Planejamento como fomento na organização orçamentária: um estudo multicaso

Ederlande Passos*

Resumo

Com a criação da Constituição de 1988, o planejamento tornou-se eficiente, onde são buscados organização, direção e controle. O orçamento compõe de um sistema integrado, para que possa gerar um bom desempenho da Gestão e o alcance de seus objetivos, tendo assim, um controle das despesas. O objetivo deste trabalho **é** evidenciar o planejamento municipal, com base na constituição de 1988, destacando a criação dos instrumentos: o Plano Plurianual (PPA), Lei Orçamentária Anual (LOA) e a Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO), criadas para melhorar a visibilidade e o andamento da gestão pública. Este trabalho foi constituído a partir de um estudo bibliográfico, com aplicação de um questionário semiestruturado e entrevista feita a três gestores de planejamento, das cidades localizadas no Recôncavo da Bahia. Constatou-se que os gestores utilizam um planejamento defasado, montado a partir de um modelo já existente, sem a participação da população, tendo em vista apenas o cumprimento da lei.

Palavras-chave: Planejamento Público. Plano Plurianual. Lei Orçamentária Anual. Lei das Diretrizes Orçamentárias.

Planning as Foment in the Budget Organization: A multicasostudy

Abstract

With the creation of the 1988 Constitution planning, it became effective, which are fetched organization, direction and control. It consists of an integrated system to a budget so you can generate a good performance management and the achievement of its objectives, thus having a control of expenses. The objective of this study and highlight the municipal planning, based on the 1988 constitution highlighting the creation of instruments: the Multi-Year Plan (PPA), the Annual Budget Law (LOA) and the Law of Budgetary Guidelines (LDO) designed to improve the visibility and the progress of the public administration. This work consisted in a bibliographic study, applying a semi-structured questionnaire and interview the three managers planning of cities located in the Recôncavo of Bahia. It was found that managers use a phased planning, assembled from an existing model, without the participation of the population in view only the rule of law.

Keywords: Municipal Planning. multi-year plan; the Annual Budget Law; Law of Budgetary Guidelines.

* espassos71@hotmail.com .

1. Introdução

Na constituição de 1988, o Brasil enxergou a necessidade de melhor compreensão da sistemática do planejamento nas várias esferas do governo, ação de grande significado para a gestão pública, na qual se criou mecanismos muito mais abrangentes e eficazes, no sentido de melhorar a visibilidade da política fiscal, tanto em matéria tributária quanto orçamentária.

Anteriormente a este modelo de integração entre o planejamento e orçamento estabelecido pela Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, ficou uma lacuna a ser preenchida, pois se lançou como um plano com abrangência nacional, onde não estavam bem definidos os objetivos e metas, que operacionalizam os programas setoriais e regionais de médio e longo prazo para a população; com exemplo, os projetos estratégicos e as políticas básicas, as quais passaram por modificações pouco mais de vinte anos depois.

Neste sentido, os principais elementos e informações a serem utilizados na elaboração da proposta orçamentária são buscados em componentes do sistema de planejamento, organização, direção e controle.

A própria Constituição de 1988 traz uma resposta visível ao período histórico diretamente anterior a publicação da Constituição de 1967 "chamada de Ditadura Militar", sobre os problemas associados às desigualdades socioeconômicas regionais, em particular, na seção referente aos orçamentos públicos e a capacidade orçamentária dos municípios.

Faltando aos brasileiros uma vida digna, com acesso à justiça, proteção à infância, a alimentação, a saúde, ao trabalho, ao lazer, a previdência, entre outros dispositivos que tratam de uma visão regional do planejamento nacional e da programação orçamentária. Porém, na prática, subsiste a prevalência de critérios socioeconômicos antagônicos na distribuição ou alocação e execução de recursos tributários entre os diversos entes federativos.

Diante deste contexto, o objetivo principal do presente artigo **é** evidenciar o planejamento municipal, com base na Constituição de 1988, destacando a criação dos novos instrumentos: o Plano Plurianual (PPA), Lei Orçamentária anual (LOA) e a Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) criadas para melhorar a visibilidade e o andamento da gestão pública.

Para dar conta do objetivo apresentado, desprendeu os objetivos específicos: a) Analisar como os gestores se movimentam para atender a população com base na Constituição de 1988, b) Demonstrar como é o planejamento dos gestores públicos, tendo em vista a governança e suas prioridades.

O presente trabalho visa contribuir com para análise do planejamento municipal de três cidades localizadas no Recôncavo Baiano. A metodologia utilizada para fazer esta análise foi através de pesquisas bibliográficas a diversas obras, periódicos e publicações relacionadas ao assunto, como também, a revisão normativa, identificando as leis pertinentes, bem como sites relacionados ao tema abordado e de domínio público, proporcionando assim, uma maior segurança a pesquisa.

Andrade (2005, p. 126) confirma que "[...] todo trabalho científico pressupõe uma pesquisa bibliográfica preliminar". Ele relata que uma pesquisa é o ponto de partida para qualquer preparação de trabalhos ou atividades solicitadas.

Quantos ao procedimento metodológico, foi realizada uma entrevista com os gestores de planejamento dos municípios escolhidos, sendo eles Município X, Y, Z; com o intuito coletar os dados essenciais para elaboração deste trabalho. Segundo Marconi e Lakatos (2002, p.92) "a entrevista é um encontro entre duas pessoas, afim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional".

Quanto **à** ordem da entrevista, esta será estruturada, obedecendo a um roteiro pré-estabelecido, utilizando um questionário com questões abertas, para que obtenham informações inerentes à problemática. De acordo om Vergara (2004, p.50), "questionário caracteriza-se por ser uma série de perguntas apresentadas ao respondente, podendo ser aberto ou fechado."

Em relação a sua natureza, foi nos moldes qualitativa e adotados os procedimentos de pesquisa multicaso, que conforme (YIN, 2001) proporcionam maior abrangência dos resultados, não se restringindo a informações de uma só organização.

Os critérios de escolha dos municípios se deram pelas seguintes justificativas: primeiro, devido à proximidade territorial dos pesquisadores e segundo, a relação destes municípios pesquisados com o desenvolvimento do Recôncavo Baiano, onde os mesmos estão localizados.

A pesquisa caracteriza-se por fazer uma análise e contribuir com sugestões para melhoramento do plano estratégico municipal. Foram qualificados os resultados que irão apresentar como se dá o plano dos municípios, visando à importância de os gestores atribuírem ao planejamento e como este é conduzido dentro da instituição.

2. Processo administrativo orçamentário

A partir deste tópico vamos iniciar a contextualização do orçamento, que é de grande significância como ferramenta do poder público, com o objetivo de vislumbrar a soma da aplicação do disponível e a necessidade onde estão aplicados os bens e serviços disponibilizados aos seus governados.

2.1. Contextualização orçamentária

O orçamento é uma base para um planejamento econômico específico que compreende em receitas disponíveis e despesas futuras para a administração de determinado período. A administração pública é um instrumento de planejamento para a execução de obras públicas que exprime termos financeiros, a alocação de recursos públicos, tendo como instrumento de planejamento a alocação também de decisões políticas, estabelecendo imediatamente ações prioritárias da população, que em face tem escassez de recursos.

Os autores Lindblon (1979), Caiden e Wildavsky (1980), apoiados por suas pesquisas empíricas, sustentaram que os recursos governamentais para um programa (planejamento) é a ideia que nasce a partir do desenvolvimento da visão da política pública como processo incremental, assim, um órgão, uma dada política pública não iniciado zero, mas

sim, de decisões marginais e incrementais que desconsideram mudanças políticas ou mudanças substantivas nos programas públicos. Dessa forma, as decisões dos governos seriam apenas incrementais e pouco substantivas.

Giacomoni (2005) complementa que o orçamento anual se constitui em instrumento de curto prazo, correlacionando à alocação de recursos com a de organização dos processos na gestão pública, que operacionaliza os programas que estão definidos entre: os objetivos e metas, os projetos estratégicos e as políticas básicas. Sendo assim, o orçamento público no Brasil, é administrado pela Constituição Federal de 05 de outubro de 1988.

Neste sentido, os principais elementos e informações a serem utilizados na elaboração da proposta orçamentária são buscados em componentes do sistema de planejamento, que traduzem melhor forma de distribuição de recursos.

Slomski (2008), interpretando o Orçamento Público, que de acordo com a Constituição comenta que, é uma lei de iniciativa do Poder Executivo, a qual estabelece as políticas públicas para o exercício a que se refere tendo este como base legal o plano plurianual, sendo elaborado visando à lei de diretrizes orçamentárias, aprovada pelo Poder Legislativo, tendo como estimativa a receita e a fixação das despesas em aspecto contábil.

Agregam também Piscitelli e Timbó (2010) e Silva (2014) que o orçamento público expressa à alocação dos recursos que estão intimamente ligados a previsão de receitas, confrontando com as despesas adquiridas ao longo do período. Sendo que o valor deste positivo é aplicado diversos programas com base em decisões políticas que os constitui a integração do plano plurianual como enquadramento do orçamento.

O orçamento público pelo que podemos observar, descrita pelos pontos de vista dos autores, o Poder Legislativo prevê e o Poder Executivo autoriza a alocação de recursos à execução das despesas, previamente já orçado atendendo as questões mais urgentes, destinado ao funcionamento dos serviços públicos.

Na seção a seguir veremos como o Planejamento se dará como processos para execução de um projeto público, em que descreve com nitidez o planejamento em várias etapas, após os tipos de planejamento por hierarquia.

2.2. Planejamento como processo

Estabelecer formas de concentração de recursos, visando maneiras racionais de distribuí-los, além de ser um processo contínuo e dinâmico que consiste em um conjunto de ações intencionais, integradas, coordenadas e orientadas para a tomada de decisões.

Para Steiner (1969, p. 12) o planejamento serve para o “desenvolvimento para alcance de uma situação futura desejada, de modo mais eficiente, eficaz e efetivo, com a melhor concentração de esforços e recursos pela empresa”.

O planejamento é o alfa utilizado para implementação de ideias em qualquer órgão, tendo na sua linha do tempo a construção e ou desenvolvimento para traçar as metas e caminhos a serem seguidos por esta . Segundo Oliveira (2012, p.3)

> [...] a primeira dimensão do planejamento corresponde ao assunto abordado que pode ser produção, pesquisas, novos produtos, finanças, marketing, instalações, recursos humanos. Portanto esta dimensão está correlacionada às funções desempenhadas pela empresa.

Complementando a ideias dos pensadores acima os planos vêm como uma forma que prevê ordenadamente uma meta futura de curto ou longo prazo, identificando os recursos, as ferramentas necessárias para a implementação do plano, as ações a serem tomadas e o prazo estabelecido. De acordo com Chiavenato (2006, p. 2)

> O planejamento pode estar voltado para a estabilidade, no sentido de assegurar a continuidade do comportamento atual em um ambiente previsível e estável. Também pode estar voltado para a melhoria do comportamento para assegurar a reação adequada a frequentes mudanças em um ambiente mais dinâmico e incerto. Pode ainda estar voltado para as contingências no sentido de antecipar-se a eventos que podem ocorrer no futuro e identificar as ações apropriadas para quando eles eventualmente ocorrerem.

O processo do planejamento trata-se de uma relação com o futuro, algo a ser almejado, alcançado, pois trata de uma ação necessária para que se faça possível à concretização de tal realização por meios de controle para que se assegure que o processo não se desvie do curso desejado.

As etapas do processo são constituídas por uma sequência para a tomada de decisões. Segundo Silva (*apud* OLIVEIRA 2008, p. 14), são cinco as partes de o planejamento descritas a seguir: Planejamento dos fins, Planejamento dos meios, Planejamento organizacional, Planejamento dos recursos, Planejamento da implantação e controle.

Na mesma visão, Pereira (2006) observa que o processo para o planejamento pode ser visto como um conjunto de ações interligadas e complementares, envolvendo uma série de atividades. Esta regularização pode ser observada no fluxograma a seguir:

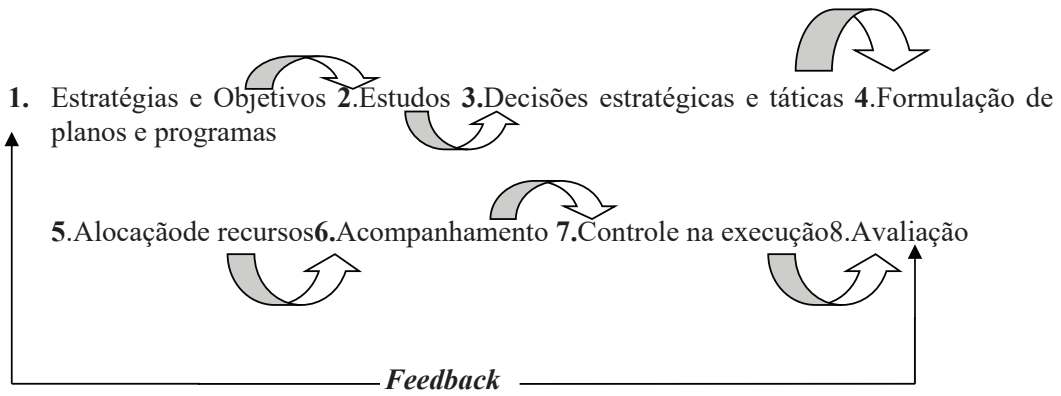


Figura 1-Fluxograma do planejamento como processo

Fonte: Adaptado de Matias Pereira (2006).

Observando o organograma da primeira etapa apresentada pelas estratégias e objetivos até a última, apresentado como avaliação do processo intercalam entre si, "o *Feedback"* que segundo Ferreira (1988), em todo planejamento deve existir o *Feedback* para discussão dos programas e traçar as metas e objetivos para alcançar o sucesso delas, ou seja, e o meio existente para observar se as etapas do processo estão corretas ou necessitam de alguma incrementação ou modelar.

O sistema de planejamento brasileiro, a partir da constituição de 1988, requer que haja uma integração entre o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual, para que se tenha continuidade administrativa.

2.2.1 Tipos de planejamento

O planejamento apresenta características diversas, podendo abranger diferentes horizontes, com planos de curto ou longo prazo. As organizações necessitam de planos para diferentes espaços de tempo, permitindo à realização da coordenação, sincronização e integração das atividades, utilizando um plano adequado a realidade do objetivo.

Nesta perspectiva, Oliveira (2014) destaca três tipos de planejamento que estão ligados à tomada de decisão, descrito na figura abaixo:

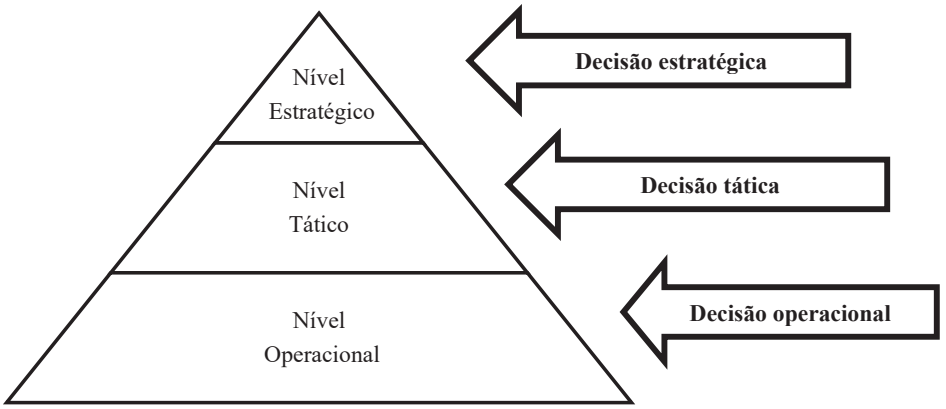


Figura 2- Pirâmide organizacional

Fonte: Adaptado de Oliveira (2008).

Descrevendo a figura 2 (de cima para baixo) seguindo o pensamento de Kotler & Armstong (1993), em qual dizem que o planejamento estratégico tem um propósito de desenvolvimento ou a manutenção dos objetivos e as mudanças frente às potencialidades do mercado.

Corroborando, Oliveira (2010, p. 17) afirma que "O planejamento estratégico é o processo administrativo que irá proporcionar sustentação metodológica para se estabelecer a melhor direção a ser seguida por uma determinada empresa, visando ou intensificando o grau de interação com os fatores externos não controláveis e atuando de forma inovadora e

diferenciada, ou seja, é o planejamento que interage também com o meio externo e interno, buscando a melhor direção para se alcançar o objetivo, tendo um cenário econômico global e o mercado que a empresa atua.

O planejamento tático segundo Oliveira (2010, pp. 17,18), "corresponde a uma metodologia administrativa que tem por finalidade o propósito de potencializar determinada área de resultado e não as empresas como um todo." Portanto, trabalha com a separação dos objetivos, estratégias e políticas definidas do planejamento, ou seja, aperfeiçoar uma área para alavancar as demais sendo mais enxuto e com certa visão holística.

Oliveira (2010, p. 18) diz que o Planejamento operacional "é a formalização da ação abaixo do nível da gerência, e o planejamento tático, principalmente através de documentos escritos, das metodologias de desenvolvimento e implementação de resultados específicos a serem alcançados pelas áreas funcionais da empresa". Tendo como estabelecer diretrizes, tornando algumas normas padrão.

Embora o planejamento operacional seja o último a ser apresentado, é este que realiza o trabalho mais importante, do ponto de vista no qual determina a elaboração de facilitação do trabalho dos demais, sendo à base de sustentação da pirâmide em qual e utilizado para que a organização possa alcançar seus objetivos globais (MAXIMIANO, 2009).

O processo de efetivação de um planejamento bem elaborado envolve toda a organização, pode trabalhar mais de uma forma de planejamento, pois cada nível tem sua singularidade. Embora o planejamento possa ocorrer erros, falhas e imprevistos o plano permite aplicar ações corretivas redirecionando os objetivos.

2.2.2 Governança e eficiência

O Poder executivo municipal tem decisões políticas e administrativas que se consolidam atos do governo, ficando ao Prefeito da cidade o cargo mais importante, sendo responsável em consolidar o ato do governo com a Lei Orçamentária Anual.

No presente ambiente temático, propõe Löffer (2001, p.212) o qual aconselha entender governança como: "Uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil". Visando assim, segundo o autor, uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes.

No mesmo ambiente temático, de acordo com o trabalho proposto de Kissler e Heidemann (2006) os quais afirmam que as administrações públicas se tornaram mais empresariais, menos generosa e mais eficiente esporadicamente, porém mais simpática aos cidadãos. E continua salientando que as novas bases 'privatização e terceirização' não se revelaram favoráveis aos cidadãos.

A governança pública está ligada a capacidade de solucionar problemas entre as partes interessadas pertinentes entre o governo e as partes da alta administração, que asse-

guram as partes zeladas: equidade; transparência e responsabilidade pelos resultados; com obediência aos princípios constitucionais e as políticas de consequência.

Ainda Kissler e Heidemann (2006), comentam que seu significado original apresenta uma concepção associada ao debate político-desenvolvimentista, no qual a conclusão era usada para referir-se a políticas de desenvolvimento que se orientavam por estipulado pressupostos sobre elementos estruturais, como exemplos considerados necessários ao desenvolvimento de todas as sociedades acerca de uma boa gestão, das responsabilidades, da transparência e legalidade do setor público.

Sob a ótica da Governança pública que está associada à eficiência da ciência política, que se trata de uma tendência para se recorrer com um ambiente de autogestão nos campos social, econômico e político, formando assim, o tripé para uma democracia com controle de resultados.

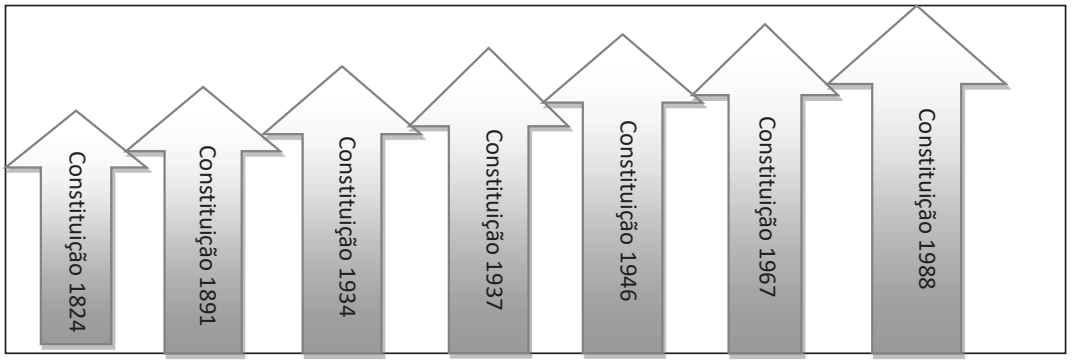
3. A história do orçamento no Brasil, pra que orçar?

A história da evolução do orçamento público está intimamente ligada à Constituição de 1824, conhecida também como Constituição do Império, inicialmente era competência do Poder Legislativo, só após dois anos em 1926, através de uma reforma na Constituição passou esta para o Poder Executivo.

Segundo Albuquerque, Medeiros e Feijó (2008) a história da evolução do Orçamento Público está profundamente ligada à transformação das instituições democráticas, à ampliação da complexidade da economia e dos avanços dos conhecimentos, em particular nas áreas de economia e de administração.

Abaixo veremos o nascimento das constituições no Brasil, da Constituição de 1824 conhecida também como a Constituição do Império do Brasil, criação feita logo após o descobrimento até a constituição de 1988 a mais nova, comentando os principais acontecimentos; a da Constituição de 1934 e a Constituição de 1988 que foi o marco histórico no Brasil.

Quadro 1- Evolução da Constituição no Brasil



Fonte: Autor (2019)

Cabe destacar que o Orçamento Público é uma peça fundamental num planejamento das ações governamentais, por isso é preciso caminhar pela evolução histórica do Brasil em busca da implantação de regimes democráticos.

O Orçamento e o estudo financeiro das ações planejadas, devem claramente apresentar os propósitos e objetivos, para os quais se solicitam os desenvolvimentos, tendo como destaque acima a Constituição de 1934 que era apreciada pelas duas casas, o Ministério da Fazenda e pela Câmara dos deputados e sugiram a partir desta constituição os princípios:

– Unidade (deve existir apenas um orçamento para dado exercício financeiro);

– Especialização (as receitas e as despesas devem aparecer de forma discriminada) e

– Exclusividade (a Lei Orçamentária deverá conter apenas matéria orçamentária ou financeira).

Para Chagas (2006), a Constituição de 1934, se por um lado marcou a entrada do Brasil no Constitucionalismo Social, por outro enfatizou as características centralizadoras presentes na Constituição de 1891, o que fica sabido em se observando a ampliação dos instrumentos intervencionistas da União em face dos Estados-membros.

Segundo Sanches (2004), observando a evolução que dos custos propostos para alcançar os resultados qualitativos e quantitativos que permitem medir as realizações da administração pública é uma ferramenta obrigatória. A partir da Constituição Federal de 1988, para que um gestor possa usar o orçamento como ferramenta, ele deverá responder a três questionamentos básicos, que são: O que é necessário? Onde é necessário? E quanto tempo deverá levar para executar? Lembrando também, que as atividades governamentais devem proporcionar a sociedade o atendimento prioritário as necessidades básicas, sendo assim necessário o orçamento.

De acordo com a Constituição de 1988 o Plano Plurianual (PPA) abrangerá os respectivos poderes na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, será elaborada no primeiro ano do mandato e terá vigência de quatro anos. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), esta por sua vez, compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal e municipal, incluindo para estes as despesas de capital para o exercício financeiro, com vigência a Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF).

A Lei Orçamentária Anual (LOA), peça esta fundamental para o cumprimento das formalidades legais inerente a execução da despesa pública no Art., 2 da Lei 4320/64, a discriminação da receita e da despesa de forma a evidenciar a política econômica, financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos pelo princípio da universalidade e anuidade.

Destacando também os tipos de orçamento existente a partir da constituição, são eles: Tradicional, Desempenho, Incremental, Base zero e Programa. Tendo como nascente o Orçamento Tradicional, este se caracterizava por ser um documento onde contratava apenas a previsão da receita e autorização da despesa, de acordo com a prática orçamentária federal, antecedente à Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, a qual se baseava na técnica tradicional de orçamentação.

Já o Orçamento de Desempenho representou uma transformação perante o Orçamento Tradicional, pois buscava melhorar o processo orçamentário de tal forma que o gestor pudesse avaliar não apenas o montante dos gastos, mas também os resultados da ação governamental, fazendo o *feedback*, que é avaliar como a organização está saindo na conquista de suas metas e preparar para reiniciar todo o processo.

O Orçamento Incremental define-se quando o montante dos recursos a serem alocados para os programas, ações, órgãos, feito por ajustes marginais nas receitas e despesas que um gestor público realize.

Segundo Albuquerque, Medeiros e Feijó (2013), neste modelo, as opções de prioridades estabelecidas no passado têm a tendência a sobreviver inalterada ao longo do tempo, e o orçamento termina não refletindo uma reavaliação, quanto a novas necessidades e prioridades da sociedade. E os autores continuaram a descrever, que não privilegiam a eficiência dos gastos e a evolução da ação governamental.

Sobre o orçamento a base zero, cabe a este refletir, pois não se compatibiliza com o planejamento plurianual, porque ele não é uma técnica de orçamentação. A metodologia parte de uma base, uma ideia que um gestor não está precisando no momento, parte de uma folha em branco e faz parte de uma reestruturação, pois é muito complexo, no entanto, busca reavaliar se determinadas despesas devem ser mantidas e identificar aquelas que já poderiam ser eliminadas ou reduzidas.

Já o orçamento-programa constitui em uma peça intimamente associada ao planejamento com metas e objetivos, foi implantado no Brasil através da Lei 4320/64 e do decreto Lei 200/67 que introduziu os seguintes objetivos:

> Art.15. A ação administrativa do Poder Executivo obedecerá a programas gerais, setoriais e regionais, de duração plurianual, elaborados através dos órgãos de planejamento, sob as orientações superiores do Presidente da República.
> Art.16. Em cada ano será elaborado um orçamento-programa que pormenorizará a etapa do programa plurianual a ser realizada no exercício seguinte e que servirá de roteiro à execução coordenada do programa anual.

De acordo com os artigos 15 e 16 acima, ficou formalmente clara a orientação no que faz sentido o dever de precedida da elaboração de um planejamento da ação do gestor governamental, ou seja, antes de fixar as despesas é necessário estabelecer as estratégias a serem traçadas, com vistas adequadamente ao tratamento dos problemas previamente diagnosticados e priorizados, tendo em vista o mais importante para a população.

4. Gestão Pública Municipal

A gestão municipal pode ser entendida como a gestão da prefeitura e de seus órgãos, institutos, autarquias e secretarias. Segundo Rezende e Castor (2006), está relacionada com o conjunto de recursos e instrumentos da administração aplicada na administração local, por meio de seus servidores municipais.

O maior desafio dos Gestores públicos municipais é administrar com qualidade o que deve ser feito. A administração do setor público, lida com grandes processos de re-

cursos e de objetivos (geralmente mais objetivos que recursos), o que gera uma série de desafios no processo de gestão. Além do saber fazer (competência técnica para as atividades finalísticas) é preciso saber fazer de modo certo (processo), a coisa certa (resultado) e avaliar os efeitos do que foi feito.

De acordo com Wischral (2010, p. 18) "A Constituição de 1988 trouxe entre outros resultados: a restauração do federalismo, com o reconhecimento dos municípios como entes federativos, ao lado da União e dos Estados-membros." O princípio da descentralização administrativa e política incluíram também os municípios.

A redefinição da função dos municípios (a descentralização federativa) fez com que todos os processos de formulação de políticas públicas fossem repensados, inclusive a responsabilização tributária, afetando assim a distribuição de recursos entre os municípios, fazendo com que os mesmos atribuíssem outros meios para aumentar a sua receita. Houve a necessidade de programar estratégias, planejar e adotar meios de captação de recursos para melhorar os serviços e a gestão.

No final da década de 1990 o aprofundamento da municipalização resultou de iniciativas do governo federal, no sentido de transformar os governos locais nos principais responsáveis pelos serviços universais de saúde e educação fundamental.

Não obstante, como lembra SALLES, (2010, p.7) "(...) decorreram ganhos no que tange a questão tributária dos municípios, pois os mesmos passaram a contar com um ganho maior."

Como o mesmo comenta sobre os principais elementos relacionados ao processo de criação da Constituição de 1988 em qual os beneficiaram fortemente as esferas subnacionais do governo, onde se destacaram as reivindicações de estados e municípios para uma maior autonomia política e financeira:

a) As transferências constitucionais – recursos do IR (Imposto de Renda) e do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) que compõem o FPM – Fundo de Participação do Município.

b) As transferências federais são as principais fontes de receita dos municípios pequenos e médios, e o ICMS é a mais importante fonte dos municípios maiores e mais desenvolvidos;

c) Além das transferências constitucionais, os governos locais recebem recursos para o desenvolvimento de políticas sociais universais;

d) Os municípios dispõem ainda de recursos próprios, oriundos dos impostos locais, como o ISS – Imposto Sobre Serviços; o mais importante, e o IPTU – Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana, o segundo mais importante.

A necessidade de planejar para dar conta dos objetivos e distribuir os recursos exige dos gestores um estudo maior das necessidades dos municípios.

O planejamento estratégico municipal vem como um instrumento de extrema importância no que tange as políticas públicas, seus recursos e sua capacidade de detectar

os problemas e as potencialidades locais de cada município, propondo aos gestores competentes a possibilidade de se adequar aos estatutos das cidades, a LRF, podendo também atender aos anseios de seus munícipes e também para contribuir no desenvolvimento local e regional do município.

Não só as funções da administração (planejamento, organização, direção e controle) devem ser consideradas num planejamento estratégico municipal. Os conceitos e preceitos da administração estratégica e do pensamento estratégico devem ser vivenciados na sua elaboração. A administração estratégica é um termo mais amplo que abrange não só a gestão de suas partes ou estágios, mas os detalhes e as discussões que antecedem a elaboração do planejamento estratégico (WRIGHT, KROLL & PARNELL, ,, 2009)

Segundo REZENDE (2005 *apud* PFEIFFER 2000, p.67), "o planejamento estratégico municipal é um instrumento de gerenciamento com um único propósito: tornar o trabalho de uma cidade ou prefeitura mais eficiente".

O enfoque estratégico no desenvolvimento local diminui as indecisões e favorece as transformações econômicas, sociais e políticas nas cidades, para tratar com coerência a multiplicidade de iniciativas sobre o município, buscando um consenso entre os múltiplos atores. O Plano Plurianual constitui um processo de planejamento estratégico de um município, sendo ele orientado ao melhor gasto público, sendo ainda um projeto participativo ao cidadão.

4.1. Os efeitos da lei da responsabilidade fiscal sobre a gestão pública

A Constituição Federal de 1988 e a lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) criada a partir da Lei Complementar n º 101, de 4 de maio de 2000, e a lei 4.320 de 17 de março de 1964 denominada de Lei do Orçamento, visa identificar possíveis efeitos significativos em harmonia. O qual visa regulamentar a Constituição Federal, na parte da Tributação e do Orçamento, estes foram dois marcos das normas de finanças públicas, extremamente estabelecidos e profundamente transformadores, pelo que podemos denominar de reformas.

Segundo Silva (2014, p.13) "a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas".

A LRF teve origens baseadas em experiências de outros países que já adotavam este método como um novo integrante da administração pública, a exemplo a Nova Zelândia, através do Fiscal *Responsibility* Act, de 1994 e os Estados Unidos, cujas normas de disciplina e controle de gastos do governo central levaram à edição do *Budget EnforcementAct*, aliado ao princípio de "*accountability*". Estes dois países não foram os únicos, porém auxiliou para que o Brasil se apoiasse para que fosse desenvolvido.

A LRF regulamentou o capítulo da Constituição Federal sobre as finanças públicas, com o objetivo de estabelecer um maior controle sobre comportamentos fiscais dos poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, Tribunais de contas, o Ministério Público, as Autarquias, as Fundações Públicas e outras esferas de governo para garantir um ajuste fiscal permanente do setor público como um todo.

Baquero (2003), diz que no Brasil, os esforços empreendidos objetivando o fortalecimento de sua democracia têm convergido para a defesa de maior participação da cidadania nos processos de decisão política e na fiscalização dos gestores públicos, ou seja, a LRF caminha nesse sentido.

Já para se olhar o setor privado, o art. 26 da LRF define que a destinação de recursos paradireta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender as condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

Esta inquietação, de instituir requisitos para a destinação de recursos públicos para o setor privado visa, entre outros aspectos, evitar as práticas de corrupção. Conforme Pereira (2010) os efeitos da lei determinam a produção de novas informações para o planejamento, como o estabelecimento de metas, bem como e de condições para a execução orçamentária, previsão, arrecadação e renúncia da receita.

A LRF determina em seus Arts. 54 e 55 que o governante público terá que publicar a cada quatro meses o relatório de gestão fiscal, e deverá demonstrar as cidades com clareza e objetivo as contas, possibilitando assim, a transparência aos interessados para que estes possam cobrar a boa gestão do município.

Caso os dispositivos desta lei não fossem cumpridos, os governos estariam sujeitos a punições, como a suspensão de transferências voluntárias da União ou o sequestro de repasses constitucionais, bem como os governantes estarão sujeitos à perda do mandato, inelegibilidade e até a reclusão nos casos definidos como crime fiscal (lei nº 10.028, aprovada junto com a LRF).

Ainda segundo o autor acima, a LRF está colaborando decisivamente para a construção de um consistente sistema de planejamento, execução orçamentária e essencialmente a disciplina fiscal com ampla dimensão. No entanto, apresenta-se como um código de conduta para os gestores públicos de todo o país, tendo abrangência nos três poderes de governo, União, Estados e Municípios.

Tem como objetivo, de acordo com o caput do art. 1º, em estabelecer "normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal." Baseada nas premissas do planejamento, controle transparência e responsabilidade, o administrador público municipal precisa ser eficiente, ou seja, deve ser aquele que arquiteta o orçamento traçado pelo cumprimento resguardado pela obediência a objetividade e a neutralidade.

Em qual determina produção de novas informações para o planejamento, com o estabelecimento de metas e probabilidade pra a execução orçamentária, bem como a previsão, a arrecadação e a renúncia da receita. Ou seja, vão de encontro aos procedimentos a serem adotados pelos gestores públicos, no trato que lhes foram confinados ao planejamento que é considerado um dos aspectos mais importantes da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Segundo Pereira (2010) a LRF tem suas regras baseadas nas premissas do planejamento, controle, transparência e responsabilidade, corroborando com a lei 4.320, Lei do Orçamento, que estimula mediante as mesmas normas o planejamento, o controle, a transparência

nas informações contábeis, orçamentários, financeiros e patrimoniais sobre as operações realizadas pelas entidades governamentais e sobre a responsabilidade de seus agentes.

O planejamento resulta na construção especialmente do Plano Plurianual, Lei das Diretrizes Orçamentária e do Orçamento anual, que com estes três princípios da gestão permitirão melhor acompanhamento e discussão do conteúdo, permitindo assim, conhecer as medidas adotadas pelos gestores públicos para assegurar o equilíbrio das contas públicas.

Estabelecendo uma ação planejada e transparente, prevenção de desvios que podem afetar o equilíbrio das contas públicas, comprimento de metas, resultado, receitas e despesas. Destaca-se ainda que os prazos para publicação dos relatórios estejam cuidadosamente estabelecidos nos dispositivos da referida lei.

Neste trabalho, durante o período em que se realizou a pesquisa, foi constatado que na Secretaria de Planejamento, existe um líder; o qual apresenta como foco atual desenvolver atitudes de como agir, indo de encontro em como desenvolver suas principais atribuições para o cargo, a partir do momento que o líder influencia a equipe e delega tarefas para que dessa forma possam atingir as metas e aprenderem com suas experiências, habilidades, treinamentos e crenças.

No próximo capítulo descrevemos os resultados da pesquisa tendo base em entrevistas com os gestores dos municípios elencados na pesquisa.

5. Análises dos resultados

Após entender sobre o processo de planejamento público, através da análise do referencial citado, partimos aqui para diagnóstico feito a campo, para entender na prática como acontece o planejamento, tendo como amostra os municípios escolhidos e citados acima.

A dificuldade de entrevistar os gestores de planejamento foi um fator decisivo para a pesquisa, visto que, os planos precisam ser divulgados e de fácil acesso a população, de acordo com a LC 131 de 27 de maio de 2009, outro ponto dificultoso é o envolvimento político partidário, visto que os mesmos tendem a não transparecer estratégias partidárias para que outros partidos não venham a intervir em projetos.

Analisando as formas como os municípios fazem o seu projeto de planejamento, podemos entender a deficiência do setor público, no que diz respeito a captar as necessidades de seus municípios de forma a ter qualidade no gasto de seus recursos.

Podemos perceber ao decorrer da entrevista que a forma de planejamento dos municípios está praticamente baseada ao planejamento que já existia de uma gestão anterior, mesmo após o fim da vigência, limitada aos dados que já existem e ao que o gestor competente tem como prioridade, um plano mal elaborado pode se traduzir em má prestação de serviços e não atingimento do objetivo do gestor municipal.

Conforme Leite (2009), um prazo curto para elaboração orçamentária de um planejamento, que apresenta orçamentos com poucos parâmetros, sem a menor análise dos meios a serem utilizados, ou seja, havendo a menor previsibilidade dos resultados.

Foi visto que a falta de Gestores qualificados nas secretarias de planejamento, sem formação acadêmica na área, perguntamos ao (Secretário da cidade X a sua formação acadêmica, o mesmo afirmou ser Doutor em Ciências Agrárias, Secretário da cidade Y Mestre em História, Secretario da cidade Z Doutor em área da Saúde).

A capacitação e/ou a escolha de pessoas com o grau de responsabilidade é necessário para que durante o seu mandato o mesmo tenha um melhor desempenho na atribuição a qual lhe foi cedida, para isso vemos que é preciso que as prefeituras invistam em cursos de capacitação para os seus profissionais, tanto para os gestores de livre nomeação, como também para os servidores públicos permanentes que atuem na área.

Pois desta forma, a atuação do gestor de planejamento durante o mandato seria mais qualificada, podendo o mesmo tomar as melhores decisões para o município, sendo também um fator decisivo na hora da prestação de contas. Ou seja, ter um plano bem elaborado acarreta um orçamento bem organizado, bem distribuído, levando a uma prestação de contas organizada.

Outro fator considerável é que não existe uma metodologia para que o plano seja mais participativo, mesmo a divulgação sendo obrigatória, a população não se atenta à necessidade de se fazer presente nos processos públicos.

Notamos também durante as entrevistas que todos os planos tiveram a necessidade de serem revistos, visto que os mesmos não se adequaram ao orçamento previsto. Porém, em um dado município o gestor responsável acabou se contradizendo no que diz respeito ao planejamento aplicado ao orçamento.

Perguntamos a um dos gestores se o plano se conteve ao que estava previsto no orçamento inicial, e o mesmo respondeu: *"Sim, pois o plano foi feito pensando no orçamento que tínhamos disponível" (cidade Z)*. E em outro momento perguntamos se durante a vigência do planejamento foi necessário rever o plano, e a resposta foi: *"Sim, devido à falta de recursos financeiros". (cidade Y)*

Quando indagado sobre a contradição, o mesmo afirmou que todo o plano é reformulado, mesmo durante a vigência. Isso deixa clara a necessidade de estudar o ambiente, suas possibilidades, prioridades, para que o gasto seja feito com eficiência (pois este é o dilema da atual modelo Gerencial da administração pública no Brasil). Sabemos que o planejamento pode ser revisto e também que pode acabar ultrapassando o orçamento previsto, mas também é preciso considerar que com um estudo detalhado e com a aplicação de um PE (planejamento estratégico) a chance do plano se conter ao orçamento previsto é muito alta.

Em parte da entrevista indagamos a necessidade de avaliar programas implementados pelo planejamento, tivemos como resposta que a avaliação de programas existe e que inclusive, houve a necessidade de remover recursos financeiros para rever um programa que não atingiram um resultado satisfatório.

Na montagem do planejamento dos municípios o plano é estabelecido a partir de um modelo existente, neste modelo é lançado o que se estabeleceu como prioridade, não havendo indicações, ações, normas entre outros, para que se monte um plano a partir do

que foi analisado no município, tendo este plano como uma cópia de algo defasado, não cabendo este as necessidades apresentadas pelo município.

Rezende (2005) separa em duas partes a etapa de diretrizes estratégicas municipais: diretrizes da cidade e diretrizes da administração municipal.

As diretrizes da cidade são mais direcionadas aos munícipes, ou seja, são atividades de responsabilidade dos atores locais, representados pelos cidadãos, pelos interessados na cidade (*stakeholders*) e pelas instituições locais.

Para se elaborar as diretrizes da cidade é necessário vislumbrar o cenário futuro do município, vislumbrando inclusive os sonhos dos seus munícipes, ou seja, deve-se estabelecer a visão da cidade identificando as linhas imaginárias que os munícipes e os demais interessados na cidade podem enxergar ou vislumbrar.

Conforme ainda com o autor acima, as diretrizes da cidade são formadas também pelas vocações da cidade, que definem, validam e/ou revisam os principais potenciais do município. Essas vocações estão relacionadas com as escolhas, preferências ou tendências de toda a cidade.

Para Rezende (2005, p.76), as vocações

> [...] da cidade não devem estar focadas somente num produto municipal e também não devem direcionar apenas aos fatores de vantagem competitivas locais. Apesar de, muitas vezes, um determinado produto ou evento local ser um fator de sucesso municipal e projetar a cidade externamente como diferencial competitivo, os eixos temáticos municipais, as variáveis das estratégias municipais e as respectivas atividades potenciais é que norteiam a determinação das vocações locais.

Vimos ao decorrer das entrevistas que o planejamento municipal é como uma obrigação que deve ser cumprida para se conter no que diz a LRF, não como um instrumento que está intimamente ligada à eficiência do gasto público; é visto como um peso, que deve ser carregado de gestão em gestão, perdendo seu real valor que é contribuir para a melhoria da administração pública e desenvolvimento do âmbito ao que lhe cabe como um todo.

6. Conclusão e sugestões

Constata-se que os municípios desta pesquisa utilizam um planejamento defasado, montado a partir de um modelo já existente, sem a participação em peso da população local e sem o conhecimento total da população, tendo em vista apenas o cumprimento de uma lei, visto que a receita orçamentária municipal se tende a contar com mudanças devido ao cenário econômico e a necessidade de arrecadação própria.

A necessidade de estar sempre adequando o orçamento ao plano faz com que os programas previstos no planejamento não sejam executados de forma a gerar um resultado satisfatório. A questão partidária e de oposição fazem com que a população deixe de ter acesso a informações importantes, visto que essa foi uma das dificuldades do nosso trabalho (os gestores apresentaram certo receio para passar informações, chegando a nós perguntar se realmente se tratava de um trabalho acadêmico).

Tendo em vista como sugestão, a necessidade de conscientização da população e do dever de a mesma participar da tomada de decisão no setor público, acreditamos que deveria haver certos incentivos da União para que o âmbito municipal gaste com eficiência e eficácia, utilizando melhor os recursos arrecadados e atribuídos às prefeituras.

O Recôncavo conta com uma Universidade Federal que tem polos espalhados em diversas cidades, onde o mesmo é beneficiado com um curso de Tecnologia em Gestão Pública e também as diversas Faculdades Particulares com cursos diversos nas áreas de Contabilidade e Administração. A possibilidade de parcerias é enorme e a inclusão destes nos processos público administrativos abriria um leque para a expansão e estudo das necessidades e potencialidades destes municípios, como também aos graduandos das determinadas instituições.

Por fim, espera-se que este estudo realmente seja utilizado com uma análise , tendo em vista o interesse de pesquisadores para que novos estudos venham a surgir, visando a normalização dessa rotina no âmbito das entidades públicas, permitindo o aprimoramento para tornar tais procedimentos mais eficientes e qualificados. Para nós autores do presente trabalho, esta análise foi de extrema importância tendo em vista o aprimoramento de nossos conhecimentos sobre como se é realizado o planejamento público.

Referências

ANDRADE, Maria Margarida de. (2005). **Introdução a metodologia do trabalho cientifico**. 7. ed. São Paulo: Atlas.

ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS, Márcio; FEIJÓ, Paulo Henrique. (2013). **Gestão de Finanças Públicas – Fundamentos e Práticas de Planejamento, Orçamento e Administração Financeira com Responsabilidade Fiscal** – 3ª edição – Volume I – Brasília 2013

ALBUQUERQUE, C. M.; MEDEIROS, M. B.; FEIJÓ, P. H. **Gestão de finanças públicas.**2. ed. Brasília: Gestão Pública. 2008

BAQUERO, Marcello. **Construindo uma outra sociedade**: O capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil. Curitiba: Revista de Sociologia e Política, n.21, p. 83-108, 2003.

Brasil. Decreto Lei nº200, de 26 de fevereiro de 1967. disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm Acesso em 03 de março de 2019.

_____Lei Complementar n. 101, de 4/5/2000. Estabelece Normas de Finanças Públicas Voltadas para a Responsabilidade Fiscal e Dá Outras Providências.

CAIDEN, N. e WILDAVISKY, A. **Planning and Budgeting in Developing Countries**. New York: John Wiley. 1980.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração geral e pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 6ª reimpressão, 2006.

CHAGAS, Magno Guedes. Federalismo no Brasil: o poder constituinte decorrente na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Porto Alegre. Sergio Antônio Fabris. 2006

FERREIRA, A.B.H. (1988). **Dicionário Aurélio básico da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

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

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4 ed. São Paulo: Atlas. 2007

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. **Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?** Revista de Administração Pública, v.40 nº. 3 Rio de Janeiro mai/jun 2006

KWASNICKA, Eunice Lacava. **Introdução a administração**. 6. ed. São Paulo: Atlas. 2004

KOTLER, P; ARMSTONG, G. **Introdução ao marketing.** 4. ed Rio de Janeiro, Prentice-Hall de Brasil. 2000

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. (2006). Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade**. Revista Administração Pública.** Rio de Janeiro- RJ.pp.479-499, maio/jun.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade; **Técnicas de Pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragem e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

LEITE, Harrison Ferreira. Segurança juridica e elaboração do orçamento público. Revista tributária e de finanças públicas. São Paulo. **Revista dos Tribunais,** v17, n.86, p. 128-152, mai./jun.2009

LÖFFLER, Elke. **Governance: Die neue Generation von Staats- und Verwaltungs- modernisierung.** ***Verwaltung + Management,*** v. 7, n. 4, p. 212-215, 2001.

LINS, João; MIRON, Paulo. **Gestão Pública:** Melhores Práticas. São Paulo- SP: QuartierLatin, 2009.

LINDBLOM, Charles E. "Still Muddling, Not Yet Through", **Public Administation Review** 39: 517-526. 1979

MATIAS PEREIRA, José. **Finanças Públicas: a política orçamentária no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MAXIMIANO, Antonio Cesar A. **Introdução à Administração**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 40ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

MOREIRA, José Manuel; ALVES, André Azevedo. Gestão Pública: entre a visão clássica da Administração Pública e o novo paradigma da Governação Pública. **Revista Enfoques**, VII, nº11, 2009, p.11/36

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Teoria Geral de Administração**: uma abordagem prática 3° ed. São Paulo. Atlas 2012

_____**Planejamento estratégico,** 13. ed. São Paulo. Atlas 1999

_____**Planejamento estratégico,** 25. ed. São Paulo. Atlas 2008

PEREIRA, José Matias. **Finanças Públicas: a apolítica orçamentária no Brasil.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010

PISCITELLI, Roberto Bocaccio. TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade Pública:** uma abordagem da administração financeira pública. 11. ed. rev., ampliada e atualizada até novembro de 2009- São Paulo: Atlas, 2010.

RASSIER, José Carlos. **Cidades eficientes: governança responsável**. 2ª ed. [s. i.]: EGP/IGETEC, [s.n.]. Disponível em: Acesso em 20 mar. 2018

REZENDE, D. A. **Planejamento de informações públicas municipais**: guia para planejar sistemas de informação, informática e governo eletrônico nas prefeituras e municípios. São Paulo: Atlas, 2005.

REZENDE, Denis Alcides; CASTOR, Belmiro Valverde Jobim. **Planejamento estratégico municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2006

SALLES, Lima; **Planejamento,** 13.ed. Atlas, São Paulo. 2006

SANCHES, Osvaldo Maldonado. (2004). **Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins.** 2. ed. atual. Brasília: OMS.

SESSA, Celso Bissoli; VARGAS, Neide César; A Lei da Transparência e a Lei de Responsabilidade Fiscal e sua Aplicação ao Governo Subnacional no Brasil. **Revista Pesquisa & Debate**. São Paulo. Vol. 27. Número 2 (50). dez 2016

SILVA, Valmir Leôncio da**. A Nova contabilidade aplicada ao setor público: Uma abordagem prática**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014

SLOMSKI, Valmor. **Manual de contabilidade ao contador público:** Um enfoque na contabilidade municipal, de acordo com a Lei da Responsabilidade. 2004.. 2º ed.- 5º REIMPRESSÃO.- São Paulo: Atlas. 2008

Superintendência de Estudos Econômicos do Estado da Bahia. Disponível em http://www.sei.ba.gov.br/. Acesso em 06 de ago. de 2018

STEINER, George Albert. (1969). *Top Management Planning*. Volume 1. ed. Macmillan.1

VERGARA, Sylvia C. (2004). **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 8. ed. São Paulo: Atlas.

WRIGHT, P.; KROLL, M. J. & PARNELL, J. **Administração estratégica**: conceitos. 1. ed. 10. reimpr. São Paulo: Atlas, 2009

WISCHRAL, Deise Cristina. Modelo de excelência em gestão pública (MEGP) PARA PREFEITURAS MUNICIPAIS: Excelência: um valor requerido pelo cidadão. FACULDADE DE TECNOLOGIA SENAI FLORIANÓPOLIS. Florianópolis – SC 2010

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Book-man, 2001.

Submetido em: 26-1-2018

Aceito em: 12-12-2019