



# Curso

## ANIMAIS E AS CIDADES

Desafios Municipais para a Construção  
de Políticas Públicas Animalistas





FÓRUM  
NACIONAL DE  
PROTEÇÃO E  
DEFESA ANIMAL



Frente Legal  
ANIMALISTA



# "Descomplicando o Orçamento Municipal"

Maria José Vieira de Carvalho Cunha

# Noções Básicas de Orçamento Público

- **CONCEITO DE ORÇAMENTO PÚBLICO:** O Orçamento Público é a previsão de receitas e autorização de despesas públicas, no Brasil, esse período de validade é de 01 (um) ano devendo o orçamento ser aprovado por Lei- LOA.
- **LEIS DO SISTEMA ORÇAMENTÁRIO BRASILEIRO:**
  - Plano Plurianual – PPA.
  - Lei de Diretrizes Orçamentária- LDO.
  - Lei Orçamentária Anual- LOA.
- As três Leis Orçamentárias são de **Iniciativa do Poder Executivo** de cada Ente da Federação– em nível Federal (Presidente da República), Estadual (Governadores) e Municipal (Prefeitos);
- Estão previstas no Art. 165 da Constituição Federal de 1988.

# Noções Básicas de Orçamento Público

## Plano Plurianual (PPA)

- **Conceito de Plano Plurianual-PPA**: É o planejamento orçamentário do governo que Define as **Diretrizes (estratégias), Objetivos e Metas** da Administração Pública, para um período de **quatro anos**.
- O **PPA** é elaborado pelo Chefe do poder executivo
- O **PPA** deve ser aprovado ao final do primeiro ano de mandato do chefe do Poder Executivo e vai até o fim do primeiro ano de mandato do seu sucessor. O **PPA** é revisado, monitorado e aperfeiçoado anualmente. Tem médio prazo de duração e deve considerar em suas metas as prioridades nacionais com base na regionalização.

# Noções Básicas de Orçamento Público

## Plano Plurianual (PPA)

- A finalidade do **PPA** é impedir a descontinuidade de políticas e obras públicas de importância estratégica para o Município, Estado ou País.
- Enviado até 31 de agosto pelo chefe do poder Executivo Federal e terá exercício pelos 4 anos subsequentes. Terá vigência a partir do 2º ano de mandato do chefe do executivo até o 1º ano do subsequente.
- O **PPA** precisa ser reavaliado a cada ano considerando o orçamento disponível e as novas prioridades que podem surgir, a exemplo citamos catástrofes ou mesmo uma baixa arrecadação. É com essa reavaliação que ocorre o alinhamento anual de metas, viabilizando, assim as diretrizes orçamentárias, que serão definidas pela **LDO** e pela **LOA**.

# Noções Básicas de Orçamento Público

## Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

- **Conceito de Lei de Diretrizes Orçamentárias -LDO:** É a Lei que define as metas e **prioridades do governo** para o ano subsequente e estabelece as regras que deverão ser observadas na formulação do projeto de Lei Orçamentária Anual (**LOA**), orientando-a pelo que foi estabelecido no **PPA**. Tem curto prazo de duração, tem validade para o período de **Um Ano e toma por base o orçamento do ano anterior**.
- A **LDO** serve como um ajuste anual das metas do **PPA**, delimitando o que será ou não possível realizar no ano seguinte dentro das estratégias estabelecidas no **PPA**.
- **Enviado até 15 de Abril pelo chefe do Poder Executivo Federal para exercício no ano subsequente.**
- A **LDO** serve para fazer um alinhamento entre objetivos e a realidade financeira orçamentária, ajustando as ações dentro do que é possível realizar a cada ano. Com base no orçamento previsto de ser arrecadado. Na **LDO** se avalia, ainda, a possibilidade de abrir gastos ou cortar verbas ou mesmo remanejá-las.

# Noções Básicas de Orçamento Público

## Lei Orçamentária Anual (LOA)

- **Conceito de Lei Orçamentária Anual-LOA**: É a Lei que autoriza o Poder Executivo e efetuar os gastos dos recursos arrecadados- Dotações Orçamentárias- Ela faz uma **estimativa** das receitas e **fixa** as despesas para o ano subsequente, visando concretizar os objetivos e metas propostos no **PPA**, segundo as prioridades estabelecidas pela **LDO**. Os recursos devem ser utilizados para manter o funcionamento da administração pública, para pagar credores e para fazer investimentos. A Lei tem o objetivo de indicar qual será o orçamento público disponível para o próximo ano.
- A **LOA** contém a previsão de receitas e fixação de despesas, autorização para abertura de créditos suplementares até determinado limite e contratação de operações de crédito, deve apontar como os recursos serão utilizados, detalhando a maneira efetiva de distribuição dos mesmos.

# Noções Básicas de Orçamento Público

## Lei Orçamentária Anual (LOA)

- **Contém, ainda, 3 sub orçamentos:**
  1. **Orçamento Fiscal:** referente aos 3 poderes, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações mantidas pelo poder público
  2. **Orçamento da Seguridade Social** (Saúde, Previdência e Assistência Social): abrangendo todas as entidades a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.
  3. **Orçamento de Investimento:** das empresas em que a união, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito de voto.
- **O orçamento público deve ser enviado até 31 de Agosto de cada ano pelo Chefe do Poder Executivo Federal devendo ser aprovado até o final do ano, para exercício no ano subsequente.**



# Noções Básicas de Orçamento Público

## Lei Orçamentária Anual (LOA)

- Exemplo: Se o **PPA** prevê um projeto com metas para políticas públicas de castração de animais em situação de rua e da população de baixa renda (Lei nº 13.426/2017), a **LDO** é o espaço destinado a especificar de que forma e em quanto tempo será executado, quem ficará responsável e os valores que serão dispensados. A **LOA** prevê as receitas para dar concretude as diretrizes e metas e fixa as despesas que serão gastas para executar o projeto.

# Noções Básicas de Orçamento Público

Resumidamente:

- Os projetos de Lei de **PPA**, **LDO** e **LOA**, são de iniciativa dos chefes do poder executivo de todas as unidades da federação e enviados para a casa legislativa correspondente, no âmbito federal ao congresso nacional, no âmbito estadual compete as Assembleias legislativas e em âmbito municipal a competência é da Câmara de vereadores. Como o dinheiro é proveniente de tributos, pagos pelos contribuintes, obrigatoriamente deve ser submetido ao povo, o qual aprova através da democracia representativa pelos membros do Poder Legislativo.
- O Poder Legislativo correspondente delibera, vota (pode alterar- emendar) e aprova, devolvendo o projeto das leis orçamentárias ao executivo, para sanção do chefe do Poder Executivo, o qual tem 15 (quinze) dias para sancionar e publicar a **LEI**, detendo, também, o poder de veto. O Poder legislativo tem atribuição fiscalizatória contábil, financeira, operacional e patrimonial dos gastos públicos, dividindo tal atribuição com outros órgãos de controle interno e externo para aprovação das contas públicas, como os tribunais de contas. O Poder Legislativo, julga a aprovação das contas prestadas pelo executivo, através do seu poder fiscalizatório.



FORUM  
NACIONAL DE  
PROTEÇÃO E  
DEFESA ANIMAL



Frente Legal  
ANIMALISTA

# Noções Básicas de Orçamento Público

- **LEGISLATIVO:** analisa, debate, emenda os projetos de leis orçamentárias, exerce a fiscalização do emprego das dotações orçamentárias autorizadas e julga as contas públicas, devendo considerar a execução de políticas públicas elencadas pela sociedade, pagadora de tributos, dentro da chamada democracia representativa. Tem o Poder/Dever de gerir o orçamento público.
- **EXECUTIVO:** Envia os projetos de leis orçamentárias e após o retorno do Legislativo, sanciona e publica as Leis Orçamentárias e com as autorizações das dotações orçamentárias, executa os gastos respeitando os limites determinados na **LOA**, devendo ouvir a sociedade, em audiências e consultas públicas, desde o processo de elaboração do **PPA** e também na **LDO** e **LOA**, para permitir o orçamento participativo e a decisão do povo para o gasto de seus tributos em políticas públicas que realizem as plataformas de campanha com prioridade em políticas públicas afirmativas, no nosso caso, em defesa e proteção animal, dentro da chamada participação político social.

# Noções Básicas de Orçamento Público

- **As Leis Orçamentárias possuem uma sequência:**
- **PPA** – Metas quadrienais = Plataformas de Campanha - Médio Prazo;
- **LDO**- Diretrizes e Prioridades e tem eficácia anual- Curto Prazo;
- **LOA**- Orçamento: estima Receita e Fixa despesas e tem eficácia anual- Curto Prazo:
  - ❑ Conjunto de dotações orçamentárias para detalhadas finalidades.

# Noções Básicas de Orçamento Público

- A **Lei de Diretrizes orçamentárias- LDO**- não pode se afastar das diretrizes, objetivos e metas traçados no **Plano Plurianual -PPA** e a **Lei Orçamentária Anual – LOA**, deve atender às disposições contidas à nível de prioridades definidas na **LDO**, quando for preparar o orçamento, fixando as despesas, nenhuma despesa pode ser executada se estiver fora do orçamento anual.
- Todo esse processo de planejamento e execução das ações do governo está sujeito à lei complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, que determina que os objetivos e gastos públicos estejam previstos no **PPA, LDO e LOA**. Dessa forma podem ser fiscalizados pela sociedade, através por exemplo do Portal de Transparência (Lei Complementar nº 131/09-que obriga a publicação na internet) e pelo poder legislativo, uma vez que estamos falando de um bem de natureza pública.

# Noções Básicas de Orçamento Público

- FALAMOS DAS NOÇÕES BÁSICAS SOBRE AS LEIS DO SISTEMA ORÇAMENTÁRIO BRASILEIRO E AGORA PODEMOS TRAZER PARA A APLICABILIDADE EM POLÍTICAS PÚBLICAS DE DEFESA ANIMAL.
- BASE CONSTITUCIONAL: ART. 225, PARÁGRAFO §1º, INCISO VII, PARTE FINAL. DIGNIDADE ANIMAL.
- **Todo aquele a quem é conferido o reconhecimento de Dignidade, é possuidor de um catálogo mínimo de direitos fundamentais, em especial o direito à vida digna, saúde, alimentação dentre outros necessários para sua subsistência e sobrevivência.**

# Noções Básicas de Orçamento Público

## Políticas Públicas de Defesa Animal

- **AS CIDADES E SEUS HABITANTES:**

- Verbas Públicas destinadas para execução de Políticas Públicas voltadas para animais não humanos, uma vez que as cidades são compostas por pessoas e também por animais, os de estimação, inclusive, já integram a chamada família multiespécie. Atualmente, com mudança de *status jurídico* na reforma do Código Civil-Reconhecimento da senciência.
- As políticas Públicas em defesa animal devem estar previstas no **PPA, LDO e LOA**, se não estiverem de forma direta, sempre estarão de forma transversal inseridas nas políticas públicas de Saúde, lembrando que a saúde é ÚNICA (Humana, Animal e Ambiental) e nas políticas públicas afetas ao Meio Ambiente, onde estão inseridos os animais dentro do texto Constitucional, além dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que devem ser contemplados como prioritários.

# Noções Básicas de Orçamento Público

## Políticas Públicas de Defesa Animal

- Trazendo para a atualidade consta do PPA Federal(2024/2027) de forma expressa: Diretrizes, Objetivos e Metas, voltadas para as questões que reconheçam a Dignidade Animal, sendo que as políticas públicas voltadas para os animais se encontram inseridas nas vertentes de Saúde e Meio Ambiente onde sempre constarão de forma transversal, posto que atualmente a Saúde é reconhecidamente como Saúde única. Devemos recordar, também, que as questões afetas ao meio ambiente e a Saúde, são de responsabilidade tripartite, das 3 (três) esferas da federação, o que possibilita uma articulação de medidas interfederativas.
- A grande novidade é que O Governo Federal criou o **Departamento de Proteção, Defesa e Direitos Animais do Ministério de Meio Ambiente**, que encampou as audiências públicas na esfera federal para eleger as políticas públicas constantes do Plano Plurianual-PPA e que devem ser incluídas na **LDO** e **LOA** consecutivamente. Para o **PPA** vigente de 24/27, está inserido o programa de política nacional de controle populacional de cães e gatos, inclusive já se encontra pronto e precisa expandir recursos e deve constar da **LDO** e **LOA** para ser executado. O Governo Federal declarou que tem por um dos grandes objetivos e prioridades de gestão o tratamento ético e justo para os animais.



# Noções Básicas de Orçamento Público

## Políticas Públicas de Defesa Animal

- **O Departamento de Proteção, Defesa e Direitos Animais do Ministério de Meio Ambiente**, revela que o Decreto do programa nacional de proteção e manejo populacional ético de cães e gatos está na reta final para assinatura e se trabalha, concomitantemente, com criação do sistema nacional de identificação de cães e gatos. Projeto de educação para guarda responsável. Estratégias de Combate aos maus tratos e zoonoses e o problema que envolve as situações de acumulação. Além de campanhas de Microchipagem e castração com prioridade para tutores de baixa renda, protetores e ONG's, uma vez que possuem maior condições de cuidar do animal no pós cirúrgico. Anunciou, da mesma forma, frentes de proteção aos Animais silvestres e programas de Bem Estar aos animais ditos de produção ou consumo e aos animais utilizado em tração animal.
- Ocorre que para que os programas e projetos dos municípios possam ser contemplados dentro dos planos nacionais, devem ser apresentados de forma detalhada fazendo constar um plano de manejo, os quantitativos, os valores expressos, como por exemplo para programas de controle populacional de cães e gatos para população de baixa renda e animais errantes, dentre outros projetos e programas eleitos como prioritários, sempre com a oitiva da sociedade, permitindo o engajamento da mesma, como sociedade civil organizada, além de ouvir os protetores e entidades do terceiro setor, como Associações e Organizações Não Governamentais-ONG's.

# Noções Básicas de Orçamento Público

## Políticas Públicas de Defesa Animal

- Os protetores e organizações do Terceiro Setor, podem trabalhar apresentando projetos de Fomento e também em parcerias, inclusive com universidades, farmácias, hospitais veterinários públicos e outros. Além de solicitar junto ao Poder Legislativo a Declaração de Utilidade Pública e conseguir junto ao executivo isenções de tributos para seu funcionamento e para a continuidade das atividades desenvolvidas, que na prática são executoras de políticas públicas de cuidado e bem estar animal, preservando, assim, a Dignidade Animal, determinada pela Constituição Federal.
- Registra-se que o governo federal criou recentemente, o **Comitê técnico interinstitucional de UMA SÓ SAÚDE**, com o objetivo de promover uma abordagem integrada e cooperativa para prevenção e controle de ameaças à saúde **reconhecendo a interconexão entre saúde humana, animal, vegetal e ambiental**. Procurando mitigar riscos à saúde pública com proteção da saúde humana e animal com base na **interdependência desses domínios**. Marco importante para a saúde de forma integrada, holística portanto.

# Noções Básicas de Orçamento Público

## Políticas Públicas de Defesa Animal

- Finalizamos lembrando que a participação Popular é fundamental e sempre possível através das audiências, consultas públicas e do chamado orçamento participativo, lembrando que o eleitor elege seus candidatos ou representantes de acordo com a pauta, meta, objetivo, prioridade que deseja ver executadas, o que é Chamado **controle social** e o Orçamento é o instrumento formal, que permite que se materialize a escolha pública -**Teoria da Escolha Pública** – elegendo como prioridade, com as autorizações orçamentárias, para aquelas políticas públicas que constavam nas promessas de campanha ou nas plataforma eleitorais, esse é o *link* com o orçamento, momento em que os fazeres governamentais se ligam às promessas de campanha dando efetividade e executoriedade para as políticas públicas em defesa animal e assim contemplando todos os que habitam as nossas cidades, levando Dignidade para todos.