

Cidadão pode conhecer e acompanhar o Orçamento

Para comemorar a sua centésima edição, o *Especial Cidadania*, publicado pela primeira vez em 15 de setembro de 2003, traz informações sobre o Orçamento da União, tema da terceira cartilha do **Jornal do Senado**, a ser lançada em 2006. A primeira cartilha, publicada em 2004, reuniu 17 temas divulgados neste espaço. Lançada este ano, a segunda tratou especificamente de textos sobre saúde.

Desta vez, o objetivo é mostrar como acompanhar os orçamentos federais, desde a arrecadação até o que está sendo feito com as contribuições e os impostos pagos pelos contribuintes. À semelhança do orçamento doméstico, em que há despesas obrigatórias para o cidadão viver, por exemplo, água, luz e gás, o governo também tem gastos compulsórios, como salários dos

seus funcionários, atendimento educacional, médico e hospitalar, pagamento de aposentadorias e pensões. Além disso, precisa manter as repartições funcionando e investir em obras e serviços essenciais à população.

Portanto, de forma semelhante ao que se planeja com a remuneração familiar, o governo orça anualmente suas receitas e despesas. Tem que obedecer, para tanto, normas gerais expressas na Constituição e leis específicas, entre elas o Plano Plurianual (PPA), que define as prioridades de investimento para o período de quatro anos. Com base nessa orientação e em parâmetros de curto prazo, elabora o Orçamento público anual. Isso é feito por meio de duas leis discutidas e aprovadas no Congresso: Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

J. FREITAS



Plenário do Congresso Nacional discute lei que norteará a definição do Orçamento para 2006

PEC poderá implantar orçamento impositivo

No Brasil, o Orçamento Geral da União tem caráter autorizativo. Isso quer dizer que o governo pode deixar de executar despesas definidas na lei orçamentária que não sejam obrigatórias. O exemplo mais conhecido é o represamento de recursos para manutenção das estradas federais. Todo início de ano, o governo edita decreto em que estabelece limites para gastos abaixo dos fixados

pelo Congresso Nacional. É o chamado contingenciamento. Interessado em produzir saldo nas suas contas para pagar a dívida pública, o governo trava a liberação de recursos, e cabe a ele determinar, em função da arrecadação, quando e se tais recursos serão liberados. No entanto, esse bloqueio não pode ser feito com os gastos obrigatórios e aqueles vinculados

constitucionalmente, como os destinados à saúde e à educação. Contra esse bloqueio, existem os que defendem transformar em obrigatória a execução do orçamento. A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 22/00, do senador Antonio Carlos Magalhães (PFL-BA), que está na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), estabelece o orçamento impositivo.

Como se organizam as contas públicas

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

– Estabelece as regras gerais para discussão e aprovação das leis orçamentárias federais.

PLANO PLURIANUAL (PPA) – Fixa diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para os quatro anos seguintes. O PPA determina a Orientação Estratégica do Governo, com as grandes direções para os orçamentos. Como não há recursos para fazer tudo, o PPA define prioridades nacionais e regionais (devendo buscar diminuir as desigualdades entre as regiões), e prevê os recursos para investimentos, programas e obras nas áreas de saúde, educação, assistência social, segurança, habitação etc.

ESTADOS E MUNICÍPIOS – O PPA não trata das ações dos municípios (por exemplo, cuidar da limpeza pública ou do calçamento de ruas) nem dos estados. São os estados que definem e executam as políticas em áreas em que têm competência comum com os governos federal e municipais, como educação, saúde e desenvolvimento urbano. Essas despesas podem ser executadas com os recursos transferidos pelo governo federal, mas também com o dinheiro dos impostos e taxas municipais ou estaduais, empréstimos e outras receitas.

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO) – Define a priorização dos gastos públicos, detalhando as metas do PPA para

o ano seguinte e instituindo as normas que nortearão a elaboração e execução da LOA. Trata das eventuais alterações na cobrança de tributos federais e define a política de aplicação das agências oficiais de fomento, como o BNDES, o Banco do Nordeste e o Banco da Amazônia.

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

– Estima as receitas e programa as despesas de cada ano, disciplinando as ações do governo federal. A LOA reúne três orçamentos: o fiscal, com os gastos dos órgãos e entidades dos três Poderes; o da seguridade social, que inclui ações das áreas de saúde, previdência e assistência social; e o de investimentos das estatais (empresas em que o governo tem a maioria do capital).

Responsabilidade fiscal

O processo orçamentário deve observar as determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/00), como a proibição de um gestor público criar despesas sem uma fonte segura de receitas e a exigência de que os Poderes publiquem periodicamente relatórios e demonstrativos de como estão executando os gastos. Com essa lei, a LDO passou a também estabelecer as metas fiscais (diferença prevista entre arrecadação e gastos, exceto com pagamento de juros) e os riscos fiscais. Se a arrecadação é maior que o gasto, há um superávit primário. Já o déficit primário ocorre quando o gasto é maior. Se o governo verifica que há risco de déficit, ele pede a aprovação dos senadores para aumentar sua dívida. Em geral, o governo vende títulos ao mercado com o compromisso de resgatá-los de acordo com condições predeterminadas, contraindo novas dívidas para pagar as antigas. Desse modo, essas programações não constituem gastos orçamentários efetivos.

Como é elaborado

O processo de elaboração do Orçamento da União começa no Poder Executivo. Os ministérios levantam suas necessidades e as encaminham ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. A Presidência da República envia o projeto ao Congresso Nacional, onde é examinado pela Comissão Mista de Orçamento e, depois, pelo Plenário.



Congresso Nacional

Discute o projeto de lei orçamentária, faz as alterações que julga adequadas e devolve ao presidente da República, para sanção. Os trabalhos legislativos do primeiro semestre não podem se encerrar sem a aprovação da LDO. As regras constitucionais que regem a elaboração de orçamentos no Brasil garantem as prerrogativas do Legislativo de emendar a proposta orçamentária do Executivo, permitindo a participação dos representantes da sociedade na elaboração, aprovação, execução e controle do Orçamento. No Congresso, os projetos do PPA, da LDO e da LOA são analisados em conjunto pelas duas Casas: o Senado Federal e a Câmara dos Deputados. A Comissão

Mista de Orçamento (CMO) é responsável por examiná-los, propor mudanças e opinar sobre o seu conteúdo. A CMO é composta por 63 deputados federais e 21 senadores, e igual número de suplentes. Os deputados e senadores são assessorados pelas consultorias da Câmara e do Senado. Com essa assessoria, os parlamentares fazem a análise e a revisão do Orçamento. Os senadores e os deputados federais podem propor e aprovar novas despesas, desde que elas sejam compatíveis com o PPA e a LDO e eles indiquem os recursos a serem usados para pagá-las. O Orçamento anual deve ser aprovado pelo Congresso antes do encerramento do ano legislativo.

Informações

Siga Brasil - Senado

Sistema de informações que permite acesso amplo e facilitado de qualquer cidadão a diversas bases de dados sobre planos e orçamentos públicos, desenvolvido pela Consultoria de Orçamento do Senado e pelo Prodasen.
www.senado.gov.br/siga

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Anexo II da Câmara dos Deputados, Ala C, sala 8 70160-900 Brasília (DF)
Tel.: (61) 3216-6892
www.camara.gov.br/cmof

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle (Conorf) do Senado

Tel.: (61) 3311-7147
www.senado.gov.br/sf/orcamento/conorf/

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira (Coff) da Câmara dos Deputados

Tel.: (61) 3216-5109
www.camara.gov.br/internet/orcament/principal

PPA em vigor (2004/2007) e seus anexos:

www.planobrasil.gov.br

Textos da LOA e da LDO 2006 e anteriores:

www.senado.gov.br/sf/orcamento/ldo/default.asp
www.senado.gov.br/sf/orcamento/loa/default.asp