



Modalidade do trabalho: Ensaio teórico
Evento: XVIII Jornada de Pesquisa

O ORÇAMENTO PROGRAMA COMO PLANO DE AÇÃO DO GOVERNO FEDERAL¹

Emerson Juliano Lucca², Jordana Vicari³, Tarcio Ricardo Thomas⁴.

¹ Resumo Relacionado ao Trabalho da APS desenvolvido no curso de Contabilidade da FAL - Faculdade América Latina de Ijuí.

² Professor da FAL – Faculdade América Latina de Ijuí, Mestre em Desenvolvimento.
emerson.lucca@americalatina.edu.br

³ Aluna do 5º Semestre do Curso de Contabilidade da FAL - Faculdade América Latina – Unidade Ijuí.
jordana.vicari.com.br

⁴ Professor da FAL – Faculdade América Latina de Ijuí, Especialista em Contabilidade.
Tarcio.thomas@americalatina.edu.br

Introdução

O orçamento é uma técnica antiga, surgiu nos tempos primórdios e objetivava inicialmente apenas organizar a distribuição da renda obtida pelo governo na coleta de impostos. De acordo com LUNKES, (2011) O orçamento vem a ser “a expressão de um plano de ação futuro da administração para determinado período”, ou seja é um planejamento de gastos e receitas projetado para o futuro.

Ao longo do tempo, o orçamento foi evoluindo e adquirindo características que o tornaram uma importante ferramenta de gestão tanto no âmbito público como no privado. Na Europa foi onde suas técnicas foram primeiramente aperfeiçoadas. Em 1860, o governo francês criou um sistema de contabilidade uniforme, no qual a programação fiscal das contas foi feita com a alocação de todos os recursos e gastos, considerando todas as receitas e todas as despesas durante o ano. No Brasil, apenas em 1.940 surgiram os primeiros estudos do orçamento. Em 1967, através de um Decreto Lei é que surge o Orçamento Programa no Brasil, o objeto de estudo do resumo em questão.

Metodologia

A metodologia utilizada baseou-se na pesquisa bibliográfica e a busca de dados ocorreu com base nas informações constantes em livros relacionados a orçamento e contabilidade pública e no site da Presidência, especificamente no módulo de legislação que trata da Lei Orçamentária e em diversos artigos relacionados ao tema em questão. Os dados foram analisados qualitativamente destacando o histórico do Orçamento e do Orçamento Programa, a descrição e vantagens do orçamento programa.

Resultados e discussão

De acordo com Lunks, (2011), “A necessidade de orçar é tão antiga quanto à humanidade”. Desde os tempos das cavernas os homens precisavam prever a necessidade de comida para os longos



Modalidade do trabalho: Ensaio teórico

Evento: XVIII Jornada de Pesquisa

invernos. Existem indícios de práticas de orçamento antes da existência do dinheiro. A origem da palavra orçamento deve-se aos antigos romanos, que usavam uma bolsa de tecido chamada fiscus para coletar impostos. Posteriormente, a palavra foi também utilizada para bolsas da tesouraria e também para os funcionários que as usavam. No início da Idade Média, a tesouraria do Reino Unido era conhecida como “fisc”(LUNKES, 2011).

Os orçamentos, além de serem parâmetros para avaliação dos planos, permitem a apuração do resultado por área de responsabilidade, desempenhando papel de controle por meio de sistemas de custos e contabilidade. O orçamento em termos amplos pode ser definido como um ponto de vista metódico e formal de acordo com o cumprimento das responsabilidades do planejamento, execução e controle. Baleeiro, (1997) divide o orçamento em duas áreas de estudo: orçamento empresarial e orçamento público. O foco desse estudo está baseado no orçamento público, o qual se conceitua, pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por certo período e em pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei.

Giacomoni (2012) descreve sobre a evolução do conceito do orçamento público, propondo que o orçamento tem diferentes naturezas: política econômica, administrativa, jurídica, contábil e financeira: Ao ver o orçamento como resultado do processo de avaliação de demandas e de escolha entre alternativas ressalta-se a sua natureza política. Se destacadas as questões fiscais – receitas, despesas, déficits e dívidas – é a natureza econômica do orçamento que aflora. Orçamento como a lei que estima a receita e autoriza tetos de despesa define a sua natureza jurídica. Ver o orçamento como o plano das realizações da administração pública é chamar a atenção para o seu importante papel, como instrução de gestão, de administração. Ao antecipar os fluxos de arrecadação e de pagamento o orçamento é, portanto, um instrumento financeiro. Há, igualmente, uma natureza contábil no orçamento quando, por meio das contas, antecipa o resultado patrimonial e global da gestão.

Como se sabe, Baleeiro, (1997) considera que no Brasil, a metodologia do Orçamento Programa começou a desenhar-se já em 1939, com a distinção feita entre despesas de capital e despesas correntes, mas, a evolução do orçamento-programa no Brasil contempla duas etapas distintas.

Na primeira delas, Orçamentação de Planos, o plano ou programa idealizado pelo Governo era executado mediante a simples inserção do valor necessário no orçamento, como foi o caso do Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional (1939), do Plano SALTE (1950) e do Plano de Metas (1956), (BALEIRO, 1997). No entendimento de Lunkes, (2011) entre suas principais características estava a preocupação com o equilíbrio orçamentário e a determinação dos programas executados a partir de sua prioridade da previsão financeira.



Modalidade do trabalho: Ensaio teórico

Evento: XVIII Jornada de Pesquisa

A segunda etapa, do Planejamento Orçamento, consistiu numa técnica de planejamento em que, a partir do custo de execução de cada programa, se determinava o recurso orçamentário necessário. Para Baleeiro, (1997) o Plano de Ação do Governo Carvalho Pinto, em São Paulo (1971/72), representou importante técnica de planejamento governamental, onde estabeleceu-se "um orçamento programado para um período de cinco anos", levando-se em consideração as principais necessidades, as metas de desenvolvimento econômico e a previsão das receitas, a fim de se apurar o montante de outros recursos indispensáveis à realização do Plano (LUNKES, 2011).

Entretanto, Baleeiro, (1997) foi o primeiro a elaborar, em 1961, na Constituição da Guanabara, as primeiras disposições legais do Orçamento Programa, estabelecendo que a proposta orçamentária devesse condicionar-se aos planos de ação do Poder Executivo onde seriam obrigatoriamente incluídas na despesa as dotações previstas em programas plurianuais aprovados em lei. A proposta deveria exprimir ao orçamento normas idênticas, ao qual deveriam mencionar, em bases de contabilidade econômica, não só os objetivos fiscais, mas também os efeitos de política financeira que presumivelmente dela resultassem. Essas disposições introduzidas por Baleeiro (1997) transformaram o Orçamento Programa em um importante instrumento de planejamento e, por consequência, de gerenciamento governamental.

GIACOMONI (2012) caracteriza o Orçamento Programa como um orçamento que expressa, financeira e fisicamente os programas de trabalho do governo, possibilitando: a integração do planejamento com o orçamento, delimitação de objetivos, definição de metas, alternativas programáticas e avaliação de resultados. O programa é o instrumento de organização da atuação governamental que profere um conjunto de ações que convergem para um objetivo comum, mensurado por indicadores instituídos no plano, visando à solução de um problema ou o atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade.

Conclusões

Em suma o orçamento tem sido uma peça fundamental na gestão dos recursos públicos e na democratização das informações referentes ao planejamento dos governantes com os recursos financeiros do Governo. Através desta ferramenta de controle, busca-se demonstrar que sua aplicação gera resultados eficientes que beneficiam a população, melhorando assim sua qualidade de vida, e atingindo sua finalidade social.

Para finalizar o Brasil tem evoluído na busca deste planejamento financeiro e social através dos programas de políticas públicas que são implantadas buscando organizar e direcionar os investimentos do Governo. O principal foco é o desenvolvimento do país, tendo desta forma nas ações do governo uma visão de curto, médio e logo prazo. Um exemplo disso é o Orçamento Programa, que possui uma técnica orçamentária criada para ser um plano de ação do Governo Federal que objetiva a dissolução de um problema ou o atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade.





Modalidade do trabalho: Ensaio teórico
Evento: XVIII Jornada de Pesquisa

Referências bibliográficas

BALEIRO, Aliomar. Uma Introdução à Ciência das Finanças. 15ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p.411.

GIACOMONI, James. Orçamento Público. 16ª edição, São Paulo: Atlas, 2012.

LUNKES, Rogério João. Manual de orçamento. 2ª edição, São Paulo: Atlas, 2011.