



Inovação na gestão orçamentária da prefeitura de Curitiba:

A programação real da despesa

Cleverson Casagrande Trink

Instituto Municipal de Administração Pública, Brasil
clev_trink@hotmail.com

Luiz Carlos Betenheuser Junior

Prefeitura Municipal de Curitiba, Brasil
blogluiz@gmail.com

Paulo Cesar Nascimento Teixeira

Prefeitura Municipal de Curitiba, Brasil
pteixeira@smf.curitiba.pr.gov.br

Beatriz Barreto Brasileiro Lanza

Faculdade Inspirar, Brasil
beatrizlanza@gmail.com

Marcia Schlichting

Prefeitura Municipal de Curitiba, Brasil
marcia-x@uol.com.br

RESUMO

Défices orçamentários municipais tendem a ocorrer com mais frequência quando não se tem mecanismos apropriados para seu controle. Este artigo tem como objetivo demonstrar como a ferramenta tecnológica da Programação Real da Despesa (PRD), como mecanismo inovador, foi desenvolvida e implementada pela administração municipal de Curitiba. Foi escolhido um estudo de caso, teórico-empírico, abordando fundamentos de inovação e analisando a implementação da ferramenta. Os resultados encontrados demonstram que a inovação substantiva promovida pela administração alterou sua cultura organizacional e melhorou seu controle orçamentário, uniformizando procedimentos, evitando défices e fortalecendo o ciclo da gestão orçamentária.

Palavras-chave: inovação, inovação substantiva, gestão orçamentária, controle orçamentário, Curitiba.

Innovation in the budget management of the city of Curitiba:

The real expense programming

Abstract

Municipal budget deficits tend to occur more frequently when there are no appropriate mechanisms for their control. This article aims to demonstrate how the technological tool of Real Expense Programming (PRD), as an innovative mechanism, was developed and implemented by the municipal administration of Curitiba. A case study, theoretical-empirical, was chosen, covering fundamentals of innovation and analyzing the implementation of the tool. The results demonstrate that the substantive innovation promoted by the administration changed its organizational culture

and improved its budgetary control, standardizing procedures, avoiding deficits and strengthening the budget management cycle.

Keywords: *innovation, substantive innovation, budget management, budget control, Curitiba.*

INTRODUÇÃO

Ao longo dos anos, o Município de Curitiba vinha convivendo com ferramentas paralelas e não oficiais de controle do que se orça e do que se realiza com recursos públicos. A não existência de um controle sistêmico e mais aprimorado dos recursos públicos contribuiu para eventuais falhas e geração de défices orçamentários.

O objetivo principal do artigo é relatar a implantação da experiência local com a utilização da Programação Real da Despesa (PRD), uma inovadora ferramenta de gestão orçamentária da Administração Municipal de Curitiba. Criada em 2017, a ferramenta auxilia em todas as etapas da gestão orçamentária: do planejamento à execução e no controle da despesa pública.

A relevância da pesquisa reside na demonstração de que a adoção de uma ferramenta de controle das contas municipais pode contribuir para com a administração pública no que diz respeito ao planejamento e execução orçamentária.

A pesquisa utilizou-se de referenciais teóricos de publicações científicas, e-books, relatórios internos, publicações dirigidas ao público especializado e manuais de procedimentos.

Este trabalho está dividido em cinco partes. Além desta introdução, na segunda parte é abordada uma revisão teórica sobre inovação, seus conceitos e abordagens. A terceira etapa do artigo apresenta a metodologia utilizada. Na quarta etapa, estão os resultados da pesquisa, onde são abordados procedimentos relacionados à experiência curitibana com a PRD. E por último, na quinta etapa, são apresentadas as análises dos dados e as considerações finais.

INOVAÇÃO: CONCEITOS E ABORDAGENS

De acordo com o Manual de Oslo, inovação refere-se à implementação de um método de produção ou distribuição novo ou significativamente melhorado. Incluem-se aí mudanças significativas em técnicas, equipamentos e/ou softwares (OCDE, 2005).

A inovação no setor público deriva da necessidade de os gestores gerirem de forma equilibrada os recursos públicos a fim de atender as demandas da sociedade (TORRES, 2015). Para Cavalcante e Cunha (2017), inovar no setor público significa alterar a forma com que um serviço pode ser prestado. O estudo de Cavalcante e Cunha (2017) aponta para os conceitos de inovação identificados por Karo e Kattel (2016), divididos em seis grandes formatos¹ que também podem ser exemplificativos do caso brasileiro: Investimento público em ciência, tecnologia e inovação (CTI); Inovação via compras públicas (procurement); Inovações institucionais econômicas; Inovações institucionais políticas; Inovações nos serviços públicos; Inovação organizacional.

¹ Disponível no Capítulo 1 'É preciso inovar no governo, mas por quê?', p. 15-18.

As inovações nos serviços públicos são conceituadas como, “os esforços governamentais para modificar substantivamente a forma como um serviço é prestado” (CAVALCANTE; CUNHA, 2017, p. 18), sendo o formato mais usual, uma tendência à melhoria de processos administrativos e/ou prestação de serviços que são colocados à disposição dos cidadãos.

Tarragó, Brugué e Cardoso Jr. (2015) destacam que uma das questões clássicas de gestão é a difusão e a capacitação permanentes voltadas para novas tecnologias de informação, gestão e comunicação.

Quanto às áreas do governo em que as inovações podem ser realizadas em um contexto da administração pública contemporânea, a pesquisa realizada por Klering et al. (2011) aponta relação com a estrutura, o contexto, os valores organizacionais, a política, a gestão de pessoas, os controles e a tecnologia.

Ao tratarem do processo de inovação no setor público, Tarragó, Brugué e Cardoso Jr. (2015) apontam a transparência como um fator indispensável no processo de inovação na gestão. Segundo os autores, é necessário gerar confiança aos agentes públicos – mediante a ação empática dos dirigentes – e, dessa forma, iniciar o processo de mudança.

O estudo de Torres (2015) apresenta uma abordagem sobre a inovação no setor público. A autora destaca a importância de o Governo gerir bem os recursos públicos, e conseqüentemente, questionando a própria atuação do Estado, “a necessidade de inovar no setor público surge da existência e da permanência de problemas na sociedade que precisam ser superados e do reconhecimento quanto à insuficiência das intervenções já promovidas em atender tais demandas” (TORRES, 2015, p. 21).

Ao sintetizar os trabalhos de Brugué, Blanco, Boada, Cardoso e Tarragó, em sua pesquisa, Kanufre (2017) apresenta a distinção entre as abordagens sobre a inovação instrumental e a inovação substantiva:

Se torna importante realizar a distinção das abordagens de inovação instrumental e de inovação substantiva. A primeira abordagem se refere à inovação como um conjunto de ideias que melhoram a eficiência de certas performances. Inovação, a partir dessa perspectiva, não muda o que faz em sua maneira de fazê-lo. Na segunda abordagem a inovação diz respeito a uma peculiaridade substancialmente diferente de entender e transformar a realidade, não apenas para influenciar os processos, mas sim para repensar a própria natureza dos problemas. Embora a inovação instrumental propicie o aprimoramento da gestão, tais como a melhoria contínua, mas é na inovação substantiva que é possível verificar saltos cognitivos que afetam a própria natureza das políticas públicas (KANUFRE, 2017, p.83-84).

No que se referem às tecnologias, Klering et al. (2011) relatam que estas podem ser de produção ou de gestão. As de produção aperfeiçoam os processos de operação e produção e as de gestão, por sua vez, aperfeiçoam os processos de gestão. E as inovações das ações de controle são para definir “mecanismos e alternativas para que o alcance dos objetivos organizacionais seja constantemente checado e revisto, sem que ocorram distorções ou desvios” (KLERING et al., 2011, p. 41).

O Manual de Frascati da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) conceitua o que são as atividades de inovação tecnológica:

São o conjunto de diligências científicas, tecnológicas, organizacionais, financeiras e comerciais, incluindo o investimento em novos conhecimentos, que realizam ou destinam-se a levar à realização de produtos e processos tecnologicamente novos e melhores. P&D é apenas uma dessas atividades e pode ser realizada em diferentes estágios do processo de inovação, sendo usada não apenas como uma fonte de ideias inventivas, mas também para resolver os problemas que possam surgir em qualquer etapa do processo, até a sua conclusão (OCDE, 2013, p.23).

METODOLOGIA DA PESQUISA

Os procedimentos metodológicos adotados para o desenvolvimento da pesquisa estão relacionados com a escolha da unidade de análise; os informantes da pesquisa; as fontes de dados primários e secundários que foram utilizadas durante a pesquisa; e as estratégias de análise de dados que foram utilizadas.

A unidade de análise escolhida para a pesquisa foi o Núcleo de Assessoramento Financeiro (NAF1), um dos sete setores ligados à estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Planejamento, Finanças e Orçamento (SMF) de Curitiba, que assessora tecnicamente as Secretarias de Esporte, Lazer e Juventude (SMELJ) e de Administração e de Gestão de Pessoal (SMAP) do Município nas áreas de planejamento e execução orçamentária.

Optou-se pela escolha deste setor tendo em vista que a PRD é ferramenta de trabalho no NAF1. Dessa forma, foi possível ter acesso às informações documentais e experiências práticas desde o início até o final do processo de implantação da PRD no Município.

Os dados primários foram obtidos por meio da comunicação oral e verbal, mediante relato experiencial das práticas de trabalhos dos funcionários da unidade de pesquisa escolhida em relação à PRD. Os dados secundários foram obtidos por meio de pesquisa documental com a coleta de dados por meio de manuais e e-mails informativos, bem como de legislações e normatizações específicas.

Na análise dos dados, optou-se pela análise diagnóstica, onde foi possível compreender o processo de implantação e utilização da PRD pelos funcionários do NAF1.

RESULTADOS DA PESQUISA

A programação real da despesa como uma inovação na gestão orçamentária de Curitiba

A gestão orçamentária no Brasil é fundamentada por marcos legais que orientam o equilíbrio das contas públicas, como a Lei n. 4.320/1964 (BRASIL, 1964); a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988); a Lei Complementar n. 101/2000 (BRASIL, 2000), conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Além delas, leis municipais, como é o caso da Lei Municipal n. 101/2017, denominada como a Lei de Responsabilidade Fiscal Municipal de Curitiba, também tratam sobre o equilíbrio nas contas públicas (CURITIBA, 2017b).

Ribeiro (2003) aponta o impacto negativo dos orçamentos irrealistas. Segundo o autor, eles refletem duas situações: a primeira, a geração de expectativas não efetivadas, pois tais

orçamentos [irreais] tendem a contemplar previsões que não serão capazes de serem atendidas; a segunda é a de que orçamento “real” é efetivamente controlado por um pequeno grupo de pessoas que detém as informações orçamentárias dos valores que efetivamente serão capazes de serem atendidos por cada um dos órgãos.

Buscando aperfeiçoar o desempenho orçamentário equilibrado das contas públicas municipais, a partir de 2017, a Administração de Curitiba iniciou a implantação de uma nova rotina orçamental, desenvolvendo uma metodologia de trabalho por meio da PRD utilizando-se do Sistema de Gestão Pública (SGP). Trata-se de um sistema integrado à Administração Municipal Direta e Indireta no Poder Executivo, uma evolução dos sistemas de informação da década de 80 e 90 (FRANCO, 1987), que permite a identificação de cenários orçamentários nos diversos órgãos municipais. Uma das diferenças estruturantes da versão atual do SGP que disponibiliza a PRD em relação aos antigos sistemas utilizados na Prefeitura Municipal de Curitiba (PMC) é que a atual versão apresenta a distribuição dos recursos orçamentários durante o exercício versus o valor financeiro projetado às principais despesas do órgão orçamentário (administrativas e operacionais, fixas ou variáveis), baseadas nas contratações vigentes e nas solicitações de contratações e formalizações de convênios que estão em andamento.

Esse comparativo, entre disponibilidade orçamentária anual (mês a mês ou por período específico do exercício, de acordo com a característica, periodicidade ou sazonalidade de cada despesa) e os prováveis valores financeiros a serem faturados em cada uma das despesas públicas do período, permite aos técnicos e gestores da administração pública municipal observarem de forma mais acessível os momentos temporais onde haverá sobra ou falta de recurso durante o exercício. Isso possibilita aos gestores tomarem decisões mais acertadas, pois dispõem de informações em tempo real para eventuais remanejamentos orçamentários e decisões financeiras como uma redução ou um acréscimo de valor contratual (BRASIL, 1993).

Além de controlar as etapas orçamentárias, a PRD relaciona a elas os procedimentos administrativos licitatórios que gerariam as despesas públicas. Nesta etapa, o sistema cataloga conceitualmente previsões legais de despesa contratada via a Lei de Licitações (BRASIL, 1993), com a estrutura de classificação orçamentária e financeira prevista em lei (BRASIL, 1964). Dessa forma, os técnicos e gestores municipais podem identificar as projeções das diversas despesas que irão ocorrer, originadas em todas as unidades orçamentárias do órgão, ao longo de todo o exercício corrente.

Histórico e cronologia da implantação da programação real da despesa

Em 26 de janeiro de 2017, a administração de Curitiba publicava o Decreto Municipal n. 353, sobre o “Contingenciamento de Recursos, a Programação Financeira – Previsão da Receita Bimestral, a Programação Orçamentária e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso para o exercício de 2017” (CURITIBA, 2017a). Surgia ali a base conceitual que iria nortear parte dos procedimentos orçamentários à gestão durante o quadriênio 2017/2020.

O desenvolvimento da PRD surgiu no início daquele ano a pedido do Secretário da SMF à equipe responsável pelo Orçamento da Administração Municipal, o Departamento de Orçamento (FEOR), a quem coube o início dos trabalhos de implantação da PRD em Curitiba.

A comunicação sobre os trabalhos que objetivavam a implantação da inovação municipal foi divulgada às diversas equipes por meio de mensagem eletrônica² do FEOR aos NAF. O comunicado que dava publicidade aos NAF apontava para o início dos trabalhos de desenvolvimento do Projeto de Programação Real da Despesa e destacava ao movimento de melhoramento contínuo do projeto por meio da participação das diversas equipes de trabalho.

Durante alguns meses de 2017, reuniões técnicas ocorreram para a identificação de procedimentos realizados nas áreas financeiras e administrativas (que também atuam de forma descentralizada, assessorando tecnicamente nas diversas Secretarias). A primeira versão foi apresentada em reunião aos usuários de diversos níveis, que puderam opinar sobre as funcionalidades da PRD.

Com o passar do tempo, as ideias apresentadas pelos funcionários dos diversos setores envolvidos foram compiladas e adaptadas à primeira versão da PRD. Em novembro de 2017, as áreas financeiras da Administração Municipal receberam uma mensagem eletrônica³ de um dos integrantes da equipe de desenvolvimento da PRD, informando sobre um guia à PRD no SGP idealizada pela SMF. O guia tinha quarenta páginas e apresentava diretrizes para o preenchimento da PRD no SGP, como sua operação, funcionalidades e regras, entre outras orientações padronizadas, para serem aplicadas pelas diversas áreas financeiras da PMC durante as etapas da execução e do planejamento orçamentário durante o exercício de 2017.

No final do ano foi publicada uma orientação importante às áreas financeiras da PMC: a Instrução Normativa n. 4/2017 – SMF que estabelecia “Orientações para a elaboração da Programação Orçamentária, Financeira e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso para o exercício de 2018” (CURITIBA, 2017c). Enviada por meio de mensagem eletrônica⁴, essa orientação técnica nortearia os trabalhos orçamentários para o ano subsequente, com uma grande abrangência à elaboração da Programação Orçamentária da Despesa, Programação Real da Despesa, Programação Financeira da Receita e Cronograma de Execução Mensal de Desembolso (previsões para o pagamento da despesa).

Além do Guia de Procedimentos – Programação Real da Despesa -, também foi enviada outra orientação técnica importante à Administração Indireta da cidade: o Manual Lançamentos no

² PADOVANI, A. C. Projeto Programação de Despesa Real. [Mensagem de trabalho]. Mensagem recebida por: <lbetenheuser@smf.curitiba.pr.gov.br>. 29 mar.2017

³ PADOVANI, A. C. Programação da despesa real SGP – Guia. [Mensagem de trabalho]. Mensagem recebida por: <lbetenheuser@smf.curitiba.pr.gov.br>. 10 nov.2017

⁴ PEREIRA, J. R. Programação Orçamentária, Financeira e Cronograma de Execução Mensal do Desembolso 2018. [Mensagem de trabalho]. Mensagem recebida por: <lbetenheuser@smf.curitiba.pr.gov.br>. 27 dez.2018

SGP à Programação de Desembolso da Receita e Despesa 2018⁵, com o detalhamento à elaboração da programação financeira e o cronograma de execução mensal para fins de atendimento legal da LRF (BRASIL, 2000) quanto ao plano de desembolso para o exercício. Outras orientações técnicas foram encaminhadas por meio de mensagem eletrônica: o rol das emendas aprovadas pelo Legislativo para o exercício; o Manual de Procedimentos – SGP Financeiro – Programação Real da Despesa para o lançamento de dados no sistema; a Planilha do Cronograma de Execução Mensal de Desembolso relativa a cada órgão orçamentário.

No início do ano de 2018, o Secretário da SMF envia mensagem eletrônica⁶ ao Diretor do FEOR e aos chefes dos NAF destacando os esforços da SMF para manter o equilíbrio orçamentário e fiscal do Município e solicitando providências para que a PRD de cada unidade orçamentária fosse revisada e refinada, com objetivo de apurar o planejamento orçamentário da PMC. A orientação tratava também de que a prioridade à destinação dos recursos fosse aportada ao custeio fixo da PMC, sendo o momento para fortalecer e solidificar a PRD na busca do equilíbrio orçamentário da municipalidade.

Também durante o mês de janeiro de 2018, uma importante legislação municipal relacionada à área orçamentária iria nortear os procedimentos: o Decreto n. 65/2018, que tratava sobre o “Contingenciamento de Recursos, a Programação Financeira - Previsão da Receita Bimestral, a Programação Orçamentária e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso para o exercício de 2018” (CURITIBA, 2018a), atendendo às determinações da LRF (BRASIL, 2000).

Em outra mensagem eletrônica⁷, em abril de 2018, que enviava a documentação relacionada à reunião técnica do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentária (PLDO) 2019, ocorrera a informação de que o sistema SGP disponibilizara a possibilidade de os lançamentos do detalhamento das despesas orçamentárias serem feitos durante 2018, já na PRD, com as informações relacionadas às despesas do exercício vindouro por natureza, elemento e subelemento da despesa, uma possibilidade que viria a reduzir trabalhos e otimizar tempo, tanto da área técnica, que iria montar a sua proposta orçamentária, como para o setor financeiro que compilaria as propostas dos diversos setores técnicos.

Durante o mês de agosto de 2018, as áreas financeiras receberam nova orientação técnica por meio de uma mensagem eletrônica⁸ para fins de lançamento dos dados à PRD 2019 no sistema SGP. Iniciava-se assim nova etapa do planejamento orçamentário da PMC, já nos moldes pré-estabelecidos e fixados pela PRD.

⁵ Documento utilizado em Curitiba para o cumprimento do artigo 8º da Lei Complementar n. 101/2000.

⁶ PUPPI, V. Programação Real da Despesa / Planejamento 2018. [Mensagem de trabalho]. Mensagem recebida por: <lbetenheuser@smf.curitiba.pr.gov.br>. 18 jan.2018

⁷ RIBEIRO, K. Material Reunião Técnica PLDO 2019 (2/4/2018). [Mensagem de trabalho]. Mensagem recebida por: <lbetenheuser@smf.curitiba.pr.gov.br>. 02 abr.2018

⁸ PADOVANI, A. C. PRD - Cadastramentos do exercício de 2019. [Mensagem de trabalho]. Mensagem recebida por: <lbetenheuser@smf.curitiba.pr.gov.br>. 10ago.2018

Houve reuniões de trabalho durante o mês de setembro de 2018 nas quais unidades financeiras apresentaram o planejamento de gestão de contratos para o ano de 2019. Tal metodologia de trabalho já visava à elaboração do Plano de Desembolso Anual de 2019 baseado na relação entre as despesas por natureza, elemento e subelemento da despesa no Quadro do Detalhamento da Despesa (QDD) do Projeto da Lei Orçamentária Anual (PLOA) de 2019 com a PRD (CURITIBA, 2018e), dando continuidade aos procedimentos que iniciaram na etapa anterior do processo. Observa-se aí uma estratégia de direcionar os diversos planos de trabalho para uma única formatação de informações: a PRD.

Durante o período de implantação da PRD, também foi identificado o registro documental para o público interno e externo sobre as iniciativas relativas ao Plano de Recuperação de Curitiba. O documento Nosso Plano é fazer Curitiba voltar a funcionar (CURITIBA, 2018f) trazia informações sobre o déficit de R\$ 1,2 bilhão para o início de 2017 e a falta de R\$ 2,19 bilhões para pagar as contas do Município (despesas na ordem de R\$ 10,3 bilhões e receitas na ordem de R\$ 8,1 bilhões). O informativo trazia também informações relativas ao tamanho do déficit orçamentário municipal.

Outro material informativo de distribuição interna e externa, o Compromisso, Coragem e Eficiência (CURITIBA, 2018b), detalhava informações relativas ao cenário deficitário do orçamento do Município em 2017: dos R\$ 2,19 bilhões para pagar as contas da cidade, R\$ 614 milhões eram relacionados a despesas sem empenho de 2016 (sem previsão na Lei Orçamentária de 2017); R\$ 228 milhões de Restos a Pagar sem caixa de 2016; R\$ 1,025 bilhão do déficit de custeio das Secretarias para o ano de 2017; e R\$ 327 milhões relacionados ao déficit de despesas de pessoal em 2017.

No que diz respeito a “restos a pagar”, Rezende (2009) aponta os efeitos da postergação do pagamento de despesas já realizadas para o exercício subsequentes. Segundo o autor os “restos a pagar” não eliminam a obrigação dos pagamentos, e sim a adiam. Dessa forma, a obrigação acabará ocorrendo com recursos que deveriam financiar despesas previstas nos respectivos orçamentos e não despesas de exercícios anteriores, impactando negativamente no planejamento e na execução orçamentária corrente.

No início do segundo semestre de 2018, os NAF receberam outra orientação técnica relacionada à PRD, por meio de mensagem eletrônica⁹, que apontava principalmente à importância da correta classificação da despesa pública em quatro grandes tipos classificatórios, sendo dois códigos relacionados a despesas fixas, Administrativas (FA) ou Operacionais (FO), e dois relacionados a despesas variáveis, classificáveis como Aleatórias ou Emendas.

Era uma nova etapa no processo de aprimoramento de uma ferramenta inovadora da gestão orçamentária da cidade de Curitiba. Nessa nova etapa, as áreas financeiras nortearam seus

⁹ PADOVANI, A. C. Tipos de Despesa no PRD. [Mensagem de trabalho]. Mensagem recebida por: <lbetenheuser@smf.curitiba.pr.gov.br>. 18 jul.2018

trabalhos de classificação e lançamento das despesas na PRD por uma orientação estabelecida pela SMF em dezembro de 2017, por meio de uma instrução normativa (CURITIBA, 2017c).

No final de outubro de 2018, o Diretor do FEOR enviou mensagem eletrônica¹⁰ para os técnicos das áreas financeiras da Administração Direta e Indireta da PMC apresentando uma nota de orientação prévia, informando e antecipando orientações técnicas às rotinas à Programação de Desembolso de 2019, a ser elaborada de maneira relacionada à PRD 2019 e à LOA 2019, novamente com uma visão integrada entre serviços.

Além da PRD, a nota orientativa trazia informações relativas também à Programação Financeira (Receitas), Programação Orçamentária (Liberação Mensal) e Cronograma de Execução Mensal de Desembolso (Pagamento), sendo que posteriormente o FEOR encaminharia uma Instrução Normativa relacionada às Emendas aprovadas pelo Legislativo ao Projeto de LOA 2019. Este material técnico também continha orientações relacionadas ao plano de investimentos do Município, estabelecendo diretrizes para o lançamento de despesas de capital na PRD 2019. O QUADRO 1 apresenta de forma resumida a cronologia dos eventos citados.

QUADRO 1 - CRONOLOGIA DA IMPLANTAÇÃO DA PRD NA GESTÃO MUNICIPAL DE CURITIBA.

Período	Evento
Jan.2017	Publicação do Decreto da Programação Orçamentária Anual de 2018.
Mar.2017	Início dos trabalhos de desenvolvimento da PRD em Curitiba.
Abr. a Out.2017	Aprimoramento dos trabalhos mediante sugestão das equipes técnicas.
Nov. 2017	Apresentação do Guia à Programação da Despesa no sistema SGP.
Dez. 2017	Publicação da Instrução Normativa orientadora sobre a PRD.
Jan. 2018	Secretário da SMF comunica as áreas sobre o uso da PRD em 2018.
Jan. 2018	Publicação de Decreto estabelece a programação orçamentária de 2018.
Abr.2018	Agendamento da reunião técnica à elaboração da LDO 2019.
Ago.2018	Enviada orientação sobre os cadastramentos da PRD para o exercício de 2019.
Set.2018	Capacitações com os técnicos da SEPLAD, SMRH. SIT e SMELJ.
Set. a Out.2018	Programação da PRD 2019 é realizada no sistema SGP.
Out. 2018	Orientação técnica sobre a PRD e Programação de Desembolso para 2019.

FONTE: OS AUTORES (2018).

Ao fim do ano de 2018, a PMC estabeleceu procedimentos de “normas de gestão e execução orçamentária e financeira” por meio do Decreto n. 1424, de 18 de dezembro (CURITIBA, 2018b). Entre outros pontos, a legislação municipal regulamentou procedimentos relacionados à despesa pública, trazendo uma importante novidade procedimental relacionada às despesas de exercícios anteriores.

Esses novos procedimentos complementares àqueles adotados desde a criação da PRD permitem uma ampliação dos controles procedimentais relacionados à despesa, com especial enfoque às despesas de exercícios anteriores que impactam no orçamento corrente, dificultando o planejamento orçamentário da PMC.

¹⁰ KUKOLJ, C. E. Programação Real da Despesa e Programação de Desembolso de 2019. [Mensagem de trabalho]. Mensagem recebida por: <lbetenheuser@smf.curitiba.pr.gov.br>. 29out.2018

Detalhando a operacionalização da programação real da despesa

Como parte de um princípio que considera o planejamento orçamentário/financeiro de cada órgão municipal, a operacionalização da PRD tem como conceitos a simplicidade e a ação intuitiva ao preenchimento dos dados e emissão de relatórios, não sendo mais necessário o uso de diversas telas ou relatórios do sistema SGP para poder ter uma visão da projeção anual da LOA.

A ferramenta dispõe de um sistema de “filtros”, por meio do qual é possível identificar a situação do saldo orçamentário projetado para todo o exercício. Utilizando diversos critérios como Empresa (órgãos da Administração Municipal, Direta ou Indireta); Órgão orçamentário (Secretarias, Institutos, Fundações); Função¹¹; Subfunção¹²; Programa¹³; Ação orçamentária; Natureza da Despesa¹⁴; Tipo da Despesa¹⁵; Número do contrato¹⁶; Razão social do fornecedor¹⁷.

A identificação dentro de tais categorias abrange as projeções das despesas para os doze meses do exercício corrente e pode ser feita com base em um critério único ou mediante a combinação de dois ou mais critérios de seleção. Da mesma forma, o sistema permite que os usuários projetem as despesas para orçamentos futuros, inclusive no médio prazo, o que relaciona a gestão da LOA ao Plano Plurianual (PPA) de Curitiba.

Após selecionar os filtros, o usuário pode ter acesso no campo “Seleção Dotação” da PRD à projeção de saldos orçamentários por dotação, natureza da despesa, iduso, grupo e fonte por valores do orçado atualizado, contingenciamentos, valores programados - por meio dos lançamentos individuais de cada despesa contratada ou a contratar - e empenhados como Outros, que são as situações excepcionais de despesas não vinculadas a um contrato ou um convênio, como situações relacionadas às inexigibilidades de licitação (BRASIL, 1993)¹⁸.

Feitos os lançamentos, o sistema projeta os valores de cada lançamento e apresenta seu saldo disponível até o final do exercício. Isso permite que, por exemplo, nos primeiros meses do ano, depois de alimentados os dados na PRD, se conheça o saldo futuro em 31 de dezembro.

Outro instrumental da PRD é a tabulação de dados da área administrativa que são relacionados mês a mês durante o ano, por despesa. Este aparato tecnológico da PRD permite que as informações possam ser selecionadas por: Fornecedor; Tipo de Contrato/Licitação; Objeto

¹¹ As funções orçamentárias relacionadas à Portaria n. 42/1999 – Ministério do Orçamento e Gestão.

¹² As subfunções orçamentárias relacionadas à Portaria n. 42/1999 – Ministério do Orçamento e Gestão.

¹³ Os programas orçamentários para o período de 2017 a 2021 foram estipulados no PPA. A relação desses programas pode ser encontrada na versão digital do PPA disponibilizado no portal da transparência no site da PMC.

¹⁴ O Tribunal de Contas do Estado do Paraná emitiu a Instrução Técnica n. 20/2003 (TCE PR, 2003) para tratar do tema. A documentação está disponível em <<http://www1.tce.pr.gov.br/multimedia/2003/5/zip/00000917.zip>>. Acesso em: 22.fev.2018

¹⁵ Trata-se de uma classificação interna, criada pela SMF, que contém 36 tipos de despesas, entre fixas e variáveis, operacionais e administrativas.

¹⁶ Percebe-se aqui a relação entre as áreas financeiras e administrativas em uma única rotina do sistema.

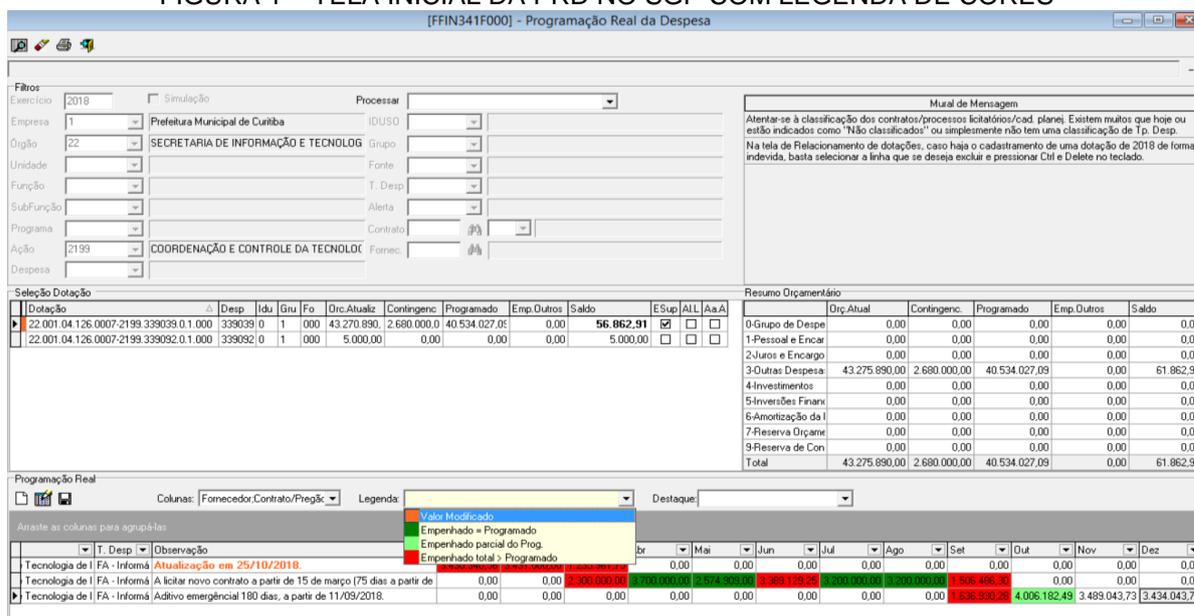
¹⁷ Ibid.

¹⁸ Art. 25 da Lei n. 8.666/1993.

da despesa; Observação¹⁹. Cada um desses subitens de pesquisa pode ser selecionado individualmente, o que facilita o trabalho de gestores contratuais que atuam nas áreas administrativa ou técnica, e que até a implantação da PRD não tinham acesso às informações orçamentárias, por despesa contratada, centralizadas em um único relatório.

A PRD traz outro recurso facilitador aos trabalhos dos técnicos das áreas financeiras da PMC: a identificação por meio de cores²⁰ que apontam a situação de cada despesa empenhada em relação ao que foi planejado para aquela despesa. A FIGURA 1 ilustra a tela da PRD com a legenda de cores. Assim, é possível identificar se houve ou não alguma variação (a maior ou a menor) entre a despesa prevista e a despesa realizada.

FIGURA 1 – TELA INICIAL DA PRD NO SGP COM LEGENDA DE CORES



FONTE: SISTEMA DE GESTÃO PÚBLICA (acesso em 25 out.2018)

Em Curitiba, a estrutura organizacional da PMC aponta às unidades financeiras da Administração Direta e Indireta do Município com duas divisões distintas no seu organograma: uma voltada à gestão orçamentária (planejamento e execução) e outra à execução da despesa (empenho e liquidação da despesa pública). Por isto, a PRD aponta de forma bastante simples e funcional, pelo esquema de cores da Figura 1, os casos onde ocorreu algum tipo de variação entre o que foi planejado em determinado período de tempo àquela despesa, e cujo valor foi lançado na PRD daquele mês, e o quanto foi o valor efetivamente empenhado durante o mês vigente. Logo, é possível acompanhar variações entre valores previstos e valores realizados

¹⁹ Este campo de livre digitação é útil para que sejam identificadas informações complementares e que possam ser úteis para facilitar a compreensão do motivo da realização da despesa, como o número da(s) nota(s) do(s) empenho(s) que forem emitidos àquela despesa.

²⁰ As cores são o vermelho, para casos de empenhos realizados acima do valor previsto no mês naquela PRD, e dois tons de verde, um escuro, para quando o valor empenhado no mês é idêntico àquele valor previsto no mês naquela PRD, e outro verde claro, quando o valor empenhado está abaixo do valor previsto no mês naquela PRD. A cor laranja representa uma alteração de dados informados anteriormente.

durante o próprio mês, o que permite a realização de remanejamentos de recursos entre ações orçamentárias e naturezas da despesa no curto prazo.

Resultados da utilização da programação real da despesa

A pesquisa levou em consideração o desenvolvimento da PRD durante o período de janeiro de 2017 a setembro de 2018 no Município de Curitiba. Durante este intervalo de tempo, foi possível identificar facilitação nas tarefas de planejamento e de controle orçamentário ocorrida no NAF1 e em outros setores.

Segundo o Secretário da SMF (informação verbal)²¹, a PRD permitiu colocar a programação real da despesa dentro do sistema de processamento de dados, possibilitando que se pudesse entender qual o tamanho efetivo da despesa do Município, o seu orçamento real, ou seja, quanto o Município precisa para ter uma LOA equilibrada e a partir disto o gasto poderia ser qualificado. Trata-se de um sistema que surgiu de uma crise, de um problema em Curitiba: o descompasso orçamentário, que foi sendo ajustando com o tempo.

A partir do primeiro relatório da PRD foi possível, por exemplo, calcular as suplementações orçamentárias até o final do exercício, o que impactaria na sequência no Plano de Recuperação da Cidade (CURITIBA, 2018f).

Em 2017²², a PMC aportou recursos por meio de suplementações orçamentárias para todas as Secretarias. Em 2018, a situação se repetiu, pois o orçamento anual ainda não comportava aquela quantidade real de despesas. Entretanto, desta vez, de acordo com informação obtida por meio de protocolo de LAI n. 74-001030/2018 e conforme TABELA 1, o valor suplementado deverá ser menor, principalmente nas áreas de saúde e de educação, que são as maiores despesas do Município²³.

A Tabela 1 apresenta um comparativo entre o período bianual de 2017 e 2018 (até outubro), relacionando quatro tipos de recursos orçamentários e os impactos em suplementações e reduções anuais, apontando para um ano de 2017 com valores superiores aos de 2018, tanto com suplementações, como com reduções do orçamento de órgãos da Administração Direta e Indireta de Curitiba, entre Secretarias, Fundações, Institutos e Fundos, tanto no Orçamento Fiscal, como no Orçamento da Seguridade Social. Foram atendidos 36 órgãos municipais em 2017 e 34 órgãos municipais em 2018.

²¹ Comentário realizado pelo senhor Vitor Acir Puppi Stanislawczuk, Secretário Municipal de Planejamento, Finanças e Orçamento de Curitiba, em entrevista realizada em 08 outubro de 2018.

²² Outros dados sobre a execução orçamentária do Município estão disponíveis em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/curitiba/pesquisa/21/28134>> e <<https://www.transparencia.curitiba.pr.gov.br/sgp/despesasorcamentarias.aspx>>. Acessos em: 26 out.2018

²³ A LOA 2018 da cidade de Curitiba aponta um Orçamento Fiscal e um Orçamento da Seguridade Social que totalizaram R\$ 7.683.000.000,00 (Curitiba, 2018d), dos quais R\$ 1.635.221.000,00 destinados à função orçamentária da Saúde e R\$ 1.482.263.000,00 destinados à função orçamentária da Educação, respectivamente a primeira e segunda maiores despesas públicas.

TABELA 1 – Comparativo entre suplementações e reduções orçamentárias ocorridas em 2017 e em 2018²⁴ em todas as unidades orçamentárias da administração direta e indireta do município de Curitiba.

Suplementações e reduções orçamentárias (Administração Direta e Indireta de Curitiba - em R\$)

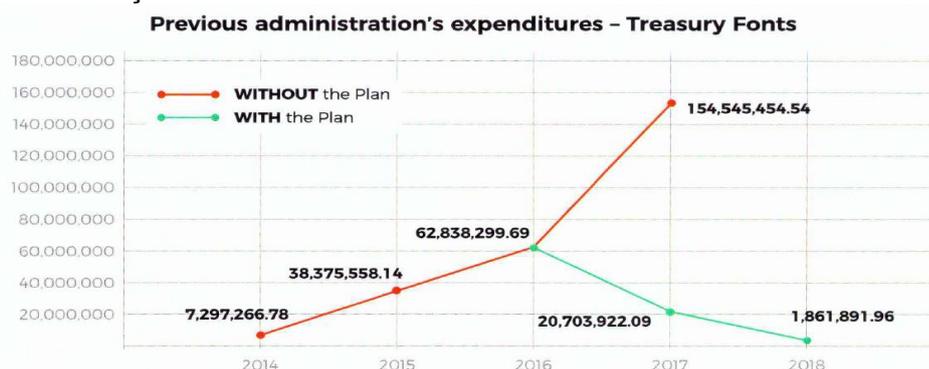
Tipo Recurso	Suplementação		Redução	
	2017	2018	2017	2018
Excesso de Arrecadação	414.231.981	250.983.005	0	0
Operação de Crédito	26.639.244	33.016.860	0	0
Reduções	1.654.451.044	650.466.615	1.619.451.044	632.230.499
Superávit Financeiro	384.952.645	254.131.084	0	0
Total Geral	2.480.276.930	1.188.597.564	1.619.453.061	632.230.499

FONTE: OS AUTORES (2018).

NOTA: Elaboração dos autores com base na informação obtida por meio de protocolo de LAI n. 74-001030/2018 junto ao Departamento de Orçamento da SMF.

Por meio da FIGURA 2 é possível visualizar a projeção de cenários mediante a utilização de estratégias relacionadas ao Plano de Recuperação de Curitiba (CURITIBA, 2018c), entre os quais o uso da PRD.

FIGURA 2 - GASTOS DA GESTÃO ANTERIOR (2014 A 2017) COM RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS DE FONTES DO TESOUREO MUNICIPAL DE CURITIBA.



With the Curitiba's Recovery Plan, the previous administration's expenditures were significantly reduced. If the Plan weren't implemented successfully, the expenditures would have reached US\$ 154.5 million at the end of 2017.

FONTE: CURITIBA'S FINANCIAL RECOVERY PLAN (2018c).

A utilização da PRD colaborou para o atingimento de alguns dos resultados positivos do Plano de Recuperação de Curitiba mediante maior e melhor controle no acompanhamento das despesas públicas contratadas e a contratar, bem como o apontamento de medidas que evitam a realização de despesas sem empenho, ou de despesas a empenhar em dotações de exercícios anteriores.

Um dos desafios da implantação da PRD foi a mudança de cultura de utilização do empenho prévio (BRASIL, 1964) e as pessoas que trabalham na execução da despesa perceberam isso. A quebra desse paradigma foi fundamental, pois o empenho prévio é um instrumento de planejamento, do contrário não se tem um controle efetivo do quanto se pode gastar. Para o Secretário de Finanças, a mudança só foi possível com o apoio do corpo técnico da SMF que atua

²⁴ Dados de 01 de janeiro a 30 de outubro de 2018.

no planejamento orçamentário e financeiro do Município (áreas centralizadas) e no planejamento orçamentário e na execução da despesa (áreas descentralizadas, assessorando as diversas Secretarias do Município).

O Secretário de Finanças entende que a PRD é uma ferramenta de trabalho que colabora para com a transparência da informação, um legado interessante para o Município, um legado que só será perene se esses controles (de diminuição de despesas por exemplo) continuarem a serem acompanhados continuamente. Ele depende da fiscalização constante do corpo de gestores e servidores da PMC, pois se não houver controle, não adiantará a existência da PRD, porque ela se tornará obsoleta.

A PRD beneficia primeiro o Município, com a organização do orçamento, destaca o Secretário Municipal, pois se começa a ter fluxo de caixa. Um dos erros de grandes municípios²⁵ é governar pelo caixa e o caixa é fundamental na gestão, pois se você tem um orçamento equilibrado você tem caixa. Desta forma um bom resultado inicial foi a liquidez, que só foi possível em razão do equilíbrio orçamentário. A partir disso o Município pode aumentar sua capacidade de investimento, e, como consequência, ter um maior atendimento às demandas populares por toda Curitiba.

Para o Secretário de Finanças, é uma consequência natural a melhora após surgir equilíbrio orçamentário, pois naturalmente uma coisa ajuda a outra: os pagamentos são feitos em dia e com isto os preços a serem licitados apresentam diminuições, pois a PMC passa a ser vista como uma boa pagadora.

A partir da utilização da PRD, a gestão municipal passou a ter controle melhor e, conseqüentemente, ganhar respeito em razão do equilíbrio conquistado nas contas e dos resultados internos e externos (junto ao mercado de prestadores de serviços, executores de obras e de fornecedores de produtos). Gradativamente ao seu uso, a PRD está sendo uma ferramenta que colaborou com o resgate da credibilidade e o respeito dentro desta engenharia do orçamento (CURITIBA, 2019).

O Secretário da SMF apontou durante a entrevista um ponto relacionável ao sucesso da implantação do processo de inovação em Curitiba: a necessidade de ter a confiança do Chefe do Executivo referendando o processo de inovação, algo sintomático: em qualquer lugar que você não tenha um Secretário ou Ministro que tenha respaldo do Chefe do Executivo, os procedimentos de implantações de controles não terão sucesso à implantação de metodologias de trabalho inovadoras.

²⁵ A Política Nacional de Assistência Social PNAS/ 2004 – Norma Operacional Básica NOB/SUAS estabelece a conceituação a seguir: Pequenos I (até 20.000 hab.); Pequenos II (de 20.001 a 50.000 hab.); Médios (de 50.001 a 100.000 hab.); Grandes (de 100.001 a 900.000 hab.); Metrôpoles (mais de 900.000 hab.).

Além dos resultados já destacados, foi possível identificar a diminuição de atividades duplicadas nas rotinas de trabalho e o aumento da celeridade na resposta às projeções de disponibilidades orçamentárias.

Outro ponto relevante, que merece destaque, é o da acessibilidade da informação, da sua descentralização e da facilidade da utilização dessa informação por meio de relatórios complementares, pois o SGP permite a emissão da PRD no formato compatível a um editor de planilhas Microsoft Office Excel.

Também merece destaque a possibilidade do controle central da SMF ser feito de forma integrada com os órgãos da administração direta e indireta do município, independentemente da distância geográfica da sede da SMF.

ANÁLISE DOS DADOS E CONSIDERAÇÕES FINAIS

O aperfeiçoamento procedimental com a PRD permitiu que integrantes dos níveis estratégicos, como Secretários e Presidentes, Superintendentes e Diretores, pudessem avaliar cenários futuros e debater alternativas orçamentárias com suas equipes e com os técnicos financeiros. A informação é descentralizada dentro da unidade organizacional e não mais centralizada apenas nas áreas de apoio técnico dos NAF, Diretorias Administrativas Financeiras (DAF) ou Diretorias Financeiras (DF).

O objetivo principal do artigo foi o de relatar a implantação da experiência da utilização da PRD pela Administração Municipal de Curitiba a partir de 2017, demonstrando sua aplicabilidade no planejamento à execução orçamentária e no controle da despesa pública.

Em seu estudo, Tarragó et al. destacam a comunicação como uma das questões clássicas de gestão e foi possível perceber que, durante o período de implantação da PRD, houve a aplicação de metodologia de orientação por meio de informativos escritos. Uma preocupação da SMF com a busca da qualidade técnica voltada ao planejamento, execução e controle orçamentário de forma padronizável em toda a PMC e por isso da utilização de registros escritos para normatizar procedimentos.

Nota-se que a ferramenta inovadora que proporcionou aos gestores do Município, de forma descentralizada (rompendo com um cenário identificado nos estudos de Ribeiro, em 2003), uma visão sistêmica do orçamento público ao prover suas projeções de despesas futuras num único sistema, sem depender de relatórios e controles paralelos e não-oficiais, proporcionando à gestão financeira municipal uma precisão maior, em tempo real. Essa percepção vai de encontro ao conceito de inovação tratado no Manual de Oslo, pois se trata da implementação de um método significativamente melhorado.

Os resultados relacionados à redução de suplementação e redução de gastos dos recursos após a implantação da PRD reforçam o conceito de inovação trabalhado por Cavalcante e Cunha (2017), à medida que a gestão do Município empregou esforços em modificar a forma com que os recursos eram geridos, buscando melhoria dos processos anteriormente utilizados.

Colaborando para com a visão de Torres (2015), percebe-se que o Município, a partir de um problema de orçamento que foi diagnosticado em gestões anteriores, buscou uma nova ferramenta para que esse problema fosse superado, propiciando ampliação na acuidade no gasto público municipal, com informações mais precisas e rápidas aos gestores de contratos e aos Ordenadores das Despesas nas Secretarias Municipais.

Durante o período de um ano e nove meses, foi possível identificar novos parâmetros de ação e de planejamento institucional na SMF, parâmetros que impactaram na cultura organizacional e na estrutura institucional da Secretaria.

A PRD inova na gestão pública da capital paranaense, sendo mais do que uma nova ferramenta de trabalho no ambiente orçamentário e financeiro, passando a ser uma nova forma de cultura institucional: a de criar a consciência coletiva da intersetorialidade e de corresponsabilidade nas contas públicas. Por meio dela, órgãos geradores de despesas podem ter a visão do ano todo já no início de janeiro, o que favorece a sua capacidade de tomada de decisões, partindo para um grau mais elevado de atuação institucional. Nessa nova fase, as Secretarias (na condição de geradores de despesa pública) precisaram aperfeiçoar sua participação no planejamento orçamentário, ampliando-a no dia a dia.

A ferramenta tornou mais acessível a leitura do tema, facilitando a compreensão dos dirigentes municipais. Outro ponto inovador da PRD é a iniciativa de implantar um padrão único em todas as áreas financeiras da Administração Direta e Indireta do Município.

A uniformização de procedimentos orçamentários nos NAF, DAF ou DF, aliada à utilização de um único sistema de planejamento, execução e controle interno na PMC, permitiram a redução e otimização de atividades que eram realizadas pelas equipes.

Os resultados identificados pelo estudo apontam como sendo a PRD uma inovação substantiva em procedimentos de trabalho, o que também alterou comportamentos organizacionais na PMC com a implantação e utilização de manuais escritos, um fator importante para padronização procedimental, registro histórico e facilitação do repasse de informações aos funcionários.

A partir da sua implementação, o controle da despesa pública foi aperfeiçoado e, como uma das consequências, os resultados financeiros começaram a surgir e impactar favoravelmente, com a diminuição das despesas sem empenho e despesas com dotações de exercícios anteriores.

A transparência é apontada por Tarragó, Brugué e Cardoso Jr. (2015) como um fator indispensável no processo de inovação na gestão. Nesse sentido, entendemos que os procedimentos de disponibilizar e divulgar informações que historicamente ficavam restritas a um grupo de técnicos da SMF para agora serem compartilhadas com integrantes das outras Secretarias do Município foi um procedimento que ampliou a transparência na gestão orçamentária. A ampliação da transparência na gestão orçamentária pública da cidade de Curitiba vai ao encontro também de previsões legais, sendo um fator de fortalecimento e incentivo ao

controle social, à crescente vontade da parte da população brasileira interessada em saber mais de como, quando, quanto e no que o governo gasta as receitas tributárias arrecadadas pelo Estado.

A implantação da PRD em Curitiba trouxe ainda como uma inovação no processo de gestão orçamentária e financeira do Município o fortalecimento do ciclo orçamentário local, ao favorecer, intensificar e aprimorar os controles internos na fase da execução da despesa pública. Como consequência de um melhor desempenho na fase de execução do orçamento, com indicadores mais precisos quanto à despesa realizada, o ciclo orçamentário se reforça na sua etapa de planejamento, já que os técnicos das áreas financeiras do Município dispõem agora de um instrumento capaz de identificar, de forma simples e rápida, os valores empenhados por tipo de despesa. Isto permite que na etapa do planejamento de uma LOA, o detalhamento da despesa pública tenha informações mais precisas para sua compilação e respectivo agrupamento.

A inovação adotada pela Administração de Curitiba com a implantação e utilização de uma ferramenta tecnológica capaz de colaborar com os agentes públicos na gestão orçamental (planejamento, execução e controle) trouxe resultados práticos ao Município, com a redução de défices nas contas públicas. Além desta contribuição prática à gestão pública local, tal procedimento de trabalho pode ser adaptado por gestores públicos de outros municípios para fins de melhoramentos nos seus procedimentos de trabalho na gestão orçamentária.

Em termos teóricos, esta pesquisa pode vir a contribuir como referência para com a construção de novos modelos de trabalho em outros municípios. A partir dos resultados aqui demonstrados, outros gestores públicos poderão avaliar a empregabilidade e adaptabilidade dessa ferramenta de trabalho em suas localidades.

Assim, como resposta imediata, a PRD pode ser caracterizada como sendo uma inovação substantiva que não somente trouxe mecanismos de apoio às áreas financeiras centralizadas da gestão municipal em Curitiba para manter um controle efetivo dos saldos orçamentários, como também permitiu ao gestor de cada órgão municipal ou gestor de contratos, ter um melhor acompanhamento da gestão pública. A PRD tornou-se uma ferramenta auxiliadora em suas decisões quanto à utilização dos recursos já disponibilizados e dos ainda disponíveis, e, conseqüentemente, facilitou o agente público à tomada de suas decisões orçamentárias, contribuindo à eficácia do cumprimento dos objetivos organizacionais e conseqüentemente na efetividade dos serviços prestados às cidadãs e cidadãos curitibanos.

Ao finalizarmos, ressaltamos que o estudo objetiva colaborar com a apresentação do tema para mais pesquisadores da inovação na gestão pública municipal, esperando pelo surgimento de novas pesquisas que aprofundem o debate sobre a experiência curitibana ou tragam à tona experiências de outras municipalidades.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei n. 4.320/1964. **Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal**. Portal da Legislação, Brasília, 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm>. Acesso em 09 set.2018.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Portal da Legislação, Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 04 abr.2020.

_____. Lei n. 8.666/1993. **[Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências]**. Portal da Legislação, Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 06 abr.2020.

_____. Lei Complementar n. 101/2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências**. Portal da Legislação, Brasília, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 06 mai.2018.

CAVALCANTE, P.; CUNHA, B. Q. **É preciso inovar no Governo, mas por quê?** In: Inovação no Setor Público teoria, tendências e casos no Brasil. Pedro Cavalcante; Marizaura Camões; Bruno Cunha; Willber Severo *et al.* Brasília: ENAP: IPEA, 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/171002_inovacao_no_setor_publico.pdf>. Acesso em: 22 out.2018.

CURITIBA. Decreto Municipal n. 353, de 26 de janeiro de 2017. **[Contingenciamento de Recursos, a Programação Financeira – Previsão da Receita Bimestral, a Programação Orçamentária e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso para o exercício de 2017, e dá outras providências]**. Site da Câmara Municipal de Curitiba, Curitiba, 2017a. Disponível em: <<https://www.cmc.pr.gov.br/anexo.php?anexo=26671>>. Acesso em: 06 abr.2020.

_____. Lei Complementar n. 101 de 25 de agosto de 2017. **Estabelece normas de finanças públicas no âmbito do Município de Curitiba, voltadas para a responsabilidade da gestão fiscal e previdenciária, e dá outras providências**. Legisladoc da Prefeitura Municipal de Curitiba, Curitiba, 2017a. Disponível em: <<https://legisladoexterno.curitiba.pr.gov.br/AtosConsultaExternaDownload.aspx?Id=240524&tipo=ass>>. Acesso em: 06 abr.2020.

_____. Instrução Normativa n. 4/2017 – SMF, de 27 de dezembro de 2017. **[Estabelece orientações para a elaboração da Programação Orçamentária, Financeira e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso para o exercício de 2018]**. Legisladoc da Prefeitura Municipal de Curitiba, Curitiba, 2017b. Disponível em: <<https://legisladoexterno.curitiba.pr.gov.br/AtosConsultaExternaDownload.aspx?Id=251664&tipo=ass>>. Acesso em: 06 abr.2020.

_____. Decreto n. 65 de 25 de janeiro de 2018. **[Dispõe sobre o Contingenciamento de Recursos, a Programação Financeira - Previsão da Receita Bimestral, a Programação Orçamentária e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso para o exercício de 2018, e dá outras providências]**. Legisladoc da Prefeitura Municipal de Curitiba, Curitiba, 2018a. Disponível em: <<https://legisladoexterno.curitiba.pr.gov.br/AtosConsultaExternaDownload.aspx?Id=252972&tipo=ass>>. Acesso em: 06 abr.2020.

_____. Decreto n. 1424, de 18 de dezembro de 2018. **[Estabelece normas de gestão e execução orçamentária e financeira e dá outras providências]**. Legisladoc da Prefeitura Municipal de Curitiba, Curitiba, 2018b. Disponível em: <<https://legisladoexterno.curitiba.pr.gov.br/AtosConsultaExternaDownload.aspx?Id=272872&tipo=ass>>. Acesso em: 06 abr.2020.

_____. Curitiba's financial recovery plan: how Curitiba managed to balance its accounts and a draw a path to sustainability in public spending [Publicação dirigida idealizada pela Secretaria Municipal de Comunicação Social de Curitiba]. Prefeitura de Curitiba: Secretaria Municipal de Comunicação Social, Curitiba, 2018c.

_____. Lei Orçamentária Anual 2018. **[Estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Curitiba para o exercício financeiro de 2018]**. Site da Prefeitura Municipal de Curitiba, Curitiba, 2018d. Disponível em: <http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/orcamento2018/LOA_2018_INTERNET_NOVO.pdf>. Acesso em: 15 out.2018.

_____. Quadro do Detalhamento da Despesa – QDD do PLOA [Projeto de Lei Orçamentária Anual de] 2019. Site da Prefeitura Municipal de Curitiba, Curitiba, 2018e. Disponível em: <http://www.orcamentos.curitiba.pr.gov.br/orcamento2019/QDD_PLOA_2019_INTERNET.pdf>. Acesso em: 25 out.2018.

_____. Nosso Plano é fazer Curitiba voltar a funcionar. [Publicação dirigida idealizada pela Secretaria Municipal de Comunicação Social de Curitiba]. Prefeitura Municipal de Curitiba: Secretaria Municipal de Comunicação Social, 2018f.

_____. Plano de Recuperação [das contas municipais de Curitiba]. [Publicação dirigida idealizada pela Secretaria Municipal de Comunicação Social de Curitiba]. Site da Prefeitura de Curitiba: Secretaria Municipal de Comunicação Social, Curitiba, 2019. Disponível em: <<https://mid.curitiba.pr.gov.br/2019/00269726.pdf>>. Acesso em: 04 abr.2020.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil. Organizadores: Pedro Cavalcante, Marizaura Camões, Bruno Cunha e Willber Severo – Brasília: Enap: Ipea, 2017.

FRANCO, Carlos Alberto. Informática Municipal: Sistema Financeiro. In: Revista Espaço Urbano, n. 1, Curitiba: IPPUC, [1987?]. Disponível em: <https://ippuc.org.br/visualizar.php?doc=http://admsite2013.ippuc.org.br/arquivos/documentos/D545/D545_001_BR.pdf>. Acesso em: 07 abr.2020.

KANUFRE, R. A. M. Modelo de Análise Intersectorial de Gestão Pública no Contexto da Cidade Digital Estratégica. Tese (pós-graduação em gestão urbana). Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Escola de Arquitetura e Design, Curitiba, 2017. Disponível em: <<http://www.biblioteca.pucpr.br/pergamum/biblioteca/img.php?arquivo=/00005f/00005fe7.pdf>>. Acesso em: 28 set.2018.

KARO, E; KATTEL, R. Start-Up Governments, or Can Bureaucracies Innovate? Institute for New Economic Thinking (INET) [Jan 4, 2016]. Disponível em: <<https://www.ineteconomics.org/perspectives/blog/start-up-governments-or-can-bureaucracies-innovate>>. Acesso em: 03 abr.2020.

KLERING, L. R.; BERGUE, S. T.; SCHRÖEDER, C. da S.; PORSSÉD, M.de C. S.; STRANZ, E.; Krue, A. J. Competências, papéis e funções dos poderes municipais no contexto da administração pública contemporânea. Análise, v. 22, n. 1, 2011. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/face/article/view/9778>>. Acesso em: 05 jul.2019.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO. Manual de Oslo: Proposta de Diretrizes para Coleta e Interpretação de Dados sobre Inovação Tecnológica. 3ª Ed. OCDE - versão em português FINEP: 2005. Disponível em: <<https://www.finep.gov.br/images/apoio-e-financiamento/manualoslo.pdf>>. Acesso em: 28 set.2018.

_____. Manual de Frascati 2002: Medição de atividades científicas e tecnológicas Tipo de metodologia proposta para levantamentos sobre pesquisa e desenvolvimento experimental. S. I.: F-INICIATIVAS P+D+I, 2013. Disponível em: <http://www.ipdeletron.org.br/wwwroot/pdf-publicacoes/14/Manual_de_Frascati.pdf>. Acesso em: 28 set.2018.

REZENDE, F. A reforma orçamentária e a eficiência fiscal. Convênio CEPAL/IPEA. S.I: [CEPAL: IPEA?], [2009]. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1348/1/LCbrsR199_pt.pdf>. Acesso em: 19 mai.2019.

RIBEIRO, R. J. B. Possibilidades de transformações no sistema de planejamento e orçamento no Brasil. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003. Disponível em: <<https://cladista.clad.org/bitstream/handle/123456789/2549/0047310.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 13 mai.2019.

TARRAGÓ, D; BRUGUÉ, Q.; CARDOSO JR., J. C. A Administração Pública Deliberativa: Inteligência Coletiva e Inovação Institucional a Serviço do Público. Texto para discussão/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2015. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5327/1/td_2122.pdf>. Acesso em: 28 set.2018.

TORRES, I. A. Continuidade e mudança em um processo de inovação administrativa: o caso do Geraes. Monografia (Especialização em Administração Pública). Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <<http://monografias.fjp.mg.gov.br/handle/123456789/2120>>. Acesso em: 29 set.2018.