



Cartilha
**Orça
men
tária**

Rio de Janeiro
Abril/2018

MPRJ

MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



INTRODUÇÃO

A Cartilha Orçamentária é uma publicação criada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ), com a proposta de levar à população noções básicas sobre Orçamento Público. Queremos, com isso, estimular a participação da sociedade no controle das contas públicas, fazendo de cada cidadão um fiscal dos seus direitos.

A Lei da Transparência (Lei Complementar 131/2009) tornou obrigatória a divulgação, pela internet, de informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos estados e dos municípios. Uma simples consulta nos portais de transparência desses entes federativos torna qualquer pessoa capaz de exercer um relevante papel fiscalizador.

Esse processo de transparência nas contas públicas também conta com a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) e a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.257/2011). As três normas fazem do cidadão o principal observador dos gestores públicos.

Com as noções básicas de orçamento disponibilizadas nesta cartilha, o contribuinte poderá questionar a legitimidade das contas públicas em bases mais sólidas, nos termos da lei e de acordo com a Constituição Federal. Terá também condições de fiscalizar as contas dos administradores e a execução das políticas públicas.

Com informações sobre os princípios e o funcionamento do ciclo orçamentário, a publicação ajuda, de forma didática, a entender como são formadas as receitas dos municípios, dos estados e da União. Trata-se de uma ferramenta primordial para envolver a sociedade no controle do Orçamento Público.

Ao capacitar o cidadão, a Cartilha Orçamentária é, portanto, mais uma ferramenta que o MPRJ disponibiliza para fortalecer o exercício da cidadania, estimulando a prática de Governos Abertos, cujas bases são a transparência, a integridade, a participação cidadã, a tecnologia e inovações.

Eduardo Gussem

Procurador-Geral de Justiça do MPRJ

APRESENTAÇÃO

A recente, mas proveitosa, incursão do Ministério Público no campo orçamentário, aliada ao temor que o tema causa àqueles que não estão com ele familiarizados, ensejou a parceria do **Centro de Apoio Operacional das Procuradorias de Justiça – CAO Procuradorias, com o Laboratório de Análise de Orçamentos e Políticas Públicas – LOPP** – com vistas à elaboração do que se convencionou chamar de “Cartilha Orçamentária”.

Trata-se de iniciativa adotada no âmbito desses dois novos órgãos criados na estrutura do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de levar ao conhecimento de todos os cidadãos noções básicas de tema que se sabe tão complexo, a despeito de sua atualidade diante das inúmeras e diversificadas necessidades sociais.

Nosso propósito não foi outro senão o de, além de lançar luz sobre os termos usualmente utilizados pelos especialistas, permitir a todos a compreensão de que, tanto quanto na esfera privada, o orçamento público depende de um **planejamento responsável** que possibilite ao gestor alcançar as metas de resultado traçadas no plano plurianual de governo (PPA) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), corrigindo eventuais desvios que possam ocorrer ao longo da execução no exercício fiscal. A diferença fundamental é que, em nossos lares, organizamos mensalmente nossas despesas e receitas, normalmente fixas, enquanto o Poder Público debruça-se sobre as despesas e receitas anuais, estas últimas flutuantes, porque dependem do pagamento de impostos pelos contribuintes e da eficácia dos investimentos feitos pelo governo.

Portanto, ao tempo em que pretendemos contribuir para que a população se aproprie do mínimo necessário para compreender o universo orçamentário, também a capacitamos ao exercício de um dos mais importantes direitos da cidadania, tornando-a nossa principal colaboradora no controle democrático do **Orçamento Público!**

AGRADECIMENTOS

Impossível pensarmos neste projeto sem antes agradecermos ao Ministério Público, cujos ideais, por certo, nos atraíram como projeto de vida e nos asseguraram a necessária inspiração.

Ao nosso Procurador-Geral de Justiça, Dr. Eduardo Ciotola Gussem, cuja confiança nos proporcionou o ambiente adequado e o material indispensável à execução do projeto.

Aos membros, funcionários e servidores do CAO Procuradorias: Procurador de Justiça Marcelo Pereira Marques, Alessandro Magalhães Fagundes, Larissa Borges de Souza, Ludmila Rosa Fernandes da Silva Ferret, Luiza Carvalho Coutinho Asmar Couto, Maria Marta Braem Falquer da Silva e Promotor de Justiça Diego Boyd e do LOPP: Procurador de Justiça José Mário Marandino, Ana Paula Dias Ribeiro, Leonardo de Souza da Conceição, Rita Maria da Silva Passos, Rodrigo Valente Serra e Vinicius de Orlando Oliveira Dantas pela dedicação e empenho no que melhor puderam doar de si, para a realização dessa despretençiosa “Cartilha”.

Sem eles nada teria sido possível!

RJ, Abril de 2018

Márcia Maria Tamburini Porto

Procuradora de Justiça | Coordenadora do LOPP

Maria da Conceição Lopes de Souza Santos

Procuradora de Justiça | Coordenadora do CAO Procuradorias

SIGNIFICADO DAS SIGLAS

ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

CERJ - Constituição Estadual do Rio de Janeiro

CFRB - Constituição Federal da República Brasileira

CGU - Controladoria-Geral da União

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público

GAECO - Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado

ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

IPTU - Imposto Predial Territorial Urbano

ISQN - Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza

ITBI - Imposto De Transmissão de Bens Móveis

ITCMT - Imposto sobre Transmissão "Causa Mortis" e Doação

ITR - Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA - Lei Orçamentária Anual

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

MPF - Ministério Público Federal

PPA - Plano Plurianual

TCE - Tribunal de Contas do Estado

TCU - Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1. ORÇAMENTO PÚBLICO

- a. O que é?
- b. Como é formado?
 - a. Receita Municipal;
 - b. Receita Estadual;
 - c. Receita da União;
- c. Como pode ser utilizado?
- d. Quais são os principais Princípios Orçamentários?
- e. Como funciona o Ciclo Orçamentário?

2. POR QUEM É (DEVE) SER FISCALIZADO?

- a. Ministério Público Estadual
- b. Vereadores
- c. Tribunal de Contas do Estado
- d. Tribunal de Contas da União
- e. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
- f. Conselhos Municipais e Estaduais
- g. Cidadãos

3. COMO O CIDADÃO PODE COLABORAR NO CONTROLE E NA FISCALIZAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO?

ORÇAMENTO PÚBLICO

O QUE É?

Assim como na nossa casa, o governo, seja ele municipal, estadual ou federal, precisa fazer contas para não fechar o mês no vermelho. O Orçamento Público é isso! É todo dinheiro arrecadado, também chamado de **RECEITA** e todo dinheiro necessário ao pagamento dos gastos, também chamado de **DESPESA**.

COMO É FORMADO?

O **Orçamento Público** dos Municípios, dos Estados e da União é formado pelas **RECEITAS** e pelas **DESPESAS** de um determinado período.

Para a elaboração do **Orçamento Público** é realizado um estudo detalhado desses valores e, também, das necessidades da população, sendo da competência do Chefe do Poder Executivo o seu encaminhamento ao Poder Legislativo.

Após debate e muitas planilhas, o **Orçamento Público** é aprovado pelo Poder Legislativo, a partir de quando passa a ter força de lei.

RECEITA

A **RECEITA** é formada, em parte, pela arrecadação de tributos, que podem ser: impostos, taxas e contribuições de melhoria. Esse tributo pode ser arrecadado de forma direta ou indireta. Isso quer dizer que até quando você compra um pãozinho na padaria, você está pagando imposto.

É claro que toda **RECEITA** deve ser revertida em benefícios para a sociedade, seja para arcar com os custos fixos da Administração Pública, seja para custear serviços, como quando uma rua é asfaltada ou quando a prefeitura anuncia a contratação de mais médicos para os hospitais públicos e, até mesmo, quando realiza o pagamento dos policiais.

FIQUE LIGADO

O **Orçamento Público** é dinâmico, ou seja, pode ser alterado através dos créditos adicionais, para atender situações excepcionais, como calamidades públicas, estado de sítio e etc. Ele precisa ser renovado todos os anos. Por exemplo, em 2017 foi elaborado o Orçamento Público para 2018 e em 2018, será elaborado para 2019.

AGORA, TRATANDO DO MUNICÍPIO: formação da Receita Municipal

RECEITA TRIBUTÁRIA

é formada por:

Impostos IPTU, ITR, ITBI e ISS

Taxas Sobre serviços (ex: concessão de alvarás)

Contribuição de melhoria Decorrente de obras públicas

RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES

é formada por:

Contribuições como as destinadas ao custeio do serviço de iluminação pública

RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

é formada pelos:

Valores referentes ao Repasse do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), que é correspondente à porcentagem derivada da arrecadação de tributos estaduais e federais feitos no Município e pelo Estado onde está localizado o Município

RECEITA PATRIMONIAL

é formada pela:

Exploração econômica do patrimônio público do Município como o uso de bens móveis e imóveis, o resultado de aplicações financeiras, bem como, a venda de bens móveis e imóveis e aluguéis

RECEITA DE SERVIÇOS

é formada pela:

cobrança de tarifas sobre mercados, transporte coletivo, feiras e etc.

OUTRAS RECEITAS

Derivadas, por exemplo, de valores pagos a título de multas e outras penalidades administrativas, atualização monetária de investimentos e a cobrança da dívida ativa

AGORA, TRATANDO DO ESTADO: formação da Receita Estadual

RECEITA TRIBUTÁRIA

é formada por:

Impostos ICMS, IPVA e ITCMT

Taxas Para contraprestação ao exercício regular do poder de polícia ou a utilização de serviço público específico como as taxas pagas para a emissão de documentos como RG, CPF e Passaporte

Contribuição de melhoria Decorrente de obras públicas

RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

é formada pelos:

Valores referentes ao Repasse do Fundo de Participação dos Estados (FPE), que é correspondente à porcentagem derivada da arredação de tributos estaduais e federais feitos no Município e pelo Estado onde está localizado o Município

RECEITA PATRIMONIAL

é formada pela:

Exploração econômica do patrimônio público do Estado como o uso de bens móveis e imóveis, o resultado de aplicações financeiras, bem como, a venda de bens móveis e imóveis ou o recebimento de aluguéis

RECEITA DE SERVIÇOS

é formada pela:

cobrança de tarifas sobre mercados, transporte coletivo, feiras e etc.

OUTRAS RECEITAS

Derivadas, por exemplo, de valores pagos a título de multas e outras penalidades administrativas, atualização monetária de investimentos e a cobrança da dívida ativa

E AINDA TEMOS A UNIÃO:

formação da Receita da União

RECEITA TRIBUTÁRIA

é formada por:

Impostos IR, ITR, CIDE-Combustível, IOF e impostos residuais

Taxas Para contraprestação ao exercício regular do poder de polícia ou a utilização de serviço público específico como as taxas pagas para a emissão de documentos como RG, CPF e Passaporte

Contribuição de melhoria Decorrente de obras públicas

RECEITA PATRIMONIAL

é formada pela:

Exploração econômica do patrimônio público da União como o uso de bens móveis e imóveis, o resultado de aplicações financeiras, bem como, a venda de bens móveis e imóveis e aluguéis

OUTRAS RECEITAS

Derivadas, por exemplo, de valores pagos a título de multas e outras penalidades administrativas, atualização monetária de investimentos e a cobrança da dívida ativa

COMO PODE SER UTILIZADO O ORÇAMENTO?

A dinâmica do **Poder Executivo** comporta a previsão de **RECEITA** e o total de **DESPESA**, a partir das prioridades previamente definidas para um determinado ano.

Em outras palavras, o Executivo faz uma estimativa do que poderá ser arrecadado e verifica a possibilidade desses recursos fazerem frente às despesas correntes, ou seja, aquelas que serão destinadas a manter a estrutura administrativa estatal.

Claro que nem tudo pode virar **DESPESA**. A Lei prevê as chamadas **despesas obrigatórias**, que são os salários dos servidores públicos, aposentadorias, benefícios do INSS e pensões, além do valor necessário ao funcionamento de creches, escolas e hospitais e a manutenção de políticas sociais ligadas à saúde e educação.

Existem, ainda, as **despesas discricionárias**, em que o governo pode aplicar os recursos desde que observe os princípios que regem a dinâmica do **Orçamento Público**.

FIQUE LIGADO

O **Poder Executivo** é representado pelo Prefeito (Município), Governador (Estado) e Presidente da República (União).

QUAIS SÃO OS PRINCIPAIS PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS?

Os princípios orçamentários estão previstos na Lei 4.320/64 e são as regras gerais para a **elaboração** e, também, para o **controle** do orçamento público da União, dos Estados e dos Municípios. Os princípios mais importantes são:

PRINCÍPIO DA UNIDADE ORÇAMENTÁRIA

O orçamento é uno, ou seja, todas as receitas e despesas devem estar contidas numa só lei orçamentária



PRINCÍPIO DA UNIVERSALIDADE

Todas as receitas e todas as despesas devem **constar da lei orçamentária**, não podendo haver omissão



PRINCÍPIO DA ANUALIDADE

O orçamento deve ter vigência limitada a um exercício financeiro, que coincide com um ano civil

Além dos princípios acima, a Lei Orçamentária Anual (LOA) deve estar em consonância, ainda, com o Plano Plurianual do Governo (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que juntos formam os pilares do Orçamento Público da União, dos Estados e dos Municípios, conforme previsão constitucional.

PLANO PLURIANUAL (PPA)

Art. 165, I, CF

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)

Art. 165, II, CF

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL(LOA)

Art. 165, III, CF

COMO FUNCIONA O CICLO ORÇAMENTÁRIO?

O **Ciclo Orçamentário** corresponde a um período de 4 (quatro) anos que tem início com a elaboração do Plano Plurianual (PPA) e se encerra com o julgamento da última prestação de contas do Poder Executivo pelo Poder Legislativo.

Dessa forma, o Presidente da República formula o PPA da União, os Governadores o PPA dos Estados e os Prefeitos o PPA dos Municípios e os remete ao Poder Legislativo. Cabe, então, aos Deputados Federais e Senadores (Congresso Nacional), aos Deputados Estaduais (Assembleias Legislativas) e aos Vereadores (Câmaras Municipais), ao receber o PPA, modificá-lo por meio de emendas, se entenderem necessário. Funciona assim:

FIQUE LIGADO

O **Poder Legislativo** é representado pelo Vereador (Município), Deputado Estadual (Estado) e Deputados Federais e Senadores (União).

1

PLANO PLURIANUAL (PPA)

O PPA previsto no Art. 165, I, da Constituição Federal corresponde a um planejamento de médio prazo com estratégias, diretrizes e metas de governo para um período de quatro anos.

2

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)

A LDO é estabelecida anualmente e define as metas e prioridades do governo. Sabe aquela obra que precisa ser finalizada com urgência? Pois é! Além disso, ela estabelece as regras que deverão ser observadas na elaboração da LOA e na sua discussão, votação e aprovação.

3

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

A LOA é a lei em que o governo demonstra todas as receitas e despesas para o próximo ciclo de um ano.

Quanto ao **Ministério Público**, importante lembrar que a este não cabe ingerir na discussão, na votação e nem na aprovação do orçamento enquanto estiver sendo examinado pela Casa Legislativa. Contudo, está legitimamente autorizado a atuar judicialmente quando constatar qualquer irregularidade durante o processo de transformação do projeto de lei em lei orçamentária.

Entretanto, a forma mais eficaz de se fiscalizar a execução das leis orçamentárias é através da própria **população**, que poderá acompanhar de perto o emprego dos recursos públicos se conhecer a dinâmica do Ciclo Orçamentário:

	PPA		LDO		LOA	
	Prazos	Responsável	Prazos	Responsável	Prazos	Responsável
Elaboração	31 de agosto do primeiro ano de mandato	Executivo	15 de abril de todos os anos	Executivo	31 de agosto de todos os anos	Executivo
Discussão e Votação	Até 15 de dezembro	Legislativo	Até 30 de junho	Legislativo	Até 15 de dezembro	Legislativo
Execução	Durante os 3 últimos anos de um governo e 1 ano do governo seguinte	Órgãos do Executivo	Durante a elaboração da LOA e o ano seguinte.	Órgãos do Executivo	1º de janeiro a 31 de dezembro do ano seguinte	Órgãos do Executivo
Controle	Durante a execução o controle é interno e durante e após o fim da execução, externo.	Legislativo, Tribunal de Contas e população.	Durante a execução o controle é interno e durante e após o fim da execução, externo.	Legislativo, Tribunal de Contas e população.	Durante a execução o controle é interno e durante e após o fim da execução, externo.	Legislativo, Tribunal de Contas e população.

POR QUEM É (DEVE) SER FISCALIZADO?

MINISTÉRIO PÚBLICO

Os **Ministérios Públicos Federal (MPF)** e **Estaduais (MPE)** foram designados pela Constituição da República a exercer a função de legítimos representantes da Sociedade, atuando em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Art. 127 - O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Art. 129 - São funções institucionais do Ministério Público:

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;

V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

MINISTÉRIO PÚBLICO

Na função de defesa dos interesses da sociedade, os Promotores de Justiça (MPE) e os Procuradores da República (MPF) recebem e investigam denúncias de desvios de dinheiro público e propõem ações judiciais que visam à punição dos envolvidos e o ressarcimento dos recursos desviados. A diferença entre os dois está no âmbito de atuação, já que o MPF atua nos casos que envolvem recursos federais e o MPE funciona quando as verbas são estaduais e municipais.

As denúncias sobre irregularidades devem ser comunicadas rapidamente ao Ministério Público, seja por meio de comunicação ao Promotor de Justiça, diretamente à **Ouvidoria** ou pelo **telefone 127 (MPRJ)**.

O **Laboratório de Análise de Orçamentos e Políticas Públicas**, criado pela Resolução GPGJ nº 2.115 de 12 de maio de 2017, tem por fim, entre outras funções, depurar dados qualificados e de natureza macro acerca da execução orçamentária do Estado e dos Municípios, especialmente no que concerne à análise das leis orçamentárias e processos de prestação de contas, incluídas as recomendações, ressalvas e determinações neles contidas, bem como, do fluxo das receitas constitucionalmente vinculadas às ações e serviços de educação e saúde e promover a avaliação de políticas públicas, produzindo e sistematizando dados de natureza macro relacionados à eficiência, eficácia e efetividade.

O propósito será o de instrumentalizar os órgãos de execução de atividade-meio do Ministério Público em sua atuação extrajudicial e judicial, via MP em Mapas e na página deste órgão na Internet, decodificando dados orçamentários, apontando possíveis violações às leis orçamentárias e Lei de Improbidade Administrativa, sem esquecer das afrontas à Carta Política de 88.

Ao lado do enfoque na área orçamentária, a avaliação de políticas públicas constitui campo de significativa importância para o LOPP, por buscar, sobretudo, a sistematização de dados de natureza macro relacionados à eficiência, eficácia e efetividade no atuar do gestor público.

COMO DENUNCIAR?

Ligue 127 ou

Acesse: <http://www.mprj.mp.br/> e, após, o item “Comunicação”, na página principal do site da Instituição **clique** em **“Denúncias, sugestões e serviços”** e preencha o formulário solicitado.

TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO (TCM)

O Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro está localizado à Rua Santa Luzia, nº 732, Centro.

Ele funciona assim:

1. O prefeito deve prestar contas anualmente ao TCM;
2. Este Tribunal irá elaborar um parecer prévio contrário ou favorável à forma do uso do orçamento pelo gestor municipal;
3. Este parecer servirá de base para o julgamento que a Câmara de Vereadores

realizará sobre aquele gestor público.

OBSERVAÇÃO

onde não houver Tribunal de Contas do Município, o gestor público deverá prestar contas ao TCE, conforme Art. 124, parágrafo primeiro, da CERJ.

Art. 124 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos Municípios, e de todas as entidades de sua administração direta e indireta e fundacional, é exercida mediante controle externo da Câmara Municipal e pelos sistemas de controle interno do respectivo Poder Executivo, na forma estabelecida em lei.

§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, que emitirá parecer prévio sobre as contas do Prefeito.

FIQUE LIGADO

O **parecer prévio** é um documento que analisa se a Lei Orçamentária Anual foi respeitada pelo prefeito ou se os recursos foram aplicados nas áreas de educação, saúde e meio ambiente, etc. dentro dos limites constitucionais.

Feita a análise, recomendará ou não a aprovação das contas pela Câmara de Vereadores.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO (TCE)

Localizado na Praça da República, nº 70, Centro, Rio de Janeiro, o TCE é responsável por realizar procedimento semelhante ao TCM:

- 1.** O governador deve prestar contas – de Governo e de Gestão - anualmente ao TCE;
- 2.** Este Tribunal irá elaborar um parecer prévio sobre as contas de Governo e sobre a forma que este governador utilizou o dinheiro público e, ainda, julgar as contas de Gestão;
- 3.** O parecer prévio servirá de base para o julgamento que a Assembleia Legislativa realizará sobre aquele gestor público.

ATENÇÃO

O TCE analisará as contas não só dos Governadores, mas também de Prefeitos, Secretários Estaduais e Municipais, Ordenadores de Despesas e Dirigentes de Autarquias, Fundações, Empresas Públicas ou Sociedades de Economia Mista.

CÂMARA DE VEREADORES E ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

A Câmara de Vereadores e a Assembleia Legislativa constituem o Poder Legislativo Municipal e Estadual, respectivamente. Além de aprovar projetos de lei, também têm como funções:

Fiscalizar o Poder Executivo Municipal (Câmara de Vereadores) e Estadual (Assembleia Legislativa), com o recebimento e apuração de denúncias, podendo até afastar administradores envolvidos em casos de corrupção (Prefeitos, Governadores, Secretários e etc.);

Apreciar os pareceres prévios emitidos pelo Tribunal de Contas do Município e do Estado e, com base nestes pareceres, julgar as contas de gestão dos prefeitos e governadores.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU)

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

(...)

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

ATENÇÃO

Caso o **chefe do Poder Executivo** não tenha respeitado o planejamento orçamentário, este poderá ser declarado inelegível para as próximas eleições.

O TCU tem como função constitucional a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

Além disso, deve apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias, a contar de seu recebimento.

Caso seja identificada alguma irregularidade quanto à utilização ou repasse dos recursos federais aos Municípios ou Estados, o TCU deve ser comunicado.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA – GERAL DA UNIÃO (CGU)

O Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) é o órgão do Governo Federal responsável por realizar atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de ações de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria.

É responsável também por exercer a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno e o Sistema de Correição e das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal.

A CGU combate a corrupção dentro dos órgãos por meio da expulsão e punição a servidores públicos que cometam irregularidades (exemplo: abuso de autoridade, recebimento de propina, enriquecimento ilícito de servidor, improbidade administrativa).

Esta atuação pode ser acompanhada pelo site da CGU, que disponibiliza o relatório completo de cada estado, no qual se pode encontrar dados como a penalidade

aplicada ao servidor, motivo e punições por estado e por órgão.

A realização de atividades irregulares por servidores públicos deve ser denunciada no **e-OUV**, no site da Controladoria.

CIDADÃO

O cidadão é o **principal fiscalizador** dos gestores públicos, podendo pedir informações aos órgãos públicos conforme a Lei de Acesso à Informação (LAI).

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo

prestações de contas relativas a exercícios anteriores

Além disso, tem o principal poder de eleger quem ocupará os cargos públicos, devendo fazer isso de forma consciente.

Compete a todo cidadão **denunciar**

as irregularidades cometidas pelos gestores públicos ao Ministério Público, à Câmara de Vereadores, à Assembleia Legislativa, à CGU e aos Tribunais de Contas através dos espaços para ouvidoria, nos sites das instituições. Cabe sempre lembrar que as denúncias podem ser **anônimas**.

São esses os canais de denúncia:

Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro:

<http://www.mprj.mp.br/comunicacao/ouvidoria/formulario>

Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro:

http://www.tcm.rj.gov.br/WEB/Site/Noticia_Detalhe.aspx?noticia=2793

**Tribunal de Contas do Estado do
Rio de Janeiro:**

<http://www.tce.rj.gov.br/web/guest/ouvidoria/cadastre>

Tribunal de Contas da União:

<http://portal.tcu.gov.br/ouvidoria/>

**Câmara de Vereadores do Rio de
Janeiro:**

<http://www.camara.rj.gov.br/ouvidoria.php?mo1=ouvidoria>

**Assembleia Legislativa do Rio de
Janeiro:**

<https://www.aloalerj.rj.gov.br/pages/aloalerj>

**Ministério da Transparência e
Controladoria-Geral da União:**

<https://sistema.ouvidorias.gov.br/publico/Manifestacao/RegistrarManifestacao.aspx>

COMO O CIDADÃO PODE COLABORAR NO CONTROLE E NA FISCALIZAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO?

O cidadão é o maior fiscal do **Orçamento Público**, portanto, deve sempre estar atento às mudanças nas cobranças de impostos e, também, nas obras e benefícios que são implementados pelo governo. Caso verifique alguma irregularidade deve **denunciar** imediatamente.

E isso não é difícil! A Lei nº 101/2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabeleceu que todos os entes públicos devem agir de forma transparente, por isso, agora, com um simples clique você pode acessar o **Portal da Transparência** dos órgãos públicos, nos endereços eletrônicos abaixo:

Município do Rio de Janeiro:

<http://riotransparente.rio.rj.gov.br/>

Estado do Rio de Janeiro:

<http://www.transparencia.rj.gov.br/>

Câmara de Vereadores do Rio de Janeiro:

<http://www.camara.rj.gov.br/portransp>

União Federal:

<http://www.portaltransparencia.gov.br/>

Tribunal de Contas do Estado:

<http://www.tce.rj.gov.br/web/guest/transparencia>

Tribunal de Contas do Município:

<http://www.tcm.rj.gov.br/WEB/Site>

O **Ministério Público** também tem um canal exclusivo que reúne todas essas informações – o **MP em Mapas**.

Acesse:

<http://apps.mprj.mp.br/sistema/mpmapas/home.html>

EM RESUMO

Essas poucas informações permitem que se tenha uma ideia do que é um orçamento público.

Apesar de o governo trabalhar com um orçamento anual e cada um de nós lidar com seus recursos a cada mês, a forma de planejar o uso de nosso salário e nossos gastos não é muito diferente. É com o que ganhamos a cada mês que honramos o pagamento de nossas obrigações prioritárias, atendendo as nossas necessidades, como comprar alimentos, pagar conta de luz, gás, telefone, pagar consulta médica, remédios etc. Se, entretanto, um mês ou outro, conseguimos fazer hora-extra e ganhamos um dinheiro a mais, podemos pensar em economizar para poder assistir a um show, jantar fora uma ou duas vezes por mês, ou, quem sabe, fazer uma reforma na casa, uma viagem ou tantas outras coisas. Para isso, precisamos estabelecer uma lista de prioridades, em que cada um dos itens será atendido com o que conseguirmos economizar.

Isso também acontece no governo, seja municipal (que cuida das cidades), seja no estadual (que cuida do estado do Rio

de Janeiro, por exemplo) e da União (que trata dos problemas de todo o país). As necessidades da população terão que ser identificadas e devem constar do orçamento, ou seja, do documento que indica a quantia que o governo vai conseguir arrecadar e como vai gastar esse dinheiro.

É claro que nem todos os problemas da população poderão ser resolvidos de uma só vez. São muitos os problemas, como por exemplo a melhoria do serviço de saúde, a construção de melhores hospitais, melhores escolas, melhores estradas, segurança pública etc. Sabendo disso, o governo, tal como cada um de nós, enumera as prioridades que pretende atender a cada ano.

Assim, antes mesmo de elaborar o orçamento, o governo vai editar duas leis: **o plano plurianual (PPA)** – documento em que define os investimentos que serão feitos no mandato do governante eleito, como a construção de estradas,

construção de aeroportos, financiamentos, compra de equipamentos para fornecer à população melhores hospitais – e a **lei de diretrizes orçamentárias (LDO)**, que enumera o que o governo considera, entre as prioridades, o que é mais importante para realizar naquele ano. Cada uma dessas leis tem uma função específica.

Portanto, **o orçamento começa pelo PPA**, que define as diretrizes, objetivos e metas a serem atingidas no período de 04 anos; a **LDO é que define**, para cada ano, as regras para executar o orçamento do ano seguinte, definindo também as prioridades e metas do governo. É no PPA que estarão o plano de governo, os gastos que asseguram a prestação de serviço, e os investimentos; e a **LOA, que estima as receitas e programa** todas as despesas a serem efetuadas no ano seguinte, de acordo com as prioridades estabelecidas no PPA e as regras da LDO. A LDO faz, então, a ligação entre o PPA e a LOA.

Se o orçamento for bem planejado (e o planejamento vai ser feito por um prazo de 04 anos), as receitas serão suficientes para fazer frente aos gastos do governo. É claro que, uma vez ou outra, o dinheiro vai faltar, porque acontecem imprevistos e nenhuma despesa poderá ser feita sem estar prevista no orçamento. Por isso é

que o orçamento deverá ser bem planejado, destinando recursos para eventuais imprevistos. Se mesmo assim o dinheiro não for suficiente, a solução é cortar gastos para fazer frente às despesas extras. O governo deve, então, saber economizar, cortar despesas inúteis e gastar naquilo que for necessário para a população. Assim, o dinheiro arrecadado com os tributos não vai faltar e nem será necessário aumentar os tributos, sacrificando a sociedade.

É preciso, então, gastar o dinheiro público com responsabilidade, para que as necessidades da sociedade possam ser atendidas.





Projeto realizado pelo

Centro de Apoio Operacional das Procuradorias de Justiça
Laboratório de Análise de Orçamentos e Políticas Públicas