



**Faculdade de Administração e  
Negócios de Sergipe**

**Núcleo de Pós-Graduação e Extensão - NPGE  
Curso de Pós-Graduação "Lato-Sensu"  
Nome do Curso**

**AUDITORIA GOVERNAMENTAL E CONTABILIDADE**

**PÚBLICA V**

**TERESA ROSELANGE BARRETO COSTA**

Prof. Esp. (Vanderson Melo)

**Aracaju / SE  
2015**

# VAMOS ADMINISTRAR JUNTOS: O CASO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE ARAUÁ.

**Teresa Roselange Barreto Costa\***

O objetivo deste trabalho é relembrar a importância do orçamento participativo, especialmente para o município de Arauá/SE, o qual vem demonstrar uma experiência como modelo na elaboração de seu plano de investimentos compartilhado com a sociedade Arauaense. O trabalho compreende a revisão da literatura sobre o processo decisório governamental, em particular sobre as limitações do planejamento e do orçamento e a caracterização do método utilizado no âmbito municipal com a prática utilizada pela prefeitura.

Palavras – chave: orçamento participativo, município, administração pública.

Come Together Administer: The case Participative Budget of the Municipality of Arauá.

The objective of this work is to remember the importance of participatory budgeting, especially for the city of Arauá / SE which demonstrates experience as a model in developing its investment plan shared with society Arauaense. O even include a review of the literature on government decision-making, particularly on the limitations of planning and budget and characterization of the method used at the municipal level with the practice used by the city.

## 1 INTRODUÇÃO

A Prefeitura Municipal de Arauá (PMA), ao longo da gestão da prefeita Ana Helena Andrade Costa- 2009-2012 aperfeiçoou um modelo de escolha de prioridades de investimentos e projetos, denominado orçamento participativo, como o Tema: Vamos Administrar Juntos, onde as decisões são compartilhadas com uma nova "instância" política: *o poder comunitário*.

Ao abrir espaço para a discussão, em assembleias comunitárias, dos problemas que afetam as diversas regiões do município, de responsabilidade do governo local e ao aceitar as prioridades de atendimento selecionadas por essas comunidades, a administração municipal adota um modelo decisório inovador, distante das clássicas formas de programação e elaboração orçamentárias difundidas por uma ala bastante consagrada da literatura sobre administração e gerência. Estas,

cujas raízes estão na doutrina econômica da utilidade, busca incentivar modelos de decisão em que esteja presente o critério da eficiência. Na conceituação de Simon, "o critério de eficiência determina a escolha de alternativas que conduzem à maximização de resultados na aplicação de determinados recursos". A decisão, de conformidade com essa concepção, seria, então, o coroamento de um processo "técnico" de avaliação prévia de custos e resultados, sendo preferível que o cidadão não seja um "objeto" das ações do governo, mas, sim, um "planejador" ou, na expressão de Offe, uma "instância executora do planejamento".

O presente artigo, além de descrever as características gerais do programa participativo posto em prática pela PMA, trata de identificar algumas dentre as inúmeras questões teóricas que a experiência forçosamente suscita. Assim, tomando o processo decisório governamental como ponto de partida, a revisão deste processo chama atenção para as limitações de dois importantes instrumentos do modelo da racionalidade - o planejamento e o orçamento - e conclui lembrando que, em alguns casos, o processo de escolha de objetivos, de prioridades e de realizações pode ser qualificado pela participação direta, aberta e ampla daqueles diretamente interessados nos objetos da decisão.

Segundo o professor Alberto Deodato: "o orçamento é, na sua mais exata expressão, o quadro orgânico da economia pública". É o espelho da vida do Estado e, pelas cifras, se conhecem os detalhes de seu processo, de sua cultura e de sua civilização. (SILVA, 2012, p. 29).

O orçamento participativo é importante instrumento de complementação da democracia representativa, pois permite que o cidadão debata e defina os destinos de uma cidade. Nele, a população decide as prioridades de investimentos em obras, serviços e aquisições a serem realizados a cada ano, com os recursos do orçamento da prefeitura. Além disso, ele estimula o exercício da cidadania, o compromisso da população com o bem o público e a cor responsabilização entre governo e sociedade sobre a gestão da cidade. (SILVA, 2012, p. 32).

## **2 A ORIGEM DO ORÇAMENTO**

Os dois momentos abaixo citados são alguns dos vários acontecimentos históricos que dão origem ao orçamento público: um ligado à Magna Carta e outro à participação popular do Parlamento Inglês.

A origem do orçamento público recua, pelo menos a Magna Carta, em 1215, quando os barões ingleses exigiram do rei que este submetesse a eles os tributos a cobrar dos súditos ingleses (SILVA, 1973). A autorização da despesa vai aparecer em 1689, junto com a participação popular do Parlamento Inglês. (SILVA. Orçamento – Programa do Brasil).

### 3 ASPECTO TEÓRICO

O orçamento público está voltado para refletir na tomada de decisões por meio de métodos técnicos, estatísticos segundo primeiro modelo abaixo citado (A) e na integração das políticas públicas ligadas aos aspectos sociais, políticos e econômicos envolvidos no processo administrativo, como cita o modelo (B) abaixo descrito:

A formulação de políticas públicas ou, mais restritamente, a tomada da maior parte das decisões no âmbito governamental se insere em dois paradigmas teóricos amplamente difundidos e consagrados. Na classificação de Braybrooke & Lindblom, os dois paradigmas (modelos A e B) são: o "ideal sinótico" e a "estratégia do incrementalismo disjuncto", ambos envolvidos com a produção de pequenas mudanças que, na grande maioria dos casos, é o que resulta das escolhas públicas.

No modelo A, as decisões são tomadas com a certeza de que a racionalidade preside o processo de seleção e escolha da melhor entre as possíveis alternativas de ação. Métodos de tratamento de informações, apoiados em formulações matemáticas e estatísticas, garantem que as políticas públicas são formuladas com alta compreensão dos efeitos e consequências da decisão.

No modelo B, aquele que toma as decisões ou o analista de políticas públicas, em geral, trabalha com compreensão limitada das múltiplas e complexas questões envolvidas nos problemas a serem solucionados. (GIACOMONI, 1994, p. 49).

Por isso, opta por alternativas que determinam pequenas alterações no *status quo* e cujos benefícios podem ser efetivamente contabilizados, em detrimento de medidas que visem grandes mudanças e cujos efeitos são, normalmente, imprevisíveis. As escolhas aqui geram mudanças incrementais e fragmentadas que, muitas vezes, por força do serialismo, podem determinar alterações expressivas no longo prazo.

### 3.1 A Teoria da Utilidade Subjetiva Esperada (USE) e o Planejamento

O processo decisório vem identificar os meios e métodos que trabalham os aspectos racionais nas soluções de problemas subjetivos. Por isso, Hebert Simon classifica os componentes essenciais que rotulam este processo decisório:

Herbert Simon, conhecido por sua dedicação aos estudos sobre a racionalidade do processo decisório, sintetiza os modelos que tratam do emprego da razão na solução de problemas de escolha na teoria da utilidade subjetiva esperada (USE), por ele rotulada como "(...) uma das extraordinárias conquistas intelectuais da primeira metade do século XX".

Os componentes da Teoria USE são os seguintes: a) uma função de utilidade claramente definida, isto é, de preferência expressa de forma quantitativa; b) um conjunto de estratégias alternativas, cuja clara explicitação é condição para facilitar as escolhas; c) uma distribuição de probabilidade conjunta de futuros eventos em relação a cada estratégia alternativa; e d) escolha da política que maximize a utilidade esperada. (SIMON. 1989. p.21).

Segundo Braybrooke & Lindblom "(...) não há como distinguir planejamento de outras espécies de processo decisório", o planejamento ocupa lugar destacado no modelo A.

Mintzberg observa que o termo *política* é empregado no setor público com o mesmo significado que *estratégia* recebe no setor privado e que, em ambos os casos, domina o tradicional modelo A: as políticas e estratégias são formuladas conscientemente, de preferência de maneira analítica, decididas explicitamente e, por último, formalmente implementadas. O veículo que conduz as políticas e estratégias é o *plano*, e o conjunto de procedimentos e de técnicas analíticas empregadas na elaboração e na implementação do plano é rotulado de *planejamento*.

### 3.2 Etapas do processo de planejamento

Segue as etapas do processo de planejamento: o Convencional, que simplificando determina a elaboração e solução das metas que compõe o planejamento; e o segundo, que indica qual o caminho e as condições que estão concentrado os problemas ou seja, por onde deve serem solucionados estes problemas:

Convencional	Concentrado nos problemas
1. Estabelecimento de objetivos. 2. Fixação de metas (objetivos quantificados).	1. Determinação dos problemas sociais básicos que devem ser resolvidos.

3. Formulação da estratégia para alcançar as metas
  4. Seleção de políticas e projetos.
  5. Conciliação dos recursos com as necessidades.
  6. Solução de problemas sociais básicos.
2. Adaptação dos recursos disponíveis a esses problemas.
  3. Seleção de projetos e políticas que contribuem para a resolução de problemas.
  4. Formulação da estratégia para resolver os problemas.
  5. Fixação de metas (e prazos de tempo).
  6. Seleção de objetivos gerais conforme os problemas sociais que devem ser resolvidos.

Fonte: Waterston, A. Op. cit., p. 50

#### **4 A CONSTITUIÇÃO DO ORÇAMENTO**

A busca por “incrementos” para a elaboração da peça orçamentária afasta o gestor de operar com racionalidade na tomada de decisões, uma vez que esta peça não possui uma realidade na sua base operacional .

O “incrementalismo disjuncto ou desarticulado” é, geralmente, apontado como a dissidência mais importante com relação à eficácia dos métodos sinóticos em geral e do complexo planejamento-orçamento em particular. (Mintzberg, 1981, p. 319).

Schoettle vê, nessa formulação incrementalista "(...) a mais competente descrição de como opera o processo de formulação de políticas num sistema democrático, especialmente, nos EUA". Wildavsky traz o orçamento para o centro da análise, demonstrando a vocação incrementalista e a pouca suscetibilidade do mesmo a alterações e a considerações "racionais". Segundo esse autor, qualquer orçamento é constituído de duas partes: a "base"- a maior parte do orçamento -, formada pelos programas e atividades que, ao longo do tempo, foram sendo incluídos no orçamento e tendem a se manter aí, ano após ano; e o "incremento", pequena parcela que anualmente é colocada à disposição para acolher novos programas ou financiar a expansão dos existentes. A proporção entre a "base" e o "incremento" é tão substancial que o principal fator determinante do tamanho e do conteúdo do orçamento de um determinado ano é o orçamento do ano anterior.

O modelo de elaboração orçamentária, segundo Wildavsky, acaba sendo uma batalha travada entre as agências no sentido de obterem "incrementos" anuais em seus respectivos orçamentos. Como há grande estabilidade nas alocações, a falta de uma "base" histórica constitui-se num grande problema para as novas agências, e até para a inclusão de novos programas e atividades. A luta por

uma "fatia justa" (*Jair share*) de recursos traz a elaboração orçamentária para uma arena onde se exercitam pressões e onde a capacidade de negociação do tomador de decisões é mais exigida que sua habilidade em escolher, racionalmente, as melhores alternativas.

## **5 A INTERPRETAÇÃO POLÍTICA SOBRE O PAPEL DO CIDADÃO**

A concentração nos problemas sociais básicos é um tipo de estratégia de difícil gestão no âmbito do planejamento. O compromisso deste com valores "instrumentais e funcionais" impede o de considerar os valores "substantivos", implícitos quando se trata de problemas sociais, cujo diagnóstico e solução são imprescindíveis a percepção e a participação daqueles diretamente envolvidos. Nessa concepção, o cidadão precisaria deixar de ser o "objeto" da ação governamental, papel que lhe tem sido reservado pelo planejamento funcionalista, e passaria a ser, ele próprio, "instância executora do planejamento".

## **6 PROCESSO ORÇAMENTÁRIO**

Em linhas gerais, o processo orçamentário público compreende quatro fases: a) elaboração do projeto de lei orçamentária anual; b) discussão, votação e aprovação da lei orçamentária; c) execução do orçamento; e d) controle e avaliação da execução orçamentária. As etapas: a) e c) desenvolvem-se no âmbito do Poder Executivo, e as etapas b) e d) dependem, em grande parte, do Poder Legislativo. Fiel às suas origens anglo-saxônicas, o orçamento público é, assim, um típico instrumento das instituições representativas de governo. Para Wildavsky, o orçamento brasileiro classifica-se em analítico e sintético:

Em função de concepções antigas e consagradas de controle das finanças públicas, o sistema de classificação de contas orçamentárias vigente no Brasil produz um orçamento que é, ao mesmo tempo, analítico e sintético. É analítico quando discrimina a despesa segundo o objeto imediato do gasto: pessoal, material de consumo, remuneração de serviços pessoais, encargos etc. Por outro lado, é sintético na sua programação por atividades e projetos, que são aprovados em títulos gerais, na maior parte dos casos sem explicitação das obras, serviços e realizações. Nesse sentido, os orçamentos brasileiros não fogem muito do modelo

tradicional concebido na forma de autorização de um conjunto de tetos de despesas. (Wildavsky,. 1974, p. IX).

Essa forma de orçamentação dispensa o Executivo de elaborar com antecedência sua programação de trabalho. Com exceção das obras de maior vulto, cujo processo de decisão necessita de estudos e avaliações prévias, que identifiquem custos e fontes de recursos, as demais realizações não são destacadas no orçamento e suas implementações são decididas durante a própria execução orçamentária. Convém não esquecer que essa flexibilidade tem especial significado para o Executivo, que fica, assim, dispensado de submeter seu programa de trabalho à discussão e a possíveis alterações no Legislativo.

Se, através da discussão da lei orçamentária, o Legislativo fica praticamente à margem do processo decisório sobre a maior parte das realizações, uma parcela de seus membros, ou seja, os que integram a coalizão político-partidária do Executivo, tem a oportunidade de influenciar diretamente as definições administrativas sobre obras e serviços a serem implementados, ou seja, sobre as demandas a serem atendidas.

Em linhas gerais, os orçamentos públicos brasileiros, inclusive dos municípios, estão bem próximos do "incrementalismo" de Wildavsky e distantes das formas sofisticadas de orçamentos baseadas em avaliação de programas. O grosso dos recursos do orçamento está sempre comprometido com os encargos fixos - pessoal, despesas de manutenção entre outros. -, que são objeto de poucos questionamentos e poucas avaliações.

Os recursos restantes, se existirem, acolherão os novos projetos, as ampliações dos serviços, os melhoramentos etc. Considerando que esses recursos são sempre bastante escassos frente às necessidades, as decisões decorrem do jogo de pressões políticas que se estabelecem junto aos escalões superiores da administração.

## **7 O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO**

O Orçamento participativo é importante instrumento de complementação da democracia representativa, pois permite que o cidadão debata e defina os destinos de uma cidade. Nele a população decide as prioridades de investimentos em obras e serviços a serem realizados a cada ano com os recursos do orçamento do município.



## **8 O MODELO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DA PMA**

Os elementos básicos da estrutura e do processo do orçamento participativo serão descritos a seguir, com base em pesquisa conduzida pelo autor durante o ano de 2011, ou seja, por ocasião da elaboração do orçamento para 2012. De forma esquemática, o diagrama 1 procura auxiliar, caracterizando o poder comunitário e sua inter-relação com o poder público.

### **8.1 Etapas do processo**

Para facilitar o processo do modelo do orçamento participativo da PMA foram desenvolvidas etapas, as quais identificarão os caminhos seguidos pelo autor para a elaboração da peça orçamentária:

- Primeiro - divulgação por meio de faixas, distribuição de convites protocolados, anúncio em carros de som com o seguinte tema: Vamos Administrar Juntos!
- Segundo - eleição dos representantes das comunidades para compor a equipe de trabalho que auxiliarão a COPA- Comissão do Orçamento Participativo de Arauá. Visando garantir a padronização dos procedimentos nas escolhas, a PMA organiza o calendário das assembleias e preside o desenvolvimento de cada uma.
- Terceiro - demandas, reivindicações e pleitos de interesse dos moradores são propostos, discutidos e aprovados no âmbito de reuniões e assembleias de entidades e instituições. Tais encontros observam uma dinâmica própria e autônoma em relação à PMA, bem como calendários.
- Quarto - as demandas aprovadas no nível de cada entidade e hierarquizadas por prioridades são trazidas e defendidas em reuniões e assembleias de federações de entidades - existentes em cada um dos 14 povoados em que o município é especialmente dividido. Esses encontros são preparados e organizados visando a definição das prioridades da região para efeito do orçamento participativo. Essa etapa também se desenvolve independentemente de qualquer relação formal com a PMA. O calendário desses encontros busca, entretanto, compatibilizar-se com os prazos cruciais a que o próprio orçamento municipal está sujeito.
- Quinto- as reuniões do conselho do orçamento participativo são realizadas para que os representantes comunitários tomem conhecimento das finanças municipais e das projeções orçamentárias para o exercício futuro e apresentem e defendam as prioridades das respectivas regiões. O conselho é constituído por 16 conselheiros titulares e por igual número de suplentes,

à razão de um titular e um suplente para cada uma das 14 regiões, sendo que a sede será composta por um titular e um suplente. As reuniões são abertas ao público e desenvolvidas durante alguns meses do ano, constituindo-se no principal evento do processo do orçamento participativo.

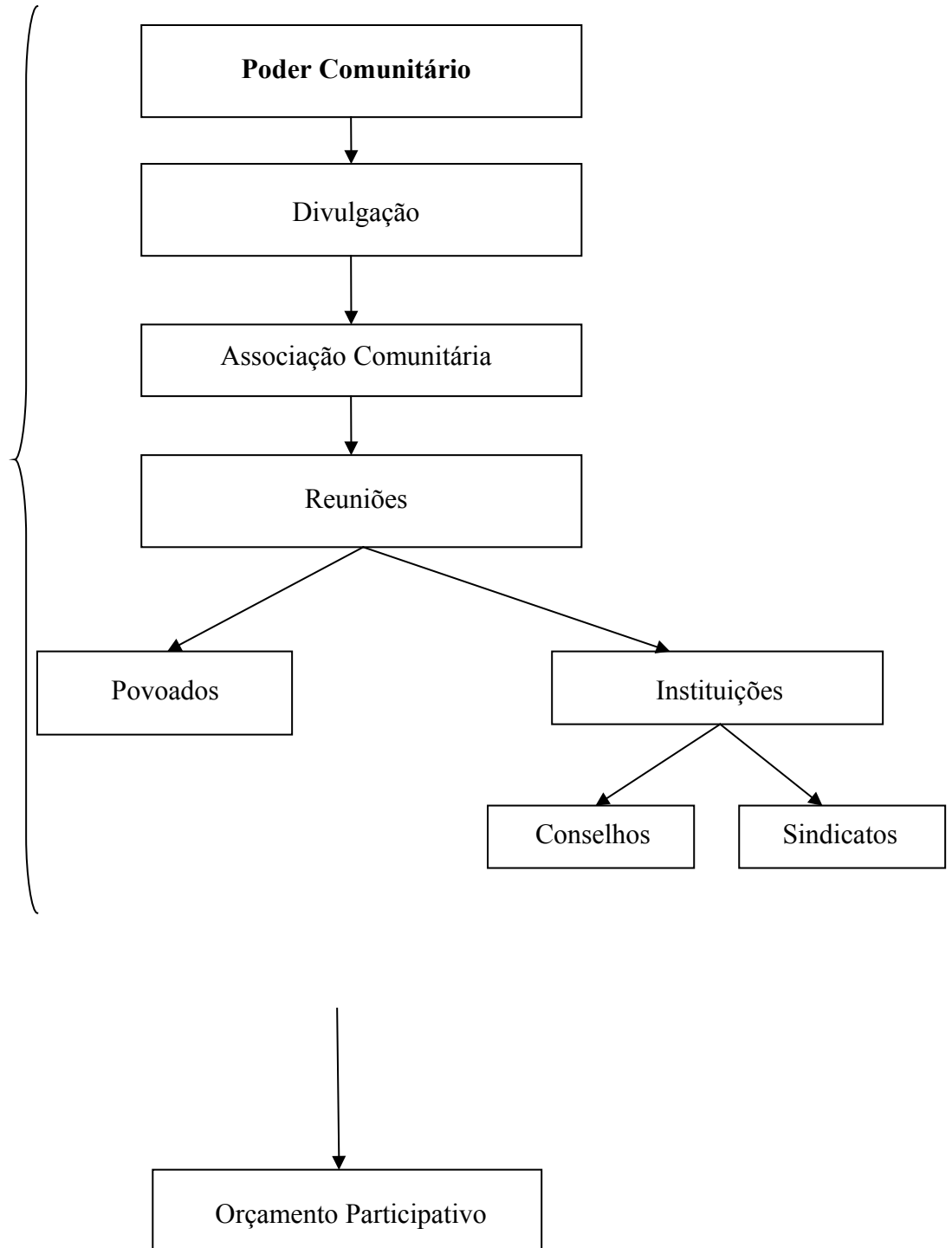
- Sexto- as reuniões do fórum do orçamento participativo movimentam um colegiado de 77 integrantes diretos em 2011, objetivando envolver maiores parcelas da comunidade no processo do orçamento participativo, especialmente no acompanhamento da execução do plano de investimentos e na própria fiscalização da execução das obras e serviços. O fórum é constituído por representantes de cada uma das 14 regiões eleitos, secretários e seus respectivos auxiliares, membros da Copa, conselheiros, sindicalistas e presidentes de associações.

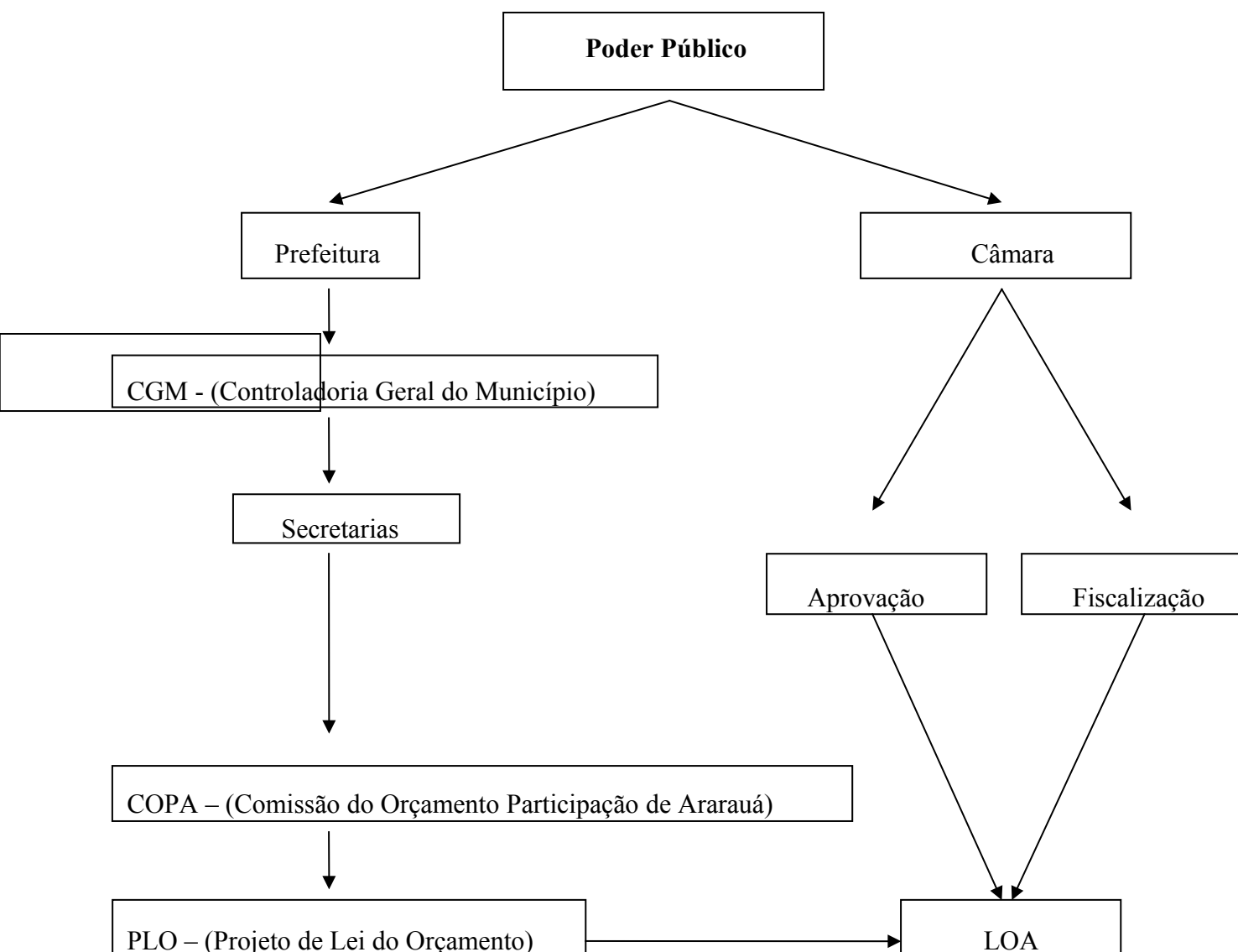
O Poder Comunitário, conforme representado abaixo em diagrama junto ao Poder Público, constitui o fator determinante para a elaboração, aprovação e fiscalização do orçamento participativo. Eles foram o elo para que as secretarias municipais apresentassem suas demandas e após análise com a COPA, elaborar o projeto de lei do orçamento, este será enviado ao poder legislativo municipal o qual será responsável pela sua aprovação e fiscalização.

No âmbito da PMA, duas unidades fazem a interface com os segmentos comunitários: A Controladoria Geral do Município (CGM) e a Comissão do Orçamento Participativo de Arauá (COPA).

**Diagrama 1**

**Estrutura Responsável pela elaboração do Orçamento Participativo**





## 8.2 Calendário

Em 2011, os principais eventos integrantes da sistemática do orçamento participativo foram os seguintes:

- 1º mês/Fevereiro - assembleia do fórum do orçamento participativo. Presidida pela prefeita municipal, a reunião teve como principal finalidade iniciar o processo de divulgação do plano de investimentos para 2011;
- 2º mês/Março - assembleias em cada uma das 14 regiões, nas quais foi apresentado o plano de investimentos para o exercício, com destaque para as realizações previstas para cada região;

- 3º mês/Abril – assembleias em cada uma das 14 regiões, tendo como pauta principal a eleição dos representantes no conselho junto a Copa;
- 4º mês/Maio - reuniões da comissão orçamento participativo, com a finalidade de expor o desenvolvimento dos trabalhadores, o calendário de reuniões dos conselhos, entidades e outros;
- 5º mês/Junho – Discussão sobre o orçamento para 2012 com alocação de projetos, investimentos e serviços por recurso distribuído e destinação por secretarias.

### **8.3 Critérios e metodologias para efeito da alocação de recursos às regiões.**

Para o plano de investimentos de 2012, a Comissão do Orçamento Participativo combina a adoção de critérios gerais, através da distribuição e previsão de receita por região dividida pelas secretarias presentes no processo. As prioridades de cada região são definidas por meio de uma votação em urna coordenada pelos conselheiros titulares das regiões. A seguir seguem as prioridades eleitas caracterizadas analíticas e sintéticas por secretarias:

#### **Secretarias de Obras:**

Previsão da Receita: R\$ 2.209.495,00

Foram identificados os itens pela população para escolha de prioridades nas reuniões, destacaram-se:

- Pavimentação/Saneamento Básico: 60%
- Construção de Casas Populares: 25%
- Aquisições de Máquinas: 10%
- Reforma de Prédios: 5%

#### **Secretaria de Educação:**

Previsão da Receita: R\$ 6.458.742,15

Foram identificados os itens pela população para escolha de prioridades nas reuniões, destacaram-se:

- Reforma de Escolas: 45%
- Construção de Creche: 40%
- Aquisição de Veículos: 10%

- Aquisições de Materiais didáticos – escolar: 5%

#### **Fundo Municipal de Saúde:**

Previsão da Receita: R\$ 3.189.046,24

Foram identificados os itens pela população para escolha de prioridades nas reuniões, destacaram-se:

- Contratação de Profissionais da Saúde: 40%
- Aquisição de Materiais e Medicamentos Hospitalares: 35%
- Reforma de Unidades de Saúde: 15%
- Aquisição de Veículos: 10%

#### **Fundo Municipal de Assistência Social:**

Previsão da Receita: R\$ 1.067.473,55

Foram identificados os itens pela população para escolha de prioridades nas reuniões, destacaram-se:

- Ampliação dos Benefícios Eventuais: 45%
- Ampliação do Programa Bolsa Família: 40%
- Ampliação das Atividades de Fortalecimento de Vínculo: 15%

#### **Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente:**

Previsão da Receita: R\$ 478.990,00

Foram identificados os itens pela população para escolha de prioridades nas reuniões, destacaram-se:

- Ampliação da Agricultura Familiar: 45%
- Construção de uma cooperativa: 30%
- Aquisição de materiais, insumos para distribuição e plantio: 25%.

## **9 OBJETIVO DO PROCESSO**

Pode-se observar que as prioridades identificadas diretamente pela população arauaense, conforme índices verificados foram:

Secretaria de Obras - A necessidade urgêncial foi em saneamento básico;

Secretaria de Educação - Reforma das escolas;

Fundo Municipal de Saúde - A contratação de mais profissionais na área de saúde;

Fundo Municipal de Assistência Social - A ampliação dos benefícios eventuais demonstrando a carência social do município;

Secretaria de Agricultura- A ampliação do programa agricultura familiar ou seja, ampliação das fontes de renda do homem do campo.

Esse processo estimula o exercício da cidadania, o compromisso da população com o bem público e a corresponsabilização entre governo e sociedade sobre a gestão da cidade.

## **10 CONCLUSÃO**

Portanto, a elaboração dessa importante peça orçamentária, sendo a mesma dinâmica, eficiente e transparente contribui para uma sociedade mais crítica, ciente do seu papel junto aos órgãos públicos, torna os cidadãos capazes de entender, analisar e de sugerir novas formas de melhor administrar os recursos públicos.

Ao adotar uma metodologia que leva em conta a população das diversas regiões do município, que utiliza critérios empíricos de avaliação das carências de serviços e que respeita as definições de prioridades eleitas em processos participativos, a fórmula do orçamento participativo empregada pela PMA tem embutido um componente de racionalidade não presente nas sistemáticas decisórias tradicionais, que acaba qualificando o processo de alocação de recursos no âmbito do orçamento municipal.

A discussão e encaminhamento de soluções de seus problemas e carências, cujo modelo foi praticado pela PMA parece consistente com a forma de planejamento concentrado nos problemas recomendado por Waterston. Além disso, o espaço participativo criado favorece, através do comportamento coletivo, um aperfeiçoamento das políticas públicas e permite que os cidadãos "assumam uma função executiva" no planejamento público, garantindo "consenso político" ao processo decisório.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS.NBR 6022.**Informação e documentação**.Rio de Janeiro,2003.
- GIACOMONI,James.A **comunidade como instância executora do planejamento**.Porto Alegre,1994.
- CARVALHO,Deusvaldo.**Orçamento e contabilidade pública: teoria, prática e mais 800 exercícios**.5.ed.Rio de Janeiro:Elseiver,2010.
- MEIRELLES,Hely Lopes.**Direito administrativo brasileiro**.31.ed.São Paulo:Malheiros,2005.
- MINTZBERG,Henry.**Strategic Management**.Brasília,1981.
- SILVA,José Afonso da.**Orçamento-Programa no Brasil**.São Paulo,1973.
- SILVA,Lino Martins.**Contabilidade governamental: um enfoque administrativo da nova contabilidade pública**.9.ed.São Paulo:Atlas,2011.
- SILVA,Valmir Leôncio da.**A nova contabilidade aplicada ao setor público:uma abordagem prática**.São Paulo: Atlas,2012.
- SIMON,Herbert A.**Comportamento administrativo**.Rio de Janeiro,1965.
- WATERSTON,Albert.**Os dilemas do planejamento**.Revista de Administração Municipal.Rio de Janeiro,1973.