

Ciclo Orçamentário

I – Conceitos introdutórios

1 – Ciclo Orçamentário e Processo Orçamentário

Como é bem sabido por todos nós - seres vivos -, temos um período determinado de passagem pela vida. Basicamente, todo o ser vivo nasce, cresce, se reproduz e, por fim, morre.

Com o orçamento acontece coisa parecida.

O orçamento também tem o seu “nascimento”, o seu “crescimento”, sua “reprodução” e sua “morte”.

A esse período de vida do orçamento é dado o nome de **Ciclo Orçamentário**.

Doutrinariamente falando, entende-se como **Ciclo Orçamentário** *o espaço de tempo necessário para o processamento das atividades peculiares do Processo Orçamentário, quais sejam: elaboração da proposta orçamentária, sua discussão, votação e aprovação, sua execução e o seu controle.*

Fazendo-se um paralelo com o ciclo de vida de um ser vivo, teríamos que o “nascimento” de um orçamento corresponderia à sua **elaboração, discussão, votação e aprovação de sua proposta**. O seu “crescimento” seria representado pela sua **execução** e pelos seus mecanismos retificadores, os chamados **Créditos Adicionais**. A “reprodução” de um orçamento, a grosso modo, corresponderia à sua **Programação Orçamentária e Financeira de Desembolso**. Em conclusão, a “morte” de um orçamento seria consubstanciada pelo fim de sua vigência, onde se desenrolariam a sua **avaliação** e o seu **controle a posteriori**.



2 – Ciclo Orçamentário Amplo e Ciclo Orçamentário Estrito

O **Ciclo Orçamentário** classifica-se em **Ciclo Orçamentário Amplo** (que abarca o processo orçamentário do **Plano Plurianual**, da **Lei de Diretrizes Orçamentárias** e da **Lei Orçamentária Anual**) e em **Ciclo Orçamentário Estrito** (que corresponde ao processo orçamentário da **Lei Orçamentária Anual**).

Fora o que foi colocado acima, não há muito mais que se falar sobre a classificação do ciclo orçamentário. Se o candidato entendeu o que é o Ciclo Orçamentário Amplo (PPA/LDO/LOA) e o Ciclo Orçamentário Estrito (LOA), já pode “fechar” as questões sobre tal ponto.

Mas cuidado! Em muitas das questões sobre tal matéria, geralmente não é especificado à qual ciclo orçamentário a mesma se refere: se ao amplo ou ao estrito. Fica por conta do candidato interpretar o que foi na cabeça do avaliador quando ele elaborou a bendita questão!

II – Ciclo Orçamentário no MS

Cuidaremos, nesta parte, basicamente do **Ciclo Orçamentário Estrito**, que se refere, apenas, à **Lei Orçamentária Anual (LOA)**.

1 – Elaboração da Lei Orçamentária

Esta fase é de responsabilidade essencialmente do Poder Executivo, e deve ser compatível com os planos e diretrizes já submetidos ao Legislativo (PPA e LDO).

Fora isso, deve o Executivo primar por um bom planejamento, afim de o orçamento não cair na armadilha da “**inércia orçamentária**”:

Inércia orçamentária: Disfunção orçamentária resultante da prática do incrementalismo orçamentário e que é sustentada pelos grupos de interesse. A inércia orçamentária se manifesta na tendência de continuar financiando programas antigos e disfuncionais, mesmo que novas prioridades sejam mais urgentes, bem como o dispêndio crescente em departamentos e agências altamente ineficientes.

Incrementalismo: A visão da política pública como um processo incremental foi desenvolvida por Lindblom (1979), Caiden e Wildavsky (1980) e Wildavsky (1992). Baseados em pesquisas empíricas, os autores argumentaram que **os recursos governamentais para um programa, órgão ou uma dada política pública não partem do zero e sim, de decisões marginais e incrementais que desconsideram mudanças políticas ou mudanças substantivas nos programas públicos**. Assim, as decisões dos governos seriam apenas incrementais e pouco substantivas. A visão incrementalista da política pública perdeu parte do seu poder explicativo com as profundas reformas ocorridas em vários países, provocadas pelo ajuste fiscal. No entanto os que trabalham nos governos e os que pesquisam os **orçamentos públicos** conhecem bem a força do incrementalismo, que mantém intactos estruturas governamentais e recursos para políticas públicas que deixaram de estar na agenda dos governos.

Naturalmente, os Poderes Legislativo e Judiciário, e o Ministério Público têm autonomia para a elaboração de suas propostas, dentro das condições e limites já estabelecidos pelos planos e diretrizes (nos últimos anos, as Leis de Diretrizes Orçamentárias têm definido os parâmetros das despesas dos Poderes Legislativo e Judiciário e Ministério Público, segundo Grupo de Natureza e Despesa – GND).

Assim, relativamente ao processo orçamentário, compete à **Secretaria de Estado do Meio Ambiente, das Cidades, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia – SEMAC**, por meio da **Superintendência de Orçamento e Programas - SUPROG**:

I - a coordenação, a orientação e a supervisão da elaboração do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e de projetos especiais de desenvolvimento, assim como a elaboração de relatórios de ação de governo para subsidiar a elaboração de mensagens do Governador à Assembléia Legislativa;

II - o acompanhamento gerencial, físico e financeiro da execução orçamentária, sem prejuízo da competência de outros órgãos ou entidades da administração pública estadual;

III - a realização de estudos e pesquisas concernentes ao desenvolvimento e ao aperfeiçoamento do processo orçamentário e orientação técnica dos órgãos de execução e de gestão do orçamento;

IV - o planejamento, o desenvolvimento e a supervisão das atividades de consolidação do orçamento do Estado, a promoção de estudos visando a seu aperfeiçoamento e à sua conectividade com o ambiente externo;

V - a coordenação de todo o processo relativo à coleta de informações para a condução dos estudos necessários à elaboração do orçamento anual; e

VI - o planejamento estratégico governamental, mediante orientação normativa e metodológica aos demais órgãos e entidades da administração estadual, na concepção, no desenvolvimento e na implementação dos respectivos planos e programas.

Cabe destacar, ainda, que o Poder Executivo, para fins de elaboração da **Proposta Orçamentária**, vale-se, anualmente, das instruções contidas no **Manual Técnico de Orçamento**, cujo objetivo é orientar os participantes do processo, notadamente quanto ao uso do **Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento para Estados e Municípios (SIPLAN2010)**.

Nos termos do **Manual Técnico de Orçamento, versão 2010 (MTO 2010)**, o processo de elaboração da Proposta Orçamentária é desenvolvido por etapas, competindo aos órgãos e unidades de programação e orçamento atividades específicas, conforme se observa abaixo:

Órgãos do Governo e da Administração

Realizar projeções e prognósticos econômicos e sociais;

Fixar diretrizes, políticas, objetivos, metas e prioridades através das Diretrizes Orçamentárias.

Órgão Central de Planejamento (SEMAC)

Formular e expedir normas, instruções e procedimentos;

Organizar e manter o sistema de dados da programação e orçamento;

Estimar a receita em conjunto com a Secretaria de Fazenda (SEFAZ);

Orientar e coordenar a elaboração da proposta orçamentária do Estado e da 2ª Revisão do Plano Plurianual.

Cabe às **Unidades Orçamentárias e Executoras**:

Definir os programas a serem desenvolvidos;

Analisar e preencher os Cadastros de Orçamento;

Estimar as receitas próprias para o período;

Preencher o **Quadro Estimativo da Receita**;

Analisar, avaliar e preencher os cadastros dos projetos e atividades;

Formular e detalhar em forma de Plano Interno os projetos/atividades;

Analisar e avaliar os cadastros das unidades orçamentárias e entidades vinculadas;

Compatibilizar e consolidar o plano de trabalho e a proposta orçamentária da Secretaria ou Órgão da Administração Direta, observando o limite global de despesas;

Encaminhar a SEMAC os formulários da receita, projetos/atividades e planos internos – PI;

Lançar as informações orçamentárias da despesa no **SIPLAN2010**.

O sistema eletrônico de processamento de dados, denominado **Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento para Estados e Municípios (SIPLAN2010)**, tem como finalidade coletar, tratar e apresentar informações relativas à programação e aos orçamentos do Estado.

Os **usuários** do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento para Estados e Municípios - SIPLAN são:

- **Secretaria de Estado do Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia**, responsável pela coordenação, gestão e operação central do Sistema; e

- **Órgãos setoriais e executores do orçamento**, a saber: as **Assessorias de Planejamento ou unidades equivalentes** dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual e as **unidades orçamentárias e gestoras responsáveis pela administração de créditos orçamentários**, desde que sejam previamente habilitados pela SEMAC.

Disto resulta a proposta consolidada, que o Governador encaminha, anualmente, à Assembléia Legislativa.

Entende-se assim porque a **iniciativa** em matéria orçamentária é do Poder Executivo e a **competência** é do Legislativo. Esta seria **privativa** se o projeto de lei não tivesse de retornar à sanção do Governador.

É importante que a programação financeira que se realiza no âmbito de cada setor da Administração Pública e que reflete a expressão financeira das metas físicas seja procedida respondendo as seguintes indagações:

O que? Definindo o que deve ser realizado por indicação do Plano Plurianual e com a priorização estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Para que? Indicando os objetivos que serão perseguidos com a ação.

Quanto? Estabelecendo a dimensão física da ação, ou seja, as metas e volumes de trabalho necessários para realizar a ação.

Quando? Correspondendo ao cronograma de execução, à realização da despesa.

Como? Definindo metodologias para a realização das ações. Diz respeito à combinação dos recursos necessários à viabilização das ações.

Quem? Referindo-se a quem será o responsável pela execução; cuja resposta será dada no nível setorial. A responsabilidade pela execução dos projetos e/ou das atividades será da unidade gestora do recurso.

Considerando ser a peça orçamentária o documento que define todo o processo de gestão dos recursos públicos, devem ser contemplados, na fase de elaboração orçamentária, todos os elementos que facilitem a análise sob os aspectos da eficiência e da eficácia dos projetos e/ou atividades.

Vale pontuar que integram as propostas parciais, além das Unidades Orçamentárias da Administração direta, as entidades da Administração indireta e os Fundos, inclusive das empresas em que o Estado detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, desde que integrem o orçamento.

2 – Discussão, votação e aprovação do orçamento

Uma vez pronto e consolidado, o projeto de LOA é encaminhado à Assembléia Legislativa pelo Governador do Estado, por conta de sua **competência privativa** (art. 160, *caput*, CE/MS).

A proposta do projeto de LOA deverá conter os seguintes documentos (art. 22, Lei nº 4.320/1964):

I - **Mensagem**, que conterà: exposição circunstanciada da situação econômico-financeira, documentada com demonstração da dívida fundada e flutuante, saldos de créditos especiais, restos a pagar e outros compromissos financeiros exigíveis; exposição e justificação da política econômica-financeira do Governo; justificação da receita e despesa, particularmente no tocante ao orçamento de capital;

II - **Projeto de Lei de Orçamento**;

III - **Tabelas explicativas**, das quais, além das estimativas de receita e despesa, constarão, em colunas distintas e para fins de comparação:

a) A receita arrecadada nos três últimos exercícios anteriores àquele em que se elaborou a proposta;

b) A receita prevista para o exercício em que se elabora a proposta;

c) A receita prevista para o exercício a que se refere a proposta;

d) A despesa realizada no exercício imediatamente anterior;

e) A despesa fixada para o exercício em que se elabora a proposta; e

f) A despesa prevista para o exercício a que se refere a proposta.

IV - **Especificação dos programas especiais de trabalho custeados por dotações globais**, em termos de metas visadas, decompostas em estimativa do custo das obras a realizar e dos serviços a prestar, acompanhadas de justificação econômica, financeira, social e administrativa.

V - **Descrição sucinta, para cada unidade administrativa, de suas principais finalidades, com indicação da respectiva legislação.**

No Legislativo, o projeto é colocado na Pauta da Assembléia por cinco sessões ordinárias para o recebimento de emendas para sua **primeira votação**.

As emendas ao projeto de LOA poder ser de seis tipos: **supressivas, substitutivas, modificativas, aditivas, aglutinativas e de redação.**

erradicar qualquer parte de outra proposição.

Emenda substitutiva é a apresentada como sucedânea a parte de outra proposição, denominando-se "substitutivo" quando a alterar, substancial ou formalmente, em seu conjunto; considera-se formal a alteração que vise exclusivamente ao aperfeiçoamento da técnica legislativa.

Emenda modificativa é a que altera a proposição sem a modificar substancialmente.

Emenda aditiva é a que se acrescenta a outra proposição.

Emenda aglutinativa é a que busca conciliar, em uma única emenda, assunto focado em várias emendas e que, embora possuindo um núcleo comum são, no entanto, divergentes entre si em alguns pontos, não conseguindo lograr consenso entre os deputados.

Denomina-se **emenda de redação** aquela que, sem alterar o espírito do texto, visa sanar vício de linguagem, incorreção de técnica legislativa ou lapso manifesto.

Além disso, temos a figura da **subemenda**, emenda apresentada a outra emenda e que pode ser, por sua vez, supressiva, substitutiva ou aditiva, desde que não incida, a supressiva, sobre emenda com a mesma finalidade.

As emendas ao projeto de LOA ou aos projetos que o modifiquem serão admitidas desde que:

I – sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

II – indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida (despesas com juros e encargos);

c) transferências tributárias constitucionais para Municípios (25% ICMS, 50% IPVA);

III – sejam relacionadas:

a) com a correção de erros e omissões;

b) com os dispositivos de texto do projeto de lei.

As emendas ao projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

Após as cinco sessões ordinárias para recebimento de emendas, o projeto de LOA é encaminhado pela Mesa Diretora para a **Comissão de Constituição, Justiça e Redação** que, **no prazo de cinco dias**, apreciará o projeto, conjuntamente com as emendas recebidas, no seu aspecto constitucional.

Recebido o parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, será a proposta encaminhada à **Comissão de Acompanhamento da Execução Orçamentária**, prevista no art. 164 da Constituição Estadual, para que, no prazo de dez dias, se manifeste quanto ao mérito da

proposição e das emendas. Achando necessário, com o intuito de facilitar a apreciação da matéria, poderá a referida Comissão dividir a proposta por partes, cabendo, neste caso, designar um Relator para apreciar cada uma das partes e um Relator Geral para elaboração do parecer conjunto.

Se a Comissão de Constituição, Justiça e Redação e/ou a Comissão de Acompanhamento da Execução Orçamentária deixar de emitir os respectivos pareceres nos prazos anteriormente colocados, o Presidente da Assembléia designará **três deputados** para, em conjunto, e dentro do **prazo de dez dias**, emitir o parecer ou pareceres faltantes.

Depois de devidamente instruída, a proposta será incluída na Ordem do Dia, por três sessões ordinárias improrrogáveis, se tantas necessárias forem, para **primeira discussão e votação**, que **focalizará englobadamente os pareceres das Comissões e a proposta, iniciando-se a votação pelos pareceres e, depois, uma a uma, as emendas.**

Neste ponto, se aprovada qualquer emenda, a proposta retornará à Comissão de Acompanhamento da Execução Orçamentária para, dentro de dois dias, proceder ao competente entrosamento. Após o entrosamento, ou na hipótese de ter sido aprovada sem emendas, a proposta ficará em Pauta durante cinco dias, para recebimento de emendas de **segunda discussão**.

Findo tal prazo, a proposta retornará às Comissões de Constituição, Justiça e Redação e de Acompanhamento da Execução Orçamentária para, no prazo de 48 horas a primeira e de três dias a segunda, pronunciarem-se sobre as emendas apresentadas.

Novamente a proposta volta para a Ordem do Dia, por três sessões ordinárias improrrogáveis, para a **segunda discussão e votação**, que, outra vez, **focalizará englobadamente os pareceres das Comissões e a proposta, iniciando-se a votação pelos pareceres e, depois, uma a uma, as emendas.**

Encerrada a segunda votação, será a proposta encaminhada novamente à Comissão de Acompanhamento da Execução Orçamentária, para elaborar a **redação final**, no **prazo máximo de cinco dias**, que após, será incluída na Ordem do Dia

Ainda poderão ser apresentadas novas emendas neste momento, que serão votadas em primeiro lugar, após parecer verbal da Comissão de Acompanhamento da Execução Orçamentária, que deverá ser proferido na mesma Sessão. Aprovada qualquer emenda, será a proposta encaminhada à mesma comissão para novo parecer de redação, em vinte e quatro horas.

Aprovada a redação final, diligenciará a Mesa as medidas necessárias para o encaminhamento do respectivo autógrafo ao Poder Executivo.

Todas as discussões e votações sobre a matéria orçamentária serão feitas em **regime de prioridade (cinco dias** para as comissões decidirem sobre as matérias sob seu jugo e **quatro dias** para os relatores emitirem o seu parecer).

No caso específico do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, **a Sessão Legislativa ordinária não será interrompida sem a aprovação do mesmo** (art. 4º, § 2º, RI AL/MS).

O Governador terá 15 (quinze) dias úteis, a contar da data do recebimento do projeto, para sancioná-lo. Poderá também vetá-lo, no todo ou em parte, comunicando o fato em 48 (quarenta e oito) horas ao Presidente da Assembléia Legislativa, expondo seus motivos. O silêncio importa sanção.

Na ocorrência de veto, ele será apreciado dentro de 30 (trinta) dias de seu recebimento. Não havendo deliberação, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final, com exceção das medidas provisórias.

Para que o veto seja rejeitado, isto é, para que se restabeleça o texto aprovado originalmente pelo Plenário, é necessária maioria absoluta dos Deputados em escrutínio aberto.

Se o veto for derrubado, o projeto será enviado, para promulgação, ao Governador.

No caso de o Governador não promulgar a lei – nas hipóteses de silenciar até 48 (quarenta e oito) horas após sua aprovação ou derrubada de veto – cabe ao Presidente da Assembléia e, em igual prazo, ao seu 1º Vice-Presidente, fazê-lo.

Ressalte-se que a publicação da lei e, portanto, sua entrada em vigor só se dará com a sanção pelo Governador ou a promulgação pelo Presidente ou 1º Vice-Presidente da Assembléia.

3 – Execução orçamentária e financeira

No prazo máximo de 30 (trinta) dias após a publicação da Lei Orçamentária Anual, deve o Governador publicar decreto que verse sobre a **programação financeira** e o **cronograma mensal de desembolso** (art. 8º, LRF). Na fixação da referida programação devem ser consideradas as operações extraorçamentárias, especialmente os restos a pagar. Deve também o Governador desdobrar as receitas previstas na Lei Orçamentária em metas bimestrais de arrecadação, conforme previsão do art. 13.

Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes (executivo, legislativo e Judiciário) e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

No Mato Grosso do Sul o normativo que atualmente regula a programação orçamentária e financeira do estado é o **Decreto nº 12.907, de 29 de dezembro de 2009**.

Na letra do supracitado documento, “a programação financeira do Estado de Mato Grosso do Sul será elaborada com base na estimativa da receita, objetivando o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, incluindo-se o pagamento de restos a pagar” (art. 5º).

A programação financeira tem por finalidade a formulação de diretrizes para elaboração das propostas de cronogramas de desembolso, estabelecimento do fluxo de caixa e fixação de limites de saques periódicos contra a conta do Tesouro Estadual, objetivando:

- a) assegurar às unidades orçamentárias, em tempo oportuno, a soma de recursos necessários e suficientes à melhor execução do seu programa anual de trabalho; e
- b) manter, durante o exercício, na medida do possível, o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir eventuais insuficiências financeiras.

O Decreto de Programação Financeira tem, entre outras finalidades:

- adaptar o fluxo financeiro aos diversos programas de trabalho;
- manter o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada (sazonalidade da receita);
- permitir às unidades saber de antemão o volume de recursos que poderão empenhar e o

limite de seus pagamentos.

Cabe à **Coordenadoria de Controle da Despesa da Superintendência de Gestão Financeira**, órgão pertencente à **Secretaria Estadual de Fazenda – SEFAZ**, a elaboração da programação financeira observada as disposições contidas nos arts. 8º e 13 da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, mediante estabelecimento de limites, excetuados:

- I - serviço da dívida;
- II - transferências constitucionais a municípios;
- III - outros Poderes;
- IV - pessoal e encargos sociais.

A programação financeira será processada eletronicamente no **SIAFEM/MS** e fixada em cotas mensais, estabelecendo limites de gastos que cada unidade ficará autorizada a realizar para a execução dos projetos definidos no orçamento do exercício, devendo ser revista periodicamente de modo a se manter atualizada, observada as alterações de conjuntura que possam afetar a arrecadação da receita, conforme avaliações bimestrais efetuadas por meio dos relatórios resumidos da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000.

O SIAFEM (Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios), é um sistema desenvolvido pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), baseado no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, para simplificar e uniformizar a execução orçamentária, financeira e contábil dos estados e municípios, de forma integrada, minimizando os custos e obtendo maior eficiência e eficácia na gestão dos recursos públicos.

O SIAFEM, como instrumento de informação, apóia as funções gerenciais de planejamento, tomada de decisão e controle operacional, abrangendo os órgãos da administração pública, sejam eles da administração direta ou indireta, como autarquias, fundações e empresas públicas, atendendo as leis 4320/64 e 6404/76.

4 – Controle e avaliação da execução orçamentária

O controle exerce na administração sistêmica papel fundamental no desempenho eficaz de qualquer organização. É através dele que detectamos eventuais desvios ou problemas que ocorrem durante a execução de um trabalho, possibilitando a adoção de medidas corretivas para que o processo se reorienta na direção dos objetivos traçados pela organização.

Na Administração Pública a importância do controle foi destacada, principalmente, com o advento da Reforma Administrativa de 1967. Assim, o art. 6º do Decreto-Lei nº 200/67 o coloca, ao lado do planejamento, entre os cinco princípios fundamentais que norteiam as atividades da Administração Federal.

Evidentemente, o controle não é fim em si mesmo e, dentro desse espírito, os controles puramente formais ou cujo custo seja superior ao risco devem ser abandonados, não só em atendimento ao art. 14 do Decreto-Lei nº 200, mas também à política de desburocratização do Governo.

A Lei nº 4.320/64 estabelece que o controle da execução orçamentária e financeira da União, Estados, Municípios e Distrito Federal será exercido pelos Poderes Legislativo e Executivo, mediante controles externo e interno, respectivamente.

Esse entendimento é reafirmado pelo art. 75 da Constituição Estadual, que determina:

“A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembléia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.”

De acordo com o que dispõe o art. 75 da Lei nº 4.320/64, o controle da execução orçamentária compreenderá:

I - a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;

II - a fidelidade funcional dos agentes da administração responsáveis por bens e valores público; e

III - o cumprimento do programa de trabalho, expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

Os dois primeiros itens expressam a preocupação jurídico-legal ou formal do controle, por influência do orçamento tradicional. O inciso I apresenta a abrangência do controle, definindo sua universalidade – todos os atos que resultem a arrecadação da receita e a realização da despesa. Já o inciso II individualiza o objeto do controle, recaindo, desta forma, sobre cada agente da Administração. O último inciso já demonstra a preocupação do legislador com o controle do Orçamento-Programa, dado que o objetivo é avaliar o cumprimento das ações constantes do orçamento – programas de trabalho –, avaliando a realização de obras e prestação de serviços.

III – Prazos

1 – Plano Plurianual e Lei Orçamentária Anual

Em virtude de, até a presente data, não ter sido editada a lei complementar prevista no **artigo 162 da Constituição Estadual**, no MS, **as leis de diretrizes orçamentárias anuais trazem em seu bojo artigo que determina o prazo de encaminhamento do projeto de LOA e do PPA à Assembléia Legislativa.**

Assim, para o **Plano Plurianual 2008-2011** (Lei nº 3.484/2007), o prazo estipulado para o envio do projeto de lei à Assembléia Legislativa foi **15 de outubro de 2007** (parágrafo único, art. 30 da Lei nº 3.405/2007 – LDO 2008).

Para o projeto de **Lei Orçamentária Anual de 2010** (Lei nº 3.825/2009), o prazo de envio foi **15 de outubro de 2009** (art. 28, Lei nº 3.935/2010 – LDO 2011).

Para o projeto de **Lei Orçamentária Anual de 2011**, o seu prazo de envio para o Poder legislativo é **15 de outubro de 2010** (art. 28, Lei nº 3.710/2009 – LDO 2010).

Deve o Poder Legislativo devolver o projeto de lei orçamentária para a sanção do Chefe do

Poder Executivo no prazo máximo de **31 de dezembro** (art. 29, LDO 2010 e art. 29, LDO 2011). Caso o projeto de lei orçamentária não seja aprovado até essa data, o Poder Executivo tem autorização da LDO para dar início à execução orçamentária das metas e prioridades lá definidas, submetendo à aprovação do Poder Legislativo as alterações decorrentes das diferenças apuradas entre a previsão e a execução. Esta regra também é aplicável, no que possível, ao Plano Plurianual.

2 – Lei de Diretrizes Orçamentárias

No tocante à Lei de Diretrizes Orçamentárias, a legislação estadual (Constituição e Leis Orçamentárias) não deixa explícitos os seus prazos.

Destarte, entendemos que existe um “vácuo” legal no que se refere aos prazos para envio e aprovação da LDO no âmbito do Mato Grosso do Sul.

O único documento legal que toca no assunto é o Regimento Interno da Assembléia Legislativa do MS, em seu artigo 2º, abaixo transcrito:

Art. 2º A Assembleia Legislativa reunir-se-á na Capital do Estado anual e independente de convocação, **de 2 de fevereiro a 17 de julho** e de 1º de agosto a 22 de dezembro, quando se encerrará a Sessão Legislativa.

§1º Ao início de cada Legislatura, a primeira Sessão Legislativa será instalada no dia 15 de fevereiro.

§ 2º As reuniões marcadas para essas datas serão transferidas para o primeiro dia útil subsequente, quando caírem em sábados, domingos ou feriados.

§ 3º Entende-se Sessão Legislativa o conjunto de dois períodos de funcionamento referidos no *caput* deste artigo e que se encerra a 22 de dezembro de cada ano.

§ 4º A Sessão Legislativa ordinária não será interrompida sem a aprovação do projeto de Lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A Sessão Legislativa poderá ser prorrogada mediante proposta de um terço dos membros da Assembleia.

§ 6º O requerimento de prorrogação será lido na mesma Sessão em que for apresentado, sendo incluído em caráter de preferência na Ordem do Dia, para deliberação do Plenário.

§ 7º As sessões ordinárias do período prorrogado, observarão o rito do período comum. (grifos nossos)

Por conta disto, entendemos que o prazo limite de devolução, pelo Legislativo, do projeto de LDO para a sanção do Poder Executivo é **17 de julho**, sob pena de a sessão legislativa ordinária não ser interrompida até a sua votação e aprovação.

Quanto aos **prazos de envio do projeto de LDO pelo Executivo ao Legislativo e de sanção da referida lei**, acreditamos que tais limites temporais sejam definidos em normativos internos da **Secretaria de Estado do Meio Ambiente, das Cidades, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia – SEMAC**.

3 – Quadro-resumo

	Prazo de envio do projeto de lei para o Poder Legislativo	Prazo de devolução do projeto de lei ao Poder Executivo	Prazo máximo para sanção do projeto de lei
PPA	Até 15 de outubro	Até 31 de dezembro	Até 31 de dezembro
LDO	Prazo não definido	Até 17 de julho	Prazo não definido
LOA	Até 15 de outubro	Até 31 de dezembro	Até 31 de dezembro