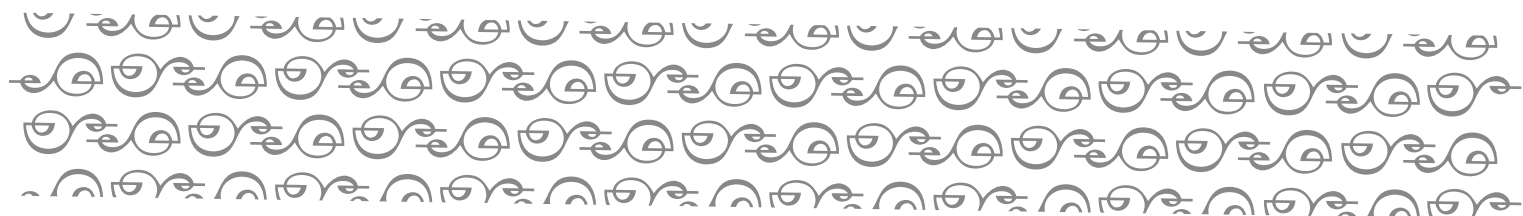


<http://bd.camara.leg.br>

“Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade.”





**CÂMARA DOS DEPUTADOS
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO**

Flávia Pinto da Cunha

**TRANSPARÊNCIA DO ORÇAMENTO PÚBLICO NO PODER LEGISLATIVO
FEDERAL
INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS À SOCIEDADE NA INTERNET**

**Brasília
2012**

Flávia Pinto da Cunha

**TRANSPARÊNCIA DO ORÇAMENTO PÚBLICO NO PODER LEGISLATIVO
FEDERAL
INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS À SOCIEDADE NA INTERNET**

Monografia/TCC apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor como parte da avaliação do Curso de Especialização em Orçamento Público.

Orientador: Roberto Campos da Rocha Miranda

Brasília

2012

Autorização

Autorizo a divulgação do texto completo no sítio da Câmara dos Deputados e a reprodução total ou parcial, exclusivamente, para fins acadêmicos e científicos.

Assinatura: _____

Data: ____/____/____

Cunha, Flávia Pinto da.

Transparência do orçamento público no poder legislativo federal
[manuscrito] : informações disponíveis à sociedade na Internet / Flávia Pinto da
Cunha. -- 2012.

58 f.

Orientador: Roberto Campos da Rocha Miranda.

Impresso por computador.

Monografia (especialização) – Curso de Orçamento Público, Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor); Controladoria-Geral da União, Secretaria de Controle Interno (SFC); Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Orçamento Federal (SOF); Senado Federal, Universidade do legislativo (Unilegis); Tribunal de Contas da União, Instituto Serzedello Corrêa (ISC), 2012.

1. Responsabilidade fiscal, Brasil. 2. Orçamento público, Brasil. 3. Divulgação legislativa, análise comparativa. 4. Poder legislativo, Brasil. 5. Internet. I. Título.

CDU 336.126.56(81)

**TRANSPARÊNCIA DO ORÇAMENTO PÚBLICO NO PODER LEGISLATIVO
FEDERAL**

INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS À SOCIEDADE NA INTERNET

Monografia – Curso de Especialização em Orçamento Público

2º Semestre de 2012

Aluna:

Flávia Pinto da Cunha

Banca Examinadora:

Roberto Campos da Rocha Miranda

André Sathler Guimarães

Brasília, 30 de novembro de 2012

Dedico esse trabalho a meu pai José Luiz (*in memoriam*), pois graças a ele acreditei, desde cedo, que o estudo é o caminho para grandes conquistas.

Apoiou-me no início desta etapa, infelizmente, não pôde vê-la concluída.

Agradecimentos

A meus filhos Rafael e Bruno, pela paciência, compreensão e carinho ao longo desta Especialização.

A meu marido Zé, pois seu amor, cumplicidade, apoio e dedicação fizeram com que tudo ficasse mais fácil.

À minha mãe Maria Teresa, modelo de determinação e perseverança, e a meu irmão Alexandre, amigo nos momentos mais difíceis desta caminhada.

A todos os profissionais e colegas de curso que contribuíram de alguma forma com este trabalho, em especial, ao professor Roberto, orientador, pelos apontamentos precisos, e ao Hélio Tollini, pois sem suas ideias, forma e direção o mesmo não teria tomado “corpo”.

Aos diretores do Departamento de Material e Patrimônio e da Coordenação de Contratos da Câmara dos Deputados, Eugênio e Mauro, pela concordância e apoio quanto à minha participação nesta Especialização.

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo geral avaliar se as informações orçamentárias disponibilizadas à sociedade brasileira na Internet pelo Poder Legislativo Federal atendem à transparência nos processos de discussão e de aprovação do orçamento público. Tal objetivo é alcançado após o cotejamento das informações disponíveis nos endereços eletrônicos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO com aquelas disponíveis em outros países, previamente selecionados, que disponibilizam informações orçamentárias em sítios da Internet. A partir daí, são identificadas eventuais necessidades e oportunidades de melhoria para o Brasil. Sedimentam as bases do trabalho referências bibliográficas que buscam relacionar transparência fiscal com transparência orçamentária, e sua importância para a cidadania. São estabelecidas variáveis a serem pesquisadas nos diversos países e, mediante análise quali-quantitativa, é possível analisar a situação dos países selecionados e compará-la à situação do Brasil. Os resultados mostram que o Brasil se encontra à frente dos países pesquisados, em termos de divulgação de informações orçamentárias pelo Poder Legislativo. No entanto, são propostas melhorias quanto à qualidade das informações divulgadas, no sentido de disponibilizá-las de maneira mais sucinta e simples, bem como quanto à disponibilização das informações em um portal de orçamento público único do Poder Legislativo. Assim, pretende-se alcançar o cidadão comum, que não possui conhecimento técnico a respeito das questões orçamentárias. Sugere-se, ainda, que estudos futuros examinem a relação entre cidadania e divulgação de informações orçamentárias.

Palavras-Chave: Orçamento público. Transparência orçamentária. Poder legislativo. Informações orçamentárias, Internet.

Abstract

The present work has the general objective of assessing the transparency as it concerns to the budget information made available in the Internet to the Brazilian society, by the Brazilian Federal Legislative Power, throughout the processes of discussion and approval of the public budget. That objective is achieved by measuring the information available in the web sites of the House of Representatives, the Senate and the Joint Committee on Planning, Public Budgets and Auditing, against those available in previously selected countries. Thereafter, potential needs and opportunities for improvement for Brazil are identified. The study is based on references that aim to relate fiscal transparency to budget transparency, as well as their importance to citizenship. Some variables are set to be researched in the selected countries and by a qualitative and quantitative analysis it is possible to assess the situation of those countries and compare them to the situation of Brazil. The results show that Brazil is ahead of those selected countries, in terms of the disclosure of budget information by the Legislative Power. Nevertheless, this paper proposes improvements related to the quality of the information disclosed, in order to make it briefer and simpler. It also proposes that the information is posted by the Legislative Power in only one web site, in order to make the average citizen, who does not have technical knowledge about public budget issues, able to access that kind of information. Another suggestion is that future studies examine the relationship between the disclosure of budget information and citizenship.

LISTA DE ABREVIATURAS

CMO	- Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
CONOF	- Consultoria de Orçamentos e Fiscalização Financeira
FMI	- Fundo Monetário Internacional
IBP	- <i>International Budget Partnership</i>
LDO	- Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	- Lei Orçamentária Anual
LRF	- Lei de Responsabilidade Fiscal
OBI	- <i>Open Budget Index</i>
OCDE	- Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
PEFA	- <i>Public Expenditure and Financial Accountability</i>
PPA	- Plano Plurianual
ROSC	- <i>Report on Observance of Standards and Codes</i>
SIAFI	- Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
TCU	- Tribunal de Contas da União

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Percentual de atendimento às variáveis estabelecidas	52
Figura 2 – Percentual de atendimento às variáveis por país.....	54

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Endereços eletrônicos pesquisados.....	34
Tabela 2 - Informações sobre o processo legislativo orçamentário.....	35
Tabela 3 - Último projeto de Lei Orçamentária	37
Tabela 4 - Projetos de lei orçamentária do 2º e 3º anos anteriores.....	38
Tabela 5 - Pauta de trabalho	39
Tabela 6 - Informações sobre relatores.....	40
Tabela 7 - Emendas apresentadas	41
Tabela 8 - Emendas aprovadas	42
Tabela 9 - Debates	43
Tabela 10 - Depoimentos em audiências públicas	45
Tabela 11 - Usabilidade.....	46
Tabela 12 - Qualidade da informação.....	48
Tabela 13 - Autógrafo do último projeto de lei	49
Tabela 14 - Autógrafo dos projetos de lei orçamentária do 2º e 3º anos anteriores	50

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
1.1 Tema e delimitação	13
1.2 Pergunta-problema.....	14
1.3 Objetivo Geral e Objetivos Específicos.....	14
1.4 Hipótese	14
1.5 Justificativa	14
1.6 Metodologia.....	16
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	17
2.1 Transparência fiscal e transparência orçamentária	17
2.2 Informações orçamentárias adequadas à sociedade.....	21
3 O CASO BRASILEIRO	24
3.1 Câmara dos Deputados	25
3.2 Senado Federal.....	28
3.3 Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.....	30
4 COMPARAÇÃO COM OUTROS PAÍSES	33
4.1 Endereços eletrônicos pesquisados.....	33
4.2 Informações sobre o processo legislativo orçamentário	35
4.3 Último projeto de Lei Orçamentária.....	36
4.4 Projetos de lei orçamentária do 2º e 3º anos anteriores	37
4.5 Pauta de trabalho.....	39
4.6 Informações sobre relatores	40
4.7 Emendas apresentadas	41
4.8 Emendas aprovadas.....	42
4.9 Debates.....	43

4.10 Depoimentos em audiências públicas	44
4.11 Usabilidade	46
4.12 Qualidade da informação	47
4.13 Autógrafo do último projeto de lei	49
4.14 Autógrafo dos projetos de lei orçamentária do 2º e 3º anos anteriores.....	50
4.15 Comparação entre os países.....	53
5 CONCLUSÃO.....	54
6 PROPOSTAS DE MELHORIA	55
7 REFERÊNCIAS	57

1 INTRODUÇÃO

O advento da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, baseada nos pressupostos da ação planejada e transparente, trouxe mudanças profundas na administração fiscal do País, possibilitando a retomada da credibilidade junto ao mercado internacional e, conseqüentemente, do crescimento econômico.

Na primeira parte, este trabalho aborda a importância da transparência fiscal e orçamentária, a partir do entendimento de organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional – FMI, o Banco Mundial, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico – OCDE, além da entidade *International Budget Partnership* – IBP, bem como de alguns autores.

Discute-se, ainda, o que são informações orçamentárias adequadas à sociedade, a partir de indicadores usados pelo IBP e pelo programa *Public Expenditure and Financial Accountability* – PEFA, fruto de parceria entre doadores internacionais.

Passa-se, então, a analisar a experiência de outros países e a comparar as informações disponibilizadas nos endereços eletrônicos dos respectivos poderes legislativos com aquelas encontradas nos sítios da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO.

Por fim, o trabalho identifica necessidades e propõe melhorias à divulgação das informações orçamentárias pelo Poder Legislativo brasileiro.

1.1 Tema e delimitação

Nos diversos países, os dados e informações orçamentárias são disponibilizados pelos diversos órgãos da Administração Pública, nas várias etapas do ciclo orçamentário – elaboração, discussão, aprovação, execução, fiscalização. O presente estudo, entretanto, se limita a levantar os dados e informações prestados pelos poderes legislativos nacionais, em seus endereços eletrônicos na *World Wide Web* – WWW (internet).

Cabe ressaltar que, no escopo do presente estudo, poder legislativo nacional diz respeito ao legislativo no âmbito nacional de cada país, diferentemente daqueles que porventura existam em outras esferas de cada nação.

1.2 Pergunta-problema

A partir da premissa da ação planejada e transparente preconizada pela LRF e da experiência de outros países, pergunta-se: as informações orçamentárias disponibilizadas à sociedade brasileira na internet pelo Poder Legislativo Federal atendem à transparência nos processos de discussão e de aprovação do orçamento público?

1.3 Objetivo Geral e Objetivos Específicos

O presente trabalho tem como objetivo geral avaliar se as informações orçamentárias disponibilizadas à sociedade brasileira na internet pelo Poder Legislativo Federal atendem à transparência nos processos de discussão e de aprovação do orçamento público.

Tem como objetivos específicos:

- 1) analisar a divulgação e informações disponíveis em países previamente selecionados, que disponibilizam informações orçamentárias em sítios da Internet;
- 2) verificar se as informações disponíveis nos endereços eletrônicos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO são adequadas, comparativamente aos países selecionados; e
- 3) identificar eventuais necessidades e oportunidades de melhoria.

1.4 Hipótese

Considera-se a hipótese de que as informações orçamentárias disponibilizadas pelo Poder Legislativo Federal à sociedade brasileira devem ser aprimoradas e ampliadas quanto à transparência no processo de discussão do orçamento público e que, portanto, há oportunidade de melhoria para o Brasil, a partir da comparação com a experiência de outros países.

1.5 Justificativa

O estudo parte do entendimento de que todas as formas de atuação da administração pública são passíveis, sempre, de aprimoramento, e que, neste caso, especialmente, não se pode

perder de vista tratar-se de processo dinâmico e contínuo. Portanto, decorre da necessidade de constante avaliação e melhoria dos instrumentos disponíveis de transparência do Orçamento Público.

Apesar da disponibilização de dados acerca do orçamento nos endereços eletrônicos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e da CMO, verifica-se a necessidade de avaliá-los, a partir de comparação com aqueles disponibilizados por outros países, de forma a verificar se a transparência preconizada na LRF vem sendo alcançada.

A escolha dos países representou um grande desafio do presente estudo. Para tanto, levou-se em consideração se a escolha deveria recair sobre nações reconhecidamente em estágio mais avançado de transparência orçamentária ou sobre aquelas que, em princípio, estão no mesmo patamar do Brasil.

Optou-se, então, por uma combinação delas. Assim, foram incluídos a Nova Zelândia e países com similaridades culturais, históricas e de desenvolvimento econômico e social com o Brasil: Chile, Peru, Colômbia, Argentina, México e Costa Rica.

A Nova Zelândia, de origem anglo-saxônica, foi o berço da transparência das contas públicas. O país passou por grandes mudanças estruturais. Conforme Siqueira et al. (2006), a combinação de políticas macroeconômicas expansionistas e protecionismo industrial acarretaram desequilíbrios estruturais e aumento da dívida pública no fim da década de 1970. O ponto de inflexão na trajetória de dificuldades econômicas daquele país ocorreu com 1984, com a implantação de uma nova política econômica, baseada na redução da inflação, busca do equilíbrio fiscal e abertura da economia (SIQUEIRA *et al*, 2006).

A experiência da Nova Zelândia se tornou bem sucedida principalmente devido a medidas fiscais coerentes. Nesse contexto, em 1994 foi promulgado o Ato de Responsabilidade Fiscal, e, como o sistema de gestão anterior era ineficiente em consequência da falta de transparência, o referido marco regulatório foi fortemente baseado nessa característica e fonte de inspiração para a Lei de Responsabilidade Fiscal brasileira (SIQUEIRA *et al*, 2006).

O trabalho é relevante, à medida que aponta oportunidades de melhoria no desempenho do Congresso Nacional quanto à transparência no processo de elaboração e discussão do Orçamento da União. Contribui, portanto, para o aumento das possibilidades de exercício da cidadania.

1.6 Metodologia

A natureza da pesquisa é aplicada, uma vez que alcançado o objetivo geral, disponibilizam-se conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos. A abordagem do problema é feita de maneira quali-quantitativa, com ênfase na primeira. Classifica-se também a pesquisa como exploratória, utilizando-se procedimentos técnicos na forma de pesquisa bibliográfica e estudo de caso. Ao partir da hipótese de que as informações orçamentárias disponibilizadas pelo Poder Legislativo à sociedade devem ser aprimoradas e ampliadas quanto à transparência no processo de discussão do orçamento público e que, portanto, há oportunidade de melhoria para o Brasil, a partir da comparação com a experiência de outros países, faz-se uso do método de pesquisa hipotético-indutiva.

A pesquisa foi realizada no período de 06/10/2012 a 21/10/2012, nos endereços eletrônicos do poder legislativo do Brasil e de cada país previamente selecionado, conforme listados na Tabela 1.

O método de trabalho empregado constou das seguintes fases:

1. Levantamento bibliográfico;
2. Definição de informações orçamentárias adequadas à sociedade (variáveis);
3. Busca das variáveis definidas, em cada endereço eletrônico e
4. Comparação entre as situações dos diversos países, a partir das variáveis encontradas.

Considerou-se no escopo da pesquisa a informação obtida de forma direta e rápida pelo cidadão. Assim, para fins desse trabalho, informações não encontradas em documentos que tratam do assunto específico (com títulos que facilitem o assunto pesquisado), são consideradas não disponíveis ao cidadão.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Transparência fiscal e transparência orçamentária

No Brasil, no período anterior a 1999, verificou-se o aumento da relação dívida líquida do setor público/PIB, variando de 23,7% em 1981 a 42,6% em dezembro de 1999. Segundo Giambiagi e Além (2000), tal comportamento se deveu a fatores diversos, tais como sucessivos déficits fiscais, mudança no financiamento do déficit público – passando da senhoriação para um aumento expressivo da dívida pública - e o reconhecimento de antigas dívidas que antes não tinham o devido registro – conhecidas como “esqueletos”.

Ressalta-se que na segunda metade dos anos 90 do século XX, o maior problema da dívida pública brasileira era o prazo de maturação, relativamente curto (GIAMBIAGI e ALÉM, 2000, p. 221). Tal situação só se resolveria com o aumento da credibilidade do País junto ao mercado. Para tanto, seria fundamental controlar os déficits públicos, apresentando resultados primários superavitários de maneira a manter a relação dívida/PIB em equilíbrio.

Portanto, a meta de resultado primário superavitário possui duas finalidades principais: manter os gastos do governo dentro do limite de suas disponibilidades, evitando que gastos irresponsáveis sejam financiados, por exemplo, com aumento de dívida, e sinalizar ao mercado que o País possui uma dívida sustentável.

O resultado primário representa uma restrição orçamentária, já que, em determinado período, o governo estará limitado a gastar apenas a diferença entre a estimativa de receita e a meta de resultado primário. Por outro lado, quando há uma fraca restrição orçamentária, como no Brasil até 1998, as consequências são inflação, caso o excesso de gasto seja financiado com emissão de papel-moeda, ou aumento da dívida. Ressalta-se que a última hipótese tende a aumentar o desequilíbrio fiscal futuro, devido ao aumento da despesa com juros (SARGENT e WALLACE, 1981 *apud* GIAMBIAGI, 2002, p. 40).

Segundo Giambiagi (2002), a partir do final da década de 60 até 1998, o País evitava a restrição orçamentária – e, portanto, a apresentação de superávits primários - usando mecanismos como o financiamento monetário, o imposto inflacionário, o endividamento e, por fim, as

privatizações, que amenizaram o aumento do endividamento público. Tais artifícios, porém, se esgotaram e finalmente o Brasil teve que enfrentar a questão.

Foi nesse contexto que se firmou o acordo com o Fundo Monetário Internacional – FMI, em fins de 1998, a partir do qual o Brasil mudou drasticamente sua política fiscal e passou a operar com restrição orçamentária, estabelecendo metas fiscais para a obtenção de um resultado primário que permitisse a estabilização da relação dívida/PIB ao redor de 50% (GIAMBIAGI, 2002).

No relatório intitulado *Brazil: Report on Observance of Standards and Codes (ROSC) – Fiscal Transparency Module* (FMI, 2001), elaborado pelo Fundo em 2001, já havia o reconhecimento de que o País havia alcançado um alto patamar de transparência fiscal, bem como grandes melhorias na gestão das finanças públicas.

O documento apontava várias razões para o feito, entre elas as reformas institucionais, o Plano Plurianual – PPA como instrumento de alocação de recursos orçamentários e os acordos para reestruturação das dívidas de estados e municípios (FMI, 2001).

Além disso, relatou os avanços e altos padrões nos principais indicadores de transparência e de gestão fiscal. Assim, a disponibilização de metas fiscais e de estatísticas tempestivas e detalhadas, as reformas nos processos orçamentário e de planejamento tiveram destaque para o FMI.

O ROSC (FMI, 2001) constatou ainda a situação avançada do Brasil em relação a outros países em estágios semelhantes de desenvolvimento, no que dizia respeito ao uso de meios eletrônicos para disseminação de estatísticas fiscais e à regulação relativa a assuntos orçamentários, bem como às facilidades disponíveis para o devido controle da sociedade civil quanto aos programas de governo.

Contudo, segundo o ROSC (FMI, 2001), entre todos os esforços do País, o grande destaque ficou por conta do advento da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, a qual pressupõe a ação planejada e transparente.

No artigo 48, a LRF estabelece:

são instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos (BRASIL, 2000).

Prossegue e estabelece que a transparência seja assegurada também mediante “incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos” (BRASIL, 2000).

Segundo o FMI, no seu endereço eletrônico sobre transparência fiscal, é necessário a um governo mostrar como suas políticas de tributação, gastos e financiamentos ajudarão a economia a crescer de maneira sustentável, com taxas de desemprego e de inflação em patamares adequados, ou seja, deixar claro o que pretende alcançar e quanto já conquistou.

O Código de Boas Práticas na gestão das finanças públicas do FMI indica como uma nação deve apresentar as finanças ao povo de maneira clara e se baseia em quatro princípios: clareza nos papéis e responsabilidades da administração fiscal e suas relações com o setor privado; processos orçamentários transparentes; disponibilização da informação ao público; e garantias da integridade da informação. Percebe-se aqui a ligação entre transparência fiscal e transparência orçamentária.

Para Parry (2007), a falta de transparência, o que inclui dados inadequados, passivos ocultos, ausência de clareza quanto às políticas governamentais, motivaram a perda de confiança e consequente instabilidade no final da década de 90.

Segundo ele, ao possibilitar a avaliação do desempenho fiscal passado, da situação fiscal corrente e dos riscos fiscais futuros, a transparência fiscal permite estabelecer um rumo para a política fiscal, com a vantagem de se evitar surpresas indesejadas no futuro. Há, portanto, uma melhoria no processo de tomada de decisão fiscal.

Parry prossegue e afirma que a disponibilização de informação ao público e ao Poder Legislativo propicia maior responsabilização do governo, fortalecendo a governança e reduzindo a corrupção (SHAH AND SHACTER *apud* PARRY, 2004). Além disso, melhora o entendimento do público, o que leva ao apoio da sociedade quanto às reformas fiscais necessárias à redução da dívida e à consequente diminuição de vulnerabilidades fiscais.

O ambiente fica favorável aos negócios e, portanto, atrai investimentos. Nesse sentido, há estudos recentes que relatam o impacto positivo da transparência fiscal e de melhores práticas de governança no crescimento econômico (PARRY, 2007).

No que diz respeito à transparência orçamentária, Blöndal (2003) ressalta que houve avanços significativos no final da década de 80 e início dos anos 90. Em seu artigo sobre a reforma orçamentária em países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, o autor afirma ter sido aquele um período de condições orçamentárias desfavoráveis na maioria dos países membros, devido a altos déficits anuais e consequentes aumentos na dívida pública. Tal situação exigiu programas fiscais dolorosos, cuja compreensão da sociedade acerca da situação foi fundamental na condução da situação.

À época, atenção especial foi dada ao orçamento, principal documento de concretização de objetivos de política de governo. Assim, a transparência orçamentária - com abertura das intenções, formulação e implementação de políticas públicas - tornou-se central na agenda de boas práticas de governança.

Conforme o autor, transparência fiscal contém três elementos essenciais. Primeiramente, a disponibilização sistemática e tempestiva de dados orçamentários como pré-requisito necessário, mas não suficiente. Mais uma vez verifica-se a íntima relação entre transparência fiscal e transparência orçamentária.

Ademais, transparência fiscal pressupõe um papel efetivo desempenhado pelo Poder Legislativo. Assim, a análise independente de relatórios orçamentários e a capacidade de debater e influenciar as políticas orçamentárias permitem uma maior responsabilização do governo. Para isso, é imprescindível que o papel do Legislativo esteja claramente definido constitucionalmente e que os recursos adequados estejam à sua disposição.

O terceiro elemento citado por Blöndal é a atuação da sociedade civil, por meio da mídia e de organizações não-governamentais, de forma a permitir que o cidadão, assim como o Legislativo no elemento anterior, porém agora de maneira direta, tenha a capacidade de influenciar as políticas orçamentárias e obtenha maior responsabilização por parte do governo.

Segundo o autor, para a OCDE, um Legislativo atuante, conectado à sociedade civil e promotor da responsabilização do Executivo, é fator determinante no estabelecimento e manutenção de uma disciplina fiscal.

O *International Budget Partnership* – IBP é uma entidade internacional que colabora com as diversas sociedades civis ao redor do mundo de maneira a aumentar a governança e reduzir a pobreza por meio do uso da análise orçamentária. Para o IBP, o orçamento é a ferramenta de política econômica mais importante de que um governo dispõe, à medida que reflete políticas governamentais, comprometimento político, projeções de receitas e mecanismos para a adequada arrecadação, bem como o melhor uso dos recursos obtidos para prover as necessidades de um país (IBP, 2011).

O IBP entende que decisões governamentais sobre cortes ou aumentos em programas orçamentários tendem a produzir impactos maiores nas camadas mais carentes da população, justamente os segmentos sem poder político. Assim, dadas as implicações do orçamento para uma sociedade, ele deve ser exaustivamente analisado e debatido e a participação da sociedade civil organizada – elo importante entre governo e comunidade – representa papel importante no fortalecimento e no apoio às camadas mais necessitadas.

2.2 Informações orçamentárias adequadas à sociedade

Após verificar a relação entre transparência orçamentária e fiscal, bem como a importância do orçamento e da disponibilização sistemática e tempestiva de dados orçamentários, faz-se necessário estabelecer, no âmbito do presente trabalho, o que são informações orçamentárias adequadas.

Assim, optou-se pelas variáveis descritas a seguir, as quais serão analisadas nos países pesquisados.

Informações sobre o processo legislativo orçamentário:

O *Public Expenditure and Financial Accountability* – PEFA é um programa fundado em 2001, fruto da parceria entre agências de doação e instituições financeiras internacionais, para a avaliação da situação dos sistemas de cada país, relativos ao gasto público, ao *procurement* e à responsabilidade financeira. Com isso, o PEFA objetiva o fortalecimento da capacitação dos países e da gestão das finanças públicas e responsabilidade fiscal, bem como o desenvolvimento de ações para reformas eventualmente necessárias.

Nesse sentido, o PEFA desenvolveu a Estrutura de Medição de Desempenho, que é uma estrutura integrada de monitoramento que permite a medição de desempenho da gestão das finanças públicas de determinado país, ao longo do tempo. Composta por um relatório de desempenho de gestão de finanças públicas e por um conjunto de indicadores, foi desenvolvida pelos parceiros do programa (PEFA, 2005).

A Estrutura identifica várias dimensões críticas de desempenho de um sistema de gestão das finanças públicas, entre elas a abrangência e a transparência do orçamento público e da supervisão do risco fiscal. (PEFA, 2005, p. 2).

Entre os indicadores constantes da Estrutura, está o PI-27: Exame legislativo minucioso da lei orçamentária anual. Para o PEFA,

O poder para autorizar o governo a gastar pertence à legislatura, e é exercitado por meio da aprovação da lei orçamental anual. Se a legislatura não examinar e debater rigorosamente a lei, esse poder não está sendo efetivamente exercido e prejudicará a prestação de contas do governo ao eleitorado (PEFA, 2005, p. 2).

Para a avaliação desse indicador, o PEFA afirma que deve ser considerado, entre outros fatores, até que ponto os procedimentos são bem estabelecidos e respeitados (2005, p. 69).

Segundo Cinnanti (2012), o acompanhamento do processo legislativo possibilita ao cidadão e à sociedade organizada interferirem no processo, sugerir alterações e pressionar os parlamentares quanto à determinada proposição em pauta.

Projetos de Lei Orçamentária e Autógrafo dos Projetos de Lei Orçamentária (último, do 2º e do 3º anos anteriores):

O IBP realiza a cada dois anos a pesquisa chamada *Open Budget Survey*, uma análise abrangente que avalia se os governos propiciam acesso do público às informações orçamentárias e a participação da sociedade no processo orçamentário. Importante ressaltar que a pesquisa se dá no âmbito nacional e não considera governos subnacionais (IBP, 2011).

De maneira a medir o comprometimento dos diversos países, o IBP criou o *Open Budget Index* – OBI, que designa a cada um deles uma pontuação baseada na disponibilização de informação ao longo do processo orçamentário.

Para ser considerado publicamente disponível, um documento deve ser publicado pela entidade responsável por sua geração em tempo razoável e a um custo mínimo para qualquer pessoa que deseje acessá-lo (IBP, 2010).

As respostas a algumas questões constantes do *Open Budget Survey* relacionadas à força do Poder Legislativo são usadas no cálculo do OBI. Tais questões avaliam, entre outros pontos, a autoridade legal do Legislativo para a aprovação do orçamento no início de cada ano e para alterá-lo ao longo do exercício.

Pauta de trabalho e Informações sobre relatores:

Estas são variáveis indicadas pela pesquisadora, a partir da experiência no trato com assuntos de orçamento.

Emendas:

Conforme já discutido anteriormente, para Blöndal (2003) transparência fiscal pressupõe um papel efetivo desempenhado pelo Poder Legislativo. Assim, a capacidade de debater e afetar as políticas orçamentárias permite uma maior responsabilização do governo.

As emendas parlamentares, de certa forma, evidenciam a capacidade do Legislativo de influenciar as políticas orçamentárias e não meramente aprová-las como chegam do Executivo.

Debates:

Como abordado na variável anterior, para Blöndal (2003) a capacidade de debater as políticas orçamentárias permitem uma maior responsabilização do governo.

Depoimentos em audiências públicas:

A LRF (2000) estabelece que a transparência seja assegurada também mediante “incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos”. Portanto, a referida lei alerta para a importância da realização de audiências públicas.

Além disso, outro ponto avaliado no cálculo do OBI diz respeito às oportunidades de participação de cidadãos e da sociedade civil organizada (IBP, 2010).

Usabilidade:

Segundo Cinnanti (2012), além de as informações estarem reunidas e dispostas em determinado endereço eletrônico, é também importante que elas estejam organizadas a partir de critérios técnicos e em conformidade com os processos cognitivos do usuário, para que o conteúdo pesquisado seja apreendido.

Usabilidade relaciona-se à capacidade de um *software* ser compreendido, o seu funcionamento ser aprendido e ser operado por e atraente ao usuário (SODRÉ *apud* CINNANTI, 2006).

Para Cinnanti (2012), a usabilidade é fundamental para que a informação seja realmente disponibilizada ao usuário e relaciona-se com a facilidade que o este demonstra ao acessá-la. Para Nielsen e Loranger (*apud* Cinnanti, 2012), se as pessoas não puderem ou não usarem um determinado recurso, é como se ele não existisse.

Qualidade da informação:

Entre os indicadores constantes da Estrutura de Medição de Desempenho do PEFA, encontra-se o PI-10: Acesso do público a informações fiscais importantes. Segundo o PEFA, a qualidade das informações disponibilizadas deve ser objeto de avaliação, o que inclui verificar se a linguagem é compreensível, se a formatação é adequada e se há resumos para documentos grandes (PEFA, 2005, p. 33).

3 O CASO BRASILEIRO

O Poder Legislativo Federal brasileiro apresenta as informações relativas ao orçamento mediante os endereços eletrônicos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO.

Abaixo são descritos os conteúdos de cada um deles.

3.1 Câmara dos Deputados

A Câmara dos Deputados mantém um espaço dedicado ao Orçamento Público. Já na página inicial, ainda que sem destaque, provê acesso ao Orçamento Brasil. Nele podem ser encontradas as seguintes informações:

Entenda o Orçamento:

A Câmara dos Deputados permite aos cidadãos entenderem o orçamento, por meio de cartilha, curso sobre o processo orçamentário, vídeo explicativo de como é elaborado o orçamento da União, áudio explicativo, radionovela e edição especial do Jornal da Câmara sobre o assunto.

Essas iniciativas procuram aproximar o orçamento público, técnico por natureza, do cidadão.

LOA - Lei Orçamentária Anual:

Estão disponíveis informações encaminhadas sobre obras e/ou serviços com indícios de irregularidades graves, os pareceres preliminar e da receita, emendas, notas técnicas, informativos, relatores setoriais, cronogramas de tramitação, proposta do Poder Executivo e ferramentas para consultas à execução.

Créditos Adicionais:

Além de uma breve explicação sobre os créditos adicionais, podem-se consultar os textos e pareceres dos projetos de lei relativos ao tema, tanto para créditos especiais e suplementares, como para as medidas provisórias relativas aos créditos extraordinários, além dos respectivos quadros de tramitação.

PPA - Plano Plurianual:

Para o PPA pode-se consultar a proposta encaminhada pelo Poder Executivo, seminários realizados, parecer preliminar, emendas ao projeto de lei, parecer da CMO, decisões no Plenário do Congresso Nacional, redação final e por fim a Lei, tal como sancionada pelo Presidente da República.

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias:

Além das informações disponíveis para LOA e PPA, para a LDO encontram-se ainda comunicados realizados ao longo da tramitação da lei.

Estudos e Notas Técnicas:

A Consultoria de Orçamentos e Fiscalização Financeira – CONOF é o órgão da Câmara dos Deputados responsável pelo assessoramento em orçamento, controle e fiscalização financeira, acompanhamento de planos, programas e projetos de interesse da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, bem como das Comissões Permanentes, Parlamentares de Inquérito e Especiais da Casa, em matérias compatíveis com o seu âmbito de atuação.

Além disso, a CONOF elabora estudos e notas técnicas relativos aos temas afins a sua responsabilidade. O resultado deste trabalho é disponibilizado nesta parte do endereço eletrônico e constitui fonte de informação relevante para o entendimento das questões orçamentárias.

Obras com Índícios de Irregularidades:

Podem ser feitas consultas a obras com indícios graves de irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas da União, com os respectivos relatórios de auditoria e acórdãos.

Contas do Governo Federal:

Aqui estão disponibilizadas, ano a ano, as contas do governo federal, já apreciadas e pendentes de apreciação pela CMO, desde o ano de 1983.

Adequação Orçamentária e Financeira:

Segundo informações disponíveis nesta parte do endereço eletrônico, a Câmara dos Deputados realiza a análise de adequação e compatibilidade orçamentária e financeira, ou seja, verifica a conformidade da proposição legislativa com as leis orçamentárias e com as normas pertinentes à despesa e receita públicas.

Tal análise tem por finalidade preservar a programação de trabalho da União aprovada pelo Congresso Nacional e os compromissos relativos ao equilíbrio fiscal.

A Câmara dos Deputados disponibiliza os fundamentos normativos para tal análise, notas técnicas e estudos relativos ao assunto. No entanto, não disponibiliza as análises realizadas.

Legislação:

A Câmara dos Deputados disponibiliza acesso à Constituição Federal, à Lei de Responsabilidade Fiscal e às leis relacionadas às Finanças Públicas.

Orçamentos Estaduais e Capitais:

A Câmara dos Deputados permite acesso às leis orçamentárias de cada estado e da respectiva capital. Entende-se, no entanto, que tais informações não fazem parte do escopo do presente trabalho.

Transferências a Estados, Municípios e Entidades Privadas:

A partir de dados do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, a Câmara dos Deputados mantém disponível o sistema FISCALIZE, que permite consultar a execução orçamentária e financeira da União.

Por meio do sistema, podem ser consultados relatórios pré-elaborados, que proporcionam uma visão ampla dos gastos do governo federal, além de informações mais detalhadas. Representam, portanto, rica fonte de informação ao cidadão interessado em acompanhar os gastos realizados por municípios da federação, a partir de transferências da União.

Está, entretanto, relacionado à execução orçamentária, fora do escopo deste trabalho.

Orçamento para Crianças no Plenarinho:

A Câmara dos Deputados mantém o sítio “Orçamento para crianças no Plenarinho”, com *interface* e linguajar mais adequados ao público infantil. Nele há explicações sobre a Lei do Orçamento e sua importância, sobre o orçamento participativo, sobre a transformação do orçamento em lei, além de um jogo cujo objetivo é administrar o dinheiro e os problemas dos cidadãos de uma cidade fictícia.

Pesquisa às Emendas 2012:

As emendas parlamentares representam o principal mecanismo de atuação do Poder Legislativo sobre o orçamento. É por meio delas que o parlamentar altera o projeto de lei encaminhado pelo Executivo e consegue verbas para atendimento dos interesses de seus estados.

A Câmara dos Deputados permite a consulta das emendas relativas ao orçamento em vigor, por estágio de tramitação (apresentadas, fase de relatoria setorial, fase de relatoria geral, redação final). O resultado pode ser apresentado por autor e por localidade.

3.2 Senado Federal

O Senado Federal disponibiliza o “Portal do Orçamento”, em que são encontradas informações sobre o processo orçamentário, além de possibilitar o acompanhamento da elaboração e da execução das leis orçamentárias, a consulta a emendas parlamentares, a verificação das transferências para estados, municípios e entidades privadas, bem como o acesso a um banco de dados sobre as leis orçamentárias.

De maneira geral, as informações são apresentadas resumidamente, em forma de diagramas, permitindo um fácil acesso do cidadão. No entanto, algumas informações obtidas são direcionadas ao público mais especializado.

Orçamento Anual:

O Senado Federal conceitua brevemente a LOA e apresenta um diagrama contendo as diversas fases de elaboração e execução do orçamento, bem como explicações detalhadas sobre o funcionamento de cada fase.

Pode-se ainda consultar, em cada ano a partir de 2000, os documentos gerados em cada fase.

Diretrizes Orçamentárias:

Apresenta a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO de maneira análoga ao apresentado para a LOA, conforme descrito acima.

Plano Plurianual:

Apresenta o Plano Plurianual – PPA de maneira análoga ao apresentado para a LOA e para a LDO, conforme descrito acima.

SIGA Brasil:

O *SIGA BRASIL* é um sistema de informações sobre orçamento público, que permite acesso amplo e facilitado a bases de dados sobre planos e orçamentos públicos, por meio de uma

única ferramenta de consulta. Por meio dele, portanto, é possível realizar uma série de consultas a dados orçamentários, principalmente quanto à execução da lei orçamentária. No entanto, o usuário precisa ter conhecimento sobre a matéria orçamentária.

Processo Orçamentário:

Inicialmente o Senado apresenta uma introdução resumida sobre o processo orçamentário. Posteriormente, é possível consultar os processos relativos à LOA, LDO e PPA. As informações são apresentadas em forma de diagrama, sendo que para cada bloco há a explicação da respectiva etapa.

Estados e Municípios:

Aqui se pode acompanhar a regionalização do orçamento, ou seja, para qual unidade da federação os recursos são destinados. As informações são apresentadas por tipo de unidade (regiões, estados e municípios) e por ano. Pode-se, ainda, consultá-las tanto na elaboração como na execução do orçamento.

Porém, verifica-se que as informações disponibilizadas são, na verdade, *links* para a ferramenta *SIGA BRASIL*, que, como abordado anteriormente, é um recurso para usuários experimentados no tema.

GeoSIGA:

Nessa parte do *sítio*, o Senado apresenta as informações sobre as transferências de recursos a governos estaduais e municipais. Os dados são disponibilizados a partir de um mapa do Brasil. É uma ferramenta de fácil utilização, direcionada ao cidadão. No entanto, a resposta à consulta requer que o cidadão tenha certa compreensão acerca da matéria orçamentária.

Orçamentos Temáticos:

São apresentados os orçamentos temáticos, como o Orçamento da Igualdade Racial, da Mulher, da Criança, entre outros. Para cada um deles, as informações são apresentadas por ano e pode-se consultá-las tanto na elaboração como na execução do orçamento.

Legislação Orçamentária:

A partir do fato de que o orçamento público é regido por uma série de normativos e dada a frequência com que estes são alterados, o Senado disponibiliza *links* para os principais normativos ligados ao tema.

Glossário:

O Senado disponibiliza um glossário de termos relacionados à questão orçamentária. Tal ferramenta facilita o acesso do cidadão, entretanto as definições são apresentadas sem formatação alguma, dificultando a visualização.

3.3 Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

A Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO do Congresso Nacional tem sua competência extraída do artigo 166 da Constituição Federal. Cabe a ela examinar e emitir parecer sobre os projetos relativos ao Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual, assim como exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, entre outras competências.

A CMO disponibiliza várias informações em seu endereço eletrônico. Apesar de muitas delas não serem diretamente relacionadas a questões orçamentárias, entende-se que são relevantes para a transparência. Assim, informações relativas aos membros da CMO, por exemplo, permitem ao cidadão conhecer os parlamentares que integrarão a Comissão e, conseqüentemente, quem influenciará nas decisões orçamentárias do País.

Legislação:

Apesar de não conter informações orçamentárias nesta parte do endereço eletrônico, a legislação aqui disponibilizada regulamenta o funcionamento da CMO. Não deixa, portanto, de ser pertinente à transparência, pois permite ao cidadão entender a Comissão, suas funções e a maneira como atua na discussão e aprovação do Orçamento Público. Assim, pode-se acessar:

- Resolução nº 01, de 2006-CN, com suas alterações e anexo (funcionamento da Comissão e tramitação de suas matérias);

- Resolução nº 01, de 2012-CN (dispõe sobre a composição das comissões mistas do Congresso Nacional);
- Regulamento Interno da CMO (ao tentar acessar esse conteúdo, há uma mensagem informando que não está mais disponível).

Membros:

Aqui estão disponíveis as informações relativas aos membros da Comissão, tais como a composição de 2012, com a designação dos parlamentares feita pelo Presidente do Senado Federal, a composição à época da instalação da CMO, as alterações de composição realizadas ao longo do ano, a composição atual e as fotos dos parlamentares.

Também estão disponíveis a composição de anos anteriores – de 2000 a 2011, sempre com designação, instalação, alterações e última composição -, a frequência dos parlamentares (por parlamentar ou por data de reunião, sendo que a última não está funcional) e a composição das mesas, apenas com os presidentes, de 1988 a 2012.

Reuniões:

A CMO disponibiliza informações relativas a convocações, pautas e resultados das reuniões. Verifica-se, no entanto, que a página relativa às consultas dos resultados das reuniões está mal formatada.

Também estão disponíveis as atas e notas taquigráficas, sendo que a consulta é feita por tipo de reunião: de instalação e eleição da Mesa, ordinária, extraordinária, de audiência pública, conjunta de audiência pública e reuniões realizadas durante as sessões legislativas extraordinárias, além de consulta aos termos de reuniões.

Pode-se consultar os arquivos sonoros, os discursos em tempo real, a pesquisa das reuniões por período e a ordem do dia, nesse último caso, de todas as comissões permanentes da Câmara dos Deputados.

Formulários:

A CMO disponibiliza vários formulários. No entanto, entende-se que tal ferramenta se dirige ao público interno, sem nenhuma contribuição à transparência orçamentária.

Projetos de Lei e outras Proposições:

É nesta parte do endereço eletrônico da CMO que se encontra a maioria das informações diretamente ligadas ao Orçamento Público, aquelas pertinentes à participação do legislativo brasileiro nas etapas de discussão e aprovação do Plano Plurianual - PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e da Lei Orçamentária Anual – LOA, relativas ao ano atual e a anos anteriores. Cabe ressaltar que, na verdade, ao selecionar uma das opções, o usuário é direcionado ao endereço eletrônico pertinente da Câmara dos Deputados, já descrito anteriormente.

Também podem ser feitas consultas a obras com indícios graves de irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas da União, contas do governo federal e requerimentos.

A CMO disponibiliza, ainda, vários relatórios voltados às etapas de execução e acompanhamento orçamentário, não sendo, portanto, objeto deste trabalho.

Avisos TCU:

A CMO disponibiliza consulta aos avisos encaminhados pelo TCU.

Colegiado de Líderes:

A CMO apresenta a composição do colegiado de líderes, bem como a convocação e o resultado das reuniões do ano atual e de anos anteriores.

Coordenadores de Bancadas:

A CMO apresenta a composição dos coordenadores de bancadas estaduais na Comissão, para o ano atual e anos anteriores.

Comitês Permanentes e Grupos de Trabalho:

A Resolução nº 01/2006-CN criou comitês permanentes para funcionamento na CMO. Para cada uma delas, a Comissão disponibiliza a composição, convocação e reuniões de trabalho. Para o Comitê de Admissibilidade de Emendas disponibiliza ainda um relatório sobre exame de admissibilidade de emendas.

Relatório de Atividades:

A CMO disponibiliza os relatórios das atividades por ela realizada, relativos a 2011 e 2012. Deles constam informações acerca de Reuniões realizadas, Comitês Permanentes e Colegiados, Proposições apreciadas, Proposições em Tramitação.

Fale Com a Comissão:

A CMO permite ao cidadão enviar sugestões, elogios, dúvidas, perguntas e reclamações. No entanto, não faz parte do escopo do presente trabalho verificar como as informações são processadas e a efetividade da ferramenta.

4 COMPARAÇÃO COM OUTROS PAÍSES

A partir de pesquisa realizada nos países selecionados, avaliou-se comparativa e quantitativamente a disponibilidade de informações pelos países e para cada variável estabelecida no item 2.2 foi elaborada uma tabela com o resumo dos resultados. Ademais, o percentual obtido em cada uma das variáveis está apresentado na Figura 1.

Foi elaborada, ainda, a Figura 2, que apresenta a situação de cada país quanto ao atingimento das variáveis.

4.1 Endereços eletrônicos pesquisados

Conforme discutido anteriormente, a escolha dos países representou um grande desafio do presente estudo. Optou-se por analisar a Nova Zelândia - berço da transparência das contas públicas – e países com similaridades culturais, históricas e de desenvolvimento econômico e social com o Brasil: Chile, Peru, Colômbia, Argentina, México e Costa Rica.

A Tabela 1 contém os endereços eletrônicos pesquisados para o atingimento dos objetivos traçados neste trabalho. É importante ressaltar que não há padronização entre os países na divulgação das informações orçamentárias e que foram selecionados aqueles em cujos endereços eletrônicos esperava-se encontrar alguma informação.

Não foi o que ocorreu. O México, apesar de ser uma grande economia regional, diferentemente do esperado, não disponibiliza nenhuma informação, como poderá ser verificado adiante.

O Peru também não apresenta nenhuma das informações relativas às variáveis pesquisadas. Disponibiliza, porém, planilhas simplificadas, gráficos e quadros comparativos por trimestre, todos relativos apenas ao orçamento do Congresso Nacional daquele país.

Tabela 1 – Endereços eletrônicos pesquisados

Países	Endereços eletrônicos pesquisados
Nova Zelândia	http://www.parliament.nz
Chile	www.camara.cl www.senado.cl
Peru	http://www.congreso.gob.pe/
Colômbia	http://www.camara.gov.co/portal2011/
Argentina	http://www.diputados.gov.ar http://www.senado.gov.ar
México	http://www.diputados.gob.mx/inicio.htm http://www.senado.gob.mx
Costa Rica	http://www.asamblea.go.cr
Brasil	http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cmo

4.2 Informações sobre o processo legislativo orçamentário

As informações sobre o processo orçamentário são disponibilizadas por menos da metade dos países pesquisados. Ou seja, a informação primeira para a transparência orçamentária – saber como o orçamento federal tramitará no Legislativo e como será analisado e aprovado por ele – não é disponibilizada para conhecimento do cidadão.

Há que se ressaltar os casos da Nova Zelândia e do Chile, que disponibilizam as informações sobre o processo orçamentário de forma didática e simples, voltada ao cidadão.

O Brasil, por sua vez, apresenta as explicações tanto nos endereços eletrônicos da Câmara dos Deputados, quanto no do Senado Federal. No primeiro, são disponibilizados curso sobre o processo orçamentário e vídeo explicativo de como é elaborado o orçamento da União. O curso, no entanto, apresenta material cuja formatação não possui diagramação voltada ao cidadão. Poderia ser melhorada, conforme será discutido no item 6.

O Senado Federal disponibiliza explicações sobre o processo legislativo orçamentário no espaço “Processo Orçamentário”. O processo é apresentado em forma de diagrama, sendo que cada quadro representa uma etapa do processo orçamentário, em cujas “abas” encontram-se as respectivas explicações.

Tabela 2 - Informações sobre o processo legislativo orçamentário

Países	Informações sobre o processo legislativo orçamentário
Nova Zelândia	Sim, de maneira didática, resumida e simples. Não é um documento técnico, uma norma. É um texto explicativo.
Chile	Sim, há um arquivo em Power Point que explica de maneira concisa e simples. http://www.camara.cl/camara/media/presupuesto/2013/presupuestos.pdf
Peru	Não foram localizadas.

Países	Informações sobre o processo legislativo orçamentário
Colômbia	Há explicações sobre trâmite das leis, de maneira geral, sem especificar o trâmite orçamentário. A explicação é sucinta.
Argentina	Não foram localizadas.
México	Não foram localizadas.
Costa Rica	Não foram localizadas.
Brasil	<u>Câmara</u> : Sim, há o espaço "Entenda o Orçamento". <u>Senado</u> : Sim, no espaço "Processo Orçamentário". <u>CMO</u> : Não diretamente, possui <i>link</i> que redireciona para o "Orçamento Brasil" da Câmara e para o "Portal de Orçamento do Senado".

4.3 Último projeto de Lei Orçamentária

Quanto ao último projeto de lei orçamentária encaminhado pelo Poder Executivo, verifica-se que 62,5% dos países pesquisados disponibilizam o documento no endereço eletrônico.

Nova Zelândia, Chile, Colômbia, Argentina e Brasil apresentam o referido documento. Porém, nos casos de Colômbia e Argentina, só é possível a localização do documento mediante ferramenta de busca. Essa característica será melhor analisada no item 4.11 – Usabilidade.

Peru e México não apresentam o último projeto de lei orçamentária encaminhado pelo Poder Executivo.

Tabela 3 - Último projeto de Lei Orçamentária

Países	Último projeto de Lei Orçamentária
Nova Zelândia	Sim, <i>Appropriation (2012/13 Estimates) Bill 24-1</i>
Chile	Sim. No sítio da Câmara dos Deputados há um link para o Projeto de Lei logo na primeira página. Nele encontra-se <i>Mensaje</i> , que é o encaminhamento do Executivo com as estimativas. No sítio do Senado, consegue-se localizar o Projeto de Lei por meio da ferramenta de busca.
Peru	Não foi localizado.
Colômbia	Sim. Mediante buscador.
Argentina	<u>Câmara</u> : Sim. Mediante buscador.
México	Não foi localizado.
Costa Rica	São disponibilizadas as despesas relativas aos diversos órgãos, mas não parece ser o documento original encaminhado pelo Executivo.
Brasil	<u>Câmara</u> : Sim. <u>Senado</u> : Sim. <u>CMO</u> : Não diretamente, possui <i>link</i> que redireciona para o "Orçamento Brasil" da Câmara e para o "Portal de Orçamento do Senado"

4.4 Projetos de lei orçamentária do 2º e 3º anos anteriores

No caso dos projetos de lei orçamentária relativos aos 2º e 3º anos anteriores, a pesquisa mostra que 50% dos países pesquisados disponibilizam os respectivos documentos em seus endereços eletrônicos.

Assim, Nova Zelândia, Colômbia, Argentina e Brasil apresentam os documentos. Sendo que nos casos de Colômbia e Argentina, só é possível a localização dos documentos mediante ferramenta de busca.

O Chile disponibiliza apenas o projeto de lei orçamentária relativo ao 2º ano anterior. Peru e México não o disponibilizam.

Tabela 4 - Projetos de lei orçamentária do 2º e 3º anos anteriores

Países	Projetos de lei orçamentária do 2º e 3º anos anteriores
Nova Zelândia	Sim, <i>Appropriation (2011/2012 Estimates) Bill</i> e <i>Appropriation (2010/2011 Estimates) Bill</i> .
Chile	Na Câmara dos Deputados localizou-se o Projeto de 2012, encaminhado em 2011, por meio da ferramenta de busca que direcionou para a tramitação do projeto. Não foi possível localizar o projeto encaminhado em 2010 para o ano de 2011. Ao lado da entrada relativa ao encaminhamento do projeto pelo Executivo, pode-se acessar o arquivo em Excel. No Senado não foi possível achá-los nem por meio da ferramenta de busca.
Peru	Não foram localizadas.
Colômbia	Sim. Mediante buscador.
Argentina	<u>Câmara</u> : Sim. Mediante buscador.
México	Não foram localizados.
Costa Rica	São disponibilizadas as despesas relativas aos diversos órgãos, mas não parece ser o documento original encaminhado pelo Executivo.
Brasil	<u>Câmara</u> : Sim. <u>Senado</u> : Sim. <u>CMO</u> : Não diretamente, possui <i>link</i> que redireciona para o "Orçamento Brasil" da Câmara e para o "Portal de Orçamento do Senado"

4.5 Pauta de trabalho

As informações relativas à pauta de trabalho são disponibilizadas apenas pelo Poder Legislativo brasileiro. Portanto, nos demais países o cidadão não tem acesso à programação das atividades necessárias à discussão e à aprovação das peças orçamentárias e aquele que deseja acompanhar o processo orçamentário não consegue avaliar junto ao Poder Legislativo a atuação dos parlamentares eleitos e interferir nas decisões orçamentárias.

Tabela 5 - Pauta de trabalho

Países	Pauta de trabalho
Nova Zelândia	Não foi localizada.
Chile	Não foi localizada.
Peru	Não foi localizada.
Colômbia	Não foi localizada.
Argentina	Não foi localizada.
México	Não foi localizada.
Costa Rica	Não foi localizada.
Brasil	<u>Câmara</u> : Sim. <u>Senado</u> : Sim.

4.6 Informações sobre relatores

As informações relativas aos relatores são disponibilizadas apenas pelo Poder Legislativo brasileiro, nos endereços eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Nos demais países, o cidadão não sabe quem conduzirá as atividades pertinentes ao processo orçamentário, dificultando seu acompanhamento.

Tabela 6 - Informações sobre relatores

Países	Informações sobre relatores
Nova Zelândia	Não.
Chile	Não foram localizadas.
Peru	Não foram localizadas.
Colômbia	Não foram localizadas.
Argentina	Não foram localizadas.
México	Não foram localizadas.
Costa Rica	Não foram localizadas.
Brasil	<u>Câmara</u> : Sim (relatores setoriais). <u>Senado</u> : Sim, dentro das explicações sobre o Orçamento Anual, em cada Relatório apresentado, há a indicação do relator correspondente.

4.7 Emendas apresentadas

Conforme discutido no Referencial Teórico, as emendas parlamentares são o indicativo maior da interferência do Legislativo nas matérias orçamentárias. Quando inexistem, supõe-se que aquele Poder aprovou o orçamento como o recebeu, sem alterações e, portanto, sem atuar na proposta encaminhada pelo Executivo. Assim, a ausência de informação acerca das emendas nos endereços pesquisados representa ou a falta de atuação ou a falta de interesse em mostrar à sociedade a atuação do Legislativo. Verifica-se que apenas o Brasil disponibiliza as emendas apresentadas.

No caso da Nova Zelândia, há que se realizar pesquisa em cada um dos documentos denominados *Supplementary Order Papers* para identificar eventuais emendas. Há também a possibilidade de pesquisar as emendas pendentes de discussão, mas não havia nenhuma disponibilizada no local pertinente.

O Chile, por sua vez, possui um espaço em que as emendas podem ser disponibilizadas, mas não havia nenhuma ali divulgada.

Tabela 7 - Emendas apresentadas

Países	Emendas apresentadas
Nova Zelândia	Segundo o sítio, não há emendas ao Projeto 2012/13 pendentes de discussão na Comissão (<i>Committee of the Whole House</i>). As emendas eventualmente apresentadas têm que ser pesquisadas nos vários <i>Supplementary Order Papers</i> .
Chile	Não foram localizadas. No sítio da Câmara, após utilizar a ferramenta de busca, encontra-se a tramitação da <i>Ley de Presupuesto</i> para cada ano. Ali existe uma aba relativa às emendas, na qual, porém, não há conteúdo algum. O fato se repete para o orçamento de vários anos.
Peru	Não foram localizadas.
Colômbia	Não foram localizadas.

Países	Emendas apresentadas
Argentina	Não foram localizadas.
México	Não foram localizadas.
Costa Rica	Não foram localizadas.
Brasil	<u>Câmara</u> : Sim, mediante ferramenta de busca por autor. <u>Senado</u> : Sim, o cronograma aparece dentro das explicações sobre o Orçamento Anual. <u>CMO</u> : Não diretamente, possui <i>link</i> que redireciona para o "Orçamento Brasil" da Câmara e para o "Portal de Orçamento do Senado".

4.8 Emendas aprovadas

As emendas aprovadas são disponibilizadas apenas pelo Poder Legislativo brasileiro. As observações feitas no item anterior se aplicam na íntegra ao presente item.

Tabela 8 - Emendas aprovadas

Países	Emendas aprovadas
Nova Zelândia	Não foram localizadas.
Chile	Não foram localizadas.
Peru	Não foram localizadas.

Países	Emendas aprovadas
Colômbia	Não foram localizadas.
Argentina	Não foram localizadas.
México	Não foram localizadas.
Costa Rica	Não foram localizadas.
Brasil	<u>Câmara</u> : Sim. <u>Senado</u> : Sim. <u>CMO</u> : Não diretamente, possui <i>link</i> que redireciona para o "Orçamento Brasil" da Câmara e para o "Portal de Orçamento do Senado".

4.9 Debates

Os debates realizados pelos parlamentares são disponibilizados apenas pelo Poder Legislativo brasileiro e pelo neozelandês. Nos demais países, o cidadão perde mais uma oportunidade de acompanhar a atuação do Poder Legislativo e, conseqüentemente, dos parlamentares eleitos.

Tabela 9 - Debates

Países	Debates
Nova Zelândia	Sim.
Chile	Não foram localizados.

Peru	Não foram localizados.
Colômbia	Não foram localizados.
Argentina	Não foram localizados.
México	Não foram localizados.
Costa Rica	Não foram localizados.
Brasil	No sítio da CMO estão disponibilizadas as notas taquigráficas de todas as reuniões realizadas na comissão. O sítio também disponibiliza, teoricamente, os arquivos sonoros das comissões, mas ao acessar a CMO, disponibilizou apenas um arquivo sonoro de 1996.

4.10 Depoimentos em audiências públicas

Verifica-se que os depoimentos em audiência pública são disponibilizados apenas pelo Poder Legislativo brasileiro.

Conforme discutido no item 2.2, a própria LRF estabelece o incentivo à realização de audiências públicas no processo de discussão das peças orçamentárias como maneira de assegurar a transparência. Além disso, o cálculo do OBI leva em consideração a participação de cidadãos e da sociedade civil organizada. Os países em que os depoimentos em audiências públicas não são disponibilizados impõem limitações à participação do cidadão no processo orçamentário. É o caso de Chile, Peru, Colômbia, Argentina, México e Costa Rica.

Tabela 10 - Depoimentos em audiências públicas

Países	Depoimentos em audiências públicas
Nova Zelândia	Não foi localizado. Não há um local no sítio dedicado aos debates ou às audiências públicas (<i>public submissions</i>). Deve-se usar a ferramenta de busca. Não foi encontrado nada para 2012.
Chile	Não foram localizados.
Peru	Não foram localizados.
Colômbia	Não foram localizados.
Argentina	Não foram localizados.
México	Não foram localizados.
Costa Rica	Não foram localizados.
Brasil	Estão disponíveis no sítio da CMO as atas sucintas e as notas taquigráficas das Reuniões de Audiências Públicas realizadas na Comissão.

4.11 Usabilidade

O Brasil é o único país que possui espaço dedicado ao orçamento nos endereços eletrônicos do Poder Legislativo. Tal característica facilita a busca de informações, aumentando consideravelmente a usabilidade e, conseqüentemente, a transparência orçamentária.

De fato, a falta de espaço dedicado nos demais países faz com que várias informações pesquisadas tenham sido encontradas apenas por meio de ferramentas de busca, o que representa um obstáculo para o cidadão na pesquisa de assuntos ligados ao tema orçamentário e, portanto, no exercício da cidadania.

O Peru possui o espaço “Portal de Transparência”. No entanto, ali se encontram apenas planilhas simplificadas, com informações relacionadas ao orçamento do congresso nacional daquele país. Não atende, assim à variável em questão.

Tabela 11 - Usabilidade

Países	Usabilidade
Nova Zelândia	Não há um espaço no sítio dedicado ao tema. Os documentos estão espalhados, dificultando a consulta, a qual só pode ser realizada por meio da ferramenta de busca com as palavras-chave pertinentes.
Chile	Não há um espaço no sítio dedicado ao tema. Os documentos estão espalhados, dificultando a consulta, a qual só pode ser realizada por meio da ferramenta de busca com as palavras-chave pertinentes.
Peru	No espaço "Portal de Transparência" pode-se acessar as informações orçamentárias de maneira rápida. O conteúdo do Portal, no entanto, é limitado, possui apenas planilhas simples que apresentam gastos por fonte de financiamento, por gastos genéricos e por ingressos genéricos. Também se podem visualizar gráficos e quadros comparativos por trimestre. Tudo em valores agregados, apresentados de forma simples. <u>Importante:</u> os dados orçamentários do Portal referem-se apenas ao orçamento do Congresso Nacional
Colômbia	Não há um espaço no sítio dedicado ao tema. Os documentos estão espalhados, dificultando a consulta, a qual só pode ser realizada por meio da ferramenta de busca com as palavras-chave pertinentes.
Argentina	<u>Câmara:</u> Não há um espaço no sítio dedicado ao tema. Os documentos estão espalhados, dificultando a consulta, a qual só pode ser realizada por meio da ferramenta de busca com as palavras-chave pertinentes. <u>Senado:</u> não possui espaço dedicado e não possui ferramenta de busca, nada sobre orçamento foi localizado.

Países	Usabilidade
México	Não há espaço dedicado ao orçamento em nenhum dos sítios. A ferramenta de busca também não localizou os arquivos.
Costa Rica	Não há espaço dedicado ao orçamento. Porém, dentro de "Legislação" encontram-se vários documentos relativos ao tema (<i>Análisis Presupuestario</i>).
Brasil	Sim. Os sítios da Câmara e do Senado possuem espaços dedicados ao Orçamento, facilitando a busca dos documentos. O sítio da CMO possui <i>links</i> que redirecionam o usuário aos sítios da Câmara e do Senado. As demais informações da CMO são apresentadas de maneira estruturada, facilitando a busca dos documentos.

4.12 Qualidade da informação

Em alguns países pesquisados, os documentos disponíveis são apresentados na íntegra, com linguagem técnica e formatação original, sem resumos ou qualquer preocupação em atingir o cidadão por meio de linguagem mais simples e didática. É o caso do Chile e da Argentina. No caso da Colômbia, a formatação é ruim e as tabelas constantes dos textos definitivos não possuem formatação alguma, dificultando o entendimento dos dados apresentados.

O Peru apresenta um glossário de termos orçamentários, tanto com definições técnicas como também com definições dirigidas ao público não especializado. A Nova Zelândia apresenta documentos modificados, simples, de forma a atender ao cidadão. Aliás, percebe-se que este último país se preocupa mais em apresentar informações resumidas e simplificadas em vez de documentos na íntegra, com grande quantidade de informações.

O Brasil, de maneira geral, apresenta documentos com linguagem técnica, na íntegra. Verifica-se aqui uma oportunidade de melhoria, discutida no item 6. A exceção ocorre nas explicações acerca do processo orçamentário, em que são elaborados documentos explicativos – cartilha, vídeo, áudio, curso sobre processo orçamentário e o “Orçamento para crianças no Plenarinho” - voltados aos cidadãos.

Não foi possível avaliar o México, pois como discutido no item 4.1, o país não disponibiliza informação alguma.

Tabela 12 - Qualidade da informação

Países	Qualidade da informação
Nova Zelândia	Linguagem compreensível. A formatação é simples. Não há resumos.
Chile	Os documentos são publicados como na sua origem, com linguagem técnica e formatação original. Não há resumos.
Peru	A linguagem é compreensível. No " <i>Portal da Transparencia</i> ", há um glossário para os termos técnicos ligados ao orçamento, com os respectivos conceitos técnicos e conceitos aplicando linguagem clara. A formatação desses recursos é adequada. Os orçamentos de cada ano são resumidos em uma página, em Power Point. <u>Importante:</u> 1) Os dados orçamentários do Portal referem-se apenas ao orçamento do Congresso Nacional. 2) O Portal, na verdade, é do governo do Peru, e não do Congresso Nacional do Peru.
Colômbia	Formatação: ruim, as tabelas constantes dos textos definitivos não possuem formatação alguma.
Argentina	Os documentos são publicados como na sua origem, com linguagem técnica e formatação original. Não há resumos.
México	N/A
Costa Rica	A linguagem é compreensível, de formatação adequada. Para o Projeto de Lei relativo ao orçamento de 2012 foi localizado documento bem formatado, com gráficos e tabelas. Foram localizados resumos que constam basicamente de tabela resumida relativa ao orçamento de cada ano.
Brasil	<u>Para todos os sítios:</u> Linguagem: Para todos os sítios a linguagem é técnica, os documentos são apresentados da maneira como são elaborados. A exceção se dá para a explicação acerca do processo orçamentário, pois é feita em linguagem simples, direcionada ao cidadão, nos sítios da Câmara e no do Senado. Esse último disponibiliza um glossário de conceitos ligados ao tema orçamentário. Formatação: a formatação do sítio do Senado para a explicação do processo orçamentário é interessante: o processo é dividido em etapas, em forma de diagrama, e as explicações aparecem dentro de cada etapa. Resumos: Não há resumos para documentos, dificultando o entendimento do cidadão.. O Senado, no entanto, apresenta várias informações de maneira sucinta.

4.13 Autógrafo do último projeto de lei

O produto final da atuação do Poder Legislativo são os autógrafos dos projetos de lei orçamentária, a serem encaminhados para sanção do Executivo. Representam a peça orçamentária final após a atuação daquele Poder. No entanto, apenas 50% dos países disponibilizam o autógrafo relativo ao último projeto de lei orçamentária: Nova Zelândia, Colômbia, Argentina e Brasil.

Tabela 13 - Autógrafo do último projeto de lei

Países	Autógrafo do último projeto de lei
Nova Zelândia	Sim (<i>Appropriation (2012/13 Estimates) Act 2012</i>).
Chile	Não foi localizado. No sítio da Câmara, após utilizar a ferramenta de busca, encontra-se a tramitação da <i>Ley de Presupuesto</i> para o último ano (2012). Mas o respectivo autógrafo não está disponível.
Peru	Não foi localizado.
Colômbia	Localizado o texto e os números da <i>Ley de Presupuesto</i> de 2012, mediante buscador de projetos de lei, com a palavra-chave <i>presupuesto</i> . Ao se buscar mediante buscador de Leis, o sítio apresenta erro.
Argentina	<u>Câmara</u> : Sim. Mediante buscador.
México	Não foi localizado.
Costa Rica	São disponibilizadas as despesas aprovadas relativas aos diversos órgãos, mas não são exatamente o autógrafo.
Brasil	<u>Câmara</u> : Sim. <u>Senado</u> : Sim. <u>CMO</u> : Não diretamente, possui <i>link</i> que redireciona para o "Orçamento Brasil" da Câmara e para o "Portal de Orçamento do Senado".

4.14 Autógrafo dos projetos de lei orçamentária do 2º e 3º anos anteriores

Somente 37,5% dos países pesquisados disponibilizam os autógrafos dos projetos de lei orçamentária relativos aos 2º e 3º anos anteriores. São eles Nova Zelândia, Argentina e Brasil. Cabe ressaltar que o autógrafo acessado no endereço eletrônico da Argentina apresentou erro.

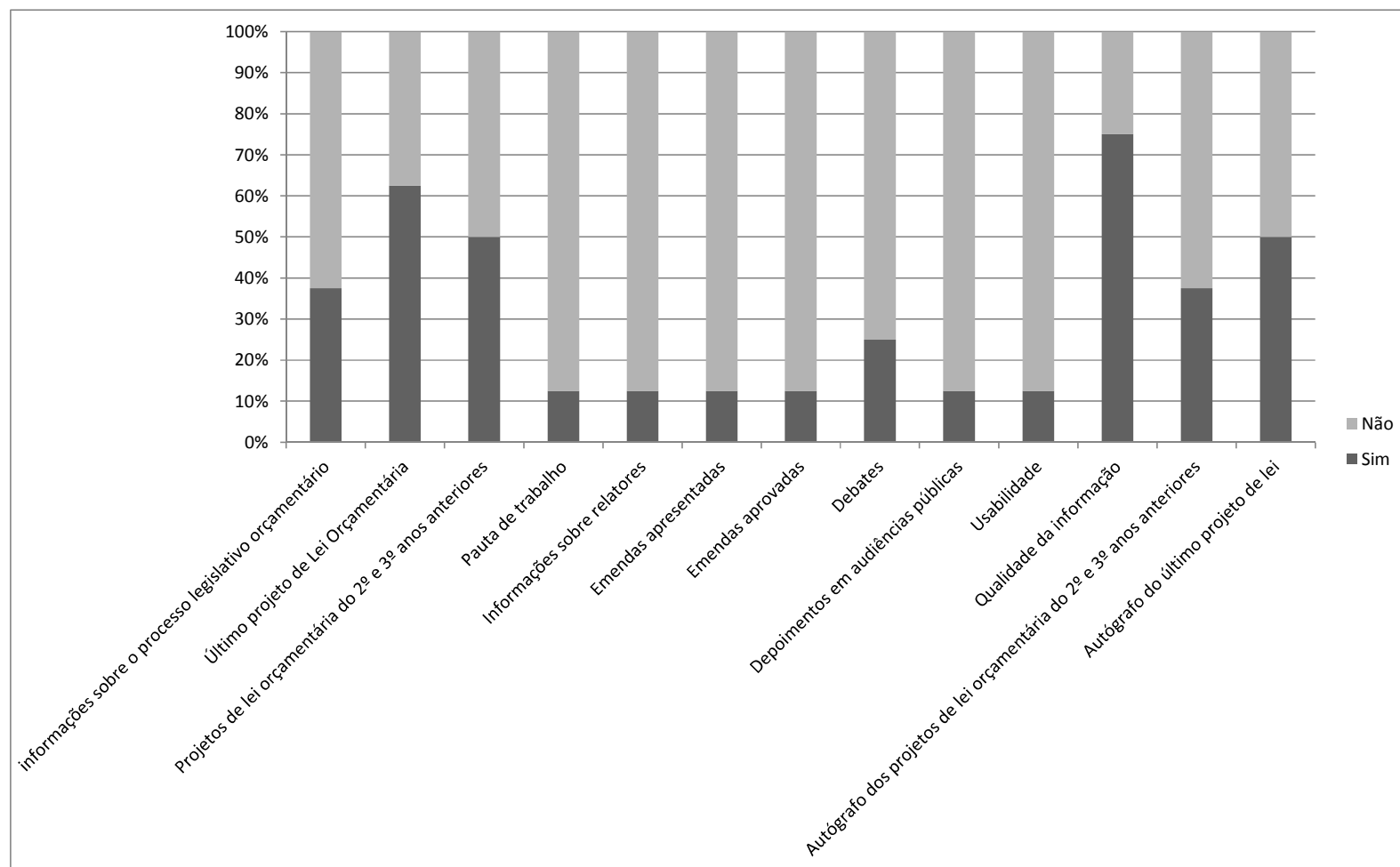
Os autógrafos relativos aos anos anteriores são importantes, à medida que possibilitam ao cidadão comparar os documentos nos diferentes períodos e identificar eventuais mudanças de rumo na política orçamentária de um país.

Tabela 14 - Autógrafo dos projetos de lei orçamentária do 2º e 3º anos anteriores

Países	Autógrafo dos projetos de lei orçamentária do 2º e 3º anos anteriores
Nova Zelândia	Sim. <i>Appropriation (2011/2012 Estimates) Act</i> e <i>Appropriation (2010/2011 Estimates) Act</i> .
Chile	Não foram localizados. No sítio da Câmara, após utilizar a ferramenta de busca, encontra-se a tramitação da <i>Ley de Presupuesto</i> para cada ano. Mas os respectivos autógrafos não estão disponíveis.
Peru	Não foram localizados.
Colômbia	Não foram localizados.
Argentina	<u>Câmara</u> : Sim. Mediante buscador (mas a página apresentou erro ao acessar o Orçamento de 2011).
México	Não foram localizados.
Costa Rica	São disponibilizadas as despesas aprovadas relativas aos diversos órgãos, mas não há exatamente o autógrafo.

Países	Autógrafo dos projetos de lei orçamentária do 2º e 3º anos anteriores
Brasil	<u>Câmara</u> : Sim. <u>Senado</u> : Sim. <u>CMO</u> : Não diretamente, possui <i>link</i> que redireciona para o "Orçamento Brasil" da Câmara e para o "Portal de Orçamento do Senado"

Figura 1 – Percentual de atendimento às variáveis estabelecidas



Fonte: Elaboração própria

4.15 Comparação entre os países

A Figura 2 apresenta a situação de cada país, a partir das variáveis pesquisadas. O Brasil se encontra à frente dos demais, mas, ainda assim, cabem oportunidades de melhoria, que serão discutidas no item 6.

Interessante observar que o Brasil se encontra melhor posicionado do que a Nova Zelândia, berço da transparência das contas públicas e 2º lugar no OBI 2010. A comparação, No entanto, é importante ter cuidado com a comparação entre os dois países, uma vez que o último, diferentemente do primeiro, possui sistema parlamentarista de governo, o qual pode apresentar peculiaridades à participação do Poder Legislativo na discussão e na aprovação do orçamento público. Ainda assim, a qualidade das informações divulgadas pela Nova Zelândia, especialmente no que diz respeito à linguagem simples, é um exemplo a ser seguido.

Era de se esperar que o Chile, país em 8º lugar no OBI de 2010 e à frente do Brasil (9º lugar), estivesse mais evoluído no que diz respeito à transparência orçamentária do Poder Legislativo. Entretanto, não é o que a presente pesquisa demonstra, já que atende à apenas 15% das variáveis estabelecidas.

Argentina e Colômbia atendem à apenas 30% das variáveis pesquisadas. O primeiro em 30º lugar no OBI e o segundo não faz parte do índice.

Peru e México, por sua vez, não atendem a nenhuma das variáveis. O primeiro está em 15º lugar no OBI; o segundo, em 38º lugar.

As aparentes discrepâncias existentes entre os resultados apresentados pelo OBI e aqueles constantes deste trabalho devem-se ao fato de que o primeiro considera basicamente indicadores relacionados ao âmbito do Poder Executivo, praticamente ignorando a tramitação no Poder Legislativo.

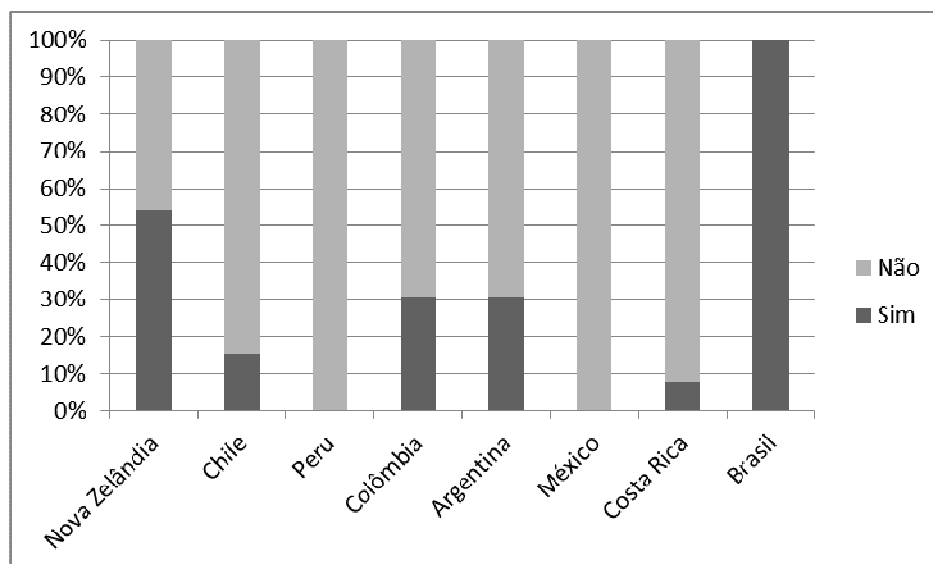
Ademais, em nenhum momento esse trabalho buscou validar as conclusões do OBI. A pesquisa realizada pelo IBP representou um ponto de partida na escolha dos países a serem estudados, bem como em algumas variáveis a serem analisadas.

O PEFA, por sua vez faz uma análise positiva a respeito do Brasil. No relatório intitulado *Brazil: Federal Public Financial Management Performance - Based on the PEFA Methodology*

(PEFA, 2009), o programa afirma que o Brasil está caminhando de bom para ótimo, ao avaliar o desempenho da gestão das finanças públicas do país. Segundo o PEFA, tal resultado foi alcançado, entre outros pontos, com um alto grau de transparência fiscal.

Mais especificamente, o Brasil alcançou a maior nota nos indicadores PI-10: Acesso do público a informações fiscais importantes e PI-27: Exame legislativo minucioso da lei orçamentária anual.

Figura 2 – Percentual de atendimento às variáveis por país



Fonte: Elaboração própria

5 CONCLUSÃO

A partir do objetivo geral estabelecido neste trabalho, verifica-se que as informações orçamentárias disponibilizadas à sociedade brasileira ainda não são totalmente adequadas para a melhoria da transparência no processo de discussão orçamentária do Poder Legislativo, apesar de o país estar à frente dos demais países pesquisados.

Os objetivos específicos também foram alcançados. Para o objetivo específico 1 - analisar a divulgação e informações disponíveis em países previamente selecionados, que disponibilizam informações orçamentárias em sítios da Internet – a divulgação e as informações disponíveis nos diversos países foram apresentadas às tabelas constantes do item 4, conforme a variável pesquisada, e analisadas.

Quanto ao objetivo específico 2 - verificar se as informações disponíveis nos endereços eletrônicos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO são adequadas, comparativamente aos países selecionados -, as informações disponíveis nos endereços eletrônicos do Poder Legislativo Federal brasileiro foram descritas no item 3 e também constam das tabelas do item 4. Para cada variável estabelecida, há a comparação entre o Brasil e os países selecionados, permitindo a verificação da adequação das informações brasileiras. Foi elaborada no item 4.15 uma comparação geral entre os países pesquisados.

Por fim, o objetivo específico 3 - identificar eventuais necessidades e oportunidades de melhoria - foi devidamente alcançado. As oportunidades de melhoria se encontram identificadas no item 6.

6 PROPOSTAS DE MELHORIA

O Brasil disponibiliza informações pertinentes a todas as variáveis incluídas no presente estudo. Pode-se dizer que, comparativamente aos demais países pesquisados, o Brasil se encontra em posição avançada com relação à transparência orçamentária. No entanto, verifica-se que deixa a desejar na qualidade da informação.

A linguagem, por exemplo, é técnica, sendo os documentos apresentados como elaborados, na íntegra. A exceção, positiva, ocorre na apresentação das explicações sobre o processo orçamentário, mais direcionada ao cidadão.

Cabe destacar que o Senado brasileiro apresenta as informações sobre o processo legislativo de maneira didática, com uso de diagramas e de fácil navegação. A formatação das informações é, portanto, bastante satisfatória.

A Câmara dos Deputados, por sua vez, disponibiliza cartilha, curso sobre o processo orçamentário, vídeo explicativo de como é elaborado o orçamento da União, áudio explicativo, radionovela e edição especial do Jornal da Câmara sobre o assunto. Ademais, mantém o sítio “Orçamento para crianças no Plenarinho”, de caráter educativo para o público infantil. São informações direcionadas ao cidadão.

No entanto, não há resumos dos documentos orçamentários. Apesar de apresentar grande quantidade de informações, o Brasil não se preocupa em resumi-los à sociedade. Talvez resida aí um dos motivos da falta de interesse do público em geral em acessar as informações orçamentárias nos endereços eletrônicos do Poder Legislativo. Sugere-se a verificação dessa correspondência em estudos futuros.

Em vez de se ater ao foco de apresentar grande quantidade de informação orçamentária, o Poder Legislativo brasileiro deveria ir além e disponibilizar informações mais sucintas, agregadas e didáticas.

Dessa maneira, além das informações técnicas, com grande quantidade de dados, mais dirigida ao público especializado, o Poder Legislativo do Brasil dirigir-se-ia também ao cidadão comum, sem conhecimento técnico a respeito das questões orçamentárias.

No entanto, analisar a viabilidade de tal disponibilização, bem como sua eficácia no aumento a cidadania fica como sugestão para estudos posteriores.

Outra proposta de melhoria diz respeito à usabilidade. As informações apresentadas são distribuídas em três locais diferentes - Câmara dos Deputados, Senado Federal e CMO. Tal dispersão dificulta o acesso do cidadão. Sugere-se um portal de orçamento público do Poder Legislativo, local em que todas as informações orçamentárias estariam disponibilizadas, facilitando o acesso. Mais uma vez, estudos futuros poderiam avaliar a eficácia dessa medida quanto ao aumento de cidadania.

7 REFERÊNCIAS

BLÖNDAL, Jón R. **Budget Reform in OECD Member Countries: Common Trends.** *OECD Journal on Budgeting*. v. 2, n. 4, p. 7-25, 2003. Disponível em: < <http://www.oecd.org/dataoecd/1/51/43505551.pdf>> Acesso em: 9 abr. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em: 1 nov. 2012.

CINNANTI, Cristina. Portal da Câmara Legislativa do Distrito Federal: informação digital sobre processo legislativo. In: MIRANDA, Roberto C. R.. (org.) **Informação e Conhecimento no Legislativo.** 1. ed. Brasília: Edições Câmara, 2012. 178 p.

FMI - FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. **Brazil: Report on Observance of Standards and Codes (ROSC) - Fiscal Transparency Module.** Washington, DC, dec. 2001. Disponível em: < <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2001/cr01217.pdf>> Acesso em: 25 maio 2012.

_____. **What and why? How to achieve it?** Disponível em: < <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/>> Acesso em: 23 maio 2012.

GIAMBIAGI, F. **Do Déficit de Metas às Metas de Déficit: A Política Fiscal do Governo Fernando Henrique Cardoso – 1995/2002.** Textos para Discussão, Rio de Janeiro, n. 93, abr. 2002. Disponível em: < http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimen to/td/td-93.pdf> Acesso em: 21 nov. 2011.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. **Finanças Públicas: Teoria e Prática.** 2. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000. 464p.

IBP - INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP. **About the Open Budget Initiative.** Disponível em: < <http://internationalbudget.org/what-we-do/major-ibp-initiatives/open-budget-initiative/>> Acesso em: 8 maio 2012.

_____. **Open Budget Survey.** Disponível em: < http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/2011/06/2010_Full_Report-English.pdf > Acesso em: 28 maio 2012.

_____. **OBI Brochure.** Disponível em: < http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/2011/01/OBI_brochure_web_English_LowRes.pdf> Acesso em: 28 maio 2012.

_____. **Why are budgets important?.** Disponível em: < <http://internationalbudget.org/getting-started/why-are-budgets-important/>> Acesso em: 28 maio 2012.

_____. **Open budget questionnaire**. Brasil, set. 1998. 125 p. Disponível em: <<http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/2011/04/Brazil-OBI2010QuestionnaireFinal.pdf>> Acesso em: 28 maio 2012.

PARRY, Taryn. The role of fiscal transparency in sustaining growth and stability in latin america. **IMF Working Paper**, n. 07/220, set. 2007. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=21298>> Acesso em: 25 maio 2012.

PEFA – PUBLIC EXPENDITURE AND FINANCIAL ACCOUNTABILITY. **Brazil: Federal Public Financial Management Performance Based on the PEFA Methodology**. PEFA, Dec. 2009. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/BRAZILEXTN/Resources/Brazil_PublicManagement_English.pdf> Acesso em: 21 maio 2012.

_____. **Gestão das Finanças Públicas: estrutura de medição do desempenho**. PEFA, Jun. 2005. Disponível em: <<http://www.pefa.org/sites/pefa.org/files/attachments/PMFPortugueseFinal.pdf>> Acesso em: 17 jun. 2012.

SIQUEIRA, Marcelo P. et al. **Reforma do Estado, responsabilidade fiscal e metas de inflação: lições da experiência da Nova Zelândia**. IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2006. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/reformadoestado.pdf>> Acesso em: 26 jun. 2012.