



de olho no  
**orçamento**  
criança

Iniciativa





## CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

### **Presidente**

Carlos Antonio Tilkian

### **Vice-Presidente**

Synésio Batista da Costa

### **CONSELHEIROS**

Carlos Antonio Tilkian, David Baruch Diesendruck, Desembargador Antonio Carlos Malheiros, Eduardo José Bernini, Fernando Vieira de Melo, Hector Nuñez, Humberto Barbato, José Eduardo Planas Pañella, Luiz Fernando Brino Guerra, Morvan Figueiredo de Paula e Silva, Otávio Lage de Siqueira Filho, Rubens Naves, Synésio Batista da Costa e Vitor Gonçalo Seravalli

### **CONSELHO FISCAL**

Bento José Gonçalves Alcoforado, Mauro Antonio Ré e Sérgio Hamilton Angelucci

### **SECRETARIA EXECUTIVA**

#### **Administradora Executiva**

Heloisa Helena Silva de Oliveira

### **Gerente de Desenvolvimento de Programas e Projetos**

Denise Maria Cesario

### **Gerente de Desenvolvimento Institucional**

Victor Alcântara da Graça

### **EQUIPE DO PROGRAMA PREFEITO AMIGO DA CRIANÇA**

Jeniffer Caroline Luiz, Carlos de Medeiros Delcídio, Cesar Dalney de Souza Vale, Dayane Santos Silva, Julianne Nestlehner Pinto, Lidiane Oliveira Santos, Luane Natalle e Priscila Pereira Alves Scharth Gomes

---

## FICHA TÉCNICA

**Texto:** Ronaldo Nogueira e Wieland Silberschneider

**Colaboração:** Jeniffer Caroline Luiz, Cesar Dalney de Souza Vale, Dayane Santos Silva, Gislaine Cristina de Carvalho Pita, Raquel Farias Meira e Victor Alcântara da Graça

**Edição:** Carlos de Medeiros Delcídio

**Leitura Crítica:** Denise Cesario

**Revisão ortográfica e gramatical:** Mônica de Aguiar Rocha

**Projeto Gráfico, diagramação e arte-final:** Daniela Jardim & Rene Bueno

**Impressão:** Hawaii Gráfica & Editora

**Tiragem:** 5000

**ISBN:** 978-85-88060-92-0

2ª Edição  
julho, 2017



de olho no  
**orçamento**  
criança

2ª Edição

Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente

São Paulo

2017

# SUMÁRIO

<b>CARTA DO PRESIDENTE .....</b>	<b>5</b>
<b>1. REVISÃO DO ORÇAMENTO CRIANÇA.....</b>	<b>6</b>
1.1. Programa Prefeito Amigo da Criança - PPAC.....	8
1.2. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS .....	10
1.3. Plano Nacional pela Primeira Infância - PNPI .....	13
1.4. Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes .....	13
1.5 Orçamento Criança e Adolescente - OCA .....	14
1.5.1. Importância do OCA.....	14
1.5.2. Composição do OCA.....	15
1.5.3. Natureza de Ações e Despesas do OCA .....	17
<b>2. APURANDO O ORÇAMENTO CRIANÇA.....</b>	<b>19</b>
2.1. Base Orçamento Anual .....	22
2.2. Base Execução Orçamentária.....	23
2.3. Leitura do Orçamento.....	24
2.4. Apuração do OCA.....	28
2.5. Identificando O OCA Exclusivo e Não Exclusivo.....	30
2.6. Cálculo da Proporcionalidade do OCA Não Exclusivo.....	36
2.7. Consolidação do OCA.....	37
<b>3. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO OCA.....</b>	<b>44</b>
3.1. Avaliação Básica.....	45
3.2. Avaliações Complementares .....	46
<b>4. TRANSPARÊNCIA DO OCA.....</b>	<b>50</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>54</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>56</b>
Anexo I - Funções e Subfunções de Governo .....	57
Anexo II - Glossário.....	60

# CARTA DO PRESIDENTE

A Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente acredita que o lugar da criança e do adolescente é no orçamento público. Só se conseguirá de fato garantir e efetivar direitos quando a prioridade absoluta sair dos discursos políticos e se transformar em rubricas orçamentárias. Por essa razão, o **Programa Prefeito Amigo da Criança**, em sua 6ª edição, (Gestão 2017-2020), atualizou a metodologia de apuração do Orçamento Criança contemplando o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), o Plano Nacional pela Primeira Infância e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Organizações das Nações Unidas (ONU).

A metodologia se propõe a ser uma ferramenta de gestão que evidencie os gastos públicos com crianças e adolescentes e as sobreposições existentes nas diversas Secretarias. Ela visa aferir se prioridades, assumidas em campanha pelos governantes, refletem-se nas peças orçamentárias. E permite à sociedade civil e, especialmente, aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente controlar o uso dos recursos públicos nas políticas direcionadas a esse segmento, podendo relacionar-se com a evolução ou não dos indicadores sociais atrelados a esses investimentos públicos.

Esperamos que este material constitua importante ferramenta de trabalho!



**Carlos Tilkian**  
Presidente





1

# REVISÃO

## DO ORÇAMENTO CRIANÇA

Este caderno constitui mais uma iniciativa de apoio a prefeitos e Prefeituras para aprimorar a implementação de políticas públicas em defesa e promoção dos direitos da infância e da adolescência. Desde 2005, a Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente vem atuando para desenvolver e divulgar a Metodologia do Orçamento Criança e Adolescente (Metodologia do OCA).

Inicialmente em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), concebeu as orientações básicas para a seleção, agrupamento e apuração das ações e despesas orçamentárias à proteção e desenvolvimento da criança, publicando *De Olho no Orçamento Criança*. A partir de 2006, a apuração do OCA tornou-se exigência para a conquista do Prêmio Prefeito Amigo da Criança (PPAC). Nessa perspectiva, a Fundação editou a publicação *12 Passos para Apuração do OCA* e realizou, nos anos seguintes, diversas capacitações de técnicos de Prefeituras para apuração do OCA, além de estudos com os levantamentos efetuados pelas Prefeituras.

De fato, o orçamento público no Brasil não permite a identificação direta dos compromissos de políticas públicas assumidos pelos prefeitos, tampouco o acompanhamento claro do seu desempenho, em razão das inúmeras exigências técnico-legais e da superficialidade

de sua prestação de contas. A Metodologia do OCA surgiu justamente para propiciar a verificação, apuração e análise, a partir do orçamento público, do montante previsto e/ou gasto de recursos com ações gerais de proteção e desenvolvimento da criança e do adolescente pelo poder público em determinado período. Ela se apresenta como poderosa ferramenta para a promoção e a defesa dos direitos desse público na medida em que oferece diagnóstico real dos gastos públicos com crianças, adolescentes e suas famílias e, desse modo, proporciona argumentos consistentes para a avaliação e enfrentamento dos problemas sociais em cada município.

Com este novo caderno, a Fundação busca elevar o potencial de vigilância e mobilização do Orçamento Criança, alinhando a Metodologia com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Iniciados com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), os ODS dão continuidade à iniciativa internacional do estabelecimento de objetivos comuns de políticas públicas para o enfrentamento da pobreza e da desigualdade. Eles se constituem precisamente de 17 objetivos e 169 metas, além de centenas de indicadores, que representam importante referência para a estruturação de ações comuns entre estados e municípios, assim como entre países, para se lograr a comunhão de iniciativas e a comparabilidade de resultados. A correlação entre os



## O máximo de recursos públicos para as crianças

Os Estados-Partes adotarão todas as medidas administrativas, legislativas e de outra natureza, visando à implantação dos direitos reconhecidos nesta Convenção, a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança. Com relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, os Estados-Partes adotarão essas medidas utilizando ao máximo os recursos disponíveis e, quando necessário, dentro de um quadro de cooperação internacional.

gastos governamentais e as metas e indicadores dos ODS que a Metodologia do OCA passa a incentivar, representa um grande passo no incremento da vigilância social em prol das políticas para crianças e adolescentes.

Ao longo do caderno, veja as dicas para facilitar a aplicação da Metodologia do OCA (*Siga por Aqui*), assim como indicação de documentos legais (*Consulte a Legislação*) mais relevantes a serem consultados. Há também três níveis de alerta (*Tempo Bom*, *Tempo Nublado* e *Tempo Ruim*) sobre os desafios colocados durante as fases levantamento, estudo e apuração do OCA.

### DICA SUSTENTÁVEL

Indicação de procedimento importante para atingir determinado objetivo no cálculo do Orçamento Criança e Adolescente.

### DICA LEGAL

Texto legal importante para sua ação.

Esta edição atualizada possui como foco utilizar a metodologia em busca do cumprimento dos novos objetivos e metas aprovados no âmbito da Agenda 2030 pela Cúpula de Desenvolvimento Sustentável da Nações Unidas, realizada em setembro de 2015<sup>1</sup> e com

os planos decenais vigentes (Plano Decenal de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e Plano Nacional pela Primeira Infância).

## 1.1. Programa Prefeito Amigo da Criança - PPAC

A promoção e a garantia dos direitos da criança e do adolescente dependem diretamente das ações do poder público, seja da esfera federal, estadual ou municipal. A Constituição Brasileira confere a cada uma dessas esferas de poder competências específicas, mas é no âmbito das cidades que as famílias efetivamente moram e, portanto, onde as crianças e os adolescentes enfrentam os desafios para seu desenvolvimento e constroem o seu futuro.

O **Programa Prefeito Amigo da Criança** (PPAC) foi concebido pela Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente em 1996, para que tais governantes assumam o compromisso de priorizar as crianças e os adolescentes em seus mandatos, colocando-os no centro das políticas públicas municipais. Desde então, o Programa envolveu mais de 3.900 municípios em todo o Brasil, visando melhorar

<sup>1</sup> Resultado de um amplo processo de negociação entre os Estados-Membros - iniciado durante a Conferência Rio +20. A nova plataforma da ONU apresenta 17 objetivos e 169 metas que devem ser alcançados até 2030, promovendo, assim, o ambiente global para o progresso e o desenvolvimento de forma justa e equitativa, integrando as dimensões social, econômica e ambiental. Os Objetivos e metas almejados refletirão em ações até 2030 em áreas de importância crucial para a humanidade e para o planeta.



a qualidade de vida das crianças e dos adolescentes em suas cidades.

Para tanto, o Programa mobiliza e apóia tecnicamente prefeitos (as) e suas equipes no planejamento e implementação de ações e políticas que resultem em avanços na garantia dos direitos previstos na legislação, além de monitorar o cumprimento dos compromissos assumidos durante os quatro anos de mandato. Nas cinco edições, reconheceu 573 prefeitos de 391 municípios com o Prêmio Prefeito Amigo da Criança pelo comprometimento com a agenda do Programa e pela evolução dos indicadores sociais selecionados. Além disso, as diretrizes voltadas para valorização da participação social, promoção da transparência e articulação entre poder público e sociedade civil, fortalecimento do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, de seu respectivo Fundo e dos Conselhos Tutelares atribuem ao PPAC importante papel no fomento do diálogo permanente entre as diversas instâncias do Sistema de Garantia de Direitos no âmbito do município. Atua no incentivo a uma gestão pública cada vez mais democrática e efetiva na viabilização de ações eficientes para a infância e a adolescência.

Com a introdução da obrigatoriedade de apuração do Orçamento Criança a partir de 2006, a Fundação Abrinq implementou

o monitoramento do financiamento das políticas públicas, e passou a atuar diretamente para a integração da gestão das políticas sociais com a alocação de recursos públicos. Essa iniciativa deu início ao enfrentamento do importante desafio de se correlacionar o esforço financeiro dos governos municipais com o alcance de resultados sociais, oferecendo informações relevantes até então não disponíveis de modo sistematizado para gestores e para a rede de proteção da criança e do adolescente.

Atualmente, para que os dirigentes municipais traduzam efetivamente em realidade, durante seus mandatos, o compromisso de priorizar crianças e adolescentes, o Programa Prefeito Amigo da Criança demanda que a gestão municipal seja capaz de:

- Definir metas para os quatro anos de governo.
- Elaborar e colocar em prática um plano municipal.
- Gerir e tornar público os recursos do orçamento para crianças e adolescentes.
- Garantir o efetivo funcionamento dos Conselhos de Direitos e Tutelares.
- Monitorar indicadores de saúde, educação e proteção social de crianças e adolescentes, tomando medidas estratégicas para que mudanças positivas aconteçam.



## PRINCIPAIS AGENTES DO PPAC NO MUNICÍPIO

### **Articulador municipal**

O articulador do Programa, indicado pelo(a) prefeito(a), é o agente facilitador, mobilizador da Rede de Proteção Local e corresponsável pelo desenvolvimento e cumprimento das ações do Programa no município.

### **Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente**

O Conselho, por meio de uma comissão ou de seu pleno, fará o acompanhamento da participação do município no Programa e validará as informações prestadas. É um meio de garantir o controle social sobre os resultados do município e é requisito para participação deste nas etapas de avaliação do Programa.

## 1.2. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são uma agenda global de desenvolvimento envolvendo 17 objetivos (Quadro 1) e 169 metas, fruto de um acordo entre os países durante a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, Rio +20. Foram concebidos em continuidade aos Objetivos do Milênio (ODM), que, entre 2000 e 2015, com seus oito objetivos, 21 metas e 60 indicadores, cumpriram importante papel na promoção do combate à pobreza.

A agenda dos ODS prevê ações orientadas para a erradicação da pobreza, proteção social, proteção ambiental, igualdade de gênero, redução das desigualdades, energia, água e saneamento, padrões sustentáveis de produção e de consumo, crescimento econômico inclusivo, infraestrutura, industrialização, dentre outras

iniciativas. Para tanto, considera quatro dimensões: Social (necessidades humanas e justiça); Ambiental (preservação e conservação do meio ambiente e medidas contra mudanças climáticas); Econômica (uso e esgotamento dos recursos naturais, geração de resíduos e consumo de energia); e Institucional (capacidades de implementar os ODS).

A implementação dos ODS apresenta como novidade o monitoramento de metas e ações de indicadores desagregados e detalhados por grupos de população e condição de vulnerabilidade (idade, renda, gênero, raça/cor), elaborados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a fim de melhor acompanhar os resultados. Além disso, a iniciativa passa a reconhecer a importância de fomentar políticas públicas mais compreensivas, assim como o fomento das instâncias de participação e controle social (conselhos, Poder Legislativo, Ministério Público) para cobrar e propor políticas públicas como condição de sucesso da nova agenda.

**QUADRO 1**  
**OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

 <p>1 Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares</p>	 <p>10 Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles</p>
 <p>2 Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável</p>	 <p>11 Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis</p>
 <p>3 Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades</p>	 <p>12 Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis</p>
 <p>4 Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos</p>	 <p>13 Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos</p>
 <p>5 Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas</p>	 <p>14 Conservar e usar sustentavelmente os oceanos, os mares e os recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável</p>
 <p>6 Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos</p>	 <p>15 Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra, e deter a perda de biodiversidade</p>
 <p>7 Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia, para todos</p>	 <p>16 Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis</p>
 <p>8 Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos</p>	 <p>17 Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável</p>
 <p>9 Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação</p>	 <p><b>OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL</b> 17 OBJETIVOS PARA TRANSFORMAR NOSSO MUNDO</p>

Embora muito relevantes, nem todos os ODS denotam correlação direta com o Orçamento Criança e Adolescente e a Agenda de Trabalho proposta a partir da 6ª edição do Programa, conforme o Quadro 2 que se segue:

**QUADRO 2**

**EIXOS, ÁREAS E TEMAS DO PROGRAMA PREFEITO AMIGO DA CRIANÇA E A RELAÇÃO COM OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Eixos	Áreas	Temas	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	
Gestão Pública	Planejamento	Elaboração e aprovação do Plano Municipal pela Infância e Adolescência	<b>ODS 16</b> - Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis	
		Revisão do PMIA		
		Implementação do PMIA		
		Criação de Mecanismos de Monitoramento e avaliação do PMIA		
	Investimento	Planejamento orçamentário		
		Qualificação e transparência na identificação dos gastos		
		Ampliação do Investimento		
		Controle Social		
	Fortalecimento dos Conselhos de Direitos e Tutelares	Infraestrutura e suporte à operação do CMDCA		<b>ODS 16</b>
		Regularização e operação do Fundo Municipal		
Condições de funcionamento do Conselho Tutelar				
Políticas Sociais	Promoção de Vidas Saudáveis	Acompanhamento pré-natal	<b>ODS 3</b> - Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades	
		Sobrevivência infantil, na infância e materna		
		Segurança alimentar e nutricional (aleitamento materno, nutrição infantil e alimentação escolar)		
		Saneamento (acesso à água potável, esgotamento sanitário e coleta de lixo)		
	Educação de Qualidade	Acesso e qualidade na Educação Infantil	<b>ODS 4</b> - Assegurar uma educação inclusiva e equitativa de qualidade e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos	
		Ensino Fundamental		
	Proteção em Situações de Risco	Prevenção e combate à violência: doméstica, sexual e institucional	<b>ODS 16</b>	
			<b>ODS 5</b> - Igualdade de gênero	
		Prevenção e erradicação do trabalho infantil	<b>ODS 16</b>	
			<b>ODS 8</b> - Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos	
Prevenção e proteção de crianças e adolescentes em situação de migração e desastres naturais	<b>ODS 11</b> - Cidades e comunidades sustentáveis			
	<b>ODS 10</b> - Redução das desigualdades entre os países e dentro deles			

### 1.3. Plano Nacional pela Primeira Infância - PNPI

A Rede Nacional Primeira Infância entregou ao governo e ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) uma sugestão de Plano Nacional pela Primeira Infância, que propõe ações amplas e articuladas de promoção e realização dos direitos da criança de até 6 anos de idade nos próximos doze anos. Neste Plano traçaram-se as diretrizes gerais e os objetivos e metas que o país deveria realizar em cada um dos direitos da criança afirmados pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), pelas leis que se aplicam aos diferentes setores, como educação, saúde, assistência, cultura, convivência familiar e comunitária e outros que lhe dizem respeito. O PNPI deveria ter vigência de 2012 a 2022. O Conanda aprovou o plano em 14 de dezembro de 2010.

#### **Princípios do PNPI**

- ✓ Criança sujeito, indivíduo, único, com valor em si mesmo.
- ✓ A diversidade étnica, cultural, de gênero, geográfica.
- ✓ A integralidade da criança.
- ✓ A inclusão.
- ✓ A integração das visões científica e humanista.
- ✓ A articulação das ações.
- ✓ A sinergia das ações.
- ✓ A prioridade absoluta dos direitos da criança.

- ✓ A prioridade da atenção, dos recursos, dos programas e das ações para as crianças socialmente mais vulneráveis.
- ✓ Dever da família, da sociedade e do Estado.

### 1.4. Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes

Paralelamente, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente liderava e realizava discussões sobre um plano decenal de direitos humanos de crianças e adolescentes com eixos, diretrizes e objetivos estratégicos.

Esse trabalho iniciou-se em 2009 com ampla participação do governo e da sociedade. Durante a VIII e a IX Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, o tema obteve o consenso.

Sob a coordenação da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e do Conanda, um Grupo de Trabalho Interministerial foi implantado. Houve também o apoio de consultorias especializadas e, então, foram sistematizadas as propostas deliberadas na Conferência Nacional, elaborando um documento submetido à consulta pública em outubro de 2010.



Tal documento recebeu uma série de críticas e contribuições, resultando no texto final do Plano Decenal.

A proposta em sua versão final foi aprovada pelo Conanda em 19 de abril de 2011 e o Plano Nacional pela Primeira Infância incorporou-se como objetivo estratégico do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes.

**QUADRO 3**  
**EIXOS E DIRETRIZES DO PLANO DECENAL**

<b>Eixos</b>	<b>Diretrizes</b>
<b>PROMOÇÃO DOS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES</b>	Promoção dos direitos por meio de uma cultura de respeito. Universalização do acesso às políticas públicas de garantia aos direitos humanos.
<b>PROTEÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS</b>	Proteção especial de crianças e adolescentes. Universalização e fortalecimento dos Conselhos Tutelares com o objetivo de melhorar a atuação do conselho. Universalização do Sistema de Justiça e Segurança Pública para acesso em igualdade de condições tanto de crianças quanto de adolescentes.
<b>PROTAGONISMO E PARTICIPAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES</b>	Criação de estratégias e mecanismos para facilitar a participação social de crianças e adolescentes.
<b>CONTROLE SOCIAL DA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS</b>	Fortalecimento do conselho de direitos e de sua natureza.
<b>GESTÃO DA POLÍTICA NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES</b>	Melhoria da gestão e cooperação entre os entes. Ampliação da destinação orçamentária com objetivo de garantir a prioridade absoluta. Qualificação dos profissionais da rede de proteção. Estabelecimento de mecanismo de monitoramento e avaliação do Plano Decenal. Produção de conhecimentos sobre a infância e a adolescência, aplicada ao processo de formulação de políticas públicas. Cooperação internacional para promoção, proteção e defesa dos direitos.

## 1.5. Orçamento Criança e Adolescente - OCA

### 1.5.1. Importância do OCA

O Orçamento Criança e Adolescente (OCA) tem suas raízes nas pactuações para promoção da proteção e desenvolvimento das crianças e dos adolescentes no final do século passado. Em 1990, na *Cúpula Mundial pela Criança*, “os dirigentes mundiais assumiram um compromisso comum e fizeram um

apelo universal e urgente por um futuro melhor por todas as crianças” (UNICEF, 2002, p. 12). Em 2002, a Sessão Especial pela Criança da Assembleia Geral das Nações Unidas gerou o documento *Um Mundo para as Crianças*, que apontou a pobreza crônica como “o maior obstáculo para satisfazer as necessidades, a proteção e a promoção dos direitos das crianças” (UNICEF, 2002, p. 20). O documento destacou ainda a necessidade do apoio à família enquanto unidade básica de proteção e educação para proporcionar o desenvolvimento da capacidade individual de crianças e adolescentes.

No Brasil, ainda em 1995, o Grupo Executivo do Pacto pela Infância buscou desenvolver metodologia para monitorar os gastos do orçamento público direcionados a crianças e adolescentes. Esta só seria consolidada em 2015, com o com o **Projeto de Olho no Orçamento Criança**, conduzido inicialmente pela Fundação Abrinq, pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc).

O Orçamento Criança e Adolescente originou-se para identificar o montante de recursos públicos destinado à proteção e desenvolvimento da criança, a partir da aplicação da Metodologia do OCA, que se destina a orientar o levantamento do conjunto de ações e despesas do orçamento público. A metodologia propõe critérios para a seleção, agrupamento e

apuração dos dados orçamentários necessários à geração do Relatório do Orçamento Criança e Adolescente (ROCA), que oferece informações estruturadas para avaliação do perfil e desempenho das políticas para a infância e a adolescência.

### 1.5.2. Composição do OCA

As ações que compõem o OCA foram definidas tendo como referência as esferas prioritárias propostas pelo documento *Um Mundo para as Crianças* (UNICEF, 2002) e ajustadas de acordo com os eixos de ação indicados pelo *Pacto pela Paz*, documento de estratégias de ação definidas pelo Conanda (Quadro 4). Desse modo, as ações e despesas que compõem o OCA encontram-se agrupadas em três eixos gerais:

- (a) Saúde: ações de promoção da saúde, saneamento, habitação e meio ambiente.
- (b) Educação: ações de promoção da educação, da cultura, lazer e esporte.
- (c) Assistência Social e Direitos de Cidadania: ações de promoção de direitos e proteção e assistência social.

As esferas prioritárias de ação foram também detalhadas em *áreas de atuação* e *subáreas*; a Metodologia OCA identificou ainda as *funções* e *subfunções* em que se classificam as ações orçamentárias, para auxiliar sua identificação no orçamento. Tal correlação possibilita o levantamento de modo



facilitado, quando não se detém conhecimento detalhado das ações orçamentárias, assim como auxilia na comparabilidade dos esforços entre municípios.

Na atual revisão da Metodologia, eixos, áreas e subáreas que agregam as ações e despesas do Orçamento Criança foram correlacionados aos ODS, ao PNPI e ao Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, identificando a quais subáreas se relacionam. Com essa correlação, a composição anterior do OCA foi mantida praticamente em sua íntegra, tendo apenas sido atualizada a área “2.2 Ensino Fundamental”, em que se incluiu a subárea referente ao Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização

dos Profissionais da Educação (Fundeb), criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou de 1998 a 2006. Além disto, no eixo “3. Assistência Social e Direitos da Cidadania”, a subárea “3.5. Transferência de Renda às Famílias” foi renomeada para “3.5 Inclusão Social”.

No Quadro 4, a seguir, apresentam-se os três conjuntos de objetivos que subsidiaram a Metodologia do Orçamento Criança no seu início e, no Quadro 5, os subsídios atuais que fundaram o processo de revisão realizado.

**QUADRO 4**  
**OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO, EIXOS DE UM MUNDO PARA AS CRIANÇAS E ESTRATÉGIAS DO PACTO PELA PAZ**

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO	UM MUNDO PARA AS CRIANÇAS	PACTO PELA PAZ
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erradicar a extrema pobreza e a fome</li> <li>• Atingir o Ensino Básico universal</li> <li>• Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres</li> <li>• Reduzir a mortalidade infantil</li> <li>• Melhorar a saúde materna</li> <li>• Combater o HIV/Aids, a malária e outras doenças</li> <li>• Garantir a sustentabilidade ambiental</li> <li>• Estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promovendo Vidas Saudáveis e Combatendo o HIV/Aids</li> <li>• Acesso à Educação de Qualidade</li> <li>• Proteção contra Maus-Tratos, Violência e Exploração Sexual</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Saúde</li> <li>• Educação</li> <li>• Cultura, Esporte e Lazer</li> <li>• Assistência Social</li> <li>• Proteção Especial</li> <li>• Erradicação da Violência Sexual</li> <li>• Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil</li> <li>• Aplicação de Medidas Socioeducativas</li> <li>• Implantação e Implementação de Conselhos de Direitos, Tutelares e Fundo</li> <li>• Mecanismos de Exigibilidade de Direitos</li> <li>• Meios de Comunicação</li> </ul>



**QUADRO 5****OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEIS, TEMAS DO PLANO DECENAL DE DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E DO PLANO NACIONAL PELA PRIMEIRA INFÂNCIA**

Objetivos do Desenvolvimento Sustentável	Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes	Plano Nacional pela Primeira Infância
<p>2. Erradicação da Fome</p> <p>3. Boa Saúde e Bem-Estar</p> <p>4. Educação de Qualidade</p> <p>6. Água Limpa e Saneamento</p> <p>8. Emprego Digno e Crescimento Econômico</p> <p>10. Redução das Desigualdades</p> <p>11. Cidades e Comunidades sustentáveis</p> <p>16. Paz, Justiça e Instituições Fortes</p>	<p>✓ Promoção da Cultura de Respeito e Garantia de Direitos Respeitada a Diversidade</p> <p>✓ Universalização do Acesso a Políticas Públicas para Superação de Desigualdades</p> <p>✓ Proteção Especial de Crianças e Adolescentes com Direitos Ameaçados ou Violados</p> <p>✓ Protagonismo Juvenil</p> <p>✓ Fortalecimento de Participação e Controle Social</p> <p>✓ Gestão da Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crianças com Saúde</li> <li>• Educação Infantil</li> <li>• A Família e a Comunidade da Criança</li> <li>• Assistência Social à Criança e suas Famílias</li> <li>• O Direito de Brincar</li> <li>• A Criança e o Espaço - A cidade e o Meio Ambiente</li> </ul>

**1.5.3. Natureza de Ações e Despesas do OCA**

A Metodologia do OCA considera toda natureza de despesa que se enquadre nos eixos, áreas e subáreas selecionados, com exceção dos pagamentos de inativos (aposentados), previdência e pagamento de dívidas, que não podem ser computados. Nos demais casos, tanto despesas com pessoal, investimento e custeio, ou seja, gastos com a manutenção de serviços e da administração pública, devem ser computados na apuração do Orçamento Criança. Essa opção metodológica, ao mesmo tempo em que auxilia nos levantamentos, demanda maior atenção quando da análise da evolução das despesas para se identificar o comportamento de cada

uma delas, especialmente das despesas de pessoal, que, em geral, apresentam tendência de maior crescimento e são mais expressivas no cômputo geral. Determinados investimentos são sazonais, concentram-se pontualmente em determinado ano.

A Metodologia diferencia a natureza das ações que compõem a apuração, destacando aquelas implementadas para a atenção direta às crianças e aos adolescentes (OCA Exclusivo) daquelas que melhoram as condições de vida das famílias (OCA Não Exclusivo) (Quadro 6). Ações cujo objetivo central é a criança, como as voltadas para a promoção da educação e da saúde materno-infantil ou para a proteção contra a violência sexual, dentre outras, atuam diretamente





**A Metodologia do OCA não informa se os recursos são suficientes**

**TEMPO NUBLADO**

A Metodologia do OCA constitui grande avanço na análise do orçamento público e das políticas públicas em benefício da criança e do adolescente, pois é capaz de demonstrar de forma objetiva os recursos destinados em seu favor. Entretanto, ela ainda não permite avaliar se os recursos aplicados são suficientes ou não, mas oferece muitos elementos para que a comunidade avance neste debate.



**Cálculo recomendado**

**DICA SUSTENTÁVEL**

O Orçamento Criança e Adolescente pode ser apurado de forma facilitada e ágil, por meio da Seleção Funcional, que considera a pesquisa das funções e subfunções previstas na classificação orçamentária oficial, seguida da Seleção Direta, que verifica, a partir da análise direta, a consistência do levantamento.

promovendo a proteção à vida e à integridade e o desenvolvimento da criança. No entanto, a proteção e o desenvolvimento das crianças também dependem do desenvolvimento econômico, social, urbano e ambiental, sem o que as famílias não conseguem construir sua cidadania e, por consequência, afetam o desenvolvimento da criança. Assim, o Orçamento Criança e Adolescente Total (OCA-T) constitui-se da soma desses dois agrupamentos de ações e despesas:

$$\text{ORÇAMENTO CRIANÇA TOTAL} = \text{ORÇAMENTO EXCLUSIVO} + \text{ORÇAMENTO NÃO EXCLUSIVO}$$

**QUADRO 6**  
**ORÇAMENTO CRIANÇA EXCLUSIVO E NÃO EXCLUSIVO**

<b>Orçamento Criança e Adolescente Exclusivo (OCA-Ex)</b>	<b>Orçamento Criança e Adolescente Não Exclusivo (OCA-NEx)</b>
Grupo de ações e despesas voltadas diretamente para a promoção da qualidade de vida de crianças e adolescentes.	Grupo de ações e despesas dirigidas para a promoção e melhoria das condições de vida das famílias que beneficiam o desenvolvimento e a proteção da criança e do adolescente.

Como as ações do OCA Não Exclusivo beneficiam uma população mais ampla do que a de crianças e adolescentes, a Metodologia do OCA determina que, após a consolidação da apuração, seus valores sejam ajustados proporcionalmente ao tamanho dessa população de beneficiários. Então, para se chegar à soma do Orçamento Criança e Adolescente Total, os valores apurados do Orçamento Exclusivo devem ser considerados na sua integralidade e os valores do Orçamento Não Exclusivo devem ser submetidos ao cálculo da proporcionalidade.

Para esse cálculo, o Programa oferece sistema que aplica o índice automaticamente, considerando a população de crianças e adolescentes do município para o ano de referência no site [www.prefeito.org.br](http://www.prefeito.org.br).



2

# APURANDO O ORÇAMENTO CRIANÇA

De acordo com a Metodologia do OCA, o Orçamento Criança e Adolescente pode ser apurado a partir da Lei do Orçamento Anual (LOA) ou de relatórios da execução orçamentária da Prefeitura. A apuração, ao tomar o orçamento aprovado como referência, oferece conclusões gerais sobre sua concepção inicial e a estratégia para enfrentar a situação da criança e do adolescente. O levantamento a partir da execução do orçamento permite analisar se a destinação de recursos que efetivamente se promoveu em defesa dos direitos da criança e do adolescente, oferecendo subsídios para avaliação das realizações do governo. Para tanto, são necessárias duas bases de dados distintas para o cálculo do OCA.

- (a) Base do Orçamento Anual: dados constantes da Lei do Orçamento Anual.
- (b) Base da Execução Orçamentária: dados disponíveis em relatórios de acompanhamento da execução orçamentária.

Enquanto a LOA é publicada e, portanto, relativamente acessível, os relatórios de execução orçamentária não estão condicionados a formatos predefinidos ou mesmo à publicação obrigatória, o que torna mais complexa a obtenção desses dados na configuração adequada. Contudo, ambas as informações encontram-se tradicionalmente disponíveis nas Prefeituras, mas, geralmente, apenas o setor de contabilidade (Secretaria da Fazenda) ou o setor de

orçamento (Secretaria de Planejamento) têm acesso. Como, nem sempre, essas informações podem ser disponibilizadas imediatamente, é fundamental programar a ação identificando os responsáveis por sua disponibilização e definindo previamente o formato do relatório necessário, assim como prazos para sua obtenção.

A ação programada para o levantamento dos dados do OCA é importante porque, em geral, os gestores de políticas públicas não costumam lidar diretamente com o orçamento, da mesma forma como os gestores de orçamento não conhecem plenamente as políticas públicas relacionadas às ações orçamentárias. Assim, a participação integrada de todos os gestores é determinante para que a apuração traduza, de fato, a realidade das políticas e dos gastos públicos com a criança e o adolescente no município.

Para tanto, sugere-se a constituição de um Comitê de Apuração do Orçamento Criança e Adolescente, integrado por representantes, principalmente, dos órgãos de Educação, Saúde, Assistência Social e do setor de Contabilidade/Orçamento. Ele vai auxiliar a (I) criar as condições para levantar a base de dados e (II) resolver as dúvidas sobre a seleção de ações que irão compor o OCA. É recomendável que o Comitê seja validado por portaria ou decreto do prefeito, para que tenha autoridade formal para solicitar dos órgãos os encaminhamentos necessários.

Como a apuração do OCA demanda a pesquisa e o levantamento de dados selecionados, é preciso cuidar para que sejam obtidos e organizados da maneira mais produtiva possível, de preferência, em formato de planilha eletrônica, uma vez que o volume de dados a ser manipulado costuma ser relativamente grande. Em municípios de pequeno porte (até 50 mil habitantes), o número de ações é reduzido, o que possibilita processar os dados manualmente. Em municípios de maior porte, em virtude do grande número de ações orçamentárias, a manipulação de dados só será viável com solução informatizada. É importante orientar o órgão responsável pela organização dos dados desde a solicitação e ter um técnico que domine o recurso escolhido. De qualquer modo, é recomendável trabalhar com planilha eletrônica ou mesmo gerar uma solução de informática capaz de extrair automaticamente do sistema de execução orçamentária da Prefeitura o levantamento sempre que necessário.

De posse dos relatórios ou do orçamento, a tarefa passa a ser identificar e selecionar as ações em benefício da criança e do adolescente. Devido às características do marco normativo orçamentário, elas não são imediatamente identificáveis. O gestor público tem o poder de decidir discricionariamente, no âmbito de seu município, qual título irá conferir às ações orçamentárias (projetos e atividades),

o que não permite oferecer uma orientação padronizada para a pesquisa e identificação das informações pertinentes na peça orçamentária. As Prefeituras podem, também, alocar recursos para empreendimentos distintos em um mesmo título de ação orçamentária, tornando igualmente difícil a verificação do que deva ser considerado para o OCA.

Para se afastar o risco de imprecisões, a Metodologia do OCA propõe dois métodos para a identificação e seleção das ações:

- (a) Seleção Funcional: a partir da classificação orçamentária funcional.
- (b) Seleção Direta: a partir da seleção dos projetos e atividades orçamentários pertinentes ao Orçamento Criança e Adolescente.

Conforme veremos adiante, as estratégias auxiliam na aplicação da Metodologia, ao mesmo tempo em que oferecem, para aqueles que detêm menor domínio da temática orçamentária, orientação sistemática e didática para a apuração. Considerando a aplicação da metodologia e a capacidade técnica instalada em municípios de grande porte, a partir da 6ª edição do Programa, municípios com até 100 mil habitantes poderão fazer a seleção funcional das ações e acima de 100 mil habitantes, a seleção direta. Aos municípios de menor porte que possuírem a capacidade instalada, será permitida a opção de realizar a apuração através da seleção direta.



### Onde encontrar as bases de dados

#### DICA SUSTENTÁVEL

Para conseguir a Base Orçamento Anual, procure o livro publicado da Lei do Orçamento Anual com seus quadros anexos. Já para conseguir a Base Execução Orçamentária, solicite, na Secretaria da Fazenda ou de Planejamento, a emissão do demonstrativo para o período determinado que denominamos de Relatório de Execução Orçamentária por Órgão, Projetos e Atividades (RexO). Ele se assemelha ao Relatório Resumido de Execução Orçamentária publicado bimestralmente, com complementações que discriminam, por projeto e atividade, dotação inicial, despesas empenhadas, liquidadas e pagas para o período solicitado.

## 2.1. Base Orçamento Anual

Para apuração do OCA a partir da Base Orçamento Anual, é necessário ter em mãos a Lei de Orçamento Anual (LOA). Por determinação legal, a LOA é publicada antes do início do exercício, normalmente na última quinzena de dezembro, no *Diário Oficial* do município ou do estado ou mesmo em um jornal de grande circulação. Contudo, nem sempre os quadros orçamentários são publicados na íntegra, em virtude do grande volume que representam, mas apenas o texto da lei. Em geral, após a aprovação pelo Legislativo, o Executivo publica, no formato de livro, todo o conteúdo dos demonstrativos da lei orçamentária exigido pela Lei nº

4.320/1964, que pode ser encontrado nas Secretarias de Planejamento ou de Fazenda ou ainda na Presidência ou Comissão de Orçamento da Câmara Municipal.

Dentre os quadros da LOA, identificamos os dados que nos permitem apurar o Orçamento Criança e Adolescente no Quadro Demonstrativo de Despesas (QDD). O QDD apresenta a discriminação da despesa por cada órgão da administração, com as respectivas ações (projetos e atividades) acompanhadas da previsão de gastos por grupo de despesa (Quadro 7). Cada ação vem acompanhada de uma codificação exigida por lei, que se chama classificação funcional-programática. A partir da interpretação dessa codificação, você poderá selecionar as ações e despesas que serão parte do OCA.

**QUADRO 7**  
**SIMULAÇÃO DO QUADRO DEMONSTRATIVO DE DESPESAS**  
**ÓRGÃO: SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**  
**UNIDADE ORÇAMENTÁRIA: SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**

ESPECIFICAÇÃO PROJETOS E ATIVIDADES (*)	CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA Funcional-programática										VALOR (R\$)	
	FUN	SUBF	PRG	ID	P/A	F	C	GD	M	ED	PARCIAL	TOTAL
Administração da ação educacional												
Desenvolvimento profissional e valorização do educador												

(\*) Títulos de projetos/atividades simulados. Variam de município para município.

Normalmente, a classificação funcional-programática é apresentada como sequência de dígitos sem a distinção dos códigos a que se refere. Pode haver alteração na ordem sequencial dos códigos apresentada nessa simulação ou mesmo a inclusão de outros. Em cada Prefeitura, deve-se solicitar as tabelas explicativas dos códigos

FUN: Código da Função; SUBF: Código da Subfunção; PRG: Código do Programa; ID: Código Identificador de Projeto ou Atividade; P/A: Número de Ordem do Projeto ou da Atividade; F: Código da Fonte de Receita; C: Código da Categoria Econômica de Despesa; GD: Código do Grupo de Despesa; M: Código da Modalidade de Aplicação; ED: Código de Elemento de Despesa

## 2.2. Base Execução Orçamentária

Para se apurar a partir de dados da execução orçamentária, é preciso dispor de um quadro com o formato básico do Quadro Demonstrativo de Despesas (QDD), que traga a discriminação de projetos/atividades com a devida classificação funcional-programática e também com os dados referentes às despesas liquidadas para o período desejado.

Para facilitar a geração de um quadro nesse formato, caso a Prefeitura não disponha de algo assim, indique como referência os demonstrativos previstos no Relatório Resumido da Execução

Orçamentária (RREO), com as complementações necessárias. Entre os demonstrativos previstos no RREO, o demonstrativo de despesas por função e subfunção é o que mais se aproxima das nossas necessidades (Quadro 8). O demonstrativo traz a discriminação de função e subfunção e os detalhes das despesas (liquidadas). Com essas modificações, vamos chamá-lo de Relatório de Execução Orçamentária por Órgão, Projetos e Atividades (RexO) que, na prática, constitui-se em um Quadro Demonstrativo de Despesas, com a discriminação de dotação inicial, despesas empenhadas, liquidadas e pagas, para um período solicitado, lembrando que é necessária apenas a despesa liquidada para a apuração do OCA.



### DICA LEGAL

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

Lei Complementar 101/00, art. 48

### DICA LEGAL

O Poder Executivo publicará, até 30 dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 165, § 3º

O relatório resumido da execução orçamentária abrangerá todos os poderes e o Ministério Público, será publicado até 30 dias após o encerramento de cada bimestre e composto de:

I - Balanço orçamentário, que especificará por categoria econômica as:

- a) Receitas por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada.
- b) Despesas por grupo de natureza, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo

II - Demonstrativos da execução das:

- a) Receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar
- b) Despesas, por categoria econômica, e grupo de natureza da Despesa discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhada e liquidada, no bimestre e no exercício.
- c) Despesas, por função e subfunção.

LEI COMPLEMENTAR n.101/00, ART. 52



## QUADRO 8

### MODELO DE RELATÓRIO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR ÓRGÃO, PROJETOS E ATIVIDADES

PERÍODO: MÊS AA/ANO BB MÊS NN/ANO BB

ÓRGÃO: SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA: SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

ESPECIFICAÇÃO (PROJETOS E ATIVIDADES)*	DOTAÇÃO INICIAL	CRÉDITOS ADICIONAIS (B)	DOTAÇÃO AUTORIZADA (LEI+ CRÉDITOS)	DESPESAS EMPENHADAS (D)	DESPESAS LIQUIDADAS (E)	DESPESAS PAGAS (E)	DESPESAS PAGAS S/ (LEI APÓS VETOS) (D)
Administração da ação educacional							
Desenvolvimento profissional							



**Faça a apuração a partir do valor liquidado**

#### **DICA SUSTENTÁVEL**

Quando vamos analisar o orçamento público, precisamos decidir qual dos três tipos de valores devemos utilizar para avaliar a execução orçamentária: empenhado, liquidado ou pago. Sugerimos que você apure o Orçamento Criança considerando o valor liquidado. Desse modo, trabalhará com os valores referentes a serviços já medidos e bens entregues.

## 2.3. Leitura do Orçamento

Para proceder à seleção de ações e despesas, uma vez de posse da Base Orçamento Anual ou da Base Execução Orçamentária, é preciso saber fazer a leitura do orçamento para identificar os projetos e atividades a serem corretamente selecionados.

Projetos e atividades são os títulos das ações governamentais constantes da Lei do Orçamento Anual que cada órgão está autorizado a implementar, acompanhados dos respectivos créditos orçamentários, que são os limites de valores destinados ao pagamento das despesas de pessoal, compra de bens e contratação de obras e serviços durante o período de um ano. Esses projetos e atividades são a base do Quadro de Detalhamento de Despesas (QDD), como vimos acima.

Os projetos e atividades encontram-se alocados por órgão e

unidade orçamentária (secretaria, superintendência, fundo, empresa, fundação, administração regional, autarquia etc.) responsável pela sua implementação. Ao localizarmos um projeto ou atividade em uma unidade orçamentária, vemos que ele está ligado a outro título mais abrangente de ação que se chama *programa*. O programa é um conjunto de projetos e atividades que contribuem para o alcance de um mesmo objetivo, que constitui a principal referência do Plano Plurianual, como também já vimos.

Os projetos e as atividades encontram-se classificados na LOA por funções e subfunções, que descrevem grandes áreas de atuação do poder público. As subfunções podem ser combinadas com funções diferentes daquelas a partir das quais se originaram, o que chamamos de subfunção cruzada. Desse modo, é possível, por exemplo, classificar um projeto ou atividade na função Administração e, ao mesmo tempo, em uma subfunção



integrante da função Assistência Social, como, por exemplo, a subfunção Assistência à Criança e ao Adolescente. Os códigos das funções e sua listagem são, em geral, um anexo do orçamento público.

Em cada projeto ou atividade, os gastos previstos são classificados conforme sua categoria econômica, grupo de despesa e elemento de despesa. Cada elemento de despesa determina um tipo de gasto, estabelecendo se os recursos são destinados, por exemplo, para gastos com pessoal, com obrigações patronais, equipamentos e materiais permanentes e assim por diante. No elemento de despesa, o crédito orçamentário pode ser alocado segundo a fonte de recursos que o financia. As modalidades de aplicação, por sua vez, destacam o ente público ou privado a que se destinam as despesas, o que, entretanto, não é obrigatório.

Toda essa classificação aparece no orçamento como codificação dos projetos/atividades, recebendo o nome de classificação funcional-programática. Ela se reveste de grande importância para a programação das ações governamentais, pois oferece sinteticamente subsídios para analisar de modo qualitativo as finalidades das ações e a natureza dos gastos previstos no orçamento. Na realidade, a funcional-programática representa a junção de quatro classificações:

(a) Classificação Institucional: codificação, cujo padrão é definido

por cada ente público, destinada a identificar órgãos e unidades orçamentárias.

(b) Classificação Funcional: codificação obrigatória e padronizada para estados, municípios e União, oriunda da Portaria MOG n. 42, de 14 de abril de 1999 (ver Anexo II), que discrimina a despesa por funções conforme estabelece o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º da Lei n. 4.320/64.

(c) Classificação Programática: codificação, cujo padrão é definido por cada ente público, destinada a identificar os objetivos executivos para os quais as despesas estão programadas (programa, projeto, atividade e operação especial).

(d) Classificação das Despesas: codificação que busca identificar o objeto do gasto previsto. É obrigatória e padronizada para estados, municípios e União, no caso de categoria econômica, grupo de despesa e elemento de despesa, e não obrigatória e de padrão definido pelo próprio ente, no caso de modalidade de aplicação e fonte de recursos.

Nessa perspectiva, quando, enfim, manipulamos as informações do orçamento, vamos encontrar as ações orçamentárias com sua classificação funcional-programática, tal qual a sequência de dígitos mostrada na simulação do Quadro 9. No exemplo, a quantidade de dígitos totaliza 22 algarismos, ordenados em sequência, de modo que os primeiros indicam o

órgão e a unidade orçamentária, seguidos da função e subfunção, e os últimos algarismos representam o elemento de despesa acompanhado do código da fonte de recursos. Esta, por sua vez, não pode ser considerada versão universal da codificação para todo e qualquer município, pois os gestores podem incluir classificações adicionais ou mesmo alterar

a ordem dos códigos. Contudo, vale lembrar que, de acordo com a Metodologia do OCA, é preciso identificar fundamentalmente a função e subfunção para se correlacionar com as ações despesas do Orçamento Criança e Adolescente (no exemplo, respectivamente, na primeira e segunda coluna), o que torna bem mais fácil o levantamento.

**QUADRO 9**  
**ESTRUTURA DA CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA REFERÊNCIA UNIÃO (\*)**

C L A S S I F I C A Ç Ã O	FUNCIONAL			PROGRAMÁTICA		CLASSIFICAÇÃO DAS DESPESAS				
	FUNÇÃO	SUB-FUNÇÃO	PROGRAMA	IDENTIFICADOR	Nº P/A	FONTE DE RECURSOS	CATEGORIA ECONÔMICA	GRUPO DE DESPESAS	MODALIDADE DE APLICAÇÃO	ELEMENTO DE DESPESAS
E X E C U T I V O	08	243	0070	2	556	100	3	3	40	30
D E S C R I Ç Ã O	Assistência Social	Assistência Social à Criança	Proteção Social à Infância, Adolescência e Juventude	Atividade	É a atividade de número 556-Serviços de Proteção Sócio-assistencial à Infância e Adolescência	Recursos do Tesouro/ Recursos Ordinários	Despesa Corrente	Outras Despesas	Transferências a Municípios	Material de Consumo

(\*) Exclui a classificação institucional e a classificação própria referente à Esfera Orçamentária, Localizador do Gasto, Identificador de Operação de Crédito (Idoc), Identificador de Uso (Iduso), Identificador de Resultado Primário.

## QUADRO 10

### CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA

Codificação válida para municípios, estados e União, do programa de trabalho orçamentário, conforme a classificação e a Portaria n. 42, de 14 de abril de 1999, que “atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei n.º 4.320/64, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais”.

**FUNÇÃO:** maior nível de agregação, que designa as atribuições permanentes da administração, ou seja, suas áreas de atuação. É padronizada para municípios, estados e União. Ex.: 10 - Saúde.

**SUBFUNÇÃO:** representa uma partição da função, visando agregar determinado subconjunto de despesas e identificar a natureza básica das ações que se distribuem em torno das funções. Podem ser combinadas com funções diferentes, sendo chamadas de subfunções cruzadas: a programação de um órgão, via de regra, será classificada em uma única função, ao passo que a subfunção será escolhida de acordo com a especificidade de cada ação ou projeto/atividade. É padronizada para municípios, estados e União. Ex.: 306 - Alimentação e Nutrição.

**PROGRAMA:** conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido, mensurado por indicadores instituídos no Plano Plurianual (PPA), visando à solução de um problema ou ao atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade. O programa é o nível integrador entre o PPA e o orçamento. Em termos de estruturação, o plano termina e o orçamento começa no programa. Cada administração tem a liberdade de definir os títulos de seus programas. Ex.: 1061 - Brasil Escolarizado.

**ATIVIDADE:** é o instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à manutenção da ação dos governos. Cada administração tem a liberdade de definir os títulos de suas atividades. Ex.: 6351 - Produção e Distribuição de Periódicos para a Educação Infantil.

**PROJETO:** é o instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento da ação dos governos. Cada administração tem a liberdade de definir os títulos de seus projetos. Ex.: 1001 - Construção, Ampliação e Modernização de Creche.

**OPERAÇÃO ESPECIAL:** despesas em relação às quais não se pode associar, no período, a geração de um bem ou serviço, tais como dívidas, ressarcimentos, transferências, indenizações, financiamentos e outras afins. Ou seja, são aquelas despesas nas quais o administrador incorre, mesmo sem combinar fatores de produção para gerar produtos, isto é, seriam neutras em relação ao ciclo produtivo sob sua responsabilidade. Ex.: 0047 - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de estrutura correspondente de códigos prevista no Anexo 5 da Lei n. 4.320/64, com alterações realizadas pela Portaria MOG n. Valorização do Magistério (Fundeb).

## QUADRO 11

### SUBFUNÇÃO CRUZADA

As funções são classificações das finalidades gerais das ações governamentais. Para cada função, a norma estabelece um grupo de subfunções, que servem para caracterizar finalidades específicas dessas ações.

Uma subfunção, entretanto, não se presta apenas a caracterizar a especificidade de uma ação no âmbito exclusivo de sua função original. Devido à complexidade da ação governamental e, ao mesmo tempo, da necessidade de precisar melhor sua classificação, a legislação permite correlacionar as subfunções com qualquer função.

Como exemplo, sabemos que é possível ter ações voltadas para a informatização tanto no âmbito da saúde, quanto no da educação. Desse modo, podemos ter a Subfunção 126, Tecnologia da Informação, originalmente vinculada à função Administração, aparecendo nas seguintes classificações, respectivamente, conforme os exemplos: Função 10 – Saúde/126, Tecnologia da Informação, e Função 12 – Educação/126, Tecnologia da Informação. Essa possibilidade de uso das subfunções se chama *subfunção cruzada*.

## 2.4. Apuração do OCA

Tendo em mãos as bases de dados, podemos passar à etapa propriamente de apuração do OCA, que consiste na seleção das ações e despesas que o compõem. Para auxiliar neste trabalho detalhado, a Metodologia apresenta dois métodos para enfrentar o desafio: Seleção Funcional e Seleção Direta. Na Seleção Funcional, a Metodologia do OCA orienta para a apuração do Orçamento Criança e Adolescente a partir da identificação das funções e subfunções orçamentárias apontadas como correspondentes às áreas e subáreas identificadas pela Metodologia. A padronização de correlações entre as áreas do OCA e as funções/subfunções orçamentárias proporcionada pela Seleção Funcional permite levantar de forma rápida e direta as informações, independentemente de maiores exigências analíticas quanto à forma em que as ações que beneficiam crianças e adolescentes encontram-se detalhadas no orçamento. Ela é indicada, sobretudo, quando não se possui grande domínio da temática orçamentária e da realidade político-administrativa analisada; é aceita para os municípios participantes do Programa com população de até 100 mil habitantes.

O levantamento por esse método tende, contudo, a apresentar

menor grau de precisão. Por ser uma agregação temática muito geral, a classificação orçamentária funcional pode englobar ações de natureza distinta sob uma mesma classificação. Desse modo, nessa fase, existe o risco de incluir ações e despesas não pertinentes ao OCA, assim como deixar de incluir outras pertinentes, devido ao alto grau de agregação da classificação funcional ou por estarem classificadas em alguma função/subfunção não indicada pela Metodologia. Isso, porém, não invalida a apuração inicial do Orçamento Criança e Adolescente por meio dessa seleção. Essa forma de apuração constitui iniciativa válida para se superar a falta de clareza e publicidade do orçamento público.

Já o método de Seleção Direta possibilita a precisa identificação das ações e respectivas despesas que devem compor o Orçamento Criança e Adolescente. Tal levantamento exige maior dedicação e apuro na pesquisa e análise do orçamento, para correlacionar adequadamente os títulos de projetos e atividades com as áreas e subáreas indicadas pela Metodologia. Isso implica certamente maior tempo de análise e conhecimento da realidade das políticas públicas do município analisado.

A Seleção Direta pode ser processada logo após a Funcional para

dar consistência ao levantamento, ou mesmo ser conduzida exclusivamente, uma vez que permite àqueles com maior conhecimento sobre o orçamento do seu município ou estado a apuração direta das ações e despesas a favor da criança e do adolescente. Seu processamento complementar à Seleção Funcional significa que o analista do OCA busca verificar, a partir da titulação dos projetos e atividades do orçamento e de informações adicionais obtidas com técnicos do Executivo ou Legislativo, a correção e a coerência do levantamento realizado por meio das funções e subfunções indicadas pela Metodologia. A Seleção Direta é direcionada, na agenda do Programa, aos municípios participantes com população de mais 100 mil habitantes e os com menos de 100 mil habitantes que possuem capacidade técnica instalada e optarem por esse tipo de apuração.

O processamento exclusivo por meio da Seleção Direta, sem a apuração prévia de funções e subfunções, é indicado para pessoas com pleno domínio da realidade orçamentária de seu município. Nesse caso, a seleção do que deve compor o Orçamento Criança e Adolescente é feita a partir da própria descrição,

no orçamento, das realizações previstas, registradas nos projetos e atividades com suas dotações orçamentárias, popularmente conhecidas como verbas.

Embora a Seleção Funcional ofereça facilidade para a apuração do OCA, recomenda-se a combinação dos métodos Funcional e Direto, uma vez que tal procedimento garante, simultaneamente, apurar conforme as orientações da Metodologia e refinar o levantamento segundo a realidade orçamentária do município analisado.

Partindo de qualquer um dos métodos, a apuração precisa considerar as ações específicas que devem ser computadas e aquelas que não devem, apesar de se enquadrarem nos eixos e subáreas de modo geral, bem como identificar as ações de natureza exclusiva e não exclusiva.

As ações específicas que não compõem o OCA (Quadro 12) foram elencadas para afastar despesas com iluminação pública, pavimentação, transporte público e trânsito, dentre outras. Já as ações específicas que devem compor o OCA (Quadro 13) procuraram lembrar a importância de incluir, sobretudo, educação ambiental e educação para o trânsito.

A metodologia do OCA também pode ser utilizada para apuração dos gastos com crianças e adolescentes nos orçamentos dos Estados e da União

## QUADRO 12

### AÇÕES ESPECÍFICAS QUE NÃO COMPÕEM O OCA

**Iluminação Pública:** iluminação de vias públicas, implantação ou ampliação em qualquer área do município, assim como despesas administrativas (operacionais e pessoal) correlatas;

**Transporte Público e Trânsito:** qualquer atividade de manutenção, implantação ou ampliação dos serviços de transporte público e gestão e controle do trânsito, bem como despesas administrativas (operacional e pessoal) correlatas;

**Guarda Municipal:** despesas com vigilância patrimonial do município;

**Guarda Mirim:** ações de proteção básica dirigidas para a integração de adolescentes;

**Telecentros de Informática:** implantação de centros de difusão de informática ou ações de inclusão digital similares, que não sejam nas escolas;

**Função Legislativa e/ou Judiciária:** ações classificadas como função orçamentária 01 - Legislativa ou 02 - Judiciária

**Pavimentação:** abertura de vias, manutenção e melhoria do sistema viário, recapeamento, assim como, despesas administrativas (operacionais e pessoal) correlatas;

**Assistência Jurídica à População Carente:** ações com a promoção de condições para atendimento jurídico de pessoas carentes;

**Assistência Médico-odontológica a Servidores:** despesas com servidores municipais;

**Abastecimento:** ações destinadas à comercialização subsidiada de gêneros alimentícios, restaurantes populares, promoção da agricultura familiar, hortas e pomares comunitários etc.

## QUADRO 13

### AÇÕES ESPECÍFICAS QUE COMPÕEM O OCA

**Educação Ambiental:** ações educativas dirigidas para crianças e adolescentes;

**Educação para o Trânsito:** ações educativas dirigidas para crianças e adolescentes;

**Vigilância Patrimonial de Equipamentos de Saúde, Educação e Proteção Social:** despesas com a vigilância de patrimônio das áreas que envolvem o Orçamento Criança e Adolescente sejam próprias ou por contratação de serviços;

**Encargos Especiais:** transferências que se enquadrem nas áreas previstas na Metodologia (Educação, Saúde, Proteção Social), consideradas as suas restrições;

**Auxílio-Alimentação aos Servidores:** despesas com a alimentação de servidores municipais;

**Tratamento de Fundo de Vale:** ações de saneamento de vales, incluindo contenção de encostas.

## 2.5. Identificando O OCA Exclusivo e Não Exclusivo

A definição de quais ações e despesas serão consideradas exclusivas ou não é de grande importância para a coerência de seu

Orçamento Criança e Adolescente, porque identifica o montante de recurso alocado diretamente em benefício das crianças e dos adolescentes e o que está sendo dirigido para suas famílias. Essa diferenciação é baseada em critérios objetivos e tem implicações na consolidação do relatório final, na medida em que os valores das ações não

exclusivas são submetidos à proporcionalidade da população.

A classificação destes dois tipos de ação foi realizada criteriosamente para cada um dos eixos, considerando-se as escolhas das funções/subfunções, como mostra sinteticamente o Quadro 14. Os detalhes de cada uma das opções classificatórias feitas pela Metodologia do OCA estão discriminados a seguir, por eixo.

**I - SAÚDE:** Coberta pelas funções orçamentárias *Saúde, Saneamento e Habitação* da seguinte forma:

**FUNÇÃO 10 - SAÚDE:** Em virtude de não ser possível identificar precisamente o que se destina à criança e ao adolescente por via das subfunções e, portanto, por constituírem benefícios indiretos para eles, considera-se o valor proporcional da função, envolvendo tanto as subfunções próprias (códigos 301 a 306) quanto as subfunções cruzadas (isto é, pertencentes a outras funções e vinculadas à *Saúde*), especialmente as correlacionadas a Pesquisas (códigos 571 a 573) e a Atividades Administrativas (códigos 121 a 124, 126, 128 e 131) que estiverem sob essa função.

**FUNÇÃO 16 - HABITAÇÃO:** Considera-se somente o valor das subfunções próprias (códigos 481 e 482) mais a subfunção cruzada Infraestrutura Urbana (código 451), caso apareça

sob essa função; orçamento não exclusivo sujeito à proporcionalidade pela população de crianças e adolescentes presentes no total da população do município.

#### **FUNÇÃO 17 - SANEAMENTO:**

Considera-se somente o valor das subfunções próprias (códigos 511 e 512), havendo a possibilidade de inclusão da subfunção cruzada Infraestrutura Urbana (código 451); para as subáreas Abastecimento de Água e Coleta de Lixo, indica-se a apuração da subfunção cruzada Serviços Urbanos (código 452), registrando-se a possibilidade de serem classificadas também nos códigos 551 e 512 ou ainda sob as funções Administração (código 04), Urbanismo (código 15) ou Gestão Ambiental (código 18) nas subfunções mencionadas; trata-se de orçamento não exclusivo sujeito à proporcionalidade pela população de crianças e adolescentes presentes no total da população do município.

**II - EDUCAÇÃO:** Coberta pelas funções orçamentárias *Educação, Cultura e Desporto e Lazer* da seguinte forma:

**FUNÇÃO 12 - EDUCAÇÃO:** Em virtude de beneficiar diretamente a criança e o adolescente em suas diversas fases de crescimento, com exceção das despesas com Ensino Superior, considera-se o valor total da função, envolvendo tanto as



## Como foi definido o que entra como Orçamento Não Exclusivo

### TEMPO NUBLADO

A seleção de áreas e ações que devem integrar o Orçamento Criança e Adolescente foi feita a partir dos documentos *Um Mundo para as Crianças e Pacto pela Paz*. A partir dessa base, definiram-se quais delas devem ser consideradas não exclusivas, visando a conferir maior realismo à apuração. Nessa perspectiva, identificaram-se como ações voltadas para adultos, a serem consideradas integralmente, apenas o Combate à Mortalidade Materna e a Alfabetização de Adultos. Por sua vez, para a Seleção Funcional, optou-se por considerar as subfunções 126, Tecnologia da Informação, e 128, Formação de Recursos Humanos como exclusivas somente na área 2, Educação. De qualquer modo, vale a regra geral: se você tiver informações para considerar como parte do Orçamento Exclusivo ou Não Exclusivo, independentemente das orientações básicas da Metodologia, vá em frente e classifique corretamente.

subfunções próprias (códigos 361 a 365) mais as subfunções cruzadas Formação de Recursos Humanos (código 128), Assistência à Criança e ao Adolescente (código 243), Alimentação e Nutrição (código 306), Assistência aos Povos Indígenas (código 423) e Transportes Especiais (código 785); as despesas correlacionadas a Pesquisas (códigos 571 a 573) e a Atividades Administrativas (códigos 121 a 124, 126, 128 e 131), caso apareçam sob essa função, são consideradas Orçamento Não Exclusivo sujeito à proporcionalidade pela população de crianças e adolescentes presentes no total da população do município.

**FUNÇÃO 13 – CULTURA:** Considera-se somente o valor da subfunção própria Difusão Cultural (código 392); Orçamento Não Exclusivo sujeito à proporcionalidade pela população de crianças e adolescentes presentes no total da população do município; possibilidade de classificação das subfunções mencionadas como subfunções cruzadas sob a função Assistência Social (código 08) ou de classificação das ações em subfunções da Assistência Social na função Desporto e Lazer (códigos 243 e 244) – nesses casos, não se trata de Orçamento Não Exclusivo devido à condição de identificação do objetivo da ação.

**FUNÇÃO 13 – DESPORTO E LAZER:** Considera-se somente o

valor das subfunções próprias Desporto Comunitário (código 812) e Lazer (código 813); Orçamento Não Exclusivo sujeito à proporcionalidade pela população de crianças e adolescentes presentes no total da população do município; possibilidade de classificação das subfunções mencionadas como subfunções cruzadas sob a função Assistência Social (código 08) ou de classificação das ações em subfunções (códigos 243 e 244) da Assistência Social na função Desporto e Lazer – nesses casos, não se trata de Orçamento Não Exclusivo devido à condição de identificação do objetivo da ação.

**III – ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS DE CIDADANIA:** Coberta pelas funções orçamentárias *Assistência Social e Direitos da Cidadania* da seguinte forma:

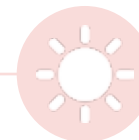
**FUNÇÃO 08 – Assistência Social:** À exceção da subfunção 243, Assistência à Criança e ao Adolescente, consideram-se as demais, por constituírem benefícios indiretos para as crianças e os adolescentes, pelo valor proporcional ao número de crianças, envolvendo tanto as subfunções próprias (códigos 242 a 244), as subfunções cruzadas Empregabilidade (código 333), Fomento ao Trabalho (código 334), Ensino Profissional (código 363), Transferências (código 845) e Assistência aos Povos Indígenas (código 423),



e àquelas correlacionadas a Pesquisas (códigos 571 a 573) e a Atividades Administrativas (códigos 121 a 124, 126, 128 e 131), caso apareçam sob essa função. Há a possibilidade das ações de qualificação, capacitação e educação profissional, assim como as de geração de renda, serem classificadas sob a função Trabalho (código 11) com as subfunções 363, 333 e 334. Já as ações de transferência de renda às famílias podem aparecer, sobretudo nos estados, classificadas na função Direitos da Cidadania (código 14) com a subfunção 845.

**FUNÇÃO 14 – Direitos da Cidadania:** À exceção da subfunção 243, Assistência à Criança e ao

Adolescente, consideram-se Orçamento Não Exclusivo, sujeito à proporcionalidade pela população de crianças e adolescentes presentes no total da população do município, todas as subfunções próprias (códigos 421 a 423) e outras cruzadas que possam aparecer, sobretudo aquelas referentes a ações de transferência de renda às famílias, classificadas nesta função na subfunção cruzada Transferências (código 845) ou Outros Encargos Especiais (código 846). Devem ser excetuadas as despesas correlacionadas a Pesquisas (códigos 571 a 573) e a Atividades Administrativas (códigos 121 a 124, 126, 128 e 131), caso apareçam sob essa função.



**O que incluir e o que excluir do cálculo**

**TEMPO BOM**

Você sabe que as funções e subfunções não guardam perfeita correspondência com as áreas de atuação do Orçamento Criança e Adolescente. Por diversas vezes, você certamente ficará na dúvida sobre o que incluir ou excluir na apuração. A regra é simples: inclua o que tiver certeza de que se destina à proteção e à promoção da criança e do adolescente.

**QUADRO 14**

**CORRELAÇÃO ENTRE ÁREAS E SUBÁREAS DO ORÇAMENTO CRIANÇA E FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES DE GOVERNO**

1. SAÚDE		
FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES	ÁREAS E SUBÁREAS DE ATUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
<p><b>10 – Saúde</b></p> <p>301 – Atenção Básica</p> <p>302 – Assistência Hospitalar e Ambulatorial</p> <p>303 – Suporte Profilático e Terapêutico</p> <p>304 – Vigilância Sanitária</p> <p>305 – Vigilância Epidemiológica</p> <p>306 – Alimentação e Nutrição</p>	<p>1.1. Combate à Mortalidade na Infância e Materna</p> <p>1.2. Promoção da Saúde</p> <p>1.3. Desnutrição</p> <p>1.6. Suporte Profilático/Terapêutico</p> <p>1.7. Controle de Doenças e Agravos</p> <p>1.8. Combate ao HIV/AIDS</p>	<p>Orçamento Não Exclusivo, devendo ser considerado proporcionalmente à população de crianças.</p>
<p><b>10 – Saúde</b></p> <p>571 – Desenvolvimento Científico</p> <p>572 – Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia</p> <p>573 – Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico</p>	<p>1.9. Pesquisas</p>	<p>Orçamento Não Exclusivo, devendo ser considerado proporcionalmente à população de crianças e adolescentes.</p>

**1. SAÚDE (continuação do Quadro 14)**

<b>FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES</b>	<b>ÁREAS E SUBÁREAS DE ATUAÇÃO</b>	<b>OBSERVAÇÃO</b>
<b>17 – Saneamento</b> 511 – Saneamento Básico Rural 512 – Saneamento Básico Urbano 451 – Infraestrutura Urbana 452 – Serviços Urbanos	1.4. Saneamento • Esgotamento Sanitário • Saneamento • Abastecimento de Água • Coleta de Lixo	Possibilidade de classificação do Abastecimento de Água e da Coleta de Lixo como 452, Serviços Urbanos, ou nas funções Administração, Urbanismo ou Gestão Ambiental;
<b>16 – Habitação</b> 481 – Habitação Rural 482 – Habitação Urbana 451 – Infraestrutura Urbana	1.5. Habitação	Orçamento Não Exclusivo, devendo ser considerado proporcionalmente à população de crianças e adolescentes.
<b>10 – Saúde</b> 121 – Planejamento e Orçamento 122 – Administração Geral 123 – Administração Financeira 124 – Controle Interno 126 – Tecnologia da Informação 128 – Formação de Recursos Humanos 131 – Comunicação Social	1.10. Atividades Administrativas	Orçamento Não Exclusivo, devendo ser considerado proporcionalmente à população de crianças e adolescentes.

**2. EDUCAÇÃO**

<b>FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES</b>	<b>ÁREAS E SUBÁREAS DE ATUAÇÃO</b>	<b>OBSERVAÇÃO</b>
<b>12 – Educação</b> 126 – Tecnologia da Informação 243 – Assistência à Criança e ao Adolescente 361 – Ensino Fundamental 362 – Ensino Médio 363 – Ensino Profissional 365 – Educação Infantil 366 – Educação de Jovens e Adultos 367 – Educação Especial 368 – Educação Básica 423 – Assistência aos Povos Indígenas 785 – Transportes Especiais 845 – Transferências	2.1. Educação Infantil 2.2. Ensino Fundamental 2.2.1 Educação Básica 2.3. Ensino Médio 2.4. Alfabetização de Jovens e Adultos 2.5. Educação Especial 2.6. Ações de Impossível Desagregação 2.8. Combate à Evasão Escolar 2.9. Material Didático e Transporte Escolar	Orçamento Exclusivo: função considerada na integralidade. A subfunção 845, Transferências, poderá aparecer especialmente em estados, referindo-se a repasses para municípios.
<b>12 – Educação</b> 128 – Formação de Recursos Humanos	2.10. Capacitação e Qualificação de Professores	Orçamento Exclusivo: função considerada na integralidade.
<b>12 – Educação</b> 306 – Alimentação e Nutrição	2.7. Alimentação Escolar	Orçamento Exclusivo: função considerada na integralidade.
<b>12 – Educação</b> 571 – Desenvolvimento Científico 572 – Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia 573 – Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	2.13. Pesquisas	Orçamento Não Exclusivo, devendo ser considerado proporcionalmente à população de crianças e adolescentes.

## 2. EDUCAÇÃO (continuação do Quadro 14)

FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES	ÁREAS E SUBÁREAS DE ATUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
<b>12 – Educação</b> 121 – Planejamento e Orçamento 122 – Administração Geral 123 – Administração Financeira 124 – Controle Interno 131 – Comunicação Social	2.14. Atividades Administrativas	Orçamento Não Exclusivo, devendo ser considerado proporcionalmente à população de crianças e adolescentes.
<b>13 – Cultura</b> 392 – Difusão Cultural	2.11. Difusão Cultural	Orçamento Não Exclusivo, devendo ser considerado proporcionalmente à população de crianças e adolescentes. Possibilidade de classificação da subfunção sob a função Assistência Social.
<b>27 - Desporto e Lazer</b> 812 – Desporto Comunitário 813 – Lazer	2.12. Desporto e Lazer	Orçamento Não Exclusivo, devendo ser considerado proporcionalmente à população de crianças e adolescentes. Possibilidade de classificação das subfunções sob a função Assistência Social.

## 3. ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS DA CIDADANIA

FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES	ÁREAS E SUBÁREAS DE ATUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
<b>14 - Direitos da Cidadania</b> 421 – Custódia e Reintegração Social 422 – Direitos Individuais, Coletivos e Difusos 423 – Assistência aos Povos Indígenas 243 – Assistência à Criança e ao Adolescente 845 – Transferências 846 – Outros Encargos Especiais	3.1. Sistema de Garantia de Direitos <ul style="list-style-type: none"> <li>Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes</li> <li>Criança/Adolescente em Conflito com a Lei</li> <li>Conselhos Tutelares</li> </ul>	Orçamento Não Exclusivo, devendo ser considerado proporcionalmente à população de crianças e adolescentes, exceto no caso da Subfunção 243, Assistência à Criança e ao Adolescente. Possibilidade de classificação das ações de Qualificação e Capacitação Profissional, Educação Profissional e Geração de Renda na função 11, Trabalho.
<b>08 - Assistência Social</b> 243 – Assistência à Criança e ao Adolescente 363 – Ensino Profissional 333 – Empregabilidade 334 – Fomento ao Trabalho 423 – Assistência aos Povos Indígenas 845 – Transferências	3.2. Exploração Sexual 3.3. Trabalho Infantil <ul style="list-style-type: none"> <li>Erradicação do Trabalho Infantil</li> <li>Qualificação e Capacitação Profissional</li> <li>Educação Profissional</li> </ul> 3.4. Assistência Social <ul style="list-style-type: none"> <li>Assistência à Criança e ao Adolescente</li> <li>Geração de Renda</li> </ul> 3.5 Inclusão Social	Orçamento Não Exclusivo, devendo ser considerado proporcionalmente à população de crianças e adolescentes.
<b>08 - Assistência Social</b> 242 – Assistência ao Portador de Deficiência 244 – Assistência Comunitária 423 – Assistência aos Povos Indígenas	3.4. Assistência Social <ul style="list-style-type: none"> <li>Assistência Comunitária</li> </ul>	Orçamento Não Exclusivo, devendo ser considerado proporcionalmente à população de crianças e adolescentes.

### 3. ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS DA CIDADANIA (continuação do Quadro 14)

FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES	ÁREAS E SUBÁREAS DE ATUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
<b>08 - Assistência Social</b> 571 – Desenvolvimento Científico 572 – Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia 573 – Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	3.6. Pesquisas	Orçamento Não Exclusivo, devendo ser considerado proporcionalmente à população de crianças e adolescentes.
<b>08 - Assistência Social</b> 121 – Planejamento e Orçamento 122 – Administração Geral 123 – Administração Financeira 124 – Controle Interno 126 – Tecnologia da Informação 128 – Formação de Recursos Humanos 131 – Comunicação Social	3.7. Atividades Administrativas	Orçamento Não Exclusivo, devendo ser considerado proporcionalmente à população de crianças, exceto no caso da Subfunção 243, Assistência à Criança e ao Adolescente. Possibilidade da existência de programa de Transferência de Renda às Famílias.

FONTE: Fundação Abrinq

## 2.6. Cálculo da Proporcionalidade do OCA Não Exclusivo

A Metodologia do OCA determina o cálculo da proporcionalidade do Orçamento Criança e Adolescente Não Exclusivo pelo número de crianças e adolescentes existentes no município, visando dar maior realismo e consistência à apuração final. Para tanto, é necessário levantar a informação mais recente sobre o número total oficial de crianças e adolescentes (até 18 anos) existentes, assim como da população total do município. Esses dados podem ser obtidos no órgão de planejamento da Prefeitura ou no Censo Demográfico do IBGE, em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br).

É importante registrar a fonte de referência e a data do indicador utilizado no relatório final. Aos municípios que usarem o sistema MAPA PPAC – OCA, o cálculo de proporcionalidade será aplicado automaticamente, de acordo com o método estatístico empregado pela Fundação Abrinq no ano de referência da análise orçamentária.

Para fazer o cálculo, identifique no QDDOCA (Quadro Demonstrativo de Despesas do OCA) as ações não exclusivas e proceda o cálculo. Para facilitar a apuração, a Metodologia oferece o modelo de QDDOCA-Ponderado (Quadro 15), em que se sugere a inclusão de uma coluna própria para se lançar o índice de proporcionalidade de crianças e adolescentes apurado e outra para o resultado final do cálculo. No caso das ações exclusivas, o índice é igual a 1.

Para o cálculo da proporcionalidade de crianças e adolescentes, faça o seguinte:

(a) Encontre o índice da proporcionalidade da população de crianças e adolescentes em relação ao total da população. Ex: **(A) População total** = 156.000 habitantes **(B) População de crianças e adolescentes** = 51.480 habitantes; **(C) Índice**

**de proporcionalidade de crianças e adolescente** =  $B/A = 51.480/156.000 = 0,33$

(b) Calcule a proporcionalidade dos valores apurados, multiplicando o índice **(C)** encontrado pelos valores apurados. Ex: **(D) Ação 01000 - Construção de Moradias** = R\$ 65.000,00 - (OCA Não Exclusivo) **(E) Valor Ponderado** = **(C) x (D)** =  $0,33 \times R\$ 65.000,00 = R\$ 21.450,00$

#### QUADRO 15 COLUNAS COMPLEMENTARES PARA GERAÇÃO DO QDDOCA-PONDERADO

1. EIXO			
TIPO DE OCA (F)	VALOR (G)	ÍNDICE DE PROPORCIONALIDADE (H)	VALOR PONDERADO (I = GxH)
NEx			
NEx			

## 2.7. Consolidação do OCA

Para a consolidação do Relatório Final do Orçamento Criança (ROCA), vamos relembrar os principais passos para a apuração. Inicialmente, a Metodologia do OCA orienta buscar a base de dados (Base Orçamento Anual ou Base Execução Orçamentária) e obter o Quadro de Detalhamento de Despesas, na Lei Orçamentária ou no Relatório de Execução Orçamentária publicado bimestralmente, com valores acumulados no ano. Este é modificado com informações complementares como dotação inicial, despesas empenhadas, liquidadas e pagas para os projetos e atividades, que gerará o Relatório de Execução Orçamentária por Órgão, Projetos e Atividades (RexO). De posse desses dados, passamos à fase de seleção das ações e despesas que irão compor o OCA; recomenda-se aqui que sejam utilizados os valores liquidados, devido ao seu realismo executivo. Para tanto, podemos proceder o levantamento por meio da Seleção Funcional, que oferece a correlação dos eixos, áreas e subáreas com as funções e subfunções orçamentárias. Podemos também proceder à Seleção Direta, por meio da análise de cada um dos projetos e atividades. Nesse processo, é preciso atentar para as ações específicas que deverão integrar o OCA. Aquelas

que estiverem relacionadas aos eixos não devem entrar para não gerar imprecisões no levantamento. Além disso, é necessário identificar se as ações são de natureza exclusiva ou não exclusiva, tendo em vista que estas últimas terão seus valores proporcionalizados.

Todo esse processo deve ser gradativamente processado no Quadro de Detalhamento do Orçamento Criança (QDDOCA) Básico (Quadro 16) para se obter com maior facilidade os resultados finais. Nesse quadro, tendo as funções e subfunções, bem como as áreas e subáreas do OCA como referência, devem ser lançadas as ações selecionadas com sua respectiva classificação funcional-programática. Concomitantemente, devemos registrar na coluna pertinente a natureza da ação, ou seja, exclusiva (Ex) não exclusiva (NEx). Na sequência, isto facilitará o cálculo da proporcionalidade das ações não exclusivas pelo peso relativo da população de crianças até 18 anos. Seguindo as orientações que prevêm a inclusão das colunas adicionais no

QDDOCA para o cálculo, teremos o QDDOCA-Ponderado (Quadro 15), já com a aplicação dos percentuais sobre os valores não exclusivos.

Cumprida, então, a tarefa de calcular a proporcionalidade dos valores, os resultados obtidos devem ser consolidados no ROCA, levando-se em conta os eixos e áreas de atuação. Nesse caso, a Metodologia propõe uma versão para consolidação das informações referentes ao Orçamento Criança e Adolescente Exclusivo e Não Exclusivo (Quadro 17) e outra para lançamento das informações relativas ao Orçamento Inicial e Orçamento Liquidado (Quadro 18), visando se avaliar o desempenho da gestão do OCA. Neste quadro final, solicita-se ainda a complementação de informações sobre a dotação inicial e os recursos liquidados do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente, assim como os dados do OCA Liquidado no ano anterior, de modo que se possa analisar a evolução das despesas com crianças e adolescentes entre dois exercícios.

QUADRO DE DETALHAMENTO DAS DESPESAS DO ORÇAMENTO CRIANÇA - QDDOCA BÁSICO

1. SAÚDE						
ÁREAS E SUBÁREAS (A)	FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES (B)	BASE DE DADOS		FUNCIONAL- PROGRAMÁTICA (E)	TIPO DE OCA (F)	VALOR (G)
		ORÇ. (C)	EX. OR. (D)			
<b>10 – Saúde</b>						
PRINCIPAIS ÁREAS E SUBÁREAS DE ATUAÇÃO	• 301 - Atenção Básica	QDD	RExO	00uuu.10.301.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	QDD	RExO	00uuu.10.302.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 303 - Suporte Profilático e Terapêutico	QDD	RExO	00uuu.10.303.PPPP.i.ppp.ftr. XY.ma.ed	NEx	
	• 304 - Vigilância Sanitária	QDD	RExO	00uuu.10.304.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 305 - Vigilância Epidemiológica	QDD	RExO	00uuu.10.305.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 306 - Alimentação e Nutrição	QDD	RExO	00uuu.10.306.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
PESQUISAS	• 571 - Desenvolvimento Científico	QDD	RExO	00uuu.10.571.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 572 - Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia	QDD	RExO	00uuu.10.572.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 573 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	QDD	RExO	00uuu.10.573.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 121 – Planejamento e Orçamento	QDD	RExO	00uuu.10.121.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS	• 122 – Administração Geral	QDD	RExO	00uuu.10.122.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 123 - Administração Financeira	QDD	RExO	00uuu.10.123.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 124 – Controle Interno	QDD	RExO	00uuu.10.124.PPPP.i.ppp.ftr.XYed.ma	NEx	
	• 126 -Tecnologia da Informação	QDD	RExO	00uuu.10.126.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 128 – Formação de Recursos Humanos	QDD	RExO	00uuu.10.128.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 131 – Comunicação Social	QDD	RExO	00uuu.10.131.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
PRINCIPAIS ÁREAS E SUBÁREAS DE ATUAÇÃO	<b>17 – Saneamento</b>					
	• 511 - Saneamento Básico Rural	QDD	RExO	00uuu.17.511.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 512 - Saneamento Básico Urbano	QDD	RExO	00uuu.17.512.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 451 - Infraestrutura Urbana	QDD	RExO	00uuu.17.451.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 452 - Serviços Urbanos	QDD	RExO	00uuu.17.452.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
PRINCIPAIS ÁREAS E SUBÁREAS DE ATUAÇÃO	<b>16 – Habitação</b>					
	• 481 - Habitação Rural	QDD	RExO	00uuu.16.481.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 482 - Habitação Urbana	QDD	RExO	00uuu.16.482.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	

## 2. EDUCAÇÃO (continuação do Quadro 16)

ÁREAS E SUBÁREAS (A)	FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES (B)	BASE DE DADOS		FUNCIONAL- PROGRAMÁTICA (E)	TIPO DE OCA (F)	VALOR (G)
		ORÇ. (C)	EX. OR. (D)			
<b>12 – Educação</b>						
<b>PRINCIPAIS ÁREAS E SUBÁREAS DE ATUAÇÃO</b>	• 126 -Tecnologia da Informação	QDD	RExO	OOuuu.12.126.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	Ex	
	• 361 - Ensino Fundamental	QDD	RExO	OOuuu.12.361.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	Ex	
	• 362 - Ensino Médio	QDD	RExO	OOuuu.12.362.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	Ex	
	• 363 - Ensino Profissional	QDD	RExO	OOuuu.12.363.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	Ex	
	• 365 - Educação Infantil	QDD	RExO	OOuuu.12.365.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	Ex	
	• 366 - Educação de Jovens e Adultos	QDD	RExO	OOuuu.12.366.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	Ex	
	• 367 - Educação Especial	QDD	RExO	OOuuu.12.367.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	Ex	
	• 243 - Assistência à Criança e ao Adolescente	QDD	RExO	OOuuu.12.243.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	Ex	
	• 423 – Assistência aos Povos Indígenas	QDD	RExO	OOuuu.12. 423.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	Ex	
	• 785 - Transportes Especiais	QDD	RExO	OOuuu.12.785.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	Ex	
	• 128 - Formação de Recursos Humanos	QDD	RExO	OOuuu.12.128.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	Ex	
	• 306 - Alimentação e Nutrição	QDD	RExO	OOuuu.12.306.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	Ex	
<b>PESQUISAS</b>	• 571 - Desenvolvimento Científico	QDD	RExO	OOuuu.12.571.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 572 - Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia	QDD	RExO	OOuuu.12.572.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 573 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	QDD	RExO	OOuuu.12.573.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
<b>ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS</b>	• 121 – Planejamento e Orçamento	QDD	RExO	OOuuu.12.121.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 122 – Administração Geral	QDD	RExO	OOuuu.12.122.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 123 - Administração Financeira	QDD	RExO	OOuuu.12.123.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 124 – Controle Interno	QDD	RExO	OOuuu.12.124.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 131 – Comunicação Social	QDD	RExO	OOuuu.12.131.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
<b>13 – Cultura</b>						
<b>PRINCIPAIS ÁREAS E SUBÁREAS DE ATUAÇÃO</b>	• 392 - Difusão Cultural	QDD	RExO	OOuuu.13.392.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	<b>27 – Desporto e Lazer</b>					
	• 812 – Desporto Comunitário	QDD	RExO	OOuuu.27.812.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
• 813 - Lazer	QDD	RExO	OOuuu.27.813.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx		



### 3. ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS DA CIDADANIA (continuação do Quadro 16)

ÁREAS E SUBÁREAS (A)	FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES (B)	BASE DE DADOS		FUNCIONAL- PROGRAMÁTICA (E)	TIPO DE OCA (F)	VALOR (G)
		ORÇ. (C)	EX. OR. (D)			
<b>08 – Assistência Social</b>						
PRINCIPAIS ÁREAS E SUBÁREAS DE ATUAÇÃO	• 243 - Assistência à Criança e ao Adolescente	QDD	RExO	00uuu.08.243.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	Ex	
	• 244 - Assistência Comunitária	QDD	RExO	00uuu.08.244.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 363 - Ensino Profissional	QDD	RExO	00uuu.08.363.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 333 - Empregabilidade	QDD	RExO	00uuu.08.333.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 334 - Fomento ao Trabalho	QDD	RExO	00uuu.08.334.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 845 – Transferências	QDD	RExO	00uuu.08.845.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 423 – Assistência aos Povos Indígenas	QDD	RExO	00uuu.08.423.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 242 - Assistência ao Portador de Deficiência	QDD	RExO	00uuu.08.242.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
PESQUISAS	• 571 - Desenvolvimento Científico	QDD	RExO	00uuu.08.571.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 572 - Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia	QDD	RExO	00uuu.08.572.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 573 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	QDD	RExO	00uuu.08.573.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS	• 121 – Planejamento e Orçamento	QDD	RExO	00uuu.08.121.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 122 – Administração Geral	QDD	RExO	00uuu.08.122.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 123 - Administração Financeira	QDD	RExO	00uuu.08.123.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 124 – Controle Interno	QDD	RExO	00uuu.08.124.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 126 -Tecnologia da Informação	QDD	RExO	00uuu.08.126.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 128 – Formação de Recursos Humanos	QDD	RExO	00uuu.08.128.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 131 – Comunicação Social	QDD	RExO	00uuu.08.131.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
<b>12 – Direitos da Cidadania</b>						
PRINCIPAIS ÁREAS DE ATUAÇÃO	• 421 - Custódia e Reintegração Social	QDD	RExO	00uuu.12.421.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 422 - Direitos Individuais, Coletivos e Difusos	QDD	RExO	00uuu.12.422.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 243 - Assistência à Criança e ao Adolescente	QDD	RExO	00uuu.12.243.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	Ex	
	• 423 – Assistência aos Povos Indígenas	QDD	RExO	00uuu.08.423.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 845 - Transferências	QDD	RExO	00uuu.12.845.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 846 - Outros Encargos Especiais	QDD	RExO	00uuu.12.846.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	
	• 813 - Lazer	QDD	RExO	00uuu.12.813.PPPP.i.ppp.ftr.XY.ma.ed	NEx	

FONTE: Fundação Abrinq

## ABREVIATURAS DO QUADRO 16

- **QDD** = Quadro Demonstrativo de Despesas
- **RExO** = Relatório de Execução Orçamentária por Órgão, Projetos e Atividades, discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhada, liquidada e paga
- **Ex** = Orçamento Exclusivo
- **NEx** = Orçamento Não Exclusivo sujeito à proporcionalidade do número de crianças
- **OOuuu.FF.sss.PPPP.i.ppp.ftr.Xy.ma.ed.** = Códigos da funcional-programática
- **OO** = Órgão
- **uuu** = Unidade
- **FF** = Função
- **Sss** = Subfunção
- **PPPP** = Programa
- **i** = Identificador de projeto, atividade ou operação especial
- **ppp** = Número do projeto/atividade/operação especial
- **ftr** = Fonte de Recursos
- **X** = Categoria Econômica da Despesa
- **Y** = Grupo de Despesa
- **ma** = Modalidade de Aplicação
- **ed** = Elemento de Despesa

## QUADRO 17

### RELATÓRIO DO ORÇAMENTO CRIANÇA EXCLUSIVO E NÃO EXCLUSIVO

AÇÕES PRIORITÁRIAS E FUNÇÕES GOVERNAMENTAIS (A)	ORÇAMENTO EXCLUSIVO		ORÇAMENTO NÃO EXCLUSIVO		ORÇAMENTO EXCLUSIVO + NÃO EXCLUSIVO	
	(R\$) (B)	(%) (C)	(R\$) (D)	(%) (E)	(R\$) (F)	(%) (G)
<b>PROMOVENDO VIDAS SAUDÁVEIS</b>						
<b>Despesas Totais com Saúde, Saneamento, Meio Ambiente e Habitação</b>						
• Saúde	B1	C1	D1	E1	F1	G1
• Saneamento	B2	C2	D2	E2	F2	G2
• Habitação	B3	C3	D3	E3	F3	G3
<b>ACESSO À EDUCAÇÃO DE QUALIDADE</b>						
<b>Despesas Totais com Educação, Cultura, Esporte e Lazer</b>						
• Educação	B6	C6	D6	E6	F6	G6
• Cultura	B7	C7	D7	E7	F7	G7
• Desporto e Lazer	B8	C8	D8	E8	F8	G8
<b>PROTEÇÃO DE DIREITOS E PROTEÇÃO INTEGRAL</b>						
<b>Despesas Totais com Proteção Social</b>						
• Assistência Social	B11	C11	D11	E11	F11	G11
• Direitos de Cidadania	B12	C12	D12	E12	F12	G12
<b>VALOR TOTAL DO ORÇAMENTO CRIANÇA - OCA (H)</b>						

\* Indicar o tipo de valor apurado: orçado ou liquidado. OBSERVAÇÃO: Para o cálculo dos percentuais da coluna (C) - Composição, siga a seguinte fórmula:

- Valor de cada Item - Valor da Coluna (B) = Células de B1 a B12
- Valor percentual de cada Item - Percentual da Coluna (C) = Células de C1 a C12
- Valor Total do OCA = número encontrado em (H)
- Fórmula de cálculo do percentual:  $C1-12 = (B1-12 / (H) - 1) \times 100$

**QUADRO 18**  
**RELATÓRIO DO ORÇAMENTO CRIANÇA INICIAL E LIQUIDADO**

ESFERAS DE AÇÃO PRIORITÁRIAS E FUNÇÕES GOVERNAMENTAIS (A)	ORÇAMENTO CRIANÇA	
	VALOR* (R\$) (B)	COMPOSIÇÃO (%) (C)
<b>SAÚDE</b>		
<b>Despesas Totais com Saúde, Saneamento, Meio Ambiente e Habitação</b>		
• Saúde		
• Principais áreas e subáreas de atuação	B1	C1
• Pesquisas	B2	C2
• Atividades administrativas	B3	C3
• Saneamento	B4	C4
• Habitação	B5	C5
<b>EDUCAÇÃO</b>		
<b>Despesas Totais com Educação, Cultura, Esporte e Lazer</b>		
• Educação		
• Principais áreas e subáreas de atuação	B6	C6
• Pesquisas	B7	C7
• Atividades administrativas	B8	C8
• Cultura	B9	C9
• Desporto e Lazer	B10	C10
<b>ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS DE CIDADANIA</b>		
<b>Despesas Totais com Proteção Social</b>		
• Assistência Social		
• Principais áreas e subáreas de atuação	B11	C11
• Pesquisas	B12	C12
• Atividades Administrativas	B13	C13
• Direitos de Cidadania	B14	C14
<b>ORÇAMENTO CRIANÇA E ADOLESCENTE (D)</b>		

\* Indicar o tipo de valor apurado: orçado ou liquidado. OBSERVAÇÃO: Para o cálculo dos percentuais da coluna (C) - Composição, siga a seguinte fórmula:

- Valor de cada Item - Valor da Coluna (B) = Células de B1 a B14
- Valor percentual de cada Item - Percentual da Coluna (C) = Células de C1 a C14
- Valor Total do OCA = número encontrado em (D)
- Fórmula de cálculo do percentual:  $C1-14 = (B1-14 / (D) - 1) \times 100$



3

# MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO OCA

Monitorar, avaliar e divulgar são ações de gestão e controle social imprescindíveis à promoção do Orçamento Criança e Adolescente. Aqui você verá como potencializar as informações apuradas com o OCA.

O monitoramento refere-se ao acompanhamento de todo o processo de execução das ações governamentais, no qual a comunidade busca informações para a identificação e a correção de problemas, atuando com o poder público para promover decisões. Já a avaliação diz respeito ao processo de levantamento e análise sistemática de informações sobre características, processos e impactos das soluções implementadas pelo poder público, levando em conta critérios de eficiência, eficácia e efetividade.

Nos capítulos anteriores, você aprendeu a obter a base de dados necessária à apuração do OCA e a fazer a leitura da classificação funcional-programática, que permite selecionar as ações que devem integrá-lo. Para saber qual a base de dados necessária, você precisa definir que tipo de avaliação pretende realizar.

De forma geral, entendemos que você e sua comunidade devem refletir sobre a possibilidade de abordar a questão do destino de recursos públicos em atenção à criança e ao adolescente de maneira simples e objetiva, com critérios de eficiência e efetividade, para verificar o cumprimento de programas e plataformas governamentais,

ou ainda, o custo por criança do município para execução de determinada política.

Antes de realizar qualquer uma dessas formas de avaliação, entretanto, é necessário verificar se o objetivo pretendido é avaliar o desempenho do orçamento previsto (Base Orçamento Anual) ou do orçamento realizado (Base Execução Orçamentária). Isso é imprescindível para determinar que base de dados precisará ser obtida, conforme as orientações do Capítulo 2 “Apurando o Orçamento Criança”.

Para sua melhor orientação, apresentamos a seguir algumas sugestões de procedimentos que podem compor os processos de monitoramento e avaliação do Comitê de Apuração do OCA.

### 3.1. Avaliação Básica

A avaliação básica considera as informações apuradas no próprio OCA para proceder a comparações. Para avançar nas demais análises, é necessário executar os estudos indicados aqui; eles vão oferecer as informações para realizar os outros tipos de análises.

#### **a. Comparação do OCA executado com o OCA previsto no ano**

**OBJETIVO:** Verificar a proporção executada do OCA previsto

**BASE DE DADOS:** QDD, RExO

**PROCEDIMENTOS:**

- a. Calcule o OCA a partir do orçamento previsto.
- b. Calcule também o OCA a partir da execução orçamentária, utilizando dados cumulativos referentes a trimestres (1º trimestre; até 2º trimestre; até 3º trimestre; até 4º trimestre).
- c. Divida o resultado do item *b* pelo do item *a* e multiplique por 100 para encontrar o percentual executado.

**CONCLUSÃO POSSÍVEL:** O percentual do OCA executado no período, ou seja, quanto a administração local empregou de recursos arbitrados inicialmente a serem gastos com a infância e a adolescência. Quanto mais próximo de 100%, melhor terá sido a execução orçamentária e o grau de comprometimento com o planejamento inicialmente proposto.

**b. Verificação da participação relativa do OCA previsto no orçamento total**

**OBJETIVO:** Verificar a proporção de recursos previstos em atenção à criança e ao adolescente em relação ao total de despesas programadas.

**BASE DE DADOS:** QDD

**PROCEDIMENTOS:**

- a. Pegue o valor total do orçamento.
- b. Calcule o OCA a partir do orçamento previsto.
- c. Divida o resultado do item *b* pelo do item *a* e multiplique por 100 para encontrar o percentual

de participação do OCA no orçamento total.

**CONCLUSÃO POSSÍVEL:** O comprometimento das despesas totais públicas com as ações em favor da criança. É possível aferir quanto do orçamento público geral é alocado com políticas em favor de crianças e adolescentes e, a partir disso, assumir metas de incremento ou de efetividade no investimento realizado.

## 3.2. Avaliações Complementares

As avaliações irão comparar o valor apurado do Orçamento Criança e Adolescente com variáveis arbitradas. Essa comparação permitirá estabelecer indicadores de eficiência das despesas com a atenção à criança e ao adolescente. Em princípio, há várias possibilidades analíticas. Os gastos públicos com crianças e adolescentes podem ser comparados com outros tipos de gastos públicos, com indicadores sociais, por exemplo, gastos de educação – Ensino Fundamental e informações obtidas no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), para se analisar a relação entre incremento dos gastos e melhoria do índice.

É possível aferir que cada aluno custa, por exemplo, R\$ 3.600,00 por ano para determinada cidade, ou seja, R\$ 300,00 por mês no

primeiro ano de gestão de determinada administração e, ao final de seu mandato, passou a investir R\$ 600,00 por mês, por aluno, dobrando o investimento *per capita* em educação. O que isso significou em termos práticos de melhoria? Houve melhora nos indicadores educacionais?

A partir da experiência de aplicação da Metodologia durante as edições do Programa Prefeito Amigo da Criança, é possível afirmar que a maior parte dos municípios possui baixo investimento em políticas de proteção direcionadas às crianças e aos adolescentes. Um bom começo para o Controle Social monitorar e para a Administração Local traçar como meta de Gestão é o incremento desse investimento ao longo dos anos, para uma comparação temporal das apurações. Podemos comparar o OCA *per capita* de Proteção 2016 com o OCA *per capita* de Proteção 2017 e 2018 e analisar a evolução do investimento.

**Questões norteadoras para inspirar o monitoramento e avaliação do Comitê de Apuração, bem como as reuniões do Conselho de Direitos sobre o resultado da Apuração do OCA:**

1. Que dificuldades foram identificadas durante o levantamento do OCA que podem ter afetado a apuração?
2. Houve ou não crescimento das despesas a favor da criança?

Por quê? Há explicações oficiais sobre o crescimento ou decréscimo do OCA?

3. O OCA previsto originalmente está sendo executado no ritmo e volume adequados?
4. A proporção do OCA em relação ao orçamento total é adequada? Cresceu ou diminuiu no período? Por quê?
5. O OCA previsto é suficiente para atingir as metas setoriais?
6. É possível, a partir do levantamento feito, identificar áreas em que se deva reivindicar o aumento do OCA? Quais? Por quê?

Além disso, é importante considerar algumas questões gerais sobre o desafio de usar avaliações referentes ao desempenho de orçamentos públicos para a defesa da melhoria de políticas públicas, especialmente dirigidas para a criança e o adolescente. Por um lado, é preciso lembrar que a própria estruturação do orçamento público, determinada por exigências contábeis legais, não favorece a leitura do desenho e do desempenho das políticas públicas. Muitos detalhes ficam submersos, dependendo de informações adicionais. Por outro lado, vale reconhecer que é precário interpretar exclusivamente os resultados orçamentários e financeiros sem as devidas contextualizações político-administrativas. São indicadores valiosos sobre a condução das políticas públicas, mas precisam ser esclarecidos a partir de uma análise delas, e não o contrário.

Em razão disso, para otimizar sua análise final, sugerimos que sejam levadas em conta seis reflexões relevantes (Quadro 19), antes do fechamento do Relatório do OCA. De fato, os números não dizem tudo e devem, preferencialmente, ser considerados no contexto de uma série histórica. É possível que algumas ações em benefício da criança e do adolescente possam ter ficado de fora ou mesmo entrado indevidamente no cálculo do OCA, em virtude da linguagem ambígua do orçamento. As comparações de realidades municipais devem, por sua vez, também considerar suas particularidades. Ao final, o importante é que você e sua comunidade cheguem à conclusão de que o OCA previsto esteja realmente sendo cumprido e de que houve incremento dos gastos a favor da criança e do adolescente.

Lembre, reflita e discuta. O orçamento público é um contrato social em que são registrados, em

termos de programação de ações e previsão de receitas e despesas, os entendimentos entre a sociedade e o governo sobre as realizações a serem implementadas em benefício da população. Certamente, as autorizações e quantitativos registrados na Lei do Orçamento Anual, bem como o desempenho executivo advindo da sua implementação, constituem elementos significativamente representativos do próprio desempenho das políticas públicas. Contudo, os resultados das políticas públicas envolvem diversas outras decisões sobre sua concepção e implementação que não estão diretamente vinculadas à estruturação e execução dos orçamentos. Cabe a você, no fechamento do seu Relatório do OCA, trazer à tona toda essa realidade. Assim, você saberá transformar o seu Orçamento Criança e Adolescente apurado em um real instrumento de defesa das políticas públicas para a criança e o adolescente.

#### QUADRO 19

### SEIS REFLEXÕES PARA CONCLUSÕES SOBRE O ORÇAMENTO CRIANÇA E ADOLESCENTE APURADO

#### **1. A apuração do Orçamento Criança e Adolescente carrega as dificuldades da própria falta de transparência do orçamento público no Brasil.**

Os resultados obtidos poderão ser questionados sob o argumento de estarem considerando ou deixando de considerar determinadas ações/despesas. Isso se deve à linguagem contábil dos orçamentos, que não se destina a evidenciar as políticas públicas implementadas, e ao poder público que, de modo geral, não se preocupa em dar clareza orçamentária às suas realizações.

#### **2. A comparação do Orçamento Criança e Adolescente entre municípios precisa considerar as realidades político-administrativas, e não somente os resultados orçamentários.**

Os resultados numéricos permitem comparações entre realidades distintas. Isso, porém, exige considerar simultaneamente as respectivas realidades político-administrativas. Além disso, é recomendável analisar séries históricas e buscar indicadores complementares, que ajudem a esclarecer as semelhanças e diferenças observadas.



---

### 3. Os números do orçamento não dizem tudo.

Os resultados numéricos obtidos são um indicador importante para mostrar o desempenho das ações a favor da criança. Entretanto, são, antes de tudo, a tradução sintética de aspectos qualitativos das políticas públicas, que precisam ser levantados e analisados simultaneamente. É importante destacar que grande parte das decisões que afetam a concepção e implementação dessas políticas não está diretamente vinculada à estruturação e execução dos orçamentos.

---

### 4. A plena execução das despesas previstas na Lei do Orçamento Anual é fundamental.

O orçamento é um compromisso de realizações, negociado a partir do Legislativo. Isso envolve o investimento de esforços para a conquista de ações e metas a serem atingidas, gerando expectativas. Para garantir sua legitimidade, é imprescindível exigir a plena execução dos compromissos registrados na Lei do Orçamento Anual.

---

### 5. Uma série histórica de despesas realizadas oferece conclusões mais consistentes sobre realizações.

A apuração de um ano ou um período é o retrato de um momento. A análise de uma série de Orçamentos Criança e Adolescente previstos ou executados oferece melhores condições para se avaliar o perfil e a tendência dos gastos públicos.

---

### 6. O objetivo principal do Orçamento Criança e Adolescente é o incremento qualitativo e quantitativo das despesas públicas.

A ampliação das despesas voltadas para a proteção e promoção da criança e do adolescente, com a respectiva ampliação de cobertura/oferta de serviços e qualidade da atenção, é prioridade do Orçamento Criança e Adolescente.

---

## SAIBA O QUE É

*Efetividade* é a medida do grau de cumprimento dos objetivos que orientaram a implementação de uma ação, promovendo alterações nos indicadores de resultados.

*Eficácia* refere-se ao grau de alcance das metas fixadas para determinado projeto, atividade ou programa em relação àquilo que foi previsto.

*Eficiência* é a análise do uso dos recursos na realização da meta para

um projeto, atividade ou programa segundo padrões estabelecidos.

Para o acompanhamento, serão necessários dados desagregados de qualidade, acessíveis, atualizados e confiáveis, para cumprir a medição do progresso local e para garantir uma visão comparativa com locais mais avançada. Os dados de indicadores e alcance de metas são a chave para a tomada de decisões. Dados e informações disponíveis em mecanismos de comunicação devem ser usados sempre que possível.





4

# TRANSPARÊNCIA

## DO OCA

Em 2011, foi aprovada e sancionada a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, designada Lei de Acesso à Informação (LAI), que regulamentou o direito ao acesso à informação pública, previsto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal, como direito fundamental: “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”. (BRASIL, 1988). Trata-se, portanto, de um regulamento que vem revolucionando a transparência da administração pública e renovando a relação entre Estado e cidadãos. Nesses cinco anos de vigência da LAI, iniciada em 18 de maio de 2012, o instituto vem garantindo o direito ao acesso a informações previsto, além de no inciso XXXIII do art. 5º citado, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Esse instrumento legal é válido para a União, estados, Distrito Federal e municípios brasileiros. Além das três esferas, a LAI também deve ser aplicada pelos Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo. É, portanto, instrumento poderoso e aliado do Controle Social exercido pela sociedade como um todo.

Como mudança de paradigma, o tratamento das informações públicas evoluiu. O sigilo passou a ser exceção, enquanto a regra atual é o acesso irrestrito dos cidadãos às informações. A exceção é válida somente para aquelas consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado, ou seja, aquelas informações que podem causar risco à vida ou prejudicar a segurança ou a saúde da população.

Nesse sentido, as informações de caráter orçamentário são todas públicas e, em tese, deveriam estar em transparência ativa (disponível ao público pela internet). Do mesmo modo, o município que adere ao Programa PPAC deve atentar para a divulgação em meio acessível, sendo obrigatória a divulgação em sites oficiais da internet de todas as informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. Entre essas informações estão “dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades” e “registros das despesas” (BRASIL, 2011).

Veja no Quadro 20 o passo a passo para realizar um pedido de acesso a qualquer documento público, com exceção daqueles que estiverem classificados como sigilosos, nos graus reservado, secreto ou ultrassecreto.



## QUADRO 20

### PASSO A PASSO DE COMO FAZER O SEU PEDIDO DE INFORMAÇÃO AOS ÓRGÃOS, ENTIDADES E EMPRESAS ESTATAIS NO SEU MUNICÍPIO

1. Procure o serviço de informação ao cidadão (SIC) do órgão onde existe a informação requerida (Prefeitura, Secretaria, Câmara Municipal, Empresa Municipal, conforme o caso).
2. Preencha o formulário de solicitação de pedido, que pode ser físico ou por meio de um sistema eletrônico na internet (como é o caso do e-Sic, no âmbito federal); lembre-se de que você deve se identificar, como cidadão, mas não precisa justificar seu interesse no acesso à informação requerida. Dica: especifique claramente a informação (processo ou documento) requerida.
3. Caso o órgão não lhe conceda o acesso imediato à informação, guarde seu número de protocolo, que deve estar datado, para garantia dos prazos de resposta previstos na Lei.
4. Retorne ao mesmo canal de atendimento (presencial ou a distância) no prazo de 20 dias, para cobrar a resposta da administração.
5. Em caso excepcional, e mediante justificativa expressa cientificando o requerente, o prazo de resposta pode ser prorrogado por mais dez dias.
6. Quando lhe for negado o acesso à informação solicitada, cabe interpor recurso à autoridade competente, hierarquicamente superior àquela que negou o primeiro pedido. Atenção: o prazo para interpor recurso contra a decisão é de dez dias a contar da sua ciência, e o prazo para resposta é de cinco dias.

O exercício da transparência na administração não ocorre sem a interação constante com os cidadãos. No âmbito federal, a experiência tem mostrado que a oferta de informações em transparência ativa (por meio dos portais [transparencia.gov.br](http://transparencia.gov.br) e [dados.gov.br](http://dados.gov.br), além das páginas de cada órgão) gera valor para o exercício do controle social. Ao mesmo tempo, a demanda por informações públicas em transparência passiva (por meio do e-Sic, Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão) contribui para a identificação de informações mais frequentemente solicitadas, para fins de publicização. De todo modo, importante ressaltar que todas as informações produzidas ou custodiadas pelo poder público são públicas e, portanto, acessíveis a todos os cidadãos, ressalvadas as hipóteses de sigilo legalmente

estabelecidas (como sigilo fiscal, informações pessoais, sigilo empresarial etc.). Bom esclarecer, ainda, que denúncias, desabafos, reclamações, elogios e/ou solicitações de serviços destinados a órgãos públicos devem ser realizados por meio de canais específicos, porque não se configuram pedidos de informação. Procure a Ouvidoria Municipal ou a Controladoria da Prefeitura para conhecer os canais adequados para esses outros tipos de solicitação.

É importante lembrar que as organizações sociais, pessoas jurídicas também podem pedir uma informação pública. Como o OCA suscita muita preocupação de entidades de atendimento socioeducativos ou de saúde de crianças e adolescentes, o poder público municipal deve estar preparado para atender às demandas de acesso à

informação sobre o tema, preferencialmente, mantendo atualizadas as informações da execução do OCA em sua própria página na internet. A transparência ativa evita muitos pedidos de acesso à informação e, quando eles ocorrem, a resposta pode se dar enviando ao cidadão o link do local onde está disponível a informação solicitada.

**Atenção:** Se a informação estiver disponível facilmente pelo agente público que prestou o atendimento, ela deve ser imediatamente entregue ao solicitante. Caso não seja possível conceder o acesso imediato, o órgão ou entidade tem até 20 dias para atender ao pedido, prazo que pode ser prorrogado por mais 10 dias, se houver justificativa expressa e notificação ao cidadão.





# REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 27 de fev. 2017.

\_\_\_\_\_. *Manual técnico de orçamento*. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Orçamento Federal, Brasília, edição 2016. Disponível em: < [http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico/mto\\_2017-1a-edicao-versao-de-06-07-16.pdf](http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico/mto_2017-1a-edicao-versao-de-06-07-16.pdf)>.

\_\_\_\_\_. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, Lei n. 8.242, de 12 de outubro de 1991. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 3. ed., 2001.

\_\_\_\_\_. *Lei de Acesso à Informação*. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília: Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>

\_\_\_\_\_. *Objetivos de desenvolvimento do milênio*. Relatório Nacional de Acompanhamento. Coordenação: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Supervisão: Grupo Técnico para o acompanhamento dos ODM. Brasília, 2014. 212 p.

FUNDAÇÃO ABRINQ. *Cenário da infância e da adolescência no Brasil 2016*. São Paulo: Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente, 2016. 60 p.

\_\_\_\_\_. *Guia programa prefeito amigo da criança 2017–2020*. 1. ed. São Paulo: Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente, 2017. 27 p.

\_\_\_\_\_. *Plano municipal para infância e adolescência: guia para ação passo a passo*. 1. ed. São Paulo: Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente, 2011. 76 p.

NAÇÕES UNIDAS. *Transformando nosso mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*. Agenda 2030 ONU, 28 de setembro de 2015. Disponível em: [www.agenda2030.com.br/biblioteca/Agenda2030-completo-site.pdf](http://www.agenda2030.com.br/biblioteca/Agenda2030-completo-site.pdf). Acesso em: 28 jan. 2017.

UNICEF. Fundo das Nações Unidas para a Infância. *Um mundo para as crianças: Relatório da Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre a Criança. As metas das Nações Unidas para o Milênio*. Nova York: Nações Unidas, 2002.

\_\_\_\_\_. Fundo das Nações Unidas para a Infância. *#ECA25anos: Estatuto da Criança e do Adolescente – avanços e desafios para a infância e a adolescência no Brasil*. Brasília, 2015. 40 p.





# ANEXOS



## Anexo I - Funções e Subfunções de Governo

Funções a que se refere o art. 2º, inciso I, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, discriminadas no Anexo 5 da mesma Lei

Portaria MOG nº 42, de 14 de abril de 1999 (atualizada) (\*)

<b>FUNÇÃO</b>	<b>SUBFUNÇÕES</b>
<b>01 – Legislativa</b>	031 – Ação Legislativa 032 – Controle Externo
<b>02 – Judiciária</b>	061 – Ação Judiciária 062 – Defesa do Interesse Público no Processo Judiciário
<b>03 – Essencial à Justiça</b>	091 – Defesa da Ordem Jurídica 092 – Representação Judicial e Extrajudicial
<b>04 – Administração</b>	121 – Planejamento e Orçamento 122 – Administração Geral 123 – Administração Financeira 124 – Controle Interno 125 – Normatização e Fiscalização 126 – Tecnologia da Informação 127 – Ordenamento Territorial 128 – Formação de Recursos Humanos 129 – Administração de Receitas 130 – Administração de Concessões 131 – Comunicação Social
<b>05 – Defesa Nacional</b>	151 – Defesa Aérea 152 – Defesa Naval 153 – Defesa Terrestre
<b>06 – Segurança Pública</b>	181 – Policiamento 182 – Defesa Civil 183 – Informação e Inteligência
<b>07 – Relações Exteriores</b>	211 – Relações Diplomáticas 212 – Cooperação Internacional
<b>08 – Assistência Social</b>	241 – Assistência ao Idoso 242 – Assistência ao Portador de Deficiência 243 – Assistência à Criança e ao Adolescente 244 – Assistência Comunitária
<b>09 – Previdência Social</b>	271 – Previdência Básica 272 – Previdência do Regime Estatutário 273 – Previdência Complementar 274 – Previdência Especial

<b>FUNÇÃO</b>	<b>SUBFUNÇÕES</b>
<b>10 – Saúde</b>	301 – Atenção Básica 302 – Assistência Hospitalar e Ambulatorial 303 – Suporte Profilático e Terapêutico 304 – Vigilância Sanitária 305 – Vigilância Epidemiológica 306 – Alimentação e Nutrição
<b>11 – Trabalho</b>	331 – Proteção e Benefícios ao Trabalhador 332 – Relações de Trabalho 333 – Empregabilidade 334 – Fomento ao Trabalho
<b>12 – Educação</b>	361 – Ensino Fundamental 362 – Ensino Médio 363 – Ensino Profissional 364 – Ensino Superior 365 – Educação Infantil 366 – Educação de Jovens e Adultos 367 – Educação Especial 368 – Educação Básica (3)(I)
<b>13 – Cultura</b>	391 – Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico 392 – Difusão Cultural
<b>14 – Direitos da Cidadania</b>	421 – Custódia e Reintegração Social 422 – Direitos Individuais, Coletivos e Difusos 423 – Assistência aos Povos Indígenas
<b>15 – Urbanismo</b>	451 – Infraestrutura Urbana 452 – Serviços Urbanos 453 – Transportes Coletivos Urbanos
<b>16 – Habitação</b>	481 – Habitação Rural 482 – Habitação Urbana
<b>17 – Saneamento</b>	511 – Saneamento Básico Rural 512 – Saneamento Básico Urbano
<b>18 – Gestão Ambiental</b>	541 – Preservação e Conservação Ambiental 542 – Controle Ambiental 543 – Recuperação de Áreas Degradadas 544 – Recursos Hídricos 545 – Meteorologia
<b>19 – Ciência e Tecnologia</b>	571 – Desenvolvimento Científico 572 – Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia 573 – Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico
<b>20 – Agricultura</b>	601 – Promoção da Produção Vegetal (4)(E) 602 – Promoção da Produção Animal (4)(E) 603 – Defesa Sanitária Vegetal (4)(E) 604 – Defesa Sanitária Animal (4)(E) 605 – Abastecimento 606 – Extensão Rural 607 – Irrigação 608 – Promoção da Produção Agropecuária (4)(I) 609 – Defesa Agropecuária (4)(I)

<b>FUNÇÃO</b>	<b>SUBFUNÇÕES</b>
<b>21 – Organização Agrária</b>	631 – Reforma Agrária 632 – Colonização
<b>22 – Indústria</b>	661 – Promoção Industrial 662 – Produção Industrial 663 – Mineração 664 – Propriedade Industrial 665 – Normalização e Qualidade
<b>23 – Comércio e Serviços</b>	691 – Promoção Comercial 692 – Comercialização 693 – Comércio Exterior 694 – Serviços Financeiros 695 – Turismo
<b>24 – Comunicações</b>	721 – Comunicações Postais 722 – Telecomunicações
<b>25 – Energia</b>	751 – Conservação de Energia 752 – Energia Elétrica 753 – Combustíveis Minerais (2)(A) 754 – Biocombustíveis (2)(A)
<b>26 – Transporte</b>	781 – Transporte Aéreo 782 – Transporte Rodoviário 783 – Transporte Ferroviário 784 – Transporte Hidroviário 785 – Transportes Especiais
<b>27 – Desporto e Lazer</b>	811 – Desporto de Rendimento 812 – Desporto Comunitário 813 – Lazer
<b>28 – Encargos Especiais</b>	841 – Refinanciamento da Dívida Interna 842 – Refinanciamento da Dívida Externa 843 – Serviço da Dívida Interna 844 – Serviço da Dívida Externa 845 – Outras Transferências (1)(A) 846 – Outros Encargos Especiais 847 Transferências para a Educação Básica (1)(I)

(\*) Inclusões (I), Exclusões (E) ou Alterações (A)

(1) Portaria SOF n. 37, de 16 de agosto de 2007 (D.O.U. de 17.08.2007);

(2) Portaria SOF n. 41, de 18 de agosto de 2008 (D.O.U. de 19.08.2008);

(3) Portaria SOF n. 54, de 4 de julho de 2011 (D.O.U. de 05.07.2011);

(4) Portaria SOF n. 67, de 20 de julho de 2012 (D.O.U. de 23.07.2012);

## Anexo II – Glossário

### Ciclo Orçamentário

Designação dada para a articulação das três leis orçamentárias previstas na legislação brasileira (Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei do Orçamento Anual - LOA), que se destinam, formalmente, a promover, respectivamente, o planejamento, priorização e detalhamento das ações e despesas governamentais. Em linhas gerais, o PPA, constitui o plano estratégico de ação para o horizonte de quatro anos. A LDO busca priorizar o que deverá ser implementado anualmente a partir do PPA e apresenta diretrizes para que a LOA detalhe as ações priorizadas.

### Classificação Funcional-Programática

Classificação instituída através da Portaria n. 9, de 28 de janeiro de 1974, do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, e atualizada por diversas outras portarias, obrigatória na elaboração de orçamentos da administração pública de todas as esferas governamentais. Agrupa os projetos/atividades orçamentários, sucessivamente, da mais a menos abrangente classificação, por função, programa e subprograma, visando ao agrupamento temático das ações governamentais, sobretudo para fins de planejamento e consolidação das contas nacionais. A esta classificação corresponde uma codificação, criada também por portaria do governo federal, que acompanha cada projeto/atividade orçamentário. Por exemplo: 08.42.024 (Função: Educação; Programa: Ensino Fundamental; Subprograma: Informática). Consulte também Lei 4.320/64.

### Controle Externo

Atividade permanente de competência do Poder Legislativo, exercida com o auxílio dos Tribunais de Contas, que visa promover a fiscalização da execução orçamentária, verificando a integridade (proibidade) da administração, a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos, assim como o cumprimento da Lei de Orçamento (art. 81, Lei 4.320/64). Dentre as competências constitucionais a serem exercidas pelo controle externo (art. 71 e incisos, CF), destaca-se a apreciação da prestação de contas do Poder Executivo.

### Controle Interno

Atividade permanente de competência de cada esfera do Poder Executivo, Judiciário e Legislativo, que visa a promover a fiscalização da execução orçamentária no seu próprio âmbito, levando em conta os princípios gerais de controle da execução orçamentária (art. 76, Lei 4.320/64). Segundo a Constituição Federal (art. 74, CF), os três Poderes mencionados devem manter, de forma integrada, um sistema de controle interno para comprovar a legalidade e avaliar o cumprimento de metas do Plano Plurianual, dos orçamentos, dos programas de governo, a eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial e da aplicação de recursos públicos por entidades privadas, bem como controlar as operações de crédito.

### Despesa Corrente

Classificação, segundo sua categoria econômica, de despesas realizadas pela administração pública destinadas a promover a execução e manutenção da ação governamental. Desdobra-se em Despesas de Custeio e Transferências Correntes (Despesa). De acordo com a codificação constante anexa à Lei 4.320/64, as despesas correntes devem ser classificadas iniciando-se com o dígito "3". Por exemplo: 3.1.0.0 = Despesa de Custeio. Tais despesas não contribuem diretamente para aumentar a capacidade produtiva da economia.

### Despesa de Capital

Classificação, segundo sua categoria econômica, de despesas realizadas pela administração pública destinadas a formar um bem de capital ou adicionar valor a um bem já existente, assim como transferir, por compra ou outro meio de aquisição, a propriedade entre entidades do setor público ou do setor privado para o primeiro. São classificadas em Investimentos, Inversões Financeiras e Transferências de Capital. De acordo com a codificação constante anexa à Lei 4.320/64, as despesas de capital devem ser classificadas iniciando-se com o dígito "4". Por exemplo: 4.1.0.0 = Investimentos.

### Despesa de Custeio

Classificação de despesas correntes destinadas à manutenção e operação de serviços anteriormente criados e instalados, inclusive os que dizem respeito a obras de conservação, manutenção e adaptação

de bens móveis e imóveis (art. 12, § 2º, Lei 4.320/64). Consulte também *Despesa Corrente*.

### **Despesas de Exercícios Anteriores**

Despesas de exercícios encerrados, realizadas e devidamente comprovadas, para as quais existia dotação orçamentária específica, com saldo suficiente para seu atendimento, não processadas por motivos imprevistos ou cujo compromisso se reconheceu.

### **Despesa Pública**

Todo desembolso efetuado pela administração pública, nos termos da legislação financeira, licitatória e orçamentária, subordinado à classificação e aos limites dos créditos orçamentários, com vistas a realizar suas competências constitucionais. Em sua acepção financeira, é o gasto (aplicação de recursos pecuniários, ou seja, dinheiro) para a implementação das ações governamentais.

### **Dotação Orçamentária**

Valores monetários autorizados na Lei do Orçamento Anual para atender a despesas com projetos ou atividades. Consulte também *Rubrica* e *Verba*.

### **Execução Orçamentária**

Fase do processo orçamentário que se inicia com a publicação da Lei do Orçamento Anual e que se desenrola com a definição de cota trimestral e provisão de crédito orçamentário, para que se implemente a realização de despesas. Envolve o conjunto de decisões sobre a implementação de ações governamentais e também a administração de receitas através do lançamento de seus registros (Título VI, Lei 4.320/64).

### **Exercício Financeiro**

Período que coincide com o ano civil (art. 34, Lei 4.320/64), no qual se desenvolve a execução orçamentária.

### **Fonte**

Classificação da origem da receita a qual cada crédito orçamentário por elemento de despesa corresponde, definida e codificada a critério de cada esfera governamental, no próprio projeto de Lei do Orçamento Anual, normalmente segundo grandes agrupamentos. Por exemplo: 0 = Recursos do Tesouro; 1 = Transferências Federais; 2 = Transferências

Estaduais; 3 = Recursos Vinculados; 4 = Financiamento Externo.

### **Função**

Classificação funcional-programática de projetos/atividades orçamentários de maior abrangência, que designam finalidades globais da ação governamental. Por exemplo: 04 - Administração; 05 - Defesa Nacional; 06 - Segurança Pública; 07 - Relações Exteriores; 08 - Assistência Social; 09 - Previdência Social. Consulte também *Classificação Funcional-Programática*.

### **Grupo de Despesa**

Classificação obrigatória e padronizada que agrega elementos de despesa que apresentam as mesmas características quanto ao objeto de gasto. Os seis Grupos de Despesa, com o seu respectivo código, são os seguintes: 1 - Pessoal e Encargos Sociais; 2 - Juros e Encargos da Dívida; 3 - Outras Despesas Correntes; 4 - Investimentos; 5 - Inversões Financeiras; 6 - Amortização da Dívida.

### **Item de Despesa**

Classificação facultativa de gastos por elemento de despesa, realizada conforme a conveniência de cada esfera governamental, com o objetivo de alcançar controle mais detalhado dos gastos. Por exemplo: dentro de 3120 - Material de Consumo: 01 = material de Escritório; 02 = Material Didático; 03 = Material de Limpeza; 04 = Material de Informática.

### **Liquidação da Despesa**

Estágio da despesa pública, que se segue ao empenho e ao processo licitatório, referente à verificação do direito adquirido pelo credor ou da habilitação da entidade beneficiada (no caso de convênio), tendo por base os títulos ou documentos comprobatórios do respectivo crédito (art. 63, Lei 4.320/64), visando, na sequência, ao pagamento da despesa do fornecedor, empreiteiro ou conveniado. É a etapa contábil na qual são verificados todos os documentos que comprovem a correção da despesa.

### **Natureza de Despesa**

Expressão utilizada para designar toda a classificação das despesas de acordo com suas diversas facetas econômicas (categoria de despesa, grupo de despesa, fonte de recursos, modalidade de aplicação e elemento de despesa).

## Orçamento

Documento do Poder Executivo, aprovado pelo Poder Legislativo, que estima receitas e despesas para o período de um ano para todos os seus órgãos, discriminando o programa de trabalho autorizado a ser realizado, elaborado segundo os princípios da unidade, universalidade e anualidade. Do ponto de vista político, corresponde ao contrato formulado anualmente entre governo, administração e sociedade sobre as ações a serem implementadas pelo poder público.

## Orçamento da Seguridade Social

Orçamento dos órgãos, entidades e fundos instituídos e mantidos pelo poder público, vinculados à seguridade social. Deve integrar a Lei do Orçamento Anual (art. 165, § 5º, III, CF). Inclui as despesas previstas no art. 202 da Constituição Federal (Previdência Social, Assistência Social e Saúde).

## Orçamento de Investimento

Orçamento de investimento das empresas em que o poder público, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto. Integra a Lei do Orçamento Anual (art. 165, § 5º, II, CF). Inclui as despesas com investimento (obras e instalações, aquisição de veículos, material permanente, imóveis e participações societárias etc.) das empresas estatais.

## Orçamento Fiscal

Orçamento dos fundos, fundações, órgãos e entidades da administração direta e indireta. Integra a Lei do Orçamento Anual (art. 165, § 5º, I, CF). Inclui as despesas destinadas à implementação dos serviços públicos e à manutenção da burocracia pública.

## Outras Receitas Correntes

Classificação das receitas públicas correntes que congrega os recursos provenientes de multas, juros de mora, indenizações e restituições, cobrança da dívida ativa e outras que não se identifiquem com as demais especificações de receitas correntes.

## Outras Receitas de Capital

Classificação das receitas públicas de capital que congrega os recursos provenientes da integralização do capital social de empresas públicas e saldos de exercícios anteriores relativos a convênios, operações de crédito e outros.

## Pagamento da Despesa

Estágio da despesa pública em que a administração pública paga, conforme termos contratuais previamente estabelecidos, ao fornecedor, prestador de serviço ou empreiteiro, pelo bem entregue, serviço ou investimento realizados após a verificação do cumprimento das obrigações, através da liquidação da despesa. O pagamento pode ser efetuado pela tesouraria, por estabelecimentos bancários credenciados (art. 163, § 3º, CF) e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento (art. 65, Lei 4.320/64).

## Pessoal e Encargos Sociais

Despesas orçamentárias com pessoal ativo, inativo e pensionistas, relativas a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência, conforme estabelece o *caput* do art. 18 da Lei Complementar 101, de 2000 (Manual Técnico de Orçamento, 2016).

## Programa

Classificação funcional-programática de projetos/atividades orçamentários de abrangência intermediária, abaixo de função, que designam os objetivos gerais da ação governamental. Por exemplo: 07 - Administração; 09 - Planejamento Governamental; 30 - Segurança Pública; 42 - Ensino Fundamental; 43 - Ensino Médio. Consulte também *Classificação Funcional-Programática*.

## Programa de Duração Continuada

Ações permanentes da administração pública, que não se referem à manutenção de suas atividades, como programas sociais ou prestação de serviços públicos, a serem incluídas no Plano Plurianual.

## Programa de Trabalho

Expressão utilizada para caracterizar o fato de que o orçamento contém o conjunto de ações a ser implementado pela administração pública. Encontra-se materializado nos títulos dos projetos/atividades orçamentários e deve ser apresentado conforme a classificação funcional-programática.

## Programação da Despesa

Atividade administrativa desenvolvida trimestralmente por cada órgão da administração pública para a solicitação de sua Cota Orçamentária.

## Projeto

Conjunto de operações limitadas no tempo, que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento governamental. Tem objetivos que podem ser avaliados física e financeiramente.

## Rubrica

O mesmo que crédito orçamentário, dotação orçamentária ou verba.

## Subfunção

Classificação funcional-programática de projetos/atividades orçamentários mais detalhada do que a função, que designa finalidades específicas da ação governamental. As subfunções são discriminadas para cada função existente.

## Subfunção Cruzada

Expressão usada para designar a classificação por meio da aplicação de uma subfunção em correlação com uma função que não aquela a partir da qual foi definida. Por exemplo: Função: 12 - Educação com Subfunção Cruzada: 126 - Tecnologia da Informação (pertencente originalmente à Função 03 - Administração e Planejamento).

## Transferências Constitucionais

Receitas tributárias de competência de determinada esfera governamental, seja União ou estados, transferidas em parte, por determinação da Constituição Federal, para outra esfera (estados ou municípios).

## Unidade Orçamentária

Órgão da administração pública ou agrupamento de serviços a quem o orçamento consigna dotações orçamentárias específicas para a realização de seu programa de trabalho e com autoridade para movimentá-las (art. 14, Lei 4.320/64).

## Valor Empenhado

Valores de créditos orçamentários que se encontram comprometidos no estágio de empenho, ou seja, que já foram autorizados para gasto.

## Valor Liquidado

Valores de créditos orçamentários que se encontram comprometidos no estágio de liquidação, ou seja, que já estão prontos para pagamento.

## Valor Pago

Valores de créditos orçamentários que se encontram pagos. Também chamado de valor realizado.

## Verba

Termo popular para designar os valores disponíveis na administração pública para a implementação de ações governamentais. Consulte também *Dotação Orçamentária e Rubrica*.



Av. Santo Amaro, 1.386 • 1º andar  
Vila Nova Conceição • 04506-001 • São Paulo/SP  
55 11 3848-8799

[www.fadc.org.br](http://www.fadc.org.br)

 /fundabrinq

 @fundacaoabrinq

ISBN: 978-85-88060-92-0