

ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA NA GESTÃO PÚBLICA: ENTRE A RACIONALIDADE FORMAL, A CAPTURA INSTITUCIONAL E A PRODUÇÃO ESTRUTURAL DA ILEGALIDADE

Roberth Peter Ferreira[1];
Wanderklayson Aparecido Medeiros de Oliveira[2];

Introdução: a administração financeira e orçamentária constitui eixo estruturante da gestão pública, sendo responsável pela organização, distribuição e controle dos recursos estatais. No ordenamento brasileiro, sua operacionalização se dá por meio de instrumentos como o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, concebidos para assegurar planejamento, eficiência e transparência. Todavia, a prática revela um distanciamento substancial entre a racionalidade normativa e a realidade institucional. Esse descompasso não se restringe ao campo fiscal, mas projeta efeitos sobre a própria dinâmica social, especialmente quando se observa a inter-relação entre fragilidade estatal e a consolidação de ambientes propícios à ilegalidade. O presente estudo tem como objetivo analisar criticamente as relações entre administração financeira e orçamentária, captura institucional e produção estrutural da ilegalidade no contexto da gestão pública brasileira, buscando compreender como fragilidades administrativas e políticas comprometem a efetividade do Estado e a promoção do interesse coletivo. Segundo Giacomoni (2017), o orçamento público não deve ser compreendido apenas como instrumento contábil, mas como mecanismo político e administrativo de definição de prioridades coletivas, refletindo diretamente as capacidades e limitações do Estado. Além disso, Matias-Pereira (2018) argumenta que a gestão pública contemporânea exige estruturas administrativas pautadas pela governança, *accountability* e eficiência, de modo a garantir legitimidade às ações estatais. Secchi (2013) ressalta que modelos modernos de administração pública dependem de transparência, controle social e capacidade institucional para assegurar maior efetividade às políticas públicas. Complementarmente, Abrucio (2007) destaca que a crise de governabilidade nos sistemas públicos latino-americanos está diretamente relacionada à fragilidade dos mecanismos de coordenação estatal e à predominância de interesses político-partidários sobre critérios técnicos. Nesse sentido, a ausência de tecnicidade e de mecanismos efetivos de controle tende a ampliar vulnerabilidades institucionais e comprometer a confiança social na administração pública. **Método:** trata-se de um estudo de natureza qualitativa, de caráter analítico e crítico, fundamentado em revisão bibliográfica e interpretação teórico-conceitual da administração pública brasileira. A abordagem adota uma perspectiva interdisciplinar, articulando elementos da gestão financeira, da teoria do Estado e da criminologia estrutural, com o objetivo de compreender as interdependências entre gestão orçamentária e disfunções institucionais. A pesquisa fundamenta-se, ainda, em autores clássicos da administração pública e da governança estatal, buscando estabelecer relações entre planejamento orçamentário, controle institucional e efetividade das políticas públicas. Conforme Secchi (2013), a administração pública contemporânea passou a exigir modelos de gestão mais orientados à eficiência, à transparência e à capacidade de resposta social, fatores indispensáveis para a consolidação de instituições legítimas e funcionais. De maneira complementar, Denhardt e Denhardt (2003) defendem que a gestão pública deve priorizar o interesse coletivo e a participação cidadã, rompendo com perspectivas estritamente burocráticas ou gerencialistas voltadas exclusivamente à eficiência operacional. **Resultados:** a análise evidencia que o orçamento público, embora concebido como instrumento técnico de

---

[1] Graduando em Gestão Pública – Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes) robertpeterferreira@yahoo.com.br
[4] Doutor em Administração – Professor de Administração – Unimontes - wanderklayson.oliveira@unimontes.br

planejamento, tem sido progressivamente capturado por dinâmicas políticas orientadas à manutenção de poder. O Poder Legislativo, responsável pela formulação e deliberação orçamentária, frequentemente opera sob lógicas de perpetuação de influência, nas quais a representação pública cede espaço à reprodução de interesses privados. Esse fenômeno compromete a integridade da alocação de recursos e fragiliza a capacidade estatal de responder a demandas estruturais. Paralelamente, no plano administrativo, identificam-se distorções que atingem o próprio ingresso no serviço público, como fraudes em certames, corroendo princípios basilares como a impessoalidade e a legalidade. A combinação desses fatores produz uma cadeia sistêmica de fragilização institucional. Nesse contexto, a criminalidade deixa de ser interpretada como fenômeno isolado e passa a ser compreendida como manifestação final de uma estrutura estatal permeada por inconsistências éticas e operacionais. A ineficiência alocativa, a fragmentação administrativa e a baixa efetividade dos mecanismos de controle contribuem para a normalização de práticas desviantes, tanto nos níveis institucionais quanto sociais. Nessa perspectiva, Bresser-Pereira (1998) destaca que a crise da administração pública brasileira não decorre apenas de limitações financeiras, mas também de entraves estruturais relacionados à burocratização excessiva, à fragilidade dos mecanismos de responsabilização e à captura política das instituições. Tais elementos ampliam a distância entre planejamento estatal e efetividade administrativa, comprometendo a capacidade do Estado de atender adequadamente às demandas sociais. Além disso, Souza (2006) argumenta que a formulação e implementação de políticas públicas sofrem influência direta das disputas de poder e da capacidade institucional dos governos, o que impacta significativamente a eficiência da gestão pública e a concretização dos direitos sociais. **Discussão:** os achados sugerem que a administração financeira e orçamentária, quando dissociada de princípios de integridade e tecnicidade, não apenas falha em sua função distributiva, mas também integra um sistema mais amplo de disfunções estatais. A captura do processo orçamentário por interesses particulares compromete a formulação de políticas públicas eficazes, inclusive no enfrentamento de problemas como a criminalidade. Ademais, a fragilidade no ingresso e na atuação de agentes públicos estabelece uma contradição estrutural, na qual o próprio Estado falha em sustentar a primazia da norma. A criminalidade marginal, nesse cenário, emerge menos como causa e mais como consequência de uma engrenagem institucional que tolera desvios desde sua base. Torna-se evidente que respostas meramente repressivas são insuficientes, sendo necessária uma abordagem estrutural que contemple a reconfiguração das bases de funcionamento do Estado. Rua (2009) argumenta que políticas públicas fragilizadas por descontinuidade administrativa, ausência de planejamento e baixa coordenação institucional tendem a apresentar reduzida efetividade social. Dessa forma, a precarização dos mecanismos de gestão orçamentária contribui não apenas para a ineficiência estatal, mas também para a reprodução de desigualdades e vulnerabilidades sociais que alimentam ambientes propícios à ilegalidade. Complementando essa perspectiva, Bobbio (2004) afirma que a legitimidade do Estado democrático depende da capacidade institucional de assegurar o cumprimento das normas e a confiança da sociedade nas estruturas públicas, condição diretamente afetada por práticas de corrupção, clientelismo e fragilidade administrativa. **Conclusão/Considerações finais:** conclui-se que a administração financeira e orçamentária, no contexto da gestão pública brasileira, encontra-se inserida em um ambiente de fragilidades institucionais que comprometem sua efetividade. A inter-relação entre captura política, ineficiência administrativa e práticas ilícitas evidencia a necessidade de uma reestruturação profunda do sistema. Tal reconfiguração deve priorizar a tecnicidade, a integridade no ingresso e na atuação dos agentes públicos, a transparência efetiva e a responsabilização concreta. Subverter, nesse contexto, não implica ruptura desordenada, mas reordenamento estrutural orientado à recomposição da finalidade pública. Somente por meio dessa reorganização será possível interromper o ciclo que transforma desvios institucionais em normalidade social e restabelecer a administração orçamentária como instrumento legítimo de promoção do interesse coletivo. Além disso, torna-se indispensável fortalecer mecanismos de governança pública capazes de assegurar maior controle social, fiscalização institucional e racionalidade técnica no uso dos recursos públicos. A reconstrução da legitimidade estatal depende diretamente da capacidade do Estado de alinhar planejamento, ética administrativa e efetividade das políticas públicas em benefício da coletividade.



Palavras-chave: Administração Pública. Orçamento Público. Gestão Financeira. Criminalidade Estrutural. Governança Estatal.

Referências:

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 41, n. esp., p. 67-86, 2007.
BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.
BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.
BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 maio 2000.
BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 mar. 1964.
BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Editora 34, 1998.
DENHARDT, Janet Vinzant; DENHARDT, Robert B. The new public service: serving, not steering. Armonk: M. E. Sharpe, 2003.
GIACOMONI, James. Orçamento público. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
MATIAS-PEREIRA, José. Manual de gestão pública contemporânea. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2018.
RUA, Maria das Graças. Políticas públicas. 2. ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2009.
SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2013.
SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.