com os resultados fiscais atingidos, o governo poderá dar continuidade em seu trabalho, pois caso contrário, havendo ausência de planejamento e paridade dos instrumentos legais o planejamento não terá êxito em seu objetivo.

## 2.2 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

A Constituição Federal de 1988 no artigo 166 § 4º explica a função do planejamento, evidenciando a necessidade de integração entre os instrumentos.

*Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.*

*§ 4º As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.*

Neste caso para atender ao texto constitucional, o gestor público deve elaborar as peças orçamentárias de forma que haja harmonia entre eles, ou seja, entre o plano diretor, o plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual.

### 2.2.1 PLANO DIRETOR

A lei federal nº 10527/2001, de 10 de julho de 2001, também conhecida como o Estatuto das Cidades, foi produzida para regular os citados artigos 182 e 183 da Constituição Federal, esta lei visa estabelecer normas de ordem pública e de interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem estar coletivo, da segurança e também o equilíbrio ambiental.

No seu artigo 40, § 1º, estabelece que o plano diretor seja parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual incorporarem as diretrizes nele contidas.

Já no Estado do Paraná, foi publicado a lei estadual n.º 15229/2006, que dispõe em sua elaboração, a implementação e controle dos planos diretores

municipais, ou seja, todos os 399 municípios devem observar o que dispõe o Estatuto das Cidades.

Observando o artigo 4.º III do Estatuto das Cidades, determina que todo o município tenha um planejamento e que sejam considerados os seguintes instrumentos: plano diretor; disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; zoneamento ambiental; plano plurianual; diretrizes orçamentárias, orçamento anual; gestão orçamentária participativa; planos de desenvolvimento econômico e social; dentre outros.

Também em seu artigo 4.º, inciso I, II e III da lei estadual n.º 15229/2006, determina que o Governo Estadual firme convênios para projetos, obras de infraestrutura, de equipamentos e serviços somente com os municípios que tiverem o seu plano diretor aprovado através de sua Câmara Municipal.

#### 2.2.2 PLANO DE GOVERNO

O plano de governo é registrado no cartório eleitoral e durante o pleito eleitoral a sociedade irá escolher aquele com o melhor plano de governo. No plano de governo devem constar os seus objetivos de sua gestão e como irá conseguir atingir cada meta.

Quando eleito, o chefe do executivo não tem condições de programar de forma impositiva o seu plano de governo, uma vez que a administração pública somente realiza o que está previsto em lei. Por este motivo, é imprescindível que o plano de governo seja transformado em lei, sendo o plano plurianual é o instrumento indicado para apropriar o planejamento.



### 2.2.3 PLANO PLURIANUAL

Também conhecido por PPA, é um instrumento de planejamento estratégico das ações do Governo para um período de quatro anos e este instrumento começa a produzir efeitos a partir do segundo ano do mandato, pois a vigência do PPA é do 2.º ano do mandato até o 1.º ano do próximo governo, com o objetivo de que não seja interrompido o planejamento realizado pelo chefe do executivo anterior.

O PPA visa conduzir os gastos públicos durante a sua vigência de modo a possibilitar a manutenção do patrimônio e a realização de novos instrumentos, conforme preconiza Constituição Federal de 1988 em seu artigo 165, inciso I, § 1º:

*Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:*

*I - o plano plurianual;*

*§ 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.*

O PPA orienta as demais ações sendo um instrumento de planejamento e é como se fosse um guia para a elaboração da LDO e LOA. Desta maneira, todo investimento do governo em ultrapassar o período de um ano deve constar no PPA, sob pena de crime de responsabilidade.

É no PPA que deve constar o comprometimento com o desenvolvimento sustentável e com a evolução das estruturas de gerenciamento dos órgãos da administração, deixando evidente o resultado pretendido no plano de governo.

### 2.2.4 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

Segundo a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 165, inciso II, § 2º:

*Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:*

*II - as diretrizes orçamentárias;*

*§ 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.*

Com a promulgação da LRF, a Lei de Diretrizes Orçamentárias ganhou uma maior importância e passou a ter funções, conforme disposto no artigo 4.º da Lei Complementar 101/2000:

*Art. 4º. 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;*
- 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;*

*§ 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.*

Com as alterações trazidas na LRF, destaca-se o anexo de metas fiscais, onde são definidas as metas de resultado primário e nominal, além dos riscos fiscais. Com estes anexos é possível monitorar as finanças públicas e manter o

equilíbrio fiscal junto com a LDO que serve como balizador para elaborar o orçamento anual vindouro e sua execução.

## 2.2.5 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

Segundo a CF de 1988 em seu artigo 165, inciso III, § 5º e § 6º:

*Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:*

*III - os orçamentos anuais.*

*§ 5º 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.*

*§ 6º O projeto de lei orçamentária será 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.*

A LOA é um instrumento de planejamento que demonstra em termos os valores das receitas e despesas públicas e como o governo pretende realizá-las durante o exercício financeiro vindouro. Esta lei conterá os recursos necessários para executar as ações previstas na LDO e o PPA.

AQUINO (2008, p.144) Define que: A LOA é revestida por atos formais, prevendo as receitas e fixando as despesas que potencialmente serão realizadas no período de um ano. É uma lei autorizativa e não impositiva, uma vez que o gestor de cada orçamento tem a faculdade de realizar ou não as despesas nela contidas.

KOHAMA (1996, p.81) explica que: A fixação antecipada de objetivos e dos recursos financeiros necessários é uma das principais características do orçamento-programa, que permite a realização de um trabalho mais eficiente, pois se concentra os esforços comuns na busca do atendimento de ações estabelecidas. Diz também que o orçamento-programa permite melhorar o aproveitamento dos recursos, determinando os meios financeiros em bases mais realistas, critérios objetivos de

análise e decisão, verificarem se as atividades são as mais adequadas para atingir o objetivo e o acompanhamento e controle da concretização dos objetivos. Logo, observa-se que o orçamento pode ser entendido como um conjunto de informações que evidenciam as ações governamentais, bem como, um elo capaz de ligar os sistemas de planejamento e de finanças.

Na LOA encontra-se o orçamento fiscal para investimentos e da seguridade social e em Paranaguá é a *Paranaguá Previdência*, onde deve refletir o plano de governo registrado no pleito eleitoral.

### **3 DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA**

Paranaguá é uma cidade histórica e ainda precisa se adaptar ao planejamento de longo prazo.

#### **3.1 DESCRIÇÃO GERAL DA ORGANIZAÇÃO**

O município escolhido para este trabalho foi Paranaguá, a primeira cidade do Estado do Paraná a ser colonizado. No ano de 1647 era um distrito, já em 1648 foi elevada a categoria de Vila e para cidade em 05/02/1842.

Possui 140.469 habitantes conforme o ultimo censo e sua área total é de 826,675 km quadrados e seu território em sua maioria é a Mata Atlântica, apesar de ser uma cidade litorânea e com o segundo maior porto do país.

Na prefeitura, existe dois regime previdenciário o geral e o próprio.

#### **3.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA**

Na prefeitura de Paranaguá, que possui aproximadamente quatro mil servidores, entre estatutários, cargos comissionados e celetistas, encontram-se muitos servidores que possuem pouco conhecimento sobre o assunto. No ano de 2015 foi contratada uma empresa para realizar a capacitação uma vez por semana, ou seja, toda quarta feira, após aplicar um questionário sobre as dúvidas dos servidores realizou-se cursos por módulos, mesmo assim ocorreu elevado número de absenteísmo dos próprios servidores que solicitaram o curso e alegavam o excesso de trabalho para se ausentarem por 2 horas semanais.

Além de se realizar um trabalho de curso, também se intensificou reuniões para compreender os dilemas vivenciados em cada departamento e criaram-se rotinas e instruções normativas para mudar a realidade neste município.

## **4 PROPOSTA TÉCNICA PARA A SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA**

Após realizar diversas leituras, compreendo que é possível obter um planejamento municipal com paridade com nas leis do orçamento, conforme previsto na Constituição Federal.

### **4.1 PROPOSTA TÉCNICA**

Esclarecer os aspectos do planejamento municipal e a sua importância.

#### **4.1.1 PLANO DE IMPLANTAÇÃO**

SILVA (1996, p.71) afirma que “ciclo orçamentário corresponde ao período em que se processam as atividades peculiares do processo orçamentário, definindo-se como uma série de etapas que se repetem em períodos prefixados, segundo os quais os orçamentos são preparados, voltados, executados, os resultados avaliados e as contas finalmente aprovadas.” Explica também que “o ciclo orçamentária não se confunde com o exercício financeiro, pois este corresponde a uma das fases do ciclo, ou seja, à execução do orçamento e sua elaboração legislativa precedem o exercício financeiro, e a fase de avaliação e a prestação de contas ultrapassa-o.”

MOTTA (2001, p. 30,31) faz a seguinte citação “o ciclo orçamentário é um caminho que passa por diversas etapas deste o surgimento de uma proposta que se transformará em projeto de lei a ser apreciado, emendado, sancionado e publicado”. Portanto Mota afirma que é possível agrupar as atividades que estão relacionadas ao ciclo orçamentário desta maneira:

1. Elaboração do projeto de lei;
2. Apreciação, votação, sanção e publicação da lei;

3. Execução da lei orçamentária;
4. Acompanhamento e avaliação da execução orçamentária.

Vamos entender cada item:

1. **Elaboração do projeto de lei:** é a fase na qual é realizada a previsão de receita e a programação das despesas de acordo com a política estabelecida. O artigo 165 da CF conforme, já comentado neste trabalho estabelece a obrigatoriedade de se elaborar e obedecer aos prazos definidos em Lei Complementar Municipal, PPA, LDO e no Orçamento Anual.
2. **Apreciação, votação, sanção e publicação da lei:** é a próxima fase, na qual é discutido e votado o orçamento pelo Poder Legislativo e no caso de aprovação é devolvido para o Poder Executivo para sancionar e publicar.
3. **Execução da lei orçamentária:** nesta fase, conforme o Decreto que trata do cronograma de arrecadação e execução orçamentário anual publicar-se-á em até 30 dias corridos após a publicação da LOA.
4. **Acompanhamento e avaliação da execução orçamentária:** nesta última fase é realizado o exame das contas pelo Poder Legislativo com o auxílio do TCE, na forma prevista no artigo 74 da CF de 1988.

Conforme apresentado acima, nas fases de um ciclo orçamentário é possível perceber de que se trata de um processo rigoroso que contempla efetivamente todas as condições para a elaboração de um orçamento e, no qual, devem constar todas as possibilidades. A tarefa da equipe de Orçamento é referente à limitação de recursos públicos frente aos anseios da sociedade e do Gestor Público.

#### 4.1.2 RECURSOS

Para elaborar uma mensagem substitutiva para nova apreciação na Câmara Municipal será necessário formar a seguinte equipe composta: de um contador, de um advogado, de um administrador e de um auxiliar administrativo, dividindo o



trabalho em etapas. Para reformular o PPA, a LDO e a LOA do presente ano são necessárias quatro (4) semanas de trabalho, porque ambas as leis precisam ficar equiparadas, ou seja, elas se complementam entre si, porque uma é a seqüência da outra.

Já para reformar o PPA para o próximo exercício serão necessárias duas (2) semanas e aí a equipe de servidores já poderá elaborar a LDO e a LOA com os devidos vínculos.

Não sofrerá aumento na despesa, ou seja, esta ação não irá culminar na contratação de uma empresa de consultoria e nem convocação de novos servidores.

#### 4.1.3 RESULTADOS ESPERADOS

É obter a compatibilidade entre os instrumentos de planejamento, pois o Plano Diretor é o pilar mestre do sistema municipal de planejamento, portanto, os demais instrumentos como o Plano de Governo, PPA, LDO e LOA, necessitam incorporar suas diretrizes, assim como, as suas metas, as quais tratam das ações planejadas para cada ano vindouro. Entende-se que o candidato a ocupar a vaga de Gestor Público Municipal elabore o seu plano de governo, levando em consideração o que consta no plano diretor, uma vez que qualquer proposta que contrarie este plano não deverá ser implantada.

Segundo a CF de 1988 em seu artigo 166, § 3º inciso I e § 4º.

*Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.*

*§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:*

*I sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;*

*§ 4º As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.*

Segundo a LC de 2000 em seu artigo 5º caput.

*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:*

Em ambos os documentos citam, bem como, determina que exista a compatibilidade entres os instrumentos de planejamento, ou seja, no PPA precisa ser elaborada de forma compatível com o Plano Diretor, a LDO deve ser compatível com o PPA e com o Plano Diretor e a LOA precisa ser compatível com a LDO, o PPA bem e com o Plano Diretor.

Com a promoção de audiências setoriais, a população cada vez mais irá participar do planejamento municipal, pois, terá maior conhecimento sobre cada lei e qual a sua finalidade.

#### 4.1.4 RISCOS OU PROBLEMAS ESPERADOS E MEDIDAS PREVENTIVO-CORRETIVAS

O problema esperado é a equipe atual de servidores e cargos os comissionados, referente à resistência à mudança, não aceitarem ou não entenderem a necessidade de cumprir o que a lei prevê, neste caso, o Gestor Público poderá conversar e se for necessário realizar a troca da equipe. Hoje o município conta com 15 contadores, 20 administradores, 17 procuradores e 60 auxiliares administrativos os quais podem formar novas equipes para desempenhar atividade na assessoria de orçamento geral e mini equipe na Assistência Social, Educação e Saúde.

## 5 CONCLUSÃO

A cidade de Paranaguá foi a primeira a ser povoada neste Estado, mas, diferente da Capital e de algumas cidades paranaenses como Londrina e Maringá, o planejamento começou após a publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal, portanto, este município tem menos de duas décadas e a gestão atual e sua equipe necessitam de orientação sobre a importância de um bom planejamento.

Para isso, se faz necessário ter uma equipe atuante e completa no departamento de Assessoria de Orçamento Geral e nas secretarias com maior volume de repasse federal e estadual, neste caso, a Assistência Social, Educação e Saúde.

Acredito que com uma equipe de servidores capacitados e engajados o planejamento municipal em Paranaguá tem todos os quesitos para atender o que preceitua a Constituição Federal e assim evitar afastamento e desmotivação que hoje ocorre devido à sobrecarga de trabalho e prazos para atender junto aos órgãos reguladores. Portanto minha proposta é a realização de um ato de convalidação em relação ao passado e, para o presente, uma emenda para as seguintes Leis. Para o próximo PPA 2018 – 2021 sejam elaborados o plano de governo e adaptado no decorrer do período, com audiências setoriais periódicas com grupos de bairros, com Líderes Comunitários e empresários para, com isso, termos uma mudança no comportamento do gestor público e da sociedade, que será atuante em relação aos recursos públicos, não sendo conivente com gastos desnecessários e injustificáveis.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton Aquino de. **Planejamento Governamental para Municípios**. 2. ed. São Paulo, Atlas, 2008.

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

Brasil. **Constituição Federal de 1998**. 37 ed. Saraiva, 2005.

\_\_\_\_\_. 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. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 05 mai. 2000.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4320, de 17 de março de 1964. Institui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 17 mar. 1964.

\_\_\_\_\_. **Manual de Receita Nacional**. Portaria STN/SOF N.º 3, Brasília, 2008.

\_\_\_\_\_. **Manual de Receita Despesa**. Portaria STN/SOF N.º 3, Brasília, 2008.

Equipe Portal da Contabilidade. **Contabilidade Publica** (S.I): disponível em: <http://www.portaldecontabilidade.com.br/tematicas/contabilidadepublica.htm>. Acesso em: 13 nov. 2015.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 8. ed. São Paulo, Atlas, 1998.

IBGE: **Dados Gerais do Município**. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?lang=&codmun=411820&search=parana|paranagua|infogr%E1ficos:dadosgeraisdomunic%EDpio>. Acesso em: 10 dez. 2015.

KOHAMA, Helio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 6. ed. São Paulo, Atlas, 1996.

MACHADO, José Teixeira Jr.; REIS, Heraldo da Costa. **A Lei n.º 4320 Comentada**. 30 ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2000/2001.

MOTTA, Fernando C. Prestes. **Teoria Das Organizações – Evolução e Crítica**. 2. Ed. rev. ampl. São Paulo: Pioneira/Thomson, 2001.

Neder, Mário Reali e Carlos. **Participação social foi fundamental na história recente do Brasil** (S.I):disponível em:  
<http://www.cartacapital.com.br/politica/participacao-popular-foi-fundamental-na-historia-recente-do-brasil-9671.html>. Acesso em: 10 nov. 2015.

Paranaguá (PR). **Prefeitura. 2015**. Disponível em:  
<http://www.paranagua.pr.gov.br/conteudo/acidade/historia>. Acesso em: fev. 2015.

Paranaguá. **Prefeitura. 2015**. Disponível em:  
<http://www.paranagua.pr.gov.br/conteudo/acidade/historia>. Acesso em: fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 3361, de 20 de dezembro de 2013. Institui o Plano Plurianual para o período 2014-2017. **Diário Oficial 29 de Julho**, Paranaguá, 20 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 3398, de 07 de julho de 2014. Dispões sobre as diretrizes orçamentárias para 2015, e dá outras providências. **Diário Oficial 29 de Julho**, Paranaguá, 07 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 3418, de 24 de setembro de 2014. Altera o Institui o Plano Plurianual para o período 2014-2017, aprovado pela Lei nº 3361 de 20 de dezembro de 2013. **Diário Oficial 29 de Julho**, Paranaguá, 24 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 3439, de 16 de setembro de 2014. Altera o Institui o Plano Plurianual para o período 2014-2017, aprovado pela Lei nº 3361 de 20 de dezembro de 2013 e alterado pela lei nº 3418 de 24 de setembro de 2014. **Diário Oficial 29 de Julho**, Paranaguá, 16 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 3435, de 15 de dezembro de 2014. Estima a Receita e fixa a Despesa do município de Paranaguá, para o exercício financeiro de 2015 – Orçamento Geral. **Diário Oficial 29 de Julho**, Paranaguá, 15 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. 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. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 05 mai. 2000.

**Prefeitura. 2015.** Disponível em:

<http://www.paranagua.pr.gov.br/conteudo/acidade/historia>. Acesso em: fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **Prefeitura. 2015.** Disponível em:

<http://www.paranagua.pr.gov.br/conteudo/acidade/historia>. Acesso em: fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **Prefeitura. 2015.** Disponível em:

<http://www.paranagua.pr.gov.br/conteudo/acidade/historia>. Acesso em: fev. 2015.

Portal do Brasil. **Cresce número de municípios no Brasil** (S.I): Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2013/06/cresce-numero-de-municipios-no-brasil-em-2013>. Acesso em: 13 nov. 2015.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias; e ROSA, Maira Berenice. **Contabilidade Pública: uma abordagem da administração financeira pública**. 5. ed. São Paulo, Atlas, 1997

Rocha, Jose Claudio. **A participação popular na gestão pública no Brasil** (S.I): disponível em: <http://jus.com.br/artigos/19205/a-participacao-popular-na-gestao-publica-no-brasil>. Acesso em: 13 nov. 2015.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. 7. ed. São Paulo, Atlas, 2004.

