RODRIGO OLIVEIRA DE FARIA

NATUREZA JURÍDICA DO ORÇAMENTO E FLEXIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

ORIENTADOR: PROFESSOR JOSÉ MAURICIO CONTI

FACULDADE DE DIREITO – USP

São Paulo

2009

RESUMO

FARIA, Rodrigo Oliveira de. **Natureza Jurídica do Orçamento e Flexibilidade Orçamentária**. 2009. 288 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

O objeto central deste trabalho é a investigação da natureza jurídica da Lei de Orçamento em consonância com o ordenamento jurídico brasileiro. Tradicionalmente, tem sido defendido o entendimento de que nossa lei orçamentária possuiria a natureza de mera lei formal, visto que o Poder Executivo não se encontraria obrigado a executar o Orçamento tal como aprovado pelo Poder Legislativo. Nesta dissertação, defende-se ponto de vista oposto à corrente majoritária existente no meio jurídico brasileiro. Por meio do confronto entre as premissas e postulados firmados pela teoria clássica do Orçamento, que tem em Paul Laband seu maior expoente, e o tratamento conferido pela sistemática orçamentária brasileira, procura-se indicar a insuficiência da tese da lei formal. A dignidade constitucional do Orçamento, que possui seus contornos extraídos direta e centralmente da Constituição da República dá a medida da importância da lei orçamentária em nosso meio. Defende-se que a citada Lei possui uma multiplicidade de comandos, revelando em seu corpo não somente autorizações, como também proibições e determinações ou obrigações. São os fins que emprestam à Lei de Orçamento o condão de obrigatoriedade. Destarte, os objetivos e metas fixados na peça orçamentária possuem nítido caráter obrigatório, ao vincular toda a administração pública à sua consecução e alcance. As dotações orçamentárias, por sua vez, enfeixam o caráter de limites financeiros autorizados em face da incidência dos princípios constitucionais da eficiência, eficácia, economicidade e efetividade. Os recursos financeiros são os meios que permitem o alcance dos fins, contudo, são os fins que são obrigatórios. Assim, a denominação *lei de meios* põe ênfase naquilo que não indica a real natureza da Lei de Orçamento. As leis orçamentárias são *leis de fins* e, dessa forma, a medida do seu cumprimento somente se revela em face do alcance dos objetivos que se lhe encontram associados.

Palavras-chave: orçamento; lei orçamentária; natureza jurídica; lei formal; lei material.

ABSTRACT

FARIA, Rodrigo Oliveira de. **The Juridical Nature of the Budget and Budget Flexibility.** 2009. 288 f. Dissertation (Master's Degree) – Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2009.

The purpose of this dissertation is to investigate the juridical nature of the Budget Law in accordance with the Brazilian juridical ordainment. Traditionally, the understanding that our budget law has a mere formal law nature has been advocated as the Executive branch is not obliged to comply with the Budget as passed by the Legislative branch. In this dissertation a contrary point of view to the existing major tendency in the juridical environment is defended. Through confronting the premises and postulates backed up by the Budget classical theory, whose main exponent is Paul Laband, and the treaty conferred by the Brazilian budget systematics, the insufficiency of the formal law thesis is indicated. The constitutional dignity of the budget, whose outlines were directly and centrally extracted from the Constitution of the Republic, sets the importance of the budget law in our environment. It is defended that the Budget Law has a multiplicity of commandments, not only revealing authorizations in its scope, but also prohibitions, and determinations, or obligations. It is the ends that lend the Budget Law the prerogative of obligatoriness. Thus, the objectives and aims established in the budget piece have a clear obligatory character, linking all the public administration to its execution and attainment. Budget dotations, however, bundle up the character of authorized financial limits, in the light of the constitutional principles of efficiency, efficacy, economicity and effectiveness. The financial resources are the means that allow reaching the ends; however, it is the ends that are obligatory. Thus, the term *law of means* places emphasis on what does not indicate the real nature of Budget Law. Budget Laws are *laws of ends,* and thus, the measure of its accomplishment can only be gauged after reaching the goals with which they are associated.

Keywords: budget; budget law; juridical nature; formal law; material law.

INTRODUÇÃO

As espécies normativas não se apresentam idênticas em nosso ordenamento jurídico. Ao contrário, revelam peculiaridades e traços próprios que lhes conferem identidade. A investigação da identidade e da essência particular da Lei de Orçamento representa o objeto deste estudo.

O exame da natureza jurídica da citada Lei é bem mais amplo do que uma mera afirmação de que se trata de lei formal ou de lei material. Na verdade, o itinerário a ser percorrido para que se possa defender uma ou outra posição não prescinde de uma perquirição mais profunda acerca dos postulados e premissas que se encontram associados a cada uma das teses formuladas.

Destarte, procura-se, neste trabalho, responder a questões diversas, que oferecem os contornos próprios das Leis de Orçamento, revelando sua complexidade e multiplicidade. A mutabilidade da Lei de Orçamento faz dela uma *peça de ficção*? Ou se configura, justamente, em um dos seus traços dominantes? A flexibilidade é necessária ao cumprimento dos fins visados pela Lei de Orçamento?

A Lei de Orçamento possui uma natureza de *mera autorização*? Ou existem comandos diferenciados em seu corpo normativo, por meio dos quais se veiculam *proibições, autorizações e determinações*? Em que medida e extensão existem tais comandos? Onde se encontram situados?

A invenção brasileira do Orçamento Impositivo ou Mandatório apresenta sentido real? Ou se trata de uma falácia, que termina por encobrir e mascarar a existência de obrigatoriedade no Orçamento?

A Lei de Orçamento possui realmente a natureza jurídica de lei formal? Configura-se, dessa forma, como um *ato administrativo* que enfeixa apenas aparentemente a forma de lei? Há sentido, em nossos dias, em se insistir na dicotomia do duplo conceito de lei?

Essas são algumas questões que esta dissertação se propõe a responder. Constata-se-se, inicialmente, a complexidade dos questionamentos associados à Lei de Orçamento, razão pela qual se torna imprescindível uma ampla análise de seus contornos característicos.

Motivam a análise da natureza essencial das leis orçamentárias duas ordens principais de razões. Em primeiro lugar, o contraste entre a exiguidade de exames

jurídicos sobre a Lei de Orçamento e a relevância ímpar desta para o funcionamento da Administração Pública. Em segundo lugar, a opinião corrente de que tais leis seriam ordinariamente descumpridas pelo Poder Executivo, caracterizando-se como verdadeiras "peças de ficção", somada ao entendimento generalizado de que tais estatutos seriam meras leis formais autorizativas.

Por meio do exame dos contornos das leis orçamentárias no ordenamento jurídico brasileiro, pretende-se evidenciar sua natureza jurídica e peculiaridades, aferindo-se, juridicamente, a validade e pertinência das hipóteses levantadas acerca destas leis.

Defende-se, nesta dissertação, que as Leis de Orçamento são os estatutos que presidem a condução do Governo e imprimem o direcionamento da Administração Pública, visando a concretização dos princípios e valores plasmados na Constituição Federal de 1988. Possuem um conteúdo próprio, especial e determinado, que as diferenciam de todas as outras espécies normativas.

Não lhes corresponde, todavia, um cunho meramente formal, posicionamento doutrinário amplamente majoritário na comunidade jurídica brasileira. Ao contrário, tais leis orçamentárias são leis materiais, de nítido caráter obrigatório.

Contudo, os estudiosos que se debruçaram sobre o tema buscaram detectar tal obrigatoriedade em elementos que, na verdade, não revelam o real preceito jurídico plasmado nestas leis. O senso comum indica que apenas a obrigatoriedade de execução das despesas previstas nas leis orçamentárias, pelo Executivo, daria a medida do caráter mandatório da Lei de Orçamento. Sendo os créditos orçamentários meramente autorizativos, não haveria nenhum caráter cogente na peça orçamentária.

Em que pese tal entendimento, procura-se demonstrar juridicamente que são os objetivos consignados nas leis orçamentárias que revelam, efetivamente, a sua obrigatoriedade. Os objetivos estampados nessas leis vinculam toda a Administração Pública e mobilizam todo o aparelho de Estado no sentido de sua perseguição. Portanto, o real cumprimento das Leis de Orçamentorevela-se no atingimento dos objetivos previstos pelos programas, de acordo com critérios de eficiência, eficácia, efetividade e economicidade.

A presente dissertação encontra-se estruturada em quatro capítulos. O primeiro trata da evolução histórica do Orçamento Público, suas origens, seu desenvolvimento e as transformações sofridas pela peça orçamentária. Tais modificações realçam sua paulatina *instrumentalização gerencial*, por meio da associação de técnicas modernas da

administração, e sua *instrumentalização fiscal*, por intermédio da qual se lhe incorporam fins de política fiscal do Governo, as quais se associam à tradicional função de controle político do Poder Legislativo sobre o Executivo.

O segundo capítulo enfrenta a análise comparativa do tratamento conferido por outros países ao Orçamento Público. O exame do direito comparado permite a verificação das modernas tendências existentes, dos distintos delineamentos conferidos à Lei de Orçamento, bem como de certas pecularidades. Realçam-se, nesse ponto, o direcionamento ao Orçamento por Resultados, a preocupação e incorporação de objetivos fiscais, bem como o generalizado tratamento das dotações orçamentárias como limites máximos de despesas, elementos essenciais para que a investigação da natureza jurídica do Orçamento no ordenamento brasileiro possa ser enfrentada a contento.

No terceiro adentra-se no exame da Teoria Clássica do Orçamento, que possui como vigas mestras as contribuições doutrinárias de Paul Laband, Gaston Jèze e Léon Duguit. Esses estudos fornecem as premissas e balizas que nortearão os debates sobre a natureza jurídica da Lei de Orçamento no ordenamento jurídico brasileiro, razão pela qual são expostos pontos centrais dessaselaborações doutrinárias. Há, ainda, nesse capítulo, as formulações da teoria da lei formal, da atomização do exame da Lei de Orçamento, do caráter de legislação vinculada do Orçamento e da supremacia do Poder Executivo em face do Legislativo no processo de aprovação da Lei.

Do quarto capítulo, constao debate a respeito da Lei de Orçamento no ordenamento jurídico brasileiro, bem como as premissas assentadas pelos autores clássicos. Discute-sea pertinência e validade dessas reflexões diante do tratamento conferido pelo ordenamento positivo brasileiro. Ademais, são trazidas as reflexões e contribuições doutrinárias de autores mais modernos acerca dos postulados da teoria clássica, incorporando-as às discussões dos temas relacionados ao caso brasileiro.

As seções em que se apresenta dividido o último capítulo representam a seleção de temas centrais encontrados nos exames feitos pelos autores da teoria clássica e por meio dos quais se pretende compor o panorama geral que permitirá traçar os delineamentos e conclusões a respeito da Lei de Orçamento brasileira.

Um último ponto é necessário nessas considerações introdutórias: a relevância do tema. Paradoxalmente, um assunto de tamanha importância para a comunidade jurídica tem sido relegado ao segundo plano. Desse modo, importa a modificação desse tratamento. É de fundamental importância que os estudos jurídicos joguem luz sobre as

leis infraconstitucionais mais importantes em nosso País. Nesse sentido, este trabalho foi realizado, ainda, com o objetivo de contribuir para a transformação desse cenário.

CONCLUSÕES

Percorrido o itinerário previsto para o presente estudo, podem-se extrair, em apertada síntese, as seguintes conclusões:

1. A evolução histórica dos Orçamentos Públicos, ao acompanhar o desenvolvimento dos Estados modernos, ensejou a incorporação de novas e relevantes funções, que se somaram à função tradicional de *controle político* do Legislativo sobre o Executivo.

2. Entre as funções incorporadas à nova conformação dos Orçamentos Públicos, destacam-se a *instrumentalização administrativa ou gerencial*, por meio da qual passam a refletir técnicas modernas de administração, com vistas ao gerenciamento dos resultados pretendidos pela ação governamental; e a *instrumentalização fiscal*, pela qual passam a consubstanciar e concretizar determinados fins de política fiscal do Governo.

3. A *instrumentalização administrativa e gerencial* das leis orçamentárias resultam na incorporação de critérios de eficiência, eficácia e efetividade na elaboração, execução e avaliação da Lei de Orçamento, bem como na mensuração dos resultados pretendidos pelos programas e políticas públicas implementados pelo Governo.

4. A *instrumentalização fiscal* da Lei de Orçamento implica em sua elaboração e execução em consonância com objetivos e metas fixados em termos da política fiscal pretendida pelo Governo, buscando-se mensurar o alcance das metas de resultado primário fixadas.

5. Existe uma tendência na configuração dos Orçamentos Públicos estrangeiros no sentido de implementação da concepção de Orçamento por Desempenho, procurando-se associar objetivos e metas ao processo alocativo, além de introdução de informações relativas à performance – indicadores de desempenho, custos e mensuração e avaliação de resultados –, e de uma tendência de estruturação dos Orçamentos em programas. Tais tendências realçam e reafirmam a instrumentalização gerencial e administrativa dos Orçamentos Públicos.

6. Preocupações e objetivos de política fiscal também aparecem associados aos Orçamentos Públicos dos países abordados, seja por meio de anexos de estratégia fiscal associados à lei orçamentária, da associação de objetivos fiscais ao processo orçamentário, ou, ainda, por meio da previsão de leis e regras que incorporam mecanismos que garantam a sustentabilidade da despesa e a contenção de despesa em face de frustrações da receita.

7. Os ordenamentos jurídicos estrangeiros, de forma geral, definem as dotações como *limites máximos* disponibilizados ao Poder Executivo, não havendo obrigatoriedade de exaurimento dos recursos orçamentários.

8. A temática do Orçamento Mandatório ou Impositivo termina por lançar confusão ao exame da natureza jurídica da Lei de Orçamento visto que procura associar, *a toda a lei orçamentária*, um caráter meramente autorizativo. Contudo, ao fazer tal generalização termina por encobrir a existência de uma multiplicidade de comandos na Lei de Orçamento: autorizações, proibições e determinações. Esse equívoco se deve ao restrito objeto de exame, que se concentra, apenas, nas dotações orçamentárias. Estas, efetivamente, não enfeixam um cunho de obrigatoriedade, representando, antes, limites máximos disponibilizados às atividades do Poder Executivo.

9. A Lei de Orçamento é um *todo orgânico*, cujos dispositivos e partes integrantes compõem um único diploma normativo e, assim, somente pode revelar sua natureza jurídica enquanto considerada em sua totalidade. Todavia, existe uma *pluralidade normativa* na lei orçamentária, diante da existência de dispositivos com distintos conteúdos: *autorizações, proibições e obrigações ou determinações*.

10. O principal núcleo obrigatório das leis orçamentárias são os seus *fins*. Os *fins* orientam a estruturação das leis orçamentárias e lhes conferem direção e sentido, de modo que o administrador público fica vinculado ao alcance dos objetivos e metas fixados, devendo envidar os esforços necessários à plena desincumbência das tarefas que lhe foram cometidas.

11. No caso do Plano Plurianual (PPA), os fins assumem a forma de *objetivos estratégicos*, mais genéricos e orientadores da elaboração e execução da Lei de

Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA); no que se refere à LDO, os fins se consubstanciam em *metas fiscais*; por sua vez, na LOA, os fins assumem a forma de *objetivos programáticos*.

12. As metas fiscais, estabelecidas inicialmente na LDO, são concretizadas por meio da elaboração e execução da Lei de Orçamento. O projeto de LOA deve ser elaborado com vistas a estabelecer uma determinada proporção entre receitas e despesas primárias que assegure o alcance das metas fiscais. Todavia, não basta a mera elaboração em consonância às referidas metas. Durante todo o processo de execução orçamentária, há que se observar, inclusive quando da abertura de créditos adicionais, se as alterações efetuadas não prejudicam o alcance das metas fiscais estabelecidas.

13. A existência de metas bimestrais de arrecadação parece introduzir um elemento novo que não se encontra na legislação tributária permanente, uma vez que, *se há metas a serem alcançadas, existe um nítido viés de obrigação ou esforço a ser despendido* pelos órgãos arrecadadores no intuito do alcance dos objetivos anteriormente fixados.

14. A previsão orçamentária se constitui, em relação às despesas constitucionais ou legais obrigatórias na condição necessária para que aquelas despesas possam ser realizadas, em face de princípio constitucional expresso. Destarte, muito embora a Lei de Orçamento não seja, para tais espécies de despesas, o seu fundamento legal, a previsão orçamentária confere legitimidade à realização dos gastos.

15. Para as despesas discricionárias, a LOA se consubstanciaem seu fundamento legal primário, conferindo a possibilidade de que tais despesas possam ser efetivamente realizadas. Além disso, a previsão orçamentária, nesses casos, se constitui em elemento integrante e constitutivo da fonte geradora da obrigação, no caso, o contrato. Tais circunstâncias, em nosso ordenamento, indicam a insuficiência da tese de Jèze, que aponta, nessa circunstância, que o Orçamento seria um ato-condição.

16. As dotações orçamentárias conjugam, em nossa sistemática, dois comandos concomitantes: *autorização e proibição*. Autorização para a utilização de um certo volume de recursos na execução de determinada ação orçamentária e proibição de se exceder o teto de recursos consignados.

17. Os recursos financeiros representam os meios pelos quais se possibilitará o alcance dos objetivos fixados. Ou seja, existe uma nítida relação de função da dotação orçamentária, que somente existe em razão de um encargo ou atribuição conferida à Administração Pública.

18. Os objetivos e metas da Lei de Orçamento são *obrigatórios*, vinculando a Administração Pública ao seu alcance. Para a necessária mensuração dos resultados apresentados pelo Governo à frente da execução dos programas e do grau de cumprimento dos objetivos e metas, há que se considerar os resultados visados, enquanto indicações de direção e sentido, e, de forma mais imediata e concreta, os produtos e metas físicas obtidos na execução orçamentária.

19. Ao passo que os resultados – *outcomes* – devem nortear a ação pública, os produtos – *outputs* – materializam o mais imediato e concreto resultado do desenvolvimento das atividades programáticas e, dessa forma, ensejam a aferição mais exata do grau de cumprimento da Lei de Orçamento.

20. Deve-se buscar a *compatibilização* de objetivos fiscais e programáticos. Ambos integram validamente o corpo da peça orçamentária, a fim de que as lógicas subjacentes a cada espécie não sejam necessariamente conflitantes, embora assim possam se revelar em determinadas circunstâncias.

21. Nosso ordenamento jurídico encontra-se devidamente coordenado, possibilitando que se busque a compatibilidade entre os vários objetivos. Isso não impede que ocorram conflitos, sejam verticais, entre objetivos de distintas leis orçamentárias, ou horizontais, entre objetivos de uma mesma peça orçamentária, a exemplo dos vários programas constantes da Lei Orçamentária Anual. Tais conflitos deverão ser enfrentados considerando-se princípios jurídicos como o da proporcionalidade e da razoabilidade, além de critérios como o da *hierarquia de objetivos*, por meio do qual, objetivos maiores devem prevalecer sobre objetivos menores.

22. Relativamente aos créditos suplementares e suas alterações, a Lei de Orçamento inova o ordenamento jurídico, regulamentando a possibilidade de alterações, de acordo

com a natureza e extensão previamente determinadas pelo Legislador. Há, nesse caso, o estabelecimento de regras de direito abstratas e impessoais, válidas para todos os órgãos da Administração Pública federal para o período de vigência da LOA, que devem, obrigatoriamente, ser observadas durante o processo de execução do Orçamento.

23. As regras fixadas na seção que trata da autorização para abertura de créditos suplementares consubstanciam, simultaneamente, uma *autorização* para suplementação de recursos, quando necessário, e uma *proibição* de movimentação ou alteração das dotações orçamentárias em níveis superiores àqueles dispostos pela Lei de Orçamento, ou em circunstâncias ou hipóteses diferentes do que aquelas taxativamente estabelecidas pelas regras.

24. A Lei de Orçamento condiciona diversas leis e atos administrativos, os quais somente adquirirão a vigência indispensável desde que tenham sido previstos ou contemplados pela LOA. Ademais, a previsão orçamentária integra os próprios contratos administrativos firmados pelo Poder Público, constituindo-se em *elemento integrante necessário da fonte geradora da obrigação*.

25. O papel do Legislativo no processo de discussão, aprovação e controle da execução da Lei de Orçamento ocupa posição central no debate acerca da respectiva natureza jurídica. . Efetivamente, a teoria da lei formal pode ser traduzida como uma tentativa deliberada de restringir os poderes enfeixados pelo Parlamento, conferindo-se ampla extensão às limitações impostas às Câmaras Legislativas no processo de alteração da Lei.

26. A par das restrições constitucionais à atuação do Poder Legislativo, encontra-se o Parlamento, em nosso ordenamento, facultado à ampla discussão e alteração da proposta orçamentária, tendência essa nitidamente contrária àquela conferida pela teoria clássica ou formal da Lei de Orçamento.

27. Em nosso sistema orçamentário, são as obrigações a serem criadas pelo Estado que devem encontrar amparo na Lei de Orçamento, sem o que nascem irregulares e viciadas; ademais o pagamento de despesas sem previsão orçamentária não poderá ser realizado, nos termos previstos pelo art. 167, II, da Constituição Federal.

28. Entende-se cabível a reestimativa de receitas pelo Parlamento, desde que amparada em fundamentação sólida e transparente quanto aos motivos ensejadores dos erros ou omissões encontrados.

29. As despesas obrigatórias são consignadas na Lei de Orçamento enquanto *estimativas*; por isso, tanto o Poder Executivo quanto o Poder Legislativo se encontram no *dever jurídico* de aproximarem tais estimativas da realidade o máximo possível. Isso não impede, contudo, que possam ser realizados remanejamentos, de acordo com as previsões efetuadas, à exceção das vedações expressamente consignadas no texto constitucional – pessoal e encargos, dívida pública e transferências constitucionais obrigatórias aos entes federativos.

30. O núcleo sancionatório da Lei Orçamentária é depreendido diretamente do texto constitucional, embora seja integrado por meio de edição de leis específicas que suprirão a impossibilidade de a própria Lei dar o tratamento às vedações de seus dispositivos. Portanto, as infrações à Lei de Orçamento são sancionadas por meio de dispositivos que, conquanto não integrem formalmente a peça orçamentária, representam uma espécie de extensão ou complementação de seu corpo normativo, reforçando-lhe a eficácia.

31. O descumprimento da Lei de Orçamento não se revela por aspectos formais ou de meras divergências entre previsões e execução, desde que autorizadas pelo Legislativo, visto que tais aspectos *não dão conta do alcance das finalidades pretendidas pela execução do Orçamento*.

32. *O cumprimento da Lei de Orçamento se revela pelo grau de alcance dos objetivos e metas fixados em seu corpo*, em seu aspecto essencial. Por sua vez, a medida do descumprimento da lei orçamentária somente poderá ser aferida pela verificação do grau de falhas em sua execução, pelo número de programas que não alcançaram as finalidades a que se propunham, pelo descumprimento das metas fiscais que orientavam a lei orçamentária e pelos resultados ineficientes e ineficazes alcançados.

33. A clássica abordagem dicotômica, que distingue entre lei formal e lei material, tem sido severamente criticada em nossos dias, seja pelo progressivo alargamento do conceito de lei no processo de transformação do Estado contemporâneo, pelo realce da convergência da lei a um critério formal, ou, ainda, pela incorporação de uma *racionalidade de eficácia*, fenômenos que realçaram a fragilidade da tradicional distinção. Entre nós, a paulatina modificação do entendimento da mais alta Corte de Justiça brasileira quanto ao cabimento e à fiscalização da constitucionalidade da Lei de Orçamento também aponta nesse sentido.

34. O reforço e ampliação das funções parlamentares terminam por fundamentar o entendimento da Lei de Orçamento enquanto lei material. A reivindicação da atuação parlamentar como elemento integrante para a definição da *direção política do Governo* é nota que sacramenta a inclusão da matéria orçamentária à deliberação legislativa e à submete aos contornos materiais da Lei.

35. Utilizando-se da tradicional dicotomia da teoria do duplo conceito de lei, não há como, no ordenamento brasileiro, deixar de se defender que a Lei de Orçamento é uma *lei material*.

36. O *princípio da flexibilidade* irradia-se sobre a conformação que se procura conferir à Lei de Orçamento, e garante que os fins últimos que a orientam possam ser alcançados. Efetivamente, o enrijecimento artificial da Lei Orçamentária, por meio de vedações à sua alteração, antes que em seu fortalecimento, implica em sua fragilização, em face do descolamento progressivo da realidade em que pretende atuar.

37. A flexibilidade é indissociável da própria natureza jurídica da Lei de Orçamento. Mais do que isso, ela representa o instrumento absolutamente indispensável à adaptação da atuação governamental diante das rápidas alterações da realidade, sem o que a Lei de Orçamento se tornaria instrumento obsoleto e imprestável à garantia dos próprios fins que visa alcançar.

38. Os recursos financeiros são os meios que permitem o alcance dos fins, contudo, são os fins que são obrigatórios. Destarte, a denominação *lei de meios* põe ênfase naquilo que não indica a real natureza da Lei de Orçamento. As LOAs são *leis de fins* e, dessa

forma, a medida do seu cumprimento somente se revela em face do alcance dos objetivos que se lhe encontram associados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, José Roberto R.; BARROSO, Rafael. *Uma Reforma Esquecida*. In: Boletim de Desenvolvimento Fiscal nº 05 - IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Jun. 2007.

ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS, Márcio; FEIJÓ, Paulo Henrique. *Gestão de Finanças Públicas*. 2ª ed. Brasília: Editor Paulo Henrique Feijó da Silva, 2008.

ALVES PINTO, Márcio Percival; BIASOTO JR., Geraldo (orgs.). *Política Fiscal e Desenvolvimento no Brasil*. Campinas: Editora da Unicamp, 2006.

AZEVEDO, Álvaro Villaça. *Teoria Geral das Obrigações e Responsabilidade Civil*. 11ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

BALEEIRO, Aliomar. *Uma Introdução à Ciência das Finanças*. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

_____. *Uma Introdução à Ciência das Finanças*. 15ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

_____. *Uma Introdução à Ciência das Finanças*. Atual. por Dejalma de Campos. 16ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Discricionariedade e Controle Jurisdicional*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

_____. *Curso de Direito Administrativo*. 20ª ed., rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

BARROS JÚNIOR, Carlos Schmitt de. *Orçamento – Natureza Jurídica*. RDA 83/404.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Comentários à Constituição do Brasil*. V. 6, T. II. 2ª ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2001,

BERCOVICI, Gilberto. *Constituição Econômica e Desenvolvimento*. São Paulo: Malheiros, 2005.

BEREIJO, Álvaro Rodrigues. *El presupuesto del Estado*. Madrid: Tecnos, 1970.

_____. *Orçamento I*. Revista de Direito Público nº 94, abr./jun. 1990.

_____. *Orçamento II*. Revista de Direito Público nº 95, jul./set. 1990.

_____. *Orçamento III*. Revista de Direito Público nº 96, out./dez 1990.

BLÖNDAL, Jón R.; KRAAN, Dirk-Jan; RUFFNER, Michael. *Budgeting in the United States*. OECD Journal on Budgeting. V. 3, n. 2, 2003.

BLÖNDAL, Jón R.; CURRISTINE, Teresa. *Budgeting in Chile*. OECD Journal on Budgeting. V. 4, n. 02, 2004.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Reforma do Estado para a Cidadania*. Brasília: ENAP – Escola Nacional de Administração Pública, 1998.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. (orgs.). *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

BOBBIO, Norberto. *O Positivismo Jurídico*. São Paulo: Ícone, 1999.

BURKHEAD, Jesse. *Orçamento Público*. Rio de Janeiro: Fundação Gatúlio Vargas, 1971.

CAMPOS, Dejalma de. *Direito Financeiro e Orçamentário*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

CAMPOS, Francisco. *Orçamento – Natureza Jurídica*. RDA 71/324, jan./mar. 1963.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *A Lei do Orçamento*. In Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor J. J. Teixeira Ribeiro. Universidade de Coimbra: Boletim da Faculdade de Direito, Número Especial, 1979.

CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa Anotada*. Vol. 1. 1ª ed. brasileira/4ª ed. portuguesa. São Paulo: Revista dos Tribunais e Coimbra Editora, 2007.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito Constitucional*. 12ª ed., rev. atual. ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à Teoria Geral da Administração*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CONTI, José Maurício. *Direito Financeiro na Constituição de 1988*. São Paulo: Oliveira Mendes: 1998.

_____. *Federalismo Fiscal e Fundos de Participação*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2001.

_____. *A Autonomia Financeira do Poder Judiciário*. São Paulo: MP Editora, 2006.

_____. (coord.) *Orçamentos Públicos – A Lei 4.320/1964 comentada*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

DECOMAIN, Pedro Roberto. *Tribunais de Contas no Brasil*. São Paulo: Dialética, 2006.

DEODATO, Alberto. *Manual de Ciência das Finanças*. 20ª ed. São Paulo: Saraiva, 1984.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 19ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DUGUIT, Léon. *Traité de Droit Constitutionnel*. Deuxième Édition. Tome IV. Paris: Ancienne Librairie Fontemoing & Cie. Éditeurs, 1924.

FARIA, Edimur Ferreira de. *Curso de Direito Administrativo Positivo*. 6ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 32ª ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____. *Do Processo Legislativo*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. *Incentivos Eleitorais, Partidos e Política Orçamentária*. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, 2002.

_____. *Processo Orçamentário e Comportamento Legislativo: Emendas Individuais, Apoio ao Executivo e Programas de Governo*. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 48, n. 4, 2005.

FILELLINI, Alfredo. *Economia do Setor Público*. São Paulo: Atlas, 1994.

FREIRE, Fátima de Souza; MONTEIRO, André Jalles; VIEIRA, Luiz Mário, et al. *Finanças Públicas Municipais – Indicadores de Desempenho Fiscal do Nordeste Brasileiro*. Fortaleza: Editora Universidade Federal do Ceará, 2007.

FONROUGE, Carlos M. Giuliani. *Derecho Financiero*. Vol. I. 3ª ed., ampl. atual. Buenos Aires: Depalma, 1977.

GIACOMONI, James. *Orçamento Público*. 13ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.

_____. *Orçamento Público*. 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GIACOMONI, James; PAGNUSSAT, José Luiz (Orgs.). *Planejamento e Orçamento Governamental* – Coletânea 1. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, 2006.

GIAMBIAGI, Fabio; ALÉM, Ana Cláudia. *Finanças Públicas*. 2ª ed., rev., atual. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

_____. *Finanças Públicas – Teoria e Prática no Brasil*. 3ª ed. São Paulo: Campus/Elsevier, 2008.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de; TONETO JÚNIOR, Rudinei. *Economia Brasileira Contemporânea*. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GUERRA, Evandro Martins. *Os controles externo e interno da Administração Pública*. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

HARADA, Kiyoshi. *Direito Financeiro e Tributário*. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

HORVATH, Estevão; OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Manual de Direito Financeiro*. 3ª ed. São Paulo: RT, 2000.

JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil*. Revista do Serviço Público: Brasília 56 (2): 137-160. abr/jun 2005.

JARACH, Dino. *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*. Tercera edición - reimpresión. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1996.

JÈZE, Gaston. *Cours de Science des Finances et de Législation Financière Française*. Sixième Édition. Paris: Marcel Giard, 1922.

_____. *Principios Generales del Derecho Administrativo*. Tomo IV. Traducción directa de la 3ª edición francesa, por Julio N. San Millán Almagro. Buenos Aires: Editorial Depalma, 1950.

KELSEN, Hans. *Teoria Geral do Direito e do Estado*. (trad. Luís Carlos Borges). 4ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

LABAND, Paul. *Derecho Presupuestario*. Trad. Jose Zamit. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1979.

LAPATZA, José Juan Ferreiro. *Curso de Derecho Financiero Español*. 23ª ed. Madrid: Marcial Pons, 2003, v. I.

LOPREATO, Francisco Luiz Cazeiro. *O colapso das finanças estaduais e a crise da federação*. São Paulo: Editora Unesp, 2002.

MABARAK CERECEDO, Doricela. *Derecho Financiero Público*. 3ª ed. México: McGraw-Hill Interamericana, 2007.

MACHADO Jr., J. Teixeira; REIS, Heraldo da Costa. A *Lei 4.320/64 Comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal*. 31ª ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2002/2003.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. *Contribuições e Federalismo*. São Paulo: Dialética, 2005.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valder (coords.). *Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal*. 2ª ed., rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

MATIAS-PEREIRA, José. *Finanças Públicas – A Política Orçamentária no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2006.

MEDAUAR, Odete. *O Direito Administrativo em Evolução*. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. *Direito Municipal Brasileiro*. Atual. por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva. 14ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MENDES, Marcos (org.). *Gasto Público Eficiente – 91 Propostas para o Desenvolvimento do Brasil*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2006.

MENDONÇA, Félix. *A Dívida Pública Brasileira*. Brasília: Plenarium, 2005.

MELO, José Eduardo Soares de. *Contribuições Sociais no Sistema Tributário*. 5ª ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2006.

MILESKI, Helio Saul. *O Controle da Gestão Pública*. São Paulo: RT, 2003.

MONCADA, Luís S. Cabral de. *Estudos de Direito Público*. [S.l]: Coimbra Editora, 2001.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. O Espírito das Leis. Trad. Cristina Murachco. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 22ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

NADER, Paulo. *Curso de Direito Civil.* Vol. 3. *Contratos*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

NASCIMENTO, Carlos Valder do. *Curso de Direito Financeiro*. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

NÓBREGA, Mailson; AMADEO, Edward; LOYOLA, Gustavo et al. *Idéias para salvar o orçamento*. Tendências Consultoria Integrada, 2002.

NÓBREGA, Marcos. *Lei de Responsabilidade Fiscal e Leis Orçamentárias*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

NUNES, Edson. *A Gramática Política do Brasil*. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 1997.

NUNES, Selene Peres P. *A Revisão da Lei nº 4.320/1964 no contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal*. In Boletim de Desenvolvimento Fiscal nº 05 - IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Jun. 2007.

OECD Journal on Budgeting. Special Issue. *The Legal Framework for Budget Systems. An Internacional Comparison*. V. 4, n. 3, 2004.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. *Contrato de Gestão*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de Direito Financeiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. *Comportamento Estratégico em Presidencialismo de Coalizão: As Relações entre Executivo e Legislativo na Elaboração do Orçamento Brasileiro*. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, 2002.

PETRUCCI, Vera; SCHWARZ, Letícia. (orgs.). *Administração Pública Gerencial: a reforma de 1995*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. *Eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais programáticas*. Salvador: Max Limonad, 1999.

POLLITT, Christopher; BOUCKAERT, Geert. *Avaliando reformas da gestão pública: uma perspectiva internacional*. ENAP – Escola Nacional de Administração Pública. Revista do Serviço Público. Ano 53. Número 3. Jul-Set. 2002.

REALE, Miguel. *Filosofia do Direito*. 20ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

REZENDE, Fernando; CUNHA, Armando (coords.). *Contribuintes e Cidadãos compreendendo o Orçamento Federal*. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

_____. *Disciplina fiscal e qualidade do gasto público – Fundamentos da Reforma Orçamentária*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

ROCHA, Valdir de Oliveira (coord.). *Aspectos Relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal*. São Paulo: Dialética, 2001.

SABBAG, César. *Orçamento e Desenvolvimento*. Campinas: Millennium Editora, 2007.

SAINZ DE BUJANDA, Fernando. *Lecciones de Derecho Financiero*. 7ª ed. Madrid: Universidad Complutense, 1989.

SALDAÑA, Adalberto. *Teoria y Practica del Presupuesto por Programas en Mexico*. Campestre Churubusco: Instituto Nacional de Administración Pública, 1977.

SCAFF, Fernando Facury. *Direitos Humanos e a Desvinculação das Receitas da União – DRU*. RDA 236/33, abr./jun. 2004.

SCHICK, Allen. *La presupuestación tiene algún futuro?* Serie Gestión Pública nº 21. Traducción de Varinia Tromben y revisión final de Ricardo Martner. Naciones Unidas. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES): Chile, maio/2002.

_____. *The Performing State: Reflection on an Idea Whose Time Has Come but Whose Implementation has not*. OECD Journal on Budgeting. V. 3, n. 2, 2003.

SEIXAS FILHO, Aurélio Pitanga. *Limites Orçamentários da Administração Pública*. In: Cadernos de Direito Tributário e Finanças Públicas. RT, ano 1, n. 4, jul./set. 1993.

SERRA, José. *Orçamento no Brasil*. 2ª ed. São Paulo: Atual, 1994.

SHEA, Robert. J. *Performance Budgeting in the United States*. OECD Journal on Budgeting. V. 8, n. 1, 2008.

SILVA, José Afonso da. *Orçamento-Programa no Brasil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973.

_____. *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 26ª ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

SOUSA, Alfredo José de; FRANCO, António de Sousa; BRITTO, Carlos Ayres et al. *O Novo Tribunal de Contas – Órgão Protetor dos Direitos Fundamentais*. 3ª ed. rev. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

SOUSA FRANCO, António Luciano de. *Manual de Finanças Públicas e Direito Financeiro*. Lisboa: Faculdade de Direito de Lisboa, v. I, 1974.

TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário*. Vol. V. O Orçamento na Constituição. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de; TROSTER, Roberto Luis. *Economia Básica*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 1998.

VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito Civil: parte geral*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.

VIANA, Arizio de. *Orçamento Brasileiro*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Financeiras, 1950.

VILLEGAS, Héctor B. *Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario*. Buenos Aires: Depalma, 1972.

Documentos eletrônicos

ALMEIDA, António Júlio; NEROSKY, Luiz Carlos. *Diagnóstico do Processo Orçamentário Federal e Propostas de Medidas de Reforma – Modelos Orçamentários em outros Países*. Ministério do Planejamento – Secretaria de Orçamento Federal. Brasília, maio/junho 2006, p. 37/38. Disponível em

[https://www.portalsof.planejamento.gov.br/bib/Estudos/Modelos_Orcamentarios_em_Outros_Paises.pdf]. Acesso em 20.05.2009.

AFONSO, José Roberto Rodrigues. *Memória da Assembléia Constituinte de 1987/88: As Finanças Públicas*. Texto disponível no site http://www.federativo.bndes.gov.br/f_estudo.htm [acesso em 28.10.06]

CHILE. Ministerio de Hacienda. Dirección de Presupuestos. *El proceso presupuestario en Chile, Aspectos generales: Marco Legal, Actores Institucionales, Principales Aspectos de Modernización*, septiembre, 2005. Disponível em [http://www.dipres.cl/572/articles-22542_doc_pdf.pdf]. Acesso em 20.10.08.

_____. *Instrucciones del Formulario e Presentácion de Programas al Presupuesto*. Disponível em [http://www.dipres.cl/572/articles-37391_doc_pdf.pdf]. Acesso em 22.05.09.

_____. *Metodologia para elaboração de Matriz de Marco Lógico*. Disponível em [http://www.dipres.cl/572/articles-37369_doc_pdf.pdf]. Acesso em 01.06.09.

_____. *Informe de Finanzas Públicas. Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2009*. Octubre 2008. Disponível em [http://www.dipres.cl/572/articles-41339_doc_pdf.pdf]. Acesso em 22.05.09.

CONGRESSO NACIONAL. Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização. *Reforma Orçamentária*. Sugestões apresentadas pelo Presidente da CMO Deputado Paulo Bernardo relacionadas ao aprimoramento do processo orçamentário, 01 de março de 2005. Disponível em [http://www.forumfbo.org.br/media/reforma%20or%C3%A7ament%C3%A1ria.doc]. Acesso em 27.08.2009.

GRAÇA, Luís Otávio Barroso da. *Orçamento Impositivo: uma análise à luz da Economia Política*. Dissertação apresentada ao Departamento de Economia da Universidade de Brasília, 2003. Disponível em [http://www2.senado.gov.br/bdsf/bitstream/id/88438/1/Or%c3%a7amento%20impositivo.pdf]. Acesso em 24.06.2009.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria de Política Econômica. Dados Diversos da Política Fiscal. [acesso em 17.10.06] Disponível no site: http://www.fazenda.gov.br/spe/publicacoes/fiscal/bancodeslides/02%20net-fiscal.pdf

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Secretaria de Orçamento Federal. *Vinculações de Receitas dos Orçamentos Fiscal e da*

Seguridade Social e o Poder Discricionário de Alocação dos Recursos do Governo Federal. Brasília. Fevereiro de 2003. Disponível no site: http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/sof/Vinculacoes_Consolidado.pdf [acesso em 17.10.06]

_____. *Manual Técnico de Orçamento – MTO 2009*. Brasília, 2008.

_____. Lei 11.897, de 30.12.2008 (LOA de 2009). Volume IV – Detalhamento das Ações - Órgãos do Poder Executivo (exclusive Ministério da Educação). Disponível em [https://www.portalsof.planejamento.gov.br/sof/2009/VOL_IV.pdf]. Acesso em 01.09.2009.

_____. Anexo VII do Decreto nº 6.752/09 (Decreto de programação orçamentária e financeira). Disponível em [https://www.portalsof.planejamento.gov.br/bib/legislacao/decretos/Anexo_Decreto_de_280109.pdf]. Acesso em 08.10.09.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. *Manual de Avaliação Plano Plurianual 2008/2011*. Brasília, 2009.

NÓBREGA, Maílson da. *Orçamento já é impositivo*. Artigo publicado no Jornal O Globo. Disponível em [http://oglobo.globo.com/pais/noblat/post.asp?cod_Post=60567&a=112]. Acesso em 24.06.2009.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Deve o Orçamento ser Cumprido?*. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 672, 8 maio 2005. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6698>. Acesso em: 28 ago. 2009.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. *Strategic Behavior in a Coalition-Based Presidential System: Executive-Legislative Relations in the Budgetary Process in Brazil*. **Dados**., Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, 2002. Available from: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582002000200004&lng=en&nrm=iso>. Access on: 29 Oct 2006. doi: 10.1590/S0011-52582002000200004.

PORTUGAL. Ministério das Finanças e da Administração Pública. Direcção-Geral do Orçamento. *Avaliação do Processo Orçamental em Portugal – Relatório da OCDE*. Disponível em: [http://www.dgo.pt/oe/OCDE2008/OCDE2008_AvaliacaoProcessoOrcamentalEm

Portgual.pdf]. Acesso em 17.07.09. Texto originalmente publicado em língua inglesa pela OCDE com o título: *Budgeting in Portugal* por Teresa Curristine, Chung-Keun Park e Richard Emery, 2008.

SENADO FEDERAL. *Proposta de Emenda à Constituição nº 22, de 2000*. Disponível em [http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/getPDF.asp?t=41011] Acesso em 25.06.2009.

_____. *Justificação da Proposta de Emenda à Constituição nº 22, de 2000*. Disponível em [http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/getPDF.asp?t=41011] Acesso em 25.06.2009.

_____. *Proposta de Emenda à Constituição nº 28, de 2000*. Disponível em [http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/getPDF.asp?t=40794]. Acesso em 24.06.2009.

_____. *Exposição justificativa do Senador Paulo Paim constante da PEC nº 24, de 2003*. Disponível em [http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/getPDF.asp?t=39195] Acesso em 24.06.2009.

_____. *Parecer nº 1.061, de 08.10.2008, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, referente à PEC nº 24/2003*. Arquivo disponível em [http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/getPDF.asp?t=22277]. Acesso em 24.06.2009.

TOLLINI, Helio. *Em Busca de uma Participação mais Efetiva do Congresso no Processo de Elaboração Orçamentária*. Maio/2008. Disponível em [http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos/2008/2%20Em%20Busca%20de%20uma%20Participa%C3%A7%C3%A3o%20mais%20Efetiva%20do%20Congresso%20no%20%E2%80%A6.pdf]. Acesso em 25.06.2009.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TC-009.509/2004-7 – *Representação acerca da execução de emendas de autoria de membros do Congresso Nacional ao Orçamento Geral da União*. Disponível em [http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20071004/TC-009-509-2004-7.doc]. Acesso em 08.06.2009.

UNITED STATES. Committee on the Budget United States Senate. *The Congressional Budget Process – An Explanation*. U. S. Government Printing Office: Washington,

1998. Disponível em [http://budget.senate.gov/democratic/the_budget_process.pdf]. Acesso em 17.07.2009.

Sites consultados

Nacionais

www.bndes.gov.br

www.cgu.gov.br

www.camara.gov.br

www.fazenda.gov.br

www.ipea.gov.br

www.ibge.gov.br

www.planalto.gov.br

www.planejamento.gov.br

www.portalsof.planejamento.gov.br

www.scielo.br

www.senado.gov.br

www.stf.gov.br

www.stn.fazenda.gov.br

www.tcu.gov.br

Organismos Internacionais

www.un.org

www.oecd.org

www.cepal.org

www.cepal.org/ilpes

www.imf.org

www.worldbank.org

Chile

www. dipres.cl

www.minhda.cl

www.bcn.cl

www.camara.cl

www.senado.cl

Estados Unidos

www.budget.senate.gov

www.ustreas.gov

www.whitehouse.gov

www.whitehouse.gov/omb

www.expectmore.gov

França

www.assemblee-nationale.fr

www.elysee.fr

www.legifrance.gouv.fr

México

www.shcp.gob.mx

www.diputados.gov.bx

www.portaltransparencia.gob.mx

Portugal

www.dgo.pt

www.parlamento.pt