

**FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE
SERGIPE - FANESE
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO E EXTENSÃO – NPGE
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO “LATO SENSU”
ESPECIALIZAÇÃO EM AUDITORIA GOVERNAMENTAL E
CONTABILIDADE PÚBLICA**

SHIRLEY ANDRADE SOUZA

***ORÇAMENTO PÚBLICO: breves considerações sobre o controle
dos investimentos públicos nas empresas estatais.***

Aracaju – SE
2009

SHIRLEY ANDRADE SOUZA

ORÇAMENTO PÚBLICO: breves considerações sobre o controle dos investimentos públicos nas empresas estatais.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Núcleo de Pós-Graduação e Extensão – NPGE, da Faculdade de Administração de Negócios de Sergipe – FANESE, como requisito para a obtenção do título de Especialista em Auditoria Governamental e Contabilidade Pública.

Sérgio Andrade Galvão

Coordenador de Curso

Shirley Andrade Souza

Aprovado (a) com média: _____

Aracaju (SE), 29 de abril de 2009.

RESUMO

O objetivo central deste artigo é verificar como ocorre o controle e acompanhamento dos investimentos públicos aplicados nas empresas estatais bem como o desempenho das mesmas. A princípio, verifica-se que as empresas públicas, sejam elas federais ou estaduais, apresentam seus resultados apenas uma vez ao ano e apesar de algumas iniciativas de controle realizado por sistemas informatizados, como o SIAFI, do governo federal, ainda sim não existe um acompanhamento mensal das despesas realizadas nas empresas. Acessoriamente investigam aspectos relacionados ao desempenho das empresas estatais com as prerrogativas da Lei de Responsabilidade Fiscal e o gerenciamento estatal. Conclui-se que a transparência na aplicação de recursos ultrapassa o tipo de gestão aplicado apesar de esta ser extremamente importante para a orientação da realização dos objetivos político-econômico.

Palavras-chave: Orçamento Público. Controle. Empresa Estatal.

1. INTRODUÇÃO

As empresas públicas são as partes envolvidas na dinâmica do mercado e ao mesmo tempo o meio para a prática executiva das políticas públicas, de tal forma que o Governo destina parcela elevada de recursos para investimento nas estatais. Desta forma, este texto tem como objetivo principal analisar como ocorre o controle orçamentário dos investimentos públicos nas empresas estatais.

O texto está dividido em três partes. A primeira aborda as funções do Estado dando uma breve explanação sobre as três funções. A segunda procura fazer uma rápida revisão na literatura sobre todas as etapas do orçamento: conceito, tipos, processo, elaboração e tramitação legislativa, fiscalização, controle e avaliação orçamentária. Por fim, a terceira parte, apresenta o estudo sobre o acompanhamento e controle dos investimentos públicos nas empresas estatais.

2. FUNÇÕES DO ESTADO

Antes de falar propriamente sobre orçamento e para um melhor conhecimento acerca do orçamento público e do processo orçamentário brasileiro, de forma a compreendê-lo como instrumento de justiça social é fundamental um entendimento sobre quais são atualmente as principais funções econômicas do Estado, pois são estas funções que justificam todo o processo orçamentário.

A grande depressão econômica de 1930 e as duas grandes guerras mundiais, somadas às flutuações econômicas, acentuaram a necessidade do Estado intervir na economia, adotando políticas econômicas que combatessem a inflação e o desemprego da mão-de-obra e aumentassem a demanda efetiva, promovendo o bem-estar social e o desenvolvimento econômico (Furtado, 2003, pág. 2).

A teoria keynesiana deu o devido respaldo doutrinário para essa intervenção do Estado na economia, as funções econômicas do Estado passaram a ser mais objetivas e de maior significância.

Edson Ronaldo Nascimento informa que:

Para a escola Keynesiana, o Estado, enquanto agente fiscal, deve administrar receitas e despesas. O principal instrumento dessa política está em um orçamento que seja capaz de atender à renda e ao gasto do país como um todo e não apenas às finanças públicas. O Governo deve também planificar as despesas em função das necessidades da sociedade, em vez de

fazê-la exclusivamente para atender aos recursos financeiros. (Nascimento, 2006, p. 5).

São 3 (três) as funções econômicas do Estado classificados por Musgrave (1), às quais denominou de “funções fiscais” ou “funções do orçamento”: função alocativa; função distributiva; função estabilizadora.

2.1 Função Alocativa

Conforme Furtado (2003, p.10) a função alocativa da política orçamentária, cujo objetivo principal é o de promover ajustamentos na alocação de recursos, pode ser sintetizada como sendo “[...] o fornecimento de bens públicos ou do processo pelo qual a totalidade dos recursos é dividida para utilização no setor público e no setor privado, e pelo qual se estabelece a composição dos bens públicos [...]”.

Como os benefícios dos bens públicos estão disponíveis para todos os consumidores pode ser considerada a existência do pagamento voluntário por estes bens. Por esta razão, o sistema de mercado ou o setor privado, que se baseia na troca, não fornece tais bens, cabendo ao Estado, então, o seu fornecimento.

Pode-se então dizer que a função alocativa tem a ver com a verba que o Estado irá destinar para o fornecimento eficiente de bens públicos.

2.2 Função Distributiva

A função distributiva “[...] é o ajuste na distribuição de renda e riqueza para assegurar uma adequação àquilo que a sociedade considera como um estado justo ou adequado de distribuição ”(2).

A distribuição da renda é sem dúvida um dos maiores problema que o setor público tem a enfrentar razão pela quais aspectos distributivos sempre merecem atenção maior por ocasião da elaboração de políticas fiscais e dos pagamentos de transferências.

(1) 1980 apud Furtado, 2003, p. 5

(2) Idem

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	01
2 FUNÇÕES DO ESTADO	02
2.1 Função Alocativa	02
2.2 Função Distributiva.....	03
2.3 Função Estabilizadora.....	03
3 ORÇAMENTO PÚBLICO	04
3.1 Tipos de Orçamento	04
3.2 Modalidade de Orçamentário	06
3.2.1 Orçamento base zero	06
3.2.2 Orçamento-programa	07
3.2.3 Orçamento participativo	07
3.3 Processo Orçamentário	08
3.3.1 O plano plurianual	08
3.3.2 A lei de diretrizes orçamentárias	09
3.3.3 A lei orçamentária anual	10
3.4 Elaboração e Tramitação Legislativa do Orçamento	11
3.4.1 Emendas parlamentares	12
3.5 Fiscalização e Controle Orçamentário	12
3.6 Avaliação Orçamentária	15
4 O ORÇAMENTO E AS EMPRESAS PÚBLICAS	16
4.1 Desempenho das Empresas Estatais	18
4.2 A LRF e as Empresas Estatais	20
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	22
REFERÊNCIAS	24

2.3 Função Estabilizadora

A função estabilizadora visa manter a estabilidade econômica e nada mais é do que “[...] o uso da política orçamentária com o objetivo de manter um elevado nível de emprego, um razoável grau de estabilidade do nível de preços, uma taxa apropriada de crescimento econômico, e ainda o alcance da estabilidade na balança de pagamentos [...]”. (Nascimento, 2006, p.6).

Como o pleno emprego e a estabilidade de preços não são resultados automáticos do sistema de mercado, se faz necessária a intervenção do Estado, adotando uma política fiscal orientada para a estabilização da economia, de forma a minimizar os eventuais efeitos de flutuações ou de períodos de desemprego ou inflação.

O orçamento público funciona como importante instrumento estabilizador, pois os gastos do governo e os gastos dos funcionários públicos agem sobre a economia como um todo. Além dos instrumentos fiscais, o Estado pode utilizar-se de instrumentos monetários na busca pela estabilização econômica.

Visto as funções do Estado passaremos a tratar sobre orçamento propriamente dito.

3 ORÇAMENTO PÚBLICO

Orçamento público pode ser conceituado sob vários aspectos, tais como: legal, político e econômico.

No aspecto legal, de acordo com o artigo 2º da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, “[...] a lei do orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios da unidade, universalidade e anualidade”.

Conforme Furtado (1999, apud Campos, 2003, p. 8) sob a ótica da política, por exemplo, o orçamento é “[...] a adoção de decisões de grande transcendência no andamento do Estado [...]” e economicamente, é o “[...] plano da atividade financeira e da ordenação das necessidades públicas segundo suas prioridades [...]”.

Sebastião Renato Furtado observa que:

Outros autores entendem ser também o orçamento público: *i)* um instrumento de controle sobre as finanças do governo; *ii)* plano de atividades do governo, discriminando todos os gastos realizados com a prestação de serviços públicos, daí a idéia de orçamento por atividade ou por função; *iii)* instrumento de execução de planos de governo, onde o orçamento é visto como meio de transformar planos em obras e prestação de serviços; *iv)* instrumento de administração das ações do governo, como forma de mensuração de tudo o que deve ser feito pelo governo para seu próprio funcionamento; *v)* documento de divulgação das ações do governo, em face da obrigação que lhe é imputada pela Lei de Responsabilidade Fiscal, no sentido de publicar periodicamente as informações acerca de suas receitas e despesas (Furtado, 1999, apud Campos, 2003, p. 11).

3.1 Tipos de Orçamento

Conforme a literatura existente, o orçamento público recebe também duas classificações: o tradicional e o moderno.

No orçamento tradicional, cuja função principal é o controle político, em que pese a qualidade de disciplinador das finanças públicas, este passa a ser visto mais como um instrumento de controle político, a demonstrar os meios utilizados pelo governo para realizar as suas atribuições.

Já no orçamento moderno, a sua função principal passa a ser um instrumento de administração, podendo se transformar em um documento, um relatório, uma estimativa ou uma proposta do chefe executivo demonstrando a maneira de como executar os negócios

públicos ou como documento expositivo da situação do tesouro público naquele momento traçando o seu programa de trabalho para o exercício seguinte.

Para se compreender melhor sobre o orçamento público, é importante que se faça uma abordagem acerca de sua evolução histórica, pois, ao longo da sua existência, a metodologia de elaboração passou por diversas transformações e aperfeiçoamentos, até alcançar as modalidades adotadas atualmente no Brasil. Essa evolução pode ser dividida em dois momentos: o orçamento no Império e o orçamento na República.

No período do Império, a Inconfidência Mineira de acordo com Segundo (2002, p.16) representa o marco histórico do nosso orçamento, uma vez que uma das arbitrariedades do governo de Portugal contra a qual lutavam, era justamente a de cobrança indiscriminada de tributos do Brasil Colônia (como o dízimo, imposto do selo, direito de passagem, derrama do ouro etc). Em 1830, o Legislativo aprova o primeiro orçamento brasileiro e a Emenda Constitucional de 1834 concede às Assembléias Legislativas das províncias a competência para fixar despesas municipais e provinciais.

Já na República, em 1937, no governo de Getúlio Vargas, é criado o Departamento de Administração (DASP), tendo como uma de suas principais funções a elaboração do orçamento e a coordenação das ações de planejamento do governo, o que se estenderam os todos os Estados.

A Constituição Federal de 1946 permitiu ao Poder Legislativo participar do processo orçamentário, através da proposição de emendas ao projeto de orçamento original apresentado pelo Executivo.

Entretanto em 1964, com a revolução de 31 de março, os militares assumem o governo e praticamente todos os direitos políticos ficaram restringidos, mesmo aqueles inseridos na Lei nº 4.320, na constituição de 1967, proibiu ao Legislativo qualquer espécie de emenda ao orçamento perdurando até a promulgação da Constituição de 1988. No período militar foram recriados o Ministério do Planejamento, implantados os Planos Nacionais de Desenvolvimento – PNDs e criados o Código Tributário Nacional (1966).

Em fevereiro de 1967, o Decreto-lei 200, estabeleceu o planejamento como princípio maior da Administração Pública e transformou o orçamento-programa em plano geral de governo.

Em 1974, a portaria do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, determina a aplicação de códigos e estruturas para classificação funcional-programática das despesas orçamentárias.

Em termos de orçamento público, o último ato do governo militar deu-se em 1984, com a criação da Comissão para o Reordenamento das Finanças Públicas, que trouxe importantes alterações à política orçamentária.

A Constituição Federal de 1988 – da Nova República -, vigente até os dias atuais, modificou substancialmente a política orçamentária, criou a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Plano Plurianual de ação governamental e, além disso, devolveu ao Poder Legislativo a prerrogativa de apresentar emendas ao orçamento, criou também, mecanismos de livre participação política, possibilitando uma ampla discussão pública sobre o orçamento, como é o caso do Orçamento Participativo.

E em 04 de maio de 2000, foi sancionada a Lei Complementar Federal nº 101, estabelecendo normas de finanças públicas voltada à responsabilidade na gestão fiscal e normatizando procedimentos voltados à elaboração e fiscalização orçamentária.

Existem três variações ou modalidades de orçamento: o orçamento base zero, o orçamento-programa e o orçamento participativo.

3.2 Modalidades de Orçamento

3.2.1 Orçamento base zero

Elaborado por Peter A. Phyr (3), o orçamento base zero é um processo onde o administrador elabora pacotes de decisão estabelecendo as prioridades de implementação em face da sua disponibilidade financeira.

Por ser um processo onde é fundamental a exatidão das informações acerca do valor que precisa para a execução de suas atividades ou programas é necessário um planejamento eficaz do administrador, inclusive com a identificação do resultado esperado.

Esse planejamento eficaz caracteriza-se pela correta análise do custo/benefício de cada uma das metas, programas e objetivos que se pretende executar, bem como no estabelecimento das políticas que deverão ser implementadas.

Em sua metodologia de planejamento e orçamento, Phyr (3) estabelece dois passos básicos que o administrador público deverá observar, para que possa destinar os recursos que tem à sua disposição na execução dos programas. O primeiro deles, é a identificação de pacotes de decisão. O segundo, a priorização dos pacotes de decisão.

(3) 1981 apud Furtado, 2003, p.12

3.2.2 Orçamento-programa

O orçamento-programa foi criado, originariamente, na URSS, na década de 1930. Após a Segunda Guerra, mesmo países de economia de mercado, como França, Noruega, Suécia e Países-Baixos, passaram a adotar o orçamento-programa como instrumento de planejamento econômico e social. O mesmo ocorreu com diversos outros países da África, da Ásia, do Oriente Médio, das Américas Central e do Sul que, orientados pela ONU e pela CEPAL, passaram a adotar os métodos orçamentários do orçamento-programa. (Furtado, 2003, p. 11).

No Brasil, como destaca José Afonso da Silva (4), a evolução do orçamento-programa contempla duas etapas distintas: a da orçamentação e a do planejamento-orçamento.

A etapa da orçamentação compreendia a inserção no orçamento do valor necessário para a execução dos planos ou programas de Governo.

A etapa do planejamento-orçamento, por sua vez, consistia numa técnica de planejamento onde, a partir do custo de execução de cada programa é que se determinava qual o recurso orçamentário necessário.

As disposições introduzidas transformaram o orçamento-programa em importante instrumento de planejamento e de gerenciamento governamental.

3.2.3 Orçamento participativo

Trata-se o orçamento participativo de um instrumento de gestão pública que busca na participação direta da população os subsídios necessários a escolha das prioridades nos investimentos que servirão de base para a elaboração e execução do orçamento público.

O processo orçamentário participativo inicia com a realização das assembleias regionais e das assembleias temáticas.

As assembleias são organizadas conjuntamente por representantes das unidades administrativas e órgãos internos do Executivo, instâncias comunitárias e instâncias institucionais, além dos representantes do Executivo local.

Após as assembleias, vem o segundo momento do orçamento participativo, que é a

(4) 1981 apud Furtado, 2003, p.13

(5) 1973 apud Furtado, 2003, p.15

formação das instâncias institucionais de participação comunitária, compreendendo o Conselho do Orçamento Participativo (COP) e os Fóruns de Delegados, eleitos por suas comunidades.

O Poder Executivo, já conhecendo as prioridades setoriais e temáticas estabelecidas pela população, bem como aquelas estabelecidas pelos órgãos municipais (demandas institucionais); levando em consideração a sua previsão de receitas e a legislação existente, especialmente as pertinentes aos limites orçamentários, elabora a proposta orçamentária.

O orçamento participativo vem se transformando, ao longo de sua utilização por grande número de municípios brasileiros, em importante instrumento de justiça social e de promoção da cidadania, eis que é concebido a partir da negociação, do consenso e da participação populacional nas definições das regras do orçamento.

A exemplo, tivemos esse tipo de elaboração no orçamento público do Estado de Sergipe no ano de 2007.

3.3 Processo Orçamentário

O processo orçamentário é denominado como leis orçamentárias previstas na CF/88 garantindo a realização de ações articuladas do planejamento e da organização financeira estatal. O processo é formado pelo Plano Plurianual (PPA), as leis de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária anual (LOA), interligada e regulando as atividades orçamentárias dos entes públicos. Está baseado na idéia de orçamento-programa.

A edição dessas leis é de competência do Poder Executivo em todas as esferas de governo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), mas depende de posterior apreciação e aprovação do Poder Legislativo correspondente (Congresso Nacional, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais). (Segundo, 2002, p.2).

3.3.1 O plano plurianual

O plano plurianual – PPA - é uma lei que regula os projetos governamentais de longa duração superior a um exercício financeiro. A previsão do plano plurianual encontra-se no artigo 165, I, CF e a sua abrangência no §1º do mesmo artigo que dispõe: *§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e*

metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Esse dispositivo define duas modalidades de despesas que devem obrigatoriamente estar previstas no plano plurianual. A primeira delas é relativa às despesas de capital que compreende os investimentos, as inversões financeiras e as transferências de capital.

A segunda despesa a ser considerada é a dos programas de duração continuada, ou seja, todos aqueles que tiverem a sua duração prolongada por mais de um exercício financeiro.

Assim, de acordo com Afonso e Biasoto Jr (2007, p. 15) inserindo-se dentro da idéia de planejamento financeiro estatal, o plano plurianual qualifica este planejamento de estrutural prevendo a integração do orçamento público com o econômico e garantindo a necessária coordenação da política fiscal com a política econômica. Desta forma, o plano plurianual é modalidade de planejamento conjuntural criado para promover o desenvolvimento econômico, o equilíbrio entre as diversas regiões do País e a estabilidade econômica.

Tem-se assim que este plano deve ser elaborado no primeiro ano de mandato do chefe do poder executivo (presidente, governador ou prefeito), devendo ser encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa. Tendo vigência por quatro anos, inicia-se a execução do plano plurianual a partir do segundo ano de governo até o final do primeiro ano no exercício financeiro do mandato subsequente.

Saliente-se que os programas nacionais, regionais e setoriais previstos no art. 43, § 1º, II da C.F. devem guardar consonância com o Plano Plurianual (art. 165, § 4º).

3.3.2 A lei de diretrizes orçamentárias

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO - está prevista no §2º, art. 165, CF/88, compreendendo as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente. Além disso, cabe a lei dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A partir disso, identificam-se quatro conteúdos básicos:

- a) definição das metas e prioridades da administração pública;
- b) orientação à elaboração da lei orçamentária anual;

c) disposição sobre as alterações na legislação tributária: os tributos deixaram de ser encarados especificamente em seu aspecto fiscal, ou seja, destinados à obtenção de recursos para suprir as demandas governamentais.

d) estabelecimento da política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento: tais agências atuam estimulando o desenvolvimento econômico e social do país, representando, desse modo, repercussões na economia. A obrigatoriedade de estarem contidas na LDO evita a ausência de controle sobre os gastos que serão efetuados;

e) Art. 169, § 1º, II: além das hipóteses acima elencadas, observe-se outro conteúdo disposto no mencionado artigo:

A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: I - (...); II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é anual, devendo ser elaborada antes da Lei Orçamentária Anual.

3.3.3 Lei orçamentária anual

A lei orçamentária pode ser definida como um instrumento legal que reúne a previsão de receitas e despesas governamentais para o ano subsequente, além de orientar a ação estatal e permitir a criação de parâmetros que possibilite a fiscalização.

Consagrando o princípio da universalidade, que exige que todas as receitas e despesas do Poder Público (Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário), fundos, órgãos, entidades da administração direta e indireta estejam incluídas na Lei Orçamentária Anual, tem-se que a LOA deve conter:

a) o orçamento fiscal - Previsto no art. 165, §5º, I da C.F., especificado na Lei 4.320/64, que disciplina o conteúdo, as classificações a elaboração, o exercício financeiro, a disposição contábil além de outros aspectos relativos ao direito financeiro.

b) o orçamento de investimentos das empresas estatais - Previsto no art. 165, § 5º, II C.F., que engloba todas as empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto. Esse orçamento é composto exclusivamente pelos investimentos das empresas estatais que, por sua vez, podem ser definidos como:

Dotações para o planejamento e a execução de obras, inclusive as destinadas à aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, bem como para os programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro (art. 12, §4º, lei nº 4.320/64).

c) o orçamento da seguridade social - Previsto no art. 165, § 5º III, C.F, abrange todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

É um orçamento que detalha os gastos relativos à saúde, à previdência e à assistência social que serão efetuadas através do montante das receitas vinculadas aos gastos da seguridade social – especialmente as contribuições sociais previstas no artigo 195, CF –, bem como outras que lhe sejam asseguradas ou transferidas do orçamento fiscal.

3.4 Elaboração e Tramitação Legislativa do Orçamento

A elaboração do PPA, LDO e LOA cabem ao chefe do poder executivo. Evidentemente que os demais poderes elaboram as respectivas propostas orçamentárias, garantindo-se ao judiciário e legislativo a autonomia relativa para a elaboração orçamentária, devendo o projeto unificado ser sistematizado pelo poder executivo, sendo, a seguir, remetido ao Poder Legislativo para discussão e votação.

No plano federal, tais projetos de lei (incluindo-se os créditos adicionais) serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional na forma do regimento comum. No plano estadual, a apreciação e deliberação competem às Assembléias legislativas, enquanto no plano municipal, a competência é das Câmaras Municipais.

No caso de orçamento federal, o chefe do poder executivo pode propor alterações nos referidos projetos conforme redação do art. 166, § 5º, C.F.: *“o Presidente da República poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional propondo modificação nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação, na comissão mista, da parte cuja alteração é proposta”*.

No âmbito estadual e municipal, não se concebe a existência de uma comissão mista de parlamentares.

3.4.1 Emendas parlamentares

A CF/88 legitimou a possibilidade de apresentação de emendas pelos parlamentares.

As emendas parlamentares que alteram projetos de lei orçamentária podem ser propostas após a remessa dos projetos orçamentários à Comissão Mista Permanente de Deputados e Senadores (em se tratando de orçamento da União).

As emendas ao projeto de lei do orçamento anual só poderão ser aprovadas se:

a) apresentarem compatibilidade entre o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;

b) indicarem os recursos necessários, através da anulação de outras despesas previstas na lei orçamentária. Porém, em hipótese alguma, a anulação de despesa incidirá sobre: dotações para pessoal e seus encargos; serviço da dívida; transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal.

Emendas parlamentares podem ser propostas, ainda, para corrigirem erros ou omissões da lei orçamentária anual ou guardarem relação com os dispositivos do texto do projeto de lei.

3.5 Fiscalização e Controle Orçamentário

Aprovado o projeto de lei orçamentária anual pelo parlamento, inicia-se a execução orçamentária pelo executivo a partir do ano seguinte. Tais despesas implementadas por meio de recursos públicos não podem estar imunes à fiscalização, matéria que é, inclusive, disciplinada constitucionalmente na Seção IX, Capítulo I, Título IV intitulada *Da Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária*, disposta nos artigos 70 à 75 (Afonso e Biasoto Jr, 2007, p. 15).

O artigo 70 da C.F./88 dita:

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada poder.

Logo a fiscalização dos recursos orçamentários envolve cinco áreas: Contábil, Financeira, Orçamentária, Operacional e patrimonial.

a) Contábil: O art. 83, da Lei 4.320/64 obriga que os registros contábeis sejam efetuados claramente, possibilitando a identificação daqueles que estejam relacionados com a arrecadação, guarda e administração de bens e valores da administração pública.

b) Financeira: compreende a descrição das despesas e receitas orçamentárias após o momento posterior à arrecadação e à execução.

c) Orçamentária: a partir dos dados concernentes à receita arrecada e à despesa realizada, verifica o adequado emprego dos recursos públicos conforme as leis orçamentárias aprovadas, analisando a compatibilidade das despesas aprovadas com as efetivamente realizadas na execução. Essa modalidade de fiscalização é exercida sobre a execução do orçamento, objetivando, através da contabilidade, das análises e das verificações, mensurar o nível de concretização das previsões constantes da lei anual. (Afonso e Biasoto Jr, 2007, p. 14).

d) Operacional: há certa dificuldade doutrinária para a definição dessa modalidade de fiscalização. Alguns autores entendem que essa modalidade de fiscalização abrange o controle das operações de crédito e de despesas que não constem da previsão orçamentária.

e) Patrimonial: objetiva a preservação dos bens públicos de modo que as autoridades públicas não dêem utilização ímproba no patrimônio público.

Os destinatários da fiscalização orçamentária são tanto as pessoas da administração direta, quanto às entidades da administração indireta e, ainda, pessoas físicas que recebam recursos públicos.

É a interpretação do parágrafo único do art. 70:

Prestará contas qualquer pessoa física, ou jurídica e administração direta ou indireta, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.

Na fiscalização também verifica se no emprego dos recursos públicos foram observados a: Legalidade, Legitimidade, Economicidade, Aplicação das subvenções e a renúncia de receitas.

Tanto a Constituição Federal de 1988 (artigo 70), quanto a Lei Federal nº 4.320/64 (artigos 75 a 82) e a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar Federal nº 101/2000 (artigo 59), prevêm a fiscalização da execução orçamentária. A lei estabelece que o controle da execução orçamentária deva ser uma atividade permanente da Administração Pública, pois

é fundamental para a eficiência do orçamento público que todo o processo de arrecadação de receitas e de realização de despesas seja totalmente fiscalizado.

Há dois tipos de controle dos recursos públicos. O primeiro deles, o controle externo, é efetuado pelos órgãos que não estão diretamente envolvidos na execução orçamentária, a saber, o Congresso Nacional e o Tribunal de Contas; o segundo, o controle interno, é efetuado pelo próprio órgão gestor dos recursos gastos, é o controle exercido pelos próprios órgãos do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, tais como o financeiro, de contabilidade ou de auditoria interna ou por Comissões criadas especialmente para o acompanhamento da matéria orçamentária, como é o caso das Comissões de Orçamento. Conforme o artigo 74 da Constituição Federal de 1988, os três poderes deverão manter um sistema de controle interno com finalidade de:

- i)* Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual e a execução dos programas de governo e dos orçamentos;
- ii)* Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência das gestões orçamentárias, financeiras e patrimoniais na Administração Pública;
- iii)* Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado.

Os responsáveis pela realização do controle interno são obrigados, por força de lei, a fazer denúncias ao Tribunal de Contas sobre quaisquer irregularidades ou ilegalidades que verifiquem, sob pena de, em não o fazendo, serem solidariamente responsabilizados pelas mesmas.

O Controle externo é realizado pelo Congresso Nacional, auxiliado pelo Tribunal de Contas da União. O controle externo é efetuado posterior, após a prática do ato administrativo ou do encerramento do exercício financeiro e ou contemporânea que é realizado posteriormente à execução orçamentária, porém, em um intervalo menor de tempo, ou seja, o controle é feito quase ao mesmo tempo à execução orçamentária ou simultaneamente à execução orçamentária.

Outra importante forma de controle orçamentário foi implementada com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal – A Lei Complementar nº 101/2000, que, dentre outras imposições, obriga o Executivo a publicar os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio. Isso possibilita um alcance maior da sociedade no que tange às matérias orçamentárias, ensejando talvez o controle mais importante, que é o controle social.

A Lei de Responsabilidade Fiscal nos termos do artigo 53, II, determina que sejam apurados dois resultados fiscais, em especial: o resultado primário e o resultado nominal.

O resultado primário avalia se o Governo está ou não enquadrado nos seus limites orçamentários e, por conseqüência, contribuindo para a redução ou elevação do endividamento do setor público.

O resultado nominal mostra exatamente o total de recursos que o setor público precisou captar junto ao sistema financeiro, ao setor privado ou ao resto do mundo, para a realização de suas despesas orçamentárias.

Após a fase da fiscalização, o ciclo orçamentário completa-se com a fase da avaliação orçamentária.

3.6 Avaliação Orçamentária

A fase da avaliação orçamentária decorre de dispositivo constitucional que impõe a avaliação dos cumprimentos das metas previstas no Plano Plurianual e da execução dos programas de governo estabelecidos no orçamento, em termos de realização de obras e prestação de serviços.

Para tanto, o órgão responsável pela avaliação fica encarregado de estabelecer métodos de organização e critérios, para que possa verificar o grau de cumprimento dos objetivos fixados no orçamento. A avaliação visa, ainda, a orientação e a fixação de bases consistentes para futuras programações, realimentando todo o ciclo orçamentário.

Em geral, a avaliação quanto ao cumprimento dos objetivos propostos na programação de governo, é de responsabilidade do próprio órgão que elabora a proposta orçamentária, geralmente Ministério ou Secretárias de planejamento, ou de outro indicado em lei.

4 O ORÇAMENTO E AS EMPRESAS PÚBLICAS

Não constitui nenhuma novidade o fato de ter o Estado sido chamado a intervir na economia a partir da crescente complexidade das relações sociais e, especialmente, no pós guerra, com o alvorecer do chamado Estado Social, essa intervenção já se delineava mesmo antes disso, com a precarização das condições de vida que desencadeou um movimento intervencionista, com investimentos pesados na busca de solução para os graves problemas que afligiam a sociedade (Siqueira, 1999).

No decorrer do longo processo de desenvolvimento experimentado pela economia brasileira, as empresas estatais cumpriram um papel central enquanto responsáveis por grande parte dos investimentos executados.

A ação do estado brasileiro na economia, através dessas empresas estatais, pode ser assimilada em grande parte pela incapacidade, ou não interesse, por parte do setor privado nacional, em realizar os investimentos necessários à implantação de determinados ramos de atividade devido à baixa rentabilidade relativa ou, ainda, porque o próprio estado considerava essas áreas estratégicas para o desenvolvimento e/ou para a segurança nacional.

Mas, segundo Martins (2006, p.2-7) existiu e existem controvérsias, quanto ao modelo interventivo nas questões econômicas e as formas e instrumentos dessa intervenção. Foi a partir desse momento que surgiram os grandes planos governamentais do pós-guerra, durante o governo Roosevelt nos Estados Unidos, bem como, no Brasil, os primeiros passos nessa direção, dados por Getúlio Vargas, nos anos trinta. Mas também foi por aí que se iniciaram as modificações na forma de gerenciamento estatal brasileiro, com o início da intervenção do Estado no domínio econômico. Criaram-se, então, empresas importantíssimas para a economia nacional — sociedades de economia mista e empresas públicas federais.

Relativamente à forma de atuação do Estado na economia, dispôs o constituinte de 1988 no artigo 173 que “ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei”

Estabelecia ainda a Constituição que “A empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias.”(6)

(6) Moraes, Alexandre de. Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: Atlas, 24ª edição, 2005.

Com o objetivo de aperfeiçoar a função do Estado e potencializar os investimentos da União em benefício da sociedade, existem no país 116 empresas estatais que movimentam quase R\$ 400 bilhões a cada ano e empregam cerca de 440 mil pessoas.

Apenas os investimentos das 67 empresas que integram o Orçamento Geral da União (OGU) são significativamente superiores aos investimentos totais da administração federal direta dos Três Poderes. Até outubro de 2008, as estatais já haviam aplicado 79% a mais em execução de obras e compra de equipamentos na comparação com os investimentos da União durante o ano inteiro de 2008. Todavia, ao contrário do que ocorre com as despesas da União como um todo (Executivo, Legislativo e Judiciário), os dispêndios da maior parte das estatais não são lançados no Sistema Integrado de Administração Financeira do governo federal (Siafi) (7).

As estatais, em geral, prestam contas de suas despesas globais ao Ministério do Planejamento e só incorporam balancetes no Siafi ao final de cada ano. Por meio do Siafi já foi possível questionar, por exemplo, os gastos federais com passagens, diárias e cartões corporativos. Mas como as empresas estatais não estão incluídas no sistema, não permitem esse acompanhamento contábil para a conseqüente fiscalização dos gastos públicos.

Se os dispêndios globais das estatais fossem lançados no Siafi ou pelo menos os investimentos seria possível qualificar os gastos das empresas brasileiras.

O ministro-chefe da Controladoria-Geral da União, Jorge Hage, afirma que a CGU defende permanentemente o incremento da transparência em todas as esferas de Poder. Entretanto, Jorge Hage pondera que algumas empresas, por atuarem em mercados concorrenciais, alegam que a exibição de seus dados comprometeria sua competitividade.

Porém, é importante destacar que a União detém de forma majoritária o capital das estatais. Mas mesmo que a parcela principal dos recursos dessas organizações seja própria, o patrimônio é da União. E, se as estatais são da União, pertencem à sociedade, daí a necessidade do acompanhamento para onde estão indo os recursos que são transferidos para a União sob a forma de impostos, taxas, contribuições e tarifas.

Há de se observar que no ano de 2008, eram 116 empresas, das quais, segundo o Ministério do Planejamento, 99 estavam incluídas no Programa de Dispêndios Globais (PDG), que podem ser acompanhadas pelo ministério. E 17 empresas recebiam recursos do Tesouro Nacional apenas para pagar despesas de custeio.

(7) O Siafi é o sistema que registra todas as receitas e despesas da União. Por meio da ferramenta é possível acompanhar a descrição de uma compra, a transferência de recursos para unidades gestoras, bem como acompanhar os trâmites financeiros e orçamentários dos ministérios e autarquias vinculadas.

O órgão responsável pelo acompanhamento e a fiscalização das estatais é o Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (Dest). A cada final de ano, o órgão, que é vinculado ao Ministério do Planejamento, publica o perfil das estatais.

4.1 Desempenho das Empresas Estatais

Nesta perspectiva, avaliar a aplicação dos investimentos leva a avaliar o desempenho, ou seja, significa apreciar sistematicamente o que foi (passado) e o que está sendo (presente) realizado pela organização, de modo a melhor orientar seu futuro.

Em todo o mundo, a sociedade exige cada vez mais das empresas (privadas ou estatais) as demonstrações contínuas de seus resultados.

No caso específico das estatais, o desafio é construir um sistema de avaliação de desempenho à altura dos desafios colocados tanto pela evolução dos métodos de gestão, quanto das diretrizes políticas do governo federal. Os indicadores contábeis são, quase sempre, definidos por regras mais gerais e de maior inércia. Já os indicadores operacionais ficam muito mais a cargo de cada empresa (Sage, 2004, p. 6-7).

O desempenho das empresas estatais importa a toda a Nação. Sua ação constitui uma parte considerável da ação do estado brasileiro.

Assim, para Sage (2004, p. 10) é perfeitamente viável a construção de um quadro comum e mínimo de indicadores de desempenho de todas as empresas estatais. Alguns poucos indicadores contábeis, operacionais e de responsabilidade social seriam adotados por todas as empresas (sem prejuízo de outros indicadores específicos a cada uma delas), de forma a permitir uma divulgação da contribuição consolidada das estatais ao desenvolvimento nacional.

Entretanto, é importante frisar que as empresas públicas, a partir da criação da Lei de Responsabilidade Fiscal, também sofreram grandes mudanças em sua gestão, pois, por se tratar de uma unidade de negócio que envolve o capital de toda uma população, e na maioria das vezes foram criadas para executarem as atividades essenciais do município, do estado ou da federação, enquadrou-se na necessidade de também gerenciar os resultados por atividade levando em consideração as demais empresas do seguimento que serão seus concorrentes diretos, que em muitas vezes poderá oferecer os mesmos serviços com menores custos e talvez de melhor qualidade, exigindo-se assim uma reestruturação das mesmas (Tascini, Marangoni, Cavenaghi, 2008, p.6).

No plano federal, a principal norma disciplinadora dessa concepção é o Decreto-Lei nº 200/67, que prevê para as empresas estatais, ao lado "[...]da personalidade jurídica de direito privado[...]" (Art. 5., II e III) e da "[...]autonomia administrativa, operacional e financeira[...]" (Art. 26, IV), "[...]condições de funcionamento idênticas às do setor privado, cabendo a essas entidades, sob supervisão ministerial, ajustar-se ao plano geral do Governo[...]" (Art. 27, parágrafo único) (BR. Decreto-lei 200).

Passados pouco mais de 20 anos da reforma administrativa federal que, de sua parte, inspirou as reformas estaduais, o padrão de relacionamento entre o Estado e suas empresas não tem se caracterizado por avanços significativos no que se refere à manutenção da necessária autonomia e, muito menos, por progressos no âmbito de sistemas de controle de resultados e produtos das empresas (Fachin, 1980, p.76-7 e Ramos, 1980, p.61 apud Giacomoni)

Ao contrário do que acontece com as áreas tradicionais de governo, permanentemente financiadas pelo orçamento público, a empresa estatal, segundo sua própria essência, deveria cortar o cordão que a prende ao Estado imediatamente após sua constituição e capitalização. Suas receitas operacionais lhe garantiriam manutenção e, em alguns casos, até a expansão. Projetos especiais de investimentos com recursos orçamentários seriam autorizados em situações especiais e em condições claramente especificadas. Por um defeito do sistema de classificação de contas públicas, praticamente todas as transferências de recursos do Tesouro às estatais são contabilizadas como novas capitalizações, através das rubricas de Transferências de Capital, uma categoria das Despesas de Capital.

Sabe-se que um bom número de estatais, sejam elas federais, estaduais ou municipais, por diversas razões, acaba dependendo de subvenções do Tesouro, isto é, de recursos para sua própria manutenção e sobrevivência. Pela inadequação classificatória acima apontada, o orçamento público, além de suportar esses encargos, contabiliza-os equivocadamente como investimentos públicos, o que seria o caso, apenas, de quando as empresas beneficiadas os utilizassem para alavancar seus níveis de atividade e produção. Esse mecanismo praticamente automático de cobertura de déficits de estatais acaba por transformá-las em meras repartições da administração centralizada, fazendo que a individualização da unidade empresarial, tão necessária por torná-la única, seja sacrificada (Giacomoni, 1991, p. 153).

Para Giacomoni (1991, p.152-154) obviamente, esse grau de dependência ao patrocinador tem um custo elevado: a perda da autonomia. O Estado, por estar permanentemente sendo chamado para atenuar as dificuldades financeiras da empresa, acaba

por enquadrá-la em esquemas de controle próprios da Administração Pública Direta, ou seja, controle sobre meios: salários, contratação de pessoal, despesas administrativas, etc.

O pressuposto da autonomia para o setor descentralizado do Governo, especialmente para as empresas públicas, evidentemente não pode dispensar o controle, pois essas foram criadas sob a inspiração de necessidades sociais e a partir de recursos públicos.

Resumidamente, Giacomoni, (1991, p. 156) afirma que a questão está em obter equilíbrio entre a manutenção da necessária autonomia e o igualmente necessário controle que garanta, por parte das empresas estatais, fidelidade às suas funções políticas e sociais.

4.2 A LRF e as Empresas Estatais

Especificamente a respeito do tratamento dispensado às empresas estatais no Brasil, vale destacar que a legislação já diferencia claramente as que dependem do controlador para funcionar e as que se autofinanciam. A LRF dispensa à estatal dependente exatamente o mesmo tratamento dado à administração direta e suas entidades descentralizadas (autarquias, fundações e fundos). A empresa pode até ser constituída pelas regras do direito privado, mas, como depende economicamente do controlador para sobreviver, passa a estar sujeita às mesmas restrições e limites a ele aplicadas, como o limite de gastos com pessoal e de dívida, assim como a observância de metas anuais de resultado (Biasoto Jr, Afonso, 2007, p. 12).

Esta questão é de suma importância. Caso uma determinada empresa esteja compreendida no conceito de 'empresa estatal dependente' ela estará sujeita à aplicação geral dos preceitos da LRF.

A Lei Complementar 101/00 alcança todos os entes estatais, União, Estados e Municípios, seus Poderes e suas entidades da Administração indireta, destas excluídas as empresas que não dependem do Tesouro do ente ao qual se vinculam. Livre da LRF está, por exemplo, uma empresa pública que obtém, ela mesma, recursos necessários ao seu próprio custeio, mesmo que, para tanto, venda mercadorias e serviços ao Estado.

Vale observar que uma empresa, mesmo estatal, que presta serviço ao estado e, portanto, recebe recursos contra a prestação destes serviços não é considerada dependente. A condição de dependência só ocorre pela transferência a título de subvenção ou subsídio (Ramos, 2001).

Em suma, as empresas estatais, por serem passíveis de instrumentalização pelo Estado, podem vir a comprometer sua racionalidade microeconômica e seu desempenho

empresarial. Porém, a justificativa para a existência de uma empresa sob o domínio público vem do seu próprio papel instrumental a cumprir, ou seja, do seu potencial de utilização para fins de planejamento, política industrial e regional. Uma empresa estatal que estivesse submetida ao ideal do paradigma privado de produção, atuando como se privada fosse, romperia com a justificativa central de sua manutenção como empresa sob o controle patrimonial do Estado.

As empresas estatais enquanto detentoras de uma estrutura dual internalizam duas lógicas: uma pública – o elo que as liga ao restante do aparelho de estado e representam o interesse coletivo, e uma privada, o elemento que as diferencia do restante do aparelho de estado, destacando a sua função empresarial, que busca a valorização e a realização da mais-valia. Por conta disso, tais empresas enfrentam um impasse não vivido por uma organização produtiva privada (Dain, 1986 apud Ramos, 2001).

A face pública de uma empresa estatal está na sua orientação para a realização de objetivos de ordem político-econômica, mais geral, que, em última instância, é a garantia da acumulação de capital em geral, ou seja, o componente regulatório existente nessa atividade do Estado. A face privada de uma empresa estatal a conduz a privilegiar objetivos de natureza específica de sua atividade, isto é, a realização da sua acumulação privada

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dizer, então, que uma empresa estatal é ineficiente por ter sido utilizada como instrumento de política econômica pelo Estado, não parece ser a questão. Em primeiro lugar porque esse deve ser o seu papel e, em segundo lugar, porque não se pode cobrar eficiência, eficácia e efetividade de uma empresa estatal com os mesmos critérios utilizados para avaliar o desempenho de uma empresa privada – que está “livre” de qualquer interferência política para maximizar seus resultados. Deve-se levar em conta que a empresa estatal é constantemente constrangida pelo seu controlador/dono a se afastar do paradigma privado de produção, rompendo seus vetores econômicos e comprometendo a existência e a futura expansão da empresa sem qualquer mecanismo que a compense imediatamente desse afastamento.

Mesmo considerando a difícil relação entre empresa estatal e o Estado, como de natureza intrinsecamente tensa, essa relação foi deixada a cargo de alguns fatores que foram se constituindo a revelia de um processo racional de determinação do componente regulatório, associado a cada empresa estatal.

Neste caso, constituíram-se empresas que, ao longo de sua existência, viram suas missões ser obscurecida pela ação aleatória da interferência governamental *lacto senso*, resultado quase sempre de uma inadequada interferência política do Estado na empresa, e/ou pela ação corporativa de algumas empresas estatais, resultado de uma liderança passiva do Estado.

Ou seja, de um lado, constituíram-se empresas estatais que se tornaram deficitárias e altamente dependentes do governo, tendo mascarada a sua ambigüidade estrutural pela enfática participação da face pública; e de outro, constituíram-se empresas estatais rentáveis e relativamente autônomas, tendo a sua ambigüidade estrutural mascarada pela sua maior identificação com a lógica privada ou pela redução de sua face pública.

O processo de estagnação econômica ensejado pelas duas crises do petróleo e o aprofundamento da inserção do Estado no modelo de acumulação vigente marcou, no final da década de 70 e início da de 80, os planos das intenções da política econômica. Acumulam-se, a partir de então, críticas em torno do sistema de controle do Estado sobre a economia montando um ambiente propício para a retomada de fôlego do pensamento liberal.

O Estado capitalista e aqui as empresas estatais - face empresarial deste estado, que, até então, passa a ser responsabilizado pela fraqueza dos setores aos quais apoiava, sendo sua atuação considerada ineficiente e demasiadamente intervencionista.

Entretanto, os benefícios, em termos de eficiência alocativa para a empresa, em si, e para o sistema econômico como um todo, não estão colocados unicamente pela forma jurídica e patrimonial das empresas que compõem esse sistema. Mesmo porque os efeitos da mudança da propriedade do capital sobre o desempenho da empresa dependem, entre outras coisas, da forma de gestão praticada e do grau de regulamentação incidente sobre a empresa privatizada. Se houver aumento de competitividade no setor em que a empresa está inserida, provavelmente, haverá uma melhora na sua eficiência. Caso contrário, os ganhos de eficiência não serão necessariamente concretizados.

Diante dessa perspectiva, torna-se importante a gestão transparente dos investimentos aplicados nas empresas estatais.

REFERÊNCIAS

- MORAES, Alexandre de. **Constituição da República federativa do Brasil**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- CARVALHO, José Carlos Oliveira de. **Orçamento Público: Teoria e Questões Atuais Comentadas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.
- RAMOS, Tony Luiz. **A Lei de Responsabilidade Fiscal e as Empresas de Economia Mista Municipais**. Jus Navigandi, Teresina, ano 5, n. 51, out. 2001. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2031>>. Acessado em 02 mar. 2009;
- MARTINS, Adriana Vassallo. **Notas sobre as Articulações entre o Estado Brasileiro e suas Empresas Estatais: O Caso do Contrato de Gestão da Companhia Vale do Rio Doce**. Disponível em: <www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/dest/080707_GEST_SemInter_articulacoes.pdf>. Acessado em 02 mar. 2009;
- SEGUNDO, Rinaldo. **Breves considerações sobre o Orçamento Público**. Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 135, 18 nov. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4505>>. Acessado em 02 mar. 2009;
- SIQUEIRA, Janilson Bezerra de. **Intervenção do Estado na Economia: Sociedade de Economia Mista e Licitação**. 1999. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewArticle/28888>> Acessado em: 12 mar. 2009;
- AFONSO, José Roberto R.; BIASOTO Jr ,Geraldo. **Investimento Público no Brasil: Propostas para desatar o nó**. Revista Novos Estudos, CEBRAP, 77, março 2007, pp. 7-26.
- SAGE, Rogerio Valle. **Avaliação multidimensional de desempenho: um desafio para as empresas estatais**. Laboratório de Sistemas Avançados de Gestão da Produção, COPPE/UFRJ. Ministério do Planejamento, Orçamento e gestão. Secretaria Executiva. Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais.
- GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 10. ed. rev.-atual. São Paulo: Atlas, 2001.
- GIACOMONI, James. **Empresas estatais: ausência de controles e sacrifício da autonomia**. Indicadores econômicos FEE, v. 19, p. 152-156, 1991.
- TASCIN, João Carlos; MARANGONI, Silvia Cristiane; CAVENAGHI, Vagner. **Custos dos serviços em Empresas Públicas: Aplicação do ABC - ACTIVITY BASED COSTING**. Revista do IV Congresso Nacional de Excelência em Gestão Responsabilidade Socioambiental das Organizações Brasileiras. Niterói, Rio de Janeiro, Brasil, agosto de 2008.