



**UNIVERSIDADE INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA  
DIRETORIA DE EDUCAÇÃO ABERTA E À DISTÂNCIA (DEAAD)  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – ICSA  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

YLANE DE ARAÚJO ALMEIDA

**PLANO PLURIANUAL (PPA): Aspectos Fundamentais do Planejamento.**

Estudo de Caso aplicado ao Município de Pacoti – CE

REDENÇÃO - CE

2018

YLANE DE ARAÚJO ALMEIDA

**PLANO PLURIANUAL (PPA): Aspectos Fundamentais do Planejamento.**  
Estudo de Caso aplicado ao Município de Pacoti – CE

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal Universidade Internacional da Lusofonia Afro Brasileira (UNILAB), Diretoria de Educação Aberta e a Distância, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Orientador: Prof. <sup>o</sup> Ms. C. Francisco Wilson Ferreira da Silva

REDENÇÃO - CE

2018

## FICHA CATALOGRÁFICA

---

S184I. ALMEIDA, Ylane de Araújo.

Plano Plurianual (PPA): Aspectos Fundamentais do Planejamento.  
Estudo de Caso aplicado ao Município de Pacoti – CE

00 fl: il.-

Monografia (Pós graduação *latu sensu*). Especialização em Gestão Pública Municipal. Universidade Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB).

Orientador: Prof. ° Msc. Francisco Wilson Ferreira da Silva

1 – Planejamento. 2 – Plano Plurianual. 3 – Participação Social.  
I. Título

DD. 028.535

UNILAB (BC)

CDU. 869.0 (81) 09-053.7

---

## FOLHA DE AVALIAÇÃO

A monografia intitulada *Plano Plurianual (PPA): Aspectos Fundamentais do Planejamento. Estudo de Caso aplicado ao Município de Pacoti – CE*, de autoria de Ylane de Araújo Almeida, sob orientação do Prof. Ms.c. Francisco Wilson Ferreira da Silva, apresentada em sessão pública ao Programa Pós-graduação em Gestão Pública Municipal da Diretoria de Educação Aberta a Distância, do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA), da Universidade Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal, foi aprovada em 20/08/2018, pela Banca Examinadora composta pelos seguintes membros:

---

**Prof.º Ms.c. Francisco Wilson Ferreira da Silva**

Mestre em Economia (Setor público) pela Universidade Federal do Ceará (UFC)  
Orientador (PPGPM-UNILAB)

---

**Prof.ª Dra. Rejane Felix Pereira**

Examinadora Interna 01 (PPGPM-UNILAB)

---

**Prof.º Dr. Carlos André Moura Barros**

Examinador Interno 02 (PPGPM-UNILAB)

## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais, Maria Celigiane Almeida e Raimundo Vieira (*in memoriam*), por sempre motivarem a educação na minha vida.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu eterno e bom Deus, o qual merece todo o mérito por cada passo que dou à frente. E que me concedeu a permanência nesse plano, me reanimando nos momentos de fraqueza e de incertezas diante de meus limites.

A UNILAB pelo ensino de qualidade.

A minha família, que me deu toda a força e contribuição para vencer mais uma etapa da minha vida, proporcionando condições favoráveis para ser tudo o que eu sou hoje.

Aos professores que, com dedicação e prazer, trabalham na formação de profissionais e cidadãos, em especial, ao meu orientador, Francisco Wilson Ferreira da Silva, pelo esforço e diligência na orientação deste trabalho.

Enfim, a todos aqueles que participaram ou contribuíram de diversas formas para que eu pudesse atingir meu objetivo.

## EPÍGRAFE

“O planejamento é um instrumento para raciocinar agora sobre os trabalhos e ações que serão necessários hoje para merecermos um futuro. O produto final do planejamento não é a informação: é sempre o trabalho”

(Peter Drucker)

## **RESUMO**

No setor público, planejar e orçar é extremamente necessário. Para tanto, a constituição de 1988 criou o Plano Plurianual (PPA), principal instrumento de planejamento estratégico para implementação de políticas públicas, obrigatório aos três níveis de governo. A presente pesquisa que teve como campo de investigação o Município de Pacoti-CE, objetivou identificar a concepção de planejamento da administração do município, bem como sua compreensão acerca do Plano Plurianual. Seus objetivos específicos incluem: caracterizar a etapa de elaboração do PPA do município, identificar a participação social na elaboração do plano, e ainda, suas ações prioritárias e desafios. Quanto aos procedimentos metodológicos, trata-se de um estudo exploratório com abordagem qualitativa, cuja coleta de dados se deu por meio de entrevistas semiestruturadas, aplicadas aos atores que participaram da elaboração do PPA 2018-2021. São eles: Prefeito municipal, Secretário de governo, Secretário de planejamento e três vereadores, entre eles o presidente da câmara e o primeiro secretário. Os resultados constatarem, que no município analisado, há consciência da importância do planejamento, mas os discursos em relação ao PPA demonstraram que a utilização da ferramenta ainda não está consolidada e bem difundida no município. Diferente dos planos anteriores, houve participação social na elaboração do plano vigente, no entanto, não houve representatividade. Definir as prioridades, entre tantas demandas sociais e a limitação de recursos foram citadas como os principais desafios na elaboração do plano.

**Palavras-chave:** Planejamento, Plano Plurianual, Participação Social

## **ABSTRACT**

In the public sector, planning and budgeting is extremely necessary. To this end, the 1988 Constitution created the Pluriannual Plan (PPA), the main strategic planning instrument for the implementation of public policies, mandatory for all three levels of government. The present research that had as a field of investigation the municipality of Pacoti-Ce, aimed to identify the planning conception of the administration of the municipality, as well as its understanding about the Plurianual Plan. Its specific objectives include characterizing the stage of elaboration of the municipal PPA, identifying social participation in the elaboration of the plan, and its priority actions and challenges. As for the methodological procedures, it is an exploratory study with a qualitative approach, whose data collection took place through semi-structured interviews, applied to the actors who participated in the preparation of the PPA 2018-2021. They are Mayor, Secretary of Government, Secretary of Planning and three city councilors, including the mayor and the first secretary. The results show that, in the analyzed municipality, there is an awareness of the importance of planning, but the discourses regarding PPA have shown that the use of the tool is not yet consolidated and well diffused in the municipality. Unlike the previous plans, there was social participation in the preparation of the current plan; however, there was no representation. Defining the priorities, among so many social demands and the limitation of resources were cited as the main challenges in drafting the plan.

**Keywords:** Planning, Pluriannual Plan, Social Participation

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

CF/88	Constituição Federal
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
PPA	Plano Plurianual
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

# SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	12
1.1 Justificativa .....	13
1.2 Problema da Pesquisa .....	14
1.3 Hipótese .....	14
1.4 Objetivos .....	15
1.4.1 Objetivo Geral .....	15
1.4.1 Objetivos Específicos.....	15
1.5 Organização da Pesquisa .....	15
<b>2 DESENVOLVIMENTO</b> .....	17
2.1 Planejamento .....	17
2.2 Orçamento Público.....	18
2.3 Plano Plurianual (PPA).....	19
2.5 Participação Social no Plano Plurianual.....	20
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	23
<b>4 RESULTADOS E DISCUSSÕES</b> .....	25
4.1 Concepções de Planejamento .....	25
4.2 Elaboração do Plano Plurianual em Pacoti .....	26
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	33
<b>REFERENCIAS</b> .....	35

## 1 INTRODUÇÃO

A gestão de recursos públicos tem se tornando uma atividade cada vez mais complexa. Pois, apesar de estar submetida a uma série de procedimentos e controles que buscam evitar desvios e o mau uso de tais recursos, na prática, o que se verifica é o desperdício do dinheiro público com grandes obras, muitas vezes inconclusas, material sem qualidade, mão de obra desqualificada, obras sem datas para entrega e superfaturadas.

Além do gasto indiscriminado, a ineficiência das instituições e a falta de planejamento e controle do governo acarreta sérios problemas em todo o país. Deste modo, os recursos estão a cada dia mais escassos e em contrapartida, são cada vez maiores as demandas por programas e serviços que precisam estar à disposição da sociedade. Tal motivo, gera a necessidade de elaborar planos, tanto no âmbito privado quanto no público. O planejamento evita desperdício e é fator primordial para que se tenha uma gestão eficiente.

Como esclarece CHIAVENATO (2014, p.155) "O Planejamento figura como a primeira função administrativa, por ser aquela que serve de base para as demais funções. O Planejamento é a função administrativa que determina antecipadamente os objetivos que devem ser atingidos e como se deve fazer para alcançá-los."

Na execução do orçamento público, planejar é fundamental pelo fato dos gestores se empenharem mais para estabelecer e ordenar prioridades, buscando o equilíbrio na distribuição de recursos para o atendimento das necessidades e interesses propostos pelo plano de governo.

Contudo, o desafio da eficiente gestão está ligado à capacidade do gestor em participar e entender do processo de planejamento do orçamento como um todo.

Esse processo tem apresentado falhas, entre as quais pode-se mencionar as que se referem a compatibilidade das políticas setoriais e a efetiva orientação das mesmas para o território, de forma que resultem em políticas públicas que possam atender às reais necessidades da sociedade.

Dentro desse contexto, vale ressaltar a necessidade de envolvimento da população na identificação de tais necessidades e na construção do planejamento.

Apesar de notáveis avanços do setor público, boa parte dos municípios possuem deficiências bastante expressivas. Trata-se de limitações ao planejar e gerenciar, impedindo a ampliação e racionalização de recursos para implementar políticas públicas.

### **1.1 Justificativa**

A presente pesquisa tem sua relevância pautada na necessidade de planejamento das práticas do Estado, no direcionamento de suas ações para o alcance dos objetivos da Administração Pública.

Foi nesse contexto que a Constituição Federal de 1988, trouxe novidades e instituiu instrumentos de planejamento, nos quais a gestão pública deve orientar-se. São eles: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

A elaboração do PPA ganhou centralidade, pois tem como objetivo estabelecer para os três níveis de governo, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública dentro de um período de 4 anos, de forma que organize as ações do governo em programas que resultem em bens e serviços para a população. Contudo, grande parte das administrações municipais, principalmente as de pequeno porte, enfrentam diversas dificuldades nesse processo de elaboração e o PPA acaba sendo, muitas vezes, construído apenas para cumprimento de uma obrigação legal, o que pode contribuir para uma gestão ineficiente.

A relevância do tema, sob a ótica do curso Gestão Pública Municipal, reside no fato de que é sempre importante aliar teoria e prática, tendo em vista que na teoria se identifica a necessidade do planejamento e como o mesmo deve proceder. Na prática, mostra como tudo isso vem de fato acontecendo, quais os erros e acertos. Quando teoria e prática são tratados de forma indissociável, amplia-se o conhecimento da realidade e as possibilidades de se estabelecer medidas de

transformação são aumentadas. É pertinente reconhecer que o curso Gestão Pública Municipal, busca não só repassar conhecimento, mas também desenvolver competências necessárias ao bom desempenho profissional do gestor público.

## **1.2 Problema da Pesquisa**

A gestão pública é complexa. As atribuições que os gestores devem atender e compreender tem aumentado. Paralelo a isso, cresce também a necessidade de qualificação e capacitação profissional do gestor, do aprimoramento de sua visão no que se refere a uma gestão pública de qualidade. Diante do exposto, existe a possibilidade da presente pesquisa ao analisar o processo de elaboração do PPA, poder auxiliar gestores municipais a identificar seus entraves e acertos, contribuindo assim, com os que almejam gerir com qualidade.

Nesse sentido, este trabalho expõe as seguintes questões: Como o planejamento é percebido pela administração pública pacotiense? Como se deu o processo de elaboração do PPA 2018-2021 do município?

## **1.3 Hipótese**

- No âmbito público, o planejamento é considerado um importante instrumento de gestão. No entanto, apesar dos avanços alcançados, em termos práticos, a consolidação do uso do planejamento ainda é um grande desafio, principalmente em municípios de pequeno porte.
- Por incompetência ou por falta de interesse dos gestores, o Plano Plurianual, com frequência não atinge ao seu objetivo de servir de suporte para toda ação administrativa. Muitas vezes são elaborados ou copiados de gestões anteriores, com o único intuito de cumprir os ditames da lei sem se preocupar com o planejamento real do governo.

## **1.4 Objetivos**

### **1.4.1 Objetivo Geral**

Identificar a concepção de planejamento da administração pacotiense, bem como sua compreensão acerca do Plano Plurianual (PPA).

### **1.4.1 Objetivos Específicos**

- a) Caracterizar a etapa de elaboração do PPA;
- b) Identificar e analisar a participação da sociedade na elaboração do Plano Plurianual;
- c) Identificar as ações prioritárias e os desafios da elaboração do plano vigente.

## **1.5 Organização da Pesquisa**

O presente trabalho monográfico possui cinco capítulos: Introdução, Desenvolvimento, Metodologia, Resultados e Discussões e as Considerações Finais.

A introdução apresenta a contextualização do estudo, evidenciando a necessidade de planejamento no setor público, seguido de sua justificativa, problema, hipótese, objetivos e a etapa de organização da pesquisa (estrutura do trabalho).

No Desenvolvimento foi feito um resgate teórico acerca do planejamento aplicado ao setor público, também sobre o orçamento, que se constitui num importante instrumento de controle da administração pública, Plano Plurianual e ainda sobre a necessidade de participação social no planejamento.

O terceiro capítulo aborda a metodologia utilizada na pesquisa e sua classificação.

O quarto capítulo foi dedicado a apresentação e discussão dos resultados coletados e expostos na seguinte ordem: i) Concepções de planejamento; ii) Elaboração do Plano Plurianual em Pacoti; e iii) Participação social na elaboração do PPA.

No quinto e último capítulo, foi apresentado as considerações finais do estudo, evidenciando as respostas para os objetivos propostos. Na sequência, foi complementado pela indicação das referências utilizadas.

## 2 DESENVOLVIMENTO

### 2.1 Planejamento

O planejamento deve ser entendido como um componente indispensável ao processo de trabalho de um administrador público, pois determina antecipadamente os planos e metas de governo, esquematizando-os dentro de uma escala de prioridade, de forma que venham a servir de guia no desenvolvimento das atividades, durante o exercício da gestão.

Deve definir o que precisa ser feito, quem deve fazer e quando. Neste sentido, Silva (2011) faz uma abordagem sobre planejamento aplicado ao setor público e ressalta que os instrumentos de planejamento governamental têm o dever de expressar a responsabilidade da administração pública para com a sociedade, tendo em vista que o orçamento deve indicar, de forma clara, os objetivos pretendidos pelo povo que o governo representa.

Na abordagem de Robbins (2003, p.116), o

Planejamento compreende a definição das metas de uma organização, o estabelecimento de uma estratégia global para alcançar essas metas e o desenvolvimento de uma hierarquia de planos abrangente para integrar e coordenar atividades. Diz respeito, portanto, aos fins (o que será feito) e também aos meios (como será feito).

Para Júnior et al. (2014, p.3), planejar significa

a construção visionária de cenários a partir de diversas condições e aspectos de ordem econômica, financeira, administrativa, fiscal e cultural entre outras que possam identificar possíveis problemas no alcance dos objetivos de uma organização. É onde uma organização independentemente do seu porte, utiliza-se dos conceitos de visão e missão, avaliando suas condições internas e externas para a projeção de cenários futuros, de forma que através de ações concretas possa executar a sua missão de alcançar os objetivos estabelecidos em sua visão.

Desta forma, o planejamento consegue proporcionar o alicerce para a ação efetiva que resulta da capacidade da administração de prever e preparar-se para mudanças que poderiam atingir os objetivos da organização.

A ação planejada do Estado, seja na manutenção de suas atividades ou na execução de seus projetos, se materializa através do orçamento público. Instrumento

de que dispõe o Poder Público para expressar, em determinado período de tempo, seu programa de atuação (PISCITELLI; TIMBÓ, 2010).

## 2.2 Orçamento Público

Dentro de uma concepção mais moderna, o orçamento representa a mais importante fonte de informação e de controle democrático do Estado, de forma que já se tornou, elemento indispensável para a governabilidade. Embora se constitua numa ferramenta gerencial, muitos gestores, especialmente aqueles que ainda não experimentaram a técnica orçamentária, ignoram seus benefícios (FARIA, 2010).

A ação planejada do Estado, concretiza-se através do orçamento público, instrumento de controle da administração pública que permite ao gestor planejar, periodicamente, a maneira como os recursos serão aplicados, visando o alcance dos objetivos e fins

De forma abrangente, Santos e Camacho (2014, p. 84) definem o orçamento público como um [...] “instrumento de planejamento através do qual as políticas públicas são ordenadas segundo prioridades e selecionadas para integrar o plano de ação do governo [...]”.

No entendimento de Crepaldi e Crepaldi (2013, p.18), refere-se ao

Instrumento por meio do qual o governo estima as receitas que irá arrecadar e fixa os gastos que espera realizar durante o ano. Trata-se de uma peça de planejamento, no qual as políticas públicas setoriais são analisadas, ordenadas segundo sua prioridade e selecionadas para integrar o plano de ação do governo, nos limites do montante de recursos passíveis de serem mobilizados para financiar tais gastos.

Para os referidos autores, as discussões acerca do orçamento público, têm sido mais frequentes e relevantes, visto que é por meio dele que são implementadas as políticas públicas. Pois, o orçamento público em todas as esferas de governo

Compreende a previsão de todas as receitas que serão arrecadadas dentro de determinado exercício financeiro e a fixação de todos os gastos (despesas) que os governos estão autorizados a executar. Ainda auxilia os gestores no processo de gestão, nas funções de programação, execução e controle (CREPALDI e CREPALDI, 2013, p. 19).

No entanto, a função principal do orçamento é o controle dos recursos com que a sociedade terá que contribuir para manter em funcionamento os serviços públicos necessários ao atendimento das necessidades econômicas e sociais da população, bem como da aplicação destes recursos por parte do Estado.

No Brasil, a elaboração do orçamento público compreende a execução do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei de Orçamento Anual (LOA). Esses três elementos se unem para tornarem concretos o planejamento e a execução das políticas públicas de cada ente da Federação (GONÇALVES, 2010).

### **2.3 Plano Plurianual (PPA)**

Instituído pela Constituição Federal de 1988, o Plano Plurianual (PPA) é o principal instrumento de planejamento do governo, no qual devem constar as metas de investimento e despesas, estruturadas na forma de programas (KLEBA et al.,2015)

O plano deve ser elaborado para o período de quatro anos, cuja vigência tem início no segundo ano de mandato do chefe do Poder Executivo até o primeiro ano do mandato subsequente, objetivando assegurar a continuidade dos planos e programas estabelecidos no plano de governo anterior.

Para MEDEIROS (2005, p. 23), o Plano Plurianual

É um instrumento de planejamento do governo, que visa expressar com clareza os resultados pretendidos pelo governante que o elabora e deve estar comprometido com o desenvolvimento sustentável e com a evolução das estruturas de gerenciamento dos órgãos da administração municipal.

O Plano Plurianual, como parte importante do planejamento, consolida-se em forma de Lei e norteia a Administração Pública na execução dos gastos e na aplicação dos investimentos.

A Constituição Federal de 1988 prevê:

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.

GIACOMONI (2010, p.219) ressalta que:

Como uma das principais novidades do novo marco constitucional, o Plano Plurianual (PPA) passa a se constituir na síntese dos esforços do planejamento de toda a administração pública, orientando a elaboração dos demais planos e programas de governo, assim como do próprio orçamento anual.

Garcia (2012) adverte sobre a necessidade de compatibilidade entre LDO, LOA e PPA, tendo em vista, planos e programas previstos na Constituição ou instituídos durante um período de governo.

Nenhum investimento cuja execução ultrapassar um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no PPA ou sem lei que autorize tal inclusão, sob pena de crime de responsabilidade. As emendas parlamentares à LDO e ao orçamento somente serão apreciadas pela comissão mista pertinente do Congresso Nacional se compatíveis com a lei que institui cada PPA. Ou seja, este plano é concebido com evidente caráter coordenador das despesas governamentais e o poder de subordinar a seus propósitos todas as iniciativas que não tenham sido inicialmente previstas. (Garcia, 2012, p. 431)

Entre os três instrumentos de planejamento do governo (PPA, LDO e LOA), o PPA é o de maior alcance temporal e corresponde à duração de um mandato de governo, ou seja, período de quatro anos. Pode-se dizer que seu principal objetivo é definir os programas, metas e prioridades da administração, bem como os resultados esperados pela administração federal. Os programas subdividem-se em projetos e atividades, que indicam o que cada órgão responsável irá executar de fato para a implementação daquele programa. (NAGEM; SILVA, 2013)

No contexto municipal, o PPA deve ter como base, princípios como ética, transparência, eficiência, racionalização e participação. Trata-se de elemento fundamental, para a organização dos recursos e energias do governo e da sociedade local em direção a uma visão de futuro a um cenário de médio prazo.

## **2.5 Participação Social no Plano Plurianual**

Foi a partir dos anos 1990 que a participação passou a ser institucionalizada dentro dos marcos da democracia representativa, já no quadro de um novo regime político desenhado pela Constituição de 1988. De acordo com

Gonçalves (2013, p. 14) o planejamento no período Pós-Constituição de 1988 consiste na busca de adequação a formatos que “reúnam ideias de democracia, participação, eficácia administrativa, competitividade e produtividade”.

Melo et al. (2010, p. 61) entendem que “por mais que o Estado brasileiro tenha proporcionado a abertura de espaços democráticos e participativos, faz-se necessário ultrapassarmos essa fase histórica e darmos continuidade ao processo evolutivo de nossa jovial democracia”. No planejamento, por exemplo, não basta viabilizar a abertura dos mecanismos de participação popular, é necessário fazer com que essa participação seja qualificada e que as ações propostas pelos governos sejam legitimadas pela população.

Na visão de Alves (2013, p. 25) a participação só se torna efetiva, “quando permite que os sujeitos façam parte das decisões que lhes dizem respeito, seja nos aspectos políticos, sociais, culturais ou econômicos”.

Ao longo das duas últimas décadas, no âmbito acadêmico, discussões acerca da participação social no planejamento do desenvolvimento e na elaboração, execução e avaliação das políticas públicas, se intensificaram. De acordo AVILA e ALLEBRANDT (2014, p.1)

Conselhos, audiências públicas, fóruns e conferências têm sido práticas utilizadas pela administração pública como forma de participação da sociedade civil nos processos de elaboração das políticas públicas e na construção dos Planos Estratégicos Municipais. Os Planos Plurianuais (PPAs), que são confeccionados no primeiro ano de cada administração de governo, têm recebido atenção dos gestores públicos que escolheram trabalhar em parceria com a sociedade civil, que por sua vez, busca a inserção no processo decisório.

Os autores afirmam que a constituição de espaços públicos de ampla participação social nos processos de planejamento, discussão e elaboração de leis orçamentárias, como o PPA, torna-se imprescindível na medida em que a democracia deliberativa é um processo de institucionalização de um conjunto de práticas e regras fundamentadas no pluralismo, na igualdade política e na deliberação coletiva (HABERMAS, 1995, *apud* ALLEBRANDT, 2014). Nesses espaços, existe a possibilidade de que as decisões políticas tenham origem em processos de discussões, orientados por princípios, tais como: o da inclusão, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum.

Entretanto, é preciso ressaltar que o fato da participação social ter sido institucionalizada, não garante, por si só, que a elaboração do planejamento seja resultado de um processo de negociação entre o ente público (a prefeitura) e a sociedade.

Vieira (2013) conclui que

é fundamental compreender a resistência dos agentes públicos em perceber os cidadãos como parceiros do processo de produção da decisão política e questiona os efeitos políticos que tais recursos podem gerar, uma vez que não adianta dar voz e oportunidade de expressão e discussão aos usuários se não se demonstra, também a seriedade nos encaminhamentos das contribuições. (VIEIRA, 2013, p.70)

Para a autora, qualquer ação na direção proposta só terá sucesso se apropriada pelos representantes eleitos. De acordo com Abers, Serafim e Tatagiba (2014), São diversas as variáveis que influenciam a participação da sociedade na esfera política, dentre elas pode-se citar o desenho institucional, a tradição associativa de engajamento local, a vontade política dos governantes, a efetividade deliberativa, as relações que se formam entre participação e representação, entre outras.

### 3 METODOLOGIA

A presente pesquisa foi realizada em Pacoti, município de pequeno porte que possui 11.607 habitantes (segundo dado do IBGE 2010), localizado na região serrana, precisamente na microrregião do Maciço de Baturité-Ce.

A investigação ora proposta, apoiada em pesquisas e material bibliográfico destina-se a indagar e produzir achados que respondam aos objetivos estabelecidos. Para cumprimento de tais objetivos, realizou-se um estudo exploratório com abordagem qualitativa, pois segundo Andrade (2010) esse tipo de pesquisa proporciona um maior aprofundamento e atividades de investigação mais específicas, com relação ao fenômeno estudado, buscando assim uma melhor visão e compreensão do contexto do problema.

O trabalho foi realizado na forma de pesquisa de campo e a coleta de dados, se deu por meio de entrevistas semiestruturadas, contendo perguntas sobre a temática em questão. A entrevista semiestruturada, de acordo com May (2004) é caracterizada pelo seu “caráter aberto”, ou seja, está focalizada em um assunto sobre o qual elaboramos um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista. O entrevistado responde às perguntas dentro de sua concepção, mas não se trata de deixá-lo livremente.

No que se refere a definição dos sujeitos a serem entrevistados, foram escolhidos dentre os funcionários que trabalharam diretamente na elaboração e aprovação do Plano Plurianual vigente que ocupam os seguintes cargos: o Prefeito municipal, o Secretário de governo, o Secretário de planejamento e três vereadores, entre eles o presidente da câmara e o primeiro secretário.

Após os dados coletados, foi feita uma análise de respostas, comparando teoria e prática e identificando aspectos relevantes que atendiam aos objetivos propostos.

Os resultados buscam trazer a concepção de planejamento dos que elaboram o Plano Plurianual no município de Pacoti, como ocorre esse processo, evidenciando os principais avanços e dificuldades enfrentadas.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Esta seção apresenta os achados do estudo de caso proposto, sobre o planejamento municipal de Pacoti, a partir da percepção de alguns atores públicos que participaram das etapas desse processo. Cabe lembrar que um processo de planejamento municipal estratégico participativo deve ser realizado periodicamente, haja visto a sua importância para definir ou redefinir os rumos do desenvolvimento do município.

### 4.1 Concepções de Planejamento

Os dados identificados na presente pesquisa evidenciam, com base na maior parte dos discursos, que a concepção de planejamento dos entrevistados não se restringe a atender procedimentos administrativos decorrente da burocracia ou como resultado da imposição de superiores a administração pública municipal. Os entrevistados percebem a necessidade e importância do planejamento no município, sendo este uma ferramenta indispensável para a gestão e para a tomada de decisão:

“O plano Representa o primeiro passo para que haja organização, facilita pra sociedade, pra administração ver o que é prioridade na comunidade, na sede... serve para ver o que é possível fazer dentro das condições reais...”  
(RELATO)

“O planejamento em tudo é fundamental, a gente tem até que planejar as impossibilidades da administração pública...” (RELATO)

Assim, a aplicação de um plano é plenamente justificável pelo seu caráter orientador, caracterizando-se como um importante instrumento de apoio à gestão. Os respondentes que melhor apresentaram essa ideia pertencem ao grupo de gestores atuais, que foram eleitos ou nomeados a cargos pela primeira vez no município.

Vereadores que ocupam o cargo desde gestões anteriores apresentam concepções, onde o planejamento está mais atrelado as exigências do âmbito federal. O PPA, por exemplo, não parece representar um instrumento tão importante para nortear a ação pública.

Por outro lado, os entrevistados observam que pelo fato do planejamento municipal ser uma obrigação constitucional, os gestores acabam se atentando melhor no estabelecimento de prioridades, na distribuição e racionalização de recursos.

O Executivo ainda ressalta que a concretização dos planos previstos no PPA só é possível se estes estiverem contemplados nas leis orçamentárias e ainda, que existem preocupações para que sua execução seja conforme o estabelecido, já que o não cumprimento, implica em penalidades para o gestor responsável:

“O PPA é o norte, serve para nortear as políticas públicas do município, que vai indicar seus investimentos de custeio de obras, como também os de custeio do município.” (RELATO)

(...) é uma medida muito importante, mas esse plano regula, limita percentuais que a gente pode utilizar, então a gente tem que fazer de acordo com as dotações que são pré-estabelecidas. A gente também se limita, como gestores do executivo, a ter responsabilidade com o planejamento. Se a gente ficar distante do que foi aprovado, a gente sofre sanções, crime de responsabilidade, crime de improbidade. Tem todo um controle. Então é importante fazer um planejamento bem feito...”

Na prática, isso implica em um maior controle sobre as ações/programas que constituem o plano e uma relação mais acirrada de comprometimento e transparência do Executivo com a sociedade. No entanto, o planejamento quando se restringe a ser apenas uma atividade técnica e normativa, muitas vezes não se adequa a realidade do município e conseqüentemente, não atende de forma efetiva as necessidades sociais.

## **4.2 Elaboração do Plano Plurianual em Pacoti**

A etapa de elaboração do Plano Plurianual referente ao quadriênio 2018 a 2021 do município de Pacoti, teve como suporte o levantamento das demandas sociais realizado durante a campanha eleitoral pelo atual gestor e sua equipe, junto à comunidade.

O prefeito, na época candidato, que não é “filho natural de Pacoti” e não possui vínculos de parentesco na cidade, teve que “se fazer conhecido”. Estrategicamente, visitou todas as localidades interioranas e da sede, comunicando-se com os munícipes e fazendo registros das necessidades locais.

(..) não sou daqui, não sou filho da terra, eu tinha que me tornar conhecido, então uma das estratégias que usei foi dialogar com o povo, porque se eu tinha interesse em fazer/entender alguma coisa, nada melhor do que o povo falando sobre suas necessidades...”

No final das visitas, foram realizadas em torno de trinta reuniões que ficou sendo chamando pela equipe de “Agenda 43” (referente ao número de votação do candidato), os registros das demandas resultaram em 67 páginas. Para elaboração do plano, foi feito um resgate desses registros, como mostra o relato a seguir:

(...) então foi feito uma sistematização dessas demandas, depois dividiu para cada secretaria discutir com sua equipe quais seriam as ações prioritárias da sua área...”.

O prefeito com sua equipe administrativa, juntamente com alguns vereadores retornaram em algumas localidades, para que a população ajudasse a escolher entre as necessidades relatadas, as prioridades que deveriam constar no Plano Plurianual de Pacoti.

De acordo com os relatos, a equipe que participou da elaboração do PPA é constituída por pessoas experientes, que já haviam participado do mesmo processo em outros municípios.

As reivindicações dos munícipes consistiram basicamente em melhoria dos serviços básicos da saúde, reparos de estradas, oferecimento de cursos profissionalizantes e de oportunidades de empregos, construção de poços profundos em comunidades situadas na zona rural, ampliação da rede de iluminação pública, melhoria das estruturas de creches, escolas e entre outros.

Segundo um dos vereadores entrevistados, tais reivindicações constam no PPA, mas que acredita que a finalidade maior de todo esse processo, seria gerar um *marketing* positivo da gestão e que na prática, já conseguia identificar a falta de compromisso e vontade política para atender ao que foi solicitado.

Ao serem questionados acerca das três áreas prioritárias da ação do governo municipal, ficou esclarecido que existe uma preocupação maior voltada para a saúde, que se encontra num estado mais crítico e que exige mais recursos já que o setor reúne os profissionais mais caros e se encaixa entre as necessidades básicas.

A área de infraestrutura foi citada como a segunda mais importante do plano de governo, tanto que o município tem focado no Programa – Pacoti 2020 (refere-se a meta “o Pacoti que teremos até 2020”) que busca ampliação do polo de lazer da cidade, abastecimento de água no centro e zona rural com novos poços profundos, construção de um novo mercado público, coberta da quadra poliesportiva, praças públicas nomeadas com personalidades históricas da cidade e a pavimentação asfáltica de estradas da zona rural, que devem também serem sinalizadas com proteção.

“E a terceira coisa é o turismo, porque melhora a economia, movimenta o comércio, gera oportunidades de emprego...” (RELATO)

Para isso, a estratégia de melhorar a infraestrutura também irá contribuir para atrair o turismo, já que a cidade tem potencial de desenvolvê-lo. A administração também planeja oferecer uma programação cultural e artística, de forma permanente e itinerante para atrair o pessoal.

Afirma que estará também incentivando a construção de hotéis, e reativará pontos turísticos da cidade, que estão sem acesso, como por exemplo, mirantes e cachoeiras. Acredita que a atividade turística gerará muito dinheiro na economia do município, dando possibilidades de crescimento.

Ao relatar sobre as ações prioritárias do governo, a maior parte dos respondentes ressaltam que a educação é importante, mas reforçam a ideia de que as escolhas foram as mais acertadas, considerando a realidade do município.

(...) então eu estou preocupado com a saúde, infraestrutura e turismo, não que educação não seja importante. A nossa educação não é excelente, mas também não é uma das piores...”.

No que se refere a participação dos vereadores nesse processo, cabe destacar que a Câmara Municipal de Pacoti é composta por nove vereadores, dos quais, quatro participaram das reuniões para elaboração do plano, os demais, tiveram contato com as propostas quando o PPA foi encaminhado para a câmara dos vereadores, em forma de projeto de lei para aprovação.

A câmara aprovou, sem grandes alterações do projeto apresentado pelo executivo. As alterações citadas foram: os vereadores optaram por diminuir o índice

de suplementação orçamentária e propuseram a inclusão de algumas comunidades rurais, que não tinham sido contempladas em algumas reivindicações, como poços profundo, quadras e entre outros

Quando questionados acerca dos principais desafios, entraves na elaboração do PPA, os respondentes afirmam que apesar da experiência da equipe administrativa e do contato com a população, definir o que seria prioridades, entre tantas demandas e necessidades sociais, foi uma tarefa difícil.

(...) nossa equipe é formada por pessoas que já fizeram parte de outras administrações, que já tem uma experiência, que já coordenaram outras ações como Plano Diretores, PPA's em outros municípios..."

De forma consensual, a escassez de recursos financeiros, é considerada pelos entrevistados, a maior dificuldade a ser enfrentada. Tal motivo, reforça mais ainda a necessidade de dispor de estratégias de planejamento, a fim de que tenha o uso eficiente desses recursos, gerando assim os melhores resultados possíveis.

Para a maioria dos respondentes, o plano é importante para fazer uma gestão de qualidade. No entanto, a maioria não vê o PPA como uma forma de garantir a continuidade administrativa do planejamento governamental. Na teoria, a maioria sabe que o plano foi concebido para ser um instrumento de planejamento estratégico, considerando que o mesmo estabelece um compromisso político para além do mandato da atual gestão, ou seja, o plano com duração de quatro anos, vigora a partir do segundo ano do mandato atual até o primeiro do mandato subsequente. Na prática, admitem que tudo tem ocorrido de maneira diferente:

(...) quando vc muda de administração, muitas vezes esse documento, ele é esquecido praticamente, ele é engavetado. Começa tudo de novo... A gente chegou a olhar o PPA antigo, mas era muito genérico, não era muito específico, não demandava muito. Era aquela coisa que várias assessorias de contabilidade fazem, pegam de forma geral saúde, educação e tal, mas não era uma coisa planejada. Aí praticamente não interessou nada do PPA..."

Os discursos esclarecem que o Plano Plurianual da atual gestão, não teve como base os PPA's anteriores do município, já que foram elaborados sem rigor e adequação das políticas públicas a realidade, visando apenas o cumprimento da legalidade, como mostra a fala de um dos entrevistados:

(...) no mandato anterior não foi feito um plano, não teve. Esse trabalho de participação da população não foi feito.... Quem elaborou o plano foi a assessoria contábil. Foi um gasto excessivo para contratar o pessoal para fazer isso...”

Diante do exposto, pode-se afirmar que no município, os planos anteriores falharam quanto a finalidade de impedir a descontinuidade administrativa, de políticas e obras públicas, acarretando desperdícios de recursos, desestímulo de equipes participantes, e ineficácia de serviços. A cada gestão, tudo recomeça, erros e acertos passados que poderiam moldar melhorias, são desconsiderados por gestores que querem inovar, apresentar sempre novas soluções para os problemas sociais. Ou ainda, porque não entenderam de fato, a importância e necessidade de um planejamento efetivo.

### **4.3 Participação social na elaboração do PPA**

A participação social no planejamento, pressupõe a interação entre o ente público (prefeitura) e a comunidade, a partir de espaços públicos onde ocorram discussões visando a formulação das políticas que irão compor o plano de gestão do município. Essa parte do trabalho pretende explicar sobre a participação social identificada na elaboração do PPA de Pacoti, com base nos fatores condicionantes da participação, anteriormente identificados.

Segundo os entrevistados, diferentemente das experiências anteriores, o PPA 2017/2021 foi elaborado democraticamente e é resultado da participação da sociedade. Em todo o processo, as pessoas foram ativas e pontuais, no sentido de exporem e defenderem seus interesses.

Os discursos apontam para iniciativas do gestor em querer mobilizar a comunidade a fim de criar um ambiente de troca de informações, fortalecer esse espaço e promover a participação social.

Essa participação se deu em dois momentos, o primeiro quando o gestor e sua equipe realizou o levantamento das demandas do município juntamente com a comunidade, antes do processo eleitoral, como mostra o discurso:

(...) Eu podia fazer pesquisas, fazer estudos, podia mandar especialistas, mas nada melhor do q conversar com quem tá doendo e sabe onde o sapato aperta né?! Conhecer a realidade das pessoas... então eu fiz em torno de 30 reuniões que ficamos chamando de agenda 43. Fomos em todas as comunidades e aqui na sede fomos a diversos locais...”

O segundo, no processo de elaboração do PPA, onde a população juntamente com o prefeito e sua equipe, voltou a participar de reuniões para decidir as ações que iriam constituir o plano. Ao se envolverem, os munícipes conseguiram melhor do que ninguém, identificar as prioridades e racionalizar o uso correspondente dos recursos.

(...) apesar da não divulgação das reuniões e da falta de incentivo, muita gente participou. Ele foi nas comunidades, onde tinha mais aceitação. Reuniões dentro de igreja, escolas, galpões...”.

É importante ressaltar, que a participação popular não pode se limitar a identificação das necessidades, é fundamental que a mesma também participe do processo decisório. Além disto, deve ser estruturada e não espontânea, requerendo educação e conscientização, além da existência de mecanismos de representação

Os espaços de discussões deveriam ter sido formalmente constituídos, mas por outro lado, não se nega a importância das discussões realizadas no processo de elaboração do plano, que possibilitaram uma aproximação e dialogo do gestor com a comunidade.

No que se refere a ausência de participação da sociedade civil organizada, foi relatado que alguns conselhos municipais existem formalmente, mas que estão desativados. Houve a participação apenas do sindicato dos trabalhadores em uma das comunidades e do sindicato dos servidores:

(...) Sindicato dos servidores teve diálogo permanente, questão de cargos e salários. Estamos reativando e criando conselhos, como o de turismo, o cultural, reativamos o conselho da saúde, os conselhos da assistência social ...”.

Apesar da participação popular no planejamento de Pacoti seja ainda incipiente, os discursos demonstram boa vontade dos munícipes e mostram que suas reivindicações, geralmente, eram em benefício da coletividade. As propostas não eram imediatistas e os interesses individuais não superaram os interesses coletivos, como ilustra o trecho a seguir:

(...) O interessante é q não eram solicitações imediatistas, eles pediam para comunidade (...) Então as reclamações eram feitas de modo geral, para o benefício da população. Era a falta de médico, falta de transporte, infraestrutura de escolas, creches, estradas, falta de merenda escolar, estradas precárias, oportunidade de emprego...essa parte me surpreendeu bastante por que as pessoas estavam pensando no bem comum, não era aquela coisa individualista. ”

As reuniões realizadas juntavam em torno de trinta a quarenta pessoas, de acordo com os respondentes. Os mesmos admitem que a participação poderia ter reunido um maior quantitativo de pessoas, mas que além da falta de divulgação, puderam notar que muitas pessoas são desacreditadas e por isso, preferem se abster dessas discussões.

Um dos relatos esclareceu acerca da dificuldade de explanação, em tornar um discurso técnico em algo mais concreto para que as pessoas pudessem entender.

No geral, enfatizou-se a importância da participação ao nortear a elaboração do plano, pois quando se tem o consentimento dos cidadãos, conseqüentemente, os resultados das ações planejadas serão satisfatórios.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como questão problema, saber como o planejamento é percebido pela administração pública de Pacoti-Ce e decorrente disso, compreender como se deu o processo de elaboração do PPA 2018-2021 do município em estudo. Estas diretrizes permitiram definir o objetivo geral do trabalho.

A partir da análise empreendida ao longo do estudo, foi possível constatar que o planejamento no município carece ser melhorado teoricamente e consolidado de forma mais efetiva. O desconhecimento de seus propósitos, dificulta a elaboração do plano.

No município, há consciência da importância do planejamento. Porém, essa concepção muda para alguns respondentes, quando questionados acerca das vantagens e importância do Plano Plurianual para a cidade. Falar do PPA ressaltando apenas suas características normativas e ter dificuldade de explicar sobre suas vantagens, demonstra que a utilização da ferramenta ainda não está consolidada e bem difundida na organização. Neste sentido, depreende-se que atender ao que está estabelecido na Constituição no que se refere a obrigatoriedade do plano plurianual é importante, mas entender o seu propósito é fundamental.

Segundo os entrevistados, os PPA's anteriores do município consistiram em meros instrumentos legais. A ausência de regulamentação para estabelecer a forma como será elaborado os Planos Plurianuais permite que isso aconteça, o que compromete a qualidade da gestão e ainda, devido a rotatividade de administração pública, ocasione também a descontinuidade de gestão.

No que se refere ao plano vigente, constatou-se avanços em seu processo de elaboração. Ainda que não tenha atingido de forma genuína, a amplitude dos procedimentos do planejamento estratégico participativo, o PPA 2018/2021 conseguiu avançar no sentido de ser baseado na realidade do município, de ser resultado da participação social.

Mesmo em fase embrionária, a participação social no planejamento governamental foi fundamental inicialmente na identificação das necessidades sociais

e posteriormente no processo de decisão das prioridades que compõem o plano. Vale ressaltar que, embora o plano represente a vontade dos munícipes que participaram, é possível que a vontade dos mesmos não represente proporcionalmente à coletividade. Vê-se que o processo foi marcado pela ausência de representatividade, tendo em vista que não foi possível estabelecer diálogo com os diversos segmentos da sociedade civil, já que a maioria está inativa.

Por fim, cabe enfatizar que o planejamento no setor público não é uma tarefa simples, considerando a necessidade de atender a tantas demandas sociais e a de racionalizar gastos. Diante disso, existe a necessidade da administração se capacitar cada vez mais, aprimorar seus conhecimentos, desenvolver uma consciência estratégica e conseqüentemente, concretizar avanços significativos na gestão municipal. No entanto, não basta um planejamento ser eficiente em termos teóricos, se o mesmo não for realizado de forma efetiva.

Os objetivos estabelecidos foram alcançados e a problemática foi respondida, no entanto, o assunto está longe de ser esgotado, pois apresenta muitos aspectos e outros tipos de abordagens que poderão ser objetos de estudo de pesquisas futuras.

## REFERENCIAS

ABERS, R.; SERAFIM, L. e TATAGIBA, L. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 57, n 2, 2014, p.325 a 357.

ALVES, J. C. M. A participação social a partir do Programa Federal Territórios da Cidadania: o caso do território do Cariri/CE. Dissertação (mestrado), Universidade Federal do Ceará. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional Sustentável. Juazeiro do norte – CE, 2013.

ANDRADE, M. M. Introdução à metodologia do trabalho científico: elaboração de trabalhos na graduação. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

CHIAVENATO, I. **Administração**: teoria, processo e prática. 5. ed. São Paulo: Manole, 2014. 469 p.

CREPALDI, S. A.; CREPALDI, G. S. **Orçamento público**: planejamento, elaboração e controle. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

DE AVILA, D. F.; ALLEBRANDT, S. L. Participação social na elaboração do Plano Plurianual. In: SEMINÁRIO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DA UNIJUÍ, 2014, Ijuí-RS. Anais... Ijuí-RS: Universidade Regional do Noroeste do Rio Grande do Sul-UNIJUÍ, 2014. p. 1-6. Disponível em: . Acesso em: 15 mai. 2018.

FARIA, J. A. A assimetria da informação na elaboração do orçamento: uma análise da produção científica no speródicos internacionais entre 2005 e 2009. In: CONGRESSO ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOSDE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIENCIAS CONTABEIS, 4, 2010, Natal. *Anais eletrônicos...* [s.l.]: ANPcont, 2010.

GARCIA, R. C. PPA: o que não é e o que pode ser. *Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise*, v. 1, n. 20, p. 431-456, 2012.

GIACOMONI, J. Orçamento Público. 15.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GONÇALVES, A. C. C. **O orçamento público brasileiro: suas origens, princípios norteadores e forma de execução.** Jus Navigandi, Teresina, ano 15, n. 2523, 29 maio 2010.

GONÇALVES, R. G. Modelos de planejamento: uma difusão planejada. Anais: Encontros Nacionais da ANPUR, v. 11, 2013.

Júnior, Moisés F.F.; Vicentin, Ivan C.; Oliveira, Antonio G. de; Lovato, Ederson L.; Dornellas, Eduardo D.; Paludo, André C.. Uma análise sobre aspectos que envolvem o Plano Plurianual: Plano Orçamentário ou Plano Estratégico? 2º Seminário Nacional de Planejamento e Desenvolvimento (SNPD), 17 a 19 de setembro de 2014, UDESC – Florianópolis, Santa Catarina, Brasil.

KLEBA, M. E.; COMERLATTO, D.; FROZZA, K. M. Instrumentos e mecanismos de gestão: contribuições ao processo decisório em conselhos de políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 4, p. 1059-1079, 2015.

MAY, T. Pesquisa social: questões, métodos e processos. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MEDEIROS, J. B. Redação científica: a prática de fichamentos, resumos, resenhas. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MELO, W. ; TENORIO, F. G. ; DIAS, A. F. ; VILLELA, L. E. ; RIBEIRO, J. . A Relação Entre a Sociedade Civil e o Estado na Formulação de Políticas Públicas na Microrregião de Garanhuns.. In: Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Nacional, 2010, Lavras. Gestão social e gestão pública: interfaces e delimitações, 2010

NAGEM, F. A. and SILVA, S. P. **Institucionalização e execução das políticas públicas de economia solidária no Brasil.** *Rev. Sociol. Polit.* [online]. 2013, vol.21, n.46, pp. 159-175. ISSN 0104-4478.

PISCITELLI, R. B.; TIMBÓ, M. Z. F. Contabilidade pública: uma abordagem da administração pública. 11.ed. São Paulo: Atlas: 2010.

ROBBINS, S. P. Administração: Mudanças e Perspectivas. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

SANTOS, L. A. D.; CAMACHO, E. U. Orçamento público municipal: uma análise no município de Cosmópolis/SP com enfoque no equilíbrio das receitas x despesas no período de 2007 a 2012. Revista Evidenciação Contábil & Finanças, v. 2, n. 2, p. 82-94, 2014.

SILVA, L. M. Contabilidade governamental: um enfoque administrativo da nova contabilidade pública. Atlas, 9ª ed. São Paulo, 2011.

VIEIRA, C. M. F. **Articulação entre democracia representativa e democracia participativa**: o caso da câmara legislativa do Distrito Federal. In: DA SILVA, Eduardo Moreira da; BARROS, Leonardo Soares (orgs.). Experiência de participação institucionalizada. Belo Horizonte: UFMG/FAFICH, 2013b. p. 47-75.