

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA (UnICEUB) E CENTRO
UNIVERSITÁRIO DE ANÁPOLIS (UniEVANGÉLICA)
MINTER – MESTRADO INTERINSTITUCIONAL EM DIREITO

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA ORÇAMENTÁRIA DO ESTADO DE
GOIÁS: ANÁLISE DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS PELA COMISSÃO
DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO E ORÇAMENTO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
NO ANO DE 2011**

KÊNIA RODRIGUES DE OLIVEIRA

BRASÍLIA

2012

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA (UnICEUB) E CENTRO UNIVERSITÁRIO
DE ANÁPOLIS (UniEVANGÉLICA)

MINTER – MESTRADO INTERINSTITUCIONAL EM DIREITO

KÊNIA RODRIGUES DE OLIVEIRA

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA ORÇAMENTÁRIA DO ESTADO DE
GOIÁS: ANÁLISE DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS PELA COMISSÃO
DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO E ORÇAMENTO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
NO ANO DE 2011**

Dissertação apresentada ao
Mestrado Interinstitucional em Direito
– MINTER do Centro Universitário
de Brasília e Centro Universitário de
Anápolis, da área de concentração
Direito e Políticas Públicas, como
requisito para obtenção de título de
Mestre em Direito, sob a orientação
do prof. Dr. Frederico Augusto
Barbosa da Silva.

BRASÍLIA

2012

KÊNIA RODRIGUES DE OLIVEIRA

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA ORÇAMENTÁRIA DO ESTADO DE
GOIÁS: ANÁLISE DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS PELA COMISSÃO
DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO E ORÇAMENTO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
NO ANO DE 2011**

Dissertação defendida no Curso de Mestrado em Direito e Políticas Públicas do Centro Universitário de Brasília, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito, aprovada em 19 de setembro de 2012, pela Banca Examinadora constituída pelos seguintes professores:

Orientador: Prof. Dr. Frederico Augusto Barbosa da Silva

Prof. Dr. Germano Campos Silva

Prof.^a Dr.^a Deusa de Fátima Pereira

Dedico este trabalho aos pesquisadores de um modo em geral que contribuem com a ciência e a pesquisa, instrumentos essenciais para o desenvolvimento do conhecimento. Dedico também aos estudiosos do Direito que buscam nesta ciência a possibilidade de entender e buscar soluções para os conflitos sociais.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pelas oportunidades e conquistas... pelo cuidado e proteção...

Aos meus pais Alarico e Reni pelo apoio oferecido para que eu alcance mais um degrau de minha jornada, pela confiança, carinho e cuidado.

A minha irmã Kátia Regina pelo amor a mim dedicado que faz com que eu veja a vida com um olhar mais terno e humano. Pelo incentivo que gera em mim o sentimento de capacidade para enfrentar os obstáculos da vida.

Ao meu orientador desta pesquisa professor Frederico Augusto Barbosa da Silva pelo auxílio e incentivo.

A todos os professores do curso do Mestrado que contribuíram muito na minha aprendizagem: Dr. Roberto Freitas Filho, Dr. Luiz Eduardo de Lacerda Abreu, Dr. Frederico Augusto Barbosa da Silva, Dr. Héctor Valverde Santana, Dr. Luís Carlos Martins Alves Júnior, Dr. Francisco Itami Campos, Dr.^a Cristina Zackseski e Dr. Otávio Luiz Rodrigues Júnior.

Ao Dr. Germano Campos Silva pelo carinho e confiança.

Aos meus familiares, amigos, colegas de trabalho e alunos pela motivação na realização deste curso.

Aos colegas do curso, que se tornaram verdadeiros amigos, principalmente à amiga Lízia, pelo companheirismo e cumplicidade.

“A dificuldade de conhecer o futuro depende também do fato de que cada um de nós projeta no futuro as próprias aspirações e inquietações, enquanto a história prossegue o seu curso indiferente às nossas preocupações, um curso aliás formado por milhões e milhões de pequenos, minúsculos, atos humanos que nenhuma mente, mesmo a mais potente, jamais esteve em condições de apreender numa visão de conjunto que não tenha sido excessivamente esquemática e portanto pouco convincente.” (BOBBIO)

RESUMO

A dissertação aqui apresentada é resultado da pesquisa realizada para o MINTER – Mestrado Interinstitucional em Direito do Centro Universitário de Brasília e Centro Universitário de Anápolis, na área de Direito e Políticas Públicas. Tematiza a participação da sociedade na política orçamentária, que foi realizada através da análise de audiências públicas promovidas pela Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás no ano de 2011. Apresenta como questão a efetividade das audiências públicas como mecanismo da participação social, verificando se as discussões promovidas neste espaço de debate se desdobraram em medidas. O objetivo é caracterizar audiências públicas como instrumento de participação social, analisando os atores envolvidos, os discursos realizados e sua utilização para a formulação de políticas públicas orçamentárias no Estado de Goiás. Tem como justificativa o fato de que a participação da sociedade nas discussões políticas ganhou espaço, a partir da Constituição Federal de 1988, que trouxe um de seus valores máximos o Estado Democrático de Direitos. A política orçamentária é uma das que mais representa os interesses sociais, pois decide onde e como ocorrerão os investimentos e os projetos do gestor público. Assim, a sociedade poderá participar da discussão das leis orçamentárias possibilitando transparência e fiscalização dos atos do legislativo e executivo, em cumprimento a orientação legal para a oitiva da sociedade nestes cenários. Deste modo será abordada em primeiro lugar a participação social como expressão da democracia e sua previsibilidade normativa, e em seguida será observada a política orçamentária através da análise da atuação dos Poderes Públicos e seu controle social. Por fim, buscar-se-á caracterizar as audiências públicas como instrumento de participação social, identificando as audiências públicas realizadas pela Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás no ano de 2011, averiguando a possibilidade de essas discussões gerarem políticas públicas orçamentárias de interesses sociais. Para isto realizou-se pesquisa bibliográfica em artigos e livros publicados sobre estas questões, principalmente em textos de DAGNINO (2002, 2004), TATAGIBA (2002 e 2011), BOBBIO (2011) e WALDRON (2003) e consulta à legislação. Foram realizadas análises de documentos da Assembleia Legislativa de Goiás, observação das audiências realizadas e entrevista, para verificar se as decisões tomadas a partir destas discussões foram implementadas. Assim, foi possível observar que as audiências públicas são realizadas em cumprimento de determinação legal para a aprovação das leis orçamentárias, mas, não há uma discussão efetiva, pois embora as pessoas compareçam para as audiências não se constata uma verdadeira deliberação popular. Percebi também que, embora a participação social realizada por audiências públicas tenha um valor de garantia de uma gestão democrática, nem sempre seus atores estão aptos a utilizarem destes recursos.

PALAVRAS-CHAVE: Participação, Democracia, Política Orçamentária, Audiências Públicas.

ABSTRACT

This presented thesis is the result of research conducted for the MINTER - Inter Masters in Law from the University of Brasilia Center and University Center of Anápolis, in the area of Law and Public Policy. It has as the theme the participation of the society in budget policy, which was accomplished through analysis of public hearings organized by the Financial, Taxation and Budget Commission of the Legislative Assembly of the state of Goiás in 2011. It presents as issue the effectiveness of public hearings as a mechanism of social participation, ensuring that the discussions held in this open debate space unfolded in actions. The goal is to characterize public hearings as an instrument of social participation, analyzing the involved actors, the speeches made and its use for formulating budgetary policies in the state of Goiás. It has as justification the fact that society participation in political discussions has found its place from the Federal Constitution in 1988, which brought one of their maximum values - the Democratic Rights State. The budget policy is one of them which most represents the social interests because it decides where and how the investments and public manager's projects will occur. Thus, the society will be able to participate in the discussion of the budgetary laws enabling transparency and oversight of the legislative and executive acts in fulfillment of the legal guideline to the hearsay society in these scenarios. Thus, first it will be addressed the social participation as a democratic expression and its regulatory predictability, and then it will be noticed budget policy by analyzing the performance of public authorities and social control. Finally, it will seek to characterize the public hearings held by the Financial, Taxation and Budget Committee from the Legislative Assembly of the State of Goiás in 2011, ascertaining the possibility of such discussions generate public budgetary policies of social interests. For that, it was performed a literature research in articles and books published on these issues, especially in texts by DAGNINO (2002, 2004), TATAGIBA (2002 and 2011), BOBBIO (2011) E WALDRON (2003) the legislation search. Analyses of the Legislative Assembly of Goiás documents were done, observation of hearings and interviews held, to check whether the decisions made from these discussions were implemented. Thus, we could observe that the public hearings are conducted in compliance with legal determination for approval of the budget laws, but there is no effective discussion because even people attend to the hearings it is not noticed a real popular decision. I also realized that even if the shareholding held by public hearings has a value of ensuring democratic management, the actors are not always able to use these resources.

KEYWORDS: Participation, Democracy, Budget Policy, Public Hearings.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ASMEGO: Associação dos Magistrados de Goiás

CEASA: Centrais de Abastecimento de Goiás S.A

CF: Constituição Federal

CONAMA: Conselho Nacional do Meio Ambiente

CNJ: Conselho Nacional de Justiça

CNMP: Conselho Nacional do Ministério Público

CP: Comissão Permanente

CPI: Comissão Parlamentar de Inquérito

CT: Comissão Temporária

CTNBio – Comissão Técnica Nacional de Biossegurança

EMATER: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural

FAEG: Federação da Agricultura e Pecuária de Goiás

FUNDESP-PJ: Fundo Especial de Reparelhamento e Modernização do Poder Judiciário

ICMS: Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços

IPVA: Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

IRRF: Imposto de Renda Retido na Fonte

ITCD: Imposto de Transmissão *Causa Mortis* e Doação

LDO: Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA: Lei Orçamentária Anual

LRF: Lei de Responsabilidade Fiscal

PPA: Plano Plurianual

RI: Regimento Interno

RIMA: Relatório de Impacto ao Meio Ambiente

SEAGRO: Secretaria Estadual de Aquicultura, Pecuária e Irrigação

SEGPLAN: Secretaria de Gestão e Planejamento

SUS: Sistema Único de Saúde

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Artigos da Constituição Federal que preveem a participação social....	27
Quadro 2: Competências da Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento, estruturadas por áreas de atuação	57
Quadro 3: Levantamento de previsão de audiência pública em legislações brasileiras.....	60
Quadro 4: Audiências promovidas pela Comissão da Tributação, Finanças e Orçamento no ano de 2011.....	64
Quadro 5: Resultados obtidos após a realização das audiências públicas realizadas pela Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, no ano de 2011.....	82

SUMÁRIO:

INTRODUÇÃO	14
1 - PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL EM UM ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....	19
1.1 Previsão Constitucional sobre a Participação Social.....	19
1.2 O Princípio da Participação Popular na elaboração de Políticas Públicas.....	29
1.3 Participação democrática e controle social.....	31
2 – O PROCESSO E A POLÍTICA ORÇAMENTÁRIA REALIZADA ATRAVÉS DE GESTÃO DEMOCRÁTICA E SEUS MECANISMOS DE CONTROLE.....	37
2.1 A previsão normativa do orçamento e seu processo legislativo	39
2.2 A atuação dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário na formulação da legislação orçamentária	43
2.3 Os Mecanismos de Controle do Orçamento.....	46
3 - O POTENCIAL DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS COMO FORMA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS DECISÕES POLÍTICAS E ORÇAMENTÁRIAS DO ESTADO DE GOIÁS.....	51
3.1 Delineamento da Pesquisa.....	51
3.2 Objeto da pesquisa: Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás.....	52
3.3 Audiências Públicas: atores, declarações e discursos.....	59
3.3.1 Previsão normativa das Audiências Públicas:.....	60
3.3.2 Audiências Públicas promovidas pelo Poder Legislativo Estadual em Goiás..	63
3.3.2.1 Audiência Pública realizada no dia dois de março de dois mil e onze.....	64
3.3.2.2 Audiência Pública realizada no dia quinze de junho de dois mil e onze...	66
3.3.2.3 Audiência Pública realizada no dia vinte e nove de junho de dois mil e onze.....	68

3.3.2.4	Audiência Pública realizada no dia quatro de outubro de dois mil e onze.....	70
3.3.2.5	Audiência Pública realizada no dia vinte e seis de outubro de dois mil e onze.....	73
3.3.2.6	Audiência Pública realizada no dia sete de dezembro de dois mil e onze.....	74
3.3.3	Observações acerca dos debates realizados nas audiências públicas.....	76
3.4	Análise de resultados da audiência pública: uma abordagem sobre as políticas públicas que surgiram a partir dessas discussões.....	79
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	86
	REFERÊNCIAS.....	93
	APÊNDICE.....	97
	ANEXO I: Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado de Goiás - 2012.....	101
	ANEXO II: Plano Plurianual para o quadriênio 2012-2015 do Estado de Goiás.....	120
	ANEXO III: Lei Orçamentária Anual do Estado de Goiás – 2012	124

INTRODUÇÃO

A participação da sociedade nas decisões políticas e de interesses coletivos tem ganhado destaque nos últimos tempos, principalmente após a Constituição Federal de 1988 que enfatizou a democracia no cenário político do país, consagrando o princípio da participação popular e estabelecendo a cidadania como fundamento da República brasileira. A cidadania, assim, pode ser considerada como a possibilidade de influência das pessoas na vida política do país, e dentre outros aspectos, elegendo seus representantes.

Ocorre que atualmente existe uma nova percepção das funções e das características da cidadania, que vão além da expressão de opinião no momento da eleição de representantes. Hoje a nova cidadania demanda um processo que envolve sujeitos sociais participativos, que definem seus direitos e lutam pela garantia de seus interesses e pelo seu reconhecimento como atores políticos. (DAGNINO, 2004).

Este sistema de participação como reflexo da nova cidadania pode ser realizado de várias formas e em relação a diversos assuntos. Dentre estas possibilidades podem-se ressaltar as audiências públicas que são consideradas como a destinação de espaços para debates públicos com a finalidade de demonstração da cidadania. Disponibiliza para a população a oportunidade de emitir sua opinião, buscar informações, discutir assuntos relevantes para a sociedade, problematizar e buscar, junto ao poder público, possíveis soluções para os conflitos sociais.

Todas as pessoas possuem a legitimidade para participarem das audiências públicas, seja individualmente, ou através da representação de grupos. O poder público que estabelecer a audiência pública deverá dar ampla publicidade para que as pessoas possam, caso queiram, comparecer perante este espaço de debates para apresentar suas opiniões, ideias e críticas na busca por soluções de conflitos sociais.

As audiências públicas, portanto, podem ser utilizadas como instrumentos de participação perante o poder público na deliberação de vários assuntos, sendo

que nas discussões da política orçamentária esta participação é muito relevante, pois oportuniza as pessoas a atuarem nas escolhas das políticas públicas e dos projetos sociais que serão aplicados em cada grupo social, através da deliberação das leis orçamentárias de cada ente federativo.

Assim, o processo orçamentário pode ser visto como um processo “contínuo e simultâneo, pelo qual se elabora, aprova, executa, controla e avalia a programação de dispêndios do setor público nos aspectos físicos e financeiros.” (MATIAS-PEREIRA, 2010: 289).

Deste modo, neste processo de discussão e planejamento orçamentário, as audiências públicas influenciam os poderes públicos – Executivo e Legislativo, principalmente, na aprovação e execução da legislação orçamentária, através da atuação dos cidadãos nestas decisões. A aprovação das leis orçamentárias, como em todo processo legislativo, decorre da apresentação de um projeto de lei perante o Legislativo, sendo que neste caso é realizada por iniciativa do chefe do Poder Executivo e posteriormente à deliberação e aprovação pelo Poder Legislativo, pela maioria dos votos de seus parlamentares.

As decisões tomadas por grupos de pessoas reunidas em assembleia regem-se pelos valores de aprovação por voto da maioria e, de consequência, pela aquiescência pela minoria que admite aquela proposição como se fosse sua vontade também. Os projetos de lei não se revestem de império jurídico pela razão, mas pelos números da maioria que o acatam. (WALDRON, 2003: 154).

Neste aspecto de aprovação por maioria, um projeto de lei pode ser considerado como instituído de forma arbitrária, por não ser fruto de um raciocínio amplamente analisado e sim buscado pelo número de interesses ligados a ele. Por outro lado, quando a aprovação da lei ocorre com a participação social, retira este caráter de arbitrariedade, caracterizando uma deliberação democrática.

O critério de maioria tem por fundamento o consentimento implícito dado pelos participantes da discussão de que aceitam como corretas as decisões tomadas pela grande parte do grupo. Isto porque não há possibilidade do consentimento das proposições ficarem condicionadas a uma unanimidade das decisões. (WALDRON, 2003: 169).

A importância de estas discussões ocorrerem em um espaço de participação social está no fato de que o consentimento é realizado dentro de uma margem de possibilidades oferecidas para a discussão, sendo que a escolha política será decidida a partir de opiniões apresentadas pela comunidade ou por seus membros individualmente aos parlamentares.

Deste modo, em decorrência da importância das decisões serem tomadas por grupos, legitimados para apreciação de determinados assuntos é que o Poder Legislativo assume seu papel de estabelecer as leis que deverão ser acatadas por todos, em virtude de um comportamento de aceitação de decisões por maioria de seus membros. Isto retrata o poder dado pelo povo aos parlamentares de discutir e decidir os melhores ou pelo menos os mais votados interesses sociais, através da democracia representativa.

O voto ou a decisão de cada parlamentar surge em decorrência de seus próprios valores ou dos grupos a quem representa (ou ainda daquele grupo em que firmou alianças). Desta forma, é possível que os interesses sejam expostos mais diretamente pelas pessoas através de sua participação deste momento de discussão das decisões políticas. E a audiência pública é uma das ferramentas que pode ser usada para que esses membros do legislativo ouçam mais de perto os interesses direcionados a cada assunto que será analisado pela Casa.

Para a discussão destas questões, a presente dissertação tem como objetivo caracterizar audiências públicas como instrumento de participação social, analisando os atores envolvidos, os discursos realizados e sua utilização para a formulação de políticas públicas orçamentárias no Estado de Goiás. Para tanto será realizada uma análise das audiências públicas promovidas pela Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento do legislativo goiano no ano de 2011, visando utilizar deste instrumento para observar a referida participação social, o procedimento adotado, os atores envolvidos, o cenário em que são realizadas e sua efetividade.

Esta pesquisa mantém a sua justificativa no fato de que cada vez mais a sociedade tem a oportunidade de participar ativamente das decisões políticas, principalmente pelo fato de que a participação por meio de audiências públicas no processo orçamentário é uma determinação legal.

Talvez este avanço da participação social tenha ocorrido pela falta de confiança das pessoas nas decisões políticas adotadas no Brasil, através dos representantes eleitos.

Neste contexto, a participação direta da população nas decisões políticas do país, Estado ou Município faz com que surja a possibilidade das pessoas ou grupos sociais de discutir, planejar, expressar interesses e debater os problemas sob vários pontos de vista. Após a Constituição Federal de 1988 muito se tem discutido sobre participação e atualmente existem diversas possibilidades para que as pessoas participem deste processo democrático, utilizando-se como ferramentas de participação o orçamento participativo, a atuação de conselhos específicos para cada área, a proposta de projeto de lei apresentada pela população interessada, e além de outras possibilidades, a audiência pública.

Deste modo, é importante observar se existe efetividade nas audiências públicas como mecanismo da participação social, verificando se as discussões promovidas neste espaço de debate se desdobram em políticas públicas, principalmente sobre matérias orçamentárias.

Neste contexto serão observados os espaços deliberativos, sendo que aqui foram escolhidas as audiências públicas promovidas pela Comissão de Finanças, Orçamento e Tributação da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, no ano de 2011, para que se possa averiguar como é realizada a construção de opiniões, a formulação de consensos e se esta participação é levada em consideração para a aprovação das leis orçamentárias.

Visando analisar estes aspectos será realizado um estudo sobre participação e espaços de discussão através do pensamento de DAGNINO (2002 e 2004) e TATAGIBA (2002 e 2011). Para uma análise da participação como expressão da democracia serão observadas obras de BOBBIO (2011). Fazendo um estudo de decisões colegiadas por grupos em assembleias será utilizado o texto de WALDRON (2003). Para as questões da política orçamentária observou-se a obra de MATIAS-PEREIRA (2010).

Assim, o primeiro capítulo faz uma abordagem sobre a participação social como princípio constitucional em um Estado Democrático de Direito, apresentando

as previsões da Constituição Federal de 1988 sobre a participação popular e a utilização dessa ferramenta na elaboração de políticas públicas.

O segundo capítulo irá desenvolver uma análise dos processos orçamentários, averiguando como ocorre a discussão das leis orçamentárias e quais são os mecanismos de controle da política orçamentária.

Na sequência, o terceiro capítulo examina as audiências públicas como espécies de participação popular, descrevendo a atuação da Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, o objeto da pesquisa, os discursos realizados, os atores envolvidos e uma análise sobre a eficiência deste poder/dever de participação.

Este trabalho será realizado através de uma pesquisa bibliográfica de autores que discutem estes temas, análise de documentos oficiais e legislação, bem como a realização de entrevista com o Presidente da Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento, que participa deste processo de participação. Será realizada ainda uma observação das audiências públicas, para averiguar como ocorre a atuação das pessoas no momento da formulação de seus argumentos e exposição dos debates.

1 - PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL EM UM ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.

*“Uma má democracia é sempre preferível a uma boa ditadura...”
(Norberto Bobbio)*

Este capítulo irá apontar a previsibilidade normativa constitucional sobre a participação social nas questões políticas do país, retratando a democracia participativa como expressão do Estado Democrático de Direito e a influência desta participação nas decisões sobre políticas públicas. Neste aspecto a hipótese levantada diz respeito ao fato de que a participação da população nas políticas públicas pode apresentar um procedimento mais democrático nestas escolhas.

A participação popular nas decisões de políticas públicas no Brasil ganhou, a partir da Constituição Federal de 1988, um espaço em várias áreas da administração pública, pois o texto constitucional prevê em diversos dispositivos a possibilidade de atuação das pessoas na discussão de assuntos de relevância social e coletiva, seja relacionada às iniciativas do Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário.

Esta participação dos indivíduos nas decisões políticas pode ser realizada por várias maneiras, seja por meio de representantes eleitos ou da participação direta das pessoas, isoladas ou em grupos, através da atuação de conselhos representativos ou por intermédio de entidades de classe. Esta ferramenta de participação popular é produto de um Estado Democrático de Direito que oferece oportunidade às pessoas de participar das decisões importantes para a sociedade, conforme será possível observar adiante.

1.1 Previsão Constitucional sobre a Participação Social.

A participação social é uma ferramenta muito utilizada atualmente para a elaboração das políticas públicas adotadas pelo gestor público. Com o advento da

Carta Magna de 1988 que trouxe princípios sociais e democráticos estabelecendo a participação da sociedade como instrumento de decisão das políticas públicas a serem definidas em cada gestão, este assunto tornou-se cada vez mais discutido e analisado, mesmo porque, em alguns assuntos esta participação é obrigatória, conforme se verá adiante.

Existem diversos dispositivos legais que tratam da participação das pessoas no processo decisório de administração pública e nas escolhas de prioridades em um governo. Isto porque a participação da sociedade nas definições de políticas sociais decorre da necessidade de relacionar os atos administrativos com política, pois esta é, justamente, o mecanismo de atuação do agente público, agindo com o objetivo de reger os administrados e gerir o bem coletivo. (MEIRELIS, 2005).

E quando a administração pública é realizada com os mecanismos de participação social, faz com que os cidadãos possam ser incluídos na discussão que gerará as decisões que trazem prerrogativas de interesses comuns, buscando compartilhar, com o gestor público, suas necessidades.

Assim o texto constitucional de 1988 apresenta, em vários dispositivos esta possibilidade participativa, reforçando a garantia da Democracia. De início, o primeiro artigo da Constituição Federal de 1988 dispõe que o Brasil é constituído em um Estado Democrático de Direito, nos seguintes termos: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito...”

Quando se fala em Estado Democrático de Direito é necessário levar em consideração, conforme preceitua Silva (2010), os princípios relacionados ao Estado Democrático e ao Estado de Direito. O Estado de Direito está relacionado com os direitos fundamentais da pessoa, de natureza social e expressos por determinação legal garantidora, enquanto o Estado Democrático está voltado aos princípios e valores da soberania popular. É uma democracia “com forte conteúdo social”. (SILVA, 2010:125).

Não se trata apenas de reunir estes conceitos, mas de relacioná-los e ajustá-los de uma maneira tal que seja perceptível a garantia de prerrogativas

fundamentais para a pessoa, sob o enfoque da participação popular nas decisões políticas a elas direcionadas.

Em seu parágrafo único, o artigo primeiro da Constituição Federal explicita a extensão desta democracia estabelecendo que “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Assim, existe uma previsão na Constituição Federal de 1988 estabelecendo que a democracia poderá ser realizada de forma direta e/ou indireta, sendo que o próprio texto constitucional apresenta como é possível a participação da sociedade nas decisões políticas em cada uma destas modalidades. Deste modo, o povo pode eleger seus representantes para que decidam as questões de relevância jurídica e social, mas também pode decidir por ele mesmo, as questões que lhes sejam direcionadas, extraídas de uma democracia direta, conforme os meios de participação previstos em seu próprio texto ou em outras espécies normativas.

O Artigo 5º, sistematizado no capítulo que prevê os Direitos e Deveres Individuais e Coletivos garante o acesso de todas as pessoas à informação (incisos XIV, XXXIII, e XXXIV) seja para interesses particulares ou coletivos perante órgãos públicos, ou da iniciativa privada que prestam serviços públicos. Este artigo estabelece ainda direito de propositura de ação popular, garantindo aos cidadãos a anulação de ato lesivo ao patrimônio público, moral administrativa, meio ambiente e patrimônio histórico e cultural, nos termos do inciso LXXIII, regulado pela Lei 4.717/1965.¹

A atuação popular também poderá ocorrer nas relações de trabalho onde compete aos trabalhadores e empregadores o direito de participar de colegiados de órgãos públicos em que se discutam interesses profissionais ou previdenciários, nos termos do Art. 10.

¹ O art. 6º desta lei prevê que figurarão no polo passivo da Ação Popular qualquer pessoa pública ou privada que autorizar, aprovar, ratificar ou praticar o ato impugnado ou que, por omissão oportunizou a lesão.

A participação popular promovida de forma indireta, ou denominada de democracia representativa, será realizada através de representantes eleitos pelo povo, por voto direto e secreto, por sufrágio universal, nos termos do Art. 14, *caput*, CF/88. Esta modalidade de expressão da democracia envolve questões relacionadas com direitos políticos e cidadania, bem como com regras de eleições e partidos políticos.

Na democracia representativa a participação popular é “indireta, periódica e formal, por via das instituições eleitorais que visam a disciplinar as técnicas de escolha dos representantes do povo...”. SILVA (2010: 137). Assim, as pessoas autorizadas (maiores, capazes e alistadas), através das regras do processo eleitoral, irão escolher aqueles que terão em mãos o poder de decisão sobre os assuntos de interesses sociais e políticos.

Os representantes escolhidos pelo povo, então, irão tomar decisões em nome não apenas daqueles que lhes outorgaram poder, mas também representando todas as pessoas da sociedade em que faz parte, pois a partir do momento da escolha pela maioria de seus representantes, o detentor do poder autorizado pelo povo passa a representar interesses gerais, e não apenas interesses particulares de seus eleitores, conforme colabora Bobbio (2011).

Na verdade trata-se de uma espécie de participação na vida política do país indireta, ou meramente simbólica, pois o poder de decisão acontece apenas no momento da eleição, onde o representado escolhe os governantes ou representantes legislativos, dentro de uma proposta governamental ou partidária previamente estabelecida.

A participação direta, também chamada de democracia participativa é apresentada através da dicção do Art. 14, I, II e III, CF/88 que indica que a participação direta será realizada através de plebiscito, referendo ou iniciativa popular, onde ocorre um envolvimento pessoal da sociedade nas decisões de atos da administração pública.

O plebiscito é uma consulta popular sobre questões de relevância política ou institucional, anterior ao processo legislativo de um determinado projeto de lei,

que tem por objetivo verificar a aprovação ou não da população diretamente interessada sobre a questão que se propõe em discussão. (SILVA, 2010).

Assim, o Congresso Nacional convoca o plebiscito (Art. 49, XV, CF/88) para chamar os cidadãos a decidir as questões a eles relacionadas, antes da elaboração do texto normativo. O Art. 18, § 3º e 4º, CF/88 indica a necessidade da utilização do plebiscito para decisão sobre incorporação, divisão ou desmembramento de Estados e Municípios, para que os cidadãos manifestem sobre o interesse social na instituição ou modificação de novos entes federativos.

Entende-se por referendo o ato pelo qual uma determinada lei, após seu devido processo, discussão e aprovação perante o Poder Legislativo, deverá ser submetida à ratificação popular para que seja considerada totalmente aprovada. Se a maioria dos eleitores aprovarem a lei ela continuará em vigor, produzindo seus efeitos jurídicos. Se, por outro lado, ela for rejeitada, por não obter o mínimo de votos necessários, a lei será considerada sem efeitos, perdendo sua vigência no ordenamento jurídico, segundo aponta Silva (2010). Conforme dispõe o Art. 49, XV, CV/88, o referendo será autorizado pelo Congresso Nacional.

A iniciativa popular é o ato pelo qual o próprio povo, devidamente organizado, apresenta projeto de lei perante o Poder Legislativo, desde que cumpra os requisitos previstos no texto constitucional ou outras normas para esta modalidade de processo legislativo. Ela pode ocorrer em relação a leis federais, estaduais ou municipais.

A iniciativa popular em âmbito federal será realizada através de apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados, nos termos do Art. 61, § 2º, CF/88, que prevê a necessidade de subscrição do projeto por no mínimo um por cento do eleitorado nacional, distribuídos por pelo menos cinco Estados, sendo que em cada um destes Estados deverá ter ao menos três décimos por cento de seus eleitores.

A iniciativa popular estadual será regulada por lei ordinária, nos termos do artigo 27, § 4º, CF/88, e a iniciativa popular nos Municípios deverá ser realizada através da manifestação de 5% do eleitorado, pelo menos (Art. 29, XIII, CF/88) e versará sobre questões de interesse da cidade ou de bairros.

O Art. 29, em seu inciso XII prevê a participação de associações representativas no planejamento dos Municípios.

Haverá participação também por intermédio de conselhos para controle externo da Câmara Municipal (Art. 31, § 1º), bem como através de participação dos contribuintes que poderão fiscalizar e protestar as contas dos Municípios, que as disponibilizará durante sessenta dias, anualmente (Art. 31, §3º).

Admite-se, mediante regulamentação legal ordinária, a participação popular na administração pública direta e indireta, que deverá dispor sobre reclamações a respeito da prestação dos serviços públicos, mediante atendimento ao usuário e avaliação da qualidade dos serviços, acesso a registros e informações sobre o ato administrativo e o direito à representação contra negligência ou abuso de poder no exercício do emprego ou função pública, pelos seus agentes políticos. (Art. 37, §3º, I, II e III, CF/88).

O Congresso Nacional será composto por comissões de parlamentares a quem compete promover audiências públicas com entidades da sociedade civil e a população diretamente interessada, visando ouvi-las e discutir seus interesses, bem como receber petições, reclamações, representações ou queixas referentes à ação ou omissão das autoridades públicas, promovidas por qualquer interessado. (Art. 58, II e IV, CF/88).

É possível que qualquer cidadão, dentre outros legitimados, denunciem irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União (Art. 74, § 2º, CF/88), que possui a atribuição de controle externo do Poder Legislativo e Executivo. Assim, ao Tribunal de Contas da União pertence o dever de avaliar as prestações de contas do Presidente da República e demais agentes públicos que administram bens e valores, realizando inspeções, fiscalizando contas, prestando informações e punindo responsáveis por ilegalidades ou irregularidades, nos termos do Art. 71, CF/88.

A quinta Seção do Capítulo II da Carta Constitucional de 1988 prevê a instituição do Conselho da República, órgão superior consultivo do Presidente da República, que tem por atribuições manifestar-se sobre a necessidade de decretação de estado de defesa e de sítio, bem como sobre a ocorrência de

intervenção federal, nos casos previstos em lei. Este conselho se pronuncia também sobre questões relevantes para a estabilidade das instituições democráticas. É um órgão composto, dentre outros, por seis cidadãos brasileiros natos, que tenham mais de trinta e cinco anos, dos quais dois serão nomeados pelo Presidente da República, dois eleitos pelo Senado e dois pela Câmara dos Deputados (Art. 89, VII, CF/88).

Através de representações de classes a participação acontecerá nos tribunais, quando da indicação do quinto constitucional para ocupar a cadeira dos Tribunais Regionais Federais, Tribunais dos Estados e do Distrito Federal e Territórios por advogados indicados pela Ordem de Advogados do Brasil, que escolhem representantes da categoria para a composição destes tribunais. (Art. 94, CF/88).

Outro Conselho com previsão constitucional é o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que possui atribuição de controle administrativo e financeiro do Poder Judiciário, e de fiscalização e orientação. Este conselho também é formado por cidadãos – dois, que possuem notável saber jurídico e reputação inquestionável, indicados um pela Câmara e outro pelo Senado, além dos demais membros, nos termos do Art. 103-B, XIII, CF/88). Este mesmo artigo, em seu sétimo parágrafo indica que a União instituirá ouvidoria de justiça onde qualquer pessoa poderá apresentar denúncias contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, que serão encaminhadas ao Conselho Nacional de Justiça para averiguação, e sendo o caso, proporcionar providências.

Da mesma forma, o Ministério Público possui um Conselho Nacional, também composto por dois cidadãos nos mesmos termos daqueles que fazem parte do Conselho Nacional de Justiça. Esse Conselho Ministerial possui a atribuição de controle administrativo, financeiro e de fiscalização referente aos membros do Ministério Público (Art. 130-A, VI, CF). O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) deve designar um corregedor com objetivo de receber reclamações e denúncias relativas ao Ministério Público, advindas de quaisquer interessados (Art. 130-A, § 3º, I). E, assim como o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público instituirá ouvidoria para recebimento de reclamações e

denúncias de qualquer pessoa sobre os membros do Ministério Público, para, a partir de então, averiguar e responsabilizar (Art. 130-A, § 5º, CF/88).

Em relação à Política Agrícola, Fundiária e de Reforma Agrária, o Art. 187, CF/88 dispõe que a política agrícola será planejada com participação do setor de produção, através de trabalhadores rurais, comerciantes, produtores, responsáveis por armazém e transporte.

A Seguridade Social prevista para garantir direitos relacionados à saúde, previdência e assistência social será organizada de forma com que ocorra a participação de trabalhadores, empregadores, aposentados e representantes do Governo, com a finalidade de oferecer uma atitude democrática da administração pública. (Art. 194, parágrafo único, VII, CF/88).

As políticas sociais de saúde que têm por objetivo realizar ações visando o controle e redução de doenças, bem como oferecer oportunidades iguais a todas as pessoas serão formalizadas através de um Sistema Único de Saúde (SUS), que possui diretrizes de participação da comunidade, conforme previsão do Art. 198, III, CF/1988).

A participação popular ocorrerá de forma representativa nas decisões de políticas e controle, nos termos do Art. 204, II, CF/88, referente à gestão administrativa sobre assistência social e decisões orçamentárias da seguridade social.

Nas políticas públicas direcionadas à educação será indispensável a realização de uma administração democrática do ensino, como princípio constitucional (Art. 206, VI, CF/88).

A comunidade, juntamente com o Poder Público tem a competência de promover a preservação do patrimônio cultural brasileiro, através do controle de seus registros, vigilância, tombamento e demais formas necessárias para sua preservação. (Art. 216, § 1º, CF/88).

Em relação às políticas de atendimento às crianças e adolescentes ocorrerá participação por intermédio de entidades não governamentais, sobre assistência à saúde que decidirão sobre a aplicação dos recursos públicos e criação

de programas de atendimento especializado, conforme estabelece o Artigo 227, § 1º, I e II, CF/88.

Por fim o texto constitucional garante a participação da comunidade diretamente interessada nas decisões sobre o aproveitamento dos recursos naturais em terras destinadas aos indígenas, que inclusive terão direito a participação nos resultados das lavras. (Art. 231, § 3º, CF/88).

Assim, observa-se que a participação social pode ocorrer por vários mecanismos, nos termos da Constituição Federal, podendo instrumentalizar-se por audiências públicas, ouvidorias, consultas, participações em conselhos e tribunais, promovendo debates e discussões que fazem com que as pessoas possam, isoladamente ou através de representação de entidades, manifestarem suas opiniões, anseios, carências e opções na gestão pública.

De acordo com a previsão constitucional sobre participação social, pode-se perceber que ela acontece conforme previsão em diversos dispositivos, mencionando quando e sobre quais assuntos é imprescindível a busca pela opinião pública. As ideias acima relacionadas podem ser observadas de forma mais sincrética, conforme o quadro abaixo, sistematizado pela ordem dos dispositivos constitucionais:

Quadro 1 – Artigos da Constituição Federal que preveem a participação social.

Dispositivo Constitucional	Fundamento da Participação
Art. 1º, CF/88	Previsão do Estado Democrático de Direito no Brasil;
Art. 1º, parágrafo único, CF/88	Democracia Participativa: Participação Direta e Indireta;
Art. 5º, XIV, XXXIII e XXXIV, CF/88	Direito à Informação;
Art. 5º, LXXIII, CF/88	Ação Popular;
Art. 10, CF/88	Participação de Empregadores e Empregados em Colegiados sobre Interesses Profissionais ou Previdenciários;
Art. 14, <i>caput</i> , CF/88	Democracia Indireta e Direta.
Art. 14, I, II e III, CF/88	Plebiscito, Referendo e Iniciativa Popular;
Art. 18, §§ 3º e 4º, CF/88	Plebiscito para aprovação popular sobre incorporação, divisão e desmembramento de Estados e Municípios;
Art. 27, § 4º, CF/88	Iniciativa Popular de Leis Estaduais;
Art. 29, XII, CF/88	Participação de Associações nos Planejamentos Municipais;
Art. 29, XIII, CF/88	Iniciativa Popular de Leis Municipais;
Art. 31, § 1º, CF/88	Participação de Conselhos no Controle Externo da Câmara Municipal;
Art. 31, § 3º, CF/88	Fiscalização da Prestação de Contas por Contribuintes;

Art. 37, § 3º, I, II e III, CF/88	Reclamações, Avaliações e Representações sobre a Prestação de Serviços Públicos e sua Qualidade, bem como acesso a Registros Administrativos;
Art. 49, XV, CF/88	Competência para autorizar referendo e convocar plebiscito;
Art. 58, II, CF/88	Audiências Públicas promovidas por Comissões de Parlamentares no Congresso Nacional;
Art. 58, IV, CF/88	Recebimento pelas Comissões do Congresso de Petições, Reclamações, Representações ou Queixa contra Autoridades Públicas;
Art. 61, § 2º, CF/88	Iniciativa Popular de Leis Federais;
Art. 74, § 2º, CF/88	Denúncia de Irregularidades perante o Tribunal de Contas da União;
Art. 89, VII, CF/88	Participação de Cidadãos na Composição do Conselho da República;
Art. 94, CF/88	Participação nos Tribunais por meio de Órgãos de Representação;
Art. 103-B, XIII, CF/88	Participação de Cidadãos na Composição do Conselho Nacional de Justiça;
Art. 103-B, § 7º, CF/88	Ouvidorias de Justiça para Recebimento de Reclamações e Denúncias contra os Membros ou Órgãos do Poder Judiciário;
Art. 130-A, VI, CF/88	Participação de Cidadãos na Composição do Conselho Nacional do Ministério Público;
Art. 130-A, § 3º, I, CF/88	Reclamações de Denúncias por Qualquer Interessado perante o Corregedor Nacional do Ministério Público designada para este fim;
Art. 130-A, § 5º, CF/88	Ouvidorias do Ministério Público para Recebimento de Reclamações e Denúncias contra Membros ou Órgãos do Ministério Público;
Art. 187, CF/88	Participação no Planejamento de Política Agrícola;
Art. 194, parágrafo único, VII, CF/88	Gestão Participativa com Caráter Democrático nas Decisões sobre a Seguridade Social;
Art. 198, III, CF/88	Participação da Comunidade nas Ações e Serviços Públicos de Saúde;
Art. 204, II, CF/88	Participação da Comunidade, através de Representação, nas Políticas de Assistência Social;
Art. 206, VI, CF/88	Gestão Democrática nas Políticas voltadas ao Ensino Público;
Art. 216, § 1º, CF/88	Participação da comunidade na proteção do patrimônio cultural brasileiro;
Art. 227, § 1º, I e II, CF/88	Participação através de Entidades Não-Governamentais nas Políticas de Proteção à Criança e ao Adolescente;
Art. 231, § 3º, CF/88	Participação de Comunidades Interessadas nas Decisões sobre o Aproveitamento de Recursos Naturais e nos Resultados da Lavra;

Fonte: Constituição Federal de 1988, organizados pela autora.

Deste modo, nota-se que há previsão constitucional para a participação da sociedade sobre vários assuntos e por vários instrumentos, fazendo com que a sociedade de um modo geral possa, se assim o desejar, participar das decisões políticas que envolvem áreas relevantes para a comunidade. Ressalte-se que essa

participação ocorre em relação aos três Poderes da União, embora principalmente perante os Poderes Legislativo e Executivo.

Esta previsibilidade normativa para a inter-relação da sociedade e poderes públicos nas questões relevantes do país faz com que transpareça a finalidade democrática como prerrogativa constitucional, oportunizando as pessoas o direito de intervir no processo decisório que envolve os seus interesses pessoais e de todo um grupo de que faz parte.

1.2 O Princípio da Participação Popular na Administração de Políticas Públicas: Participação cidadã e democracia.

A possibilidade de envolvimento das pessoas ou de grupos sociais nas decisões políticas de um Estado está relacionada com o planejamento e a decisão dos mecanismos para atingir as metas e prioridades de um governo. O estabelecimento destas políticas públicas acontecerá através de um levantamento das necessidades sociais.

Assim, as políticas públicas serão utilizadas como meios para atingir estas prioridades de cada grupo. Isto porque políticas públicas são “os programas de ação do governo para a realização de objetivos determinados num espaço de tempo certo.” (BUCCI, 1997, 95).

Deste modo, Bucci (1997) argumenta que, para o levantamento destes objetivos é importante utilizar da participação de agentes públicos e privados, definindo as prioridades da administração.

A participação da sociedade nas decisões políticas junto aos entes federativos decorre de um verdadeiro espírito democrático, já que a democracia traduz a ideia de um governo que toma suas decisões direcionadas pela opinião de um grupo de pessoas ou de todas as pessoas pertencentes a uma determinada sociedade.

Ocorre que este poder de decisão voltado ao anseio popular não pode acontecer de qualquer maneira, sem limites ou previsões normativas. Ele sobrevém

através de um sistema de organização do poder, vinculado às regras de conduta de seus integrantes, formando, então, um verdadeiro Estado Democrático de Direito.

Para Bobbio (2011), para que as decisões que venham a ser firmadas pelas pessoas que compõem um grupo sejam aceitas e consideradas como válidas pela coletividade em geral, é necessário que haja o cumprimento de determinadas regras que indiquem quem possui legitimação para participar da tomada de decisão em nome deste grupo, e quais os critérios são utilizados para alcançar este reconhecimento de decisão coletiva.

E esta legitimação para a participação no Brasil é apontada pelo próprio texto da Constituição Federal que dispõe que qualquer pessoa pode fazer parte do processo político. Assim, há toda uma previsibilidade indicativa da legitimidade para o exercício da democracia indireta, onde apenas os cidadãos podem exercer o direito de voto e esses mesmos cidadãos, desde que preencham determinados requisitos legais, poderão exercer a prerrogativa de serem votados e ficarem investidos do poder público de representante do povo.

Por outro lado, para o exercício da democracia direta a exigência de requisitos para esta legitimação dependerá de cada espécie participativa. O quadro 1 acima exposto indica algumas situações em que a participação dependerá de indicação para composição de conselhos ou grupos, ou de inserção em categorias representativas, sendo que, em alguns casos, basta o interesse social.

É importante que as pessoas participem do processo político de forma mais adjunta, fazendo com que a democracia participativa seja coerente com os preceitos da Constituição Federal, explorando todas as suas categorias, seja através de uma participação direta ou indireta. Isto porque a participação indireta ocorre principalmente, e mais exatamente, no período das eleições, momento em que o povo decide seus governantes e representantes políticos, os quais possuirão o poder de decisão em nome de toda a sociedade em que faz parte.

Esta democracia representativa estabelece que “as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para esta finalidade.” (BOBBIO, 2011: 56). Por outro lado, a democracia

direta ou participativa é aquela em que é realizada pessoalmente, sem intermediadores.

Importante observar que a participação direta é uma tendência para a sociedade atual, porém esta democracia participativa, não pode ser vista unicamente como a participação de todos em todas as decisões, porque isto inviabiliza o processo democrático. BOBBIO (2011).

Isto porque não seria possível reunir todas as pessoas para a tomada de decisões cada vez que o gestor público precisasse decidir sobre cada questão de sua administração. Uma democracia assim tornariam irrealizáveis os atos públicos, pois as pessoas não possuem disponibilidade de tempo e nem mesmo interesse para manifestarem posições sobre todos os assuntos.

Ressalte-se que cada uma dessas espécies de democracia é relevante e dificilmente seria possível ao poder público utilizar-se exclusivamente de apenas uma delas. São sistemas que não se excluem, e que devem ser utilizados mutuamente. “São ambas necessárias, mas não são, consideradas em si mesmas, suficientes.” (BOBBIO, 2011: 65).

Assim, quando se estabelece um ideal de participação da sociedade nas decisões políticas não existe um indicativo de que as pessoas devem participar apenas diretamente, através das audiências e conselhos (dentre outros critérios já citados anteriormente). Trata-se de um verdadeiro processo participativo, seja na escolha dos representantes, ou através da atuação deles na gestão pública, seja com opiniões da população nos espaços de debates pertinentes.

1.3 Participação democrática e controle social

A democracia participativa é constituída por direitos e deveres das pessoas em contribuir com as decisões políticas de seu país. E isto porque a própria Constituição Federal de 1988 legitima processos participativos com a presença de atores sociais nos espaços de discussões políticas e na deliberação sobre assuntos

relacionados aos interesses dos grupos dos quais cada um desses sujeitos faz parte.

Para Dagnino (2004), a ação de constituição da democracia no cenário atual está relacionada com dois fatores políticos: de um lado tem ocorrido uma expansão da democracia com a oportunidade direcionada à sociedade para a participação nos debates e nas escolhas de políticas públicas. De outro, surgiu um projeto de Estado mínimo transferindo sua responsabilidade de garantidor de direitos para própria sociedade, exigindo desta, portanto, que se posicione de forma mais ativa.

Neste aspecto, tem-se a necessidade de um entrosamento entre o poder público e a sociedade para balancear o estabelecimento das políticas públicas para não ficar apenas na responsabilidade e na vontade do Estado, mas também para não deixar as decisões exclusivamente voltadas à expressão de vontade popular, pois inviabilizaria as tomadas de decisões.

Existe uma divergência de significados, porém com referências comuns, em relação à cidadania, democracia, participação e sociedade civil. Verifica-se que primeiro houve a construção de espaços públicos que representam a luta pela democratização. Depois surgiu certo encolhimento do Estado através da transferência de suas atribuições para a sociedade, gerando na sociedade civil uma confusão de atribuições e de conclusões sobre as consequências desta participação nas decisões políticas. E por fim a participação da sociedade nas decisões políticas tem tomado um sentido mais de gestão pública do que de discussão das políticas. (DAGNINO, 2004).

Há uma constante busca por oportunidade participativa junto aos gestores públicos, e isto faz com que nestes espaços de discussões de políticas públicas, busca-se muito mais alcançar mais espaços, auxiliar a administração e estabelecer funções de grupos sociais do que para levar ao debate os interesses políticos e sociais dos grupos.

Deste modo, a participação social está relacionada com novos valores, onde a prática política está pautada por disputas políticas visando à garantia da democracia e da redução da exclusão de grupos sociais. Esta participação é ligada à ideia de cidadania e representatividade. E assim, a participação que objetiva a discussão para a estruturação de políticas públicas tem a tendência maior para o estabelecimento de funções para a execução dessas políticas do que realmente

participar de um espaço de debates, utilizando-se do poder de decisão dessas políticas, conforme expõe Dagnino (2004).

Às vezes as pessoas que se propõem a participar dos debates públicos não aproveitam daquele espaço para discutir as políticas públicas pertinentes aos grupos sociais. Em alguns casos pode-se perceber que a atuação destas pessoas demonstram interesses de promoção pessoal ou de inclusão dos grupos, havendo pouca discussão sobre quais seriam as melhores políticas e como fazer para aplicá-las em determinados grupos.

Atualmente os valores sociais e os instrumentos de participação estão direcionados para uma cidadania focada para movimentos sociais ou estratégia política. Esta pode ser denominada de nova cidadania, que estabelece a pluralidade de interesses, ressaltando a diversidade de valores e culturas, baseadas nas preocupações de grupos que representam as minorias ou considerados mais frágeis. DAGNINO (2004).

A redefinição de cidadania direciona as pessoas para uma sociedade que situa seus integrantes como sujeitos de direitos ativos no grupo social em que faz parte, trazendo uma noção mais elevada de igualdade e oportunidade. E dentre estes direitos relacionados aos cidadãos, encontra-se o de participar de fato das questões de relevância social e da administração dos interesses públicos. DAGNINO (2002).

Neste sentido, o exercício da cidadania não se limita apenas ao momento político de escolha de representantes, ou de participação direta em plebiscitos e referendos. Este exercício vai muito mais longe, ocorrendo em todo o processo político. A atual expressão da cidadania apresenta as pessoas como sujeitos de direitos que atuam no cenário político do país.

Esta nova cidadania exige sujeitos ativos que busquem a garantia de seus próprios interesses. Sujeitos estes que lutem por participação, inclusão e pela possibilidade de tornarem-se atores do sistema político. É a luta pelo direito de participar desse jogo de interesses. Assim, esta relação colabora para que as pessoas participem do governo, criando espaços públicos de democratização para discussão de interesses comuns. Deste modo:

A nova cidadania é um projeto para uma nova sociabilidade: não somente a incorporação no sistema político em sentido estrito, mas um formato mais igualitário de relações sociais em todos os níveis, inclusive novas regras

para viver em sociedade (negociação de conflitos, um novo sentido de ordem pública e de responsabilidade pública, um novo contrato social etc.). (DAGNINO, 2004)

Assim, a cidadania tem se destacado como instrumento capaz de incluir os indivíduos como integrantes da sociedade em que eles fazem parte, trazendo oportunidades de interação entre seus componentes. É uma ocasião utilizada para gerar neles valores e responsabilidades sociais. Neste contexto, a participação é um momento em que a administração pública tem proporcionado à sociedade para as discussões de interesses da comunidade.

Estas questões implicam na construção de espaços públicos de debates, tanto para questões gerais, de interesses coletivos, quanto para discussão de questões específicas e democratizadas, através dos conselhos, fóruns, e demais ambientes voltados à discussão de interesses sociais e democráticos. DAGNINO (2002).

E nestes espaços é possível perceber a expressão da democracia, fazendo com que a sociedade alcance o poder de participar de atividades, grupos de discussões ou equipes que possam auxiliar, de alguma forma, nas decisões políticas e sociais, bem como na fiscalização da atuação dos agentes políticos, realizando um controle da atuação destes agentes pela própria sociedade.

A participação da sociedade, então, tem por finalidade “articular a democratização do processo com a eficácia dos resultados”. E assim, a expectativa que isto traz está relacionada com a participação das pessoas em espaços institucionais, com o objetivo de reverter o modelo de planejamento das políticas públicas no Brasil, fazendo com que as ações públicas ficassem mais transparentes e sujeitas ao controle público, pois a sociedade estaria mais conexas com o poder público. (TATAGIBA, 2002: 47).

Assim, este avanço de um modelo de democracia participativa, com sujeitos ativos e na busca por direitos, faz com que as pessoas possam acompanhar as decisões políticas e observar o que os agentes públicos têm realizado na administração dos interesses sociais e como acontece este processo.

Este controle do Estado é importante porque a sociedade vem argumentando sobre a capacidade do Estado de satisfazer as demandas sociais baseado na necessidade de alcance de novas políticas e, por outro lado, na crise do setor público. TATAGIBA (2002).

Então, se a sociedade não percebe confiança na capacidade do Estado para a gestão dos interesses públicos é importante este acompanhamento mais próximo das pessoas, que poderão aproveitar destes cenários para fiscalizar e buscar por transparência no exercício das políticas públicas visando o atendimento dos interesses sociais.

Além do controle social que pode ocorrer através da participação das pessoas nas atividades da administração pública é possível identificar a relevância destas influências no processo deliberativo das decisões políticas, gerando uma possibilidade de mediação com o Estado em relação aos anseios e necessidades dos grupos sociais.

Deste modo, percebe-se que, quando ocorre a participação popular no procedimento de programação, deliberação e execução de políticas públicas, sobrevêm uma disposição para aliançar as organizações sociais com o Estado, sendo que, por outro lado, se as decisões ocorrem sem este processo participativo a tendência é de afastamento dos movimentos sociais das influências do Estado, que tendem a agir por si mesmos. TATAGIBA (2011).

Com esta inter-relação entre sociedade e Estado seria possível tornar mais democrático o estabelecimento das prioridades para a distribuição dos recursos públicos, suprimindo divergência de interesses do gestor com os interesses dos grupos sociais, servindo esta participação social como “um fator educacional na promoção da cidadania”. (TATAGIBA, 2002: 48).

O envolvimento do Estado e da sociedade nestas decisões que organizam a distribuição de recursos públicos de forma mais concreta, ocorre através do exercício deste direito de participação no processo de política orçamentária, que é o meio adequado para a destinação de receitas para o atendimento das necessidades sociais.

Estas questões norteadas pelo processo e política orçamentária serão analisadas no capítulo seguinte, relacionando a participação social e a intervenção do poder público com as políticas públicas que podem surgir a partir desta inter-relação.

Ao que tudo indica, através da observação realizada nos textos que discutem a participação popular e o exercício da cidadania, como garantia dos valores democráticos, verifica-se que a participação da população nas decisões de políticas públicas, se realizada conforme a previsão normativa, e relacionada com os interesses da sociedade irá tornar o processo de gestão pública mais democrático, gerando como consequência, o atendimento das necessidades sociais.

2 - O PROCESSO E A POLÍTICA ORÇAMENTÁRIA REALIZADA ATRAVÉS DE GESTÃO DEMOCRÁTICA E SEUS MECANISMOS DE CONTROLE

“... quem exerce o poder muitas vezes necessita fazer concessões e muda seus planos diante da resistência de indivíduos ou de grupos”. (Ana Lúcia Sabadell)

Neste espaço será realizada uma análise sobre a política orçamentária e o processo de elaboração das leis orçamentárias como importante instrumento para as decisões das políticas públicas, com o estabelecimento de critérios para a distribuição de recursos. A hipótese aqui está relacionada com o fato de que, se as pessoas participarem efetivamente das discussões no processo orçamentário, poderão obter como resultados, a destinação de recursos para atendimento de suas prioridades.

O processo de elaboração do orçamento é um momento em que o gestor político, juntamente com os legisladores estabelece as políticas públicas que pretendem ver aplicadas, conforme as necessidades públicas identificadas para determinado povo, em certa ocasião. É um período importante e que deverá ser realizado acolhendo as demandas sociais. Para isto, é necessário que haja uma efetiva participação da sociedade de forma a auxiliar os poderes públicos para a definição das metas do governo, atendendo as suas prioridades. Esta participação poderá ser realizada no decorrer de todo o processo orçamentário.

O orçamento é, portanto, a ferramenta utilizada pelo gestor público para planejar e definir sua estratégia de governo. É um procedimento que permite ao chefe do Poder Executivo planejar e reavaliar continuamente os objetivos estabelecidos como metas a serem alcançadas no decorrer de sua administração, as quais serão acatadas pelo Poder Legislativo, através da aprovação das Leis do Orçamento. MATIAS-PEREIRA (2010).

Este processo orçamentário, como mecanismo de planejamento da gestão pública, tem início com o levantamento das necessidades públicas realizado

pelo chefe do executivo, apresentando as propostas e prioridades de seu governo. Para isto, serão levadas em consideração as necessidades dos grupos sociais, que poderão ser identificadas através de conselhos representativos de classes, orçamentos participativos ou audiências públicas para oitiva da opinião popular, ou outros mecanismos de participação social.

Após a sistematização destas diretrizes do governo, estabelecidas com a previsão de suas possibilidades de arrecadação, instituídas como receitas públicas, serão remetidas como projeto de lei, para aprovação do Poder Legislativo, para completar este ciclo orçamentário.

O orçamento, portanto, pode “ser aceito como um acordo especial entre o Estado e o contribuinte, sob a mediação do parlamento”. (MATIAS-PEREIRA, 2010: 282).

Ao ser apresentado o projeto de lei orçamentária perante o legislativo, este será encaminhado para a comissão própria, vinculada a questões orçamentárias, que fará o relatório prévio e apresentará a proposta para os demais parlamentares para que estes indiquem suas respectivas emendas, conforme seus juízos de valor e interesses dos grupos que representa.

Neste sentido, os parlamentares utilizam-se deste espaço para que seus integrantes demonstrem a divergência de opiniões e prioridades, conforme seus ideais e propostas políticas, já que o Poder Legislativo é considerado órgão político. WALDRON (2003). Uma assembleia não é um ambiente formado apenas por um integrante, mas por várias pessoas com culturas e interesses diferentes e às vezes incompatíveis entre si, as quais buscam, através desses conflitos, possíveis soluções para o anseio social, que serão expressas através da legislação por eles aprovada, aptas para serem aplicadas para questões em que sejam pertinentes. WALDRON (2003).

É importante extrair que destas divergências de interesses dos membros do legislativo há ocorrência de discussões por ideais, onde pessoas de diferentes culturas propõem e debatem sobre pontos de relevância social. Através das discordâncias, crenças e descrenças é possível buscar uma regra de interesse geral, melhor do que aquelas advindas da vontade de uma só pessoa. “A legislação

não é apenas deliberada, administrativa ou política: é, acima de tudo, no mundo moderno, o produto de uma assembleia.” (WALDRON, 2003: 37).

Portanto, os parlamentares possuem o direito de apresentar emendas ao projeto de lei orçamentária proposta pelo Poder Executivo. É uma relação de poderes, em cumprimento da previsão constitucional de independência, porém harmonia dos mesmos. Assim, a atuação dos parlamentares no processo orçamentário ocorre nos padrões previstos na Constituição. Os integrantes do legislativo usam deste poder de alteração do projeto para apresentar as políticas públicas que pretendem ver realizadas e, assim, corresponder aos interesses de seus representados. FIGUEIREDO e LIMONGI (2002).

Todo o procedimento para a provação das leis orçamentárias é regulado pela própria Constituição Federal e por outras normas que apresentam regras para o processo legislativo das leis orçamentárias.

2.1 A previsão normativa do orçamento e seu processo legislativo.

A Constituição Federal de 1988 prevê que o orçamento público será realizado através da aprovação de três espécies normativas: O Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. Estas leis serão propostas em todos os entes federativos. Assim, a Constituição Federal, nos artigos 165 a 169, apresenta a previsão para a propositura, discussão e votação destas normas, em nível federal. Cabe aos Estados apresentarem a previsão para estas leis no âmbito estadual, obedecendo aos preceitos da Constituição Federal, e aos Municípios apresentarem nas suas Leis Orgânicas a previsão para o processo legislativo orçamentário municipal.

Estas normas de planejamento orçamentário: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual estão interligadas hierarquicamente, pois as metas e diretrizes estabelecidas no Plano Plurianual devem ser obedecidas quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias

que, por sua vez, irá subsidiar a elaboração da Lei Orçamentária Anual. PEREIRA e MUELLER (2002).

A Constituição Federal dispõe ainda que é de competência privativa do chefe do Poder Executivo (Federal, Estadual e Municipal, em seu âmbito de atuação) apresentar o projeto de lei de qualquer legislação que trate da matéria orçamentária, para que seja discutido e votado pelo Poder Legislativo.

Conforme dispõe o Art. 165, CF/88, pode-se verificar que estas normas apresentam os seguintes indicativos:

- a) O Plano Plurianual (PPA), que deverá prever as regras, objetivos e metas da gestão pública, para despesas de capital² e relacionadas aos programas de duração continuada, nos termos do § 1º.
- b) A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que deverá apresentar as metas e prioridades da gestão pública, inclusive em relação às despesas de capital, que serão utilizadas no próximo exercício financeiro para orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual. Deverá apontar as alterações na legislação tributária e instituirá a política de aplicação de agências financeiras oficiais de fomentos, conforme previsão do § 2º.
- c) A Lei Orçamentária Anual (LOA), que deverá abranger o Orçamento Fiscal, o Orçamento de Investimento das Empresas Públicas e o Orçamento da Seguridade Social, de acordo com o § 5º, I, II e III.

Observa-se que a Lei Orçamentária Anual é composta de três orçamentos distintos, sendo o orçamento fiscal, que abrange impostos e despesas de toda a gestão pública, nos três poderes e em relação às fundações mantidas pelo Estado; o orçamento da seguridade social que abrange às ações governamentais relacionadas com a saúde, previdência e assistência social; e o orçamento de investimentos em

² Entende-se por despesas de capital àquelas destinadas a dispêndios que determinam alterações compensatórias no ativo e no passivo, como forma de contrapartida destes gastos. Podem ser despesas de investimento para a realização de obras públicas, inversões financeiras para aquisição de imóveis ou títulos representativos de capital de empresas ou transferências de capital de outras pessoas jurídicas de direito público ou privado. (CAMPOS, 2001)

estatais, com maioria do capital social e direito a voto. PEREIRA e MUELLER (2002).

A Constituição Federal prevê, além disso, as regras para o processo legislativo, que deverá obedecer ainda às regras gerais para o processo legislativo das demais espécies normativas, quando não houver previsão constitucional específica para as normas orçamentárias. Os artigos 165 a 169 estabelecem a competência para deliberação, as proibições constitucionais relacionadas com dotações orçamentárias, os recursos correspondentes e como serão relacionadas as despesas previstas.

A Lei 4.320, de 17 de março de 1964, também regulamenta a matéria financeira e orçamentária, dispondo sobre normas gerais de Direito Financeiro para elaboração dos orçamentos, sendo que em seus artigos 2º ao 8º apresenta o que deverá estar contemplado na Lei do Orçamento e a discriminação de receitas e despesas que serão utilizadas no plano de governo. Apresenta também o conteúdo e forma para a proposta orçamentária, que o Poder Executivo encaminhará ao Legislativo, nos artigos 22 a 31, apontando a mensagem com a justificativa política e econômica, o projeto da Lei Orçamentária e as tabelas explicativas contendo as estimativas de receitas e despesas. Os artigos 32 e 33 estabelecem critérios para a elaboração da Lei do Orçamento.

Outra espécie normativa que dispõe sobre esta matéria é a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000), que apresenta regras para as finanças públicas, prevendo, dentre outros aspectos, que os processos de elaboração do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual deverão ser realizados com a participação popular, através de audiências públicas a fim de resguardar a transparência, controle e fiscalização da gestão fiscal. Outro aspecto importante previsto nesta Lei de Responsabilidade Fiscal é a determinação de aprovação das metas fiscais do governo, pelo Poder Legislativo, que nesta análise deverá contar com a participação popular, através de audiências públicas.

No âmbito estadual ocorre também a previsibilidade normativa para a elaboração, discussão e votação das normas orçamentárias. Assim, o Poder Legislativo dos Estados, de acordo com previsão em Constituição Estadual,

estabelece os critérios para elaboração da legislação do orçamento estadual, desde que estas regras sejam compatíveis com a previsão da Constituição Federal de 1988, no que lhes for pertinente.

Como o objeto desta pesquisa está relacionado com a análise das decisões tomadas por comissão da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, é importante observar a previsão da Constituição Estadual de Goiás, através das suas disposições, em matéria de competência, que estabelece:

“Art. 10 - Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, ressalvadas as especificadas no art. 11, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, e especialmente sobre:

I - ...

II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões do Tesouro Estadual;

III - ...”

Em relação ao processo legislativo e em cumprimento às previsões legais e constitucionais, a Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento do Poder Legislativo do Estado de Goiás, após receber do Governador do Estado, que possui competência privativa para propositura do Projeto de Lei do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, irá obedecer ao procedimento do processo legislativo previsto nos artigos 163 a 166 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás. (Resolução nº 1218, de 03 de julho de 2007).

Este procedimento prevê a possibilidade da apresentação de emendas³ ao Projeto de Lei, pelos parlamentares, indicando a destinação de verbas, que geralmente atendem as regiões que os deputados representam. É neste momento que a participação popular se destaca, pois neste espaço de deliberação parlamentar, é possível indicar as prioridades de grupos sociais. Após, a aprovação das emendas, será realizada a discussão e votação do projeto de lei orçamentária

³ Emendas são proposições acessórias. Podem ser supressivas que são as que retiram parte de outra proposição; substitutivas que substituem outra proposição; aditivas que acrescentam algo à anterior; e modificativas que são aquelas que alteram parcialmente a outra proposição. (Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, artigos 135 e 136).

que, depois de aprovada em duas votações, será encaminhada para sanção ou veto do Governador do Estado.

2.2 A atuação dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário na formulação da legislação orçamentária.

A estrutura constitucional para organização dos Poderes estabelece a separação dos mesmos em Executivo, Legislativo e Judiciário, considerados harmônicos, porém independentes entre si. Em relação à formulação da política orçamentária é possível perceber a nitidez das atribuições de cada um destes órgãos.

Estes poderes públicos possuem legitimidade para participarem do processo orçamentário pelo fato do reconhecimento social de que quem possui melhores condições de designar as regras para a arrecadação das receitas públicas e de como investir estes recursos através do estabelecimento das despesas públicas é o Estado. A indicação destas atribuições para os particulares não causaria confiança e credibilidade.

Legitimidade aqui pode ser entendida como a aceitação, por uma determinada sociedade, da autoridade investida em alguém para o exercício do poder de forma apropriada aos interesses coletivos. Verifica-se um poder legítimo quando as pessoas reconhecem as determinações proferidas por tal autoridade, gerando nelas o dever de obediência. SABADELL (2002).

A maior atribuição nesta política do orçamento é direcionada ao Poder Executivo, que terá a autonomia de decisão das prioridades e de como será realizada a distribuição das verbas pelos projetos estabelecidos no governo. É o Executivo que elabora a proposta da lei orçamentária e define as diretrizes do orçamento, estabelecendo as receitas e despesas para o período que a lei orçamentária irá abranger.

Em relação ao Poder Judiciário, sua atuação em relação às regras orçamentárias se limita a declaração ou não de sua constitucionalidade e validade,

sendo que somente poderá posicionar-se perante estas questões quando for acionado, no caso concreto, baseado no princípio da inércia. MATIAS-PEREIRA (2010).

A participação dos integrantes do Poder Legislativo na elaboração das normas orçamentárias fica relacionada principalmente na indicação de emendas para o direcionamento das verbas visando atender aos interesses de suas bases eleitorais. PEREIRA e MUELLER (2002). A participação dos parlamentares depende, portanto, da disponibilidade de recursos de investimentos, os quais se baseiam nas receitas de capital.

Os membros do legislativo possuem uma margem pequena para alteração do projeto de lei orçamentária, já que, para alterar as despesas mencionadas no projeto de lei, ficará adstrito ao percentual de 3% do total do orçamento. MATIAS-PEREIRA (2010).

Neste sentido, não se admite que o legislativo apresente emendas parlamentares ao projeto apresentado pelo Executivo em relação a algumas matérias, como naquelas referentes a verbas destinadas para pagamento de despesas com pessoal e seus encargos, para serviços da dívida, transferências tributárias para Estados, Municípios e Distrito Federal, nos termos do artigo 166, § 3º, II, a, b, c, da Constituição Federal de 1988.

Esta atuação do Poder Legislativo pode, inclusive, ser visto, em alguns casos, como simples ferramenta para a manutenção dos parlamentares no poder. O processo orçamentário seria utilizado pelos membros do legislativo como um momento em que eles poderiam apresentar os interesses de grupos sociais, que geralmente os elegem, e assim, contribuir para sua manutenção no cargo que ocupa no próximo pleito eleitoral. Esses parlamentares estariam “desejosos de orientar as políticas públicas para o atendimento dos interesses particulares e imediatos de suas clientelas eleitorais” (FIGUEIREDO e LIMONGI 2002).

Ainda observando a atuação dos poderes públicos, verifica-se que há uma interligação entre Executivo e Legislativo nas decisões das políticas públicas a serem implementadas no plano de governo e nas decisões orçamentárias a elas relacionadas.

E esta relação não se extingue quando da deliberação, aprovação e sanção das regras do orçamento, pois após a conclusão desta etapa de aprovação das leis orçamentárias, caso tenha a necessidade de alteração da destinação das receitas sem a previsão normativa, ainda é possível fazer alterações nestas normas, para que haja a definição dos recursos a serem aplicados nas políticas públicas que foram definidas depois do período legislativo. Estas alterações são realizadas através de créditos adicionais, que podem ser suplementares, especiais e extraordinários.

Os créditos suplementares reforçam as receitas já previstas na Lei Orçamentária Anual, e é utilizada quando os recursos não são suficientes para a conclusão do projeto. Neste caso ocorrerá uma redistribuição dos recursos sem que haja a provocação de novas despesas. Para esta modalidade de créditos adicionais não há a necessidade de intervenção do legislativo, pois é uma decisão exclusiva do gestor público. PEREIRA e MUELLER (2002).

Já os créditos especiais são utilizados quando a alteração apresentada pelo Executivo for além do limite autorizado pela Lei Orçamentária Anual ou quando referir-se a uma despesa para um projeto novo. Para este crédito adicional é preciso remeter ao legislativo um projeto de lei que será apreciado pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, por voto de maioria simples. Só que esta comissão não pode alterar a destinação nem o montante dos recursos. PEREIRA e MUELLER (2002).

Por outro lado os créditos extraordinários serão solicitados pelo chefe do Executivo apenas em casos urgentes e não previstos, como em guerras e desastres naturais, sendo autorizados através de Medidas Provisórias. PEREIRA e MUELLER (2002).

E desta forma, verifica-se que para a aprovação das leis orçamentárias e posteriormente para sua aplicabilidade, é necessário que exista uma relação entre os poderes públicos para uma melhor destinação das receitas arrecadadas no período estabelecido. Estas decisões tomadas perante vários órgãos e tendo a participação de diversos elementos faz com que haja uma democratização das decisões públicas a respeito das dotações orçamentárias e das escolhas dos

projetos políticos e também das despesas para o período financeiro a elas correspondente.

Isto, levando-se em consideração que os integrantes destes poderes estão atuando como representantes do povo, priorizando seus interesses. A sociedade, inclusive, poderá participar diretamente ou por grupos representativos, de todo este processo, quando o gestor público e o legislador decidem por uma gestão democrática e quando nas decisões orçamentárias obedecem aos preceitos legais da necessidade de se levar estas questões ao parecer popular, através das audiências públicas, nos termos, por exemplo, da previsão da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.3 Os Mecanismos de Controle do Orçamento.

A política orçamentária que o gestor público estabelece em sua administração para a programação dos gastos e das arrecadações é realizada em razão dos seguintes objetivos:

- “a) Promover ajustes na alocação de recursos;
- b) Promover ajustes na distribuição de renda;
- c) Manter a estabilização econômica.” (VICECONTI e NEVES, 2009: 411)

A partir destes objetivos destaca-se a necessidade de organização, estrutura e habilidades para as decisões desta política do orçamento. Ao definir como serão arrecadados e aplicados os recursos financeiros do Estado, o poder público deverá levar em consideração a estabilidade econômica, evitando-se assim, um desajuste nos cofres públicos.

Estes objetivos estarão presentes, da mesma forma, como garantia ao cumprimento das regras estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal que define que o gestor não poderá deixar o governo com dívidas, sem o planejamento de recursos para saldá-las, podendo sujeitar-se a responsabilidade pessoal pelo

descumprimento da determinação normativa. Assim, no seu primeiro artigo dispõe que esta lei delimita as diretrizes para a responsabilidade fiscal, nos seguintes termos:

“§ 1º: A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.” (Art. 1º, § 1º, Lei 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal).

Verifica-se, portanto, a preocupação legislativa com o planejamento das políticas orçamentárias, sujeitando os titulares da administração pública à responsabilidade por sua gestão fiscal. Este dispositivo estabelece que as ações relacionadas com os recursos públicos devem ser realizadas de forma transparente, para evitar desvios que afetem as contas públicas.

A legislação orçamentária deverá conter anexos com as previsões das metas fiscais do governo. Conforme estabelece o artigo 9º, § 4º, Lei 101/2000, o chefe do Executivo deverá encaminhar ao Legislativo, no final dos meses de maio, setembro e fevereiro, a demonstração do cumprimento de suas metas fiscais de cada quadrimestre, que serão avaliadas em audiência pública e, se for o caso, aprovadas.

Outro aspecto que indica a transparência da gestão pública é a determinação da referida Lei de Responsabilidade Fiscal de que a sociedade deverá participar deste processo de fiscalização e controle da administração pública através da análise dos planos, orçamentos e leis orçamentárias, bem como da verificação da prestação de contas e relatórios da gestão fiscal, que serão divulgados, inclusive por meios eletrônicos para que todos possam ter acesso a eles. Esta fiscalização poderá ser realizada, nos termos do artigo 48, da seguinte forma:

“Parágrafo Único: A transparência será assegurada também, mediante:

I – **incentivo à participação popular e realização de audiências públicas**, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (grifo da autora)

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda o padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.”

Este dispositivo legal garante uma gestão transparente e democrática, oferecendo à população o direito de participar, por meio das audiências públicas, do processo legislativo para a aprovação da legislação orçamentária, indicando as demandas do seu grupo social, bem como do momento de prestação de contas do Poder Executivo, quando apresenta o cumprimento de suas metas fiscais, para aprovação pelo Poder Legislativo.

A participação, da mesma forma, também é incentivada através da disponibilidade dos documentos para que as pessoas possam averiguar a execução da política orçamentária. Assim, o poder público deverá deixar ao acesso de todas as pessoas os atos praticados pelos gestores públicos sobre a execução das despesas, e se for o caso, o respectivo procedimento de licitação destes atos, bem como o lançamento e recebimento das receitas públicas, nos termos do artigo 48-A, da LRF.

Outro aspecto relevante que garante a fiscalização dos atos públicos é a utilização de um sistema de administração e controle, que acolha padrões de qualidade.

Desta forma, observa-se que existe uma verdadeira possibilidade de controle social dos atos públicos, para que a sociedade possa identificar como está sendo executada a política orçamentária, observando como o gestor público exerce a administração da respectiva unidade federativa.

A expressão controle social pode ser vista como um processo que norteia as pessoas a adotar um comportamento de acordo com os valores sociais, ajustando as condutas ao anseio social. Assim, é um mecanismo de fazer com que

as pessoas atuem nas suas relações sociais de forma aceita socialmente. SABADELL (2002).

Uma das formas relevantes deste controle social está vinculada a participação das pessoas na política orçamentária da unidade federativa em que faz parte. Conforme previsão na própria Lei de Responsabilidade Fiscal, o incentivo à participação em audiências públicas apresenta transparência, fiscalização e controle do ato público, gerando o direito da sociedade intervir neste processo decisório de grande importância social.

Assim, deve haver uma inter-relação entre os poderes Executivo e Legislativo, organizando e promovendo o debate político sobre as questões orçamentárias e, com isto, garantindo a todas as pessoas a possibilidade de reivindicar seus direitos e fiscalizar o ato público, como sujeitos atuantes em uma sociedade que presa pela garantia de aplicação do princípio da participação como reflexo de um Estado Democrático de Direito.

É interessante que o poder público além de agendar as audiências para garantir o cumprimento do preceito da Lei de Responsabilidade Fiscal e demais normas que garantam a participação social, dê publicidade a estes atos para que a sociedade possa, cada vez mais, utilizar-se destes espaços para exercer seus direitos de cidadãos.

Assim, é possível confirmar que, se as pessoas participam efetivamente das discussões no processo de política orçamentária, poderão contribuir com as escolhas das políticas públicas que terão prioridades na gestão pública, atendendo às necessidades sociais. Da mesma forma, se participam da fiscalização pública, estarão contribuindo com uma gestão transparente e que valoriza os interesses da sociedade.

No próximo capítulo será realizada uma análise das audiências públicas, os atores envolvidos e seus argumentos, o cenário de discussão e quais as consequências podem surgir destes debates nas decisões que envolvem a política orçamentária estadual.

Para isto, será realizada uma averiguação de como acontecem as audiências públicas na Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, pela Comissão

de Finanças, Tributação e Orçamento, identificando seu procedimento e como ela contribui para o processo participativo junto ao Poder Legislativo, no debate de questões de políticas orçamentárias.

3 - O POTENCIAL DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS COMO FORMA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS DECISÕES POLÍTICAS E ORÇAMENTÁRIAS DO ESTADO DE GOIÁS.

*"Acreditamos saber que existe uma saída, mas não sabemos onde está. Não havendo ninguém do lado de fora que nos possa indicá-la, devemos procurá-la por nós mesmos. O que o labirinto ensina não é onde está a saída, mas quais são os caminhos que não levam a lugar algum".
(Norberto Bobbio)*

Neste capítulo será realizada uma análise da audiência pública, como ferramenta de participação, junto ao Poder Legislativo do Estado de Goiás, elemento da democracia e consolidação do princípio de participação popular. Neste contexto, objetiva-se verificar como ocorre e quais as perspectivas deste experimento. É uma oportunidade de se observar de que forma pode ser realizada a elaboração de políticas por um órgão colegiado, qual a controle que ele exerce, como são realizados os debates e de que maneira eles usam este poder de participação na elaboração de políticas públicas.

Assim, neste momento, será realizada uma descrição de algumas audiências públicas, com a finalidade de observar como acontece a participação das pessoas nestas audiências, como elas agem ou interferem no processo decisório e se efetivamente acontece participação democrática nos espaços públicos. Esta análise visa auferir a hipótese levantada sobre se a participação popular interfere, e de que forma, nas decisões de política orçamentária no Estado de Goiás.

3.1 Delineamento da Pesquisa

A partir do objetivo desta pesquisa, que é: caracterizar audiências públicas como instrumento de participação social, analisando os atores envolvidos, os discursos realizados e sua utilização para a formulação de políticas públicas orçamentárias no Estado de Goiás, optou-se por uma pesquisa de natureza

qualitativa. Para isto, foram observadas as audiências públicas promovidas pela Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, realizadas no ano de 2011.

Quanto aos objetivos, trata-se de pesquisa exploratória, obtida através de um levantamento bibliográfico, bem como da realização de entrevista com o presidente da Comissão objeto deste trabalho e coleta de dados através da observação de audiências públicas realizadas em 2011, para identificar a efetividade da participação da sociedade no processo orçamentário do Estado de Goiás, e como são utilizadas as opiniões públicas na discussão e votação da legislação do orçamento.

Em relação aos procedimentos de coleta de dados a pesquisa é classificada como bibliográfica, tomando como base, principalmente, os textos de DAGNINO (2002, 2004), TATAGIBA (2002, 2011), BOBBIO (2011) e WALDRON (2003), dentre outros, e consulta à legislação relacionada ao tema. Para a obtenção de dados empíricos foram observadas algumas audiências públicas, identificando o papel participativo da sociedade, bem como a realização de análise de informativos na página da internet, de vídeos contendo debates e entrevistas, e também, de documentos oficiais da Assembleia Legislativa de Goiás (como relatórios, panfletos de divulgação de audiências e outros documentos), para obter informações sobre a participação social realizadas no ano de 2011.

Assim, o resultado alcançado através da leitura permitiu demarcar o referencial teórico da pesquisa, elaborar problemas e preparar a segunda parte da metodologia, que foi a leitura da documentação das audiências, o levantamento de documentos de resultados das audiências e elaboração de questionário de entrevista semiestruturado, que foi aplicado na parte final da pesquisa.

3.2 Objeto da pesquisa: Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás.

A Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, eleita em 2010 para a legislatura 2011 a 2014 é composta por 41 Parlamentares, dos quais se encontram

em exercício os seguintes Deputados Estaduais: Ademir de Oliveira Menezes, Aloísio Moreira dos Santos, Álvaro Guimarães, Bruno Regiany Peixoto Pimenta, Carlos Antônio de Souza Costa, Cláudio Olinto Meirelles, Cristóvão Tormin, Daniel Messac, Daniel Elias Carvalho Vilela, Elias Monteiro Lima, Evandro Magal Abadia Corrêa Silva, Fábio Sousa, Francisco Antônio de Carvalho Gedda, Francisco Rodrigues Vale Júnior, Frederico Nascimento, Helder Valin Barbosa, Hélio Antônio de Sousa, Jardel Sebba, Jânio Darrot, José Antônio Vitti, José Essado Neto, José Humberto Aidar, José Rodrigues de Lima Neto, Joaquim Alves de Castro Neto, Júnio Alves Araújo, Karlos Márcio Vieira Cabral, Lincoln Graziane Pereira da Rocha, Luis Cesar Bueno, Luiz Carlos do Carmo, Maria Isaura Lemos, Mauro Rubem de Menezes Jonas, Misael Pereira de Oliveira, Nélio Fortunato de Oliveira, Nilo Sérgio de Resende Neto, Osmarildo Alves de Sousa, Paulo Cezar Martins, Sônia Chaves de Freitas Carvalho, Talles Barreto, Túlio Isac Carneiro, Valcenôr Braz e Wolney Wagner de Siqueira Júnior.⁴

A Assembleia possui três Deputados que se encontram afastados por licença, sendo: Henrique Paulista Arantes, Lívio Luciano Carneiro de Queiroz e Samuel Belchior, e ainda, compõe a lista de suplentes: Nélio Leite e Itamar Barreto.⁵

Para o desenvolvimento dos trabalhos e cumprimento de suas atribuições os Deputados são divididos em Comissões, cuja previsão normativa encontra-se na Constituição Estadual de 1989 e na Resolução nº 1218, de 02 de julho de 2007, que instituiu o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás. As comissões previstas no Regimento Interno são:

- a) Comissões Permanentes (CP): possuem atribuições previstas regimentalmente e são estruturadas através de agrupamento de Deputados que discutirão assuntos cuja temática é específica em um campo previamente estabelecido. É uma importante ferramenta para as decisões no processo legislativo, pois analisa as questões sociais separadas por matérias;

⁴ Informações retiradas do site oficial da Assembleia Legislativa em 08 de março de 2012.

⁵ Idem.

- b) Comissões Temporárias (CT): possuem objetivos especiais ou de representação, que são: Comissão Parlamentar de Inquérito⁶, Comissão de Sindicância e Comissão de Representação.

Para a composição dessas comissões, seja permanentes ou temporárias, leva-se em consideração a representação partidária proporcional, sendo garantido a cada parlamentar o direito de participar de no mínimo duas comissões permanentes, sem prejuízo da atuação nas comissões temporárias.

A Assembleia Legislativa do Estado de Goiás é composta por dezessete comissões permanentes que têm por objetivo a discussão e deliberação específica por assuntos, sendo:

- a) Agricultura, Pecuária e Cooperativismo;
- b) Constituição, Justiça e Redação;
- c) Criança e Adolescente;
- d) Defesa dos Direitos do Consumidor;
- e) Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia;
- f) Direitos Humanos, Cidadania e Legislação Participativa;
- g) Educação, Cultura e Esporte;
- h) Executiva;
- i) Habitação, Reforma Agrária e Urbana;
- j) Meio Ambiente e Recursos Hídricos;
- k) Minas e Energia;
- l) Organização dos Municípios;
- m) Saúde e Promoção Social;
- n) Segurança Pública;
- o) Serviços e Obras Públicas;
- p) Finanças, Tributação e Orçamento;
- q) Turismo.

O Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, em seu Art. 44, parágrafo único dispõe sobre a competência das comissões

⁶ Verificou-se a existência de duas comissões temporárias na Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, uma com a denominação de CPI do Endividamento do ano de 2010, instalada em 13/04/2011 e a segunda denominada de CPI da Assembleia, instalada em 08/05/2012. Informações obtidas no site da Assembleia, em 23 de julho de 2012.

permanentes, sem prejuízo de outras prerrogativas previstas regimentalmente, nos seguintes termos:

I – discutir e votar projetos de lei que dispensarem, na forma deste Regimento, a competência do Plenário, salvo se houver recurso deferido de um décimo dos membros da Casa;

II – convocar Secretário de Estado ou autoridades equivalentes, bem como dirigentes de entidades da administração descentralizada para prestarem, pessoalmente, no prazo máximo de 15 (quinze) dias úteis, contados da convocação, informações sobre assunto previamente determinado, mediante requerimento, nos termos do § 1º do art. 175;

III – realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil;
(grifo da autora)

IV – receber petições, reclamações, representações de qualquer pessoa, contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas;

V – solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;

VI – apreciar programas, obras e planos estaduais, regionais e setoriais de desenvolvimento e, sobre eles, emitir parecer;

VII – converter, se considerado necessário, em diligência qualquer proposição, para comprovação de requisitos legais ou juntada de documentos;

VIII – manifestar sobre a organização ou reorganização dos órgãos da Administração Direta ou Indireta relacionada aos seus respectivos campos temáticos ou áreas de atuação.

Observando as atribuições direcionadas às Comissões Parlamentares e avaliando suas funções ali descritas, é possível dividi-las em três modalidades de competências: Deliberativas, Fiscalizatórias e Consultivas.

As aptidões deliberativas dizem respeito ao papel de discussão, votação e tomada de decisão sobre assuntos de seu interesse. Isso ocorre em relação às suas ações de discutir, votar, apreciar, emitir, converter e manifestar. É o que se pode extrair dos incisos I, VI, VII e VIII. As atividades fiscalizatórias estão relacionadas com o seu papel de investigação e esclarecimentos, conforme a disposição dos II, IV e V, através dos atos de convocar, receber e solicitar. Em relação aos seus papéis de caráter consultivo referem-se à intermediação de pessoas para a participação de assuntos de interesses coletivos, conforme previsão do inciso III, referente ao ato de realizar.

Assim, verifica-se que existe a previsão normativa para algumas atribuições direcionadas às comissões permanentes e, dentre elas, na dicção do inciso III, se encontra a competência em realizar audiências públicas para ouvir a população diretamente interessada sobre questões relevantes que estão sendo analisadas e discutidas pela comissão, dando a oportunidade para que as pessoas, de forma direta ou por meio de associações ou entidades, possam manifestar os problemas, dificuldades e necessidades de grupos sociais ali representados, bem como realizar o esclarecimento de dúvidas.

Dentre as dezessete comissões permanentes da Assembleia Legislativa, foi escolhida para análise nesta pesquisa a Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento, que será observada como influência para as decisões políticas e orçamentárias nas escolhas administrativas nos atos de gestão pública do Estado de Goiás. Esta comissão é composta por onze membros, conforme prevê o Regimento Interno.

Seus componentes e respectivos suplentes (também em número de onze), assim como os das demais comissões são nomeados pelo Presidente da Assembleia, e só poderão ser afastados de sua cátedra por ato formalizado do Presidente da Casa, em caso de morte, renúncia ou falta sem justificativas em quatro reuniões consecutivas, bem como se deixar o partido que representa, já que a distribuição do parlamentar por comissão é realizada de forma a resguardar a representação proporcional dos partidos nas comissões.

Esta comissão deverá reunir-se ordinariamente às quartas-feiras, às 14 horas, para uma reunião de no mínimo uma hora, prorrogável por interesse de qualquer membro, desde que esta prorrogação seja aprovada por maioria absoluta. Nos termos do Art. 45, III, RI, compete à comissão de Finanças, Tributação e Orçamento a apreciação de assuntos relacionados à:

- a) Proposições e assuntos, inclusive os da competência de outras comissões, que concorram para aumentar ou diminuir tanto a despesa quanto a receita pública;
- b) Matérias financeiras, contábeis, tributárias e orçamentárias do Estado de Goiás;
- c) Acompanhamento e a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das Entidades da Administração Direta e Indireta;

- d) Parecer sobre tomada de contas do Governador do Estado e das entidades da administração indireta;
- e) Projeto de lei sobre a fixação da remuneração e ajuda de custo de Deputados, bem como da remuneração e verba de representação do Governador e Vice-Governador;
- f) Planos e programas de desenvolvimento estadual ou microrregional, projetos de retificação da lei orçamentária e os referentes à abertura de crédito, após o exame pelas demais Comissões Técnicas, dos programas que lhes disserem respeito;
- g) Requisição de informações, relatórios, balanços e inspeções sobre as contas de órgãos e entidades da administração estadual, nos termos da legislação vigente, com vistas ao cumprimento do processo de fiscalização;
- h) Interpor representações e recursos das decisões do Tribunal de Contas, solicitando a sustação de contrato impugnado ou outras providências a cargo da Assembleia Legislativa.

Estas competências podem ser organizadas, obedecendo à mesma estrutura das atribuições da Assembleia Legislativa descrita acima, sendo: competências deliberativas, fiscalizatórias e consultivas, demonstradas no quadro abaixo, que classificará as atribuições indicadas conforme a disposição do seu campo temático:

Quadro 2 – Competências da Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento, estruturadas por áreas de atuação:

Categorias ou Grupos	Campos de Atuação
Deliberativa	<ul style="list-style-type: none"> • Sobre assuntos de competências de outras comissões que visem aumentar ou diminuir despesa ou receita; • Matérias financeiras, contábeis, tributárias e orçamentárias; • Projeto de lei sobre remuneração e verbas de ajuda de custo e/ou representação dos Deputados, Governador e Vice-Governador; • Planejamento para desenvolvimento estadual e projetos de retificação da lei orçamentária e relacionados à abertura de créditos;
Fiscalizatória	<ul style="list-style-type: none"> • Acompanhamento e fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública; • Emitir parecer sobre as contas apresentadas pela Administração Pública; • Requisição de informações, relatórios, balanços e inspeções das contas da Administração Estadual; • Recorrer ou Representar contra as decisões do Tribunal de Contas.
Consultiva	Não há competências consultivas, indicadas no Regimento Interno.

Fonte: Regimento Interno da Assembleia Legislativa, organizado pela autora.

Deste modo, verifica-se que a Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento possui como principais competências àquelas voltadas à discussão e decisão a respeito de matérias financeiras, de créditos e despesas, tributárias e orçamentárias, cumprindo por seu turno, papel de fiscalização da Administração Pública Direta ou Indireta, também nesses assuntos. Embora o Regimento Interno não apresente expressamente neste dispositivo legal (Art. 45, III, RI) nenhuma atribuição consultiva, ela existe para o cumprimento de determinações legais específicas, como por exemplo, em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal. A importância de atuação da comissão decorre das competências institucionais previstas em seu Regimento Interno.

A análise desta comissão da Assembleia Legislativa é importante porque ela possui a atribuição de deliberar sobre as leis orçamentárias do Estado de Goiás, sendo que esta competência está disposta na alínea “b” retro mencionada. Aliás, quaisquer assuntos relacionados a matérias financeiras, que proponham o aumento ou diminuição de receitas ou despesas devem ser discutidas por esta comissão, mesmo que a matéria seja da alçada de outras comissões.

Interessante destacar que, além das atribuições acima descritas a Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento contribui para o controle das atividades do gestor público, pois as decisões da política orçamentária não ficam adstritas apenas na elaboração das leis do orçamento, mas também na averiguação do cumprimento das metas do governo, na análise das receitas e despesas previstas na legislação orçamentária do Estado.

Assim, a importância das atribuições das Comissões de Deputados na Assembleia Legislativa para o estabelecimento de políticas públicas desenvolvidas através da legislação orçamentária é resultado da capacidade de articulação entre os Poderes Públicos – legislativo e executivo que, no exercício de suas atribuições são “capazes de sustentar uma vinculação entre diretrizes gerais de atendimento e critérios de repasse de recursos”. (SILVA e ABREU, 2002: 18).

Portanto, esta comissão de Finanças, Tributação e Orçamento foi escolhida para que seja realizada uma análise das audiências públicas por ela promovidas no ano de 2011, verificando como o Poder Legislativo do Estado de

Goiás utiliza da participação social para a decisão e discussão de políticas públicas destinadas a definição das políticas orçamentárias.

3.3 Audiências Públicas: atores, declarações e discursos.

Audiência pública é uma modalidade de participação social utilizada por quaisquer dos poderes públicos para ouvir a população sobre questões relevantes e de interesses sociais. É um espaço de debates onde as pessoas buscam informações, esclarecem dúvidas, enumeram dificuldades, expõem ideias, problematizam interesses, fazendo com que o gestor público realize uma troca de opinião com a sociedade sobre o assunto escolhido.

Qualquer pessoa possui legitimidade para participar deste processo, que deverá oportunizar aos interessados a possibilidade de levantar questionamentos e apresentar opiniões pessoais ou de grupos representativos. Quando houver a designação de audiência pública é necessária a realização de ampla publicidade, para que as pessoas, caso queiram, possam participar deste exercício de democracia.

Alguns teóricos entendem que na audiência pública deve haver a efetiva participação das pessoas, sob pena de descaracterizá-la, tornando apenas um ato em que as pessoas comparecem para assistir às exposições ali apresentadas, como por exemplo, as audiências comuns. A atuação popular deverá ser de interlocutor, debatedor, expositor, e não apenas ouvinte. SOARES (2002)

Muito embora estes argumentos de que a participação nas audiências públicas deva ser realizada efetivamente através de demonstração de valores e opiniões, é possível perceber também a ocorrência da participação popular através da simples presença das pessoas no espaço estabelecido para debates. Neste caso, a participação popular estará mais relacionada com a oportunidade oferecida para as pessoas apresentarem seus requerimentos do que desta apresentação propriamente dita.

No processo legislativo para deliberação e votação das normas da política orçamentária, a audiência pública tem por finalidade orientar o procedimento de elaboração da lei e auxiliar os integrantes do Poder Legislativo Municipal, Estadual ou Federal para que desenvolvam suas atividades com subsídios informativos do interesse coletivo. SOARES (2002).

3.3.1 Previsão normativa das Audiências Públicas:

De acordo com Mencio (2007) algumas legislações no Brasil preveem a utilização de audiência pública para a discussão coletiva sobre assuntos específicos nelas disciplinadas. Da mesma forma, Soares (2002) também apresenta um levantamento dos dispositivos legais que indicam a utilização de audiências públicas.

Deste modo, é possível observar no quadro abaixo as seguintes previsões legais para a audiência pública:

Quadro 3 – Levantamento de previsão de audiência pública em legislações brasileiras.

Itens	Espécie Normativa	Assunto	Previsão da Audiência Pública
1)	Art. 58, II, CF/1988	Constituição Federal de 1988	As Comissões de Parlamentares no Congresso Nacional deverão promover audiências públicas para discussão de assuntos específicos da matéria em discussão;
2)	Art. 90, II, da Resolução 93 de 1970	Regimento Interno do Senado Federal	Prevê que as comissões temáticas deverão realizar audiências públicas.
3)	Art. 255 e 258 da Resolução 17 de 1989	Regimento Interno da Câmara dos Deputados	Prevê que as comissões temáticas deverão realizar audiências públicas.
4)	Art. 39, <i>caput</i> , Lei 8.666/1993	Prevê as regras para as Licitações e Contratos Administrativos.	Obrigatória quando o valor da licitação for superior a cem vezes o limite de R\$ 1.500.000,00, previsto pelo Art. 23, I, c, desta lei.
5)	Art. 32, Lei 9.784/1999	Regula o processo administrativo federal	Facultativa em virtude da relevância do assunto a ser decidido.
6)	Art. 9º, §4º, LC 101/2000	Dispõe sobre a Responsabilidade Fiscal	Obrigatória para análise das metas fiscais do Governo a cada

			quadrimestre.
7)	Art. 11, § 2º, Resolução nº 001/1986 do CONAMA ⁷	Regulamenta o Art. 8º, II, Lei 6.938/1981, sobre a política nacional do meio ambiente	Quando necessária, para a informação de projetos e seus impactos ambientais e discussão do RIMA – Relatório de Impacto Ambiental.
8)	Resolução nº 009/1987 do CONAMA	Regula as audiências públicas realizadas pelo CONAMA, nos termos da Resolução 001/1986.	Obrigatória nos processos de licenciamento ambiental.
9)	Art. 10, V, Resolução nº 237/1997 do CONAMA	Dispõe sobre Licenciamento ambiental	Quando couber, nos licenciamentos ambientais.
10)	Art. 43 do Decreto nº 11.105/2005	Regulamenta a Lei 11.105/2005	Facultativa para discussões promovidas pela CTNBio – Comissão Técnica Nacional de Biossegurança a respeito de segurança, fiscalização e pesquisa de organismos geneticamente modificados e derivados.
11)	Art. 4º, § 3º, Lei 9.427/1996	Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica e sua prestação de serviços públicos	Obrigatória para discussão de afetação de direitos do setor elétrico, mediante projeto de lei.
12)	Art. 19, Lei 9.478/1997	Dispõe sobre política energética e monopólio do petróleo	Obrigatória para discussão de projetos de lei sobre afetação de direitos sobre bens e serviços de petróleo e gás natural ou biocombustíveis.
13)	Art. 2º, XIII, Art. 40, § 4º, I e Art. 43, II, Lei 10.257/2001	Estatuto da Cidade – Estabelece diretrizes gerais da política urbana	Obrigatória nos processos de implantação de atividades com potencial negativo ao meio ambiente, para elaboração do plano diretor e para garantir a gestão democrática.
14)	Art. 8º e 9º da Resolução 25, Conselho das Cidades	Prevê orientações e recomendações referentes às regras municipais	Regulamenta o Estatuto da Cidade dispondo sobre o procedimento da audiência pública.
15)	Art. 9º, VI, i, da Resolução 369/2006 do CONAMA	Autoriza a intervenção ou supressão de vegetação em área de preservação permanente	Obrigatória para o estabelecimento do Plano de Regularização Fundiária Sustentável para regularização fundiária sustentável em área urbana.
16)	Art. 9º, § 1º, Lei 9.868/1999	Dispõe sobre o processo e julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade e Ação Declaratória de Constitucionalidade.	Facultativa para o Ministro do Supremo quando quiser ouvir a comunidade sobre questões com insuficiência de informações nos autos.
17)	Art. 27, IV, Lei 8.625/1993	Lei Orgânica Nacional do Ministério Público	Possibilidade para oitiva de cidadãos e entidades da sociedade para auxiliar o Promotor de Justiça no desempenho de suas funções.

Fonte: MENCIO, 2007, p. 118 a 122, organizado pela autora.

⁷ MENCIO, 2007 indica erroneamente a Resolução nº 006/1986, quando a correta é a de nº 001/1986.

Conforme se pode perceber existe a previsão para a realização de audiências públicas em diversos dispositivos legais sendo que em alguns casos a realização de audiência pública é obrigatória, como por exemplo, a previsão demonstrada para a aprovação das metas fiscais do Governo a cada quadrimestre, com previsão na Lei de Responsabilidade Fiscal ou a previsão dos Regimentos Internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal de que é preciso realizar audiências públicas pelas comissões temáticas.

Observa-se ainda que em outras situações, a decisão de levantar a opinião popular através das audiências públicas cabe ao gestor público, que definirá se a discussão levantada é pertinente ou não, de acordo com a relevância do assunto a ser decidido, conforme se verifica na previsão da Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo.

Embora haja algumas legislações que prevejam a audiência pública para discussão social de assuntos relevantes, estas normas não dispõem, salvo raríssimas exceções, do procedimento que deverá ser aplicado para seu devido funcionamento, não estabelecendo os critérios a serem adotados. Desta forma, por não ter uma lei que estabeleça os requisitos gerais para a realização da audiência pública, esta se utiliza de um processo aberto, onde cada órgão que a promova deverá organizá-la da maneira que melhor atenda aos seus interesses, mantendo a ordem e a funcionabilidade do evento e levando em consideração os princípios de uma atividade democrática, participativa. MENCIO (2007)

Esta organização das audiências públicas, embora sem regras específicas, deverá levar em consideração a oportunidade oferecida para os debatedores e a população em geral de apresentarem seus argumentos de forma organizada e democrática, para que cumpra com a finalidade para a qual foi estabelecida.

Neste sentido, os princípios que podem ser aplicados para a audiência pública são: princípio democrático, da igualdade e do devido processo legal. Assim, o princípio democrático retrata a participação, representatividade e pluralismo como forma de expressão política. MENCIO (2007).

O princípio da igualdade indica que na condução das audiências públicas não se pode praticar atos que venham a beneficiar apenas um grupo de pessoas. As oportunidades devem ser oferecidas a todos que queiram dela participar, sem que com isso haja uma desorganização do evento proposto. A divulgação deve ser feita dando ampla publicidade visando alcançar a todos, e não apenas alguns grupos sociais. Em relação ao princípio do devido processo legal, este deve ser utilizado, pois a audiência realiza-se com característica processual, e assim, de consequência, devem estar presentes também o princípio do contraditório e da ampla defesa. Deste modo, todos devem ser ouvidos. Suas alegações devem ser levadas em consideração quando da tomada de decisões sobre assuntos de interesses coletivos. MENCIO (2007)

Outros princípios também devem ser ressaltados para a condução das atividades relacionadas com a audiência pública. Deste modo, por estarem relacionados com a administração pública, os princípios elencados no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 devem ser coerentemente observados. Assim, não se pode deixar de aplicar a legalidade, moralidade, publicidade e eficiência para a condução desta etapa de um ato administrativo⁸. Aplicam-se também os princípios do processo administrativo previstos na Lei 9.784/1999, a saber: motivação, proporcionalidade, razoabilidade, oficialidade, imparcialidade e verdade material MENCIO (2007).

Observa-se que, como a audiência pública faz parte de um processo administrativo, ela deverá obedecer aos mesmos requisitos e princípios aplicáveis para o ato administrativo, para que haja a transparência da gestão com a coisa pública, gerando segurança jurídica aos atos públicos praticados.

3.3.2 Audiências Públicas promovidas pelo Poder Legislativo Estadual em Goiás.

A Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, através da Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento, promoveu no ano de dois mil e onze, seis

⁸ Embora exista a previsão constitucional, a autora não indicou a impessoalidade como princípio para a audiência pública, mesmo sendo pertinente a sua utilização.

audiências públicas com o objetivo de ouvir a população diretamente interessada e os representantes de órgãos, secretarias ou entidades civis sobre assuntos específicos levados à discussão. A realização destas audiências ocorreu da seguinte maneira:

Quadro 4 – Audiências Públicas promovidas pela Comissão da Tributação, Finanças e Orçamento no ano de 2011.

Datas das Audiências:	Assuntos Discutidos:
Dia 02 de março	Divulgação dos resultados das metas fiscais do Governo, referentes ao terceiro e quarto trimestre do ano de 2010;
Dia 15 de junho	Discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício de 2012;
Dia 29 de junho	Repartição de recursos financeiros do Fundo Especial de Reparelhamento e Modernização do Poder Judiciário (FUNDESP-PJ);
Dia 04 de outubro	Redução do ICMS na comercialização de peixes, jacarés, rãs e camarões de água doce criados em cativeiro;
Dia 26 de outubro	Avaliação do cumprimento das metas fiscais do Governo, referentes ao segundo quadrimestre de 2011;
Dia 07 de dezembro	Lei Orçamentária Anual (LOA) 2012 e Plano Plurianual (PPA) para 2012-2015.

Fonte: *Home Page* da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, sistematizado pela autora.

O Quadro 4 apresenta as audiências realizadas em 2011 pela Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, divididas por datas. Observa-se que todas as audiências públicas realizadas foram sobre questões de matérias de competências da referida comissão. E a partir dessas informações serão analisados os atores envolvidos nesses debates e seus discursos e reivindicações.

As informações abaixo descritas foram extraídas do próprio sítio da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, que apresenta informativos sobre a atuação dos Deputados Estaduais de um modo geral, da observação de documentos oficiais da Assembleia, bem como da análise de vídeos e das próprias audiências realizadas no ano de 2011.

3.3.2.1 Audiência Pública realizada no dia dois de março de dois mil e onze.

No dia 02 de março de 2011 a Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento reuniu-se para a discussão a respeito da avaliação sobre as metas fiscais do Governo para o terceiro e quarto trimestre de 2010. O objetivo desta audiência pública é dar cumprimento à determinação prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal, que prevê a fiscalização da administração pública quanto à gestão financeira.

Os atores envolvidos neste colegiado e que participaram da audiência foram, além dos Deputados Estaduais ali presentes, os Senhores: Otávio Alexandre – representando a Secretaria de Gestão e Planejamento (SEGPLAN), Ivo César Viela – gerente de Contas Públicas, André da Silva – Superintendente-geral do Controle Interno, José Carlos Siqueira – Secretário-Chefe da Controladoria Geral do Estado, demais autoridades e a população de um modo geral.

Os principais discursos apresentados nesta reunião foram em relação à exposição pelo Secretário da Controladoria Geral do Estado, Sr. José Carlos Siqueira, que informou o descumprimento de obrigações fiscais pelo Governo do Estado de Goiás referente ao terceiro e quarto trimestre de 2010. Informou que ficaram pendentes despesas realizadas sem emprenho no montante de trezentos e quarenta e quatro milhões de reais. Quanto às arrecadações também não foram satisfatórias, pois ficaram abaixo das expectativas.

Afirmou que o Governo Federal não realizou transferências de recursos voluntários, sendo que “só os repasses obrigatórios foram feitos como se previa”. Entretanto, a relação entre dívida e receita corrente líquida atingiu bons índices, alcançando a meta fiscal instituída. A falta de cumprimento de quatro das seis metas do Governo para 2010 gerou constrangimentos ao Estado. E em virtude disto, “... vários empréstimos não poderão ser feitos, já que estamos sem crédito, então precisaremos de um esforço extra do Governo, para que 2011 seja o ano do reequilíbrio”, disse.

Dentre as sugestões para o cumprimento das metas de 2011 apresentou-se a proposta de criação de uma Junta de Programação Orçamentária e Financeira, composta por Superintendentes da Secretaria de Gestão e Planejamento e da Fazenda. Esta comissão tem por objetivo controlar o fluxo de receitas e despesas do Estado. Para alcançar as metas do Governo é importante que os órgãos realizem

ações visando economia de papel, produtos de limpeza e de consumo, viagens e combustíveis e outros. Outra medida a ser adotada será a edição do Decreto 7.208, de 26/01/2011 que irá prever regras complementares para as metas fiscais e o combate à corrupção.

3.3.2.2 Audiência Pública realizada no dia quinze de junho de dois mil e onze.

A segunda audiência pública promovida pela Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás foi realizada em 15 de junho de 2011, para discussão sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o ano de 2012. Esta audiência teve por objetivo buscar as reivindicações dos populares, que serão utilizadas pelos Deputados na apresentação de emendas à Lei de Diretrizes Orçamentárias. Por sua vez, após a sua aprovação a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) será utilizada para direcionar o programa do Governo para a preparação da Lei Orçamentária Anual (LOA) para o exercício seguinte.

Nesta audiência os Deputados tiveram a oportunidade de indicar as emendas ao projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias elaborado pelo Governador do Estado, destinando as despesas para serem utilizadas em projetos nas cidades em que representam, atendendo aos interesses de seus representados.

Participaram da audiência, além de alguns Deputados, os senhores: Otávio Alexandre da Silva – Superintendente de Orçamento e Despesa da Secretaria de Gestão e Planejamento, Paulo Martorini – Promotor de Justiça, representando o Ministério Público do Estado de Goiás, Rivaél Aguiar Pereira – Gerente de Planejamento Financeiro da Secretaria da Fazenda, Marcos Antônio Borges – Diretor de Planejamento e Implementação de Sistemas do Tribunal de Contas dos Municípios, Ivo César Vilela – Superintendente do Tesouro da Secretaria da Fazenda, André da Silva Goés – representando a Controladoria do Estado de Goiás, dentre outros participantes.

Foram tratados, dentre outras questões, os meios para a preservação da estabilidade das finanças públicas e constituição de reservas internas destinadas

aos programas de governo. Também foram discutidos mecanismos para o aumento da receita pública através da busca por instrumentos de avanço na arrecadação tributária, de recebimento de débitos tributários, recuperação de créditos junto à união, geração de recursos. Houve discussão também sobre a necessidade de diminuição das despesas, com recursos humanos, encargos sociais e outras despesas, em virtude do déficit financeiro em que se encontra o Estado nos últimos dias.

O Presidente da comissão do orçamento, Deputado Hélio Antônio de Sousa, afirmou a necessidade de planejar o direcionamento dos valores públicos que serão gastos no próximo ano, alegando que "... prevalece o pensamento de manter a base de investimentos em áreas-chave, como Educação, Saúde, Segurança Pública e Infraestrutura".

Foi exposta pelo Superintendente de Orçamento e Despesa da Secretaria de Gestão e Planejamento a necessidade de diminuição de despesas sem que isto cause prejuízo nas atividades do Estado, apresentando tabelas com os valores que serão destinados a cada órgão.

Divulgou-se, na oportunidade, a Lei de Diretrizes Orçamentária de forma detalhada, demonstrando como serão os investimentos em educação, saúde, segurança pública e infraestrutura. Comentaram ainda as metas fiscais do Governo para o próximo período.

Houve a exposição aos Deputados de como proceder para que eles apresentem emendas ao Orçamento, que devem estar contempladas ou previstas em receitas para que sejam atendidas, conforme previsão na Lei de Responsabilidade Fiscal. O Superintendente disse que "sem previsão de receita, não dá para acatar uma emenda, sem contar outros vícios comuns".

O relator da LDO afirmou que o Estado tem meios para cumprir as metas fiscais do Governo, mesmo se realizar algumas ações propostas, como a redução de IPVA para veículos considerados populares.

A audiência foi encerrada após o oferecimento da palavra aos demais presentes para que utilizassem do espaço para as reivindicações, esclarecimentos de dúvidas e opiniões sobre a proposta orçamentária.

3.3.2.3 Audiência Pública realizada no dia vinte e nove de junho de dois mil e onze.

No dia 29 de junho de 2011 foi realizada a terceira audiência pública do ano de 2011 pela Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa goiana com o objetivo de discutir o projeto de lei que estabelece a repartição de recursos financeiros do Fundo Especial de Reaparelhamento e Modernização do Poder Judiciário (FUNDESP-PJ).

A proposta da audiência pública em questão surgiu por iniciativa do Deputado Karlos Cabral, sendo que os atores que participaram desta audiência foram: Ronald Bicca – Procurador-Geral do Estado, Vítor Barbosa Lenza – Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, Benedito Torres Neto – Procurador-Geral de Justiça do Estado de Goiás, João Furtado – Secretário de Segurança Pública, João Paulo Berzezinsk – Chefe da Defensoria Pública do Estado de Goiás. Estavam presentes os Deputados: Misael Oliveira, Helder Valin, Lincoln Tejota, Wagner Siqueira, Daniel Vilela, Lívio Luciano, Francisco Gedda, Luís Cesar Bueno, Francisco Júnior, Daniel Messac, Talles Barreto, Hélio de Sousa, José Vitti, Joaquim Castro e Elias Júnior.

Também participaram da audiência o Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, Homero Sabino e o Juiz Átila Naves Amaral – Presidente da Associação dos Magistrados do Estado de Goiás (ASMEGO). Estavam presentes servidores da Justiça, magistrados e a população de um modo geral.

Foram objetos de discussão os seguintes aspectos: o projeto de lei para divisão de recursos financeiros do Poder Judiciário Goiano e suas implicações. O projeto de lei proposto pela Procuradoria Geral do Estado dispõe a indicação de que 30% dos valores arrecadados com a prestação de serviços do Judiciário sejam repassados ao Executivo e ao Ministério Público. Trata-se de valores relevantes, uma vez que são provenientes da arrecadação com taxas judiciárias, custas e emolumentos de serventias judiciais e extrajudiciais.

Foram utilizados argumentos de que os valores devem ser repartidos com os demais órgãos auxiliares da justiça, como o Ministério Público, advocacia pública e defensorias públicas, para uma melhor prestação de serviços públicos.

O Procurador-Geral de Justiça argumenta favoravelmente à distribuição dos valores do FUNDESP-PJ, afirmando haver assim, verdadeira democratização destes recursos. Os valores serão utilizados pelo Ministério Público para aparelhamento e melhores condições para a prestação de serviços públicos, que poderão apresentar mais qualidade e eficiência.

Vítor Lenza, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás defende que os recursos do FUNDESP-PJ devem ficar integralmente sob responsabilidade do Poder Judiciário, que os utiliza para construção e reaparelhamento dos fóruns goianos. Afirmou ainda que o Poder Judiciário não pode suprir as necessidades gerais do Estado, assumindo obrigações do Poder Executivo, que às vezes não realizam uma boa gerência dos recursos públicos. “Não podemos ser penalizados por inércia do Poder Executivo, que deixou voltar R\$ 50 milhões para o Governo Federal. O Estado do Piauí, cheio de projetos, ficou com esse dinheiro”. Disse ainda que se este projeto de lei for aprovado o Tribunal de Justiça terá que cortar gastos de um modo em geral, e repercutirão, inclusive, nos estagiários que geram R\$ 11,5 milhões de despesas para o Tribunal.

Os Deputados da bancada de oposição ao Governo são contrários à aprovação do projeto de lei que prevê a distribuição dos recursos do FUNDESP-PJ sob o argumento de que, assim como o Poder Legislativo possui sua autonomia financeira através do duodécimo constitucional da Assembleia, eles devem lutar para a preservação da autonomia financeira do Poder Judiciário. Apontam a previsão do Código Tributário Nacional que prevê a destinação específica das taxas, e desta forma, a taxa judiciária deve ser destinada ao Poder Judiciário, pois são “taxas específicas para a manutenção de recursos específicos”, disse o Deputado Luís Cesar Bueno.

Outro parlamentar que se manifestou de forma contrária à aprovação da distribuição dos recursos, Deputado Daniel Vilela, afirmou que o Judiciário do Estado de Goiás faz uma boa administração de seus recursos, o que nem sempre se vê com a destinação dos recursos do Poder Executivo.

O Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, Homero Sabino e o Presidente da Associação dos Magistrados do Estado de Goiás, o Juiz Átila Naves Amaral participaram da audiência pública, demonstrando a discordância sobre a repartição dos recursos, que devem ficar sob administração e responsabilidade do Tribunal de Justiça.

O Secretário de Segurança Pública do Estado de Goiás alega que o projeto objetiva atender campos importantes do Estado, fazendo um atendimento ao cidadão goiano de forma melhor e mais completa. O Chefe da Defensoria Pública do Estado de Goiás também se manifestou favoravelmente a distribuição dos recursos sob o argumento de que isto é imprescindível para a estruturação e manutenção do órgão que atua. “Esta divisão é fundamental não só para sua estrutura como para a sua sobrevivência”.

O Procurador-Geral do Estado argumentou que o órgão em que atua necessita da destinação de parte destes recursos para o reaparelhamento e melhoria na prestação de serviços.

Foi oportunizada para a sociedade ali presente a possibilidade de apresentarem suas opiniões e questionamentos e, na sequência encerrou-se a audiência pública.

3.3.2.4 Audiência Pública realizada no dia quatro de outubro de dois mil e onze.

No dia 04 de outubro de 2011 a comissão de Finanças, Tributação e Orçamento promoveu audiência pública para discussão da possibilidade de redução de ICMS para comercialização de peixes, jacarés e camarão de água doce, criados em cativeiro.

Estiveram presentes, além de alguns Deputados Estaduais, os senhores: Domício Vieira da Silva – Superintendente Federal do Ministério da Pesca e Aquicultura de Goiás, Abraão Sardinho Barroso – Gerência de Aquicultura e Pesca da Secretaria Estadual de Aquicultura, Pecuária e Irrigação (SEAGRO), Ilce Santos de Oliveira – Membro da Comissão de Aquicultura da FAEG, Alessandro Naves da

Fonseca – Secretário Municipal do Desenvolvimento Econômico de Buriti Alegre, Carlos Antônio Pinto de Almeida – proprietário do Frigorífico Goiás Industrial, Marcelo Guimarães Mendonça – Piscicultor, e a população interessada nesta questão.

Dentre os principais discursos realizados, o Superintendente Federal do Ministério da Pesca e Aquicultura de Goiás afirmou que no ano de 2004, Goiás era considerado o maior produtor de peixe em cativeiro da região centro-oeste, sendo que em 2010 o primeiro colocado foi Mato Grosso. Este fato aconteceu, embora o Estado de Goiás tenha maior capacidade hídrica, pois aqui o licenciamento ambiental é muito burocrático e oneroso. É necessário criar um Conselho Estadual para discutir as políticas públicas desta área, e uma secretaria específica que possa atender aos interesses da categoria.

Afirma ainda que o Estado deverá avançar em relação ao crédito, comercialização, legalização de vendas e melhoria na qualidade do pescado. É importante ter um trabalho de sanidade, para evitar a venda de peixes com doenças, e realizar um monitoramento genético, fortalecer a pesquisa sobre o pescado e melhorar a assistência técnica.

Outro ponto discutido foi apresentado pelo Gerente de Aquicultura e Pesca da Secretaria Estadual de Aquicultura, Pecuária e Irrigação, que demonstrou a necessidade de rever a tributação no Estado. Afirmou que em alguns Estados, como Mato Grosso, é isenta a comercialização. Pede apoio da Assembleia Legislativa de Goiás para discutir sobre os principais problemas da piscicultura no Estado que é o licenciamento, comercialização e transporte do pescado.

A Comissão da Aquicultura da FAEG afirmou que a categoria de piscicultores encontra-se desmotivada pelas discussões que só ficam na teoria. Embora existam poucas ações, é necessário que os piscicultores participem das discussões para que o grupo consiga melhorias em suas atividades, e a audiência pública é uma oportunidade de exposição de reivindicações.

Comentou-se também neste debate a necessidade de combater a pesca predatória e de desburocratizar as licenças ambientais, pois fica difícil para o

produtor legalizado competir com o extrativista, disse o Presidente da Comissão de Meio Ambiente, Deputado Wagner Siqueira.

O Secretário Municipal do Desenvolvimento Econômico de Buriti Alegre apresentou relatório das ações que estão sendo realizadas a partir de *workshop* realizado em seu Município, onde os piscicultores têm se organizado para buscar benefícios para a categoria. Requereu a participação da EMATER para fornecer assistência técnica aos piscicultores, a viabilização de acesso a linhas de crédito junto ao Banco do Brasil, a criação de uma câmara temática para discussões regionais, dentre outras reclamações.

Foi dada a oportunidade para o proprietário de um frigorífico que apresentou as necessidades para o comércio do pescado. Disse ser importante o incentivo ao lucro, pois para que o pescado chegue ao consumidor é preciso vários cuidados na embalagem, limpeza, transporte, acondicionamento, fazendo com que fique muito onerosa a produção do peixe.

Da mesma forma, um dos piscicultores presentes apresentou os anseios da categoria, solicitando auxílio do poder público para acabar ou diminuir a burocracia e os custos legais para a legalização da atividade de piscicultura, diminuir o rigor da legislação que inviabiliza o licenciamento, incentivar a pesquisa, promover a organização do setor, resolver conflitos ambientais com outras atividades, alegando que há pouca difusão técnica e tecnológica, pouca capacidade do produtor, dificuldade na obtenção e formação de um banco genético de espécies variadas.

Abriu-se a oportunidade para qualquer pessoa do plenário para participar dos debates, onde participaram das discussões: Dalmo Campos – piscicultor, Robson Luiz de Moraes – funcionário da EMATER, Antônio Sampaio – produtor da região Serra da Mesa e Altair – gerente de escola de desenvolvimento da Agência Goiana de Desenvolvimento Regional. Os principais argumentos apresentados foram: anseio por acesso a banco genético, possibilidade de a EMATER oferecer capacitação e apoio aos piscicultores, estabelecer critérios para a cobrança de impostos, incentivos fiscais à microempresa e estímulo ao consumo de peixe pela população.

Como resultado dessas discussões, ficou acertado que a Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento, por meio de seu Presidente, Deputado Hélio Antônio de Sousa, juntamente com os demais interessados presentes nesta audiência, realizarão reunião com o Secretário de Meio Ambiente para discutir a questão da Superintendência. Buscar-se-á junto a Agência de Fomento de Goiás a possibilidade de linhas crédito para piscicultores. Haverá também tentativa de incentivo à pesquisa, e apoio para comercialização junto ao CEASA.

Ficou demonstrada a perspectiva de aprovação pela Assembleia do projeto de Lei proposto para a isenção da comercialização de peixes, jacarés e camarão de água doce e a solicitação dos Deputados para incentivarem o Governo a aprovar o projeto, após a deliberação do legislativo.

O Plano Plurianual irá prever meios para contemplar as metas para o Governo, incluindo o cuidado com a piscicultura. Será também analisada a possibilidade de contemplação no orçamento para 2012 de recursos para este aspecto, destinadas a promover cursos, palestras e incentivo ao consumo do peixe. Sendo que as ações nesta área devem ser suprapartidárias, visando o interesse do bem comum, inclusive provocando o Governo Estadual para participar dessas medidas e sancionar o projeto de lei já proposto.

3.3.2.5 Audiência Pública realizada no dia vinte e seis de outubro de dois mil e onze.

Em 26 de outubro de 2011 foi realizada mais uma audiência pública pela Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás para apresentação e avaliação do cumprimento das metas fiscais do Governo, relacionadas ao segundo quadrimestre de 2011, como cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Esteve presente nesta audiência o senhor José Carlos Siqueira – titular da controladoria Geral do Estado, que fez a apresentação, para os Deputados e demais presentes, dos dados fiscais do Governo do Estado de Goiás, relacionados aos meses de janeiro a agosto de 2011. Afirmou que o Poder Executivo no primeiro

semestre de 2011 fez restrições quanto aos compromissos financeiros, gerando resultados positivos relacionados ao cumprimento das metas.

A controladoria demonstrou, nesta oportunidade, a redução na dívida líquida em relação àquela registrada em 2010. Apresentou balanço das receitas e despesas fiscais. Demonstrou a evolução da receita tributária no Estado referente à arrecadação de ICMS, IPVA, ITCD, IRRF e taxas diversas, que geraram um aumento de quase oitenta e oito milhões de reais.

Houve o questionamento pelo Deputado Daniel Vilela sobre o impacto nas contas de 2011, pelo não cumprimento das metas fiscais do governo anterior, arguição esta que não foi respondida pelo Controlador Geral, que alegou que este assunto não se referia às metas fiscais do Governo, objeto desta audiência.

Após os debates, ofereceu-se a palavra aos demais presentes e em seguida, foi encerrada a referida audiência pública, com a aprovação das contas do governo.

3.3.2.6 Audiência Pública realizada no dia sete de dezembro de dois mil e onze.

A última audiência pública realizada pela Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa no ano de 2011 ocorreu no dia 07 de dezembro tendo como objetivo a discussão sobre a proposta orçamentária com as Secretarias de Planejamento e da Fazenda para a aprovação do Plano Plurianual (PPA) para o quadriênio 2012-2015 e da Lei Orçamentária Anual (LDO) para o exercício de 2012.

Estiveram presentes nesta audiência que foi proposta pelos Deputados Talles Barreto e Lincoln Tejota, relatores do PPA e LDO, respectivamente, além dos Deputados desta Assembleia, os senhores Giuseppe Vecci – Secretário de Planejamento e Otávio Alexandre – Superintendente da Secretaria de Gestão e Planejamento do Estado de Goiás.

Primeiramente o Secretário do Planejamento apresentou o Plano de Desenvolvimento Estratégico referente ao Plano Plurianual para 2012-2015, e

alegou que na gestão anterior houve um desacerto entre receitas e despesas o que causou, no início de 2011, um grave empenho da receita com o pagamento do funcionalismo público. Afirmou ainda que para o próximo semestre o Executivo Estadual realizará medidas visando à retomada do equilíbrio fiscal, fortalecimento de parcerias com Municípios, Governo Federal, sociedade civil e iniciativa privada, aumento de produtividade, dentre outras medidas.

Declarou ainda que haverá maior investimento na infraestrutura do Estado, visando o desenvolvimento do setor produtivo, com a pretensão de recuperação de 70 rodovias do Estado, no período 2012-2013. Outras propostas apresentadas são melhorias nas áreas de Educação, mineração, agricultura, pecuária, indústria e energia.

Em seguida houve a discussão da Lei Orçamentária Anual para 2012, onde o Secretário de Gestão e Planejamento do Estado de Goiás prestou informações sobre a destinação de recursos do Estado para o próximo ano. Demonstrou a previsão da receita para 2012, que deverá ultrapassar dezessete bilhões de reais, pois “... o Governo vai implantar, a partir de janeiro, um programa de incentivo de redução de gastos e de aumento de receitas junto a fundações e autarquias”.

Na oportunidade, trouxe ao conhecimento dos presentes a relação de despesas obrigatórias que deverá ser cumprida pelo Governo, através de transferências de recursos aos Municípios, encargos financeiros e reserva de contingência, sendo obrigatória a destinação de 25% dos valores para educação, 12% para a saúde, e 3,26% para ciência e tecnologia. Estes índices fazem com que outras áreas fiquem com poucos recursos para a implementação das políticas a eles destinados, como é o caso da segurança pública. Além desses valores de repasse obrigatórios, ainda há a necessidade de gastos com o Poder Legislativo, Ministério Público, Poder Judiciário, Tribunal de Contas.

A audiência foi encerrada pelo Presidente da Comissão do Orçamento, Hélio de Sousa com a afirmação de que “nenhum caminho é fácil, mas tenho certeza que nosso intuito hoje foi conquistado, que foi o de promover o debate e encontrar caminhos”.

3.3.3 Observações acerca dos debates realizados nas audiências públicas.

Após analisar a proposta de debates em cada uma das seis audiências realizadas por iniciativa da Comissão de Finanças, Tributação e Orçamentos da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás é possível apresentar algumas considerações a partir dos atores envolvidos, das declarações e dos discursos apresentados:

A Assembleia Legislativa é um órgão fundamentalmente político, que direciona suas atividades geralmente através de interesses partidários, buscando uma verdadeira “sobrevivência” política, individual do parlamentar ou do próprio grupo do qual faz parte, e por isso, os discursos proporcionados pelos deputados não necessariamente concebem suas convicções pessoais, ou decorrentes da representação de seus eleitores, mas geralmente retratam o interesse de partidos ou do Governo.

A ingerência do Governo sobre o Legislativo não é preocupação recente e não acontece apenas no Estado de Goiás: é um fator com repercussões nos demais Estados e em vários países, inclusive no Reino Unido. A submissão do Poder Legislativo aos interesses do Executivo sugere a existência de uma “ditadura executiva eletiva” (WALDRON, 2003: 5). Assim, uma das possibilidades para permanecer no poder é apoiar as decisões do Poder Executivo.

É possível perceber, em determinados discursos, alguns argumentos direcionados aos interesses de uma política partidária, onde as opiniões são apresentadas mais para criticar o parlamentar de uma bancada rival do que para desenvolver um argumento ideológico ou preservar os interesses coletivos. Existe um jogo de interesses, por influência do Governo e sua base aliada ou contrária a ela, pois os aliados ao Governo parecem ser mais fortes do que aqueles que se opõem a ele.

Este fato é perfeitamente perceptível, observando, por exemplo, a audiência pública realizada no dia 29 de junho de 2011, que tratou da distribuição dos recursos do FUNDESP-PJ, onde o Poder Judiciário, com a aprovação da lei, teria que repartir os recursos com órgãos ligados ao Poder Executivo, bem como

com o Ministério Público. Os deputados ligados ao Governo manifestaram-se de acordo com a aprovação do projeto de lei de iniciativa e interesse da administração pública atual, e, por outro lado, os parlamentares de bases partidárias contrárias criticaram o projeto de lei, entendendo-o contrários aos interesses do Judiciário Goiano. Quase não se viu a discussão a respeito do interesse coletivo, das consequências sociais deste projeto de lei e dos reflexos para as pessoas, de um modo geral, com a aprovação da lei. O discurso girava em torno de interesses de poder.

Este aspecto pode ser percebido também quando da audiência realizada no dia 02 de março de 2011, onde seu objetivo era a apreciação das metas do governo. Como a prestação de contas ocorreu em relação ao Governo da gestão passada, os discursos giravam em torno de críticas e falhas apontadas para a administração anterior.

O que não ocorreu na audiência de 26 de outubro de 2011 que visava à análise de metas do Governo atual, do primeiro quadrimestre. Nesta última audiência, os principais aspectos analisados foram as perspectivas para o desempenho do Governo, apresentando o que ele tem feito para corrigir os problemas deixados pela administração anterior. Lembrando-se que a Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento que propôs e conduziu a audiência é presidida pelo parlamentar de base aliada ao atual Governo do Estado.

Na audiência ocorrida em 04 de outubro de 2011, como a discussão não gerava reflexos diretamente político-partidários, os deputados de partidos políticos rivais, apresentaram o mesmo discurso, mencionando a necessidade de aprovação do projeto para diminuição de impostos sobre a comercialização de pescados no Estado de Goiás, sem conflitos ou opiniões contrárias. Todos argumentavam a favor da valorização e incentivo aos produtores do pescado.

Em relação às audiências realizadas em 15 de junho e 07 de dezembro, que discutiram a aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012, o Plano Plurianual para o período de 2012-2015 e a Lei Orçamentária Anual direcionada para o ano de 2012, o que se pode perceber foi um discurso por representantes do Governo, apresentando propostas de trabalhos para os semestres ou anos seguintes.

Nestes casos, parecia que aquele era um cenário de persuasão dos Deputados para que aceitassem e aprovassem o planejamento da gestão pública, já previamente estabelecida pelos órgãos e secretarias da administração do Estado, sem grandes embates, uma vez que na gestão pública é necessário o cumprimento das leis. A força das declarações objetivava convencer os atores das propostas apresentadas e suas consequências, sendo que as declarações expostas são consideradas acordos entre os interessados, em que, na visão de Silva e Abreu (2002, p. 28), uma declaração é considerada forte “quando se torna referência para outras declarações”. Assim as declarações são resultados de relações entre grupos, formadas por transações e “trocas de favores”.

Outro aspecto relevante é que as pessoas, ou grande parte delas, não comparecem para estas discussões. A presença da sociedade é mais relevante quando o assunto a ser discutido é relativo a interesses de grupos, como se verificou na audiência que discutiu a redução de ICMS para pescados.

A participação popular geralmente é irrisória, com pouca frequência de representantes de grupos ou da população em geral, e quando comparecem quase sempre não compartilham das questões em que se colocam à discussão. É possível perceber estas informações também nas declarações dos atores que deliberaram na audiência de 04 de outubro que discutiu a redução do ICMS para comercialização de pescados. Quase todos os interlocutores começavam suas falas indicando o descrédito ou desânimo dos piscicultores quanto a reais ações que possam surgir através dos debates.

Neste sentido, observa-se que, quando as pessoas comparecem, parece não entender exatamente o que está sendo discutido. As pessoas, geralmente, não demonstram interesse pelo debate e raramente efetivamente discutem os assuntos levados para sua apreciação. A participação é mais figurativa do que efetivamente participativa.

Esta espécie de intervenção popular, ou em várias circunstâncias a ausência dela, faz com que a participação seja mais simbólica do que representativa de um poder-dever de participação. Talvez isto ocorra porque, como o Legislativo tem a obrigação de estabelecer as normas para a administração pública, sua atuação parece influenciar a opinião popular e não de forma contrária, como deveria

ser, fazendo com que as pessoas apenas aceitem, concordem ou se submetam às decisões de seus representantes.

As audiências públicas em alguns casos são realizadas não necessariamente com o intuito de ouvir os anseios da sociedade, mas como cumprimento a determinação legal da realização da audiência pública para a promoção de determinado ato, como no caso da aprovação de metas do governo, cuja previsão se encontra na Lei de Responsabilidade Fiscal.

3.4 Análises de resultados das audiências públicas: uma abordagem sobre as políticas públicas que surgiram a partir dessas discussões.

Após realizar a descrição das audiências públicas que foram promovidas através da iniciativa da Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, no ano de 2011 será demonstrada uma análise dos resultados que foram extraídos destas discussões. Estes resultados serão apontados principalmente através das informações obtidas com a observação das audiências realizadas, das conclusões extraídas a partir da entrevista com o presidente desta comissão, bem como da análise da legislação aprovada após as discussões.

É possível perceber que estas audiências são importantes ferramentas de participação da sociedade nas decisões políticas, principalmente para a política orçamentária, pois nesta área existe uma previsão legal bastante vasta determinando a necessidade de se ouvir a sociedade sobre as questões que serão discutidas e votadas.

Para a aprovação da legislação orçamentária, conforme estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal, é necessária a participação da população, através das audiências públicas, para que apresentem suas sugestões e críticas quanto à destinação de como serão gastos os recursos públicos no Estado, expressando um sentido de gestão democrática das receitas e despesas públicas.

Conforme foi descrito acima e demonstrado no Quadro 4, observa-se que a referida comissão responsável pela matéria orçamentária promoveu no ano de dois mil e onze, seis audiências públicas para a participação da sociedade nas decisões de política orçamentária do Estado de Goiás.

De acordo com informações apresentadas pelo presidente desta comissão, Deputado Hélio Antônio de Sousa, através de entrevista que se encontra descrita no apêndice deste trabalho, e em resposta à primeira questão, observa-se que a audiência pública é realizada, nas questões orçamentárias, principalmente para a aprovação da legislação orçamentária e na aprovação das metas do governo, ambas em cumprimento a determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal. Argumentou que as audiências são importantes *“principalmente para a decisão de como serão gastos os recursos arrecadados no Estado...”*.

Os integrantes do legislativo oportunizam a exposição para a comunidade do projeto de lei orçamentária e buscam as sugestões e requerimentos dos grupos sociais. Após esta discussão eles elaboram as emendas para o projeto de lei, indicando quais valores poderão ser gastos em quais políticas públicas. *“A audiência é uma oportunidade de prestar contas para a sociedade e ouvi-la sobre as questões que sejam de seu interesse”*.

Em relação ao questionamento de como a comissão organiza a promoção destas audiências, o entrevistado afirmou que a agenda destas audiências é definida de acordo com as necessidades levantadas pela comissão. No início de cada ano a comissão observa quais as atividades são obrigatórias para a comissão de Finanças, Tributação e Orçamento e, após esta verificação, estabelecem um cronograma de atividades.

A partir deste cronograma a comissão observa quais dentre as atividades que terão que ser desenvolvidas exige a necessidade da realização de audiências públicas, sendo que com esta análise é realizada a agenda das audiências públicas que serão promovidas em cumprimento a determinação legal. Em relação às audiências que não são determinadas por leis, mas que a comissão entende importante, a qualquer momento serão designadas para a promoção do debate público. Assim, *“... além do cronograma que é definido no início do ano, existem alguns assuntos que a comissão entende importante que haja a participação da*

sociedade. Neste caso, são estabelecidas audiências fora do cronograma, como ocorreu no caso daquela que discutiu a redução de ICMS para pescados que, embora não estivesse no cronograma das atividades ordinárias, estava relacionada com despesas para o Estado, e, então, relacionada com as matérias desta comissão.”

Observa-se que a comissão realiza um planejamento das atividades ordinárias estabelecendo previamente, quando possível, as audiências públicas e, em relação aos demais assuntos de sua competência, as audiências serão designadas conforme possibilidade de agenda dos parlamentares, obedecendo aos interesses sociais.

Outro aspecto questionado ainda se referiu ao procedimento adotado pela comissão para a realização das audiências públicas. Afirmou que geralmente quando do planejamento das audiências, é escolhida uma pessoa, que denominou de palestrante, para apresentar o assunto que será abordado. Esta pessoa fará uma exposição da matéria e posteriormente aquele tema será levado ao debate. *“É um momento em que todos aqueles que queiram participar terão a oportunidade de falar”*.

Conforme se observou anteriormente no item 3.3.1, as audiências públicas não possuem um procedimento previsto por lei. Sendo assim, cada órgão que a estabelece organiza como acontecerá a condução destas atividades, que ficam a critério de quem a promove, desde que mantenha a característica de participação.

Sobre os resultados obtidos através da realização das audiências públicas no ano de 2011, afirmou que *“as audiências públicas foram muito produtivas, pois conseguimos alcançar nossos objetivos de ouvir a sociedade sobre os assuntos que foram levados a discussão”*.

Portanto, houve uma análise de cada uma das audiências realizadas, verificando os resultados que surgiram após estas discussões, que foram sistematizados da seguinte forma:

Quadro 5 – Resultados obtidos após a realização das audiências públicas realizadas pela Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, no ano de 2011.

Audiências Realizadas	Assuntos Discutidos	Resultados Obtidos
Em 02 de março	Apreciação dos resultados das metas fiscais do Governo, referentes ao terceiro e quarto trimestre do ano de 2010;	Houve a aprovação das metas fiscais do Governo.
Em 15 de junho	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício de 2012;	Foi aprovada a lei nº 17.393, de 1º de agosto de 2011, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2012 e outras providências.
Em 29 de junho	Repartição de recursos financeiros do Fundo Especial de Reparelhamento e Modernização do Poder Judiciário (FUNDESP-PJ);	O projeto de lei foi retirado em virtude de um acordo entre o Governo e o Judiciário, ficando prejudicada a discussão.
Em 04 de outubro	Redução do ICMS na comercialização de peixes, jacarés, rãs e camarões de água doce criados em cativeiro;	O projeto de lei está em tramitação, encontrando-se atualmente na Secretaria da Fazenda para apreciação de sua viabilidade.
Em 26 de outubro	Avaliação do cumprimento das metas fiscais do Governo, referentes ao segundo quadrimestre de 2011;	As metas fiscais do Governo foram aprovadas.
Em 07 de dezembro	Lei Orçamentária Anual (LOA) 2012 e Plano Plurianual (PPA) para 2012-2015.	Houve a aprovação da Lei nº 17.543, de 11 de janeiro de 2012, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2012–2015; e da Lei nº 17.544, de 11 de janeiro de 2012, que orça a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 2012.

Fonte: Site da Secretaria de Estado e da Casa Civil do Estado de Goiás e entrevista constante do apêndice deste trabalho, organizado pela autora.

Assim, as audiências realizadas com o objetivo de avaliação das metas fiscais do Governo atingiram a sua finalidade, pois após a deliberação sobre os relatórios da gestão pública, os parlamentares aprovaram a prestação de contas apresentadas.

Em relação à audiência que discutiu a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2012, após a devida discussão e votação foi aprovada a Lei nº 17.393, de primeiro de agosto de 2011, que dispõe sobre a LDO. Por esta lei ficam estabelecidas as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2012, compreendendo, nos termos de seu artigo 1º:

“as prioridades e metas da administração pública estadual; a estrutura e organização dos orçamentos; as diretrizes para a elaboração e execução dos orçamentos do Estado; as disposições relativas à dívida pública estadual; a política de aplicação dos recursos da agência financeira oficial de fomento; as disposições sobre as alterações na legislação tributária do Estado; as metas e os riscos fiscais previstos para os exercícios de 2011 e 2012; as normas de execução dos orçamentos; e as disposições gerais.” (Art. 1º, da Lei nº 17.393, conforme Anexo I)

Importante destacar que a referida lei no capítulo II apresenta as prioridades e metas da administração pública estadual, conforme se pode observar no Anexo I.

Analisando a audiência para a discussão sobre a aprovação do projeto de lei que previa a repartição dos recursos financeiros do Fundo Especial de Reparelhamento e Modernização do Poder Judiciário (FUNDESP-PJ), observa-se que a mesma não atingiu seus objetivos em virtude de retirada do projeto de lei que ocorreu por acordo entre os poderes Executivo e Judiciário em relação à destinação destes recursos.

Quanto à audiência realizada com o propósito de discutir a redução de ICMS para comercialização de pescados criados em cativeiro no Estado de Goiás, o projeto de lei está em tramitação, sendo que foi remetido à Secretaria da Fazenda para apreciação de sua viabilidade. Com a apresentação do relatório, o projeto de lei será deliberado pela Assembleia Legislativa, e, posteriormente, será encaminhado para a deliberação executiva através da sanção ou veto do Governador do Estado de Goiás.

Por fim, a última audiência pública realizada no ano de 2011, que teve por objetivo a discussão sobre o projeto de Lei do PPA e da LOA, após sua deliberação estes projetos foram convertidos em lei.

Primeiro a discussão do Plano Plurianual⁹ resultou na aprovação da Lei 17.543, de 11 de janeiro de 2012, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2012 a 2015, cujo inteiro teor encontra-se no Anexo II.

⁹ O projeto do PPA recebeu 25 emendas parlamentares, conforme informações do site: <http://jornalopcao.com.br/posts/ultimas-noticias/loa-e-ppa-sao-aprovados-por-deputados>. Acesso em 27 de julho de 2012.

Em relação à discussão para a aprovação da Lei Orçamentária Anual, a mesma foi aprovada após a indicação de emendas¹⁰ parlamentares, recebendo o nº 17.544, de 11 de janeiro de 2012. A disposição integral desta norma encontra-se no Anexo III.

Outro aspecto que foi apurado através da entrevista com o presidente da comissão, objeto deste trabalho, foi sobre como acontece a participação da sociedade nas audiências públicas e se existe efetividade nestas participações. O entrevistado informou que a participação da sociedade é realizada através do seu comparecimento nas sessões, onde possuem a oportunidade de apresentar perguntas e comentários para entender o que está sendo discutido, bem como para verificarem as consequências das decisões extraídas destes debates. *“A comunidade aproveita este espaço para levar ao conhecimento dos Deputados seus interesses e problemas em relação àqueles assuntos que estão sendo discutidos, através da audiência”*.

Sobre a efetividade da participação da sociedade nos debates junto a comissão, argumenta que depende dos temas levados a discussão. Se a matéria não for de interesse público o comparecimento das pessoas não é significativo. *“A participação depende da matéria disponível para apreciação, se for sobre questões relevantes ou polêmicas ocorre uma participação mais expressiva. Se for sobre questões rotineiras ou sem grandes reflexos, a presença da sociedade é insignificante, mas ocorre”*.

As pessoas geralmente preocupam-se por matérias polêmicas, com grandes repercussões sociais, e nestas verifica-se o interesse em participar das discussões, apresentar seus pareceres e o observar o resultado expresso através das decisões que possam surgir a partir deste cenário.

Por fim, foi perguntado como é o processo de percepção, pelo parlamentar, dos argumentos apresentados pela sociedade nas discussões sobre os assuntos propostos. O entrevistado alegou que, para o Deputado é muito importante a participação da sociedade nas decisões políticas, principalmente sobre questões

¹⁰ O projeto da LOA recebeu 993 emendas parlamentares, conforme informações do site: <http://jornalopcao.com.br/posts/ultimas-noticias/loa-e-ppa-sao-aprovados-por-deputados>. Acesso em 27 de julho de 2012.

orçamentárias. Isto porque estas são legislações que envolvem a destinação de onde as receitas públicas serão aplicadas. Deste modo, ouvir as pessoas sobre suas prioridades auxilia na apresentação das emendas pelos deputados.

Considera de grande valia ouvir a opinião da sociedade através das audiências públicas, pois auxilia o parlamentar a decidir seu posicionamento sobre o projeto de lei que será apreciado. *“Às vezes, o parlamentar altera sua opinião e conseqüentemente seu voto sobre uma determinada lei, baseado na discussão realizada através das audiências públicas”*.

Assim, é possível verificar que a participação popular, através das audiências públicas, ocorreu efetivamente no ano de 2011, nas discussões da política orçamentária do Estado de Goiás, pois, indiferente de como foi realizada a intervenção das pessoas nos debates políticos, a sociedade compareceu, presenciou e, muitas vezes, discutiu os assuntos em destaque.

Se por um lado, foi possível constatar que realmente houve a realização das audiências públicas na Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, em cumprimento as determinações legais para esta espécie de participação, por outro lado, pode-se perceber que esta participação não interfere diretamente nas decisões políticas, pela forma em que é realizada.

Isto porque a atuação da sociedade nestas discussões é mais simbólica do que real, pois, conforme restou demonstrado, a participação das pessoas geralmente se resume em presenciar a discussão. E assim, verifica-se que há pouca contribuição para a definição das políticas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Esta pesquisa trouxe a oportunidade de observar uma vasta discussão sobre participação, democracia, política orçamentária e audiências públicas através das obras analisadas, verificando que atualmente, é completamente incoerente falar de democracia se não houver um indicativo de participação direta das pessoas, individualmente ou através de grupos ou entidades sociais.

Foi possível analisar, através da observação dos princípios e valores democráticos, a importância da interação entre Estado e sociedade nas questões e decisões políticas. Aliás, a participação social obrigatoriamente deve estar presente na gestão pública em virtude da garantia constitucional do Estado Democrático de Direito.

Na visão de Bobbio (2011) não é aceitável uma democracia simplesmente representativa, porém, a participação exclusivamente direta também não é razoável de ser concretizada, pois não se tem estrutura e nem viabilidade para esta espécie de governo, tornando ineficaz este recurso. É necessário que haja um diálogo destes mecanismos de participação.

Então o ideal de um governo democrático está relacionado no equilíbrio entre a participação direta e indireta, onde as pessoas possam participar dos debates no cenário político do país, argumentando em favor de seus interesses e subsidiando as decisões políticas. Mas também, atuarão nas decisões políticas através da eleição de seus representantes que praticarão atos públicos em nome do povo.

Participação social pode ser considerada como a ação de pessoas ou de grupos, através do exercício da democracia, para atingir resultados, por meio de discussões sobre questões de interesses sociais. E assim, Tatagiba (2002) afirma que a expectativa que a participação gera está relacionada com o objetivo de reverter o modelo de planejamento das políticas públicas, fazendo com que as ações públicas sejam mais transparentes e sujeitas ao controle público, pois assim, haveria uma conexão entre a sociedade e o poder público.

Como objeto desta pesquisa, foi realizada uma análise de audiências públicas, como instrumento de participação social, escolhida dentre as várias modalidades de participação utilizadas atualmente, com a finalidade de identificar se há efetividade nas audiências públicas promovidas, verificando se estas discussões geram algumas medidas.

Então, para uma melhor compreensão da audiência pública, como forma de participação social, realizou-se uma observação de como acontece estas audiências públicas na prática, e para isto foi escolhida a Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, que promoveu, no ano de 2011, seis audiências públicas para levarem à discussão da sociedade assuntos relacionadas à política orçamentária do Estado de Goiás, matéria de competência desta comissão.

O objetivo desta análise é caracterizar audiências públicas como instrumento de participação social, analisando os atores envolvidos, os discursos realizados e sua utilização para a formulação de políticas públicas orçamentárias no Estado de Goiás.

Através da descrição de como as audiências aconteceram, dos resultados obtidos e da observação das legislações orçamentárias aprovadas em decorrência destas discussões foi possível perceber que houve a realização de audiências públicas, algumas em cumprimento às previsões legais, e outras realizadas por meio de propostas da Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento.

Então, quanto à hipótese levantada se as audiências são realizadas, constatei afirmativamente, pois a Assembleia Legislativa de Goiás, em atendimento às orientações da legislação que regula a política orçamentária, realizou audiências públicas para a aprovação das metas fiscais do governo, bem como para a deliberação sobre o PPA, LDO e LOA.

Por outro lado, sobre a proposição estabelecida de como as audiências podem influenciar o processo de decisão sobre as políticas públicas, verifiquei que esta participação da sociedade não influenciou diretamente as decisões e escolhas das políticas públicas relacionadas ao processo orçamentário, pois, embora algumas pessoas se fizeram presentes nas reuniões, não existiu uma efetiva participação.

Assim, observando as audiências, pode-se perceber que a presença da sociedade nestas discussões é insignificante, pois poucas pessoas comparecem para estas audiências. E aqueles que se fazem presentes geralmente não discutem a proposta, não levam suas críticas e sugestões para a análise da assembleia e às vezes, não demonstram interesse pelas questões que estão sendo analisadas.

Então, sobre as seis audiências públicas realizadas no ano de 2011, foi possível identificar que existe o cumprimento da determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto à realização de audiências públicas para aprovação das metas fiscais do governo a cada quadrimestre, bem como para a discussão sobre a legislação orçamentária do Estado. Assim, percebeu-se através dos dados empíricos relacionados ao procedimento para a elaboração destas normas que o parlamento goiano cumpriu, no ano de 2011, o princípio legal para a deliberação parlamentar sobre as leis orçamentárias.

Neste sentido, observa-se que o Poder Legislativo do Estado de Goiás, ao seguir as normas que apresentam regras para estas discussões orçamentárias legitima a ação da instituição pública, através do cumprimento de seus preceitos normativos. A participação por audiências públicas, portanto, oferece validade a estes atos.

Por outro lado, se as audiências foram realizadas para atendimento da previsão legal desta participação social, não foi constatada eficácia destas participações, pois a presença das pessoas neste espaço não foi significativa, e não houve uma efetiva participação das pessoas nas discussões. Foi possível perceber nestas audiências que tinham como objetivo o cumprimento da determinação legal, como naquelas audiências públicas destinadas a deliberação sobre o processo legislativo, que as pessoas não manifestam seus questionamentos e posicionamentos sobre as questões que estão sendo analisadas, na maioria das vezes.

Assim, quando Dagnino (2002) afirma que a verdadeira democracia acontece quando os cidadãos agem como sujeitos de direito ativos na sociedade, participando operacionalmente das discussões que geram consequências importantes para a sociedade, observa-se que, de fato, esta participação meramente simbólica não atinge seus objetivos.

A função da previsão legislativa de ouvir a sociedade, através de incentivos do poder público para a realização de audiências públicas visando a participação da sociedade na discussão dos planos e leis orçamentárias, é justamente de ouvir a população sobre suas necessidades e definição de suas prioridades para o estabelecimento das políticas públicas.

Assim, se neste espaço as pessoas não comparecem, ou se a presença é insignificante e, por outro lado, quando as pessoas se fazem presentes, mas não discutem os assuntos da deliberação, observa-se que a participação social não é realizada eficazmente.

Através da análise destas audiências, observa-se que poucas pessoas comparecem e dentre aquelas que frequentam este espaço, pouco participam. Não há uma deliberação de grupos sociais quanto as melhores políticas para determinadas regiões. Não houve a identificação de questionamentos sobre a importância e definição de prioridades em relação aos projetos legislativos.

A participação fica direcionada, principalmente, para os argumentos dos próprios parlamentares ou de representantes do governo. A sociedade é pouco participativa, e não aproveitam com desenvoltura das audiências públicas para discutir seus interesses.

Em relação às audiências realizadas sem a obrigatoriedade legal, mas que foram promovidas por deliberação dos parlamentares com o intuito de auferir o anseio popular sobre as questões dispostas a deliberação observa-se que, quando há uma maior repercussão ou certa polêmica sobre este processo legislativo, verifica-se uma presença e participação maior em relação àqueles projetos sem grandes divergências políticas.

Este fato pode ser constatado, por exemplo, na análise da audiência que discutiu a divisão das verbas do FUNDESP-PJ. Naquela audiência pública constatou-se a presença de várias pessoas que participaram daquela discussão. Como o assunto disse respeito à distribuição de verbas que são destinadas, até então, exclusivamente para o Judiciário, houve uma relevante participação social, através de grupos sociais. Naquela oportunidade, estavam presentes representantes do governo, da procuradoria do Estado, da Defensoria Pública, Ministério Público, do

Poder Judiciário, representado por Desembargadores, Juízes e servidores em geral, dentre outras pessoas.

Como o debate estava voltado à divisão da verba que até então ficava aos cuidados do poder judiciário, mas que, se aprovado o projeto de lei haveria a divisão com outras instituições, o debate foi amplo, com vários posicionamentos e questionamentos das consequências da aprovação deste projeto de lei. Foi possível perceber realmente uma discussão sobre a temática. Os atores envolvidos argumentaram contrários e a favor da aprovação do projeto de lei. Houve demonstração de interesses dos envolvidos.

Da mesma forma na audiência pública realizada para discussão de melhorias e incentivos ao cultivo do pescado de água doce no Estado. Verificou-se a presença de várias pessoas representando grupos sociais, que discutiram, questionaram e apresentaram possíveis soluções através de diminuição da tributação sobre os pescados, para assim, diminuir o custo e aumentar a produção. Foi um momento em que as pessoas levaram seus conflitos para o plenário, para que houvesse uma deliberação sobre aquele assunto.

Assim, foi possível identificar que, nestas duas audiências (que discutiram a distribuição da verba do FUNDESP-PJ e a redução de ICMS para pescados de água doce), houve uma maior deliberação da sociedade sobre a aprovação de um projeto de lei. As pessoas, ou grupos sociais, participaram destas discussões, demonstraram seus interesses, criticaram as consequências por decisões contrárias, enfim, participaram do debate.

No entanto, as audiências da discussão sobre a aprovação das leis orçamentárias do Estado, que são de interesses de todas as pessoas, a deliberação popular não foi significativa. Nesta perspectiva, era necessária a intervenção da coletividade para as decisões das prioridades expressas pela indicação das políticas públicas destinadas a cada região. O problema que a observação empírica mostra é que, sobre a política orçamentária, a participação popular, por meio de audiências públicas, acontece, porém sem resultados eficazes.

Isto porque as decisões desta política orçamentária ficam sob a responsabilidade dos representantes políticos, nos Poderes Executivo e Legislativo.

A contribuição da população não é suficiente para justificar a decisão por participação social.

Outro aspecto foi analisado através dos discursos sobre participação e audiências públicas. Identificou-se que, alguns parlamentares utilizam destes espaços para a promoção pessoal ou do próprio partido que representa, fazendo um desvirtuamento das finalidades da participação, através de um jogo de interesses. Não fazem sua função de representantes do povo, ouvindo suas necessidades para convertê-las em políticas públicas que lhes sejam favoráveis. Muitos parlamentares nem comparecem nas audiências, sendo que sua participação não caracteriza uma periodicidade.

Os parlamentares deveriam utilizar a discussão em plenário como instrumento para modificar o conteúdo do que está sendo votado. E embora o Deputado entrevistado (nos termos do apêndice, ao final) alegou que os deputados utilizam-se dos argumentos da plateia para suas deliberações, percebe-se que estas intervenções populares não são significativas, ou seja, não há muito o quê influenciar nas decisões políticas.

Primeiramente, pela pouca expressão quantitativa das pessoas nestes debates. Além do fator número de participantes, a pouca influência nas decisões dos parlamentares está voltada a timidez de como a participação acontece, pois muitas pessoas nem mesmo utilizam-se da oportunidade de expor seus argumentos. Outro elemento é o fato de que muitos parlamentares não comparecem nestas audiências públicas, demonstrando desinteresse nesta exposição.

Depois de tudo que foi observado é possível concluir que a legislação orçamentária exige todo um procedimento de participação para sua aprovação, fazendo com que as pessoas possam controlar ou pelo menos acompanhar como acontecem as discussões e levar suas necessidades para o debate e, talvez, vê-las convertidas em políticas públicas.

Mesmo havendo esta possibilidade, o comportamento social não viabiliza a participação social como instrumento realmente eficaz para que as discussões promovidas através das audiências públicas possam, de alguma forma, influenciar nas decisões políticas e orçamentárias do Estado. Então, observa-se que, se de um

lado existe a promoção da participação social, por outro aspecto, ela não traduz a uma construção de discurso capaz de refletir no sistema as medidas delas decorrentes.

A partir da observação das audiências públicas e da verificação das fragilidades encontradas, talvez fosse importante realizar uma melhor estruturação dos recursos utilizados em relação à técnica de documentação do processo decisório, realizando um adequado registro das falas dos atores, organizar as atas, registrando a localização de cada um dos atores nas atas, aperfeiçoando o processo de debate, através do uso de metodologias adequadas, do processamento do debate e das decisões advindas desta discussão.

É necessário possuir um método para discutir, avaliar, registrar e verificar o que foi implementado ou não. Para isso, é muito importante que se tenha documentos aptos a registrar estes acontecimentos.

O órgão que promove a audiência pública poderia divulgar com mais ênfase o evento, para ritualizar o processo de avaliação e comunicação. Assim, haveria uma melhor divulgação, atraindo as pessoas para uma participação mais efetiva. Organizar a agenda dos órgãos interessados, partilhados com os órgãos vinculados, com problemas do cotidiano desses órgãos, da mesma forma, iria contribuir com a organização das audiências públicas.

Outro aspecto a se preocupar é com a qualificação dos participantes. Os conselhos deliberativos exigem um processo de capacitação, que poderia ser aplicado para audiências públicas, que devem ser feitas através de estudos prévios sobre o problema.

REFERÊNCIAS:

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS. Disponível em: <<http://www.assembleia.go.gov.br>> Acesso em 10 de março de 2012 a 23 de julho de 2012.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Organização dos textos, notas remissivas e índices por Antônio Luiz de Toledo Pinto *et al.* 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Organização dos textos, notas remissivas e índices por Antônio Luiz de Toledo Pinto *et al.* 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm#art114> Acesso em 01 de julho de 2012.

_____. **Lei 4.717, de 29 de junho de 1965**. Regula a Ação Popular. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm> Acesso em 05 de maio de 2012.

_____. **Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm> Acesso em 10 de junho de 2012.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas e direito administrativo**. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 34 nº 133, 1997.

CAMPOS, Dejalma de. **Direito Financeiro e Orçamentário**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

DAGNINO, Evelina (2004) “**¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?**” En Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela. Disponível em: <<http://168.96.200.17/ar/libros/venezuela/faces/mato/Dagnino.pdf>> Acesso em 13 de abril de 2012.

_____. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. In: Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. Organização por Evelina Dagnino. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub e LIMONGI, Fernando. **Incentivos Eleitorais, Partidos e Política Orçamentária**. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 45, nº 2, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v45n2/10790.pdf>> Acesso em 15 de julho de 2012.

GOIÁS. **Constituição (1989)**. Disponível em: <http://www.assembleia.go.gov.br/arquivos/legislacao/constituicao_de_goiias.pdf>. Acesso em 09 de março de 2012.

_____. **Resolução nº 1218, de 03 de julho de 2007**. Institui o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás. Disponível em: <http://www.assembleia.go.gov.br/arquivos/legislacao/pg_regimento.pdf>. Acesso em 10 de março de 2012.

MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças Públicas: A Política Orçamentária no Brasil**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MENCIO, Mariana. **Regime Jurídico da Audiência Pública na Gestão Democrática das Cidades**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

PEREIRA, Carlos e MUELLER, Bernardo. **Comportamento Estratégico em Presidencialismo de Coalizão: As Relações entre Executivo e Legislativo na Elaboração do Orçamento Brasileiro**. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 45, nº 2, 2002, pp. 265 a 301. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v45n2/10789.pdf>> Acesso em 10 de julho de 2012.

SABADELL, Ana Lúcia. **Manual de Sociologia Jurídica: Introdução a uma leitura externa do Direito**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

SECRETARIA DE ESTADO E DA CASA CIVIL. Disponível em: <<http://www.casacivil.go.gov.br/>> Acesso em 27 de julho de 2012.

SILVA, Frederico Augusto Barbosa da & ABREU, Luiz Eduardo de Lacerda. **Saúde: Capacidade de Luta – A Experiência do Conselho Nacional de Saúde**. Texto para discussão nº 933. Brasília: IPEA, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SOARES, Evanna. **A audiência pública no processo administrativo**. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 58, 1ago. 2002. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/3145>>. Acesso em: 10 abr. 2012.

TATAGIBA, Luciana. **Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil**. In: Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. Organização por Evelina Dagnino. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____. **A questão dos atores, seus repertórios de ação e implicações para o processo participativo**. In: Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação. Organização por Roberto Rocha C. Pires. Brasília: Ipea, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_dialogosdesenvol07.pdf>. Acesso em 11 de abril de 2012.

VICECONTI, Paulo Eduardo V. & NEVES, Silvério das. **Introdução à Economia**. São Paulo: Frase Editora, 2009.

WALDRON, Jeremy. **A dignidade da legislação**. Tradução de Luís Carlos Borges; revisão da tradução Marina Appenzeller. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

APÊNDICE:

Entrevista realizada com o Dr. Hélio Antônio de Sousa, Presidente da Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, promovida no dia doze de julho de dois mil e doze, às dezesseis horas, na sala de reuniões do Democratas, na cidade de Goianésia Goiás, situado na Rua 29 nº 408, Centro.

O diálogo com o parlamentar aconteceu através de perguntas e respostas que foram digitadas, conforme exposição abaixo.

1) Qual a importância da audiência pública para o legislativo goiano, mais precisamente para a comissão de Finanças, Tributação e Orçamento da Assembleia Legislativa?

É importante principalmente para a decisão de como serão gastos os recursos arrecadados no Estado, pois a partir destas discussões o legislativo irá aprovar a LOA, PPA e LDO. É uma oportunidade para que o Governo apresente o orçamento que pretende ver utilizado no Estado, seja no quadriênio ou no ano. É também um momento que o Legislativo aprova as metas fiscais do Governo, em cumprimento a previsão legal de que esta avaliação deverá acontecer a cada quadrimestre. A audiência é uma oportunidade de prestar contas para a sociedade e ouvi-la sobre as questões que sejam de seu interesse.

2) Como é feita a programação das Audiências Públicas nesta comissão?

A comissão possui um cronograma das atividades que precisam acontecer no decorrer do ano. A partir destas atividades, quando a comissão entende necessária a realização de audiências públicas, estas são organizadas e agendadas para discutir os assuntos a elas relacionados. Por exemplo, é preciso que o Governo do Estado encaminhe à Assembleia Legislativa, até o dia 30 de abril a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que deverá ser votada até o dia 30/06 de

cada ano, pela Assembleia. Se os Deputados não conseguirem votar a Lei de Diretrizes Orçamentárias até esta data, não entram em recesso, até que ocorra a sua aprovação. Então, no ano de 2011 a audiência pública foi realizada em 15/06, onde houve a discussão da referida lei. Da mesma forma, há a necessidade de cumprir algumas previsões legais para aprovação do Plano Plurianual (PPA) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), dentre outras. Além do cronograma que é definido no início do ano, existem alguns assuntos que a comissão entende importante que haja a participação da sociedade. Neste caso, são estabelecidas audiências fora do cronograma, como ocorreu no caso daquela que discutiu a redução do ICMS para pescados que, embora não estivesse no cronograma das atividades ordinárias, estava relacionada com despesas para o Estado, e, então, relacionada com as matérias desta comissão.

3) Na Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento como são organizadas, ou qual o procedimento adotado nas Audiências Públicas?

Primeiramente abre-se a oportunidade para quem vai fazer a palestra, ou seja, a pessoa responsável para a exposição do assunto que será abordado naquele espaço de debates. Esta pessoa previamente indicada irá apresentar a proposta e levantará a discussão. Em seguida dá-se a oportunidade para as demais pessoas que compõem a mesa diretiva e que queiram apresentar seus argumentos. Após é oferecida a palavra para as pessoas que compõem o plenário para que façam perguntas ou comentários. É um momento em que todos aqueles que queiram participar terão a oportunidade de falar.

4) Quais foram os resultados obtidos a partir das seis audiências públicas realizadas no ano de 2011?

As audiências públicas realizadas no ano de 2011 foram muito produtivas, pois conseguimos alcançar nosso objetivo de ouvir a sociedade sobre os assuntos que foram levados para discussão. Geralmente há uma participação considerável das pessoas, principalmente quando o assunto é de interesse de grupos. Por outro

lado, quando o assunto discutido não gera nenhuma polêmica, poucas pessoas comparecem.

Em relação às audiências que ocorreram em 2011 pode-se verificar que, depois da discussão realizada, a comissão trabalhou juntamente com o plenário do legislativo, trazendo os seguintes resultados:

- Aprovação das metas fiscais do Governo;
- Aprovação da lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA) e Plano Plurianual (PPA);
- Em relação à discussão sobre a repartição dos recursos do FUNDESP-PJ, o Governo fez um acordo com o Judiciário, retirando o projeto de lei que previa a repartição destes recursos, ficando prejudicada a discussão realizada através da audiência pública, não atingindo seu objetivo.
- O projeto de redução do ICMS está em andamento e atualmente encontra-se na Secretaria da Fazenda para apreciação de sua viabilidade e depois retornará para a Assembleia Legislativa onde poderá ser trabalhada pelos parlamentares.

5) Como acontece a participação da sociedade nas audiências públicas? Esta participação é efetiva?

As audiências públicas são instrumentos usados para tornar transparentes as ações de governo e do legislativo. Geralmente são realizadas em projetos polêmicos, em que se percebe a viabilidade de ouvir a comunidade sobre sua opinião para as medidas que serão tomadas para aqueles assuntos. A participação depende da matéria disponível para apreciação, se for sobre questões relevantes ou polêmicas ocorre uma participação mais expressiva. Se for sobre questões rotineiras ou sem grandes reflexos, a presença da sociedade é insignificante, mas ocorre.

As pessoas e representantes de grupos participam dessas audiências principalmente com perguntas, mas também com comentários para entender o que

será votado e as consequências que poderão surgir a partir da legislação que será aprovada. A comunidade aproveita este espaço para levar ao conhecimento dos Deputados seus interesses e problemas em relação àqueles assuntos que estão sendo discutidos, através da audiência.

6) Os deputados levam em consideração as opiniões da comunidade nas audiências públicas?

Para nós, integrantes do Poder Legislativo, é muito importante ouvir a sociedade para definirmos melhor seus interesses, já que estamos ali com papel de representantes do povo. Então, a audiência pública é um valioso espaço para que possamos identificar a opinião da sociedade sobre assuntos que lhes estejam direcionados, para que possamos realmente representar suas opiniões quando da aprovação de uma lei.

A opinião da sociedade é muito importante. Às vezes, o parlamentar altera sua opinião e conseqüentemente seu voto sobre uma determinada lei, baseado na discussão realizada através das audiências públicas.

ANEXO I: LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DO ESTADO DE GOIÁS – 2012

LEI Nº 17.393, DE 1º DE AGOSTO DE 2011.

Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2012 e dá outras providências.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS, nos termos do art. 10 da Constituição do Estado, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Ficam estabelecidas, em conformidade com o § 2º do art. 110 da Constituição do Estado e com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2012, compreendendo:

- I - as prioridades e metas da Administração pública estadual;
- II - a estrutura e organização dos orçamentos;
- III - as diretrizes para a elaboração e execução dos orçamentos do Estado;
- IV - as disposições relativas à dívida pública estadual;
- V - a política de aplicação dos recursos da agência financeira oficial de fomento;
- VI - as disposições sobre as alterações na legislação tributária do Estado;
- VII - as metas e os riscos fiscais previstos para os exercícios de 2011 e 2012;
- VIII - as normas de execução dos orçamentos;
- IX – VETADO;
- X - as disposições gerais.

Art. 2º O projeto da Lei Orçamentária do Estado para o exercício de 2012 será elaborado a partir da consolidação das propostas setoriais apresentadas pelos órgãos/entidades, bem como das propostas e sugestões formuladas pela população, por intermédio de audiências públicas e dos meios disponibilizados via internet.

CAPÍTULO II DAS PRIORIDADES E METAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL

Art. 3º São medidas para a manutenção do equilíbrio das finanças públicas e

formação de poupança interna destinadas aos programas de governo, dentre outras:

I - no âmbito das receitas:

- a) aumento real da arrecadação tributária;
- b) recebimento da dívida ativa tributária;
- c) recuperação de créditos junto à União;
- d) geração de recursos provenientes da prestação de serviços públicos;
- e) monetização de créditos resultantes de incentivos fiscais para investimentos;
- f) adequação dos benefícios fiscais;
- g) efetiva cobrança e fiscalização pelo uso do solo por particulares das faixas de domínio e lindeiras das rodovias estaduais e rodovias federais delegadas ao Estado, em conformidade com a legislação aplicável à matéria;

II - no âmbito das despesas:

- a) racionalização, controle e administração de despesas com custeio administrativo e operacional;
- b) controle e administração das despesas com pessoal e encargos sociais;
- c) administração e controle dos pagamentos da dívida pública;
- d) autorização e execução de investimentos dentro da capacidade de desembolso do Estado;
- e) execução das despesas vinculadas dentro dos limites estabelecidos pelas normas legais;
- f) controle de custos.

Art. 4º Os eixos estratégicos e os macro-objetivos do Plano de Governo e seus desdobramentos por setor, programas/ações (projeto/atividade), constantes do Anexo I – Metas Físicas (Programas e Ações) desta Lei, serão norteadores para elaboração do Plano Plurianual -PPA 2012-2015-, a ser encaminhado à Assembleia Legislativa até 30 de setembro de 2011, bem como para a elaboração do projeto de Lei Orçamentária para 2012.

Art. 5º Na lei orçamentária para 2012, os programas e as ações que constarão do PPA - 2012-2015 e que forem considerados prioritários para execução no exercício terão precedência na alocação de recursos, não se constituindo, entretanto, em limite à programação das despesas.

§ 1º Os valores, produtos e as metas a serem fixados para cada ação dos programas serão estabelecidos e detalhados em anexo próprio da lei orçamentária.

§ 2º As unidades orçamentárias gestoras e executoras dos programas governamentais deverão incorporar em suas atividades, com orientação técnica conjunta da Secretaria de Gestão e Planejamento (Superintendência Central de Planejamento),

Controladoria-Geral do Estado (Superintendência Central de Controle Interno) e da Secretaria da Fazenda (Superintendência do Tesouro Estadual), mecanismos de gerenciamento, acompanhamento e controle que possibilitem verificar os impactos das políticas públicas.

§ 3º A avaliação de desempenho da gestão governamental, referente à execução das metas de cada programa/ação, constante do Plano Plurianual 2012-2015, fixadas para o exercício de 2012, será efetuada em atuação conjunta da Secretaria de Gestão e Planejamento e Controladoria-Geral do Estado.

Art. 6º A execução orçamentária e financeira dos programas deverá obedecer às orientações estratégicas do Plano de Governo, dentro da previsão de recursos e com foco nos resultados, obedecendo às normas fixadas pela Lei Orçamentária Anual e respectivo decreto de execução orçamentária, bem como os acordos de resultados firmados.

CAPÍTULO III **DA ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DOS ORÇAMENTOS**

Art. 7º Para elaboração da lei orçamentária anual deve-se adotar a classificação funcional definida na Portaria Conjunta STN/SOF nº 3/2008.

Art. 8º As categorias de programação de que trata esta Lei serão identificadas no projeto de lei orçamentária por programas, projetos, atividades ou operações especiais.

Art. 9º Os orçamentos fiscal e da seguridade social discriminarão a despesa por unidade orçamentária, detalhada por categoria de programação em seu menor nível com suas dotações, especificando a fonte de recursos e os grupos de despesa, identificados pelos correspondentes dígitos, conforme a seguir discriminados:

- I - 1 - pessoal e encargos sociais;
- II - 2 - juros e encargos da dívida pública;
- III - 3 - outras despesas correntes;
- IV - 4 - investimentos;
- V - 5 - inversões financeiras;
- VI - 6 - amortização da dívida pública.

Art. 10. Os orçamentos fiscal e da seguridade social compreenderão a programação dos Poderes do Estado, órgãos, autarquias, fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, fundos especiais, empresas estatais dependentes, inclusive as transferências às sociedades de economia mista e demais entidades em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto e que recebam recursos do Tesouro Estadual.

Art. 11. As despesas relativas ao pagamento de inativos, juros, encargos e amortização da dívida pública, precatórios, sentenças judiciais e outros, às quais não se possa associar um bem ou serviço ofertado diretamente à sociedade, e que, por isso, não constam do PPA, deverão ser incluídas no Orçamento de 2012 como operações especiais, conforme estabelece a Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, do Ministério do Planejamento,

Orçamento e Gestão, e desvinculada de programas.

Parágrafo único. O valor das transferências constitucionais a Municípios serão apropriadas na Contabilidade-Geral do Estado como conta dedução da receita.

Art. 12. As ações que englobam despesas de natureza tipicamente administrativa e outras que, embora contribuam para a consecução dos objetivos dos programas finalísticos e de gestão de políticas públicas, não sejam passíveis de apropriação àqueles programas, serão orçadas e apresentadas no Orçamento de 2012 em programas de apoio administrativo.

§ 1º Somente será permitido um programa de apoio administrativo para cada unidade orçamentária.

§ 2º A integralização e/ou aumento de fundos rotativos autorizados em lei serão executados por meio de empenho no grupo de despesa "Inversões Financeiras", do programa de apoio administrativo de cada unidade orçamentária.

§ 3º As despesas de caráter finalístico e/ou de gestão deverão ser consignadas orçamentariamente nos respectivos programas e ações, observada a devida correspondência entre o objeto/meta da atividade e/ou projeto pretendido e o valor orçado.

§ 4º Os órgãos e as entidades deverão, no momento da elaboração da sua proposta orçamentária, consultar a Consolidação das Ações Governamentais do exercício de 2010, elaborada pela Controladoria-Geral do Estado, com a finalidade de subsidiar a futura proposta e também corrigir eventuais erros e falhas detectados, principalmente quanto à apropriação das atividades e/ou projetos nos respectivos programas finalísticos e/ou gestão e, por último, potencializar os acertos e ações positivas.

Art. 13. Na lei orçamentária anual para 2012, a discriminação da despesa para os orçamentos fiscal e de seguridade social far-se-á conforme o disposto na Portaria Conjunta STN/SOF nº 3/2008.

Art. 14. A Secretaria de Gestão e Planejamento -SEGPLAN- publicará junto à lei orçamentária os quadros de detalhamento das despesas, especificando por projetos, atividades e operações especiais os grupos da despesa e as respectivas fontes de recursos.

§ 1º A LOA e seus anexos, após publicação no Diário Oficial, serão veiculados e divulgados através de meios magnéticos eletrônicos.

§ 2º A lei orçamentária incluirá, dentre outros demonstrativos:

I - das receitas do orçamento fiscal e do orçamento da seguridade social, bem como do conjunto dos dois orçamentos, que obedecerá ao previsto no art. 2º, § 1º, da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964;

II - do grupo da despesa para cada órgão e entidade;

III - da despesa por fonte de recursos para cada órgão e entidade;

IV - dos programas e seus objetivos por ações, produtos, metas, valores e

órgãos gestores e executores;

V - quadro síntese – função, subfunção e programas por órgão executor;

VI - da aplicação dos recursos destinados à saúde, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e Valorização do Magistério -FUNDEB- e à Ciência e Tecnologia;

VII - da consolidação das despesas por projetos e atividades, por ordem numérica;

VIII - da receita e detalhamento da despesa dos fundos especiais.

CAPÍTULO IV **DAS DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO** **DOS ORÇAMENTOS DO ESTADO**

Art. 15. A elaboração do projeto, a aprovação e a execução da lei orçamentária para 2012 deverão ser realizadas com o objetivo de possibilitar a obtenção dos resultados previstos no Anexo II -Metas Fiscais- que integra esta Lei e no programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado de Goiás, previsto na Lei federal nº 9.496/97.

Art. 16. A receita do Tesouro estadual para 2012 será estimada pela Secretaria da Fazenda mediante metodologia claramente definida e instruída com a memória de cálculo, até 15 de junho de 2011, acompanhada da previsão das receitas próprias e de convênios das autarquias, fundações e fundos especiais.

§ 1º A Secretaria da Fazenda estabelecerá a metodologia, o formulário e o prazo para estimativa das receitas próprias de autarquias, fundações, fundos especiais e empresas estatais dependentes, bem como para os convênios firmados e a serem celebrados pelos órgãos da administração direta.

§ 2º As receitas de convênios deverão ser informadas de conformidade com os termos assinados, considerando o cronograma de liberação de recursos, para as propostas em andamento, protocoladas junto a órgãos federais e outras entidades e os cronogramas de liberação de recursos para 2012, bem como para os convênios pleiteados e cadastrados no Portal de Convênios do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - Siconv do Governo Federal.

§ 3º Na estimativa da receita geral do Estado considerar-se-ão os efeitos das modificações na legislação tributária, que venham a ser objeto de projetos de lei a serem enviados à Assembleia Legislativa até cinco meses antes do encerramento do atual exercício financeiro.

§ 4º As previsões da receita para o exercício de 2012 observarão, além das normas técnicas e legais vigentes, as seguintes determinações:

I - a isenção de ICMS na compra de veículos utilitários novos por feirantes;

II - a redução de 50% (cinquenta por cento) do IPVA referente a motos de até 1.000 CC;

III - a isenção de ICMS na compra de veículos novos por taxistas e

mototaxistas, para uso em serviço, e do IPVA a eles referentes;

IV - a redução relevante de ICMS relativo a confecções produzidas em Goiás nas vendas a varejo por suas próprias lojas e da indústria têxtil sediada em Goiás;

V - VETADO;

VI - VETADO;

VII - VETADO;

VIII - VETADO;

IX - VETADO.

Art. 17. As propostas setoriais de aplicação da receita geral do Estado, a serem apresentadas à Secretaria de Gestão e Planejamento, serão orçadas segundo os preços e, no que couber, a taxa de câmbio vigente em junho de 2011.

§ 1º Os valores apresentados nas propostas setoriais serão consolidados pela Secretaria de Gestão e Planejamento, ajustados e fixados a valores estimados de 2011, conforme estimativa da receita a ser apresentada pela Secretaria da Fazenda.

§ 2º Os valores dos juros, encargos e amortização da dívida pública serão fixados na Lei Orçamentária Anual, conforme a estimativa apresentada pela Secretaria da Fazenda à Secretaria de Gestão e Planejamento, observados os limites estabelecidos nas normas legais.

§ 3º As despesas, no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, poderão, por expressa solicitação de seus titulares, ser executadas mediante elaboração da respectiva Programação de Desembolso Financeiro (PDF).

§ 4º Na hipótese do § 3º, a liberação da PDF será automática, não se sujeitando à apreciação do Poder Executivo.

Art. 18. A lei que conceder ou ampliar incentivo ou benefício de natureza tributária somente poderá ser aprovada se atendidas às exigências do art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000.

§ 1º Os Poderes, os Tribunais de Contas e o Ministério Público Estadual encaminharão, quando solicitados pelo Presidente da Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento do Poder Legislativo, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, o impacto orçamentário e financeiro relativo à proposição legislativa em apreciação pela referida Comissão, na forma de estimativa da diminuição da receita ou do aumento de despesa, ou oferecerão os subsídios técnicos para realizá-la.
- Promulgado pela Assembleia Legislativa, D.O. de 18-11-2011 (Suplemento)

§ 2º Os órgãos mencionados no § 1º deste artigo atribuirão a órgão de sua estrutura administrativa a responsabilidade pelo cumprimento do disposto neste artigo.
- Promulgado pela Assembleia Legislativa, D.O. de 18-11-2011 (Suplemento)

§ 3º A estimativa do impacto orçamentário-financeiro previsto neste artigo deverá ser elaborada ou homologada por órgão estadual, acompanhada da respectiva

memória de cálculo.
- Promulgado pela Assembleia Legislativa, D.O. de 18-11-2011 (Suplemento)

Art. 19. As receitas próprias de fundos, autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Estado serão programadas para atender, prioritariamente, respeitadas as peculiaridades de cada uma, a gastos com pessoal e encargos sociais, juros, encargos e amortizações da dívida, contrapartidas de financiamentos e manutenção de atividades.

Art. 20. É vedada a utilização das receitas de capital derivadas da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesas correntes, salvo se destinadas, por lei, a instituição de previdência de servidores, conforme o disposto no art. 44 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Art. 21. A manutenção de atividades terá prioridade sobre as ações de expansão.

Art. 22. Os projetos em fase de execução terão preferência sobre novos projetos.

Art. 23. As propostas parciais do Poder Legislativo, aí incluídos a Assembleia Legislativa e os Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos órgãos e das entidades do Poder Executivo, para fins de elaboração e consolidação do projeto orçamentário, deverão ser enviadas à Secretaria de Gestão e Planejamento -SEGPLAN- até o dia 20 de agosto de 2011.

Parágrafo único. As propostas setoriais encaminhadas à Secretaria de Gestão e Planejamento -SEGPLAN-, que estiverem em desacordo com as normas fixadas por esta Lei, serão devolvidas à origem para correção.

Art. 24. Os órgãos do Poder Legislativo e do Ministério Público terão como limites de outras despesas correntes e de capital em 2012 os seguintes valores:

I - Assembleia Legislativa: em relação às outras despesas correntes R\$ 46.921.000,00 (quarenta e seis milhões e novecentos e vinte e um mil reais) e em relação aos investimentos R\$ 64.432.000,00 (sessenta e quatro milhões e quatrocentos e trinta e dois mil reais);

- Promulgado pela Assembleia Legislativa, D.O. de 18-11-2011 (Suplemento)

II – Tribunal de Contas do Estado: R\$ 30.700.000,00 (trinta milhões e setecentos mil reais);

- Promulgado pela Assembleia Legislativa, D.O. de 18-11-2011 (Suplemento)

III - Tribunal de Contas dos Municípios: R\$ 5.976.000,00 (cinco milhões e novecentos e setenta e seis mil reais);

IV - Ministério Público: R\$ 35.000.000,00 (trinta e cinco milhões de reais).

§ 1º Os valores acima fixados, somados aos destinados às dotações para custeio de pessoal e encargos sociais nos limites previstos na Lei Complementar nº 101/2000 e constantes do art. 43 desta Lei, constituirão os orçamentos setoriais de cada órgão mencionado nos incisos do *caput* deste artigo, para efeito dos duodécimos mensais a que se refere o art. 110 da Constituição Estadual.

§ 2º Os limites constantes dos incisos do *caput* deste artigo deverão ser

alterados, por meio de redistribuição proporcional a cada ente indicado, caso haja excesso de arrecadação de todas as receitas estaduais.
- Promulgado pela Assembleia Legislativa, D.O. de 18-11-2011 (Suplemento)

Art. 25. O Poder Executivo colocará à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo para encaminhamento das propostas setoriais previsto no art. 23, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício de 2012, destacando a receita corrente líquida, inclusive as respectivas memórias de cálculo.

Art. 26. A alocação dos créditos orçamentários será feita diretamente à unidade orçamentária responsável pela execução das ações correspondentes, ficando proibida a consignação de recursos a título de transferências intragovernamentais para unidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social e sendo vedados a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos de categorias de programação prioritárias, como saúde, educação, segurança e dotações para pessoal e seus encargos sem o correspondente crédito adicional.

Parágrafo único. O Chefe do Poder Executivo estabelecerá, em ato próprio, a apuração dos recursos financeiros líquidos e disponíveis das autarquias, fundações e fundos especiais e suas transferências e/ou conversões ao Tesouro Estadual.

Art. 27. Na programação da despesa não poderão ser fixadas despesas sem que estejam definidas as respectivas fontes de recursos e legalmente instituídas as unidades executoras.

Art. 28. Não poderão ser destinados recursos, inclusive através de emendas ao projeto de lei, para atender a despesas com:

I - ações que não sejam de competência exclusiva do Estado, salvo em programas que atendam a transferências voluntárias em virtude de convênios;

II - clubes, associações ou quaisquer outras entidades congêneres de servidores, excetuadas creches e escolas para o atendimento pré-escolar;

III - pagamento, a qualquer título, a servidor da administração pública ou empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, por serviços de consultoria ou assistência técnica, inclusive custeados com recursos provenientes de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, firmados com órgãos ou entidades de direito público ou privado.

Art. 29. É vedada a inclusão, na lei orçamentária e em seus créditos adicionais, de dotações a título de subvenções sociais e auxílios, ressalvadas aquelas destinadas a entidades públicas e privadas sem fins lucrativos, sendo exigido para as últimas o título de utilidade pública no âmbito estadual, cujas atividades sejam de natureza continuada e que atuem nas áreas de assistência social (filantrópica e comunitária), saúde, educação, cultura, esporte amador, turismo e apoio à indústria, comércio ou agronegócio.

§ 1º Fica vedada também a destinação de recursos para pessoas físicas, ressalvada aquela que tenha critério de generalidade e que não identifique nominalmente o beneficiário e as destinadas em programas constantes do Plano Plurianual.

§ 2º Os projetos de lei específicos relativos aos repasses de subvenções sociais e auxílios, exceto os efetuados mediante convênios e para as entidades públicas, deverão ser instruídos com declaração de funcionamento regular nos últimos cinco anos da entidade beneficiária, emitida no exercício de 2012 por três autoridades locais e comprovantes de regularidade do mandato de sua diretoria, além de estar com suas obrigações regularizadas junto às Fazendas Públicas Federal, Estadual e Municipal, e à Previdência Social, inclusive o

Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e as empresas estatais goianas.

§ 3º VETADO.

§ 4º Para os efeitos do cumprimento do disposto no *caput* deste artigo consideram-se subvenções sociais as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas e auxílios as transferências de capital para investimentos ou inversões financeiras, independente de contraprestação direta em bens ou serviços, nos termos dos §§ 3º e 6º do art. 12 da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, respectivamente.

Art. 30. VETADO.

Art. 30-A. O recurso fixado na Lei Orçamentária sob o título de “Reserva de Contingência”, à conta do Tesouro Estadual, não será inferior a 3% (três por cento) da receita corrente líquida, estimada para 2011, conforme critérios e conceitos da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000.
- Acrescido pela Lei nº 17.544, de 11-01-2012, art. 20.

Art. 31. As transferências voluntárias de recursos do Estado, consignadas na lei orçamentária e em seus créditos adicionais, para Municípios, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira dependerão, além do cumprimento das exigências estabelecidas no § 1º do art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, da comprovação, por parte da unidade beneficiada, no ato da assinatura do instrumento original, de que:

I - institui e arrecada os tributos de sua competência, previstos na Constituição Federal;

II - não está inadimplente junto às empresas estatais;

III - não se encontra em débito com a obrigação de prestar contas da aplicação de transferências anteriormente realizadas;

IV - está adimplente junto ao Tribunal de Contas dos Municípios, relativamente às tomadas e/ou prestações de contas anuais;

V - não está inadimplente junto à Previdência Social, inclusive FGTS;

VI - atualizou o Sistema de Coleta de Dados Contábeis dos Entes da Federação -SISTN-, relativo às contas anuais, ficando dispensada de atender ao previsto no inciso I do § 1º do art. 51 da Lei Complementar nº 101/2000.

§ 1º Caberá ao órgão transferidor:

I - verificar a implementação das condições previstas neste artigo, exigindo, ainda, do Município, que ateste o cumprimento dessas disposições, inclusive por intermédio dos balanços contábeis de 2010 e dos exercícios anteriores, da lei orçamentária para 2012 e correspondentes documentos comprobatórios, evidenciando encontrar-se em situação regular junto à Previdência Social, inclusive FGTS;

II - acompanhar a execução das atividades, projetos ou operações especiais

desenvolvidos com os recursos transferidos.

§ 2º A verificação das condições previstas nos incisos e no *caput* deste artigo se dará unicamente no ato da assinatura do convênio, devendo os documentos comprobatórios exigidos pelos órgãos transferidores ter validade de no mínimo 180 (cento e oitenta) dias, a contar de sua apresentação.

Art. 32. A celebração de convênios por órgãos e entidades estaduais com Municípios dependerá, em todos os casos, de prévia apresentação de certidão emitida:

I - pela Secretaria da Educação, atestando ser o Município partícipe do convênio de adesão ao transporte escolar;

II - pela Agência Goiana de Assistência Técnica, Extensão Rural e Pesquisa Agropecuária do Estado de Goiás -EMATER- certificando ser o Município partícipe do convênio para a execução de programas de assistência técnica, extensão rural e pesquisa agropecuária.

Art. 33. Os recursos ordinários do Tesouro Estadual somente poderão ser fixados na proposta orçamentária para atender às despesas de capital, exceto amortização da dívida pública, depois de atendidas as despesas com pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida e outras despesas com custeio administrativo e operacional.

Art. 34. O montante previsto para as receitas de operações de crédito, na lei orçamentária anual, não poderá exceder o montante das despesas de capital.

Art. 35. Os órgãos e as unidades orçamentárias com atribuições relativas a saúde, inclusive saneamento básico, previdência e assistência social, deverão compor o Orçamento da Seguridade Social, no qual suas programações serão discriminadas.

Art. 36. O Orçamento de Investimento das Empresas Estatais será formado pela programação de investimentos de cada empresa de que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, indicando-se, para cada ação a ser desenvolvida, a natureza das aplicações e as fontes de recursos.

Art. 37. A mensagem que encaminhar o projeto de lei orçamentária à Assembleia Legislativa apresentará, em anexo, os programas de investimentos das empresas aludidas no art. 36.

Art. 38. Os Poderes do Estado e o Ministério Público deverão elaborar e publicar, até trinta dias após a vigência da lei orçamentária de 2012, cronograma anual de desembolso mensal, por órgão, nos termos do art. 8º da Lei Complementar nº 101/2000, observando, em relação às despesas constantes desse cronograma, a abrangência necessária à obtenção da meta de resultado primário estabelecida nesta Lei.

§ 1º Os atos de que trata o *caput* deste artigo conterão cronogramas de pagamentos mensais à conta do Tesouro Estadual, por órgão e/ou entidade.

§ 2º No caso do Poder Executivo, o ato referido no *caput* e os que o modificarem conterão:

I - metas bimestrais de realização de receitas, conforme disposto no art. 13 da Lei Complementar nº 101/2000, incluindo seu desdobramento por fonte de receita;

II - metas quadrimestrais para resultado primário dos orçamentos fiscal e da

seguridade social.

§ 3º Excetuadas as despesas com pessoal e encargos sociais, os cronogramas anuais dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público terão como referencial o repasse previsto no art. 168 da Constituição Federal, na forma de duodécimo, considerando-se como limite máximo ao Judiciário o montante dos recursos diretamente arrecadados, nos termos do § 1º do art. 24 desta Lei.

Art. 39. Os recursos para a execução orçamentária e financeira dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público serão repassados através dos módulos de programação do Sistema Informatizado de Programação e Execução Orçamentária e Financeira -SIOFI- NET e liberados na forma de duodécimos, até o dia 20 (vinte) de cada mês.
- Promulgado pela Assembleia Legislativa, D.O. de 18-11-2011 (Suplemento)

Parágrafo único. O Poder Executivo deverá disponibilizar, preferencialmente via sistema informatizado, à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas do Estado:
- Promulgado pela Assembleia Legislativa, D.O. de 18-11-2011 (Suplemento)

I - os dados necessários para o cálculo da Receita Corrente Líquida, ou o valor da Receita Corrente Líquida com as respectivas memórias de cálculo, nos termos do art. 2º da Lei Complementar federal nº 101/2000, mensalmente, até o final do mês seguinte ao de sua referência;
- Promulgado pela Assembleia Legislativa, D.O. de 18-11-2011 (Suplemento)

II - os dados necessários para o cálculo da Receita Tributária Líquida, ou o valor da Receita Líquida com as respectivas memórias de cálculo, mensalmente, até o final do mês seguinte ao de sua referência.
- Promulgado pela Assembleia Legislativa, D.O. de 18-11-2011 (Suplemento)

Art. 40. Os órgãos e as entidades, no momento da elaboração de suas propostas, deverão compatibilizar os recursos orçamentários com as metas físicas previstas para cada ação, preservando a respectiva proporcionalidade quando de eventuais ajustes na fase de consolidação da proposta.

Art. 41. VETADO.

Art. 42. A geração de novas despesas mediante a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental será precedida de análise financeira e orçamentária, elaborada pelas Secretarias da Fazenda e de Gestão e Planejamento, respectivamente, e aprovação da Junta de Programação Orçamentária e Financeira.

§ 1º VETADO.

§ 2º Tratando-se de despesas com pessoal, para a análise de que trata o *caput* deste artigo, será verificado, também, o cumprimento das exigências do art. 19 da Lei Complementar federal nº 101/2000.

§ 3º São consideradas despesas irrelevantes, de pronto pagamento ou similares, inclusive para efeito do § 3º do art. 16 da Lei Complementar federal nº 101/2000, aquelas cujo valor não ultrapasse os limites dos incisos I e II do art. 24 da Lei federal nº 8.666/93.

CAPÍTULO V

DAS DISPOSIÇÕES RELATIVAS ÀS DESPESAS DO ESTADO

COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS

Art. 43. No exercício financeiro de 2012, as despesas com pessoal, ativo e inativo, dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e do Ministério Público Estadual observarão os limites estabelecidos na Lei Complementar federal nº 101/2000, e acompanharão proporcionalmente a evolução da receita corrente líquida, considerando desta, em relação aos órgãos do Poder Legislativo, para a Assembleia Legislativa 1,50% (um vírgula cinquenta por cento), para o Tribunal de Contas do Estado 1,35% (um vírgula trinta e cinco por cento) e para o Tribunal de Contas dos Municípios 0,55% (zero vírgula cinquenta e cinco por cento), conforme § 5º do art. 20 da referida Lei.

Art. 44. Para fins de atendimento ao disposto no art. 169, § 1º, inciso II, da Constituição Federal, observado o inciso I do mesmo dispositivo, ficam autorizadas as concessões de vantagens, aumentos de remuneração ou subsídio, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como admissões ou contratações de pessoal, respeitadas as limitações constitucionais e legais, especialmente as da Lei Complementar federal nº 101/2000.

Art. 45. VETADO.

Art. 46. As despesas com pessoal e encargos sociais serão fixadas conforme previsão elaborada pela Secretaria de Gestão e Planejamento, tomando como referência a projeção de gastos com pessoal, elaborada pela unidade responsável pela administração da folha de pagamento, observados os limites estabelecidos na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e no art. 43 desta Lei, bem como em lei específica, quando couber.

Art. 47. As despesas com juros, encargos e amortização da dívida pública serão empenhadas no mês de janeiro do respectivo exercício financeiro pelo valor estimativo anual.

CAPÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES RELATIVAS À DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL

Art. 48. A administração da dívida pública estadual, interna e externa, deverá ter como objetivo principal a racionalização e minimização dos desembolsos a serem efetuados com a amortização do principal, com juros e demais encargos, referentes às operações de crédito, contraídas pela administração direta e indireta do Poder Público Estadual.

Art. 49. Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que atenderão a elas deverão constar da lei orçamentária anual.

CAPÍTULO VII DA POLÍTICA DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA AGÊNCIA FINANCEIRA OFICIAL DE FOMENTO

Art. 50. A agência financeira oficial de fomento, respeitadas suas especificidades, observará, na concessão de empréstimos e financiamentos, as seguintes prioridades, dentre outras:

I - estímulo à geração de emprego, renda e ampliação da oferta de produtos de consumo popular e implementação da Agricultura Familiar, mediante apoio à expansão e ao desenvolvimento das micro, pequena e média empresas, assim como dos pequenos e médios produtores rurais;

II - promoção do desenvolvimento da infraestrutura e da indústria, da agricultura, da agroindústria e da agricultura familiar, com ênfase no fomento à capacitação científica e tecnológica, à melhoria da competitividade da economia, à estruturação de unidades, sistemas produtivos e o fomento de projetos de diversificação e agregação;

III - redução das desigualdades inter-regionais;

IV - defesa, preservação e recuperação do meio ambiente, incluindo novas perspectivas para a Sustentabilidade do Cerrado.

CAPÍTULO VIII

DAS DISPOSIÇÕES SOBRE A FISCALIZAÇÃO PELO PODER LEGISLATIVO E SOBRE AS OBRAS E SERVIÇOS COM INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES GRAVES

Art. 51. VETADO.

Art. 52. VETADO.

Art. 53. VETADO.

Art. 54. VETADO.

Art. 55. VETADO.

Art. 56. VETADO.

Art. 57. VETADO.

CAPÍTULO IX

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 58. As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem serão admitidas desde que:

I - sejam compatíveis com esta Lei;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesas, excluídas as relacionadas com:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviços da dívida;

c) transferências da União, convênios, operações de crédito, contratos, acordos, ajustes e instrumentos similares desde que vinculados a programações específicas;

d) vinculações constitucionais, envolvendo as áreas de saúde, educação, ciência e tecnologia e ensino superior (FAPEG, UEG, Pesquisa Rural e SECTEC);

III - tenham pertinência:

a) com correção de erros ou omissões;

b) com a parte dispositiva do projeto de lei.

§ 1º Não serão admitidas emendas aos orçamentos transferindo dotações cobertas com receitas próprias de autarquias, empresas públicas, sociedade de economia mista, fundações e fundos especiais para atender a programação a ser desenvolvida por outra entidade, que não aquela geradora dos recursos e, ainda, incluindo quaisquer despesas que não sejam de competência e atribuição do Estado.

§ 2º Não serão admitidas emendas cujos valores se mostrem incompatíveis e insuficientes à cobertura das atividades, projetos, metas ou despesas que se pretenda alcançar e desenvolver.

Art. 59. Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes, poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa, nos termos do § 8º do art. 166 da Constituição Federal.

Art. 60. Caso seja necessária a limitação do empenho das dotações orçamentárias e da movimentação financeira para atingir a meta de resultado primário prevista no Anexo II -Metas Fiscais- desta Lei, nos termos do art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000, essa será feita por iniciativa de cada Poder e pelo Ministério Público, de forma proporcional à respectiva participação no montante dos recursos alocados para o atendimento de "outras despesas correntes", "investimentos" e "inversões financeiras", excetuadas as transferências e vinculações constitucionais, notadamente as despesas relativas com folha de pagamento, vedada ao Poder Executivo a retenção de tais valores.

§ 1º Na hipótese da ocorrência do disposto no *caput* deste artigo, o Chefe do Poder Executivo, mediante solicitação da Junta de Programação Orçamentária e Financeira - JUPOF-, comunicará aos demais Poderes e ao Ministério Público Estadual o montante que caberá a cada um tornar indisponível para empenho e movimentação financeira.

§ 2º O Chefe de cada Poder e do Ministério Público, com base na comunicação de que trata o § 1º, publicará ato estabelecendo os montantes que cada qual terá como limite de movimentação e empenho.

Art. 61. Sem prejuízo do disposto no art. 9º, § 4º, da Lei Complementar nº 101/2000, o Poder Executivo encaminhará à Assembleia Legislativa, para apreciação na Comissão de Finanças, Tributação e Orçamento, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, relatório de avaliação do cumprimento das metas do exercício, bem assim das justificativas de eventuais desvios, com indicação das medidas corretivas.

Art. 62. Todas as receitas auferidas pelos órgãos, fundos, inclusive especiais e entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social, até mesmo as diretamente arrecadadas e de convênios, deverão ser arrecadadas e classificadas por meio do Sistema de Arrecadação de Receitas Estaduais -SARE-, e contabilizadas pelo Sistema de Contabilidade Pública -SCP- NET, no mês em que ocorrer o respectivo ingresso.

§ 1º As receitas mencionadas no *caput*, que não integrarem o Sistema de Arrecadação de Receitas Estaduais -SARE-, deverão ser devidamente classificadas pelos órgãos através de meios disponibilizados pelo Sistema Informatizado de Programação e Execução Orçamentária e Financeira do Estado -SIOFI- NET e contabilizadas pelo Sistema de Contabilidade Pública -SCP- NET, no mês em que ocorrer o respectivo ingresso.

§ 2º Os órgãos e as entidades deverão observar a correta classificação da receita, conforme Portaria STN 350, de 18 de junho de 2010, ficando vedada a classificação

em “Demais Receitas”.

Art. 63. São vedados quaisquer procedimentos pelos ordenadores de despesa que viabilizem a execução de despesa sem comprovada e suficiente disponibilidade de dotação orçamentária e financeira.

Parágrafo único. O Sistema de Contabilidade registrará os atos e fatos relativos à gestão orçamentário-financeira efetivamente ocorridos, sem prejuízo das responsabilidades e providências derivadas da inobservância do *caput* deste artigo.

Art. 64. As unidades responsáveis pela execução dos créditos orçamentários e adicionais aprovados processarão o empenho da despesa, observados os limites fixados para cada dotação orçamentária e a categoria econômica, a modalidade de aplicação, o elemento de despesa e subelemento, quando for o caso.

Art. 65. Na execução do orçamento, poderão ser autorizados adiantamentos individuais, para a realização de despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

Art. 66. As entidades privadas beneficiadas com recursos públicos a qualquer título submeter-se-ão à fiscalização do controle interno do Poder concedente, bem como do controle externo, a ser exercido pela sociedade ou por qualquer entidade organizada, sem prejuízo daquela de competência do Tribunal de Contas do Estado, com a finalidade de verificar o cumprimento de metas e objetivos em função dos quais receberam os recursos.

Art. 67. O Poder Executivo adotará, durante o exercício financeiro de 2012, as medidas que se fizerem necessárias, observados os dispositivos legais, para dinamizar, operacionalizar, monitorar e equilibrar a execução da lei orçamentária.

Art. 68. O projeto de lei orçamentária deverá ser encaminhado pelo Poder Executivo à Assembleia Legislativa até 30 de setembro de 2011, e o respectivo autógrafo de lei dele resultante deve ser devolvido para sanção até 31 de dezembro de 2011.

§ 1º Na hipótese de o autógrafo a que se refere o *caput* deste artigo, parte final, não ser devolvido para sanção no prazo ali estipulado, fica autorizada a execução da proposta orçamentária originalmente encaminhada, relativa aos grupos de despesa de pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida, amortização da dívida e outras despesas correntes.

§ 2º VETADO.

§ 3º A Comissão de Tributação, Finanças, e Orçamento da Assembleia Legislativa emitirá parecer quanto à adequação da proposta orçamentária à legislação em vigor e ao disposto nesta Lei, bem como ao atendimento:

I - das vinculações constitucionais à saúde, educação, ciência e tecnologia e ensino superior;

II - da reserva de contingência;

III - da previsão da folha de pagamento;

IV - da dedução da receita para transferências constitucionais aos Municípios referente a ICMS e IPVA, conforme disposto nos incisos III e IV do art. 158 da

Constituição Federal;

V - do valor previsto para pagamento dos juros, encargos e amortização da dívida pública;

VI - VETADO;

VII - VETADO.

Art. 69. A Assembleia Legislativa terá acesso a todas as informações que subsidiaram a elaboração do projeto de lei orçamentária enviado pelo Poder Executivo na forma de banco de dados disponibilizado pela SEGPLAN e amplo acesso ao Sistema Informatizado de Programação e Execução Orçamentária e Financeira do Estado (SIOFI-NET).

- Promulgado pela Assembleia Legislativa, D.O. de 18-11-2011 (Suplemento)

Parágrafo único. O projeto de lei do Plano Plurianual será encaminhado igualmente na forma de bancos de dados.

- Promulgado pela Assembleia Legislativa, D.O. de 18-11-2011 (Suplemento)

Art. 69-A. As emendas de iniciativa parlamentar que promoverem alteração nos Anexos da Lei Orçamentária Anual e que forem aprovadas pela Assembleia Legislativa integrarão o respectivo autógrafa de lei, mediante um anexo específico denominado "Emendas Parlamentares.

- Acrescido pela Lei nº 17.544, de 11-01-2012, art. 20.

Parágrafo único. As emendas de que trata o *caput* deste artigo que forem sancionadas integrarão, nas partes pertinentes, a Lei Orçamentária Anual.

- Acrescido pela Lei nº 17.544, de 11-01-2012, art. 20.

Art. 70. Os projetos de lei a serem enviados à Assembleia Legislativa, relativos à abertura de créditos especiais e criação de fundos especiais, deverão ter suas solicitações de autorização encaminhadas à Secretaria de Gestão e Planejamento, para análise e posterior remessa à Secretaria da Casa Civil para as providências cabíveis.

Art. 71. As Secretarias de Gestão e Planejamento e da Fazenda e a Controladoria-Geral, no âmbito do Poder Executivo, serão responsáveis pelo acompanhamento da execução, do controle e da aplicação das normas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Art. 72. Os Poderes do Estado e o Ministério Público deverão:

I - desenvolver sistema gerencial de apropriação de despesas, com o objetivo de demonstrar o custo das ações orçamentárias;

II - implantar sistema de registro, avaliação, atualização e controle do seu ativo permanente, de forma a possibilitar o estabelecimento do real Patrimônio Líquido do Estado.

Art. 73. Acompanham esta Lei os seguintes anexos:

I - Anexo I - Programas e Ações;

II - Anexo II - Metas Fiscais, compreendendo:

a) Demonstrativo das Metas Anuais;

- b) Resultado Primário e Nominal;
- c) Avaliação do Cumprimento das Metas Relativas ao Ano Anterior;
- d) Demonstrativo da Renúncia de Receita;
- e) Dívida Pública;
- f) Evolução do Patrimônio Líquido;

III - Anexo III - Riscos Fiscais;

IV - Anexo IV - Demonstrativo dos Valores das Transferências Constitucionais e do FUNDEB.

Art. 74. Ficam acrescidos ao Anexo I desta Lei:

I - no Programa “Identidade Legislativa: Responsabilidade Social”, no Eixo Estratégico “Estruturação de uma nova administração pública”, no Macro-Objetivo “Governo Transparente e Dinâmico com o Estado a Serviço da Sociedade”, no Setor “Estado a serviço da Sociedade”, as seguintes ações/projetos/atividades:

- a) Construção de Nova Sede da Assembleia;
- b) Legislativo Democrático e Popular (LEGISPOP);
- c) Incentivo e Promoção à Cultura (Assembleia em Cena/Convênios);
- d) Implantação de Estágio Remunerado;
- e) Assembleia Verde;
- f) Coleta Seletiva de Lixo;
- g) Saúde é Legal;
- h) Redação Escolar e Monografia Universitária;
- i) Modernização do Parque Tecnológico da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás;
- j) Desenvolvimento de Sistemas que Promovam a Transparência e Interação com a Sociedade;
- k) Desenvolvimento do Sistema Informatizado de Apreciação das Leis Orçamentárias –SIAL–;

II - o Programa “Escola do Legislativo”, no Eixo Estratégico “Estruturação de uma Nova Administração Pública”, no Macro-Objetivo “Governo Transparente e Dinâmico com o Estado a Serviço da Sociedade”, no Setor “Estado a Serviço da Sociedade”, com as

seguintes ações/projetos/atividades:

- a) Capacitação Profissional;
- b) Ensino Superior;
- c) Formação de Agentes Políticos;
- d) Preparação para Aposentadoria;
- e) Assembleia do Futuro;
- f) Projetos Especiais;
- g) Memorial da Assembleia Legislativa;

III - VETADO;

IV - no Programa “Controle Externo, Orientação e Fiscalização dos Municípios”, no Eixo Estratégico “Estruturação de uma nova Administração Pública”, no Macro-Objetivo “Governo Transparente e Dinâmico com o Estado a Serviço da Sociedade”, no Setor “Estado a Serviço da Sociedade”, a ação/projeto/atividade Construção de Nova Sede do Tribunal de Contas dos Municípios;

V - VETADO;

VI - no Programa “Sustentabilidade Ambiental”, no Eixo Estratégico “Revitalização e ampliação da infraestrutura”, no Macro-Objetivo “Desenvolvimento Ambiental Sustentável e Infraestrutura Urbana para Melhorar a Qualidade de Vida”, no Setor “Urbanismo e Meio Ambiente”, a ação/projeto/atividade Harmonização do Desenvolvimento Econômico e a Conservação Ambiental;

VII - no Programa “Observatório da Segurança Pública”, no Eixo Estratégico “Estratégia Radical em Educação, Saúde, Segurança e Proteção Social”, no Macro-Objetivo “Cidadania Já, com Desenvolvimento do Ser Humano”, no Setor “Segurança”, as seguintes ações/projetos/atividades:

- a) construção, reforma e manutenção de unidades da Polícia Militar, do Bombeiro Militar e da Polícia Civil;
- b) informatização e aquisição de equipamentos de informática;
- c) aquisição de móveis;
- d) aquisição de viaturas e equipamentos de segurança pública;

VIII - VETADO;

IX - VETADO.

Art. 75. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.
- Promulgado pela Assembleia Legislativa, D.O. de 18-11-2011 (Suplemento)

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS, em Goiânia, 1º de agosto de 2011, 123º da República.

MARCONI FERREIRA PERILLO JÚNIOR
Giuseppe Vecci
Simão Cirineu Dias

(D.O. de 05-08-2011) e
(D.O. de 18-11-2011) – Suplemento

Este texto não substitui o publicado no D.O. de 05-08-2011 e 18-11-2011 - Suplemento.

ANEXO II: PLANO PLURIANUAL PARA O QUADRIÊNIO 2012-2015 DO ESTADO DE GOIÁS

LEI Nº 17.543, DE 11 DE JANEIRO DE 2012.

Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2012–2015.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS, nos termos do art. 10 da Constituição Estadual, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído, em cumprimento das disposições do art. 110, § 1º, da Constituição Estadual, o Plano Plurianual para o quadriênio 2012–2015, na conformidade dos Anexos que integram esta Lei, elaborado e consolidado de forma democrática, com a participação dos segmentos organizados da sociedade, em reuniões regionais realizadas em todo o Estado de Goiás.

§ 1º Os programas e as ações constantes deste Plano Plurianual são resultantes da visão estratégica de transformar Goiás em um dos maiores polos de desenvolvimento econômico e social do país, desdobrados de eixos estratégicos e macro-objetivos, constantes do Plano de Governo.

§ 2º Os programas e as ações foram elaborados de forma a contemplar o planejamento regional, os segmentos da sociedade e a atuação setorial de cada unidade orçamentária componente da estrutura do Estado.

Art. 2º Os programas, no âmbito da Administração pública estadual, como instrumentos de organização das ações do Governo, ficam restritos àqueles integrantes do Plano Plurianual instituído por esta Lei.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entendem-se por:

I – programa, o instrumento de organização da atuação governamental, que articula um conjunto de ações as quais concorrem para um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou ao atendimento de uma necessidade ou demanda da sociedade, sendo classificado como:

a) quanto à finalidade:

1. Programa Finalístico, aquele que resulta em bens e serviços de interesse direto e imediato da sociedade;

2. Programa de Gestão de Políticas Públicas, aquele que abrange as ações de gestão de governo;

3. Programa de Apoio Administrativo, aquele que corresponde ao conjunto de despesas de natureza administrativa e outras, não passíveis de apropriação nos programas finalísticos, mas asseguram aos órgãos governamentais os meios necessários à sua implementação;

b) quanto à natureza:

1. Programas Estruturantes, aqueles com iniciativas governamentais capazes de alavancar outras iniciativas, sejam públicas ou privadas, possuindo efeito multiplicador, com forte impacto econômico e/ou social. Tais programas são competentes para dotar o Estado de Goiás de um ambiente capaz de responder aos desafios das demandas da sociedade, bem como impulsionar o desenvolvimento dos diversos setores;

2. Programas Prioritários, aqueles voltados ao atendimento das prioridades finalísticas das ações públicas, eleitos dentro da capacidade de desembolso das diversas fontes de receitas disponíveis, não classificados no item 1;

II – ação, o instrumento de programa para alcançar o seu objetivo, envolvendo um conjunto de operações, das quais resulta um produto, sendo classificada, conforme a sua natureza, em:

a) projeto, quando o produto concorre para expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental;

b) atividade, quando resulta em produto necessário à manutenção da ação governamental;

III – produto, o bem ou serviço que resulta de uma ação, destinado a um público-alvo;

IV – meta:

a) no âmbito das ações, a quantidade do produto que se deseja obter expressa na unidade de medida apropriada;

b) no âmbito dos indicadores, os índices que se pretende alcançar.

Art. 4º Os valores consignados no Plano Plurianual são referenciais e não se constituem em limites à programação das despesas expressas nas leis orçamentárias e nos seus créditos adicionais.

Parágrafo único. As despesas relacionadas às ações com operações especiais, nos termos dispostos na Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, tais como juros, encargos e amortização da dívida pública, inativos e pensionistas, precatórios e outras às quais não se possa agregar ou contribuir com a formação de um produto a ser diretamente oferecido à sociedade, serão classificadas em programas de operações especiais diretamente nos orçamentos anuais, não sendo abrangidas por este Plano.

Art. 5º A exclusão e/ou alteração de programas constantes desta Lei ou a inclusão de novos programas serão propostos pelo Poder Executivo, por meio de projeto de lei de revisão global ou mediante leis específicas, observado o disposto no art. 6º.

§ 1º O projeto de inclusão de programas conterá, no mínimo:

I – diagnóstico sobre a situação atual da questão a ser enfrentada ou sobre a demanda da sociedade que se pretende atender com a proposta;

II – demonstração da compatibilidade com as diretrizes definidas no Plano;

III – indicação dos recursos que financiarão o programa no período de vigência do Plano Plurianual.

§ 2º A proposta de exclusão e de alteração de programas que acarretar

impacto nos objetivos e diretrizes definidos no Plano Plurianual conterà exposição dos motivos que a justifique.

§ 3º Considera-se alteração de programa:

I – adequação ou modificação de denominação, objetivos, público-alvo e descrição;

II – inclusão ou exclusão de ações orçamentárias;

III – alteração de quaisquer atributos das ações orçamentárias.

Art. 6º As codificações de programas e ações do Plano instituído por esta Lei serão observadas nas leis de diretrizes orçamentárias, nas leis orçamentárias e nas de abertura de seus créditos adicionais e nas de revisão do Plano Plurianual.

Parágrafo único. Os códigos a que se refere este artigo prevalecerão até a extinção dos programas e das ações a que se vinculam.

Art. 7º A alteração de ações já existentes, a exclusão ou a inclusão de novas ações poderá ser feita por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da Lei de Orçamento Anual, da Lei de Revisão Global do Plano Plurianual e das de abertura de seus créditos adicionais.

Parágrafo único. Fica o Poder Executivo autorizado a alterar, no que se refere aos programas constantes do Plano Plurianual:

I – o órgão gestor;

II – os indicadores dos programas, que constarão do desdobramento deste Plano;

III – os órgãos responsáveis pela execução das ações orçamentárias.

Art. 8º As emendas ao projeto de lei do Plano Plurianual ou de sua revisão que introduzam novos programas, ações e metas ou que ampliem as já existentes somente poderão ser aprovadas caso indiquem os recursos necessários, provenientes da redução de outros, que perfaçam valores equivalentes às propostas e preservem a consistência dos programas, devendo ser obedecidos os limites constitucionais.

Art. 9º O projeto de lei de revisão global do Plano Plurianual deverá ser elaborado a cada dois anos e encaminhado ao Poder Legislativo até o dia 30 de setembro do exercício em que for elaborado.

Parágrafo único. O Poder Executivo poderá encaminhar projeto de lei de revisão global do Plano Plurianual, anualmente, se necessário, obedecendo à data prevista no “caput” deste artigo.

Art. 10. Ficam dispensadas de discriminação no Plano Plurianual as ações orçamentárias cuja execução restrinja-se a um único exercício financeiro.

Art. 11. O Plano Plurianual e os seus programas serão avaliados anualmente pela Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento e pela Controladoria- Geral do Estado, observados os princípios da eficiência, eficácia e efetividade.

§ 1º Para atendimento do disposto neste artigo, o Poder Executivo instituirá

Sistema de Avaliação do Plano Plurianual, sob a coordenação da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento.

§ 2º Procedida a avaliação do período anterior, o Poder Executivo encaminhará à Assembleia Legislativa relatório contendo avaliação dos resultados alcançados, relacionando as medidas corretivas, quando couber.

§ 3º Os responsáveis pela execução dos programas, no âmbito do Poder Executivo, deverão registrar, na forma determinada pelo sistema de avaliação de que trata o § 1º deste artigo, as informações referentes aos respectivos programas.

Art. 12. A programação constante deste Plano será financiada pelos recursos do Estado, acrescidos de outros oriundos de parcerias com a União, outros Estados, Municípios, organizações não governamentais e, ainda, pela participação do setor privado.

Art. 13. Integram esta Lei os seguintes anexos:

I – Anexo I – Resumo Geral do PPA 2012 – 2015;

II – Anexo II – Programas e Ações – PPA 2012 – 2015.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro de 2012.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS, em Goiânia, 11 de janeiro de 2012, 124º da República.

MARCONI FERREIRA PERILLO JÚNIOR

(D.O. de 13-01-2012) - Suplemento

Este texto não substitui o publicado no Suplemento do D.O. de 13-01-2012.

ANEXO III: LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DO ESTADO DE GOIÁS – 2012

LEI Nº 17.544, DE 11 DE JANEIRO DE 2012.

Orça a receita e fixa a despesa do Estado
para o exercício de 2012.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS, nos termos do art. 10 da Constituição Estadual, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei orça a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 2012, no valor global líquido de R\$ 17.851.145.000,00 (dezessete bilhões, oitocentos e cinquenta e um milhões e cento e quarenta e cinco mil reais), envolvendo os recursos de todas as fontes, compreendendo:

- I - o Orçamento Fiscal;
- II - o Orçamento da Seguridade Social;
- III - o Orçamento de Investimento das Empresas.

Parágrafo único. Excluem-se do total da receita estimada no *caput* deste artigo R\$ 4.715.324.000,00 (quatro bilhões, setecentos e quinze milhões e trezentos e vinte quatro mil reais), referentes aos valores da dedução da diferença entre o montante transferido e recebido do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e Valorização do Magistério -FUNDEB- e os relativos à participação constitucional dos Municípios na repartição do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços -ICMS- e do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores -IPVA- dos Municípios.

CAPÍTULO II DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Art. 2º Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social serão detalhados, em seu menor nível, por meio dos Grupos de Despesas abaixo especificados:

- I - Grupo 1 – Pessoal e Encargos Sociais;
- II - Grupo 2 – Juros e Encargos da Dívida Pública;
- III - Grupo 3 – Outras Despesas Correntes;
- IV - Grupo 4 – Investimentos;
- V - Grupo 5 – Inversões Financeiras;
- VI - Grupo 6 – Amortização da Dívida Pública.

Parágrafo único. Na programação e execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social serão utilizadas as classificações da despesa por sua natureza, onde deverão ser identificados a Categoria Econômica, o Grupo da Despesa, a Modalidade de Aplicação e os Elementos de Despesa, conforme dispuserem as normas complementares pertinentes à execução do Orçamento-Geral do Estado.

Art. 3º A receita líquida geral do Estado no exercício de 2012, para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social aí incluídos os recursos líquidos do Tesouro Estadual e próprios das autarquias, fundações e dos fundos especiais é estimada em R\$ 16.895.387.000,00 (dezesesseis bilhões, oitocentos e noventa e cinco milhões e trezentos e oitenta e sete mil reais) e a despesa fixada em igual valor.

Art. 4º A receita estimada conforme o art. 3º será realizada mediante a arrecadação de tributos, transferências e outras receitas correntes e de capital, na forma da legislação vigente e das especificações constantes do Anexo, de acordo com o seguinte desdobramento:

Em R\$ 1,00

ESPECIFICAÇÕES	VALORES
I - RECEITA BRUTA DO TESOIRO	17.752.721.000
1 - RECEITAS CORRENTES	15.294.863.000
1.1 - Receita Tributária	10.837.429.000
1.2 - Receita Patrimonial	21.306.000
1.3 - Transferências Correntes	3.908.922.000
1.4 - Transferências de Convênios	75.721.000
1.5 - Outras Receitas Correntes	451.485.000
2 - RECEITAS DE CAPITAL	2.457.858.000
2.1 - Alienação de Bens	1.240.000
2.2 - Transferências de Convênios	238.455.000
2.3 - Operações de Crédito	2.017.503.000
2.3 - Outras Receitas de Capital	200.660.000
II - DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE	(4.715.324.000)
1 - Dedução da Receita para Formação do FUNDEB	(1.912.725.000)
2 - Transferências Constitucionais aos Municípios	(2.802.599.000)
III - TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DO TESOIRO	13.037.397.000
IV - RECEITAS PRÓPRIAS DE AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES	2.762.525.000
V - RECEITAS PRÓPRIAS DOS FUNDOS ESPECIAIS	1.095.465.000
RECEITA LÍQUIDA TOTAL	16.895.387.000

Parágrafo único. As deduções da receita corrente acima relacionadas

referem-se aos valores para a formação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Básico e Valorização do Magistério -FUNDEB- e os relativos à participação constitucional dos Municípios na repartição do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços -ICMS- e do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores -IPVA-.

Art. 5º A despesa, fixada em R\$ 16.895.387.000,00 (dezesseis bilhões, oitocentos e noventa e cinco milhões e trezentos e oitenta e sete mil reais), é assim desdobrada:

I – no Orçamento Fiscal, em R\$ 12.872.787.000,00 (doze bilhões, oitocentos e setenta e dois milhões e setecentos e oitenta e sete mil reais);

II – no Orçamento da Seguridade Social, em R\$ 4.022.600.000,00 (quatro bilhões, vinte e dois milhões e seiscentos mil reais).

Art. 6º A despesa será realizada com observância da programação constante dos quadros que integram esta Lei, apresentando o seguinte desdobramento:

Por Categoria Econômica Em R\$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	VALORES
I - RECURSOS DO TESOIRO	12.723.221.000
1 - DESPESAS CORRENTES	9.142.546.000
2 - DESPESAS DE CAPITAL	3.221.146.000
3 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA	359.529.000
II - RECURSOS PRÓPRIOS DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES	2.762.525.000
III - RECURSOS PRÓPRIOS DOS FUNDOS ESPECIAIS	1.095.465.000
DESPESA TOTAL	16.895.387.000

Parágrafo único. Integram o Orçamento Fiscal os recursos orçamentários à conta do Tesouro Estadual destinados a transferências às empresas a título de aumento de capital, subvenção econômica e prestação de serviços.

Art. 7º Ficam aprovados os orçamentos das entidades autárquicas, fundacionais e dos fundos especiais dos Poderes do Estado em importâncias iguais para a receita orçada e a despesa fixada, aplicando-se-lhes as mesmas regras e autorizações destinadas à administração direta.

CAPÍTULO III DO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DAS EMPRESAS

Art. 8º O Orçamento de Investimento das Empresas fica aprovado na forma dos Quadros das Receitas e Despesas das entidades criadas ou mantidas pelo Estado de Goiás, anexos a esta Lei, no valor de R\$ 960.208.000,00 (novecentos e sessenta milhões e duzentos e oito mil reais), apresentando o seguinte desdobramento:

Em R\$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	VALORES
I – Recursos do Tesouro do Estado	4.450.000

II – Recursos de outras fontes	955.758.000
T O T A L	960.208.000

CAPÍTULO IV

DA AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES

Art. 9º Fica o Poder Executivo autorizado a, excluídos os casos previstos nesta Lei, abrir créditos suplementares, até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) sobre o total da despesa nela fixada.

Art. 10. Excluem-se do limite previsto no art. 9º os créditos adicionais de natureza suplementar, com a indicação de recursos:

I – resultantes de:

- a) anulação de valor alocado na “Reserva de Contingência”;
- b) excesso de arrecadação da receita do Tesouro Estadual, das autarquias, fundações e fundos especiais, nos termos do inciso II do § 1º do art. 43 da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964;
- c) superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do ano anterior;
- d) ajustamento de Grupos de Despesas em um mesmo órgão, desde que não seja alterado o montante das categorias econômicas;
- e) repasse de recursos financeiros através de transferências financeiras recebidas de convênios, contratos, ajustes ou acordos firmados com órgãos federais, estaduais, municipais e outros;

II – destinados a suprir insuficiência nos Grupos de Despesas com pessoal e encargos sociais.

Art. 11. As suplementações de créditos serão detalhadas até o nível de Grupos de Despesas.

Art. 12. As suplementações de créditos efetuadas de conformidade com o estabelecido nesta Lei constituem-se em alterações dos valores programados no Plano Plurianual 2012 – 2015.

Art. 13. A abertura de créditos suplementares autorizada por esta Lei será efetuada através de decretos orçamentários, observado o disposto em seus arts. 9º a 12, ou em lei específica, e submetida pela Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento ao Governador do Estado, por intermédio da Secretaria de Estado da Casa Civil, devendo conter a indicação dos recursos necessários à cobertura dos valores adicionais e estar acompanhada de exposição de motivos que inclua justificativa do crédito pretendido.

CAPÍTULO V

DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO

Art. 14. Fica o Poder Executivo autorizado a realizar operações de crédito até o limite de 20% (vinte por cento) da receita orçada constante do art. 3º desta Lei.

CAPÍTULO VI

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 15. Fica o Poder Executivo autorizado a estabelecer normas complementares pertinentes à execução do orçamento e, no que couber, adequá-lo às disposições da Constituição do Estado, compreendendo, também, a programação financeira para o exercício de 2012, observado o sistema instituído pela Lei nº 10.718, de 28 de dezembro de 1988, e fixando as medidas necessárias ao alcance do equilíbrio orçamentário e financeiro.

Art. 16. As transferências de recursos aos Municípios, pelo Poder Executivo estadual, nos termos da legislação vigente, para realização de festas e eventos, deverão atender aos seguintes critérios e limites máximos:

I - Municípios com até 10.000 (dez mil) habitantes: R\$ 30.000,00 (trinta mil reais);

II - Municípios com mais de 10.000 (dez mil) até 20.000 (vinte mil) habitantes: R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais);

III - Municípios com mais de 20.000 (vinte mil) até 50.000 (cinquenta mil) habitantes: R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);

IV - Municípios com mais de 50.000 (cinquenta mil) até 100.000 (cem mil) habitantes: R\$ 100.000,00 (cem mil reais);

V - Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes: R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais).

§ 1º As transferências a entidades sem fins lucrativos, nos termos da legislação vigente, deverão atender aos valores consignados no orçamento estadual, em conformidade com a unidade orçamentária e dotação específica.
- Renumerado para § 1º pela Lei nº 17.633, de 15-05-2012.

~~Parágrafo único. As transferências a entidades sem fins lucrativos, nos termos da legislação vigente, deverão atender aos valores consignados no orçamento estadual, em conformidade com a unidade orçamentária e dotação específica.~~

§ 2º Não se aplicam os limites e critérios previstos no *caput* aos recursos oriundos de emendas parlamentares, aos destinados a festividades relacionadas com tradições regionais e às cidades turísticas.
- Acrescido pela Lei nº 17.633, de 15-05-2012.

Art. 17. Ficam agregados aos orçamentos do Estado os valores e indicativos constantes do Anexo desta Lei.

Art. 18. Todos os valores recebidos pelas unidades da administração direta, das autarquias, fundações, dos fundos especiais e das empresas estatais dependentes deverão, para sua movimentação, ser registrados nos respectivos orçamentos.

Parágrafo único. Excluem-se do disposto neste artigo os casos em que, por força de lei, normas especiais ou exigências do ente repassador, o registro deva ser feito através do grupo extraorçamentário.

Art. 19. Os créditos orçamentários, autorizados nesta Lei, poderão ser descentralizados total ou parcialmente a outros órgãos ou entidades.

§ 1º A descentralização orçamentária consiste na cessão de créditos orçamentários ou adicionais de uma unidade orçamentária para outra e do poder de utilizá-los para executar a despesa.

§ 2º A descentralização orçamentária de um órgão ou entidade para outro dependerá de Termo de Descentralização Orçamentária -TDO-, que estabelecerá as condições da execução e as obrigações das partes.

§ 3º A descentralização orçamentária deverá preservar os limites dos créditos autorizados, bem como manter inalterada a categoria da programação.

§ 4º A descentralização orçamentária preserva a responsabilidade do órgão ou da entidade titular do crédito pelo resultado da programação e transfere a responsabilidade da execução para a entidade executora.

§ 5º A realização e contabilização da despesa serão registradas pelo órgão ou pela entidade que descentralizar os recursos orçamentários.

§ 6º Uma vez descentralizados, os créditos orçamentários não poderão ser suplementados.

Art. 20. A Lei nº 17.393, de 1º de agosto de 2011, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2012, passa a vigorar com o seguinte acréscimo:

“Art. 30-A. O recurso fixado na Lei Orçamentária sob o título de “Reserva de Contingência”, à conta do Tesouro Estadual, não será inferior a 3% (três por cento) da receita corrente líquida, estimada para 2011, conforme critérios e conceitos da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000.” (NR)

“Art. 69-A. As emendas de iniciativa parlamentar que promoverem alteração nos Anexos da Lei Orçamentária Anual e que forem aprovadas pela Assembleia Legislativa integrarão o respectivo autógrafo de lei, mediante um anexo específico denominado “Emendas Parlamentares”.

Parágrafo único. As emendas de que trata o *caput* deste artigo que forem sancionadas integrarão, nas partes pertinentes, a Lei Orçamentária Anual.” (NR)

Art. 21. Os valores das transferências constitucionais aos Municípios referentes à repartição do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços -ICMS- e do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores -IPVA-, bem como os valores para a formação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Básico e Valorização do Magistério -FUNDEB- deverão ser registrados no Sistema de Contabilidade Pública -SCP- como dedução da receita orçamentária, conforme estimativa constante do art. 4º desta Lei.

Art. 22. Ficam incluídas nos Anexos desta Lei, onde convier, as seguintes ações nos programas especificados:

I – no Programa de Desenvolvimento da Região Metropolitana (órgão 5701 – Agência Goiana de Desenvolvimento Regional -AGDR-):

a) a Ação “Fomento a Projetos de Desenvolvimento Municipal/Regional”, cujo código orçamentário é 5701 04 122 1006 2.2247, com as seguintes especificações:

1. Grupo de Despesa 03, Fonte (00), no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 5701 04 451 1016 1.083, no Grupo de Despesa 03, Fonte (00), a qual é reduzida no mesmo valor;

2. Grupo de Despesa 03, Fonte (20), no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 5701 04 451 1016 1.083, no Grupo de Despesa 03, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

3. Grupo de Despesa 03, Fonte (90), no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 5701 04 451 1016 1.083, no Grupo de Despesa 03, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

b) a Ação "Implantação de Infraestrutura Urbana e Social", cujo código orçamentário é 5701 04 451 1006 1083, com as seguintes especificações:

1. no Grupo de Despesa 04, Fonte (00), no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 5701 04 451 1016 1.083, no Grupo de Despesa 04, Fonte (00), a qual é reduzida no mesmo valor;

2. Grupo de Despesa 04, Fonte (20), no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 5701 04 451 1016 1.083, no Grupo de Despesa 04, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

3. Grupo de Despesa 04, Fonte (90), no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 5701 04 451 1016 1.083, no Grupo de Despesa 04, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

II – no Programa 1006 – Programa de Desenvolvimento da Região Metropolitana, (órgão 5701 – Agência Goiana de Desenvolvimento Regional -AGDR-), a Ação "Operacionalização de Projetos Especiais", cujo código orçamentário será 2753 04 122 1006 (...), com as seguintes especificações:

1. Grupo de Despesa 03, Fonte (20), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 03, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

2. Grupo de Despesa 03, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 122 1090 2.249, no Grupo de Despesa 03, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

3. Grupo de Despesa 04, Fonte (20), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 04, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

4. Grupo de Despesa 04, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2753 04 121 1071 1.018, no Grupo de Despesa 04, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

III – no Programa 1056 – Polo de Desenvolvimento do Corredor Hidrovia Turística do Rio Araguaia – PRÓ-ARAGUAIA, a Ação "Operacionalização de Projetos Especiais", cujo código orçamentário será 2753 04 122 1056 (...), com as seguintes especificações:

1. Grupo de despesa 03, Fonte (20), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 03, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

2. Grupo de Despesa 03, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 122 1090 2.249, no Grupo de Despesa 03, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

3. Grupo de Despesa 04, Fonte (20), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 04, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

4. Grupo de Despesa 04, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2753 04 121 1071 1.018, no Grupo de Despesa 04, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

IV – no Programa 1037 – Polo de Desenvolvimento Econômico do Sudoeste Goiano, a Ação “Operacionalização de Projetos Especiais”, cujo código orçamentário será 2753 04 122 1037 (...), com as seguintes especificações:

1. Grupo de Despesa 03, Fonte (20), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 03, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

2. Grupo de Despesa 03, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 122 1090 2.249, no Grupo de Despesa 03, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

3. Grupo de Despesa 04, Fonte (20), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 04, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

4. Grupo de Despesa 04, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2753 04 121 1071 1.018, no Grupo de Despesa 04, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

V – no Programa 1035 – Polo de Desenvolvimento Econômico e Turístico da Região dos Lagos do Rio Paranaíba, a Ação “Operacionalização de Projetos Especiais”, cujo código orçamentário será 2753 04 122 1035 (...), com as seguintes especificações:

1. Grupo de Despesa 03, Fonte (20), o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 03, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

2. Grupo de Despesa 03, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 122 1090 2.249, no Grupo de Despesa 03, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

3. Grupo de Despesa 04, Fonte (20), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 04, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

4. Grupo de Despesa 04, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2753 04 121 1071 1.018, no Grupo de Despesa 04, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

VI – no Programa 1040 – Polo de Desenvolvimento Mineral e Turístico do Norte Goiano, a Ação “Operacionalização de Projetos Especiais”, cujo código orçamentário será 2753 04 122 1040 (...), com as seguintes especificações:

1. Grupo de Despesa 03, Fonte (20), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 03, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

2. Grupo de Despesa 03, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 122 1090 2.249, no Grupo de Despesa 03, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

3. Grupo de Despesa 04, Fonte (20), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais),

cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 04, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

4. Grupo de Despesa 04, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2753 04 122 1071 1.149, no Grupo de Despesa 04, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

VII – no Programa 1032 – Polo de Desenvolvimento Turístico-Histórico do Eixo Brasília/Corumbá/Pirenópolis/Jaraguá/Goiás, a Ação “Operacionalização de Projetos Especiais”, cujo código orçamentário será 2753 04 122 1032 (...), com as seguintes especificações:

1. Grupo de Despesa 03, Fonte (20), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 03, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

2. Grupo de Despesa 03, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 122 1090 2.249, no Grupo de Despesa 03, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

3. Grupo de Despesa 04, Fonte (20), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 04, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

4. Grupo de Despesa 04, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2753 04 122 1071 1.149, no Grupo de Despesa 04, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

VIII – no Programa 1016 – Programa de Desenvolvimento Integrado da Região do Entorno do Distrito Federal, a Ação “Operacionalização de Projetos Especiais”, cujo código orçamentário será 2753 04 122 1016 (...), com as seguintes especificações:

1. Grupo de Despesa 03, Fonte (20), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 03, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

2. Grupo de Despesa 03, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 122 1090 2.249, no Grupo de Despesa 03, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

3. Grupo de Despesa 04, Fonte (20), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 04, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

4. Grupo de Despesa 04, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2753 04 122 1071 1.149, no Grupo de Despesa 04, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

IX – no Programa 1026 – Programa de Desenvolvimento Integrado da Região do Nordeste Goiano, a Ação “Operacionalização de Projetos Especiais”, cujo código orçamentário será 2753 04 122 1026 (...), com as seguintes especificações:

1. Grupo de Despesa 03, Fonte (20), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 03, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

2. Grupo de Despesa 03, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais),

cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 122 1090 2.249, no Grupo de Despesa 03, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

3. Grupo de Despesa 04, Fonte (20), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 04, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

4. Grupo de Despesa 04, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2753 04 122 1071 1.149, no Grupo de Despesa 04, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

X – no Programa 1024 – Programa de Desenvolvimento Integrado do Oeste Goiano, a Ação “Operacionalização de Projetos Especiais”, cujo código orçamentário será 2753 04 122 1024 (...), com as seguintes especificações:

1. Grupo de Despesa 03, Fonte (20), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 03, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

2. Grupo de Despesa 03, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 122 1090 2.249, no Grupo de Despesa 03, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

3. Grupo de Despesa 04, Fonte (20), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 128 1134 2.510, no Grupo de Despesa 04, Fonte (20), a qual é reduzida no mesmo valor;

4. Grupo de Despesa 04, Fonte (90), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 2751 04 122 1090 2.341, no Grupo de Despesa 04, Fonte (90), a qual é reduzida no mesmo valor;

XI – no Programa 1040 – Polo de Desenvolvimento Mineral e Turístico do Norte Goiano, a Ação “Ações da UEG para o Norte Goiano”, cujo código orçamentário será 6001 19 364 1040 (...), com as seguintes especificações:

1. Grupo de Despesa 03, Fonte (00), no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 6001 19 364 1062 2.124, no Grupo de Despesa 03, Fonte (00), a qual é reduzida no mesmo valor;

2. Grupo de Despesa 04, Fonte (00), no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 6001 19 364 1062 2.124, no Grupo de Despesa 04, Fonte (00), a qual é reduzida no mesmo valor;

XII – no Programa 1112 – Programa de Desenvolvimento da Região de Anápolis, a Ação “Ações da UEG para a Região de Anápolis”, cujo código orçamentário será 6001 19 364 1112 (...), com as seguintes especificações:

1. Grupo de Despesa 03, Fonte (00), no valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 6001 19 364 1062 2.124, no Grupo de Despesa 03, Fonte (00), a qual é reduzida no mesmo valor;

2. Grupo de Despesa 04, Fonte (00), no valor de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 6001 19 364 1062 2.124, no Grupo de Despesa 04, Fonte (00), a qual é reduzida no mesmo valor;

XIII – no Programa 1016 – Programa de Desenvolvimento Integrado da Região do Entorno do Distrito Federal, a Ação “Ações da UEG para a Região do Entorno do

Distrito Federal”, cujo código orçamentário será 6001 19 364 1016 (...), com as seguintes especificações:

1. Grupo de Despesa 03, Fonte (00), no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 6001 19 364 1062 2.124, no Grupo de Despesa 03, Fonte (00), a qual é reduzida no mesmo valor;

2. Grupo de Despesa 04, Fonte (00), no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 6001 19 364 1062 2.124, no Grupo de Despesa 04, Fonte (00), a qual é reduzida no mesmo valor;

XIV – no Programa 1026 – Programa de Desenvolvimento Integrado do Nordeste Goiano, a Ação “Ações da UEG para o Nordeste Goiano”, cujo código orçamentário será 6001 19 364 1026 (...), com as seguintes especificações:

1. Grupo de Despesa 03, Fonte (00), no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 6001 19 364 1062 2.124, no Grupo de Despesa 03, Fonte (00), a qual é reduzida no mesmo valor;

2. Grupo de Despesa 04, Fonte (00), no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), cuja fonte de custeio é a Ação 6001 19 364 1062 2.124, no Grupo de Despesa 04, Fonte (00), a qual é reduzida no mesmo valor.

Art. 23. VETADO.

Art. 24. VETADO.

Art. 25. Fica incluída nos Anexos desta Lei, onde convier, a Receita total no valor de R\$ 23.013.000,00 (vinte e três milhões e treze mil reais), cuja composição corresponde à Receita Corrente, no valor de R\$ 7.007.000,00 (sete milhões e sete mil reais), à Receita de Capital, no valor de R\$ 16.006.000,00 (dezesesseis milhões e seis mil reais), conforme especificações constantes dos dados anexos.

Parágrafo único. A receita total de que trata o *caput* deste artigo deverá fazer face à seguinte programação orçamentária referente à instituição do Fundo Especial de Reaparelhamento e Modernização do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás – FUNEBOM–, na Unidade Orçamentária 5953 do Corpo de Bombeiros Militar (2903), criado pela Lei nº 17.480, de 08 de dezembro de 2011:

I – no Programa 1092 – “Programa Socorro Presente”, da ação “Provimento do Efetivo para o Pronto Atendimento”, cujo código orçamentário é 06 182 1092 2.191:

a) Grupo de Despesa 03:

1. Fonte 20; no valor de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

2. Fonte 90; no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais);

3. Fonte 91; no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais);

4. Fonte 92; no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais);

b) Grupo de Despesa 04:

1. Fonte 20; no valor de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

2. Fonte 90; no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais);

3. Fonte 91; no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais);

4. Fonte 92; no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais);

II – no Programa 1092 – “Programa Socorro Presente”, da ação “Melhoria da Infraestrutura e dos Recursos Operacionais”, cujo código orçamentário é 06 182 1092 2.239:

a) Grupo de Despesa 03:

1. Fonte 20; no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

2. Fonte 90; no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais);

3. Fonte 91; no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais);

4. Fonte 92; no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais);

b) Grupo de Despesa 04:

1. Fonte 20; no valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais);

2. Fonte 90; no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais);

3. Fonte 91; no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais);

4. Fonte 92; no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais);

III – no Programa 1092 – “Programa Socorro Presente”, da ação “Garantia do Transporte Multimodal de Urgência e Emergência em Goiás”, cujo código orçamentário é 06 182 1092 2.323:

a) Grupo de Despesa 03:

1. Fonte 20; no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais);

2. Fonte 90; no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais);

3. Fonte 91; no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais);

4. Fonte 92; no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais);

b) Grupo de Despesa 04:

1. Fonte 20; no valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais);

2. Fonte 90; no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais);

3. Fonte 91; no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais);

4. Fonte 92; no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais);

IV – no Programa 4001 – “Apoio Administrativo”, cujo código orçamentário é 04 122 4001 4.001:

a) Grupo de Despesa 03; Fonte 20; no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

b) Grupo de Despesa 04; Fonte 20; no valor de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais);

c) Grupo de Despesa 05; Fonte 20; no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Art. 26. Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro de 2012.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS, em Goiânia, 11 de janeiro de 2012, 124º da República.

MARCONI FERREIRA PERILLO JÚNIOR

(D.O. de 13-01-2012) - Suplemento
(D.O. de 12-07-2012) - Emendas Parlamentares

Este texto não substitui o publicado no Suplemento do D.O. de 13-01-2012 e no D.O. de 12-07-2012 - Emendas Parlamentares.