



# MANUAL OCA

Passo a passo para implementação  
e monitoramento do Orçamento  
Criança e Adolescente



Orçamento Criança e Adolescente

## Dados Internacionais de Catalogação na Publicação – CIP

T927 Tuoto, Danielle Cavali; Costa, Débora Cristina dos Reis; Alves, Milena (Organizadoras) Manual OCA: passo a passo para implementação e monitoramento do Orçamento Criança e Adolescente / Organização de Danielle Cavali Tuoto, Débora Cristina dos Reis Costa e Milena Alves. – Curitiba: Centro Marista de Defesa da Infância; Ministério Público do Estado do Paraná, 2025. E-Book: PDF. 27 p.; il.

**ISBN 978-85-66241-48-8**

1 - Ciência Política. 2. Políticas Públicas. 3. Orçamento Público. 4. Orçamento Criança e Adolescente. 5. Recursos Públicos. 6. Controle Social. 7. Paraná. 8. Orçamento Criança e Adolescente Municipal. 9. Projeto OCA Municipal. 10. Monitoramento do Orçamento Criança e adolescente. I. Título. II. Passo a passo para implementação e monitoramento do Orçamento Criança e Adolescente. III. Tuoto, Danielle Cavali, Organizadora. IV. Costa, Débora Cristina dos Reis, Organizadora. V. Alves, Milena, Organizadora. VI. Santos, Marcio Teixeira dos. VII. Peruzzo, Anacleto. VIII. Ferreira, Bárbara Pimpão. IX. Centro Marista de Defesa da Infância (CMDI). X. Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR). XI. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente e da Educação (CAOPCAE).

**CDU 336.1**

**CDD 320**

**Catalogação Elaborada por Regina Simão Paulino – CRB 6/1154**

Rua Teresina, 67 - Belo Horizonte - MG - 31230-570  
Tel. Fixo 31 34213037 - ruth-paulino@uol.com.br

# PALAVRA INSTITUCIONAL

Ministério Público do Paraná

O Ministério Público, instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, tem por missão constitucional a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, tendo dentre suas funções a de zelar pela implementação de políticas públicas que assegurem todos os direitos fundamentais a que são sujeitos crianças e adolescentes.

Para garantir proteção integral ao público infantojuvenil, com a prioridade absoluta prevista na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente, é preciso garantir não só políticas públicas efetivas, estruturadas, como também a destinação adequada de recursos públicos para financiá-las.

A previsão orçamentária de recursos públicos suficientes é fundamental, monitorar sua execução é imprescindível, mas é de extrema importância que os dados orçamentários sejam disponibilizados de forma transparente, possibilitando o controle social e dos órgãos de fiscalização.

Assim, buscando monitorar os recursos públicos destinados a crianças e adolescentes, acompanhando o que denominamos de Orçamento Criança e Adolescente (OCA), por meio da articulação interinstitucional entre o Ministério Público do Estado do Paraná e o Centro Marista de Defesa da Infância, do Grupo Marista, instituiu-se o Projeto OCA Municipal.

Integram o projeto pelo Ministério Público do Paraná a Subprocuradoria de Planejamento Institucional (SUBPLAN), o Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança, do Adolescente e da Educação (CAOPCAE), o Centro de Apoio Técnico à Execução (CAEX) e a 3<sup>a</sup> Promotoria de Justiça da Infância e Juventude – Adolescentes em Conflito com a Lei de Curitiba.

Iniciado em 2018, o Projeto OCA Municipal foi responsável pela construção conjunta de uma metodologia de análise do Orçamento Criança e Adolescente na esfera municipal, aplicando-a a todos os 399 municípios paranaenses. Os dados obtidos são compilados em um painel que hoje congrega todas as informações das receitas e despesas destinadas às políticas públicas infantojuvenis, em série histórica desde 2013.

Disponibilizar as informações orçamentárias do OCA e torná-las acessíveis a toda a população fortalece o Ministério Público e o controle social, permite acompanhar o planejamento e a execução orçamentária, zelando pela verdadeira garantia dos direitos fundamentais desta parcela ainda tão desprotegida de nossa sociedade.

Marcio Teixeira dos Santos  
Procurador de Justiça/Coordenador do CAOPCAE  
Ministério Público do Estado do Paraná

## **Centro Marista de Defesa da Infância**

O Instituto Marista, fundado em 1817 e presente no Brasil desde 1897, atua na promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças, adolescentes e jovens, por meio de diversas áreas de atuação, com a missão de formar cidadãos éticos, justos e solidários para a transformação da sociedade, por meio da educação. Articulado com outras organizações, o Instituto Marista contribui enquanto sociedade civil na defesa dos direitos das infâncias e adolescências nos países em que há presença institucional, por meio da Fundação Marista de Solidariedade Internacional, com status consultivo no Conselho Econômico e Social da ONU.

O **Centro Marista de Defesa da Infância**, do Grupo Marista, desde 2010, atua na proteção e defesa de crianças e adolescentes. Ao trabalhar com a sociedade, conecta vidas e organizações para que os direitos das infâncias não sejam apenas reconhecidos, mas ativamente respeitados e promovidos. Com uma abordagem multidisciplinar, desenvolve iniciativas que incluem incidência política, assessoramento e monitoramento baseado em dados.

Por meio de sua atuação junto ao Sistema de Garantia de Direitos (SGD), contribui para que crianças, adolescentes e jovens tenham seus direitos reivindicados com prioridade absoluta, conforme determina a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Acompanhar o orçamento público é uma importante estratégia para o controle social no que diz respeito à efetivação dos direitos da criança e do adolescente, e uma das iniciativas prioritárias do Centro Marista de Defesa da Infância.

Ao analisar juntamente com outras organizações o Orçamento Criança e Adolescente (OCA) e o Fundo para a Infância e a Adolescência (FIA) do Estado do Paraná, o Centro Marista de Defesa da infância contribui no fortalecimento da sociedade civil para o controle social e para a incidência política sobre o investimento público para as infâncias e adolescências paranaenses.

A parceria estabelecida com o Ministério Público do Paraná tem como objetivo desenvolver estudos, pesquisas, projetos, articulação e intercâmbio de informações em benefício dos direitos humanos de crianças e adolescentes por meio do controle social e fortalecimento das políticas públicas para crianças e adolescentes.

Como uma das prioridades do Instituto Marista, seguimos no compromisso com a promoção, proteção e defesa de direitos de crianças, adolescentes e jovens.

Ir. Anacleto Peruzzo e Bárbara Pimpão Ferreira  
Centro Marista de Defesa da Infância

**Caro leitor e cara leitora,**

Pensar nos direitos de crianças e adolescentes pela perspectiva do orçamento público nos permite mensurar o esforço orçamentário e financeiro para a melhoria da vida de meninas, meninos e suas famílias. O Orçamento Criança e Adolescente – OCA é um instrumento importante para garantir direitos e é fundamental para composição da análise da efetivação de políticas públicas por conselheiros de direitos, Ministério Público, sociedade civil, gestores e servidores públicos.

---

***A prioridade absoluta das infâncias e adolescências precisa constar no orçamento público para que as políticas aconteçam.***

---

A parceria entre Centro Marista de Defesa da Infância e o Ministério Público do Paraná resultou no projeto OCA Municipal, uma metodologia desenvolvida para identificar e classificar o OCA nos 399 municípios paranaenses. Essas informações são apresentadas para a sociedade em um painel interativo.

Com o objetivo de democratizar a informação e ampliar o acesso, nesta publicação você encontrará informações sobre o tema, estratégias de atuação e metodologia utilizada para subsidiar os municípios sobre os direitos da criança no Orçamento Público. O manual foi elaborado a partir de relatórios anuais e relatos dos integrantes do projeto.

Você encontrará nesta publicação quatro capítulos que em seu conjunto apresentam a implementação do projeto OCA Municipal:

- 1. O conceito de Orçamento Criança e Adolescente - a importância de falar sobre o tema, a potência do controle social e os subsídios para que as instituições e organizações da sociedade civil possam qualificar suas ações;**
- 2. A trajetória do Projeto OCA Municipal - a metodologia desenvolvida desde sua implementação;**
- 3. O painel OCA Municipal - as possibilidades de uso;**
- 4. Publicações que subsidiam a continuidade dos estudos sobre o tema.**

Esperamos que a experiência paranaense contribua e inspire outras iniciativas em diferentes realidades, observadas suas especificidades e potencialidades de realização. Lugar de criança é no orçamento público.

Boa leitura!

# Sumário

<b>O QUE É O ORÇAMENTO CRIANÇA E ADOLESCENTE (OCA)?</b>	11
Por que olhar para o Orçamento Criança e Adolescente?	12
Como fazer o controle social?	14
<b>O PROJETO OCA MUNICIPAL</b>	21
<b>PASSOS DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO</b>	25
1º passo: Identificar parcerias	26
2º passo: Mapear normativas e metodologias	26
3º passo: Funções e Subfunções: classificadas sob a ótica do OCA Municipal	31
4º passo: Coleta de dados	35
5º passo: Conheça o Painel OCA	36
6º passo: Usar o Painel OCA no controle social	40
<b>CONCLUSÃO</b>	43
<b>PARA SABER MAIS SOBRE O OCA</b>	47
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	49
<b>FICHA TÉCNICA</b>	51

# O QUE É O ORÇAMENTO CRIANÇA E ADOLESCENTE (OCA)?



**O Orçamento Criança e Adolescente (OCA)** consiste em um agrupamento de ações e despesas previstas no orçamento público destinadas à criança, ao adolescente e às suas famílias em diversas áreas, como assistência social, saúde e educação. Para facilitar o monitoramento, é recomendado que o OCA seja demonstrado de forma transparente nas leis orçamentárias.

Implementar o OCA nada mais é que selecionar, por meio de metodologia própria, todas as metas, os objetivos e os valores destinados às políticas públicas infantojuvenis, agrupá-las e demonstrá-las com transparência.

O orçamento público é um documento:



**Jurídico**, que envolve a Lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA);



**Político**, por expressar as prioridades governamentais, ser proposto pelo Poder Executivo e depender do Poder Legislativo para aprovação;



**De planejamento e gestão do Poder Executivo**, pois o PPA declara os programas e metas previstas para um período de 4 anos. A LDO, elaborada anualmente, determina as metas e prioridades anuais e a LOA detalha os gastos e as áreas, como por exemplo, assistência social, educação, saúde entre outras, que receberão os investimentos a cada ano.

## Por que olhar para o Orçamento Criança e Adolescente?

A Constituição Federal enuncia que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito:

*à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária [...] (art. 227, Constituição Federal, 1988).*

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) reconhece, em seu artigo 4º, que esses direitos devem ser assegurados por meio da destinação privilegiada de recursos públicos. Além disso, ressalta que deve partir de uma política de atendimento que contemple as políticas sociais básicas, por meio de serviços, programas e projetos, preferencialmente municipalizados. Ou seja, para **garantir os direitos** de meninos e meninas estabelecidos na legislação brasileira, **é preciso ter orçamento público** destinado às políticas relacionadas a esses direitos (Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990).

A **legislação internacional** também destaca a importância de incluir o orçamento público no debate. A Convenção sobre os Direitos da Criança, da Organização das Nações Unidas, de 1989, em seu artigo 4º estabelece que os Estados Partes adotarão todas as medidas administrativas, legislativas e de outra natureza, visando à implantação dos direitos reconhecidos nesta Convenção:

*Com relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, os Estados Partes adotarão essas medidas utilizando ao máximo os seus recursos disponíveis e, quando necessário, dentro de um quadro de cooperação internacional. (Art. 4, Decreto n. 99.710/1990).*



Em 2016, o Comitê para os Direitos da Criança (colegiado responsável pelo monitoramento e fiscalização dos preceitos estabelecidos na Convenção) publicou o **Comentário Geral n. 19**, que aprofunda o entendimento sobre a necessidade de assegurar, no orçamento público, os recursos necessários para a implementação dos direitos da criança. Em outras palavras, prevê a normativa internacional que os Estados Partes são obrigados a mobilizar, alocar e gastar recursos públicos, levando em consideração os princípios gerais da Convenção e os princípios orçamentários de eficácia, eficiência, equidade, transparência e sustentabilidade.



A Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral da ONU em novembro de 1989, é o instrumento de direitos humanos mais aceito da história, ratificado, em janeiro de 1990.

A Convenção em como princípios gerais a não discriminação; o melhor interesse das crianças; o direito à vida, à sobrevivência e ao desenvolvimento; e o respeito às opiniões das crianças.

Para aprofundar os temas presentes na Convenção, o Comitê dos Direitos das Crianças publica Comentários Gerais, ampliando o entendimento sobre os direitos. Acesse o Comentário Geral n. 19, traduzido pelo Centro Marista de Defesa da Infância [aqui](#).



O Comentário n. 19 também destaca a obrigação dos Estados Partes de garantir a **publicização de dados e informações oficiais e desagregados**, para possibilitar a avaliação e monitoramento pelos órgãos públicos e pela sociedade civil.

Em resumo, é necessário enxergar nas leis orçamentárias todos os direitos da criança e do adolescente, visualizando as receitas e despesas vinculadas a cada uma das políticas públicas garantidoras destes direitos. E é imprescindível que estas informações sejam publicizadas de forma transparente e acessível a todos.

### O que significa dados orçamentários desagregados?



É a disposição detalhada sobre o orçamento público, ou seja, em níveis específicos das informações qualitativas e quantitativas de como os recursos são distribuídos e utilizados nas diversas áreas, programas e categorias.

Como exemplo de desagregação pode ser feita pela função e subfunção orçamentária.

Função: Educação e Subfunção: Educação Infantil



## Como fazer o controle social?

O controle social é o **direito que a sociedade tem de participar** da gestão pública, desde o seu planejamento e execução até a prestação de contas, para acompanhar, questionar, debater e fiscalizar as ações governamentais. Na área do direito da criança e do adolescente, significa atuarativamente, visando a capilaridade do atendimento, a expansão da garantia de direitos e o aprimoramento da rede de proteção social.

Em 1988, a Constituição Federal dá um passo importante ao prever a participação da população na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis, por meio de **organizações representativas** (inciso, II, art. 204, CF/1988). No mesmo sentido, o ECA determina a criação de **conselhos municipais, estaduais e nacional** dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis e assegura a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais (inciso II, art. 88, ECA).

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), por meio da Resolução n. 113/2006<sup>1</sup>, dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do **Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente** (SGDCA). Esse sistema prevê a articulação e a integração das **instâncias públicas governamentais e da sociedade civil**, delineado a atuação dos órgãos públicos e da sociedade civil em três eixos estratégicos de ação:

- 1. Defesa dos direitos humanos:** atuam na garantia do acesso à justiça e quando serviços e programas das políticas sociais são insuficientes e/ou ausentes;
- 2. Promoção dos direitos humanos:** serviços e programas, especialmente das políticas sociais, afetos às políticas de atendimentos dos direitos humanos de crianças e adolescentes e de execução de medidas de proteção e de medidas socioeducativas e assemelhadas;
- 3. Controle da efetivação dos direitos humanos:** mecanismos de controle social, participação democrática e fiscalização do cumprimento dos instrumentos normativos para execução das políticas públicas para crianças e adolescentes. Compõem o eixo estratégico de controle:
  - Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente;
  - Conselhos setoriais, como Conselhos de Assistência Social, Saúde e Educação;
  - Órgãos e os poderes de controle interno e externo definidos pela Constituição Federal.

Importante destacar que o **controle social** é exercido pela sociedade civil, através das suas organizações e articulações representativas<sup>2</sup>.

No entanto, para que os órgãos públicos e a sociedade civil possam exercer o **controle**, é necessária a cooperação de atores sociais dos outros dois eixos estratégicos – defesa e promoção de direitos.

<sup>1</sup> Alterada pela Resolução n. 117/2006 CONANDA.

<sup>2</sup> Resolução Conanda nº 117/2006, artigo 21, parágrafo único.



Quando a **rede de proteção social é ausente ou insuficiente**, crianças, adolescentes e suas famílias recorrem a essas instâncias, já que esses atores se caracterizam pelo uso de mecanismos jurídicos e administrativos de proteção legal, como a atribuição legal do **Conselho Tutelar** em **requisitar** serviços públicos nas áreas de saúde, educação, assistência social, previdência, trabalho e segurança; como prevê o art. 136 do ECA. Ou, ainda, a atribuição do **Ministério Público** de zelar pela implementação de políticas públicas e pela defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 e 129, CF) e a proteção dos interesses individuais, difusos ou coletivos relativos à infância e à adolescência (art. 201, ECA) e da **Defensoria Pública**, a qual cabe, entre outros, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados (art. 134, CF/1988).

No dia a dia, os atores que compõem o **eixo estratégico da defesa** são extremamente importantes na cooperação para o controle social.

Destacam-se:

- Varas da Infância e da Juventude e suas equipes multiprofissionais;
- Promotorias de Justiça, os Centros de apoio operacional, as Procuradorias de Justiça, as Corregedorias Gerais do Ministério Público e suas equipes multiprofissionais;
- Defensorias Públicas e suas equipes multiprofissionais;
- Conselhos Tutelares;
- Ouvidorias;
- Entidades sociais de defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes que prestam proteção jurídico-social, conforme previsto no ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente.



## Imagine a seguinte situação, hipotética, mas, comum: Insuficiência de vaga em creche.

No Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024 você pode conferir as metas para Educação Infantil no Brasil.

### Situação 1:

1

Família busca amparo no Conselho Tutelar, porque solicitou a matrícula da criança na creche mais próxima de sua residência e não foi atendida.

2

O Conselho Tutelar requisita a vaga à Secretaria Municipal de Educação.

3

A Secretaria Municipal de Educação relata que existe um fluxo e insere a criança na “lista de espera por vagas”.

4

O Conselho Tutelar encaminha a família para o Ministério Público, o qual busca, no âmbito administrativo, requisitar a vaga para a criança, e, não sendo concedida, poderá pleitear a vaga, de forma individualizada, judicialmente.

5

Verificando-se uma alta demanda de pedidos de vaga em creche, o Ministério Público deverá instaurar procedimento para investigar a suposta insuficiência da política pública setorial praticada pelo Município e, caso seja mesmo insuficiente, promover a composição extrajudicial do conflito por meio de reuniões, Recomendação Administrativa e/ou celebração de Termo de Ajustamento de Conduta. Porém, se essas tentativas não forem exitosas, deverá ajuizar Ação Civil<sup>3</sup> Pública, em face do Município.

<sup>3</sup> É uma ação judicial, destinada a proteger interesses difusos (direitos à educação; saúde; assistência social; meio ambiente; segurança pública etc.) ou coletivos (são direitos de grupo – criança e adolescente; idoso; etc.), que busca responsabilizar agentes públicos ou privados, pela violação de direitos. Pode ser ajuizada pelo Ministério Público ou outras pessoas jurídicas, públicas ou privadas.



**6**

No âmbito da referida Ação Civil Pública, a Secretaria Municipal de Educação reconhece a demanda e informa que irá construir novas unidades.

**7**

O juiz julga procedente o pedido do Ministério Público, determina que o município disponibilize vagas para o atendimento de toda demanda municipal; que construa, em tantos meses, novas unidades educacionais para atendimento integral da demanda reprimida e aplica ao município uma multa pecuniária diária.

Nessa situação, é possível verificar que tanto o Conselho Tutelar, como o Ministério Público, cumpriram suas atribuições, contudo, há pouca efetividade e resolutividade, já que a insuficiência de vagas em creche não foi discutida no âmbito orçamentário.

Assim, o ciclo de violação do direito à educação tende a continuar.



**Agora, imagine a mesma situação, mas no contexto em que há compartilhamento de informações e o exercício do Controle Social.**

A criação ou ampliação da política pública deve estar contemplada no Plano Plurianual (PPA) para que, posteriormente, possa ser incluída como prioridade na Lei de Diretriz Orçamentária (LDO e, depois, receba recursos públicos na Lei Orçamentária Anual (LOA).

## Situação 2:

**1**

Família busca amparo no Conselho Tutelar, porque solicitou a matrícula da criança na creche e não foi atendida.

**2**

O Conselho Tutelar requisita a vaga à Secretaria Municipal de Educação e sistematiza as informações, com o objetivo de assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente (ínciso, IX, art. 136, ECA). Nesse caso, o Conselho Tutelar pode e deve contar com o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que tem por função promover a “discussão do monitoramento e avaliação das políticas públicas já existentes, o local de discussão das urgências e necessidades do Município e o local de análise do diagnóstico das políticas públicas para a qualificação das leis orçamentárias”. (Projeto OCA Municipal, 2022, p. 10).

**3**

A Secretaria Municipal de Educação relata que existe um fluxo e insere a criança na “lista de espera por vagas”.

<sup>4</sup> Disponível em [cadeparana.org.br/orcamento-publico](http://cadeparana.org.br/orcamento-publico)



**4**

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, pode organizar uma audiência pública, convidando outros atores do SGDCA, como Ministério Público, vereadores(as), representantes da sociedade civil e apresentar informações e dados estatísticos do **painel OCA Municipal<sup>4</sup>**, que agrupa série histórica de informações orçamentárias para verificar e debater sobre o montante que o município destinou e/ou executou para políticas de educação. Para informações, em tempo real, o Conselho pode requisitar ou consultar as leis orçamentárias vigentes. Além disso, pode solicitar uma reunião com representantes da pasta Gestão e Orçamento.

**5**

O Ministério Público, tomando conhecimento da demanda reprimida e de posse das informações e dados orçamentários, muda o requerimento caso seja necessário o ajuizamento de Ação Civil Pública, ou seja, ao invés de requerer somente a disponibilização de vagas em creches, requer que o orçamento seja previsto e executado.



### É importante lembrar!

Se a criação ou ampliação de programas e projetos da área da infância e adolescência não constar nas peças orçamentárias, pouca efetividade terá para a realização de políticas públicas, já que a lei veda o início de programas ou a ampliação de gastos sem previsão orçamentária anterior<sup>5</sup>.

### Para inspirar: A atuação do Ministério Públco do Estado do Paraná

Para conferir materialidade à essas atribuições, o Ministério Públco do Paraná desenvolve um conjunto de iniciativas extrajudiciais (atendimento ao público, realização de reuniões e audiências públicas, aplicação de métodos autocompositivos de conflitos, indução e fiscalização de políticas públicas e de seus respectivos orçamentos, acompanhamento de conselhos setoriais e de defesa de direitos, entre outras) e judiciais (propositura de ações nas áreas cível e/ou criminal), além de firmar termos de cooperação técnica com instituições governamentais e não governamentais.

<sup>5</sup> Controle Social e Orçamento Criança e Adolescente (OCA) – Roteiro de atuação prática, 2022, p. 10.  
Disponível em [cadeparana.org.br/publicacao/controle-social-e-orcamento-crianca-e-adolescente-oca-roteiro-de-atuacao-pratica](http://cadeparana.org.br/publicacao/controle-social-e-orcamento-crianca-e-adolescente-oca-roteiro-de-atuacao-pratica)



Para saber mais,  
escaneie o QR Code  
e tenha acesso ao  
material completo.





# O PROJETO OCA MUNICIPAL



O projeto OCA Municipal surge da necessidade de desenvolver uma metodologia que permitesse identificar, organizar e categorizar, no Orçamento Público municipal, os recursos orçamentários e financeiros<sup>6</sup> destinados à promoção de políticas públicas sociais que correspondessem direta ou indiretamente à proteção dos direitos de crianças e adolescentes.

A partir da metodologia desenvolvida, foi possível analisar os dados orçamentários e financeiros e disponibilizá-los, por meio de um painel interativo, ao público, para serem usados como ferramenta de qualificação do controle social.

Além disso, o acesso aos dados fornece subsídios técnicos e orienta a sociedade para possíveis roteiros de análise e de impacto que possibilitam um prévio diagnóstico local para a efetivação dos direitos.

O projeto OCA Municipal é uma iniciativa que acontece no Paraná. Ao compartilhar neste manual a trajetória e metodologia do projeto, o objetivo é inspirar outros estados e municípios a colocarem o tema OCA em pauta nos debates sobre direitos e políticas públicas para meninos e meninas.

A experiência do Paraná pode ser modificada e adaptada às diferentes realidades dos demais entes federativos.

O projeto OCA Municipal é desenvolvido desde o ano de 2018, a partir da parceria entre o Centro Marista de Defesa da Infância (CMDI) e o Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR).

No dia a dia das Promotorias de Justiça da Infância e Juventude muito se luta para que políticas públicas sejam implementadas de maneira efetiva. Porém, infelizmente, é comum que, mesmo após a procedência de ações civis públicas ajuizadas, a resolução das demandas não ocorra e que crianças e adolescentes continuem com seus direitos violados. O que deseja o Ministério Público não é a procedência de ações, não é que o gestor público pague multas impostas judicialmente, mas sim que crianças e adolescentes tenham direitos garantidos.

A **angústia** da não efetividade faz com que membros do Ministério Público busquem conhecer o orçamento público, o ciclo orçamentário, e voltem seus olhares para a implementação do Orçamento Criança e Adolescente. Foi desta **angústia** dos membros do Ministério Público do Paraná que surgiu o projeto OCA Municipal.

De outro lado, o Centro Marista de Defesa da Infância, atuante no Controle Social para a garantia e efetivação dos direitos da criança e do adolescente, **identifica a ausência de métodos de interpretação do orçamento público**, em relação aos direitos de crianças e adolescentes.

<sup>6</sup> Recurso orçamentário diz respeito ao que está planejado para arrecadação de receitas e fixação de despesas. Já recurso financeiro diz respeito à disponibilidade do recurso em dinheiro, seja em banco ou em caixa, para execução do que está previsto no orçamento.

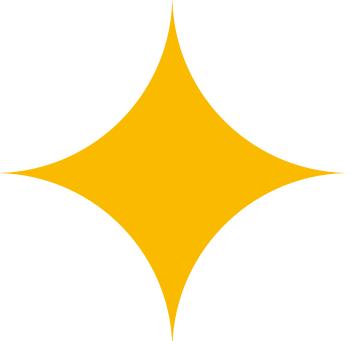


Da percepção dessas ausências e necessidades, advém o termo de cooperação entre Centro de Defesa e MP com o objetivo de realizar alinhamento metodológico para a leitura e análise de informações orçamentárias.

A parceria é constituída por meio do GT OCA Municipal – formado por profissionais do **Ministério Público do Paraná (MPPR) e do Centro Marista de Defesa da Infância (CMDI)**, para o desenvolvimento de pesquisa e estudos sobre o Orçamento Público, com o objetivo de elaborar uma metodologia que permita identificar e mensurar o esforço orçamentário e financeiro que os municípios empreendem na destinação e execução de recursos públicos, nas políticas públicas que asseguram os direitos de crianças e adolescentes. Com o objetivo de realizar alinhamento metodológico para leitura e análise de informações orçamentárias, CMDI e MPPR assinaram termo de cooperação.



# PASSOS DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO



## 1º passo: Identificar parcerias

O primeiro passo é identificar possibilidades de parcerias para ampliar o debate, ter diversidade de ideias e de habilidades. Convide profissionais e instituições para um grupo de trabalho multiprofissional sob uma ótica interdisciplinar.

É interessante que o grupo tenha profissionais com conhecimento nas áreas: Contábil, Direito, Estatística, Financeira, Serviço social, Tecnologia da informação. Além disso, profissionais de outras áreas devem também contribuir com a iniciativa, como especialistas das políticas públicas afetas à criança e ao adolescente como Educação, Assistência Social, Saúde, Psicologia, Comunicação, entre outras.

Aqui no Paraná, a parceria foi entre uma organização da sociedade civil e o Ministério Público, mas nada impede que em outros territórios a parceria seja feita com outros atores da sociedade.

## 2º passo: Mapear normativas e metodologias

Nesse passo, na experiência do Paraná, foram mapeadas metodologias e normativas que serviram de inspiração para delinear o projeto OCA Municipal. Você pode agregar com iniciativas do seu município ou estado.

Para além de conhecer as metodologias já existentes, você pode enviar um e-mail para o Tribunal de Contas do seu estado ou município, solicitando informações sobre instruções e normas existentes.

Além disso, pode também dialogar com representantes da secretaria municipal responsável pela gestão e planejamento do orçamento; com vereadores(as) que compõem a comissão do orçamento público; com os conselheiros(as) de direitos, entre outros.

O importante é saber que você e seu grupo de trabalho não estão sozinhos.

**Fontes inspiradoras** – metodologias existentes sobre o orçamento público municipal destinado às políticas públicas para crianças adolescentes.

**De Olho no Orçamento Criança** - metodologia desenvolvida pela Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente, em parceria com Fundo das Nações Unidas para a Infância - Unicef e o Instituto de Estudos Socioeconômicos - Inesc. [Conheça mais.](#)



Escaneie o QR Code  
e tenha acesso ao  
material completo.

**Instrução Normativa n. 36/2009 do Tribunal de Contas do Estado Paraná**  
estabelece procedimentos para o atendimento, em sede de execução  
orçamentária, do efetivo cumprimento do princípio constitucional da absoluta  
prioridade à criança e ao adolescente, no âmbito das políticas públicas do Paraná.  
[Conheça mais.](#)



Escaneie o QR Code  
e tenha acesso ao  
material completo.



## Consulta às normativas e acesso a informações sobre orçamento público.

Importantes fontes para acesso à legislação sempre atualizada são os portais institucionais do governo federal, como o Portal de Legislação<sup>7</sup> e o Portal da Transparéncia<sup>8</sup>.

No seu estado ou município, você poderá consultar o site do Tribunal de Contas local, firmar parcerias para diálogo com a Comissão de Orçamento da Assembleia Legislativa e da Câmara de Vereadores da sua cidade.

Embora as informações sobre o orçamento sejam públicas e devam constar nos Portais de Transparéncia, o formato de apresentação dos dados nem sempre é acessível a todos, dificultando a leitura.

### Dificuldade encontrada na experiência OCA municipal:

Demonstrativos da Execução das Despesas **publicados em diversos layouts – planilha, PDF e digitalização** – exigem que esses arquivos sejam transformados na extensão xls, para que então sejam importados para o Banco de Dados. O Projeto OCA Municipal, utilizou o Banco de Dados Relacional ORACLE e software estatístico R 3.4.1.

#### Normativas

**Lei de Responsabilidade Fiscal** (Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000), estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Tem por objetivo melhorar a administração das contas públicas, possibilitando o controle externo/fiscalização por órgãos públicos e pela sociedade civil, além disso, determina que ao final de cada quadrimestre seja emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos, Relatório de Gestão Fiscal, garantindo-se, amplo acesso ao público (art. 54º).



Para saber mais, escaneie o QR Code e tenha acesso ao material completo.



Para saber mais, escaneie o QR Code e tenha acesso ao material completo.



Para saber mais, escaneie o QR Code e tenha acesso ao material completo.

<sup>7</sup> <https://www4.planalto.gov.br/legislacao>

<sup>8</sup> <https://portaldatransparencia.gov.br/orcamento>



**Lei da Transparéncia** (Lei Complementar n. 131, de 27 de maio de 2009), assegura à sociedade pleno conhecimento e acompanhamento, em tempo real, de informações pormenorizadas, sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público, além da adoção de sistema integrado de administração financeira e controle (art. 1º).



Para saber mais,  
escaneie o QR Code  
e tenha acesso ao  
material completo.

**Lei de Acesso à Informação** (Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011), dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações. É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão (art. 5º).



Para saber mais,  
escaneie o QR Code  
e tenha acesso ao  
material completo.

A portaria 42 de 14 de abril de 1999, do então, Ministério do Orçamento e Gestão, estabelece a classificação funcional da despesa pública - função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, além de trazer no seu Anexo, tabela com a discriminação das 28 funções e as 111 subfunções governamentais, que possuem nomenclatura e numeração padrão que devem ser seguidas pelos entes federativos.

A partir dessa classificação funcional e subfuncional, o projeto OCA Municipal desenvolveu sua Metodologia, com a sistematização de uma tabela, destacando as combinações das funções e subfunções das áreas relacionadas com o OCA. As combinações são classificadas a partir das ações consideradas como: Orçamento Exclusivo (EX), Não Exclusivo (NE) e Não Excluso Infraestrutura (NEI).



## CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA CONFORME PORTARIA 42/1999

### Função

Representa o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público.

08 - Assistência Social

10 - Saúde

12 - Educação

13 - Cultura

14 - Direitos da Cidadania

16 - Habitação

17 - Saneamento

27 - Desporto e Lazer



### Subfunção

Representa uma partição da função, visando a agregar determinado subconjunto de despesa do setor público.

365 - Educação Infantil

361 - Ensino Fundamental



### Programa

Instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual.

### Projeto - Atividade

Instrumento de programação 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 necessário à manutenção de ação de governo.



## ATENÇÃO



A classificação por funções e subfunções serve como um agregador dos gastos do governo, evidenciando a programação a partir de grandes áreas de atuação governamental. Em sua lógica há uma matricialidade, ou seja, as subfunções poderão ser combinadas com funções diferentes daquelas a que estejam vinculadas<sup>9</sup>, não sendo permitido, porém, a mudança das nomenclaturas e numeração oficial.

Veja abaixo como é estruturada a discriminação da despesa:

## ESTRUTURA DA DISCRIMINAÇÃO DA DESPESA

Institucional		Funcional		Programática	
Órgão	Unidade Orçamentária	Função	Subfunção	Programa	Ação
xx	xxx	xx	xxx	xxxx	xxxx
2	3	2	3	4	4

Classificação padrão

Nº de dígitos

### ANOTE ESSA INFORMAÇÃO:

Quanto mais se amplia a leitura e análise das subfunções e projeto - atividade, maior será o nível de **desagregação orçamentária**. Esse detalhamento oferece subsídios importantes para mensurar o esforço financeiro do município, na melhoria de condições de vida de crianças e adolescentes.

O Estado do Paraná conta com a IN 36/2009 do TCE, com a finalidade de **dotar as disposições funcionais e programáticas** das leis orçamentárias, em forma operacional que permita a aferição, no âmbito da execução das políticas públicas municipais, do efetivo cumprimento do princípio da absoluta prioridade à criança e ao adolescente.

A desagregação requerida pela Instrução Normativa 36/2009 do TCE PR, permite uma leitura clara e objetiva das políticas públicas de direito da criança e do adolescente. Além de considerar os recursos de **natureza vinculante legal** investidos pelos órgãos e unidades setoriais, como a **saúde** e a **educação**, considera, também, as **receitas sem vinculação específica**, tais como as da **assistência social, cultura, esporte e lazer, do trabalho, justiça, meio ambiente, e outras afins**.

Soma-se a isso, a obrigatoriedade de entrega de relatório de gestão municipal constando avaliação quantitativa e qualitativa da execução orçamentária.

<sup>9</sup> Abreu, Welles Matias de. Gestão do Orçamento Público / Welles Matias de Abreu e Daniela Rode Guimarães. — Brasília: ENAP, 2014, p.42.



### UMA DICA:

O Tribunal de Contas é órgão de **Controle** externo do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente e um grande aliado.

Se o seu estado ainda não tem uma normativa dessa natureza, as discussões sobre a implantação do **Projeto OCA Municipal** no seu território potencializam a solicitação de desenvolvimento ou aprimoramento de instrumentos normativos de gestão orçamentária, voltados especificamente para o OCA - Orçamento Criança e Adolescente.

### 3º passo: Funções e Subfunções: classificadas sob a ótica do OCA Municipal

A metodologia OCA Municipal baseia-se em funções e subfunções estabelecidas na Portaria 42/1999, do então Ministério do Orçamento e Gestão. Isso porque essas duas classificações são padronizadas em todo o território nacional, o que permite uma aplicação mais assertiva.

A classificação dos dados contidos nas categorias orçamentárias é necessária, porque nem todos os recursos públicos constantes nas funções e subfunções relacionadas às políticas sociais são destinados à garantia dos direitos de crianças e adolescentes. Por exemplo, na função 12 - Educação poderá conter recursos, que embora façam parte do montante direcionado à educação, não são exclusivos à criança e ao adolescente, como é o caso de despesas com "administração geral" ou com educação de jovens e adultos. Daí a necessidade de classificar os recursos em: **Orçamento Exclusivo (EX); Orçamento Não Exclusivo (NE), Orçamento Não Exclusivo Infraestrutura (NEI) e Orçamento não se aplica (NA)**, visando organizar e identificar o recurso público destinado a crianças e adolescentes.

<b>Orçamento Exclusivo (EX)</b>	Orçamento Público que beneficia diretamente crianças e adolescentes, a partir de funções e subfunções orçamentárias, e contempla programas e iniciativas que têm clara repercussão sobre o bem-estar de crianças e adolescentes.
<b>Orçamento Não Exclusivo (NE)</b>	Orçamento Público que prevê programas e iniciativas que beneficiam um grupo populacional mais amplo, mas que indiretamente afetam a promoção e proteção dos direitos de crianças e adolescentes.
<b>Orçamento Não Exclusivo Infraestrutura (NEI)</b>	Orçamento Público que prevê programas e iniciativas de infraestrutura urbana/rural que beneficiam toda a população, mas que indiretamente influencia na promoção e proteção dos direitos de crianças e adolescentes.
<b>Orçamento Não se Aplica (NA)</b>	Orçamento Público que não contempla ações diretas ou indiretas relacionadas à promoção e proteção da infância e adolescência.



A metodologia OCA analisa a combinação de funções e subfunções orçamentárias distribuídas nas quatro categorias descritas acima. Dessa forma, ao analisar a combinação dos números na tabela abaixo, é possível identificar o recurso que compõe o OCA.

Além disso, para mensurar o recurso destinado a crianças e adolescentes na classificação do **Orçamento Não Exclusivo (NE)** e **Orçamento Não Exclusivo de Infraestrutura (NEI)**, é interesse adotar ponderadores para o recorte do não exclusivo, como o **número populacional de crianças e adolescentes** para definição de OCA ou o número de crianças e adolescentes atendidos naquela política.

Confira as combinações de funções e subfunções utilizadas na metodologia OCA Municipal:

Classificação de Funções e Subfunções Orçamentárias		
Função	Subfunção	Classificação
10 - Saúde	301 - Atenção Básica	NE
	302 - Assistência Hospitalar Ambulatorial	NE
	303 - Suporte Profilático e Terapêutico	NE
	304 - Vigilância Sanitária	NE
	305 - Vigilância Epidemiológica	NE
	306 - Alimentação e Nutrição	NE
	571 - Desenvolvimento Científico	NE
	572 - Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia	NE
	573 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	NE
	121 - Planejamento e Orçamento	NE
	122 - Administração Geral	NE
	123 - Administração Financeira	NE
	124 - Controle Interno	NE
	126 - Tecnologia da Informação	NE
10 - Saúde	128 - Formação de Recursos Humanos	NE
	131 - Comunicação Social	NE
	481 - Habitação Rural	NEI
16 - Habitação	482 - Habitação Urbana	NEI
	511 - Saneamento Básico Rural	NEI
	512 - Saneamento Básico Urbano	NEI
	451 - Infraestrutura Urbana	NEI
	452 - Serviços Urbanos	NEI
12 - Educação	126 - Tecnologia da Informação	EX
	361 - Ensino Fundamental	EX
	362 - Ensino Médio	EX
	363 - Ensino Profissional	EX
	365 - Educação Infantil	EX



<b>12 - Educação</b>	366 - Educação de Jovens e Adultos	EX
	367 - Educação Especial	EX
	243 - Assistência à Criança e ao Adolescente	EX
	423 - Assistência aos Povos Indígenas	EX
	785 - Transportes Especiais	EX
	128 - Formação de Recursos Humanos	EX
	306 - Alimentação e Nutrição	EX
	571 - Desenvolvimento Científico	NE
	572 - Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia	NE
	573 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	NE
	121 - Planejamento e Orçamento	NE
	122 - Administração Geral	NE
	123 - Administração Financeira	NE
	124 - Controle Interno	NE
	131 - Comunicação Social	NE
<b>13 - Cultura</b>	392 - Difusão Cultural	NE
<b>27 - Desporto e Lazer</b>	812 - Desporto Comunitário	NE
	813 - Lazer	NE
<b>08 - Assistência Social</b>	243 - Assistência à Criança e ao Adolescente	EX
	244 - Assistência Comunitária	NE
	363 - Ensino Profissional	NE
	333 - Empregabilidade	NE
	334 - Fomento ao Trabalho	NE
	845 - Transferências	NE
	423 - Assistência aos Povos Indígenas	NE
	242 - Assistência ao Portador de Deficiência	NE
	571 - Desenvolvimento Científico	NE
	572 - Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia	NE
	573 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	NE
	121 - Planejamento e Orçamento	NE
	122 - Administração Geral	NE
	123 - Administração Financeira	NE
<b>08 - Assistência Social</b>	124 - Controle Interno	NE
	126 - Tecnologia da Informação	NE
	128 - Formação de Recursos Humanos	NE
	131 - Comunicação Social	NE



<b>14 - Direitos da Cidadania</b>	421 - Custódia e Reintegração Social	NE
	422 - Direitos Individuais, Coletivos e Difusos	NE
	243 - Assistência à Criança e ao Adolescente	EX
	423 - Assistência aos Povos Indígenas	NE
	845 - Transferências	NE
	846 - Outros Encargos Especiais	NE
	813 - Lazer	NE

Fonte: Controle Social e Orçamento Criança e Adolescente (OCA) – Roteiro de atuação prática<sup>10</sup>.

As combinações função e subfunção foram acomodadas dentro de três áreas: Educação, Saúde e Assistência Social.



**EDUCAÇÃO:** contempla o conjunto do resultado da combinação de função e subfunção orçamentária que reflete ações que promovem a educação, cultura, lazer e esporte.



**SAÚDE:** contempla um conjunto de ações no âmbito da promoção, prevenção e proteção em saúde.



**ASSISTÊNCIA SOCIAL:** contempla o conjunto de ações de promoção, prevenção e proteção no âmbito da assistência social.

Nesse momento é preciso identificar no grupo o conjunto das combinações de função e subfunção orçamentária que se encaixam em cada área.

A combinação que se refere à **Infraestrutura** é demonstrada de forma específica com o objetivo de proporcionar uma melhor análise da distribuição do OCA para essa finalidade. Em razão do grande volume de recursos destinados a obras e ações de infraestrutura, importante analisar em separado os recursos destinados a essa área, destacando-os. Com isto teremos maior clareza de quais os recursos destinados para ações e projetos e quais para infraestrutura.

Cada localidade terá uma forma de combinação distinta de função e subfunção conforme a política pública local e a cada ano, com o novo orçamento, será necessário identificar e validar a classificação e a acomodação na área pertinente, caso surjam novas combinações orçamentárias.



Para saber mais,  
escaneie o QR Code  
e tenha acesso ao  
material completo.

<sup>10</sup> Disponível em <https://cadeparana.org.br/publicacoes/>



## 4º passo: Coleta de dados

Após conhecer as metodologias e normativas que serviram de inspiração para o projeto OCA Municipal é necessário avançar para a fase de coleta de dados. Na sua cidade, o acesso aos dados pode ser feito pelo Portal de Transparência do seu município, que deve estar disponibilizado no site da prefeitura municipal. Para a coleta de dados estaduais, as informações devem estar disponibilizadas no Portal da Transparência do Estado.

É possível também identificar os dados pelos portais dos Tribunais de Contas, quer acessando os dados lá disponibilizados, quer solicitando as informações diretamente ao Tribunal. É importante mencionar que os portais devem fornecer informações transparentes à sociedade, por obrigação legal.

Para obter os dados orçamentários e financeiros pode-se solicitar informações à secretaria municipal ou estadual responsável pela gestão e pelo planejamento do orçamento, aos vereadores ou deputados estaduais das comissões do orçamento, aos conselheiros de direito, entre outros órgãos que existam em seu município ou Estado.

**O importante é saber que você e seu grupo de trabalho não estão sozinhos.**

Na experiência do GT OCA Municipal, após a definição da metodologia, houve uma etapa piloto aplicada em quatro municípios paranaenses, escolhidos com representação por porte populacional – Balsa Nova (até 20 mil hab.); Campina Grande do Sul (até 100 mil hab.); Almirante Tamandaré (até 500 mil hab.) e Curitiba (mais de 500 mil hab.). Aplicou-se a metodologia e realizou-se a coleta dos dados orçamentários.

A seleção dos municípios se deu por meio do Ranking Nacional de Transparência criado pelo Ministério Públíco Federal (MPF), cujo acesso pode ser feito [aqui](#).

Essa seleção levou em consideração a **existência de transparência das informações, no município, sobre o orçamento público.**

A coleta de dados orçamentários dos quatro municípios ocorreu mediante a consulta e análise dos Demonstrativos da Execução das Despesas, por função e subfunção, dos municípios e da plataforma de dados do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Com a coleta de dados junto ao TCE/PR foi possível classificar as funções e as respectivas, subfunções das áreas de: **Saúde; Habitação; Saneamento; Educação; Cultura; Desporto e Lazer; Assistência Social e Direitos da Cidadania, em Orçamento Exclusivo; Orçamento Não Exclusivo; Orçamento Não Exclusivo Infraestrutura e Orçamento que não se aplica.**



O GT OCA Municipal, contou com a participação, entre seus membros, de um profissional da área de estatística. **Mas, a proposta do Projeto OCA Municipal é fomentar a busca por parceiros, para o desenvolvimento das atividades.**

Sugere-se a busca de apoio junto a outros órgãos do Sistema de Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes, Organizações da Sociedade Civil, Tribunal de Contas, Universidades etc.

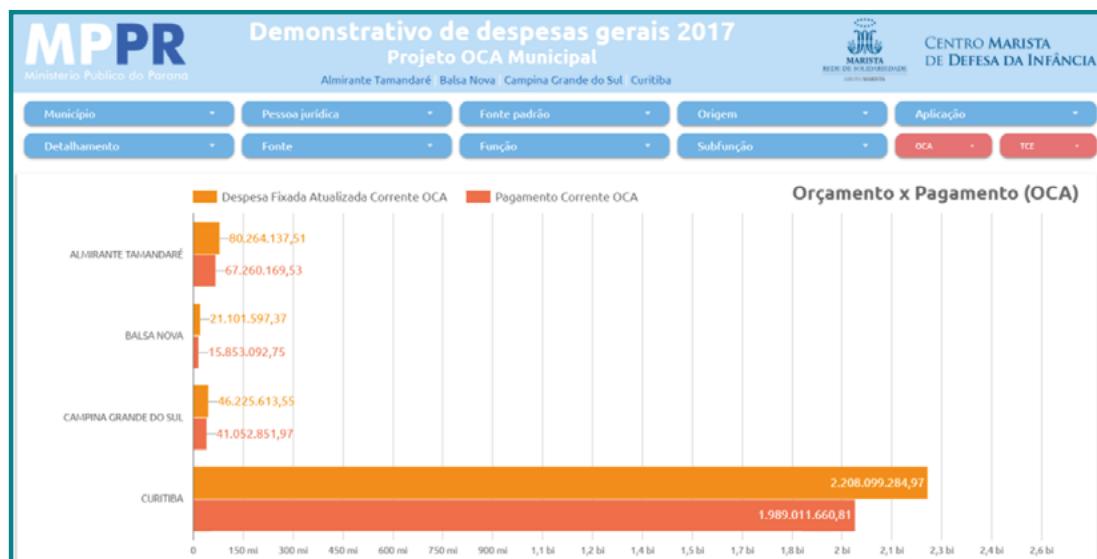
**Você pode estar se perguntando "como fazer o levantamento/coleta dos Demonstrativos sem essas ferramentas?"**



A partir da seleção do(s) municípios (s) ou estado e aplicação da metodologia, é possível disponibilizar as informações por meio de painéis, gráficos, relatórios, planilhas, entre outros.

Importante publicizar as informações obtidas para que a sociedade possa analisar os dados e com qualidade exercer o controle social e para que o conselho de direitos e o conselho tutelar possam bem exercer seus papéis.

Como exemplo, a primeira versão do painel OCA, utilizou a ferramenta do Google Data Studio, que é uma aplicação gratuita do Google capaz de se conectar a fontes de dados e apresentar informações em formato dinâmico e interativo.



Após a aplicação da metodologia nos 4 (quatro) municípios escolhidos foi possível ter certeza de que ela estava pronta para aplicação em todos os municípios paranaenses. Além disso, neste processo de construção verificou-se a necessidade de demonstrar os valores orçamentários referentes a cada etapa diferenciando os valores orçados, empenhados, liquidados e pagos. Importante aqui mencionar que é imprescindível analisar não apenas o que foi orçado, mas também o que foi efetivamente pago, afinal, mais do que no orçamento público, lugar de criança é no pagamento público. A experiência demonstra, infelizmente, que valores são orçados para as políticas públicas para crianças e adolescentes, mas depois não são executados a contento, restando estes valores contingenciados ou simplesmente devolvidos ao cofre geral do município.

## 5º passo: Conheça o Painel OCA Municipal

A partir do momento que a metodologia foi expandida para os 399 municípios paranaenses, houve a necessidade de um alinhamento no Grupo de Trabalho para a utilização da ferramenta Power BI. Com o Business Intelligence (BI) foi possível uma melhor organização das informações e apresentação dos dados para a sociedade.

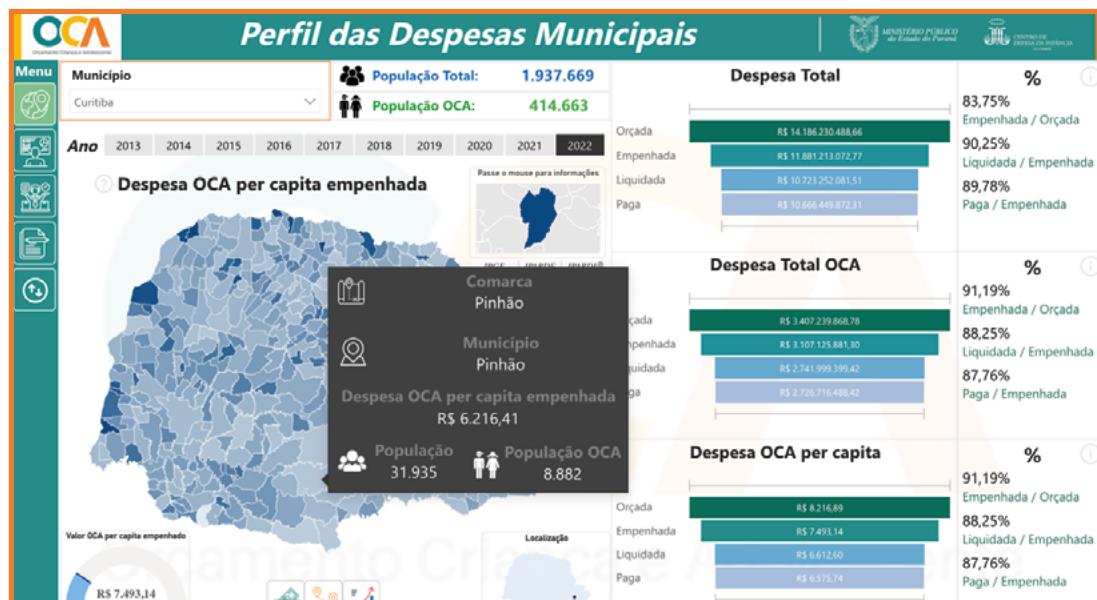
Na ferramenta atual, por meio do Painel OCA, é possível acessar informações como: Perfil das despesas municipais, com filtros e estatística de população; mapa da despesa OCA per capita; estatística das despesas orçadas, empenhadas, liquidadas e pagas.



Acesse o painel OCA Municipal em: <https://cadeparana.org.br/orcamento-publico/>



Além disso, permite por meio de indicação do município no mapa do estado, identificar informações específicas, como despesa OCA per capita empenhada, população geral e população de crianças e adolescentes, conforme imagem abaixo:



Outra forma de consulta é acesso às informações das **Receitas** que compõem o orçamento do município selecionado:



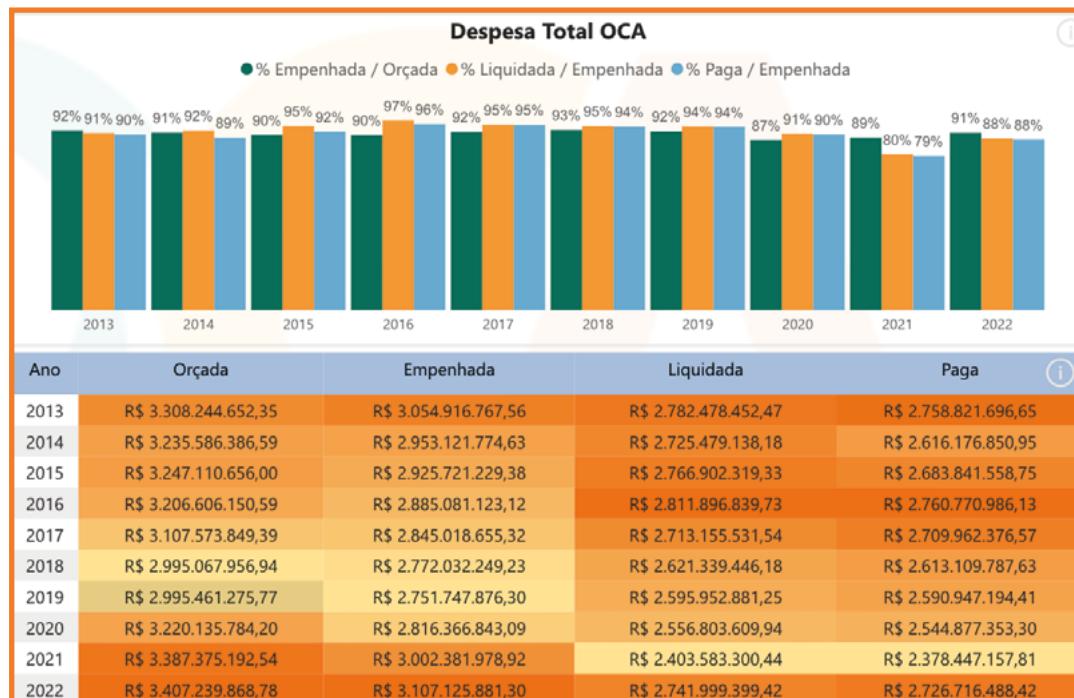
♦ Orçamento por fonte e fonte padrão, com estatística da despesa OCA subfuncional e histórica.

A classificação por Fonte permite a identificação quanto à vinculação de determinada despesa em relação a origem do recurso. A Fonte padrão permite a identificação detalhada e a aplicação de recursos por área específica.



Abaixo são apresentadas outras formas de consulta que podem auxiliar e complementar a análise do OCA no município selecionado:

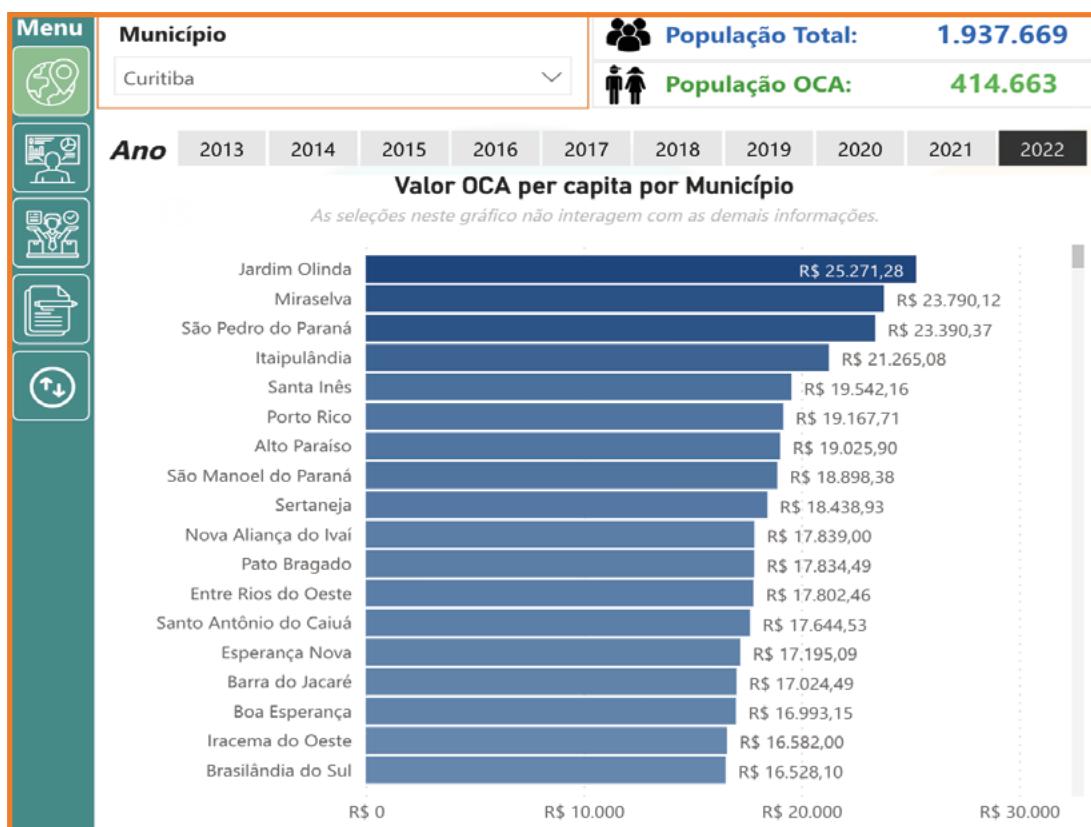
♦ Análise do OCA com demonstração da série histórica, análise evolutiva com tabelas e gráficos da Despesa Total OCA.



## ♦ Comparativo OCA entre municípios:



## ♦ Demonstração do valor OCA per capita por Município:



## 6º passo: Usar o Painel OCA no controle social

Ao desenvolver o Orçamento Criança e Adolescente no seu município ou estado, você vai perceber que o processo de implantação da metodologia fomenta discussões sobre a possibilidade do uso dos dados do orçamento, em variadas perspectivas de análise, em especial, sobre a **eficácia**, a **eficiência**, a **equidade**, a **transparéncia** e a **sustentabilidade** do investimento público. Aliás, esses são os princípios elencados pelo Comentário Geral n. 19/2016, sobre a elaboração de orçamentos públicos para tornar efetivos os direitos da criança e do adolescente, previsto na Convenção sobre os Direitos da Criança – ONU. Para retomar essa leitura [acesse aqui](#).

A exposição dos dados orçamentários e/ou financeiros demonstrará que é possível o uso das informações lançadas no Painel OCA, visando a associação entre investimento e indicadores de impacto. Contudo, algumas ponderações, são necessárias:



- 1.** Você recorda que no tópico sobre Controle Social, no início deste manual, tivemos a preocupação em dar amplitude ao conceituar o Controle Social. Muito bem, é necessário ter no horizonte que o **projeto OCA Municipal** não se encerra com a disponibilização sistematizada, classificada, categorizada e desagregada dos dados orçamentários, por meio do **Painel OCA**. O painel deve ser considerado como uma das ferramentas de acompanhamento e monitoramento do orçamento. É preciso dar vida às informações nele contidas, através do desenvolvimento de possíveis roteiros de análise de impacto que possibilitam um prévio diagnóstico local, sobre acesso a direitos e a identificação de violações. Em outras palavras, o Controle Social não pode se resumir em fiscalização, deve se constituir como meio de efetivação de direitos.
- 2.** Embora seja possível afirmar que existem relações diretas entre investimento público e indicadores de impacto das políticas públicas, existe um distanciamento significativo entre o momento do investimento e os resultados concretos para que direitos de crianças e adolescentes sejam garantidos.
- 3.** Essa correlação entre investimento e impacto deve ficar mais nítida quanto maior for a série histórica e quanto maior for o detalhamento com a desagregação das linhas orçamentárias (subfunções e projeto-atividades) dos municípios.
- 4.** É necessário considerar a variedade de formas de estruturação das políticas públicas municipais, e os planos decenais setoriais.
- 5.** Deve combinar a leitura sobre a quantidade de recursos destinados, população beneficiada direta ou indiretamente com a eficiência e eficácia da gestão municipal ao aplicá-lo.



## IMPORTANTE REGISTRAR

O Grupo de Trabalho, em uma das fases do projeto, procurou entender a relação de indicadores nas principais políticas como Educação, Saúde e Assistência Social com o investimento público. Contou também com a realização de uma oficina com especialistas nas políticas mencionadas.

Na **Educação** foram selecionados os indicadores de Matrículas em Creche Matrículas em Pré-Escolas, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, Taxa de Abandono Ensino Fundamental nos anos finais e Distorção idade-série.

Na **Saúde**, foram selecionados os indicadores de Taxa de Mortalidade < 1 Ano, Taxa de Mortalidade < 5 Anos, Grávidas de 10 a 19 Anos, Consultas Pré-Natal ≥ 7, Cobertura de recursos humanos da equipe de saúde.

E, na **Assistência Social**, os indicadores selecionados foram CAD Único e Programa Bolsa Família.

Não cabe neste Manual apresentar os resultados obtidos com a associação entre investimento e indicadores de impacto. Essa exposição é para servir de inspiração para que você também possa, no seu município, utilizar os dados do Painel OCA para o aprofundamento detalhado da análise dos indicadores.





# CONCLUSÃO



Fica aqui, mais uma vez, o convite para que você possa organizar no seu município um grupo de trabalho e aproveitar todas as potencialidades que o projeto OCA pode proporcionar com os passos de implantação e desenvolvimento, como subsídio aos órgãos e instituições que compõe o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, no aprofundamento detalhado da análise dos indicadores e o investimento, visando contribuir para maiores interpretações e análises sobre a situação dos direitos da criança e do adolescente no território.

Por fim, o projeto OCA não se encerra com o desenvolvimento da metodologia e de subsídios técnicos. Pelo contrário, a gestão e o trabalho continuam, quer realizando a atualização dos dados, o aprimoramento da metodologia, dos subsídios técnicos, quer disseminando a experiência, capacitando os integrantes do Sistema de Garantia de Direitos. A cada início de ano os membros do GT OCA Municipal pactuam agenda de trabalho e estabelecem as prioridades para o período, como esta publicação.

## Vamos recapitular as tarefas do passo a passo:

1

Identificar possíveis parceiros e com isso, propor uma conversa com profissionais/instituições que atuam com os direitos da criança e do adolescente.

2

Conhecer as metodologias e normativas sobre Orçamento Criança e Adolescente, já mapeadas.

3

Iniciar os primeiros contornos de uma planilha, a partir da Tabela de Funções e Subfunções classificadas sob a ótica do OCA – Orçamento Criança e Adolescente.

4

Ampliar os campos da planilha, com a inserção de dados disponíveis no seu município ou estado – população criança e adolescente; as metas previstas no PPA; as prioridades na LDO e LOA. Buscar parcerias para o futuro Painel OCA no seu Município ou Estado.



**5**

Acessar o site da prefeitura e checar as informações sobre transparência no orçamento público e execução orçamentária. Caso o seu município ou estado não publique essas informações, é necessário levar essa demanda para ser dialogada junto ao Conselho de Direitos e ao Ministério Público.

**6**

Propor discussões sobre a situação dos indicadores de direitos da criança e do adolescente. Aliás, esse passo é constante, desde as primeiras discussões até a atualização dos dados disponíveis no futuro Painel OCA.



**Como a apropriação dos dados e informações do OCA pode impactar na atuação do Sistema de Garantia de Direitos e o controle social das políticas públicas para crianças e adolescentes?**

## O exercício do controle social pode trazer outros resultados:

- 1. Relação de cooperação** entre profissionais representantes de órgãos de defesa e de controle social, que passam a debater a efetivação de políticas públicas e o planejamento orçamentário para melhor aplicação dos recursos públicos e real melhoria na condição de vida de crianças e adolescentes.
- 2. Comunicação entre pares**, as equipes técnicas multidisciplinares e a sociedade civil que dialogam sobre a mesma temática.
- 3. Discussão e aprimoramento da legislação e instrumentos normativos local**, visando permitir o acesso às informações e dados sobre o orçamento.
- 4. Fomento** para garantir que as leis orçamentárias especifiquem as metas físicas a serem atingidas pela administração pública, através das ações previstas nos seus respectivos orçamentos.
- 5. Transparência e democratização** no planejamento e na execução orçamentária.
- 6. Sistematização e análise** dos dados situacionais locais, da rede de proteção social (atendimento, demanda, vazios de proteção etc.) buscando verificar se programas, objetivos e metas do Plano Plurianual (PPA) consideram a proteção integral e a prioridade absoluta, como atributos indissociáveis de criança e adolescente – sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento.
- 7. Conhecimento aprofundado sobre o PPA**, que deve ser elaborado com base em dados e evidências, qualificando a participação e as discussões no processo da **Conferência dos Direitos da Criança e do Adolescente** – Municipal, Estadual e Nacional, enquanto espaço de participação social, que propicia mecanismos de inclusão da população na elaboração, deliberação e controle das políticas públicas.
- 8. Vinculação das leis orçamentárias aos planos municipais** vigentes destinados à defesa das infâncias e adolescências (como decenal, primeira infância, enfrentamento às violências, convivência familiar e comunitária, socioeducativo, entre outros).
- 9. Estabelecimento de diálogo** com o **Poder Público**, na busca pela efetivação dos direitos sociais.
- 10. Fazer com que** o poder público utilize as metas previstas nas leis orçamentárias para garantir a implementação e/ou ampliação de cobertura das políticas públicas dos direitos da criança e do adolescente.



## PARA SABER MAIS SOBRE O OCA:

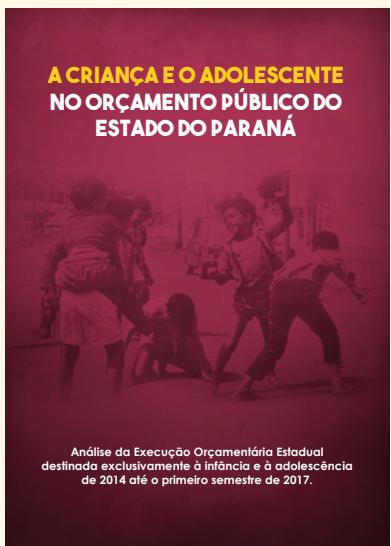


### Informe Temático Vol. 1 - Março 2018

Reflexão sobre orçamentos públicos destinados a crianças e adolescentes e sua efetividade. Recorre às orientações do Comentário Geral 19 do Comitê dos Direitos da Criança e a avaliações sobre o orçamento criança no PR. Assume de início que a efetivação dos direitos humanos dessa população depende do quanto e como [...] [Aqui.](#)



Escaneie o QR Code  
e tenha acesso ao  
material completo.



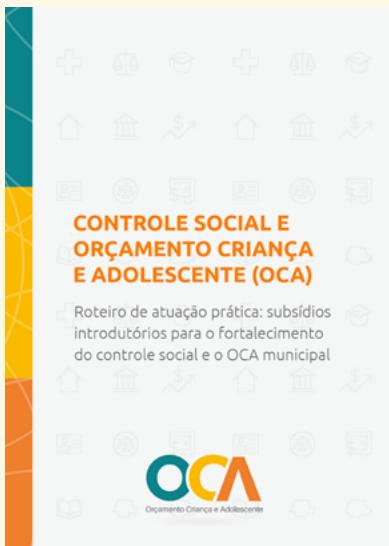
### Relatório de Análise do Orçamento Público e Adolescente

Análise da Execução Orçamentária Estadual destinada exclusivamente à infância e à adolescência de 2014 até o primeiro semestre de 2017. Este relatório apresenta uma análise desenvolvida pelo Centro Marista de Defesa da Infância, em parceria com o Fórum Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA/PR), sobre a execução do orçamento [...] [Aqui.](#)



Escaneie o QR Code  
e tenha acesso ao  
material completo.





## Controle Social e Orçamento Criança e Adolescente (OCA) - Roteiro de atuação prática

Esse roteiro foi desenvolvido com o objetivo de subsidiar a atuação da sociedade civil organizada no controle social de políticas públicas e orçamento municipal voltados para a garantia de direitos de crianças e adolescentes.

O material, direcionado especialmente para organizações da sociedade civil, Conselhos Tutelares e Conselhos de Direito, traz um passo a passo de como fazer esse controle e monitorar a aplicação dos recursos, com informações sobre participação, orçamento e ferramentas de acompanhamento. A autoria é do projeto OCA Municipal, parceria entre o Centro Marista de Defesa da Infância (CMDI) e Ministério Público do Paraná/Centro de Apoio Operacional às Promotorias da Criança, do Adolescente e da Educação (CAOPCAE).



Escaneie o QR Code  
e tenha acesso ao  
material completo.



## Orientações sobre Orçamento e Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente

A obra é um produto da CIJE/CNMP, por intermédio do Grupo de Trabalho "Orçamento e Fundos da Infância e Adolescência", instituído pela Portaria CNMP-PRESI n. 95/2020. O conteúdo da publicação discute questões atinentes ao sistema orçamentário, à metodologia de orçamento em relação à criança e ao adolescente, ao financiamento de políticas públicas voltadas para infância e juventude, à legislação sobre os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente e às práticas de monitoramento e avaliação.



Escaneie o QR Code  
e tenha acesso ao  
material completo.



# REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ABREU, Welles Matias de. Gestão do Orçamento Público / Welles Matias de Abreu e Daniela Rode Guimarães. — Brasília: ENAP, 2014, p.42.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 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: 08 jan. 2024.

BRASIL. Lei n. 8.069/1990, 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 18 jan. 2024.

BRASIL. Decreto n. 99.710/1990, de 21 de novembro de 1990. **Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm). Acesso em: 18 jan. 2024.

BRASIL. Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso 18 jan. 2024.

BRASIL. Lei Complementar n. 131, de 27 de maio de 2009. **Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm). Acesso 18 jan. 2024.

BRASIL. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º , no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso 18 jan. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução n. 113, de 19 de abril de 2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Alterada pela Resolução 117/2006. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucao-no-113-de-19-04-06-parametros-do-sgd.pdf/view>. Acesso 18 jan. 2024.

Centro Marista de Defesa da Infância. **Controle Social e Orçamento Criança e Adolescentes: Roteiro de atuação prática – subsídios introdutórios para o fortalecimento do controle social e o OCA Municipal**. Disponível em: <https://cadeparana.org.br/wp-content/uploads/2023/03/Roteiro-de-atuacao-pratica-OCA.pdf>. Acesso em 18 jan. 2024.



Centro Marista de Defesa da Infância. **Comitê sobre os direitos da criança: convenção sobre os direitos da criança** / Rede Marista de Solidariedade; tradução: AlphaÔmega.  
– Curitiba: PUCPress, 2018. Disponível em [https://cadeparana.org.br/wp-content/uploads/2019/01/2-Informe\\_Tematico\\_Orcamento-1.pdf](https://cadeparana.org.br/wp-content/uploads/2019/01/2-Informe_Tematico_Orcamento-1.pdf). Acesso em 18 jan. 2024.

Centro Marista de Defesa da Infância. **A criança e o adolescente no orçamento público do estado do Paraná** / Rede Marista de Solidariedade, 2017. Disponível em: [https://cadeparana.org.br/wp-content/uploads/2019/01/2-Informe\\_Tematico\\_Orcamento-1.pdf](https://cadeparana.org.br/wp-content/uploads/2019/01/2-Informe_Tematico_Orcamento-1.pdf). Acesso 18 jan. 2024.

Centro Marista de Defesa da Infância. Infância, Adolescência e Direitos. Informe Temático Vol.1 (1) Março 2018. Disponível em: [https://cadeparana.org.br/wp-content/uploads/2019/01/2-Informe\\_Tematico\\_Orcamento-1.pdf](https://cadeparana.org.br/wp-content/uploads/2019/01/2-Informe_Tematico_Orcamento-1.pdf). Acesso 18 jan. 2024.



# FICHA TÉCNICA:

**Gerência do Centro Marista de Defesa da Infância (CMDI):**  
Bárbara Pimpão Ferreira

**Gerência do Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR/CAOPCAE):**  
Márcio Teixeira dos Santos

**Coordenação do projeto OCA Municipal:**

Danielle Cavali Tuoto –MPPR/CAOPCAE  
Débora Cristina dos Reis Costa –CMDI

**Equipe do projeto OCA Municipal:**

Alexandre Pedrozo – MPPR/SUBPLAN  
Claudio Tavares – MPPR/SUBPLAN  
Denise Colin – MPPR/ Diretoria de Planejamento/SUBPLAN  
Elaine Beatriz Sartori – MPPR/CAOPCAE  
Gabriella Mariano Munhoz Zeneratti - MPPR/CAEX/Nate/4<sup>a</sup> URATE Pato Branco  
Marcelo Koakoski da Silveira - MPPR/CAEX  
Milena Alves – CMDI  
Paulo Jhonny Scheleider da Costa Rosa – MPPR – NI/CAEx

**Organização da publicação:**

Danielle Cavali Tuoto  
Débora Cristina dos Reis Costa  
Milena Alves

**Assessoria de pesquisa:**

Fabiana Moraes

**Revisão ortográfica:** B3C Int

**Diagramação:** Aline Celegatto

**Apoio técnico:**

*Centro Marista de Defesa da Infância*  
Bárbara Pimpão Ferreira  
Cecília Landarin Heleno  
Dhyeisa Rossi  
Jaqueline Verneque  
Rafael Rodrigo Teixeira

*Ministério público do Paraná*

Alexandre Pedrozo  
Claudio Tavares  
Denise Colin  
Elaine Beatriz Sartori  
Gabriella Mariano Munhoz Zeneratti  
Marcelo Koakoski da Silveira  
Paulo Jhonny Scheleider da Costa Rosa



