

UNIDADE 3

SISTEMAS DE INFORMAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS E ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM

Ao finalizar esta Unidade, você deverá ser capaz de:

- ▶ Fazer uso do sistema SIGA Brasil, que permitirá a manipulação direta de base de dados orçamentários para aplicação empírica dos conteúdos da disciplina;
- ▶ Discutir as fases e procedimentos de preparação da proposta orçamentária pelo Poder Executivo;
- ▶ Analisar a participação legislativa na discussão da proposta orçamentária e na definição de sua programação; e
- ▶ Investigar empiricamente as diferenças entre a proposta do Poder Executivo e a lei aprovada pelo Legislativo.

SISTEMAS DE INFORMAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS E ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

Caro estudante,

Na Unidade 2, vimos que as Leis Orçamentárias traduzem os planos de ação do governo, tanto de médio quanto de curto prazo. Por meio da definição das receitas e despesas, o orçamento dá concretude ao planejamento e viabiliza a realização de obras, a prestação de serviços e a regulação dos assuntos de interesse coletivo. A Unidade que agora se inicia discutirá como se dá a definição concreta das receitas e despesas, quem participa das decisões e o que faz cada um dos atores envolvidos. Antes, porém, será necessário que você, estudante, invista algum tempo para se capacitar no sistema de informações SIGA Brasil, que lhe permitirá aplicar os conceitos apresentados a situações reais e explorar com maior profundidade e riqueza de detalhes a peça orçamentária. Você perceberá que, longe de ser um assunto árido, o Orçamento Público pode ser um fantástico laboratório de políticas públicas.

Vamos lá!

SISTEMAS DE INFORMAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

A LOA, mesmo de um pequeno município, congrega um elevado número de decisões e informações, que precisam ser organizadas de modo a se tornarem compreensíveis, acessíveis e geren-

-ciáveis. Isso se dá por meio da adoção de um Sistema de Informações Orçamentárias, que pode ser simples (fazendo uso de planilhas eletrônicas) ou sofisticado (fazendo uso de bancos de dados e ferramentas *online*). A tecnologia adotada para organizar os dados não importa, desde que torne as contas públicas transparentes e gerenciáveis.

A partir desta Unidade, nossas discussões serão sempre referenciadas em exercícios práticos, a serem realizados com a base de dados do orçamento da União. A ideia, caro estudante, é que você aprenda a reconhecer e utilizar os conceitos aplicando-os em relatórios concretos do processo orçamentário. Tais conceitos são muito semelhantes nas três esferas de governo, pois a Constituição Federal e as normas infraconstitucionais impõem certa padronização dos sistemas orçamentários. Portanto, adquirindo familiaridade com uma base de dados, você estará se capacitando para compreender qualquer outra.

Para lidar com a base de dados do orçamento da União, vamos aprender a utilizar o sistema SIGA Brasil. Mas o que você entende por esse sistema? Já ouviu falar dele?

Esse sistema é um repositório de dados que reúne informações sobre todo o ciclo orçamentário – desde a elaboração da proposta orçamentária pelo Executivo e a discussão e alteração dessa proposta pelo Legislativo, até a execução da lei aprovada. Veremos adiante que cada fase do ciclo orçamentário é realizada por um determinado grupo de órgãos e entidades públicas, que desenvolve e gerencia a base de dados referente àquela fase do processo.

A primeira fase, da elaboração da proposta, envolve os chamados “setoriais” do Poder Executivo (os órgãos de cada pasta do governo), mais as propostas dos órgãos do Legislativo e do Judiciário. Essas propostas são consolidadas pelo órgão central de orçamento (no caso federal, a Secretaria de Orçamento Federal; nos Estados e municípios, as Secretarias de Planejamento, Fazenda, Finanças etc.). Nessa fase, é utilizado um sistema de informações de

elaboração orçamentária, a exemplo do Sistema Integrado de Dados Orçamentários (SIDOR) no governo federal.

Atualmente, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) desenvolve outro sistema de informações: o Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), que deverá integrar, em uma única plataforma, as bases de planejamento e orçamento do Governo Federal. Acompanhe o desenvolvimento da proposta no portal do MPOG <<http://www.planejamento.gov.br/>>. Acesso em: 11 out. 2011.

A segunda fase se refere à apreciação da proposta orçamentária pelo Poder Legislativo e apresentação de emendas parlamentares. Nessa fase estão envolvidos órgãos do Poder Legislativo, inclusive os conselhos e tribunais de contas, os quais também desenvolvem suas bases de dados sobre as emendas apresentadas e decisões pertinentes a essa fase. No caso do orçamento federal, o Congresso Nacional gerencia essas informações por meio de um sistema de informações chamado Sistema de Elaboração Orçamentária do Congresso Nacional (SELOR).

Por fim, a terceira fase, de execução da proposta orçamentária, envolve praticamente todos os órgãos públicos, que arrecadam as receitas e realizam os gastos. Trata-se da fase mais complexa, porque nela se produzem milhares de decisões e informações de forma difusa, que precisam ser administradas de algum modo. No Governo Federal, a administração da execução se dá por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI).

Agora, imagine a dificuldade do interessado em Orçamento Público para conhecer cada uma dessas bases separadamente, conseguir senhas de acesso a cada uma e aprender a utilizá-las! Pois bem, o sistema de informações que iremos conhecer agora o SIGA Brasil que reúne em um único repositório de dados o SIDOR, o SELOR, o SIAFI e outras bases que são, originalmente, sistemas separados.

Para conhecer esse sistema, vá até o Ambiente Virtual de Ensino-Aprendizagem (AVEA), assista às aulas no vídeo e pratique os exercícios. Mais do que cumprir os requisitos da disciplina, investir no aprendizado dessa ferramenta agora irá dotá-lo de um instrumento de trabalho para o seu dia a dia e capacitá-lo a compreender melhor a elaboração, a execução e o controle do orçamento.



Ao reuni-los na mesma base, o SIGA Brasil nos permite explorar o processo orçamentário em toda sua extensão, manipulando um único repositório de dados e sem a necessidade de senha ou cadastramento prévio.

Neste ponto de nossa disciplina, você deve ter compreendido como se utiliza o SIGA Brasil. Você deve também ter percebido que a base de dados é toda organizada segundo a classificação orçamentária que estudamos na Unidade 1: órgão, unidade orçamentária, função, subfunção, programa, ação, GND, MA, Esfera etc.

Os valores financeiros que a base de dados mostra refletem, todavia, alguns conceitos que ainda não estudamos: valor da proposta, dotação inicial, autorizado, empenhado, liquidado, restos a pagar etc. No restante desta Unidade e na próxima, aprenderemos esses conceitos, estudando o processo de elaboração e execução do orçamento. A cada conceito dado, voltaremos ao SIGA Brasil para conferir como o conceito é utilizado na prática.

ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA

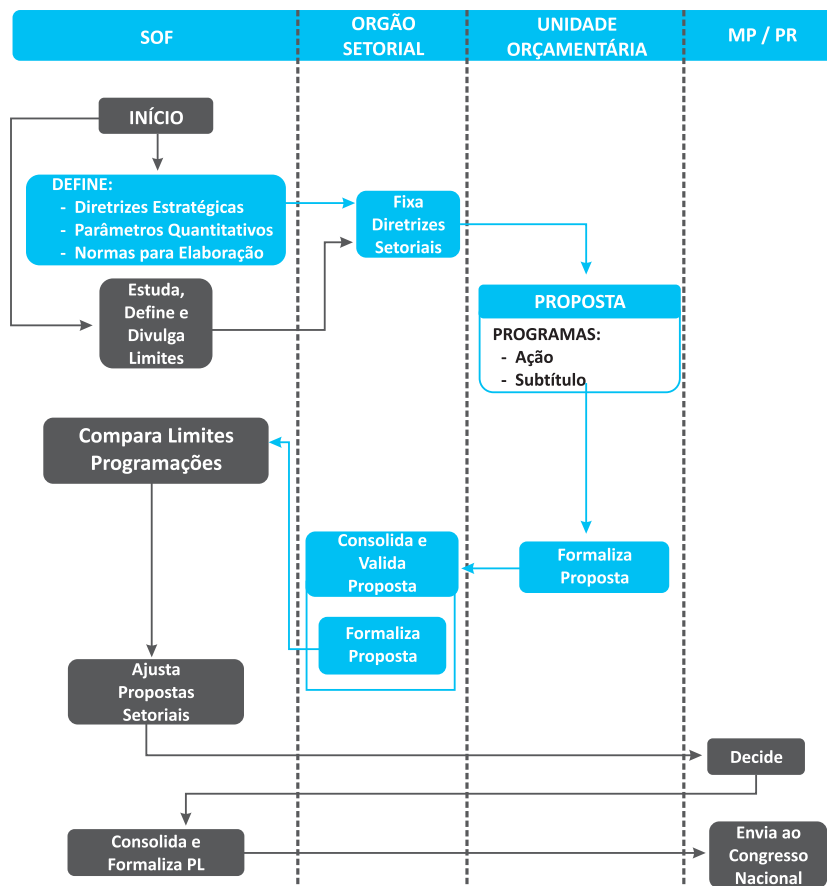
Para saber mais sobre o processo de elaboração da proposta orçamentária pelo Poder Executivo Federal, acesse o sítio da Secretaria de Orçamento Federal (SOF). Disponível em: <<http://www.mp.gov.br/secretaria.asp?sec=8>>. Acesso em: 11 out. 2011.

Para compreender o processo de elaboração do orçamento, vamos começar recordando que a LOA situa-se no processo mais amplo de planejamento das realizações de governo. Ela traduz em ações operacionais de curto prazo as estratégias e objetivos de médio e longo prazo constantes do PPA e dos planos setoriais. Portanto, a elaboração da LOA precisa partir dos órgãos setoriais do governo, os quais, cada um em sua área de atuação, conhecem os problemas a serem enfrentados e as intervenções a serem realizadas. São órgãos setoriais do governo municipal, por exemplo, as secretarias de

educação, saúde, transportes etc., além da câmara de vereadores, do conselho de contas e do tribunal de justiça.

Devido ao elevado número de participantes envolvidos e de informações utilizadas, o processo de captação das propostas setoriais precisa ser coordenado por um órgão central, que também fica responsável por consolidar as propostas setoriais em um único projeto de lei orçamentária. No Governo Federal, esse órgão é a Secretaria de Orçamento Federal (SOF). Os procedimentos operacionais utilizados pelos setoriais e pela SOF na elaboração da proposta orçamentária constam do Manual Técnico do Orçamento (MTO), editado anualmente.

Veja, na Figura 5, o fluxo de elaboração da proposta orçamentária federal constante do MTO 2009.



Legenda: SOF = Secretaria de Orçamento Federal; MP = Ministério do Planejamento; PR = Presidência da República; e PL = Projeto de Lei.

Figura 5: Fluxo de elaboração da proposta orçamentária
Fonte: Brasil (2009a, p. 74)

Note que o órgão central de orçamento fixa os limites financeiros de cada órgão e as diretrizes estratégicas a serem observadas pelos setoriais. Estes, por sua vez, definem os objetivos setoriais a serem observados pelas unidades orçamentárias, que são responsáveis pela formulação dos programas e ações. A proposta setorial é encaminhada ao órgão central, que, após ajustá-la e consolidá-la com a dos demais setoriais, elabora o projeto de lei a ser encaminhado ao Poder Legislativo.

Em vários municípios brasileiros, a proposta orçamentária resulta não apenas das decisões dos setoriais, mas contempla também sugestões da sociedade civil organizada, coligidas por meio dos instrumentos de Orçamento Participativo. Você sabe o que é Orçamento Participativo?

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Podemos definir o Orçamento Participativo como sendo o processo por meio do qual cidadãos e entidades da sociedade civil têm a oportunidade de interferir diretamente nas decisões de gastos do governo e de fiscalizar a gestão orçamentária.

O Brasil foi um dos primeiros países a instituir o Orçamento Participativo (no final dos anos 1970), cujos bons resultados acabaram nos tornando referência mundial nessa prática. Hoje, inúmeros municípios brasileiros fazem o Orçamento Participativo e melhoram a cada ano as formas de integrar o governo e a sociedade.

Não há uma receita única de como implantar o Orçamento Participativo. Cada município desenvolve a sua maneira de trabalhar. A título de ilustração, veja como foi a implantação do Orçamento Participativo em um município brasileiro (COSTA *et al.*, 2005):

- ▶ O município foi inicialmente dividido em sete regiões orçamentárias, com base na divisão já existente de distritos sanitários feita pela Secretaria de Saúde.
- ▶ Em cada uma dessas regiões é feita uma Conferência Regional Orçamentária, na qual ocorrem reuniões temáticas envolvendo os cidadãos e os técnicos do governo. Nessas conferências são escolhidos os delegados que comporão a Conferência Municipal.
- ▶ Na Conferência Municipal, são sistematizadas as discussões iniciadas nas Conferências Regionais, definidas as prioridades orçamentárias para o exercício seguinte e eleito o Conselho do Orçamento Participativo.
- ▶ É o Conselho do Orçamento Participativo que encaminha as propostas para o PPA, a LDO e a LOA, faz o acompanhamento da execução orçamentária e fiscaliza o cumprimento do plano de governo.

Para que tais canais de participação tenham efetividade, contudo, é necessário que eles possam decidir sobre as ações a serem implementadas em cada região e quanto cada ação deve receber de recurso. Faz-se necessária, portanto, uma metodologia para a distribuição dos recursos para investimentos entre os bairros da cidade, que leve em conta fatores como a carência de infraestrutura e a população de cada um, por exemplo.

Após captar as propostas orçamentárias dos setoriais e do orçamento participativo e de consolidá-las em um único projeto de lei, o órgão central de orçamento do governo encaminha o projeto ao chefe do Poder Executivo, para que este o encaminhe ao Poder Legislativo. O encaminhamento deve-se dar até 31 de agosto de cada ano, ou conforme dispuser a Constituição ou Lei Orgânica do Município. Começa, a partir daí, a fase de apreciação da proposta orçamentária pelos parlamentares.

No sistema SIGA Brasil, o indicador que expressa os valores inicialmente propostos pelo Poder Executivo para cada categoria de programação denomina-se PL (em referência a Projeto de Lei).

APRECIÇÃO LEGISLATIVA DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA

Regra geral, nenhum outro projeto de lei recebe número tão elevado de emendas, fazendo-se necessário adotar processo legislativo específico para o projeto de lei orçamentária, com regras próprias de tramitação da matéria.

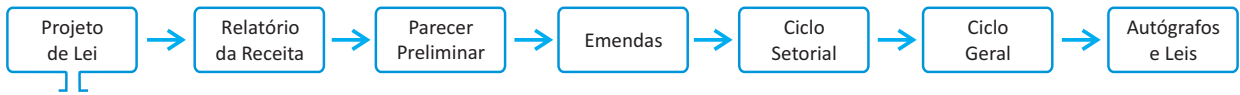
Uma vez recebido o projeto de LOA do Poder Executivo, o Poder Legislativo passa a analisar e discutir a proposta. A apreciação do projeto de LOA é uma das mais complexas tarefas do Poder Legislativo, não apenas devido à importância do orçamento para a comunidade, como também devido ao elevado número de emendas apresentadas e decisões produzidas.

O processo legislativo-orçamentário segue, em linhas gerais, as seguintes etapas:

- ▶ a escolha do relator-geral e dos relatores setoriais do projeto de lei;
- ▶ a realização de audiências públicas com os órgãos de governo e a sociedade;
- ▶ a definição de regras para emendar o projeto de lei;
- ▶ a apresentação de emendas ao projeto de lei;
- ▶ a preparação dos relatórios setoriais e dos pareceres às emendas;
- ▶ a discussão e votação dos relatórios setoriais na comissão de orçamento;
- ▶ a preparação do relatório final do projeto de lei pelo relator-geral;
- ▶ a discussão e votação do relatório final na comissão de orçamento;
- ▶ a discussão e votação do parecer final da comissão de orçamento pelo Plenário do Poder Legislativo;
- ▶ o encaminhamento dos autógrafos ao Poder Executivo, para sanção ou veto; e
- ▶ a publicação da LOA no *Diário Oficial*.

Tais procedimentos ocorrem em etapas como as mostradas no diagrama a seguir, adotadas pelo Congresso Nacional e por outras

casas legislativas, cujo detalhamento pode ser obtido no sítio do Senado Federal.



Regra geral, a proposta orçamentária é dividida em áreas temáticas, ficando cada área sob a responsabilidade de um parlamentar indicado para a função de relator setorial.

É escolhido, também, um parlamentar para exercer a função de relator-geral, cuja principal atribuição é propor ajustes nas receitas e despesas para garantir a observância de preceitos constitucionais e legais, corrigir erros e omissões e consolidar as decisões aprovadas pelos relatórios setoriais.

Um aspecto importante da apreciação orçamentária no Congresso Nacional é que a análise da estimativa de receitas fica a cargo de um comitê específico, apartado das relatorias responsáveis pela definição dos gastos. É o Comitê de Receitas que analisa a estimativa de arrecadação feita pelo Poder Executivo, corroborando-a ou alterando-a. O resultado dessa análise é passado aos relatores setoriais e ao relator-geral, os quais, então, ajustam as dotações orçamentárias à disponibilidade de recursos. Observe que a reestimativa de receita pode ser positiva ou negativa.

Você sabia que devido à crise financeira mundial de 2008, o Congresso Nacional reduziu a estimativa de receita da proposta orçamentária para 2009 em mais de R\$ 10 bilhões, fazendo o correspondente corte de despesas?

As alterações da proposta orçamentária aprovadas pelo Poder Legislativo geram novos valores e programações para o orçamento, os quais recebe o nome de **autógrafos**. Uma vez gerados os autógrafos pelo Poder Legislativo, esses são encaminhados para sanção ou veto pelo Poder Executivo. A partir daí, os autógrafos tornam-se a **dotação inicial** com a qual os órgãos irão trabalhar.

Então, no curso de elaboração da proposta orçamentária, temos o seguinte processo de decisões:

PL + **emendas = autógrafos**

Autógrafo + **veto = dotação inicial**

É importante destacarmos que é por meio das emendas que ocorrem as alterações na proposta orçamentária. Essas emendas podem ser **individuais** ou **coletivas**. As emendas individuais são de **parlamentares**, enquanto as coletivas são de **comissões** e de **bancadas**. A quantidade de emendas que cada autor pode apresentar, bem como o valor máximo das emendas, são definidos por norma interna da comissão de orçamento. Vamos descobrir que parlamentares apresentaram emendas para gestão ambiental na proposta orçamentária da União para 2009.

O Poder Legislativo também pode desenvolver mecanismos de orçamento participativo para coligir propostas de emendas da sociedade civil organizada. As iniciativas nesse sentido ainda são muito incipientes, mas já há alguns exemplos.

Para acessar relatórios, notas técnicas, legislação e outros documentos referentes à tramitação da proposta orçamentária no Congresso Nacional, bem como obter mais informações sobre o processo legislativo-orçamentário, acesse os sítios do Senado Federal <<http://www.senado.gov.br>> ou da Câmara dos Deputados <<http://www.camara.gov.br>>. Acessos em: 11 out. 2011.

Você sabia que na apreciação da proposta orçamentária para 2009, a Comissão Mista de Orçamento coligiu sugestões de emendas da sociedade (emendas populares) por meio da Internet e de audiências públicas e determinou que cada bancada adotasse pelo menos uma emenda popular?

A prerrogativa parlamentar de alterar tanto as receitas quanto as despesas da **proposta orçamentária** é bastante recente e inovadora em relação a nossa história política e ao sistema prevalecente nos demais países da América Latina, cujos parlamentos não detêm tantos poderes. O bom uso dessas prerrogativas requer que o Poder Legislativo se prepare técnica e politicamente, adquirindo familiaridade com o processo orçamentário, dando ampla publicidade às discussões e estimulando a participação da sociedade nas audiências

e reuniões sobre o orçamento. O gestor público tem um importante papel nesse processo de aprendizado institucional.

Créditos Adicionais e Alterações da Lei Orçamentária

Como vimos no início da Unidade 1, a LOA, uma vez aprovada, deve ser o guia para a atuação dos gestores públicos. Nem por isso o orçamento deve ser estático. Ao contrário, sendo a realidade dinâmica, o planejamento subjacente ao orçamento também deve ser maleável, de modo a possibilitar mudanças e ajustes. Tais alterações na LOA se dão por meio de **créditos adicionais***.

Uma vez aprovada, sancionada e publicada a LOA, sua alteração somente pode ocorrer de duas formas:

- ▶ Por meio de autorizações dadas pelos parlamentares ao Poder Executivo, no próprio texto da lei orçamentária, para a realização de pequenos ajustes na programação. Por exemplo, o artigo 4º da Lei Orçamentária da União para 2009 autoriza o Poder Executivo a abrir créditos suplementares no valor de até 10% de cada subtítulo, mediante a anulação parcial de outras dotações.
- ▶ Mediante créditos adicionais, que são autorizações de despesas não computadas na LOA ou com dotação insuficiente. Há três tipos de créditos adicionais:
 - ▶ **Créditos suplementares:** visam a reforçar dotações orçamentárias de despesas já constantes da LOA.
 - ▶ **Créditos especiais:** visam a incluir dotações orçamentárias para despesas ainda não constantes da LOA.
 - ▶ **Créditos extraordinários:** visam ao aporte de recursos para despesas urgentes e imprevisíveis, como as decorrentes de guerra ou calamidade pública.

No sistema de informações orçamentárias, é possível distinguir que parte da dotação atual de um subtítulo, ação ou programa veio da autorização inicial aprovada pelo Poder Legislativo e que parte da dotação veio de autorizações de gasto por meio de créditos adicionais.

*Créditos adicionais – são alterações feitas na lei orçamentária anual, durante o exercício financeiro, para promover mudanças na programação ou nos valores das dotações. Fonte: Elaborado pela autora deste livro.

Se o planejamento que embasou o orçamento tiver sido de boa qualidade, a necessidade de se fazer ajustes por meio de créditos adicionais é mínima – o suficiente para acomodar pequenas contingências que vão surgindo ao longo do tempo. Porém, se os créditos adicionais são abertos em montante significativo, somos levados a concluir que o planejamento que orientou o orçamento sofre de pelo menos uma das seguintes deficiências:

- ▶ O planejamento não contemplou problemas e fatores importantes da realidade, que acabaram se impondo ao longo do exercício financeiro.
- ▶ O planejamento foi adequado, porém acabou sendo politicamente preterido por outras prioridades de gasto.

Logo, em qualquer caso, a aplicação dos recursos públicos nessas circunstâncias corre o risco de se dar de forma casuística, fragmentada e inefetiva.

Para abrir créditos adicionais, o Poder Executivo precisa indicar as fontes de recursos que financiarão esses gastos. Tais fontes, segundo o artigo 43 da Lei n. 4.320/64, podem ser as seguintes:

- ▶ **Superávit financeiro do exercício anterior:** são saldos financeiros, de créditos adicionais e de operações de crédito remanescentes do orçamento anterior.
- ▶ **Excesso de arrecadação:** é a diferença entre a arrecadação prevista e a realizada.
- ▶ **Operações de crédito:** são empréstimos, financiamentos e emissões de títulos.
- ▶ **Anulação total ou parcial de dotações:** é o remanejamento de valores constantes da LOA e ou de créditos adicionais aprovados.

Perceba que o Poder Executivo pode propor a abertura de créditos suplementares e especiais, ao longo do ano, por meio da apresentação de projeto de lei ao Poder Legislativo. Já os créditos extraordinários, por seu caráter de urgência, são abertos por Medida Provisória.

Você já ouviu falar do uso excessivo de Medidas Provisórias pelo Poder Executivo Federal?

Esse tem sido um dos principais problemas do planejamento orçamentário desde a Constituição de 1988. Sob a alegação de urgência e relevância, os sucessivos governos têm aberto créditos extraordinários os mais variados, por medida provisória, ganhando a possibilidade de executar ações por eles selecionadas em detrimento de outras programações do orçamento.

Os créditos adicionais têm vigência adstrita ao exercício financeiro no qual foram abertos. Porém, no caso dos créditos especiais e extraordinários abertos nos últimos quatro meses do exercício, a Constituição Federal faculta sua reabertura no exercício seguinte, para utilização nos limites dos seus saldos.

Antes de finalizarmos a Unidade, vamos parar e pensar um pouco... Os gestores públicos lidam com programações de trabalho em seus órgãos, as quais estão ligadas a uma política pública voltada para a resolução de problemas da sociedade. Sabe por que é importante conhecer o processo de elaboração do orçamento?

Porque se a programação de trabalho do seu órgão não estiver devidamente contemplada no orçamento, não adianta executá-la bem – o resultado final será insatisfatório. Portanto, participar das discussões setoriais no Executivo e acompanhar as alterações no orçamento promovidas pelo Legislativo pode fazer toda a diferença na qualidade do seu trabalho.

Complementando...

Você pode ampliar os conhecimentos sobre o conteúdo estudado aqui, realizando as leituras propostas:

- 📌 *Orçamento Público* – de James Giacomoni. Para uma discussão mais detalhada do processo de Orçamento Participativo, bem como sua legitimidade e racionalidade, consulte o Apêndice 12.2 dessa obra.
- 📌 *Orçamento Participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre* – de Luciano Fedozzi. Essa obra traz uma análise completa do processo de implantação do Orçamento Participativo em Porto Alegre, com breve histórico e densa descrição da metodologia e da dinâmica de funcionamento.

Resumindo



Nesta Unidade, vimos que o uso de Sistemas de Informações Gerenciais é fundamental para o trabalho de planejamento, execução, avaliação e controle dos gastos. O governo federal, como os governos estaduais e muitos governos municipais utilizam sistemas de informações como ferramentas de elaboração e execução orçamentária e financeira. Tais sistemas nos possibilitam fazer consultas, cruzamentos de dados e análises que dificilmente poderíamos fazer sem a ajuda da tecnologia.

Estudamos, em seguida, o processo de elaboração da proposta orçamentária. Vimos que envolve os órgãos setoriais do governo e toma como parâmetro as diretrizes e os objetivos de médio e longo prazo definidos no PPA e nos planos setoriais. Após receber as propostas setoriais, o órgão central de planejamento as consolida em um único projeto de lei, que é encaminhado para apreciação do Poder Legislativo. Além das propostas oriundas dos órgãos setoriais, o governo de muitos municípios tem contemplado também recomendações de gastos vindos da sociedade civil, por meio de processos de orçamento participativo.

Uma vez preparada a proposta orçamentária pelo Poder Executivo, esta é encaminhada ao Legislativo para apreciação e alterações por meio de emendas. Vimos que o projeto de LOA é a proposição mais complexa a tramitar anualmente pelas casas legislativas e que, por essa razão, é adotado um processo legislativo diferenciado para esse projeto de lei. Como em poucos países do mundo, as casas legislativas brasileiras têm amplas prerrogativas para alterar o orçamento e o têm feito cada vez

mais. Há, contudo, um trabalho de preparação e aprendizagem em curso nos legislativos para bem desempenharem essa tarefa. Os gestores públicos têm um papel central no aprimoramento da discussão orçamentária, fortalecendo esse que é um dos principais pilares da democracia.

Por fim, vimos que a aprovação da LOA não a torna um instrumento estático de gestão. Ela pode ser alterada ao longo do exercício por meio de créditos adicionais, de modo a possibilitar mudanças e ajustes. Quando a abertura de créditos adicionais se torna expressiva, contudo, a qualidade do planejamento e da gestão pública pode ser significativamente comprometida.

Na próxima Unidade, veremos como se dá a execução das despesas orçamentárias e discutiremos os mecanismos institucionais de avaliação e controle da gestão orçamentária.

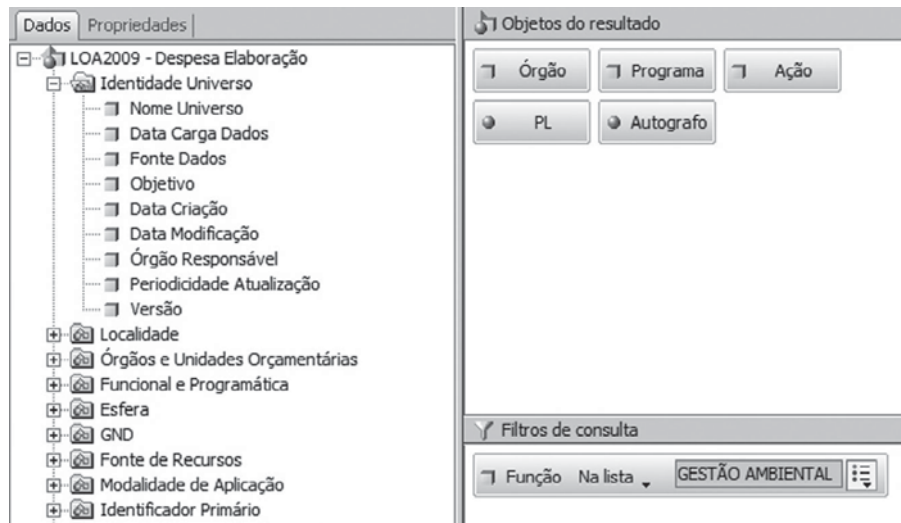


Atividades de aprendizagem

Para que você possa verificar se entendeu o que foi abordado nesta Unidade, apresentamos alguns questionamentos. É importante que você procure respondê-los e, caso encontre dúvidas em alguma questão, volte, releia o texto e também conte com seu tutor para auxiliá-lo

1. Descreva, em uma página, como se dá a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), desde a confecção da proposta pelo Poder Executivo até a aprovação dos autógrafos pelo Poder Legislativo.
2. A proposta orçamentária do Município A chegou à Câmara de Vereadores com despesa de R\$ 100.000,00 para a construção do edifício-sede do hospital; ao final da tramitação da proposta, os autógrafos da Lei Orçamentária demonstravam que essa mesma despesa havia sido aprovada com apenas R\$ 80.000,00. Que evento orçamentário explica a diferença entre os valores proposto e aprovado?
3. No exercício anterior, há duas razões possíveis para o decréscimo no valor autorizado para a despesa. Que razões são essas?
4. Se, depois de aprovada e sancionada, a LOA apresenta dotação *inicial* de X e dotação *autorizada* de Y, que evento orçamentário explica a diferença entre X e Y?
5. Se o prefeito de um município desejar construir o edifício-sede do hospital e essa despesa não constar da LOA, que tipo de crédito adicional ele deverá requerer à Câmara de Vereadores? E se o objetivo for elevar a dotação já existente na lei?
6. Identifique a proposta orçamentária do Poder Executivo para a área de meio ambiente em 2009 e verifique como o Congresso Nacional alterou essas despesas. Siga os passos:

- ▶ Acesse <www.sigabrasil.gov.br>.
- ▶ Escolha **Orçamento Anual** no menu à esquerda.
- ▶ Clique no ícone **Crie sua Consulta**.
- ▶ Escolha o universo **LOA 2009 – Despesa Elaboração**.
- ▶ Monte a seguinte consulta:

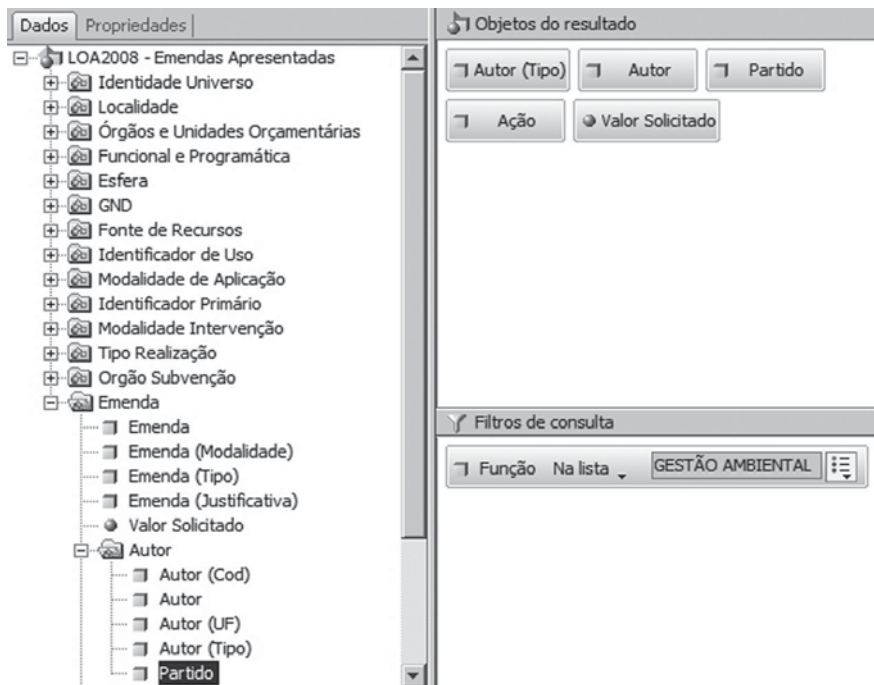


Agora, responda às questões a seguir:

- Que órgãos têm ações de gestão ambiental?
- Que programas de gestão ambiental terão ações executadas pelo Ministério da Integração Nacional?
- Qual o valor total das dotações para gestão ambiental proposto pelo Poder Executivo?
- Qual o valor total das dotações para gestão ambiental aprovado pelo Poder Legislativo?
- Que ação teve seu valor reduzido pelo Congresso Nacional em mais de R\$ 180 milhões? Que ação teve seu valor acrescido em mais de R\$ 67 milhões?
- Que ações foram incluídas no orçamento pelo Congresso Nacional?

7. Identifique que parlamentares, comissões e bancadas apresentaram emendas para ações de meio ambiente em 2008. Siga os passos:

- ▶ Acesse <www.sigabrasil.gov.br>.
- ▶ Escolha **Orçamento Anual** no menu à esquerda.
- ▶ Clique no ícone **Crie sua Consulta**.
- ▶ Escolha o universo **LOA 2008 – Emendas Apresentadas**.
- ▶ Monte a seguinte consulta:

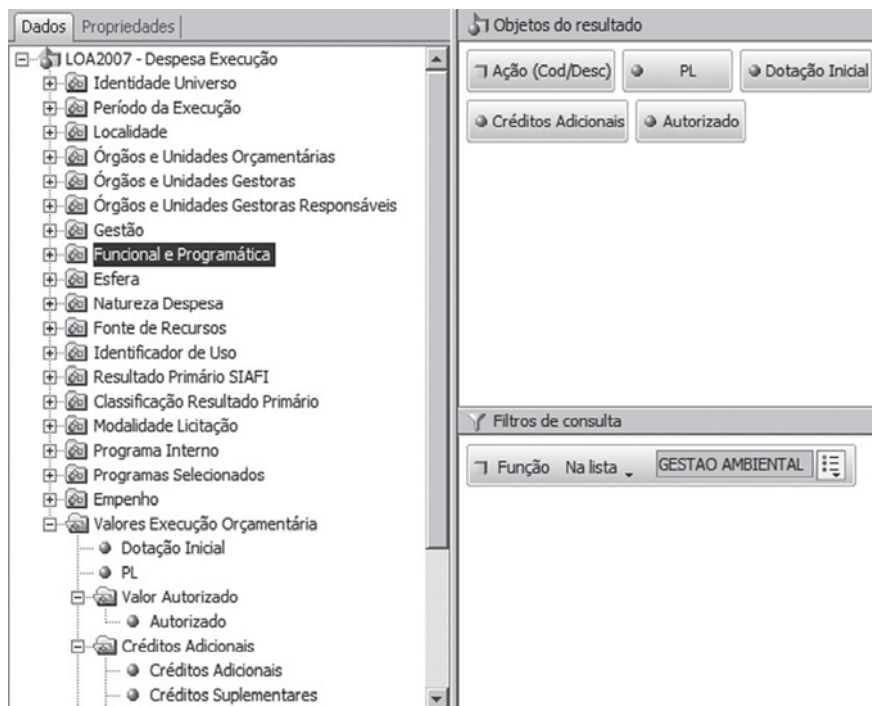


Agora, responda às questões a seguir:

- a) Qual o montante para gestão ambiental proposto por emendas individuais?
- b) Que ações de gestão ambiental foram contempladas com emendas da Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal?
- c) Que partido político solicitou o maior valor de emendas para ações de gestão ambiental?

8. Identifique como se alteraram as despesas autorizadas para gestão ambiental ao longo de 2007. Siga os passos:

- ▶ Acesse <www.sigabrasil.gov.br>.
- ▶ Escolha **Orçamento Anual** no menu à esquerda.
- ▶ Clique no ícone **Crie sua Consulta**.
- ▶ Escolha o universo **LOA 2007 – Despesa Execução**.
- ▶ Monte a seguinte consulta:



Agora, responda às questões a seguir:

- a) Que novas dotações foram incluídas no orçamento por créditos especiais?
- b) Que ações tiveram dotações aumentadas por meio de créditos adicionais?
- c) Que ações tiveram dotações canceladas por meio de créditos adicionais?
- d) Que ações tiveram seus valores alterados em mais de 50%?