

SUPRIMENTO DE FUNDOS: POR QUE USAR O CARTÃO DE PAGAMENTO DO GOVERNO FEDERAL NO ÂMBITO DA MARINHA DO BRASIL?

Marise Magaly Queiroz Rocha¹

Roberto Nogueira Marques²

RESUMO

O objetivo deste estudo é identificar em quais pontos é justificável a utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF) no âmbito da Marinha do Brasil. Para tal, foram estabelecidos: o papel, a definição, e os meios de pagamentos do Suprimento de Fundos. Além disso, foi realizada uma revisão normativa do CPGF na esfera federal. Para atingir o referido objetivo, foi realizada pesquisa bibliográfica, documental e aplicada, apresentando os aspectos associados à utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal e como ele auxilia na desburocratização de parcela das contratações realizadas pela Marinha do Brasil.

Palavras-chave: Suprimento de Fundos. Cartão de Pagamento do Governo Federal. Transparência.

FUNDS SUPPLY: WHY USE THE FEDERAL GOVERNMENT'S PAYMENT CARD IN THE SCOPE OF THE BRAZILIAN NAVY?

ABSTRACT

This study's objective is to identify in which points the utilizations of the Payment Card from the Federal Government (CPGF) is justifiable in the scope of the Brazilian Navy. For such, were established: the function, the definition and the middles of payment of the fund supply. Furthermore, a rule revision about the CPGF in the federal sphere was developed. To reach the stated objective, a bibliographic research, documental and applied, was made, presenting the associated aspects to the utilization of the Federal Government's Payment Card and how it assists in the debureaucratization of part of the hiring made by Brazilian Navy.

Keywords: Fund Supply. Federal Government's Payment Card. Transparency.

1. INTRODUÇÃO

A concessão de Suprimento de Fundos se trata de um processo célere e desburocratizado para que sejam efetuadas despesas com recursos públicos. É uma autorização de execução orçamentária e financeira por uma forma diferente da convencional, tendo como meio de pagamento a conta bancária do tipo "B" ou o Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF). O Suprimento de Fundos é precedido de empenho da despesa¹ na

¹ Professora Orientadora do Curso de Gestão Fiscal e Tributária do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNIRN). E-mail: *marisemgrocha@yahoo.com.br*

² Pós Graduando do Curso de Gestão Fiscal e Tributária do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNIRN). E-mail: *economia_roberto@yahoo.com.br*

dotação orçamentária² específica e natureza de despesa³ própria, com finalidade de efetuar despesas que, por sua excepcionalidade, não possam se subordinar ao processo normal de aplicação, ou seja, que não haja possibilidade do empenho direto ao fornecedor ou ao prestador de serviço, e que seja precedido de licitação (BRASIL, 1964, 1993).

Até a publicação do Decreto nº 6.370/08, era possível que todos os órgãos e entidades da administração pública federal, integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social, pudessem conceder Suprimento de Fundos por duas maneiras: uma denominada de conta bancária do tipo “B” e outra de Cartão de Pagamento do Governo Federal (BRASIL, 2005a).

Com o advento do Decreto nº 6.370/08, a Secretaria do Tesouro Nacional, órgão do Ministério da Fazenda, extinguiu a conta bancária do tipo “B” como meio de pagamentos para a concessão de Suprimento de Fundos. Porém, alguns órgãos receberam tratamento diferenciado para atender a peculiaridades, a exemplo da Marinha do Brasil (BRASIL, 2008c).

Além desta alteração na forma de operacionalizar o “cartão corporativo”, foi constatado que ocorreram outras mudanças significativas, o que demonstrou ser necessário realizar neste trabalho a revisão normativa do Cartão de Pagamento do Governo Federal desde sua criação.

Assim como as mudanças realizadas na normatização, no ano de 2008, a mídia jornalística brasileira noticiou fatos que apresentavam o uso inadequado do Cartão de Pagamento do Governo Federal, envolvendo diversas autoridades federais, inclusive Ministros de Estado. A divulgação contínua de fatos que afirmavam que os cartões estavam sendo utilizados para pagar despesas em lojas de bebidas, restaurantes, realização de saques em dinheiro sem comprovação da destinação da despesa e a existência de gastos governamentais, protegidos pelo argumento da segurança nacional, trouxe para a sociedade brasileira uma posição de aversão ao Cartão Corporativo como meio de pagamento para compras governamentais (BRASIL, 2008a, p. 132).

Deste modo, as notícias do uso inadequado do CPGF e a opção pela continuidade do uso da conta tipo “B” concedido a alguns órgãos federais, dentre eles a Marinha do Brasil, favoreceram a incerteza e resistência a mudanças no processo de execução de recursos por meio de Suprimento de Fundos.

O objetivo deste artigo é identificar em quais pontos se justifica a utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF) no âmbito da Marinha do Brasil. Neste sentido, foram examinadas as vantagens e vulnerabilidades da execução financeira de recursos públicos por meio do Cartão de Pagamento do Governo Federal.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

A Constituição Federal de 1988, no inciso XXI do art. 37, determinou que a Administração Pública, ao contratar obras, serviços, compras e alienações, deverá realizar processo de licitação pública (BRASIL, 1988). Adicionalmente, a Lei nº 4.320/64 estatuiu normas gerais de Direito Financeiro que disciplinam a ação da Administração Pública quanto aos estágios da despesa na utilização de recursos orçamentários (BRASIL, 1964).

Da mesma forma, a Lei nº 8.666/93, que dispõe sobre os procedimentos licitatórios, determina ao gestor de recursos públicos, quando da realização de contratações com recursos públicos da administração, que se oriente pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo (BRASIL, 1993). Porém, o legislador considerou que, em algumas situações, a Administração Pública poderá ficar impedida de contratar, caso os trâmites regulares de licitação, empenho, liquidação e pagamento da despesa sejam obrigatórios (BRASIL, 1964).

2.1 SUPRIMENTO DE FUNDOS: DEFINIÇÃO E PAPEL NA EXECUÇÃO FINANCEIRA

A excepcionalidade ao processo normal de contratação, permitida à Administração Pública, é conhecida como adiantamento, conforme conceituado no artigo 68 da Lei nº 4.320/64. Os adiantamentos concedidos aos servidores civis e militares para realizarem despesas públicas, que por suas características não seja conveniente utilizar a sistemática convencional de execução financeira, também, são chamados de Suprimento de Fundos.

O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação (BRASIL, 1964).

A Controladoria-Geral da União (CGU), em seu manual de Suprimento de Fundos, traz orientações aos gestores federais para a correta operacionalização destes recursos. Neste manual, existe uma comparação entre a concessão de Suprimento de Fundos com a execução de recursos pelos meios convencionais, conforme a seguir:

O que diferencia a execução da despesa por Suprimento de Fundos das demais formas de execução da despesa é o empenho feito em nome do agente público, o adiantamento da quantia a ele e a inexistência de obrigatoriedade de licitação (BRASIL, 2008b, p. 3).

No âmbito do governo federal, a legislação vigente que disciplina a execução orçamentária, no que diz respeito aos Suprimentos de Fundos, encontra embasamento nos artigos 65, 68 e 69 da Lei nº 4.320/64; 74, parágrafo 3º, e 83 do Decreto-Lei nº 200/67; 45 a 47 do Decreto nº 93.872/86; Decreto nº 5.355/05; na Portaria nº 95/2002 do Ministério da Fazenda; na Instrução Normativa STN nº 04/2004 e no Decreto nº 6.370/08 (BRASIL, 1964, 1967, 1986, 2005, 2002, 2004 e 2008).

O texto legal que regulamenta o Suprimento de Fundos e delimita sua função está disciplinado pelo artigo 45 do Decreto nº 93.872/86, conforme versa:

Excepcionalmente, a critério do ordenador de despesa e sob sua inteira responsabilidade, poderá ser concedido suprimento de fundos a servidor, sempre precedido do empenho na dotação própria às despesas a realizar, e que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, nos seguintes casos: I - para atender despesas eventuais, inclusive em viagens e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento; II - quando a despesa deva ser feita em caráter sigiloso, conforme se classificar em regulamento; e III - para atender despesas de pequeno vulto, assim entendidas aquelas cujo valor, em cada caso, não ultrapassar limite estabelecido em Portaria do Ministro da Fazenda (BRASIL, 1986).

Neste sentido, o legislador permitiu que houvesse execução financeira que fugisse à regra comum, porém atribuiu ao Ordenador de Despesas⁴ a competência de designar servidor ou militar para, excepcionalmente, executar estes recursos orçamentários. No entanto, somente autorizou esta concessão em três possibilidades.

Na primeira delas, foi observado o caráter eventual de determinadas despesas que, por sua natureza e característica, exigem o pronto pagamento. Em alguns casos, não é possível que o gestor público consiga se antecipar às urgências ou situações ocasionais. Na segunda possibilidade, foi permitida a aquisição ou contratação de empresa sem que se torne público o que se pretende adquirir. No entanto, somente considerou como sigiloso o que estiver disposto em regulamentação⁵. É sabido que os órgãos públicos devem adotar medidas de publicidade e transparência quando contratar, porém há casos em que existe a necessidade de manutenção de sigilo das informações que dizem respeito a determinado contrato, e, consequentemente, despesa. Sendo assim, o órgão, representado pelo Ordenador de Despesas, permanece com o dever de prestar contas daquilo que foi gasto (BRASIL, 1967). Na última possibilidade, existem despesas de pequeno valor, normatizadas pela Portaria nº 95/2002 do Ministério da Fazenda, que poderão ser insubordinadas ao processo normal de aplicação de recursos públicos (BRASIL, 2002). No entanto, da mesma forma que as despesas sigilosas, as despesas de pequeno vulto não dispensam o agente público do dever de comprovar os gastos realizados.

Cumprir destacar que existem situações que não se concederá Suprimento de Fundos, conforme se encontra disposto no parágrafo 3º do artigo 45 do Decreto nº 93.872/86:

[...] a) a responsável por dois suprimentos; b) a servidor que tenha a seu cargo e guarda ou a utilização do material a adquirir, salvo quando não houver na repartição outro servidor; c) a responsável por suprimento de fundos que, esgotado o prazo, não tenha prestado contas de sua aplicação; e d) a servidor declarado em alcance (BRASIL, 1986).

Conforme foi observado, existirão situações em que o Ordenador de Despesas, excepcionalmente, poderá autorizar a realização de gastos públicos por processo diferente daquele que determina o regramento comum, seja por envolver urgências, despesas de baixo valor ou pela impossibilidade de divulgação de informações. Logo, o regime de adiantamentos ou Suprimento de Fundos, é constituído é um procedimento diferenciado de compras ou contratação pública, mas não dispensado de prestar contas das despesas realizadas.

2.2 OS MEIOS DE PAGAMENTOS DOS SUPRIMENTOS DE FUNDOS: CONTA BANCÁRIA TIPO “B” E CARTÃO DE PAGAMENTO DO GOVERNO FEDERAL (CPGF)

A conta bancária do tipo “B” é uma conta corrente destinada exclusivamente à movimentação do valor do adiantamento por intermédio de cheques. Sua função é facilitar a entrada e saída de numerário concedido a servidor responsável pelo Suprimento de Fundos, além do registro dos pagamentos a cada recebedor. A denominação de conta do tipo “B” está enunciada na Instrução Normativa nº 04/98, da Secretaria do Tesouro Nacional (BRASIL, 1998b). Esta normatização veio regulamentar o Decreto nº 93.872/86, em seu artigo 2º, onde estabelece que a operacionalização da Conta Única do Tesouro Nacional será efetuada por intermédio do Banco do Brasil. Assim como nas Normas sobre Administração Financeira e Contabilidade da Marinha, a conta tipo “B” é “destinada a acolher recursos de suprimentos de fundos e de adiantamentos, movimentados pelo Agente Pagador beneficiário e vinculados à unidade gestora responsável” (BRASIL, 2008d, p.15-1).

O artigo 68 da Lei nº 4.320/64 enuncia que o Suprimento de Fundos ao servidor será por meio de entrega de numerário para que possa realizar despesas em favor da Administração Pública. O Decreto nº 93.872/86, que disciplina a concessão de Suprimento de Fundos menciona como deverá ser operacionalizado o recurso. No entanto, não especifica a conta tipo “B” como forma de realizar a despesa. Conforme será apresentado mais adiante,

nem o Cartão foi regulamentado pelo Decreto nº 93.872/86, visto que somente foi criado pelo Decreto nº 2.809/98.

O Suprimento de Fundos concedido por meio de depósito em conta corrente terá o valor da Ordem Bancária para crédito na conta tipo “B” fundamentado na autorização do Ordenador de Despesas. A emissão de Ordem Bancária⁶, para crédito em conta bancária aberta em nome do servidor designado para receber o numerário, poderá ser em valor igual ou até 50% daqueles estabelecidos para a concessão por meio dos Cartões de Pagamento do Governo Federal. O procedimento de concessão por meio de depósito em conta corrente deverá ser repetido a cada nova concessão, bem como a devolução do saldo residual existente na conta corrente de Suprimento de Fundos, após expiração do prazo de utilização (BRASIL, 2008b, p.11).

Como forma de agilizar, controlar e modernizar a gestão de recursos de Suprimento de Fundos foi criado o Cartão de Pagamento do Governo Federal (BRASIL, 2008b, p. 2). Este se trata de um cartão magnético individual, utilizado para compras no país ou no exterior, idêntico aos utilizados em compras pessoais ou compras corporativas de empresas. Por intermédio do Cartão, é permitido o gerenciamento pelo Ordenador de Despesas e pelo servidor público ou militar incumbido da operacionalização de Suprimento de Fundos; e fiscalização, por parte das unidades de controle interno dos Órgãos da Administração Pública, e de outros agentes interessados, a exemplo do Congresso Nacional e do Tribunal de Contas da União (TCU).

Segundo o Decreto nº 6.370/08, o CPGF deve ser a maneira rotineira de conceder Suprimento de Fundos. Este Decreto modificou a maneira de operacionalizar Suprimento de Fundos no âmbito do Governo Federal, para isso, foi necessário que alterasse o Decreto nº 93.872/86 e o Decreto nº 5.355/05.

O artigo 3º do Decreto nº 6.370/08 enuncia que “a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda encerrará as contas bancárias destinadas à movimentação de Suprimentos de Fundos até 2 de junho de 2008” (BRASIL, 2008c). Sendo assim, estaria extinta a concessão de Suprimento de Fundos por meio da conta tipo “B”.

Porém, foi permitido que alguns órgãos da Administração Pública continuassem a conceder Suprimento de Fundos pela conta tipo “B”. O artigo 2º deste mesmo Decreto contém a seguinte redação:

A concessão e aplicação de suprimento de fundos, ou adiantamentos, para atender a peculiaridades dos órgãos essenciais da Presidência da República, da Vice-Presidência da República, do Ministério da Fazenda, do Ministério da Saúde, do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça, das repartições do Ministério das Relações Exteriores no exterior, bem assim de militares e de

inteligência, obedecerão ao Regime Especial de Execução estabelecido em instruções aprovadas pelos respectivos Ministros de Estado, vedada a delegação de competência (BRASIL, 2008c).

O Decreto nº 6.370/08 extinguiu praticamente todas as contas bancárias destinadas à movimentação de Suprimentos de Fundos, passando a adotar o Cartão de Pagamento do Governo Federal como meio convencional de realizar despesas eventuais, sigilosas ou de pequeno vulto.

Sendo assim, a concessão de Suprimento de Fundos deve ocorrer, prioritariamente, por meio do Cartão de Pagamento do Governo Federal, utilizando das contas de Suprimento de Fundos somente em caráter excepcional, onde comprovadamente não seja possível utilizar o Cartão.

2.3 CARTÃO DE PAGAMENTO DO GOVERNO FEDERAL (CPGF)

O CPGF, que se operacionaliza, hoje, é resultado de uma série de normatizações que alteraram a forma de sistematizar a execução de gastos governamentais por intermédio deste meio de pagamentos.

O Decreto nº 2.809/98 foi o primeiro a permitir o gasto de recursos públicos, no âmbito federal, por Cartão de Crédito. Este meio de pagamentos eletrônico, até então, era conhecido como “cartão de crédito corporativo” (BRASIL, 1998a). O mesmo deveria ser utilizado somente para compra de passagens aéreas emitidas com tarifas promocionais ou reduzidas. Porém, as aquisições de passagens aéreas também poderiam ser feitas excepcionalmente por Suprimento de Fundos. Desta forma, através do decreto de 1998, o cartão corporativo tinha finalidade específica que não era idêntica àquelas três previstas para a classificação como Suprimento de Fundos.

O Decreto nº 2.809/98, em seus artigos 5º e 6º, atualmente revogados, versava o seguinte:

Art. 5º Sem prejuízo das demais formas de pagamento previstas na legislação, as passagens aéreas emitidas com tarifas promocionais ou reduzidas poderão ser pagas mediante a utilização de **cartão de crédito corporativo** ou, excepcionalmente, de suprimento de fundos. Parágrafo único. É vedada a aceitação de qualquer acréscimo em função do pagamento na forma prevista no caput, inclusive taxas de adesão, de manutenção, anuidades ou qualquer outro decorrente da obtenção e do uso de cartão de crédito corporativo. Art. 6º O ordenador de despesas é a autoridade responsável pelo uso do **cartão de crédito corporativo**, pela definição e pelos controles dos limites de crédito rotativo, sendo vedada a sua utilização em finalidade diversa da prevista neste Decreto. Parágrafo único. É vedada a aquisição de passagem aérea mediante a utilização de cartão de crédito corporativo quando não houver saldo suficiente para o atendimento da despesa na correspondente nota de empenho (BRASIL, 1998a, grifo nosso).

Portanto, não havia qualquer associação entre Suprimento de Fundos com a utilização do cartão de crédito corporativo.

No Plano Plurianual⁷ (PPA) 2000-2003, do Governo Federal, o Programa de Redução de Custos previa medidas de modernização das compras governamentais da União, onde o cartão fazia parte deste processo (BRASIL, 2000b, p. 63). Em 2001, o Decreto nº 3.892/01, revogou parte do Decreto nº 2.809/98, sendo assim, os “cartões corporativos” passaram a ser regulamentados pela nova norma.

A alteração relevante, no Decreto nº 3.892/01, foi a permissão da utilização do Cartão Corporativo para compra de materiais e serviços, além da aquisição de passagens aéreas. Até então, o ponto comum entre o Cartão Corporativo e a sistemática de concessão de suprimento de fundos era apenas a aquisição de passagens aéreas com tarifas a baixo custo. A partir deste Decreto, o Cartão Corporativo passou a ser um meio de pagamento de Suprimento de Fundos (adiantamento), da mesma forma que a conta do tipo “B”, descrita anteriormente.

Com a permissão do Cartão Corporativo para operacionalizar Suprimento de Fundos, foi necessário editar alguns procedimentos que não estavam regulamentados nas normatizações vigentes. Conforme previa o inciso III do artigo 45 do Decreto nº 93.872/86, o Ministério da Fazenda, por meio da Portaria nº 95/02, definiu os limites dos Suprimentos de Fundos tomando como referência a Lei de Licitações (BRASIL, 1986, 1993, 2002).

A Portaria supracitada estabelece o limite de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) para despesas com execução de obras e serviços de engenharia, ou seja, 10% do valor constante na alínea "a" do inc. I do art. 23 da Lei nº 8.666/93 e de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) para despesas com outros serviços e compras em geral, ou seja, 10% do valor constante na alínea "a" do inc. II do art. 23 da Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 2002).

O limite definido pela Portaria permite que a concessão de Suprimentos de Fundos por meio do Cartão de Pagamento seja o dobro daquele concedido por meio da conta tipo “B”. O diferente tratamento entre os meios de pagamentos nos declara a intenção do legislador em provocar o gestor público em optar primordialmente pelo cartão em detrimento da operacionalização por meio de conta corrente.

Em complemento, o parágrafo 1º do artigo 13 da Instrução STN 4/2004 determina que “A Unidade Gestora⁸ somente poderá autorizar a abertura de novas contas correntes para a movimentação de suprimento de fundos nos casos em que, comprovadamente, não se possa utilizar o Cartão Corporativo” (BRASIL, 2004). Portanto, a partir daí, o Cartão passa a ser a regra geral para a operacionalização de recursos públicos por meio de Suprimento de Fundos.

Com isso, a conta do tipo “B” somente poderia ser usada como meio de pagamentos quando o uso do cartão fosse inviável, ou seja uma exceção.

O Decreto nº 5.355/05 trouxe importantes modificações para o Cartão de Pagamento do Governo Federal. Logo, a estrutura onde o mesmo é atualmente operacionalizado surgiu a partir deste Decreto. Por meio dele, foi alterada a denominação do “cartão de crédito corporativo” para “Cartão de Pagamento do Governo Federal”; sendo ampliada a utilização da compra de material e prestação de serviços para pagamento de despesas com diárias de viagem de servidor; além da revogação do Decreto nº 3.892/01.

O Decreto nº 5.355/05 trouxe uma definição para este meio de pagamento que até então não era formalizada, conforme disposto no parágrafo único do artigo 1º:

O CPGF é instrumento de pagamento, emitido em nome da unidade gestora, com características de cartão corporativo, operacionalizado por instituição financeira autorizada, utilizado exclusivamente pelo portador nele identificado, nos casos indicados em ato próprio da autoridade competente, respeitados os limites deste Decreto (BRASIL, 2005a).

Além disso, instituiu a previsão legal de realização de saques, transação que até então não era regulamentada, e conferiu ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a incumbência de expedir normas complementares, sendo, então, posteriormente estabelecida a Portaria nº 41/05.

Nesse sentido, o parágrafo 2º do artigo 2º do Decreto dispôs o seguinte: “Quando, em caráter excepcional, o suprido deixar de utilizar o CPGF para pagamento de despesa enquadrada como suprimento de fundos, o eventual saque realizado deverá ser justificado na correspondente prestação de contas”.

O decreto mais recente editado sobre a matéria é o nº 6.370/08, que trouxe consideráveis alterações aos decretos nº 93.872/86 e nº 5.355/05, a exemplo da determinação de encerramento das contas bancárias tipo “B” destinadas à movimentação de Suprimentos de Fundos. Este Decreto trouxe a revogação da permissão de pagamento de diárias de viagens para servidores por meio do Cartão, portanto passou a ser utilizado somente para despesas com compra de material e prestação de serviços (BRASIL, 2008c). Coube também a este Decreto determinar que as despesas com Suprimento de Fundos fossem somente efetivadas por meio do cartão de crédito. Cabe aqui destacar o parágrafo 2º do artigo 3º do nº 6.370/08, pois é nele que se permite aos órgãos dos poderes Legislativo e Judiciário do Ministério Público da União e dos Comandos Militares, a abertura de novas contas bancárias destinadas à movimentação de Suprimento de Fundos, o que significa a permanência da

operacionalização de dois meios de pagamentos, seja cartão ou conta tipo “B” (BRASIL, 2008c).

Outra alteração foi restringir os saques por meio do cartão de pagamento, sendo permitido somente em duas situações: a) despesas decorrentes de situações específicas do órgão ou entidade, nos termos do autorizado em portaria pelo Ministro de Estado competente e nunca superior a 30% do total da despesa anual do órgão ou entidade efetuada com suprimento de fundos; e b) despesas de que cuida o art. 47 do Decreto nº 93.872/86 (BRASIL, 2008c). Portanto, na primeira situação, a limitação de 30% admitida para saque não tem aplicação individual, ou seja, para cada cartão de pagamento ou Suprimento de Fundos. O limite é definido em razão do total anual da despesa do órgão. Com isso, o legislador colocou a cargo do dirigente máximo do órgão (Ministro de Estado, na maioria dos casos) a responsabilidade de ser o “fiel da balança”, a fim de equilibrar os saques permitidos para cada concessão de Suprimento de Fundos por meio do cartão de pagamentos. Quanto à segunda situação, denominado regime especial de execução dos suprimentos. Em face de suas peculiaridades, alguns órgãos estão autorizados a realizar saques. Dentre estes órgãos, a Marinha do Brasil foi incluída.

Conforme foi apresentado, o Cartão passou por uma série de modificações determinadas por diversos regramentos que se encontram dispersos numa considerável quantidade de Decretos, Portarias e Instruções Normativas, o que pode surpreender um agente público desprevenido. Logo, os órgãos que pretendam usar regularmente o CPGF como mecanismo de execução financeira, mais especificamente a Marinha do Brasil, devem manter as normatizações, que dizem respeito às concessões de Suprimento de Fundos, consolidadas e atualizadas em documento único que possam estar adaptadas ao entendimento do servidor ou militar que necessite operacionalizar esta ferramenta de execução financeira.

2.4 A TRANSPARÊNCIA COMO FERRAMENTA DE CONTROLE SOCIAL

Para garantir que os atos praticados pelo Ordenador de Despesas, ou qualquer agente público subordinado, sejam de conhecimento público e tenham seu acesso facilitado, foi criada a Lei Complementar nº 101/00. Esta lei estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. No inciso III do parágrafo único do art. 48 desta Lei, foi determinado que a transparência das contas públicas seja assegurada mediante a liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em “tempo real”, de

informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público (BRASIL, 2000a).

O conceito de “transparência on-line” ou “transparência em tempo real” corresponde às informações orçamentárias e financeiras disponibilizadas até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no Portal da Transparência.

As Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) determinam que: “As transações no setor público devem ser contabilizadas e os seus efeitos evidenciados nas demonstrações contábeis dos exercícios financeiros com os quais se relacionam, reconhecidas, portanto, pelos respectivos fatos geradores” (CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE, 2008, p. 5). Esta norma trouxe consigo o registro contábil pelo regime de competência, ou seja, pelo enfoque patrimonial. Assim, as receitas e as despesas devem ser registradas no momento da ocorrência de seu fato gerador, independentemente de seu pagamento ou recebimento conforme nos determina o artigo 100 da Lei nº 4320/64.

A gestão orçamentária refere-se à arrecadação da receita e à execução da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual. Já a gestão financeira, diz respeito ao fluxo de recebimentos e pagamentos constantes da programação financeira da Administração Pública.

O responsável por realizar atos de gestão orçamentária e financeira é definido como o Ordenador de Despesas. Neste sentido, Feijó (2008, p.327) assinala que a responsabilidade das contas do órgão somente será eximida da responsabilidade do Ordenador de Despesas quando estas forem julgadas regulares pelo Tribunal de Contas. Como também, este não será responsável, ressalvada a conivência, por atos praticados por agente subordinado que exorbitar das ordens recebidas.

É sabido que o Ordenador de Despesas, como responsável pela gestão de recursos públicos, poderá ter interesses que divergem da sociedade. Segundo Stiglitz (2002 apud CANELA; NASCIMENTO, 2009, p.37), tratou deste tema afirmando o seguinte:

“Existe uma assimetria natural de informação entre aqueles que governam e aqueles para quem os governantes presumivelmente devem servir”, explica Joseph Stiglitz que em 2001 ganhou, com outros dois colegas, o Prêmio Nobel de Economia em função de seus estudos a respeito das implicações econômicas da assimetria de informações. Stiglitz lembra que principalmente na área econômica há muita divergência sobre se detalhes de determinadas políticas devem ou não ser tornados públicos. “No entanto, muitos funcionários do governo vão além e tentam manter suas ações em sigilo, isto é, longe do olhar e do escrutínio públicos”.

Portanto, a disponibilização de informações referentes aos gastos públicos, efetuados por meio do processo normal ou pela concessão de suprimento de fundos, é disponibilizada

para acesso livre de qualquer cidadão pelo “Portal da Transparência”, criado pela Controladoria-Geral da União (CGU) em 2004.

Logo, esta é uma ferramenta que tem como objetivo divulgar atos da Administração Pública, permitindo que seja possível acompanhar a execução dos programas e das ações do Governo Federal. Por meio dele, qualquer cidadão com acesso à Internet pode ingressar no sítio (www.portaldatransparencia.gov.br) e acompanhar a execução financeira dos programas governamentais do âmbito federal.

Dentre outras possibilidades, o interessado poderá conhecer os gastos diretos realizados pelo Governo em compras ou contratação de obras e serviços, incluindo os gastos de cada órgão com diárias, material de expediente, aquisição de equipamentos e obras e serviços, entre outros, bem como, os gastos realizados por meio de Cartões de Pagamento do Governo Federal. Sendo assim, os órgãos devem permitir, pelo Portal da Transparência, o pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade de informações pormenorizadas e tempestivas sobre sua execução orçamentária e financeira.

3. METODOLOGIA

Essa pesquisa tem natureza qualitativa “O processo e seu significado são os focos principais de abordagem.” (KAUARK et al., 2012, p. 26) e de caráter exploratório, objetiva a maior familiaridade com o problema, tornando-o explícito, ou à construção de hipóteses” (KAUARK et al., 2012, p. 28). Ou seja, este trabalho pretende abordar o suprimento de fundos no âmbito da Marinha do Brasil, além de obter compreensão sobre ele, a fim de apresentar o Cartão Corporativo do Governo Federal como instrumento de execução financeira para atender despesas eventuais, sigilosas ou de pequeno valor.

É também descritiva, porque apresentará as características de um fenômeno, pelo uso de técnicas de coleta de dados por meio da observação sistemática. (KAUARK et al., 2012, p. 28). Além disso, tem como objetivo a descrição do procedimento de concessão de suprimentos de fundos e sua sistemática de operacionalização de recursos públicos por meio do Cartão de Pagamento do Governo Federal. Assim como apresentar uma revisão normativa sobre este meio de pagamentos no âmbito do governo federal. Sendo assim, foi utilizada a técnica de pesquisa bibliográfica e documental (GIL, 2002, p. 45). As informações coletadas a respeito da sistemática de uso do cartão de pagamento foram obtidas por meio da legislação, Congresso Nacional e dos órgãos de controle interno e externo da Administração Pública Federal (Controladoria-Geral da União e Tribunal de Contas da União, respectivamente).

Esta pesquisa é aplicada. De acordo com Barros e Lehfeld (2000, p. 78), esta possui a necessidade de produzir conhecimento para aplicação de seus resultados, com o objetivo de “contribuir para fins práticos, visando à solução mais ou menos imediata do problema encontrado na realidade”. Logo, esta pesquisa é relevante em face da necessidade de subsidiar a Marinha do Brasil na adoção do Cartão de Pagamento do Governo Federal como meio de pagamentos para concessão de suprimento de fundos na execução financeira de recursos orçamentários.

4. RESULTADOS E ANÁLISES

A partir da revisão normativa realizada neste trabalho, observamos a mutação da finalidade do cartão. Inicialmente, tinha como utilidade a compras de passagens aéreas, sendo posteriormente permitido o pagamento de despesas com aquisição de bens e serviços, além das diárias a servidores públicos, atualmente revogadas. Com isso, observamos que o arcabouço normativo que envolve o cartão passou por uma série de alterações a fim de torná-lo uma ferramenta ágil e moderna na gestão de recursos públicos.

No ano de 2008, o Congresso Nacional instaurou a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito⁹ (CPMI) para apurar denúncias de mau uso de recursos públicos por meio do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF). Com isso, esta Comissão reuniu dados, depoimentos, documentos e informações que foram compilados e divulgados em relatório, que traz a seguinte redação quando apresenta os motivos da criação do CPGF no âmbito federal:

[...] foi desenvolvido para prover o Governo Federal de um recurso mais ágil para efetuar pagamentos de bens, serviços e despesas do dia-a-dia da administração pública. [...] Os ordenadores de despesa dos órgãos da administração federal, responsáveis pelo contrato entre as diversas Unidades Gestoras (UG) de cada órgão com o banco, possuem instrumentos gerenciais eficientes com acesso *on-line* que permitem o controle detalhado do suprimento de fundos, tais como faturas, pagamentos e demonstrativos (BRASIL, 2008b, p. 26, grifo do autor).

O acompanhamento da execução financeira, além de ser facilitado ao tomador do suprimento de fundos, incentiva a inclusão social no acompanhamento do gasto público. Como explicitou Guedes (2012, p. 46):

O conhecimento e o acompanhamento do processo orçamentário permitem às lideranças da sociedade, aos políticos e aos administradores públicos uma fiscalização dos gastos públicos – saber quanto e onde os recursos estão sendo alocados e se eles são compatíveis com os objetivos propostos. Esse conjunto de informações é fundamental para o controle das contas públicas.

A concessão de suprimento de fundos por intermédio do CPGF permite a disponibilização de informações *on-line*, oportunizando o Controle Social voltado para o acompanhamento das ações do gestor público. Em face disso, o controle interno e externo dos gastos públicos transpõe as barreiras burocráticas do processo operacionalizado por meio da conta tipo “B”. Isso porque, os processos de prestações de contas, que reúnem incontáveis notas fiscais, comprovantes de pagamentos, recibos e faturas, demoram para serem auditados, como também, o acesso ao arquivamento destes documentos não é facilitado.

Ainda com base no relatório da CPMI, foi possível ter acesso ao depoimento e à opinião de pessoas envolvidas com a gestão do orçamento público. Dentre elas, a opinião de parlamentares quando da criação da CPMI. Na ocasião, apontaram este mecanismo de pagamento por cartões como algo eficaz na desburocratização de ações emergenciais e essenciais do Governo Federal, assim como já aceito em países tais como Estados Unidos e Austrália.

Cabe destacar o depoimento do Ministro Jorge Hage, da Controladoria-Geral da União (CGU), órgão responsável pelo controle direto da aplicação dos gastos públicos.

Porque aí nasce um novo instrumento de aplicação do suprimento de fundo, que é o cartão de pagamento, em lugar das tradicionais contas e talão de cheque, onde o servidor guardava o dinheiro, guardava na gaveta, na gaveta ou no bolso, com todos os riscos daí decorrentes. Merece todos os elogios, na minha opinião, essa iniciativa do Governo que nos antecedeu, em 98 e em 2001, criando um instrumento de modernização, de transparência, de enorme avanço na gestão dos suprimentos de fundos. Só a criação do cartão, independentemente do Portal da Transparência, que veio a ser criado já no atual Governo, em 2004, mas só a criação do cartão já poderia representar uma melhoria extraordinária nas condições de controle da execução dos suprimentos de fundos. Por quê? Porque o banco oferece um sistema chamado gerenciador financeiro, um mecanismo que permite ao ordenador de despesa que concedeu o suprimento em cada órgão, acompanhar *pari passu*, a realização das despesas do seu portador, do seu servidor suprido, com cartão de pagamento, independentemente da divulgação pública que hoje nós temos no portal da Transparência. O que eu quero dizer é que, mesmo antes do portal, o cartão já representou um passo extraordinário, em termos de possibilidades de controle, por parte do próprio ordenador da despesa em cada órgão (BRASIL, 2008a, p.29, grifo do autor).

A aprovação explícita do Ministro encarregado pelo controle interno das contas do Governo não deixa margem a dúvidas de sua opinião quanto à utilização do Cartão como meio de operacionalizar suprimento de fundos. Além disso, amplia sua aprovação ao CPGF na medida que permite a divulgação de dados relativos aos gastos públicos no “Portal da Transparência”. O “criador do cartão de crédito corporativo”, ex-Ministro do Planejamento, Paulo Paiva, à CPMI disse:

As questões que levaram à constituição dessa Comissão, me parece, têm a ver com o uso do instrumento e não com o próprio instrumento. Eu tenho convicção de que o cartão de crédito é um instrumento eficiente, é um instrumento que permite maior transparência, principalmente com possibilidade da publicidade dos seus registros, e por essa razão permite também um maior controle social (BRASIL, 2008a, p.30).

O servidor Marcelo Eira, do Tribunal de Contas da União, outro depoente daquela CPMI, ao comparar o Cartão e as contas do tipo “B” relatou que o cartão pode ser um instrumento mais controlável do que as contas tipo B se ele for bem utilizado e se houver regras bem definidas para seu uso (BRASIL, 2008a, p.55). Ou seja, considerou que houve evolução e destacou a transparência como principal diferença entre os meios de pagamento.

O relator da CPMI do “Cartão Corporativo”, na conclusão de seu parecer, é contundente nos elogios a esta ferramenta de execução financeira:

Ao longo dos trabalhos da CPMI ficou evidente, como visto neste Relatório, que o juízo favorável à utilização dos cartões encontra eco entre técnicos, autoridades e políticos dos mais variados matizes ideológicos que se dispuseram a travar um debate sério e isento sobre o tema (BRASIL, 2008a, p.132).

A concepção do Cartão de Pagamento do Governo Federal como ferramenta eficiente na operacionalização de suprimento de fundos é majoritária. Aliado a isso, notamos que a autorização das concessões de suprimento de fundos para a esfera do Poder Executivo ser, praticamente exclusiva, por intermédio do Cartão nos traz a constatação que seu uso está sendo considerado pelos atores políticos como um meio mais adaptado à realidade das compras governamentais urgentes, sigilosas de pequeno valor.

4.1 A VULNERABILIDADE DA MARINHA DO BRASIL NA UTILIZAÇÃO DO CARTÃO DE PAGAMENTO DO GOVERNO FEDERAL

A aprovação por parcela dos especialistas quanto à utilização do Cartão como meio de pagamentos na sistemática de Suprimento de Fundos, não o exime de problemas. Conforme foi apresentado, a ferramenta é confiável para operacionalizar recursos orçamentários, porém isso não a protege de problemas provenientes de “erro humano” e julgamentos precipitados da opinião pública.

Em 2008, a mídia jornalística brasileira noticiou vários casos de uso inapropriado do Cartão de Pagamento do Governo Federal. A divulgação contínua de fatos que afirmava que os cartões estavam sendo utilizados para pagar despesas em que não é permitido seu uso; assim como, realização de saques em dinheiro sem comprovação da destinação da despesa e a existência de gastos governamentais comuns, protegidos pelo argumento da segurança

nacional; trouxe para a sociedade brasileira uma posição de aversão ao Cartão Corporativo como meio de pagamento para compras governamentais (BRASIL, 2008a, p.11).

Com isso, foi criado o Decreto nº 6.370/98 e instaurada a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI), ambos tiveram suas contribuições apresentadas neste trabalho. Com isso, tanto o Congresso Nacional, a Presidência da República e a sociedade foram encorajados a melhor serem informados sobre os fatos divulgados.

Na ocasião, foram publicadas denúncias, dentre elas, três incluíam a Marinha do Brasil, que apontavam o uso imprudente do Cartão. Em sua exposição à Comissão Parlamentar, o ministro Jorge Hage, da Controladoria Geral da União (CGU), declarou que das investigações feitas até à época, “cinquenta e seis denúncias publicadas pela imprensa que relatavam o suposto mau uso do cartão. Ao fim, concluiu-se que todas eram desprovidas de fundamento”. (BRASIL, 2008a, p.132). Logo, ocorreu a produção de reportagens que induziam a uma reação emocional de aversão ao uso do Cartão.

Podemos dizer que as notícias haviam sido feitas com base em informações incompletas. Ao apresentar os erros de análise da mídia, o Ministro de CGU citou o Comando da Marinha:

[...] já temos uma grande parte desses gastos expostos no portal, foi a partir disso que surgiu todo esse amplo debate nacional a respeito dos cartões de pagamento que, a meu ver, é sadio, apesar de alguns exageros provocados pelo açodamento de alguns, que enxergaram, por exemplo, na aquisição de alguns centímetros de veludo, pelo Comando da Marinha, para forrar a bandeja onde se põem as condecorações para cerimônias militares, só porque o nome da loja era o Império da Pelúcia; alguém concluiu, açodadamente, que a Marinha estava comprando bichinho de pelúcia. (BRASIL, 2008a, p.41).

Estas notícias colaboraram para um juízo desfavorável sobre a utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal. Esta reação ocasionou o pode ser compreendido a partir de Sunstein e Kuran (1999 apud KAHNEMAN, 2012, p. 181) ao descrever o conceito que definiram como *cascata de disponibilidade*.

Uma cascata de disponibilidade é uma cadeia de eventos autossustentável, que pode começar de notícias na mídia sobre um evento relativamente menor e levar ao pânico público e ação governamental de larga escala. Em determinadas ocasiões, uma matéria na mídia sobre algum risco capta a atenção de um segmento do público, que fica agitado e preocupado. Essa reação emocional se torna uma notícia em si mesma, motivando cobertura adicional da mídia, que por sua vez gera ainda maior preocupação e envolvimento. O ciclo às vezes é acelerado deliberadamente por “empresários de disponibilidade”, indivíduos ou organizações que trabalham para assegurar um fluxo contínuo de notícias preocupantes. O perigo é cada vez mais exagerado conforme a mídia compete por manchetes que chamem a atenção. Cientistas e outros que tentam refrear o medo e a aversão crescentes atraem pouca atenção, na maior parte, hostil: qualquer um que alegue que o perigo está sendo dimensionado de forma exagerada é suspeito de associação com alguma odiosa

tentativa de “acobertamento”. A questão se torna politicamente importante porque está na cabeça de todo mundo, e a reação do sistema político é orientada pela intensidade do sentimento público. A cascata de disponibilidade agora tem prioridades redefinidas. Outros riscos e outros modos pelos quais os recursos podem ser aplicados para o bem público sumiram todos para um segundo plano.

Logo, houve situações que o Cartão foi usado de maneira indevida por alguns órgãos, porém aquela Comissão tomou providências para que os fatos fossem apurados nas instâncias devidas (BRASIL, 2008a, p.133). No entanto, a opinião do Governo, do Congresso Nacional, da sociedade e da mídia foi direcionada a julgar todas as situações como idênticas (“erro humano”) com base em informações pouco precisas.

Cabe destacar que as notícias e fatos trazidos ao “julgamento” da opinião pública permitiram que fossem prestadas contas publicamente com a sociedade e fossem esclarecidas quaisquer dúvidas quanto a impropriedades no uso desta ferramenta na operacionalização de recursos públicos. Sendo assim, a Marinha do Brasil, apesar de exposta à vulnerabilidade da opinião pública, foi capaz de demonstrar que se baseia, dentre outros, nos princípios constitucionais da Administração Pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência) na execução de recursos públicos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Cartão de Pagamento do Governo Federal é o instrumento em que deve ser operacionalizada a concessão de Suprimento de Fundos por determinação do Decreto nº 6.370/08 (BRASIL, 2008c). Atualmente, o Cartão é o meio de pagamento mais eficiente, célere e desburocratizado de efetuar contratações ou compras governamentais urgentes, sigilosas ou de pequeno vulto.

Em face da significativa quantidade de legislação que envolve o tema, é necessário manter atualizados os documentos normativos que dizem respeito a esta matéria, visando evitar erros de imperícia na utilização do Cartão pelos Ordenadores de Despesas e Agentes subordinados.

Além disso, as tarefas atribuídas à Marinha do Brasil na Copa do Mundo de 2014 e Olimpíadas de 2016 exigirão condições de planejar, executar e controlar gastos com recursos públicos alocados pelo Ministério da Defesa, visando a modernização das infraestruturas na gestão administrativa de bens e serviços (BRASIL, 2012b). Com isso, em virtude das urgências, excepcionalidades e desconhecimento das demandas de contratações governamentais inerentes a este tipo de evento a Marinha do Brasil deverá estar em condições de atender estas determinações, sem ferir a legalidade e a obrigação de prestar contas dos atos

administrativos realizados. Cabe destacar que por meio do CPGF, é possível que a sociedade exerça o controle social sobre os gastos públicos “em tempo real” (on-line). Visto que, apesar do poder discricionário concedido ao Ordenador de Despesas e seus subordinados na gestão orçamentária e financeira, a transparência potencializa o controle social, sendo mais um elemento desmotivador para atos de imprudência ou imperícia de qualquer agente público.

Desta forma, embora tenham sido verificados, pela CPMI dos “Cartões corporativos”, alguns casos de desvio de finalidade na utilização do CPGF, isso não inviabiliza este meio de pagamento como um eficiente instrumento de operacionalizar suprimento de fundos. Conforme foi apresentado neste trabalho, quando pautado pelos princípios constitucionais da Administração Pública, o Cartão de Pagamento do Governo Federal sinaliza como uma ferramenta eficaz, eficiente e efetiva dos servidores civis e militares da Marinha do Brasil efetuarem a execução financeira de recursos públicos.

Notas

¹ É o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição (BRASIL, 1964).

² É o valor monetário autorizado, consignado na lei do orçamento (LOA), para atender uma determinada programação orçamentária (BRASIL, 2013).

³ Agrupamento constituído pela combinação da classificação da despesa por categoria econômica, grupo de natureza da despesa, modalidade de aplicação e elemento de despesa (BRASIL, 2013).

⁴ Toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda (BRASIL, 1967).

⁵ (BRASIL, 2012a)

⁶ Principal documento de saque à conta única, cumprindo funções assemelhadas às dos cheques de movimentação das contas correntes bancárias (FEIJÓ, 2008, p.341).

⁷ Uma das três leis em sentido formal (lei ordinária) que compõem o sistema orçamentário brasileiro. Estabelece 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. Vigora por quatro anos, sendo elaborado no primeiro ano do mandato presidencial, abrangendo até o primeiro ano do mandato seguinte. Está previsto no art. 165 da Constituição Federal (BRASIL, 2013).

⁸ Unidade orçamentária ou administrativa investida do poder de gerir recursos orçamentários e financeiros, próprios ou sob descentralização (BRASIL, 2013).

⁹ Com poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, a CPMI apura um fato determinado e por prazo certo. A CPMI é criada no âmbito de cada uma das Casas, por requerimento de um terço dos respectivos parlamentares, ou do Congresso Nacional, por

requerimento de um terço dos senadores e um terço dos deputados. A CPMI pode convocar pessoas para depor, ouvir testemunhas, requisitar documentos e determinar diligências, entre outras medidas. Ao final dos trabalhos, a comissão envia à Mesa, para conhecimento do Plenário, relatório e conclusões. O relatório poderá concluir pela apresentação de projeto de lei e, se for o caso, suas conclusões serão remetidas ao Ministério Público, para que promova a responsabilização civil e criminal dos infratores (BRASIL, 2013).

REFERÊNCIAS

BARROS, A. J. S. ;LEHFELD, N. A. S. **Fundamentos de Metodologia**: Um Guia para a Iniciação Científica. 2. Ed. São Paulo: Makron Books, 2000.

BRASIL. Congresso Nacional. **Relatório Final da CPMI com a finalidade de investigar o uso do cartão de pagamento do Governo Federal**. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/web/comissoes/documentos/SSCEPI/Relatorio_FinalCartoes.pdf>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Controladoria-Geral da União. **Suprimento de Fundos e Cartão de Pagamento**. 1ª ed. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/Suprimento_Fundos/Arquivos/SuprimentosCPGF.pdf> Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Decreto nº 2.809 de 22 de outubro de 1998. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2809.htm>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Decreto nº 3.892 de 20 de agosto de 2001. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3892.htm>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Decreto nº 5.355 de 25 de janeiro de 2005. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5355compilado.htm>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Decreto nº 6.370 de 01 de fevereiro de 2008. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2008/Decreto/D6370.htm>. Acesso em: 01 out. 2013.

www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6370.htm>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Decreto nº 7.185 de 27 de maio de 2010. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7185.htm>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Decreto nº 7.845 de 14 de novembro de 2012. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7845.htm>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 1967. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/Del0200.htm>>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Lei complementar nº 101 de 04 de maio de 2000. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 2.221 de 20 de agosto de 2012. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2012. Disponível em: <http://bdlegis.defesa.gov.br/gerar_html_norma/gerar_html_norma.php?id_norma=1119>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Ministério da Fazenda. Portaria nº 95 de 19 de abril de 2002. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2002. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/institucional/legislacao/2002/portaria-no-95-de-19-de-abril-de-2002>>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Coordenação Geral de Planejamento, Orçamento e Finanças. **PPA Avança Brasil 2000-2003**. Brasília, DF, 2000.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portaria nº 41 de 04 de março de 2005. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2005. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/portarias/p41_05.htm>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Secretaria do Tesouro Nacional. **Instrução Normativa nº 04 de 31 de julho de 1998. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 1998. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/IN_STN4_98.doc>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Secretaria do Tesouro Nacional. **Instrução Normativa nº 04 de 30 de agosto de 2004. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/IN_STN4_04.doc>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Senado Federal. **Glossário de Termos Técnicos**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/orcamento/glossario>>. Acesso em: 01 out. 2013.

_____. Secretaria-Geral da Marinha. **Normas sobre Administração Financeira e Contabilidade** – SGM-301, 6. Rev. Brasília, DF, 2008.

CANELA, G. e NASCIMENTO, S. (Coord.). **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**. Brasília, DF : ANDI ; Artigo 19, 2009. Disponível em: <http://www.andi.org.br/sites/default/files/aceso_a_informacao_final_01_04_0.pdf> Acesso em: 01 out. 2013.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público**. Do Registro Contábil. 2008. Disponível em: <http://www.cfc.org.br/uparq/NBCT16_5.pdf>. Acesso em: 01 out. 2013.

FEIJÓ, P. H. **Curso de Siafi: uma abordagem prática da execução orçamentária e financeira**. 2. ed. Brasília: Gestão Pública, 2008.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GUEDES, O. Aspectos gerais do orçamento público no Brasil e o seu papel na promoção da cidadania. **Revista de Economia & Relações Internacionais**. São Paulo v.10, N. 20, jan. 2012. Disponível em: <http://www.fAAP.br/faculdades/economia/ciencias_economicas/pdf/Revista_economia_20.pdf> Acesso em: 01 out. 2013.

KAHNEMAN, D. **Rápido e devagar**: Duas formas de pensar. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

KAUARK, F; MANHÃES, F. C. e MEDEIROS; C. H. **Metodologia da pesquisa**: guia prático. Itabuna: Via Litterarum, 2010.