

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADA  
DEPARTAMENTO DE FINANÇAS E CONTABILIDADE  
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS  
COORDENAÇÃO DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**EWERTTON DE ARAÚJO CAMPOS**

**ORÇAMENTO PÚBLICO: UMA ANÁLISE COMPARATIVA DOS VALORES  
FIXADOS NO QUADRO DE DETALHAMENTO DE DESPESAS DA GUARDA  
CIVIL MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA NO ANO DE 2017 E SUAS REALIZAÇÕES**

**JOÃO PESSOA  
2018**

**EWERTTON DE ARAÚJO CAMPOS**

**ORÇAMENTO PÚBLICO: UMA ANÁLISE COMPARATIVA DOS VALORES  
FIXADOS NO QUADRO DE DETALHAMENTO DE DESPESAS DA GCM-JP NO  
ANO DE 2017 E SUAS REALIZAÇÕES**

Monografia elaborada para ser apresentada a Coordenação do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) do Curso de Ciências Contábeis do Centro de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial a obtenção do grau de bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador Prof.: Me. Marcelo Pinheiro de Lucena

**JOÃO PESSOA  
2018**

A658o Araújo Campos, Ewertton

Orçamento Público: uma análise comparativa dos valores fixados no quadro de detalhamento de despesas da guarda civil municipal de João Pessoa no ano de 2017 e suas realizações / Ewertton Araújo Campos. – João Pessoa: UFPB, 2018.

35 f.

Orientador(a): Prof<sup>o</sup> Msc. Marcelo Pinheiro de Lucena.

Trabalho de Conclusão de Curso (Ciências Contábeis) – UFPB/CCSA.

1. orçamento. 2. instrumentos. 3. dotações. I. Título.

CDU:657(043.2)

**EWERTTON DE ARAÚJO CAMPOS**

**ORÇAMENTO PÚBLICO: UMA ANÁLISE COMPARATIVA DOS VALORES  
FIXADOS NO QUADRO DE DETALHAMENTO DE DESPESAS DA GUARDA  
CIVIL MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA NO ANO DE 2017 E SUAS  
REALIZAÇÕES**

Esta monografia foi julgada adequada para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis, e aprovada em sua forma final pela Banca Examinadora designada pela Coordenação do Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal da Paraíba.

**BANCA EXAMINADORA**

Presidente: Professor Ms. Marcelo Pinheiro de Lucena (Orientador)

Instituição: UFPB

Membro: Professor Dr. Dimas Barreto de Queiroz (Membro)

Instituição: UFPB

Membro: Professora Ms. Héli da Cristina Cavalcante Valério (Membro)

Instituição: UFPB

João Pessoa, 18 de junho de 2018.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primordialmente a Deus, por ter me proporcionado a vida, uma boa família e me dado saúde para conquistar meus objetivos pessoais e profissionais.

A minha avó, Josefa Maria de Araújo, por ter construído uma bela família e de boa educação, com toda a dificuldade que lhe foi imposta pelo destino da vida.

A minha querida mãe, Jucélia Maria de Araújo, por ter me auxiliado durante toda a minha existência, me trilhando pelos melhores caminhos, e me ensinado o valor que tem a educação e o trabalho enfrentado.

As minhas tias, por serem exemplos de mulheres, que tanto me incentivaram na jornada da vida, e em especial, a Maria Socorro de Araújo, por ter me dado todo o auxílio necessário para concluir grandes passos na minha vida e muitos ainda que estão por vir.

A minha esposa, Jessianny da Nóbrega Pereira, pelo acompanhamento diário para a conclusão da etapa mais importante da minha vida até o presente momento, que é a finalização deste curso.

Ao meu filho, Gustavo Nóbrega de Araújo, por ele ser a razão do meu esforço de querer avançar cada vez mais profissionalmente, para poder lhe proporcionar uma educação de qualidade.

Aos amigos que fiz durante o curso, que compartilharam comigo de bons momentos, dividindo sorrisos e ensinamentos adquiridos durante esta jornada.

## RESUMO

O orçamento público é o documento que contém as informações sobre todos os recursos de que o Poder Público dispõe em termos de receitas e despesas. Da mesma forma que em um orçamento doméstico, o registro de recursos é feito para definir um programa de trabalho, neste caso, anual, mostrando as prioridades e a destinação desses recursos. Para sintetizar essas destinações de recursos, esse trabalho é construído a partir de três instrumentos de planejamento determinados pela Constituição Federal, instrumentos estes que direcionam a administração do contrato orçamentário no decorrer dos anos, sendo o Plano Plurianual (PPA), que trata das diretrizes, metas e objetivos da gestão ao longo de 4 anos, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que define as metas e prioridades para a administração pública a partir do Plano Plurianual, e a Lei Orçamentária Anual (LOA) que é elaborada pelo Executivo segundo as diretrizes aprovadas na LDO e estabelece a previsão de despesas e receitas para o ano seguinte. A Guarda Civil Municipal de João Pessoa é um órgão da administração direta municipal, com dotação orçamentária exclusiva e independência administrativa, vinculada à Secretaria Municipal de Segurança Urbana e Cidadania – SEMUSB. Deste modo, esta pesquisa procurou verificar quais os resultados da gestão orçamentária dos recursos alocados no quadro de detalhamento de despesa no ano de 2017 e a realização destes recursos por parte da gestão no período citado. Para tanto, a pesquisa foi classificada como descritiva, por relatar fatos de uma realidade; quantitativa, por relacionar-se a dados numéricos; e documental, visto que se fundamenta em materiais que ainda não obtiveram tratamentos analíticos. Quanto aos resultados encontrados após as análises, tem-se que a Guarda Civil Municipal apresenta seu orçamento quase que na totalidade em encargos com o pessoal da ativa. Em segundo momento, algumas dotações sofreram reduções parciais ou totais, pondo em dúvida o compromisso da gestão para com a realização das etapas planejadas para as dotações relacionadas nos instrumentos de planejamento.

**Palavras-chave:** Orçamento. Instrumentos. Dotações.

## ABSTRACT

The public budget is the document that contains the information about all the resources available to the public in terms of revenues and expenses. Just as in a domestic budget, the recording of resources is done to define a work program, in this case, annual, showing the priorities and the destination of these resources. In order to synthesize these resource allocations, this work is built on three planning instruments determined by the Federal Constitution, which guide the administration of the budget contract over the years, and the Multi-Year Plan (PPA), which addresses the guidelines, goals and objectives of the management over a four-year period, the Budget Guidelines Law (LDO), which defines the goals and priorities for public administration based on the Multiyear Plan, and the Annual Budget Law (LOA), which is prepared by the approved in the LDO and establishes the forecast of expenses and revenues for the following year. The Municipal Civil Guard of João Pessoa is an agency of the municipal direct administration, with exclusive budgetary endowment and administrative independence, linked to the Municipal Secretariat of Urban Security and Citizenship - SEMUSB. Thus, this research sought to verify the results of the budgetary management of resources allocated in the detail of expenditure in the year of 2017 and the realization of these resources by the management in the mentioned period. For this, the research was classified as descriptive, for reporting facts of a reality; quantitative, because it is related to numerical data; and documentary, since it is based on materials that have not yet obtained analytical treatments. As for the results found after the analyzes, it is noticed that the Municipal Civil Guard presents its budget almost in total in charges with the personnel of the active. Secondly, some appropriations have suffered partial or total reductions, casting doubt on the management's commitment to carrying out the planned steps for the related appropriations in the planning instruments.

**Keywords:** Budget. Instruments. Appropriations.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Ações da GCM-JP em 2017.....	25
Quadro 2 - Percentual Executado por Estágios da Despesa.....	26



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	9
<b>1.1</b>	<b>Problema</b>	10
<b>1.2</b>	<b>Objetivos</b>	10
1.2.1	Objetivo Geral	10
1.2.2	Objetivos Específicos	11
<b>1.3</b>	<b>Justificativa</b>	11
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b>	13
<b>2.1</b>	<b>Orçamento Público</b>	13
<b>2.2</b>	<b>Processo de Planejamento</b>	13
2.2.1	Plano Plurianual - PPA	14
2.2.2	Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	15
2.2.3	Lei Orçamentária Anual - LOA	16
<b>2.3</b>	<b>Princípios Orçamentários</b>	16
<b>2.4</b>	<b>Etapas da Despesa</b>	18
2.4.1	Planejamento	18
2.4.1.1	Fixação da Despesa	188
2.4.1.2	Descentralizações de créditos orçamentários	19
2.4.1.3	Programação orçamentária e financeira	19
2.4.1.4	Formalização de contrato	20
2.4.2	Execução	20
2.4.2.1	Licitação	20
2.4.2.2	Empenho	200
2.4.2.3	Liquidação	211
2.4.2.4	Pagamento	21
2.4.3	Controle e Avaliação	211
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA DA PESQUISA</b>	23
<b>3.1</b>	<b>Tipologia da Pesquisa</b>	23
<b>3.2</b>	<b>Procedimentos Metodológicos</b>	23
<b>3.3</b>	<b>População e Amostra</b>	24
<b>3.4</b>	<b>Delimitação do Estudo</b>	24
<b>4</b>	<b>ANÁLISE DE RESULTADOS</b>	25
<b>4.1</b>	<b>Avaliação da Execução Orçamentária - Orçamento</b>	28

<b>4.2</b>	<b>Avaliação da Execução Orçamentária - Empenho.....</b>	<b>29</b>
<b>4.3</b>	<b>Avaliação da Execução Orçamentária - Liquidação.....</b>	<b>30</b>
<b>4.4</b>	<b>Avaliação da Execução Orçamentária - Pagamento.....</b>	<b>31</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>33</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>344</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A contabilidade pública é exigida para todas as organizações que recebem direta ou indiretamente recursos públicos, servindo como principal instrumento de defesa, controle e gestão de seu patrimônio. Devido ao fato de que todas possuem receitas e despesas que devem ser adequadas à sua estrutura orçamentária. O orçamento se configura como peça de base no planejamento das ações governamentais, pois apresenta suas estratégias fundamentadas em objetivos e metas até a sua execução. Angélico (2012) afirma que o orçamento público é um planejamento de aplicação dos recursos esperados, em programas de custeios, investimentos e transferências durante um período financeiro.

Isso significa que essa ferramenta colabora para gerir os recursos que mantém em funcionamento uma complexa rede de serviços que contemplam as necessidades da população em um determinado período, dentre as quais, a segurança pública patrimonial do município que é de fundamental importância para o funcionamento da sociedade contemporânea, sendo preventivamente representada pela guarda civil municipal do município em questão.

Conforme a Constituição Federal, em seu artigo 144, § 8º: “Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”. No que se refere à Guarda Civil Municipal de João Pessoa, podemos relatar que é um órgão da administração direta municipal, com dotação orçamentária exclusiva e independência administrativa, vinculada à Secretaria Municipal de Segurança Urbana e Cidadania – SEMUSB. De acordo com Lei Ordinária nº 13.133, de 30 de dezembro de 2015, a estrutura funcional e hierárquica da GCM-JP em seu art. 3º consideram-se superiores hierárquicos, para fins desta lei: I - O Prefeito Municipal; II - O Secretário Municipal de Segurança Urbana e Cidadania; III – O Secretário Adjunto de Segurança Urbana e Cidadania; IV – O Comandante da Guarda Civil Municipal; V – O Subcomandante da Guarda Civil Municipal; VI – O Diretor Operacional; VII - Inspetores; VIII – Subinspetores; IX – Guardas Civis Municipais.

Desse modo, percebe-se que este órgão funciona com independência nas suas ações administrativas, no qual escolhe alocar os recursos financeiros de modo mais oportuno, procurando respeitar os limites impostos pelas leis de planejamento e controle orçamentário. Sendo assim, o PPA (Plano Plurianual), a LDO (Lei de

diretrizes Orçamentárias) e a LOA (Lei de Orçamento Anual), configuram-se como instrumentos necessários para as entidades públicas delimitarem seus objetivos e prioridades.

Dessa forma, para auxiliar as prerrogativas já existentes, a Lei (101/2000) – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece normas de finanças públicas, em que pressupõe o planejamento, tornando-o equilibrado.

A responsabilidade na gestão fiscal presume a ação planejada e transparente, precavendo riscos e retificando desvios capazes de afligir o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, obediência a limites e determinadas condições (BRASIL, LEI 101/00).

Portanto, diante do cenário econômico de João Pessoa e da importância da guarda civil municipal no que tange a segurança e proteção dos bens, serviços e instalações municipais, pode-se inferir que os entes do governo mantêm suas ações fixadas no Quadro de Detalhamento de Despesas, e que podem existir diferenças com suas realizações.

## **1.1 Problema**

Qual a diferença entre os valores previstos no orçamento e os executados na Guarda Civil Municipal do município de João Pessoa em 2017?

## **1.2 Objetivos**

Diante do exposto, temos como planejamento a ser seguido, com vistas a descobrir o problema escolhido quanto a sua real situação, para isso foi desenvolvido o seguinte objetivo de pesquisa.

### **1.2.1 Objetivo Geral**

Examinar de forma comparativa a relação existente entre os valores fixados no quadro de detalhamento de despesas da Guarda Civil Municipal em 2017 e a execução das referidas despesas por parte da gestão desses valores no decorrer do exercício.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

Para atingir o objetivo geral deste trabalho, torna-se necessário a abordagem dos seguintes objetivos específicos no decorrer da pesquisa:

- a) Estudar o orçamento público e sua interação com a GCM-JP no ano de 2017.
- b) Identificar e separar os valores do orçamento por ações da GCM-JP.
- c) Comparar os valores previstos no orçamento e os valores executados a partir de estudo de caso com entrevista, para um melhor entendimento dos fatos.

### 1.3 Justificativa

.Atualmente, a sociedade mostra-se cada vez mais interessada e participativa em relação ao desempenho da gestão pública, isso é comprovado pelo dispositivo disponível a população, o Orçamento Democrático (OD) é o instrumento no qual os cidadãos são convidados a participar das decisões do governo estadual sobre a melhor forma de aplicação do dinheiro público em suas obras e serviços.

Isso exposto contribui de forma significativa na transparência dos gastos públicos, fomentando a participação social. Porém certas peculiaridades nos relatórios merecem maior detalhamento, apesar do progresso na acessibilidade dessas informações, diversas delas não são explicitamente evidenciadas o que leva a uma complexidade na compreensão da maioria dos usuários, tendo em vista o seu conteúdo técnico.

Faz-se um maior número de estudos relacionados à área pública procurando evidenciar a realidade da gestão do orçamento público, pois essa falta de conhecimento faz com que a sociedade se torne leiga quanto à noção da gestão governamental referente à aplicação dos recursos acessíveis.

Portanto, com a intenção de contribuir com o aprofundamento de estudos relacionados à gestão pública; seus projetos e ações; o empenho de orçamentos e suas execuções há a relevância de analisar nesta pesquisa se existe alguma divergência entre o que é projetado e realizado, no que faz referência ao destino do

orçamento público a GCM-JP e a sua efetividade de realização por parte da gestão no exercício financeiro em questão.

Essa pesquisa se faz necessária, pois demonstrará a execução do orçamento em seus diversos estágios das despesas, através de um estudo de caso aprofundando com entrevista com o gestor responsável pelo registro desses recursos, onde será possível identificar as principais motivações que fizeram com que ocorressem alterações nos valores previstos no orçamento inicial do ano de 2017. Sendo assim inovadora, por se tratar da análise de documentos e buscar seus verdadeiros motivos quanto a sua execução.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

As próximas seções irão tratar sobre o orçamento público; o processo de planejamento; os princípios orçamentários seguidos pelos gestores e as etapas das despesas públicas.

### 2.1 Orçamento Público

O orçamento possui muitas conceituações, sendo que a citação de Feijó (2003: p.47) relata o seguinte:

A ação planejada do Estado quer na manutenção de suas atividades quer na execução de seus projetos, se materializa através do orçamento, que é o instrumento de que dispõe o Poder Público para expressar, em determinado período de tempo, o seu programa de ação, discriminando a origem e o montante de recursos a serem arrecadados, bem como os dispêndios a serem efetuados.

Segundo a concepção de Angélico (2012) o orçamento público é um planejamento de aplicação dos recursos esperados, em programas de custeios, investimentos, inversões e transferências durante um período financeiro.

O orçamento é um instrumento que favorece o planejamento e a efetuação das políticas públicas governamentais, estruturadas em projetos e empregadas em execução por ações (PALUDO, 2012).

Em correlação a sua natureza, o planejamento tem a função de explanar de forma sensata os procedimentos que serão seguidos para a obtenção dos resultados, e por isso deve vir antes da execução dos projetos do governo.

A ideia de planejar na esfera pública define quais as melhores possibilidades diante da enorme diversidade das reivindicações populares.

### 2.2 Processo de Planejamento

Para Paludo (2012) o orçamento público descreve o esforço do Governo para atender à programação requerida pela sociedade, a qual é financiada com as contribuições de todos os cidadãos por meio do pagamento de tributos.

Seguindo a tradição de Constituições anteriores, a Constituição de 1988, trouxe em seu bojo, extenso conteúdo acerca de matéria orçamentária, inclusive definindo detalhadamente instrumentos de planejamento e orçamento.

Na Constituição Federal do Brasil, de 1988, são estabelecidas três peças orçamentárias, dentro da teoria do orçamento, na qual compõe o planejamento das ações da administração pública nos horizontes de curto e médio prazo. Essas peças orçamentárias são o Plano plurianual de Investimento (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e a Lei Orçamentária Anual (LOA). As peças orçamentárias são a representação dos planos que a administração pública precisa para a sociedade tanto nacional, estadual, ou municipal, expressos na forma de prioridades de gastos, diretrizes de investimentos e também, na forma de obtenção dos recursos. E durante o período do exercício financeiro, o poder executivo pode solicitar ao legislativo o acréscimo das dotações orçamentárias. E esses acréscimos, quando autorizados pelo legislativo, serão então adicionados ao orçamento corrente, por isso essas adições são chamadas de créditos adicionais.

Com isso o planejamento da atividade governamental passou a adotar uma forma estrutural orçamentária baseada em três instrumentos de planejamento de acordo com a disposição constitucional do art. 165: o plano plurianual; as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.

### 2.2.1 Plano Plurianual - PPA

O PPA é uma peça de planejamento estratégico orientado para um período temporal de quatro anos, sendo que o primeiro ano correspondente ao segundo ano do mandato do chefe do Poder Executivo e o último ano compreende o primeiro exercício financeiro do mandato seguinte. Este documento tem por conteúdo a definição regionalizada das diretrizes, objetivos e metas da administração pública, relativas às despesas com investimento, inversões, transferências destinadas à realização de despesas de mesma natureza das anteriormente citadas, despesas de custeio decorrentes dos investimentos e inversões previstas e, despesas de duração continuada relativas às ações - fim desenvolvido pelo governo.

Dessa forma, entende-se que o PPA reflete o compromisso com os objetivos e a visão futurista, bem como o prenúncio de destinação dos recursos orçamentários



nas funções de Estado e nos programas de governo. Tendo seu conceito definido na CF de 1988, no seu art. 165 §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. (BRASIL, 2017)

Simultaneamente, ainda sobre o plano plurianual, a Constituição Federal de 1988 dispõe em seu artigo 165 § 4º, “Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional”. (BRASIL, 2017)

### 2.2.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

Para Slomski (2013, p. 14), “a LDO, introduzida no processo de planejamento e orçamentação pela Carta Constitucional de 1988, é uma lei ordinária com natureza transitória por se vincular a um exercício financeiro”. Desse modo, de acordo com o parágrafo 2º do art. 165 da Constituição de 1988:

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. (BRASIL, 2017)

Com a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) atendendo aos aspectos de responsabilidade na gestão fiscal, a LDO disporá também sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, critérios e forma de limitação de empenho, normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos, sendo assim a LDO tem a forma do PPA em seu detalhamento, indicando quais são as metas e prioridades para o exercício seguinte daquilo que consta do PPA para quatro anos (SLOMSKI, 2013).

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) ampliou o significado e a importância da LDO ao conferir a incumbência de tratar sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, sobre os critérios e forma de limitar os empenhos, normas de controle de custos e demais condições e exigências utilizadas para a transição de recursos a entidades públicas e privadas (BRASIL, LEI 101/00).

### 2.2.3 Lei Orçamentária Anual - LOA

De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, a LOA englobará as orientações, metas e prioridades na LDO e no PPA. Instrumento de planejamento que preverá quanto será arrecadado no exercício compreendendo as receitas, e quanto será gasto pela fixação prévia das despesas.

A LOA, ou simplesmente Lei do Orçamento, é uma lei de iniciativa do Poder Executivo que estabelece as políticas públicas para o exercício financeiro a que se referir. Tem como base o PPA e é elaborada com base na LDO aprovada pelo Poder Legislativo. A LOA tem como objetivos prever a receita e fixar a despesa para um exercício financeiro com vigência coincidente com o ano civil. Segundo Paludo (2012) é uma lei ordinária formal, pois descreve todo o processo legislativo, determina a gestão anual dos recursos públicos, não podendo nenhuma despesa ser realizada sem seu consentimento ou por lei de créditos adicionais.

O artigo 2º da Lei 4.320/64 apresenta o conteúdo da LOA como segue:

Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e da despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecendo aos princípios da unidade, universalidade e anualidade.

### 2.3 Princípios Orçamentários

Para Paludo (2012) os princípios orçamentários são regras válidas para todo o processo orçamentário (elaboração, execução e controle/avaliação), que visam assegurar-lhe racionalidade, eficiência e transparência.

Dessa forma entende-se que representam de forma geral as diretrizes a serem adotados pelos gestores em busca do aperfeiçoamento do orçamento. De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP (2016) esses são os princípios orçamentários que orientam a elaboração do orçamento público:

a) **Unidade ou Totalidade:** De acordo com o princípio da unidade, o orçamento deve ser uno, ou seja, somente deve existir um único orçamento para cada ente da Federação em cada exercício financeiro. Já para Kohama (2010) o princípio da

unidade ensina que deve existir apenas um orçamento para cada unidade governamental consoante ao mesmo método.

b) **Universalidade:** Segundo esse princípio, o orçamento deverá conter todas as receitas e despesas referentes aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, como vem expresso no art. 2º da lei 4.320 de 1964 “a lei do 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 da unidade, universalidade e anualidade”, ademais, o artigo 4º da mesma define que a lei do orçamento “compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar [...]”.

c) **Anualidade ou Periodicidade:** Segundo a Lei 4320/64, o orçamento deve ter vigência limitada a um exercício financeiro, que coincide com o ano civil. Angélico (2012, p.39) contribui com o estudo afirmando que “o período de doze meses tem sido considerado ideal, em quase todos os países; assim, o orçamento vigora durante um ano, que poderá ou não coincidir com o ano civil”.

d) **Exclusividade:** A lei de orçamentos deve se restringir somente as matérias financeiras. De acordo com o § 8º do art. 165 da Constituição Federal:

A lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. (BRASIL, 2017)

e) **Orçamento Bruto:** Todas as parcelas da receita e da despesa devem apresentar-se no orçamento em seus valores totais, sem nenhum tipo de dedução (GIACOMONI, 2010)

f) **Legalidade:** Apresenta o mesmo fundamento do princípio da legalidade aplicado à administração pública, segundo o qual cabe ao Poder Público fazer ou deixar de fazer somente aquilo que a lei expressamente autorizar, ou seja, subordina-se aos ditames da lei. Segundo Paludo (2012, p.15) “Por este princípio, o orçamento anual, ao final da sua elaboração, deve ser aprovado pelo Poder Legislativo respectivo, tornando-se uma lei”.

g) **Publicidade:** O princípio da Publicidade consta do artigo 37 da CF/88, como princípio geral que deve ser seguido pela Administração Pública, juntamente com os

princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade e Eficiência. De acordo com esse princípio que também é orçamentário, garante-se o acesso a qualquer interessado às informações necessárias ao exercício da fiscalização sobre a utilização dos recursos públicos. Também, determina que é condição de eficácia do ato sua divulgação em veículos oficiais de comunicação.

h) **Transparência:** Determina que o governo divulgue o orçamento público de forma ampla à sociedade, publicando relatórios sobre a execução orçamentária e a gestão fiscal e disponibilize a todos, informações sobre a arrecadação da receita e a execução da despesa.

i) **Não vinculação (não afetação) da Receita de Impostos:** Veda a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa. Esse princípio determina que as receitas de impostos não sejam antecipadamente relacionadas a determinadas despesas, a fim de que estejam livres para sua alocação racional, oportunamente, conforme prioridades públicas (PALUDO, 2012). O objetivo principal é inibir que as vinculações reduzam a liberdade do planejamento por parte do administrador público.

## **2.4 Etapas da Despesa**

No processo orçamentário as despesas públicas são classificadas em três etapas: planejamento e contratação; execução; e controle avaliação.

### **2.4.1 Planejamento**

A etapa do planejamento compreende toda a análise para a elaboração do plano e ações governamentais que servirão de alicerces para a fixação da despesa orçamentária, a descentralização/movimentação de créditos, a programação orçamentária e financeira, e o processo de licitação e contratação (MCASP, 2016).

#### **2.4.1.1 Fixação da Despesa**

Inserir-se no processo de planejamento referindo-se aos limites de gastos, tendo em vista os recursos que estão disponíveis e considerando as diretrizes e prioridades traçadas pelo governo.

Entende-se, por tanto, que as despesas são fixadas por não poderem ultrapassar os limites autorizados pela lei. Entretanto, conforme o MCASP (2016, p. 98) “O processo da fixação da despesa orçamentária é concluído com a autorização dada pelo poder legislativo por meio da lei orçamentária anual, ressalvadas as eventuais aberturas de créditos adicionais no decorrer da vigência do orçamento”.

#### 2.4.1.2 Descentralizações de créditos orçamentários

As descentralizações de créditos orçamentários ocorrerão quando houver movimentação de parte do orçamento, mantendo-se as classificações institucional, funcional, programática e econômica, para que outras unidades administrativas possam executar a despesa orçamentária (PALUDO, 2012).

Ademais, podem ocorrer entre unidades de mesmo órgão ou de órgãos distintos conforme o Decreto nº 825 de 28 de maio de 1993, em seu artigo 2º e Parágrafo Único:

Art. 2º A execução orçamentária poderá processar-se mediante a descentralização de créditos entre unidades gestoras de um mesmo órgão/ministério ou entidades integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social, designando-se este procedimento de descentralização interna.

Parágrafo único. A descentralização entre unidades gestoras de órgão/ministério ou entidade de estruturas diferentes, designar-se-á descentralização externa.

#### 2.4.1.3 Programação orçamentária e financeira

Consiste nos ajustes necessários para que a despesa orçamentária transcorra em consonância com as receitas que serão arrecadadas, para que não incida na falta de recursos para sua execução.

Se houver frustração da receita estimada no orçamento, o empenho e movimentação financeira deverão ser limitados, com o intuito de atingir os resultados previstos na LDO e impedir a assunção de compromissos sem respaldo financeiro, o que ocasionaria uma busca de ajuda no mercado financeiro, implicando em encargos elevados (MCASP, 2016).

#### 2.4.1.4 Formalização de contrato

Segundo Paludo (2012, p.201) “representa um acordo de vontades, firmado livremente entre as partes, que cria obrigações e direitos recíprocos. É regido por suas próprias cláusulas e pelos preceitos de Direito Público”.

#### 2.4.2 Execução

De acordo com a lei (4320/64) toda despesa orçamentária é obrigada na etapa de execução a percorrer os estágios de: licitação, empenho, liquidação e pagamento.

##### 2.4.2.1 Licitação

O procedimento licitatório tem por objetivo analisar, entre vários fornecedores habilitados, qual oferece as condições mais vantajosas. A carta magna em seu artigo 37º especifica:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL, 2017)

Em conformidade com a Lei (8.666/93) são cinco as modalidades de licitação: concorrência; tomada de preços; convite; concurso e leilão.

##### 2.4.2.2 Empenho

É a principal ferramenta utilizada pela administração pública para controlar e acompanhar a execução de seus orçamentos. Segundo Angélico (2012, p.66) “é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Poder Público obrigação de pagamento”.

Dessa forma, cada empenho é representado por um documento denominado Nota de Empenho, nele constará o nome do credor, as especificações da despesa como também a dedução desta do saldo da dotação própria (BRASIL, LEI 4.320/64).

Segundo a definição dada pelo MCASP (2016, p.100) os empenhos podem ser classificados em:

- a. Ordinário: é o tipo de empenho utilizado para as despesas de valor fixo e previamente determinado, cujo pagamento deva ocorrer de uma só vez;
- b. Estimativo: é o tipo de empenho utilizado para as despesas cujo montante não se pode determinar previamente, tais como serviços de fornecimento de água e energia elétrica, aquisição de combustíveis e lubrificantes e outros; e
- c. Global: é o tipo de empenho utilizado para despesas contratuais ou outras de valor determinado, sujeitas a parcelamento, como, por exemplo, os compromissos decorrentes de aluguéis.(BRASIL, 2017)

#### 2.4.2.3 Liquidação

Nessa fase, será verificado se houve o cumprimento, por parte do credor, das obrigações vigentes e previamente acertadas na Nota de Empenho emitida. Para Giacomoni (2010, p.308) “A liquidação consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tomando-se por base os títulos e documentos que comprovam o respectivo crédito”.

#### 2.4.2.4 Pagamento

Esse estágio representa o efetivo desembolso financeiro do poder público, precedido pelo empenho e liquidação. O pagamento resume-se na entrega de numerário ao credor por cheque nominativo, ordens de pagamentos ou crédito em conta, sendo efetuado somente após a regular liquidação da despesa (MCASP, 2016).

Conforme a Lei nº 4.320/1964, em seu artigo 65º, diz: “O pagamento da despesa será efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente instituída por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento”.

#### 2.4.3 Controle e Avaliação

Essa etapa é representada pela fiscalização realizada pela própria administração, órgãos de controle e pela sociedade. Paludo (2012) afirma que o sistema de controle propõe-se a avaliar a ação do governo, da gestão dos

administradores públicos e da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado, utilizado para isso a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.



### **3 METODOLOGIA DA PESQUISA**

O ser humano tende a buscar soluções para os problemas do seu meio, dessa forma surge a pesquisa científica. A pesquisa é o conjunto de procedimentos sistemáticos, que tem o objetivo de achar elucidações para problemas propostos, usando para isso métodos científicos (ANDRADE, 2010).

#### **3.1 Tipologia da Pesquisa**

Este trabalho se caracterizara quanto aos objetivos como pesquisa descritiva. Na concepção de Gil (1999), a pesquisa descritiva tem por objetivo relatar características de uma estipulada população ou fenômeno ou relações entre as suas variantes e destaca a precaução na observância dos fatos, analisando-os, interpretando-os e os catalogando, sem a intervenção do pesquisador.

Quanto aos procedimentos, a pesquisa se caracteriza como documental e estudo de caso. A pesquisa documental fundamenta-se em materiais que ainda não obtiveram tratamentos analíticos e que para atender os objetivos da pesquisa, podem ser reconstituídos (GIL, 1999). Já o estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado, tarefa praticamente impossível mediante os outros tipos de delineamentos considerados (GIL, 2008, p.58).

No quesito relativo à abordagem do problema, o estudo trata de uma abordagem quantitativa. De acordo com Fonseca (2002), este tipo de abordagem possibilita a quantificação dos resultados, apresentando amostras que objetivam um retrato real da população alvo da pesquisa, sendo esta focada na objetividade.

#### **3.2 Procedimentos Metodológicos**

Referente à análise desta pesquisa, os dados coletados correspondem aos valores contidos na lei orçamentária anual e nos relatórios das despesas correspondente a Guarda Civil Municipal do município de João Pessoa no ano de 2017. Esses dados vão ser obtidos junto a Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania – SEMUSB.

Serão alocados os dados referentes aos quatro estágios da execução da despesa em uma única tabela, a fim de encontrar os percentuais relativos às relações propostas, orçado/empenhado /liquidado/pago.

### **3.3 População e Amostra**

Para a realização da amostragem foram coletados dados da Guarda Civil Municipais no exercício de 2017, através dos relatórios das despesas e do portal da transparência da Prefeitura Municipal de João Pessoa.

### **3.4 Delimitação do Estudo**

Este estudo limita-se a uma análise da gestão orçamentária da Guarda Civil Municipal de João Pessoa, no que diz respeito as suas ações. Baseada em dados do exercício de 2017, o que permite avaliar os resultados de sua gestão orçamentária.

#### 4 ANÁLISE DE RESULTADOS

Esta parte do trabalho visa demonstrar os resultados obtidos conforme a gestão orçamentária da Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania do município de João Pessoa, objetivando verificar a execução dos valores orçados por estágios das despesas. Sendo assim, para fazermos tais análises, segue no quadro 1 as descrições das ações com seus respectivos códigos e no quadro 2 os valores orçados, empenhados, liquidados e pagos no ano de 2017.

**Quadro 1 – Ações da GCM-JP em 2017**

Código	Especificação
2848	MANUTENÇÃO DOS SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS
2693	REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES ATIVOS DA GUARDA MUNICIPAL
4309	ARTICULAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA ESPECIAL JUNTO AO GABINETE DO PREFEITO
4314	REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES DA SECRETARIA DE SEGURANÇA URBANA E CIDADANIA
4312	IMPLANTAÇÃO E MANUTENÇÃO DO CENTRO DE VÍDEO MONITORAMENTO
1159	REAPARELHAMENTO, MODERNIZAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DA SEMUSB
1160	CONSTRUÇÃO DA SEDE DA SEMUSB/GCM
1531	CONSTRUÇÃO DE BASES COMUNITÁRIAS
1581	REINSERÇÃO SOCIAL À PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RISCO E VULNERABILIDADE SOCIAL
2941	BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS
2697	AQUISIÇÃO DE FARDAMENTO PARA A GUARDA MUNICIPAL
2696	CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS
4315	MANUTENÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA URBANA

Fonte: Quadro de Detalhamento de Despesa (2017).

Quadro 2 – Percentual Executado por Estágios da Despesa

continuação

Código	Especificação	Orçado	AV %	Empenhado	%	Liquidado	%
2848	MANUTENÇÃO DOS SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	R\$ 612.000,00	2,67%	R\$ 637.571,34	104,18%	R\$ 483.231,92	75,79%
2693	REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES ATIVOS DA GUARDA MUNICIPAL	R\$ 20.260.000,00	88,26 %	R\$ 21.198.932,90	104,63%	R\$ 21.198.932,90	100%
4309	ARTICULAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA ESPECIAL JUNTO AO GABINETE DO PREFEITO	R\$ 6.000,00	0,03%	R\$ 0,00	0,00%	R\$ 0,00	0,00%
4314	REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES DA SECRETARIA DE SEGURANÇA URBANA E CIDADANIA	R\$ 1.240.000,00	5,40%	R\$ 1.311.077,15	105,73%	R\$ 1.311.077,15	100%
4312	IMPLANTAÇÃO E MANUTENÇÃO DO CENTRO DE VÍDEO MONITORAMENTO	R\$ 113.000,00	0,49%	R\$ 195.112,00	172,66%	R\$ 195.112,00	100%
1159	REAPARELHAMENTO, MODERNIZAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DA SEMUSB	R\$ 44.000,00	0,19%	R\$ 21.447,50	48,74%	R\$ 21.447,50	100%
1160	CONSTRUÇÃO DA SEDE DA SEMUSB/GCM	R\$ 2.000,00	0,01%	R\$ 0,00	0,00%	R\$ 0,00	0,00%
1531	CONSTRUÇÃO DE BASES COMUNITÁRIAS	R\$ 10.000,00	0,04%	R\$ 0,00	0,00%	R\$ 0,00	0,00%
1581	REINSERÇÃO SOCIAL À PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RISCO E VULNERABILIDADE SOCIAL	R\$ 667.380,00	2,91%	R\$ 35.890,38	5,38%	R\$ 21.260,00	59,23%
2941	BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	R\$ 1.000,00	0,00%	R\$ 0,00	0,00%	R\$ 0,00	0,00%
2697	AQUISIÇÃO DE FARDAMENTO PARA A GUARDA MUNICIPAL	R\$ 305.000,00	1,33%	R\$ 380.000,00	124,59%	R\$ 190.000,00	50%
2696	CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS	R\$ 185.057,00	0,81%	R\$ 113.785,00	61,49%	R\$ 113.785,00	100%
4315	MANUTENÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA URBANA	R\$ 9.000,00	0,04%	R\$ 0,00	0,00%	R\$ 0,00	0,00%
		R\$ 22.955.380,00	100%	R\$ 23.893.816,27	104,09%	R\$ 23.534.846,47	98,5%

(conclusão)

Código	Especificação	Realizado	%	Restos a Pagar	%
2848	MANUTENÇÃO DOS SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	R\$ 483.231,92	75,79%	R\$ 154.339,42	24,11%
2693	REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES ATIVOS DA GUARDA MUNICIPAL	R\$ 21.198.932,90	100%	R\$ 0,00	0,00%
4309	ARTICULAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA ESPECIAL JUNTO AO GABINETE DO PREFEITO	R\$ 0,00	0,00%	R\$ 0,00	0,00%
4314	REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES DA SECRETARIA DE SEGURANÇA URBANA E CIDADANIA	R\$ 1.311.077,15	100%	R\$ 0,00	0,00%
4312	IMPLANTAÇÃO E MANUTENÇÃO DO CENTRO DE VÍDEO MONITORAMENTO	R\$ 195.112,00	100%	R\$ 0,00	0,00%
1159	REAPARELHAMENTO, MODERNIZAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DA SEMUSB	R\$ 21.447,50	100%	R\$ 0,00	0,00%
1160	CONSTRUÇÃO DA SEDE DA SEMUSB/GCM	R\$ 0,00	0,00%	R\$ 0,00	0,00%
1531	CONSTRUÇÃO DE BASES COMUNITÁRIAS	R\$ 0,00	0,00%	R\$ 0,00	0,00%
1581	REINSERÇÃO SOCIAL À PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RISCO E VULNERABILIDADE SOCIAL	R\$ 21.260,00	59,23%	R\$ 14.630,38	40,77%
2941	BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	R\$ 0,00	0,00%	R\$ 0,00	0,00%
2697	AQUISIÇÃO DE FARDAMENTO PARA A GUARDA MUNICIPAL	R\$ 190.000,00	50%	R\$ 190.000,00	50%
2696	CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS	R\$ 113.785,00	100%	R\$ 0,00	0,00%
4315	MANUTENÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA URBANA	R\$ 0,00	0,00%	R\$ 0,00	0,00%
		R\$ 23.534.846,47	98,5%	R\$ 358.969,80	1,5%

Fonte: Diretoria Financeira SEMUSB. Adaptado pelo autor (2018)

#### 4.1 Avaliação da Execução Orçamentária

No ano de 2017, a Prefeitura Municipal obteve através de aprovação da Câmara Municipal, um orçamento que estimou em R\$ 2.578.838.120,00 (dois bilhões, quinhentos e setenta e oito milhões, oitocentos e trinta e oito mil, cento e vinte reais) a receita da capital para o referido exercício. Com isso, o prefeito, chefe do executivo, no uso de suas atribuições e embasado pela Lei nº 13.338, de 11 de janeiro de 2017, que aprovou o orçamento-programa anual, fixou as despesas através da publicação do semanário oficial com o quadro de detalhamento de despesas para todos os seus órgãos. Neste documento, foi destinado o montante de R\$ 22.955.380,00 (vinte e dois milhões, novecentos e cinquenta e cinco, trezentos e oitenta reais) para a Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania, que gere a Guarda Civil Municipal, montante este que representa 0,89% do orçamento total aprovado para João Pessoa em 2017.

Quando feita a análise vertical das ações com seus respectivos valores a serem executados, verificou-se que a ação mais representativa é a remuneração dos servidores da ativa da guarda municipal (2693), onde possui 88,26% da dotação orçamentária do órgão, sendo R\$ 20.260.000,00. Logo em seguida, a remuneração dos servidores da secretaria de segurança urbana e cidadania (4314), correspondem a 5,40% do total do órgão, numa quantia de R\$ 1.240.000,00, fazendo assim interpretarmos que a remuneração com pessoal tem um domínio representativo grande no montante do orçamento desta secretaria.

A ação de reinserção social à pessoas em situação de risco e vulnerabilidade social, vem puxando a fila de ações mais representativas da SEMUSB, através da Guarda Civil Municipal de João Pessoa, com um valor de R\$ 667.380,00, alcançando o percentual de 2,91%. Seguido pela manutenção dos serviços administrativos (2848), que monta R\$ 612.000,00 e simboliza 2,67% do orçamento.

Continuando a análise, a ação de aquisição de fardamento para a guarda municipal, possui destinada no orçamento R\$ 305.000,00 para a padronização dos trabalhadores, representando 1,33% do total do órgão. Na sexta posição em termos de representação, a capacitação dos recursos humanos ocupa com 0,81%, sendo 185.057,00, destinados a capacitar e profissionalizar os componentes da guarda municipal.

Para o término, as ações de implantação e manutenção do centro de vídeo monitoramento (4312); o reaparelhamento, modernização e estruturação da semusb (1159); acompanhados por construção de bases comunitárias (1531); manutenção do conselho de segurança urbana (4315); articulação do sistema de segurança especial junto ao gabinete do prefeito (4309); construção da sede da semusb-gcm (1160) e benefícios assistenciais (2941), somados juntos não obtiveram 1% da quantia destinada para a secretaria de segurança urbana e cidadania.

#### **4.2 Avaliação da Execução Orçamentária – Empenho**

Esta parte da análise de resultados busca demonstrar o percentual do estágio de empenho que foi relativamente feito com base nos valores do orçamento inicial.

Averiguando-se o quadro 2, percebe-se que houve uma implantação de recurso num percentual de 72,66%, sendo a quantia de R\$ 82.112,00 referente a implantação e manutenção do centro de vídeo monitoramento (4312), gasto esse que se explica pela efetividade e empenho da gestão em criar e manter em funcionamento tal serviço com profissionais qualificados para o bem estar e segurança da população. A segunda ação que mais foi implantada recursos durante o exercício foi a aquisição de fardamentos para a guarda municipal (2697), que obteve um aumento de R\$ 75.000,00, visto que no orçamento inicial aprovado, a dotação orçamentária para essa despesa era de apenas R\$ 305.000,00, variação esta que representou 24,59% a mais do que o previsto inicialmente, fato este que se explica pela quantia desejada de fardamentos na fase de licitação, que foi a maior do que o planejado no orçamento inicial.

A remuneração dos servidores da secretaria de segurança urbana (4314) e a remuneração dos servidores ativos da guarda civil municipal (2693) foram duas ações que também precisaram ser enxertadas de recursos para cumprir com suas obrigações, em respectivamente, 5,73% e 4,63%, mas fato este que pode ser explicado quando analisado que no mês de novembro de 2017, os funcionários deste órgão receberam um reajuste de 12,99% sobre o vencimento, o que impactou sobre o orçamento do ano citado, e também pelo fato de ser época festiva com comemorações natalinas e de ano novo, fazendo com que a demanda por serviço extra se tornasse inevitável, aumentando os gastos com pessoal. Ainda analisando esses casos que passaram do limite orçado inicialmente, temos a ação de

manutenção dos serviços administrativos (2848) que excedeu em 4,18%, necessitando ser suplementada em um montante de 25.571,34.

Por outro lado, percebe-se que várias outras ações não tiveram o cumprimento da dotação orçamentária destinada para elas. Como podemos citar a capacitação de recursos humanos (2696) que cumpriu apenas 61,49% do seu orçamento. Seguidamente pelo reaparelhamento, modernização e estruturação da semusb (1159), que executou apenas 48,74% do que lhe fora reservado.

Referindo-se as ações que tiveram baixíssimo aproveitamento dos seus recursos, segue a reinserção social à pessoas em situação de risco e vulnerabilidade social (1581), com apenas 5,38% dos seus recursos utilizados, mas que ainda supera as ações de articulação do sistema de segurança especial junto ao gabinete do prefeito (4309); construção da sede da semusb/gcm (1160); construção de bases comunitárias (1531); benefícios assistenciais (2941) e manutenção do conselho de segurança urbana (4315) que não apresentaram em 2017 qualquer empenho de suas dotações disponíveis.

#### **4.3 Avaliação da Execução Orçamentária – Liquidação**

No estágio de liquidação da despesa, verifica-se que a remuneração dos servidores da secretaria de segurança urbana (4314) e a remuneração dos servidores ativos da guarda civil municipal (2693) foram plenamente liquidadas em 100%, cumprindo assim com o programa de valorização do servidor imposto pelo chefe do executivo em sua gestão.

Seguindo a plenitude em liquidação, ou seja, alcançando os 100%, a implantação e manutenção do centro de vídeo monitoramento (4312); o reaparelhamento, modernização e estruturação da Semusb (1159) e capacitação de recursos humanos (2696) seguem esta mesma lógica.

A ação de manutenção dos serviços administrativos (2848) foi liquidada apenas 75,79% de um total empenhado de R\$ 637.571,34. Seguida pela reinserção social à pessoas em situação de risco e vulnerabilidade social (1581) que em seu estado de liquidação executou 59,23% do que viera a ser empenhado em 2017. A ação que foi iniciada a liquidação e foi menos executada em termos de valores, foi a da aquisição de fardamento com exatos 50% de integralização desse estágio.



As ações que não possuíram liquidação, ou seja, auferiram zero nesse estágio, pelo fato de não terem formalizado empenhos de valores para estas são: articulação do sistema de segurança especial junto ao gabinete do prefeito (4309); construção da sede da Semusb/gcm (1160); construção de bases comunitárias (1531); benefícios assistenciais (2941) e manutenção do conselho de segurança urbana (4315).

#### **4.4 Avaliação da Execução Orçamentária – Pagamento**

A conta que aparece com o maior valor de restos a pagar é a ação de aquisição de fardamentos para a guarda municipal, restando a pagar no total R\$ 190.000,00, ou seja, foi realizado apenas 50% da obrigação que havia empenhado, pois apenas metade do fardamento foi entregue em 2017, fazendo com que o desembolso financeiro fosse relativo ao percentual do compromisso total acordado entre as partes, deixando como restos a pagar a quantia de R\$ 190.000,00, para ser paga quando quitado o restante do contrato. Logo após, a ação de reinserção social à pessoas em situação de risco e vulnerabilidade social (1581), foi a que apresentou um percentual de 59,23% realizado, deixando como restos a pagar 40,77%, e no mesmo ritmo, a terceira e última ação que não conseguiu pagar integralmente toda a obrigação existente foi a manutenção dos serviços administrativos (2848), que ainda realizou R\$ 483.231,92 da sua obrigação empenhada, mas restou a pagar R\$ 154.339,42, o que representa 24,11% do total.

Enquanto houve três ações que não conseguiram realizar as suas obrigações em todas as etapas da despesa no exercício de 2017, outras cinco ações conseguiram executar seus orçamentos em todas as fases desde o planejamento até a realização ou pagamento, mostrando a capacidade da gestão na quitação dos compromissos, e essas são: a remuneração dos servidores ativos da guarda civil municipal (2693); remuneração dos servidores da secretaria de segurança urbana (4314); a implantação e manutenção do centro de vídeo monitoramento (4312); o reaparelhamento, modernização e estruturação da Semusb (1159) e capacitação de recursos humanos (2696).

Porém, houveram outras cinco ações planejadas que sequer foram empenhadas, sendo elas elencadas: articulação do sistema de segurança especial junto ao gabinete do prefeito (4309); construção da sede da Semusb/gcm (1160);

construção de bases comunitárias (1531); benefícios assistenciais (2941) e manutenção do conselho de segurança urbana (4315).

## 5 CONCLUSÃO

Foi verificado que a partir do orçamento inicial, 93,66% se destinou a remuneração dos servidores ativos da guarda municipal e servidores da secretaria municipal de segurança urbana e cidadania, o que vem a ser alertado sobre se os recursos para as demais ações estão sendo distribuídos de forma conveniente.

Em relação ao que foi empenhado durante o exercício, ficou demonstrado que em algumas contas tiveram que haver enxertos no orçamento, para cumprir tais obrigações, visto que houve alguns motivos para essas condições. Porém, houve ações que não foram cumpridas com regularidade com o que fora reservado no orçamento para a execução destas, algumas tendo redução parcial e outras nem sequer passado pelo empenho, o que representa um planejamento questionável na alocação dos recursos.

Acerca dos valores empenhados a serem liquidados, 98,5% das obrigações formais destes empenhos passaram pela liquidação e pagamento, o que demonstra um compromisso por parte da gestão com seus credores em honrar com o que é formalizado no estágio do empenho.

Por fim, verificou-se que a Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania, órgão gestor da Guarda Municipal de João Pessoa, precisam de uma maior atenção ao que é planejado, devendo a secretaria, se debruçar em uma maior supervisão que lhe induza a melhor executar o que lhe é proposto no orçamento, visto que a má alocação dos recursos pode lhe ocasionar uma queda na qualidade do serviço que presta. Para que o orçamento público efetivamente seja utilizado como uma ferramenta eficaz no processo de desenvolvimento das ações governamentais, será necessário que o gestor tenha à sua disposição uma relação com todas as necessidades de uma região, para que possa estabelecer as prioridades, também deve levar em consideração o espaço temporal que deseja executar as atividades deste orçamento.

Para futuras pesquisas, recomenda-se uma análise da gestão orçamentária de outros órgãos da administração pública, ou até, uma comparação entre dois ou mais órgãos, com o objetivo de analisar a utilização plena dos recursos que lhe é destinado no quadro de detalhamento de despesas.

## REFERÊNCIAS

ANGÉLICO, João. **Contabilidade pública**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

ANDRADE, Maria Margarida de; **Introdução à metodologia do trabalho científico**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

BRASIL. Lei Complementar nº 101/2000, de 04 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 10 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.320/64, de 17 de março de 1964. **Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, Dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4320compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320compilado.htm)>. Acesso em: 8 fev. 2017.

CARVALHO, José Carlos Oliveira de; **Orçamento público: teoria e questões atuais comentadas**. 3.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

FEIJÓ, P. H. **Administração Financeira e Orçamentária & Noções de Finanças Públicas**. Atualização: Agosto 2003.

FONSECA, J.J.S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 15. ed. rev., amp. e atual. São Paulo: Atlas S.A, 2010.

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

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

PALUDO, Augustinho. **Orçamento Público, Administração Financeira e Orçamentária e Lei de Responsabilidade**. 3. ed. Ver. e atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de Contabilidade Pública**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

XEREZ, Sebastião Régis Dias. A evolução do orçamento público e seus instrumentos de planejamento. **Revista Científica Semana Acadêmica**. Fortaleza - CE, v.1, n.43, 2013.