



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Estudo Técnico
n.º 2/2012

**O SISTEMA DE PLANEJAMENTO E O
ANEXO DE METAS E PRIORIDADES
DA LEI DE DIRETRIZES
ORÇAMENTÁRIAS**

VANDER GONTIJO

Consultor de Orçamentos/CONOF

Elaboração:
Maio/2012

e-mail: conof@camara.gov.br;
vander.gontijo@camara.gov.br

O SISTEMA DE PLANEJAMENTO E O ANEXO DE METAS E PRIORIDADES DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

Vander Gontijo¹

INTRODUÇÃO

No Brasil, tanto o planejamento como o orçamento são exigidos da administração pública pela Constituição Federal de 1988. O planejamento é determinante para o setor público (Art. 174 da CF 88)² e a atividade orçamentária é obrigatória (Inciso III do Art. 165 da CF 88)³.

Entretanto, apesar de esses dispositivos estarem em artigos, capítulos e títulos diferentes, planejamento e orçamento constituem um único sistema no Brasil. O Sistema Planejamento e Orçamento Federal (SPOF) está instituído e organizado na Lei nº 10.180, de 2001.

Esse sistema constitui-se, em razão da ausência dos instrumentos previstos no § 4º do art. 165 da CF 88, no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) (Incisos I, II e III do art. 165 da CF 88).

Segundo Gontijo (2004) o funcionamento do SPOF é simples. O PPA apresenta os objetivos e as metas do planejamento de médio-prazo para a administração pública. A LOA executa anualmente as ações necessárias ao funcionamento da máquina pública e ao atingimento das metas e objetivos

¹ Uma versão completa deste estudo pode ser encontrada em Gontijo (2012).

² Art. 174 *Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.*

³ Art. 165

III. *Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão os orçamentos anuais.*

fixados no PPA⁴. A LDO, além de outras atribuições, desempenha um papel de ligação entre esses dois instrumentos. Do universo de ações constantes do PPA, a LDO seleciona aquelas que deverão merecer prioridade no orçamento do exercício a que se refere⁵.

O sistema torna-se lógico e ressalta a utilidade da LDO vis a vis as atribuições a ela delegadas pela Constituição Federal.

Tendo em vista a recente polêmica envolvendo a ausência do anexo de metas e prioridades nas propostas e nas leis de diretrizes orçamentárias (BRASIL, 2012b), avaliamos, neste estudo, sua importância dentro do sistema federal de planejamento e orçamento.

O SISTEMA FEDERAL DE PLANEJAMENTO

Apesar de o SPOF já estar definido na Lei nº 10.180, de 2001, seu *modus operandi*, compreendendo as interfaces e inter-relações dos instrumentos que o compõem, ainda não está bem esclarecido e definido. A referida lei é omissa nesse ponto.

O Art. 3º da Lei nº 11.653, de 2008 (Plano Plurianual para 2008-2011 – PPA 2008-11), abordou uma forma de integração dos instrumentos do SPOF ao dispor que:

Art. 3o Os programas e ações deste Plano serão observados nas leis de diretrizes orçamentárias, nas leis orçamentárias anuais e nas leis que as modifiquem.

Entretanto, ainda não há entendimento do que deve ser considerado como “observado”. O que isso significa na prática? Sabe-se que nem a LDO nem a LOA têm condições de observar “todos” os programas do PPA. Não há disponibilidade de recursos suficientes em todos os anos do período do Plano.

⁴ Segundo Sanches (2004), a integração entre planejamento e orçamento é possível com a utilização da técnica do Orçamento Programa.

⁵ VOLPE (2010, pág. 9) visualiza o papel da LDO da seguinte forma: “a partir da delimitação do que deve ser feito, orienta e identifica o que pode ser feito, de forma a garantir a realização das metas e objetivos contemplados no PPA”.

E é provavelmente por essa razão que o constituinte de 1988 determinou o estabelecimento de prioridades anuais e deixou isso a cargo da LDO⁶.

O Art. 11 da Lei nº 12.593, de 2012 (PPA 2012-15) avançou um pouco mais em termos de definir como o sistema de planejamento deve funcionar:

Art. 11. Os orçamentos anuais, compatibilizados com o PPA 2012-2015 e com as respectivas leis de diretrizes orçamentárias, serão orientados pelas diretrizes expressas no art. 4º para o alcance dos objetivos constantes deste Plano.

Este artigo tem o mérito de submeter os orçamentos anuais e as leis de diretrizes orçamentárias às diretrizes do PPA. É um toque de qualidade e de coerência que se dá ao sistema de planejamento. Entretanto, o artigo apenas reforça a exigência constitucional de “compatibilidade”. Não esclarece que a programação da lei orçamentária deverá observar as prioridades da LDO.

A questão fundamental de dar uma “utilidade” para a exigência constitucional de que a LDO porte as prioridades e metas não está ainda definida. Apenas vemos, *grosso modo*, a Carta Magna ser observada. As prioridades e metas da LDO estão lá para cumprir que papel?

Apenas alguns analistas da área de planejamento e orçamento se aventuraram a propor uma nobre missão para essas metas e prioridades da LDO.

A LDO é “a ponte entre o PPA e o orçamento” (BRASIL, 2012b, p. 4).

“As diretrizes e metas da LDO condicionam a elaboração e a execução do orçamento, exigindo-se a consistência entre valores planejados e realizados.” (GREGGIANIN, 2008, p. 200).

A LDO “serve de permeio entre a lei orçamentária anual e o plano plurianual” (NÓBREGA, 2002, p. 108).

“A LDO constitui-se num importante mecanismo de integração entre o planejamento de médio prazo (PPA) e a lei orçamentária anual [...]”. (PISCITELLI e NETTO, 2009, p. 171).

⁶ O que parece ter a aquiescência de Albuquerque et al (2006, p. 126, *apud* VOLPE, 2010) quando afirma que: “Por mais que haja preocupação com o equilíbrio fiscal em sua elaboração, as metas estabelecidas no plano plurianual, invariavelmente, demandam mais recursos do que um orçamento anual possa dispor. Sendo assim, há que se priorizar umas em detrimento de outras”.

Para Sanches (2004, p. 204) “a LDO constitui a maior novidade em termos de instrumental de orçamentação pública” trazida pela Carta de 1988. À lei orçamentária cabe apenas traduzir em valores e empreendimentos específicos as grandes opções de alocação de recursos definidas pela LDO ao definir as prioridades e as metas setoriais para o exercício respectivo.

A própria Escola Superior de Administração Fazendária, ESAF, ensina aos seus alunos que a LDO:

[...] é o elo entre o Plano Plurianual e a Lei Orçamentária Anual, na medida em que cabe a LDO fixar anualmente as prioridades a serem observadas quando da alocação e execução do orçamento. É, portanto, o primeiro estágio da elaboração do orçamento anual. As prioridades e metas fixadas por sua vez devem ser compatíveis com os objetivos e com a estrutura dos programas constantes do PPA. (BRASIL, 2012b, p. 4, grifo nosso).

Ou seja, para que o planejamento de médio prazo tenha êxito como ação planejada das políticas públicas e dos grandes investimentos do governo federal, imaginava-se que as metas físicas definidas no PPA, desdobradas e priorizadas ano a ano pela LDO, transferir-se-iam finalmente ao orçamento. “O sistema PPA/LDO/LOA, no entanto, ainda não atingiu esse desiderato.” (GREGGIANIN, 2005, p.15).

“Constata-se que a almejada integração dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) ainda não foi conquistada” endossa VOLPE (2010, p. 91). Dentre as causas dessa falha esse autor aponta que a LDO não estabelece efetivamente as prioridades e parâmetros para a alocação eficiente dos recursos orçamentários.

Ou seja, para que o sistema funcione a LDO tem de fazer sua parte. Caso contrário, ou não temos um sistema, ou a LDO não deve continuar no sistema.

Greggianin (2005) considera que a nova lei complementar que irá substituir a lei nº 4.320/64, em consonância com a LRF, enfrentará o desafio de tornar o sistema de planejamento e orçamento efetivo, funcional e adequado às necessidades da sociedade brasileira quanto à viabilização das políticas públicas planejadas e, especialmente, quanto à continuidade das obras e investimentos plurianuais.

O ANEXO DE METAS E PRIORIDADES

A atribuição recebida pela LDO de conter em si “as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente” (§ 2º do Art. 165 da CF 88) é exercida, na prática, por meio da publicação do Anexo de Metas e Prioridades. Esse Anexo deveria conter o segmento da programação do PPA que mereceria atenção especial da administração pública na lei orçamentária do exercício financeiro que se segue.

O Anexo de Metas e Prioridades do PLDO tem merecido uma atenção especial do Congresso Nacional. É a parte que mais recebe emendas⁷. Se, por um lado, isso evidencia o interesse e a importância atribuída pelos parlamentares a esse instrumento, por outro causam grave dano ao sistema de planejamento e orçamento do País. A ideia do constituinte, conforme exposto no início deste trabalho, era de que a LDO fizesse uma ligação entre o planejamento de médio-prazo e o plano operativo anual. Esta ligação seria feita exatamente pela definição das metas e prioridades.

Ora, não é possível falar em prioridades em frente a uma quantidade enorme de emendas⁸ que alteram a proposta do Executivo. Se tudo é prioritário, nada é prioritário. Além disso, as prioridades incluídas são discutíveis. Confundem-se prioridades para um município ou para um estado, com o que deve ser prioritário para a União⁹.

Sobre isso PISCITELLI e NETTO (2009, p. 190) assim se manifestaram:

Ademais, percebeu-se uma utilização exagerada de alterações orçamentárias, as quais não se destinavam a atender prioridades

⁷ No PLDO de 2005 foram apresentadas 2.525 emendas, das quais 1.434 referem-se ao Anexo de Metas e Prioridades e 1.091 referem-se ao texto e demais anexos.

⁸ Cerca de 340 emendas foram aprovadas, por exemplo, ao Anexo de Metas e Prioridades da LDO 2005.

⁹ Exemplos retirados do Anexo de Metas e Prioridades da LDO 2004: AÇÃO 6064: Fomento ao manejo florestal na Amazônia; AÇÃO 1852: Dessalinização de água – Projeto Água Boa; AÇÃO 5676: Ampliação do abastecimento de água do subsistema da Adutora do Feijão; AÇÃO 5814: Implantação do sistema de abastecimento de água em Araçuaí – MG.

fixadas, de antemão, na respectiva LDO. Essa constatação pode sugerir que o anexo de prioridades, tais quais outros instrumentos exigidos pelas leis, não está cumprindo seu mister. O que não é prioridade não deveria constar no anexo da LDO, e o que é prioridade deveria ser atendido a contento já na dotação inicial.

Como resultado, a proposta aprovada pelo Congresso Nacional é objeto de veto do Executivo¹⁰. Quando não são vetadas as prioridades eleitas são literalmente desprezadas. Silva, L. C. (2007) encontrou diversas prioridades na LDO que não constavam do PPA, bem como outras que até constavam do PPA e na LDO, mas que não foram incluídas no orçamento¹¹. Padilha (2008) também critica a não observância, na LOA, das prioridades tratadas na LDO em relação à saúde.

Crê-se que a causa desses percalços seja a ainda sentida “[] inexistência de regras que obriguem a inclusão no orçamento das prioridades da LDO”. (GREGGIANIN, 2005, p. 15).

Sanches (2007) propõe uma redefinição da estrutura e conteúdo da LDO em especial para que se possam fixar as reais prioridades da administração pública federal de forma precisa e operacional¹².

Essa medida tem caráter crucial para evidenciar o que se deve esperar de diferença de comportamento quando uma ação é definida como prioritária em relação à outra que não o seja, principiando por uma clara indicação do que deve ser entendido por prioridade e quem as deve fixar.(SANCHES, 2007, p. 13)

Este problema, no âmbito da União, também se deve, em parte, à amplitude da permissibilidade concedida nos Arts. 87 e 88 da Resolução nº 1, de 2006-CN que fixa o quantitativo de emendas para parlamentares, comissões e bancadas. Ora, em se tratando de identificação de prioridades para políticas

¹⁰ “Quanto ao Anexo de Prioridades e Metas da LDO 2011, lembramos que muitas ações incluídas por meio de emendas no Congresso Nacional foram vetadas.” (BRASIL, 2010).

¹¹ O Parecer Preliminar ao orçamento de 2005 permitiu ao Relator Geral incluir emendas de relator para cumprir as prioridades da LDO (GREGGIANIN, 2005).

¹² Isso é importante também para estados e municípios. Veja-se, por exemplo, que a falta de orientação básica permitiu aos legisladores do Estado de Rondônia determinar que a programação orçamentária derivada de suas emendas seria considerada prioritária pela LDO, o que foi motivo de uma Ação Direta de Constitucionalidade ingressada no Supremo Tribunal Federal pelo Governador desse Estado (ADI 4663).

públicas ou obras de vulto da União, apenas as comissões (com interesse temático) ou as bancadas (representando interesse regional) deveriam ser autorizadas a apresentar uma ou duas emendas com proposta de ajuste.

Além disso, conforme afirma Greggianin (2005), a fixação das metas e prioridades na LDO imitou as deficiências do PPA quanto à inobservância de limitações fiscais e ao inadequado nível de agregação, dificultando seu cumprimento.

Observa-se, também, que as Metas e Prioridades da LDO passaram a ser por influência do Executivo, praticamente, dominadas pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e outras prioridades paralelas, tais como o Programa Brasil em Ação e Projeto Piloto de Investimento – PPI.

O Art. 4º da Lei nº 12.309, de 2010 (LDO para 2011), determina que após atendimento das despesas obrigatórias, “as ações relativas ao PAC e **as constantes do Anexo VII** terão precedência na alocação dos recursos no Projeto e na Lei Orçamentária de 2011”. *In litteris*:

Art. 4º As prioridades e metas físicas da administração pública federal para o exercício de 2011, atendidas as despesas que constituem obrigação constitucional ou legal da União e as de funcionamento dos órgãos e entidades que integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, correspondem às ações relativas ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC e às constantes do Anexo VII desta Lei, as quais terão precedência na alocação dos recursos no Projeto e na Lei Orçamentária de 2011, não se constituindo, todavia, em limite à programação da despesa.

Ora, o mais importante seria que a LDO contivesse texto que garantisse a execução das ações nela identificadas como prioritárias. Mas isso, nem de longe é mencionado. Aliás, muito pelo contrário, a alocação de recurso de despesa prioritária na LOA “não se constitui em limite à programação da despesa”, ou seja, a própria LDO dispõe que não vai restringir em nada a programação de despesa da administração pública em razão das indicações do Art. 4º acima. Ou seja, a liberdade é total para fazer o que melhor aprover à administração pública.

Nesse sentido, até o Relator Geral da LDO 2011 (Lei nº 12.309, de 2010) chegou a indicar suas preocupações (BRASIL, 2010, p. 39):

A participação do Congresso Nacional na definição de prioridades na execução de investimentos é pequena. O Poder Executivo, com o volume crescente de autorizações orçamentárias e de restos a pagar

de anos anteriores possui ampla margem de discricionariedade na escolha das programações a serem executadas.

Ainda em relação a este tema, encontramos em Capítulo distinto do que trata exclusivamente das “Metas e Prioridades”, algumas verdadeiras “priorizações de despesas”. Veja-se, por exemplo, o Art. 51 da LDO 2011:

Art. 51 O Projeto e a Lei Orçamentária de 2011 incluirão os recursos necessários ao atendimento:

.....

§ 3º Serão assegurados os recursos orçamentários necessários ao atendimento da:

I - política de aumento real do salário mínimo a ser definida em articulação com as Centrais Sindicais; e

II - política de ganhos reais aplicável às aposentadorias e pensões do Fundo do Regime Geral de Previdência Social a ser definida em articulação com as Centrais Sindicais e com representantes das organizações dos aposentados.

E, não foi por estar em outra parte da LDO que a indicação teve a devida obediência por parte do Executivo. Os recursos necessários não vieram no Projeto. Coube ao Relator Geral encontrar meios para cumprir a LDO.

E o processo de degradação do Anexo de Metas e Prioridades chegou ao ponto absurdo do descumprimento do mandamento constitucional. A LDO 2012 não conteve as metas e prioridades para a Lei Orçamentária de 2012 ao arrepio do § 2º do Art. 165 da Carta Magna:

O Capítulo I da LDO para 2012, que trata das Metas e Prioridades da administração pública federal, trata apenas de meta fiscal. Em nenhum outro dispositivo refere-se às metas e prioridades da administração pública federal, nem destaca as despesas de capital para o exercício subsequente.

Art. 2º A elaboração e a aprovação do Projeto de Lei Orçamentária de 2012, bem como a execução da respectiva Lei, deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de superávit primário, para o setor público consolidado não financeiro de R\$ 139.822.000.000,00 (cento e trinta e nove bilhões, oitocentos e vinte e dois milhões de reais), sendo R\$ 96.973.000.000,00 (noventa e seis bilhões, novecentos e setenta e três milhões de reais) para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e R\$ 0,00 (zero real) para o Programa de Dispêndios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo III desta Lei.

E, além disso, deixa um vácuo inexplicável no próprio texto do Art. 1º da Lei de Diretrizes Orçamentárias quando anuncia o conteúdo de seus dispositivos:

Art. 1º São estabelecidas, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 2º, da Constituição, e na Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, as diretrizes orçamentárias da União para 2012, compreendendo:

I - as metas e prioridades da administração pública federal; (grifo nosso).

É bem verdade que o ano de 2011 coincidiu com o primeiro ano de mandato presidencial. Neste caso, Rezende e Cunha (2005, p.117), alertam para a “inviabilidade da elaboração do Anexo de Metas e Prioridades da LDO, pois os parâmetros para a eleição de prioridades, constantes do PPA, ainda não estariam aprovados”.

Para resolver esse problema a LDO costuma remeter ao PPA a tarefa de identificar as metas e prioridades para o exercício seguinte. Entretanto, nem isso foi observado no caso da LDO 2012. Não houve Anexo de Metas e Prioridades no PPA 2012-15. Em seu lugar ficou a redação do Art. 19, onde dois programas, o PAC e o Plano Brasil sem Miséria (PBSM), se tornaram prioridades para o período 2012-15.

Art. 19. São prioridades da administração pública federal o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, o Plano Brasil sem Miséria - PBSM e as definidas nas leis de diretrizes orçamentárias. (grifo nosso).

Mesmo considerando o problema do prazo acima citado, o texto do Art. 19 do PPA 2012-15 não deixa de ser uma inconstitucionalidade. Invade atribuição outorgada à LDO.

Em segundo lugar, o texto do Art. 19 do PPA 2012-15 introduz rigidez excessiva e não prevista nos normativos constitucionais e legais. Ou seja, durante todo o período de vigência do PPA o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC e o Plano Brasil sem Miséria – PBSM serão prioridades fixas. Assim, o parlamentar que estiver no exercício de suas funções constitucionais será tolhido em sua função de apreciar, **anualmente**, as propostas de prioridades da administração pública federal para o período seguinte, conforme determina a CF 88.

Por isso têm razão os parlamentares e o próprio Senador Antônio Carlos Valadares, Relator do Projeto de LDO para 2013, que em audiência pública realizada em 08/05/2012 na Comissão Mista de Orçamentos do Congresso Nacional, solicitou à Ministra do Planejamento Miriam Belchior

detalhamento das ações que deveriam compor o respectivo anexo de metas e prioridades.

“A avaliação dos parlamentares é que o Congresso não pode aprovar ‘prioridades desconhecidas’, como disse o Senador Valadares” (BRASIL, 2012a, p. 1).

CONCLUSÕES

Apesar de o sistema de planejamento e orçamento federal já estar definido na Lei nº 10.180, de 2001, seu *modus operandi*, compreendendo as interfaces e inter-relações dos instrumentos que o compõem, ainda não está bem esclarecido e definido. A referida lei é omissa nesse ponto.

Conforme mostramos neste estudo, a questão fundamental para o funcionamento desse sistema é a de dar funcionalidade ao papel da LDO como ligação entre o PPA e a LOA, o que se materializaria na exigência constitucional de que a LDO porte as prioridades e metas do orçamento do exercício seguinte.

Entretanto, como isso não está registrado claramente na legislação, apenas alguns analistas da área de planejamento e orçamento se aventuraram a propor esta nobre missão para essas metas e prioridades da LDO.

Ou seja, para que o planejamento de médio prazo tenha êxito como ação planejada das políticas públicas e dos grandes investimentos do governo federal a LDO tem de fazer sua parte. Caso contrário, ou não temos um “sistema”, ou a LDO não deve continuar no sistema.

Observamos também que as prioridades incluídas no Anexo de Metas e Prioridades pelo Congresso Nacional podem distorcer o seu objetivo principal de orientar a elaboração da LOA. Primeiro porque a lista de prioridades aprovadas torna-se bastante extensa. Segundo porque são discutíveis na medida em que se confundem prioridades para um município ou para um estado, com o que deve ser prioritário para a União.

Este problema, no âmbito da União, também se deve, em parte, à amplitude da permissibilidade concedida nos Artigos. 87 e 88 da Resolução nº 1, de 2006-CN que fixa o quantitativo de emendas para parlamentares, comissões e bancadas. Ora, em se tratando de identificação de prioridades

para políticas públicas ou obras de vulto da União, apenas as comissões (com interesse temático) ou as bancadas (representando interesse regional) deveriam ser autorizadas a apresentar uma ou duas emendas com proposta de ajuste.

Outro problema apontado no trabalho se refere ao tratamento dado na LOA às prioridades aprovadas na LDO, o que é essencial para o sistema de planejamento visualizado nos termos da CF 88. Alguns estudos indicam que esse mecanismo não é utilizado convenientemente. Todavia, ainda falta verificar com mais profundidade a existência de tratamento diferenciado na LOA entre o que é considerado prioritário ou não pela LDO, mesmo porque não há regras que obriguem a inclusão no orçamento das prioridades da LDO ou que garanta a execução das ações nela identificadas como prioritárias.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Ministra não se compromete a enviar detalhamento de metas da LDO**. Brasília: Agência Câmara de Notícias, 08 mai. 2012a. Disponível em:

<<http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/ADMINISTRACAO-PUBLICA/416626-MINISTRA-NAO-SE-COMPROMETE-A-ENVIAR-DETALHAMENTO-DE-METAS-DA-LDO.html>>. Acesso em: 09 mai. 2012.

_____. Congresso Nacional - CN. Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO. **Parecer Preliminar ao PL nº 59, de 2010–CN, PLOA 2011**. Brasília, 2010. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2011/relpre/relpre_partea.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2012.

_____. Escola Superior de Administração Fazendária - ESAF. **Curso educação à distância**. Módulo 2: Planejamento e orçamento. Tópico 2: Lei de diretrizes orçamentárias. Brasília, 2012b. Disponível

em:<<https://moodle.eadesaf.serpro.gov.br/mod/book/print.php?id=10115>>.

Acesso em: 13 abr. 2012.

_____. Presidência da República - PR. **Lei Nº 10.180**, de 6 de fevereiro de 2001. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10180.htm>. Acesso em: 02 abr. 2012.

GONTIJO, V. **Curso sobre processo orçamentário**. 2004. Brasília. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil/cidadao/entenda/cursopo/planejamento.html>>. Acesso em: 31 ago. 2008.

_____. **Lei de diretrizes orçamentária: oportunismos e comodismos**. Monografia apresentada à Faculdade Integrada da Grande Fortaleza como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão Estratégica do Orçamento. Brasília, mai. 2012.

GREGGIANIN, E. A Lei de Responsabilidade Fiscal: aspectos críticos. In: Câmara dos Deputados. **Responsabilidade na gestão pública: os desafios dos municípios**. Série Avaliação de Políticas Públicas. Nº 2. Brasília: Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados, 2008.

_____. Reforma orçamentária: propostas de ajustes no sistema de planejamento e orçamento. **Cadernos ASLEGIS**, Brasília, n. 25, p. 11-28, jan/abr. 2005. Disponível em:
http://www.aslegis.org.br/images/stories/cadernos/2005/Caderno25/cad_25_2.pdf. Acesso em: 4 abr. 2012.

NÓBREGA, M. **Lei de responsabilidade fiscal e leis orçamentárias**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002.

PADILHA, C. de O. **Uma Leitura Crítica das Prioridades Definidas no PPA 2004-2007 a partir do Estudo Comparativo das Metas Fixadas nas LDOs e LOAs**. 2008. 135 p. Trabalho de Conclusão de Curso. Especialista em Orçamento Público – Instituto Serzedello Corrêa (ICZ) do Tribunal de Contas da União, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (CEFOP) da Câmara dos Deputados e a Universidade do Legislativo Brasileiro (UNILEGIS) do Senado Federal. Brasília, 2008. Disponível em:
<<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2055804.PDF>>. Acesso em: 20 abr. 2012.

PISCITELLI, R. B.; NETTO, J. E. C. Análise crítica das alterações orçamentárias no Brasil: um estudo do período 2002-2008. **Cadernos ASLEGIS**, Brasília, n. 37, p. 159-192, mai./ago. 2009. Disponível em: <<http://www.aslegis.org.br/images/stories/cadernos/2009/Caderno37/p159-p192analisecriticadasalteracoesorçamentariasnobrasil.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2012.

REZENDE, F.; CUNHA, A. **Disciplina fiscal e qualidade e qualidade do gasto público**: fundamentos da reforma orçamentária. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

SANCHES, O. M. **Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins**. 2. ed. Brasília: Prisma/OMS, 2004.

_____. **Termo de referência sobre a legislação orçamentária e seus problemas**. Relatório apresentado à Subcomissão Especial de Reformulação da Legislação Orçamentária da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados. Brasília, 2007.

SILVA, L. C. da. **Prioridades nos orçamentos da União: análise da efetividade do sistema de planejamento**. 2007. 66p. Trabalho de Conclusão de Curso. Especialista em Orçamento Público - Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (CEFOP) da Câmara dos Deputados e Instituto Serzedelo Correa (ISC) do Tribunal de Contas da União. Brasília, 2007.

VOLPE, R. A. **Orçamento público no Brasil**: evolução e perspectivas da nova lei de finanças. 2010. 150p. Trabalho de conclusão de curso. Bacharel. Direito - Centro Universitário do Distrito Federal – UDF, Brasília, 2010.