

**EIXO 4 – PLANEJAMENTO E GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E
FINANCEIRA**

D 4.9 – Sistema de Orçamento Federal (28h)

Professor: Fabiano Garcia Core

30 de março a 4 de abril de 2012

Introdução Geral ao Orçamento Público

Fabiano Garcia Core

Processo Orçamentário: Uma Abordagem Normativa

ORÇAMENTO: DEFINIÇÕES

"UM ATO CONTENDO A PRÉVIA APROVAÇÃO DAS RECEITAS E DAS DESPESAS PÚBLICAS". RENÉ STOURM.

**"O ORÇAMENTO NÃO É APENAS UM TRABALHO DE ARITMÉTICA, MAS POR MILHARES DE CAMINHOS, ELE VAI ATÉ A RAIZ DA PROSPERIDADE DOS INDIVÍDUOS, DAS RELAÇÕES ENTRE AS CLASSES E DO PODERIO DOS REINOS."
GLADSTONE.**

**"O ORÇAMENTO É, ANTES DE TUDO, UM PLANO POLÍTICO. É O PLANO DE AÇÃO GOVERNAMENTAL PARA UM PERÍODO PORVINDOURO. É UM PROGRAMA DE GOVERNO, PROPOSTO PELO EXECUTIVO À APROVAÇÃO DO LEGISLATIVO.
GASTON JÉSE.**

(Continuação)

"O ORÇAMENTO DO GOVERNO DOS ESTADOS UNIDOS É UM DOCUMENTO REFLETINDO, EM TERMOS DE DINHEIRO, O QUE O GOVERNO FAZ PELO POVO E O QUE O POVO CONTRIBUI PARA O GOVERNO." ROOSEVELT

**"O ORÇAMENTO DEVE CLARAMENTE APRESENTAR OS PROPÓSITOS E OBJETIVOS PARA OS QUAIS SE SOLICITAM AS DOTAÇÕES, OS CUSTOS DOS PROGRAMAS PROPOSTOS PARA ALCANÇAR ESTES OBJETIVOS, E OS DADOS QUANTITATIVOS QUE PERMITAM MEDIR AS REALIZAÇÕES E O TRABALHO DE CADA PROGRAMA".
JESSE BURKHEAD**

Conceitos

- **FLUXO → RECEITA → DESPESA**
- **PRODUTO → BENS → SERVIÇOS**
- **PERIODICIDADE E UNIVERSALIDADE.**
- **DESPESA ORÇAMENTÁRIA → DESPESA PÚBLICA → FUNDO PERDIDO**
- **FUNDO PERDIDO → SEM RETORNO FINANCEIRO.**

ORÇAMENTO PÚBLICO E ORÇAMENTO EMPRESARIAL: DIFERENÇAS BÁSICAS

- **ORÇAMENTO EMPRESARIAL: OBTENÇÃO DE LUCROS MEDIANTE UM EXCESSO DAS RECEITAS SOBRE AS DESPESAS.**
- **ORÇAMENTO PÚBLICO: SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES COLETIVAS (DESPESAS) POR MEIO DE RECEITAS QUE PODERÃO COBRÍ-LAS (EQUILÍBRIO) OU NÃO (DÉFICIT).**

EM PRINCÍPIO, NAS EMPRESAS PRIVADAS AS RECEITAS CONDICIONAM AS DESPESAS E NAS ENTIDADES ESTATAIS, SÃO AS DESPESAS QUE DETERMINAM A EXTENSÃO DAS RECEITAS.

DISTINÇÃO ENTRE PROCESSO E SISTEMA.

"É IMPORTANTE DISTINGUIR ENTRE SISTEMA E PROCESSO. EM SÍNTESE, UM SISTEMA FACILITA UM PROCESSO; É A FORMA PELA QUAL UM PROCESSO OCORRE. A DISTINÇÃO É SIMILAR À DISTINÇÃO ENTRE ANATOMIA E FISIOLOGIA. A ANATOMIA LIDA COM ESTRUTURAS- O QUE É-ENQUANTO A FISIOLOGIA LIDA COM PROCESSO. COMO FUNCIONA O SISTEMA DIGESTIVO FACILITA O PROCESSO DE DIGESTÃO" R. ANTHONY

FUNÇÕES DO ORÇAMENTO (R. ANTHONY E ALLEN SHICK)

- CONTROLE**
- GERÊNCIA**
- PLANEJAMENTO.**

TODA REFORMA ORÇAMENTÁRIA TEM ALTERADO O BALANCEAMENTO ENTRE AS TRÊS FUNÇÕES. UMA QUESTÃO DE ÊNFASE.

Componentes do Processo Orçamentário. Trajetória Evolutiva.



Reforma orçamentária: diferenciação entre os componentes.

Características do Orçamento Público

- Deve ser entendido como processo
- Fluxo e não estoque
- Alocação de recursos públicos
- Materializado em produtos(bens e serviços públicos)
- Amplitude de atuação: campo real e campo financeiro

Tipos ou modalidades de processo orçamentário

- Orçamento Tradicional
- Orçamento Funcional
- Orçamento-Programa
- Orçamento por Produtos e Resultados

ASPECTOS INSTITUCIONAIS E LEGAIS DA FUNÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- EVOLUÇÃO -

- **ASPECTOS JURÍDICOS DO ORÇAMENTO. LEI FORMAL E LEI MATERIAL. PROGRAMA ADMINISTRATIVO. O ORÇAMENTO É UMA LEI ? (GASTON JÉSE)**
- **O ORÇAMENTO COMO ATRIBUIÇÃO DO PODER LEGISLATIVO. A ORDEM CONSTITUCIONAL DE 1891. COMPETÊNCIA DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. AMBIGÜIDADE: ATRIBUIÇÃO DO PODER LEGISLATIVO, MAS QUEM ORGANIZAVA A PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA ERA O MINISTÉRIO DA FAZENDA.**
- **CONSTITUIÇÃO DE 1934: COMPETÊNCIA CUMULATIVA DOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO, CONTINUANDO O MINISTÉRIO DA FAZENDA A ORGANIZAR A PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA.**

(Continuação)

- **CONSTITUIÇÃO DE 1937: INÍCIO DO CICLO EXECUTIVO, COM A CRIAÇÃO DO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO (DASP), QUE TINHA A INCUMBÊNCIA, ENTRE OUTRAS, DE TRATAR DOS PROBLEMAS ORÇAMENTÁRIOS.**
 - **ENQUANTO A SUA DIVISÃO DE ORÇAMENTO NÃO FOSSE ORGANIZADA, A PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA CONTINUARIA SENDO COORDENADA PELA COMISSÃO DE ORÇAMENTO DO MINISTÉRIO DA FAZENDA.**
- **A DIVISÃO DE ORÇAMENTO DO DASP SÓ FOI ESTRUTURADA EM 1945, QUANDO PASSOU A COORDENAR A ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA ATÉ 1964.**

(Continuação)

•A PARTIR DE 1964, A ATRIBUIÇÃO DE ELABORAR A PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PASSA PARA O MINISTRO DE ESTADO EXTRAORDINÁRIO PARA O PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO ECONÔMICA, ATÉ O DECRETO-LEI N° 200/67, QUE CRIA O MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL - MPCG, ESTABELECENDO COMO SUA ATRIBUIÇÃO A PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E ELABORAÇÃO DE ORÇAMENTOS PROGRAMAS ANUAIS.

SITUAÇÃO APÓS 1988

•PROBLEMA POLÍTICO-INSTITUCIONAL. SISTEMAS PRESIDENCIALISTA E PARLAMENTARISTA DE GOVERNO. A FUNÇÃO ALOCATIVA DEVE SER RESIDUAL PARA O CONGRESSO NACIONAL, UMA VEZ QUE A FUNÇÃO DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DOS ATOS DO PODER EXECUTIVO É DE SUA EXCLUSIVIDADE (INCISO X, ART. 49, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL).

(Continuação)

- **MEDIDA PROVISÓRIA E LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS: INSTRUMENTOS TÍPICOS DO PARLAMENTARISMO. EXCESSO DE MATÉRIAS ADMINISTRATIVAS CONSIDERADAS COMO OBJETO DE LEI.**
 - **NADA SE FAZ EM TERMOS DE DESPESA PÚBLICA SEM QUE EXISTA UMA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. EXACERBAÇÃO DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE QUE REGE OS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PODER REGULAMENTAR: EXPEDIR DECRETOS E REGULAMENTOS PARA O FIEL CUMPRIMENTO DAS LEIS. PODER DISCRICIONÁRIO.**
- **EXCESSO DE LEIS REGENDO O PROCESSO ALOCATIVO: LEI DO PLANO PLURIANUAL, LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.**

Com a abertura política brasileira, a redemocratização do Estado e o fortalecimento das instituições, o Poder Legislativo retornou à sua posição de destinatário dos grandes debates públicos. Nesse contexto, o poder legislativo, enquanto corpo legislativo, tem a árdua responsabilidade de dar vazão aos anseios populares, em especial de zelar pela escorreita administração da coisa pública. Para tanto, o legislativo necessita ter um olhar crítico sobre aqueles que executam as leis e dão destinação aos recursos públicos. Dessa forma, a sua grande missão institucional, ao contrário do que muitos supõem, não é governar o país, mas sim certificar-se de que aqueles que governam o fazem de maneira apropriada. (Grifo nosso)

João Carlos Mayer Soares - Juiz Federal do Tribunal Regional Federal da 1ª região.

Direito & Justiça (Suplemento do Correio Brasiliense de 09.12.96).

CONTEXTO LEGAL - NORMATIVO DO PROCESSO ORÇAMENTÁRIO INSTRUMENTOS

- **CONSTITUIÇÃO FEDERAL**
- **LEI COMPLEMENTAR**
- **DECRETO -LEI N° 200/67**
- **NORMAS DE PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E
FINANCEIRA**

(Continuação)

- **MANUAIS TÉCNICOS DE ORÇAMENTO. EXEMPLOS.**
- **MTO-01 - COLETÂNEA DA LEGISLAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA.**
- **MTO-02 - INSTRUÇÕES PARA ELABORAÇÃO DAS PROPOSTAS ORÇAMENTÁRIAS DA UNIÃO.**
- **MTO-03 - CLASSIFICAÇÕES UTILIZADAS NO PROCESSO ORÇAMENTÁRIO.**
- **MTO-04 - INSTRUÇÕES PARA O ACOMPANHAMENTO MENSAL DA DESPESA COM PESSOAL..**
- **MTO-05 - INSTRUÇÕES PARA O ACOMPANHAMENTO FÍSICO-FINANCEIRO DE PROJETOS E ATIVIDADES ORÇAMENTÁRIAS.**
- **MTO-06 - PROCEDIMENTOS A SEREM OBSERVADOS NO TOCANTE AO PROCESSAMENTO DOS CRÉDITOS ADICIONAIS.**

Manual Técnico de Orçamento-MTO(Versão Eletrônica)

- Introduzido a partir de 2006.
- Contém todos os processos de trabalho do sistema orçamentário federal. Estrutura modular
- Atualização tempestiva.

**COEXISTÊNCIA NA PRÁTICA ADMINISTRATIVA
BRASILEIRA DE TRÊS MODELOS
ORÇAMENTÁRIOS:**

A) LEI N° 4.320/64

B) CONSTITUIÇÃO DE 1967/69

C) CONSTITUIÇÃO DE 1988 E LDO'S

PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS

- **DISCRIMINAÇÃO DA RECEITA E DESPESA EVIDENCIANDO A POLÍTICA FINANCEIRA E O PROGRAMA DE TRABALHO DO GOVERNO.**
- **INTRODUÇÃO DA IDÉIA DE METAS VISADAS, CUSTOS DAS OBRAS A REALIZAR E DOS SERVIÇOS A PRESTAR (ORÇAMENTO DE DESEMPENHO).**
- **OBEDIÊNCIA AOS PRINCÍPIOS DA UNIDADE, UNIVERSALIDADE E ANUALIDADE.**

(Continuação)

- **ABRANGE TODAS AS RECEITAS, INCLUSIVE AS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO AUTORIZADAS EM LEI.**
- **NÃO SÃO CONSIDERADAS COMO RECEITAS AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA, AS EMISSÕES DE PAPEL-MOEDA E OUTRAS ENTRADAS COMPENSATÓRIAS NO ATIVO E PASSIVO FINANCEIROS.**

(Continuação)

- **A LEI DE ORÇAMENTO COMPREENDERÁ TODAS AS DESPESAS PRÓPRIAS DOS ÓRGÃOS DO GOVERNO E DA ADMINISTRAÇÃO CENTRALIZADA.**
- **AS ENTIDADES AUTÁRQUICAS OU PARAESTATAIS, INCLUSIVE DE PREVIDÊNCIA SOCIAL OU INVESTIDAS DE DELEGAÇÃO PARA ARRECADAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARAFISCAIS DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DOS MUNICÍPIOS E DO DISTRITO FEDERAL TERÃO SEUS ORÇAMENTOS APROVADOS POR DECRETO DO PODER EXECUTIVO, SALVO SE DISPOSIÇÃO LEGAL EXPRESSA DETERMINAR QUE O SEJAM PELO PODER LEGISLATIVO.**
- **OS ORÇAMENTOS DESSAS ENTIDADES VINCULAR-SE-ÃO AO ORÇAMENTO DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DOS MUNICÍPIOS E DO DISTRITO FEDERAL, DE ACORDO COM A PREVISÃO DO SALDO FINANCEIRO DE SUAS OPERAÇÕES.**

(Continuação)

- **COMO RECEITA, CASO SEJA POSITIVO O SALDO PREVISTO ENTRE OS TOTAIS DAS RECEITAS E DESPESAS.**
- **COMO SUBVENÇÃO ECONÔMICA, CASO SEJA NEGATIVO O SALDO PREVISTO ENTRE OS TOTAIS DAS RECEITAS E DESPESAS.**
- **RECEITAS E DESPESAS DE CAPITAL SERÃO OBJETO DE UM QUADRO DE RECURSOS E DE APLICAÇÃO DE CAPITAL, APROVADO POR DECRETO DO PODER EXECUTIVO, ABRANGENDO, NO MÍNIMO, UM TRIÊNIO**
 - **DESPESAS CORRENTES E DESPESAS DE CAPITAL.**
 - **ORÇAMENTO SINTÉTICO E ORÇAMENTO ANALÍTICO.**
 - **CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS, CRÉDITOS ADICIONAIS E DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS.**

(Continuação)

• NÃO SERÃO ADMITIDAS EMENDAS AO PROJETO DE LEI DO ORÇAMENTO QUE VISEM A:

1. ALTERAR A DOTAÇÃO SOLICITADA PARA A DESPESA DE CUSTEIO, SALVO QUANDO PROVADA, NESSE PONTO, A INEXATIDÃO DA PROPOSTA;

2. CONCEDER DOTAÇÃO PARA O INÍCIO DE OBRA CUJO PROJETO NÃO ESTEJA APROVADO PELOS ÓRGÃOS COMPETENTES.

(Continuação)

3. CONCEDER DOTAÇÃO PARA INSTALAÇÃO OU FUNCIONAMENTO DE SERVIÇO QUE NÃO ESTEJA ANTERIORMENTE CRIADO.

4. CONCEDER DOTAÇÃO SUPERIOR AOS QUANTITATIVOS PREVIAMENTE FIXADOS EM RESOLUÇÃO DO PODER LEGISLATIVO PARA CONCESSÃO DE AUXÍLIOS E SUBVENÇÕES.

•A CONSTITUIÇÃO DE 1946 ESTABELECE QUE SE A PROPOSTA NÃO FOR DEVOLVIDA PARA SANÇÃO ATÉ 30 DE NOVEMBRO, PRORROGAR-SE-Á PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE O ORÇAMENTO QUE ESTIVER EM VIGOR.

MODELO ORÇAMENTÁRIO DA CONSTITUIÇÃO DE 1967/69

PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS

- ORÇAMENTO ANUAL COMPREENDENDO AS RECEITAS E DESPESAS DE TODOS OS PODERES, ÓRGÃOS E FUNDOS, TANTO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA QUANTO DA INDIRETA.**
- EXCLUSÃO DAS ENTIDADES QUE NÃO RECEBAM SUBVENÇÕES OU TRANSFERÊNCIAS À CONTA DO ORÇAMENTO.**
- INCLUSÃO DA DESPESA E DA RECEITA DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA EM DOTAÇÕES GLOBAIS.**
- AS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA NÃO SERÃO PREJUDICADAS NO TOCANTE À AUTONOMIA NA GESTÃO LEGAL DOS SEUS RECURSOS.**

(Continuação)

- **DESPESAS DE CAPITAL OBEDECENDO A ORÇAMENTOS PLURIANUAIS DE INVESTIMENTOS - (OPI), NA FORMA PREVISTA EM LEI COMPLEMENTAR.**
- **LEI FEDERAL DISPORÁ SOBRE O EXERCÍCIO FINANCEIRO, A ELABORAÇÃO E A ORGANIZAÇÃO DOS ORÇAMENTOS PÚBLICOS.**
- **NÃO SERÁ OBJETO DE DELIBERAÇÃO A EMENDA DE QUE DECORRA AUMENTO DE DESPESA GLOBAL DE CADA ÓRGÃO, FUNDO, PROJETO OU PROGRAMA, OU QUE VISE A MODIFICAR-LHE O MONTANTE, A NATUREZA OU OBJETIVO.**
- **SE ATÉ TRINTA DIAS ANTES DO ENCERRAMENTO DO EXERCÍCIO FINANCEIRO O PODER LEGISLATIVO NÃO DEVOLVER O PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA PARA SANÇÃO, SERÁ PROMULGADO COMO LEI.**

(Continuação)

• DECRETO-LEI N° 200/67

- 1. OBRIGATORIEDADE DE UM ORÇAMENTO PROGRAMÁTICO ANUAL**
- 2. ATIVIDADE ORÇAMENTÁRIA ORGANIZADA SOB A FORMA SISTÊMICA.**
- 3. SUPERVISÃO MINISTERIAL POR MEIO DA APROVAÇÃO DO ORÇAMENTO-PROGRAMA DAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA.**
- 4. ATUALIZAÇÃO DAS DESCENTRALIZAÇÕES NORMATIVAS CONSTANTES DA LEI N° 4.320/64.**

MODELO ORÇAMENTÁRIO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E LDO'S

PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS:

- **ÊNFASE NA INTEGRAÇÃO PLANEJAMENTO - ORÇAMENTO.**
- **EXISTÊNCIA DE TRÊS DOCUMENTOS DE PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO:**
 - **PLANO PLURIANUAL**
 - **DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS**
 - **LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL**

(Continuação)

- **PLANO ESTABELECENDO DIRETRIZES, OBJETIVOS E METAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL PARA AS DESPESAS DE CAPITAL E OUTRAS DELAS DECORRENTES E PARA AS RELATIVAS AOS PROGRAMAS DE DURAÇÃO CONTINUADA.**
- **PLANO REGIONALIZADO.**

(Continuação)

- **DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS COMPREENDENDO AS METAS E PRIORIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL, INCLUINDO AS DESPESAS DE CAPITAL PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO SUBSEQUENTE, ORIENTANDO A ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL, DISPONDO SOBRE AS ALTERAÇÕES NA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA E ESTABELECENDO A POLÍTICA DE APLICAÇÃO DAS AGÊNCIAS FINANCEIRAS OFICIAIS DE FOMENTO.**

- **LEI ORÇAMENTÁRIA, COMPREENDENDO:**

- I - ORÇAMENTO FISCAL REFERENTE AOS PODERES DA UNIÃO, SEUS FUNDOS, ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA, INCLUSIVE FUNDAÇÕES INSTITUÍDAS E MANTIDAS PELO PODER PÚBLICO;**

(Continuação)

II - ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DAS EMPRESAS EM QUE A UNIÃO, DIRETA OU INDIRETAMENTE, DETENHA A MAIORIA DO CAPITAL SOCIAL COM DIREITO A VOTO;

III - ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL, ABRANGENDO TODAS AS ENTIDADES E ÓRGÃOS A ELA VINCULADOS, DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA OU INDIRETA, BEM COMO OS FUNDOS E FUNDAÇÕES INSTITUÍDOS E MANTIDOS PELO PODER PÚBLICO.

• LEI COMPLEMENTAR DISPORÁ SOBRE:

1. O EXERCÍCIO FINANCEIRO, A VIGÊNCIA, OS PRAZOS, A ELABORAÇÃO E A ORGANIZAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL, DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.

(Continuação)

2. AS NORMAS DE GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA, BEM COMO CONDIÇÕES PARA INSTITUIÇÃO E FUNCIONAMENTO DE FUNDOS.

•EMENDAS AO PROJETO DE LEI DO ORÇAMENTO SOMENTE PODERÃO SER APROVADAS CASO:

I - SEJAM COMPATÍVEIS COM O PLANO PLURIANUAL E COM A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS;

(Continuação)

II - INDIQUEM OS RECURSOS NECESSÁRIOS, ADMITIDOS APENAS OS PROVENIENTES DE ANULAÇÃO DE DESPESA, EXCLUÍDAS AS QUE INCIDAM SOBRE DOTAÇÕES PARA PESSOAL E SEUS ENCARGOS, SERVIÇO DA DÍVIDA E TRANSFERÊNCIAS TRIBUTÁRIAS CONSTITUCIONAIS PARA ESTADOS, MUNICÍPIOS E DISTRITO FEDERAL;

III - OU SEJAM RELACIONADAS COM A CORREÇÃO DE ERROS OU OMISSÕES OU COM OS DISPOSITIVOS DO TEXTO DO PROJETO DE LEI.

(Continuação)

- **OMISSÃO QUANTO A PROCEDIMENTOS NO CASO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA DO EXECUTIVO NÃO SER DEVOLVIDA PARA SANÇÃO ANTES DO INÍCIO DO EXERCÍCIO.**
- **A REGRA DOS DUODÉCIMOS QUE CHEGOU A SER ESTABELECIDADA EM ALGUMAS *LDO'S* NÃO SATISFAZ, EM FACE DAS INÚMERAS DISTORÇÕES QUE ACARRETA.**
- **UM FATO É INCONTESTÁVEL: NÃO SE PODE FALAR EM RACIONALIZAÇÃO DO GASTO PÚBLICO QUANDO O ORÇAMENTO É SANCIONADO EM MEIO AO EXERCÍCIO FINANCEIRO A QUE SE REFERE.**
- **TALVEZ A LEI COMPLEMENTAR POSSA ENGENDRAR UMA SAÍDA PARA ESSE PROBLEMA, QUE, SEGURAMENTE, É O MAIOR OBSTÁCULO À RACIONALIZAÇÃO DO PROCESSO ORÇAMENTÁRIO.**

(Continuação)

•LDO

**1. ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
COMPREENDENDO A PROGRAMAÇÃO DOS PODERES DA UNIÃO, SEUS
FUNDOS(EXCLUSIVE FUNDOS DE INCENTIVOS), ÓRGÃOS,
AUTARQUIAS, INCLUSIVE ESPECIAIS,EXCETO AS RELATIVAS AOS
CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS,
E FUNDAÇÕES INSTITUÍDAS E MANTIDAS PELO PODER PÚBLICO,
BEM COMO DAS EMPRESAS PÚBLICAS, SOCIEDADES DE ECONOMIA
MISTA E DEMAIS ENTIDADES EM QUE A UNIÃO, DIRETA OU
INDIRETAMENTE, DETENHA A MAIORIA DO CAPITAL SOCIAL COM
DIREITO A VOTO E QUE DELA RECEBEM RECURSOS DO TESOURO
NACIONAL.**

(Continuação)

2. ESTÃO EXCLUÍDAS AS EMPRESAS QUE RECEBAM RECURSOS DA UNIÃO APENAS SOB A FORMA DE PARTICIPAÇÃO ACIONÁRIA, PAGAMENTO PELO FORNECIMENTO DE BENS E PELA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, PAGAMENTO DE EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS E TRANSFERÊNCIAS PARA APLICAÇÃO EM PROGRAMAS DE FINANCIAMENTO NOS TERMOS DO DISPOSTO NOS ARTS. 159, 1, "C" E 239, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

(Continuação)

3. ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL COM A DESPESA DISCRIMINADA POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA, DETALHADA POR CATEGORIA DE PROGRAMAÇÃO EM SEU MENOR NÍVEL COM SUAS RESPECTIVAS DOTAÇÕES, INDICANDO A ESFERA ORÇAMENTÁRIA, A MODALIDADE DE APLICAÇÃO , O IDENTIFICADOR DE RESULTADO PRIMÁRIO, FONTE DE RECURSOS , O IDENTIFICADOR DE USO E OS GRUPOS DE NATUREZA DE DESPESA.

4. INVERSÕES FINANCEIRAS, INCLUINDO QUAISQUER DESPESAS REFERENTES À CONSTITUIÇÃO OU AUMENTO DE CAPITAL DE EMPRESAS.

5. ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO COMPREENDENDO AS APLICAÇÕES EM INVESTIMENTO, INCLUSIVE AQUISIÇÃO DE ATIVO IMOBILIZADO(LEI N°6404/76).

(Continuação)

- 6. AS EMPRESAS CUJA PROGRAMAÇÃO CONSTE INTEGRALMENTE NO ORÇAMENTO FISCAL OU NO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL NÃO INTEGRARÃO O ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DAS ESTATAIS.**
- 7. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. CONTROLE DE RECEITAS E DESPESAS. ANEXO DE METAS FISCAIS NO PROJETO DA LDO,CONTENDO PREVISÃO PLURIANUAL.ANEXO DE RISCOS FISCAIS NA LDO.**

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

- **FUNDAMENTAL IMPORTÂNCIA NA TRANSPARÊNCIA DAS OPERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS.**
- **TODA INFORMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA É VEICULADA EM CONFORMIDADE COM UM TIPO DE CLASSIFICAÇÃO .**
- **ORGANIZA A INFORMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, VISANDO A RESPONDER ÀS SEGUINTE PERGUNTAS:**
 1. **"PARA QUE" SERÃO GASTOS OS RECURSOS ALOCADOS (CLASSIFICAÇÃO/ESTRUTURA PROGRAMÁTICA)**
 2. **"EM QUE" SERÃO GASTOS OS RECURSOS ALOCADOS (CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL)**
 3. **"O QUE " SERÁ ADQUIRIDO PARA O CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS (CLASSIFICAÇÃO POR ELEMENTO DE DESPESA)**

(Continuação)

- 4. "QUEM" É O RESPONSÁVEL PELA PROGRAMAÇÃO A SER REALIZADA (CLASSIFICAÇÃO INSTITUCIONAL)**
- 5. "COMO" SERÃO APLICADOS OS RECURSOS (MODALIDADES DE APLICAÇÃO)**
- 6. QUAL O EFEITO ECONÔMICO DA REALIZAÇÃO DA DESPESA (CLASSIFICAÇÃO POR CATEGORIAS ECONÔMICAS)**
- 7. QUAL A ORIGEM DOS RECURSOS QUE FINANCIAM AS DESPESAS (CLASSIFICAÇÃO POR FONTE DE RECURSOS)**

CLASSIFICAÇÃO DAS DESPESAS QUANTO À SUA NATUREZA

(Portaria n° 163, de 4 de maio de 2001)

A - CATEGORIAS ECONÔMICAS

3. DESPESAS CORRENTES

4. DESPESAS DE CAPITAL

B – GRUPOS DE NATUREZA DE DESPESA

1. Pessoal e Encargos Sociais

2. Juros e Encargos da Dívida

3. Outras Despesas Correntes

4. Investimentos

5 Inversões Financeiras

6. Amortização da Dívida

C- MODALIDADES DE APLICAÇÃO

20.TRANSFERÊNCIAS À UNIÃO

22.EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DELEGADA À UNIÃO

30.TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E AO DISTRITO FEDERAL

31.TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E AO DISTRITO FEDERAL- FUNDO A FUNDO

32. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DELEGADA A ESTADOS E AO DISTRITO FEDERAL

40.TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS

41.TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS- FUNDO A FUNDO

42. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DELEGADA A MUNICÍPIOS

50. TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS

60. TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS COM FINS LUCRATIVOS

C- MODALIDADES DE APLICAÇÃO(CONT.)

70. TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES MULTIGOVERNAMENTAIS NACIONAIS

71. TRANSFERÊNCIAS A CONSÓRCIOS PÚBLICOS

72. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DELEGADA A CONSÓRCIOS PÚBLICOS

80. TRANSFERÊNCIAS AO EXTERIOR

90. APLICAÇÕES DIRETAS

91. APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

99. A DEFINIR

D - ELEMENTOS DE DESPESA

- 01. Aposentadorias, Reserva Remunerada e Reformas**
- 03. Pensões**
- 04. Contratação por Tempo Determinado**
- 05. Outros Benefícios Previdenciários**
- 06. Benefício Mensal ao Deficiente e ao Idoso**
- 07. Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência**
- 08. Outros Benefícios Assistenciais**
- 09. Salário-Família**
- 10. Outros Benefícios de Natureza Social**
- 11. Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil**
- 12. Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Militar**
- 13. Obrigações Patronais**
- 14. Diárias - Civil**
- 15. Diárias - Militar**
- 16. Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil**
- 17. Outras Despesas Variáveis- Pessoal Militar**
- 18. Auxílio Financeiro a Estudantes**

(Continuação)

- 19. Auxílio-Fardamento**
- 20. Auxílio Financeiro a Pesquisadores**
- 21. Juros Sobre a Dívida por Contrato**
- 22. Outros Encargos Sobre a Dívida por Contrato**
- 23. Juros, Deságios e Descontos da Dívida Mobiliária**
- 24. Outros Encargos Sobre a Dívida Mobiliária**
- 25. Encargos Sobre Operações de Crédito por Antecipação da Receita**
- 26. Obrigações decorrentes de Política Monetária**
- 27. Encargos pela Honra de Avais, Garantias, Seguros e Similares.**
- 28. Remuneração de Cotas de Fundos Autárquicos**
- 29. Distribuição de Resultado de Empresas Estatais Dependentes**
- 30. Material de Consumo**
- 31. Premiações Culturais, Artísticas, Científicas, Desportivas e Outras.**
- 32. Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita**
- 33. Passagens e Despesas com Locomoção**
- 34. Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização**
- 35. Serviços de Consultoria**
- 36. Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física**
- 37. Locação de Mão-de-Obra**

(Continuação)

- 38. Arrendamento Mercantil**
- 39. Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica**
- 41 . Contribuições**
- 42. Auxílios**
- 43. Subvenções Sociais**

- 45. Subvenções Econômicas**
- 46. Auxílio-Alimentação**
- 47. Obrigações Tributárias e Contributivas**
- 48. Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas**
- 49. Auxílio-Transporte**
- 51. Obras e Instalações**
- 52. Equipamentos e Material Permanente**
- 61. Aquisição de Imóveis**
- 62. Aquisição de Produtos Para Revenda**

(Continuação)

- 63. Aquisição de Títulos de Crédito**
- 64. Aquisição de Títulos Representativos de Capital já integralizado**
- 65. Constituição ou Aumento de Capital de Empresas**
- 66. Concessão de Empréstimos e Financiamentos**
- 67. Depósitos Compulsórios**
- 71. Principal da Dívida Contratual Resgatado**
- 72. Principal da Dívida Mobiliária Resgatado**
- 73. Correção Monetária ou Cambial da Dívida Contratual Resgatada**
- 74. Correção Monetária ou Cambial da Dívida Mobiliária Resgatada**
- 75. Correção Monetária da Dívida de Operações de Crédito por Antecipação da Receita**
- 76. Principal Corrigido da Dívida Mobiliária Refinanciado**
- 77. Principal Corrigido da Dívida Contratual Refinanciado**
- 81. Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas.**

(Continuação)

- 91. Sentenças Judiciais**
- 92. Despesas de Exercícios Anteriores**
- 93. Indenizações e Restituições**
- 94. Indenizações e Restituições Trabalhistas**
- 95. Indenização pela Execução de Trabalhos de Campo**
- 96. Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado**
- 97. Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS**
- 99. A Classificar**

OBSERVAÇÕES

- BASE LEGAL: LEI N° 7.800, DE 10 DE JULHO DE 1989 E SUCESSIVAS LDO'S; PORTARIA SOF/SEPLAN N° 35, DE 01 DE AGOSTO DE 1989 E ALTERAÇÕES POSTERIORES.**
- SITUAÇÃO ANTERIOR: HIBRIDISMO ORIGINÁRIO DA PRÓPRIA LEI N° 4.320/64, APROFUNDADO NAS SUCESSIVAS ALTERAÇÕES, EM QUE AS INFORMAÇÕES ECONÔMICAS, ADMINISTRATIVAS, CONTÁBEIS E OUTRAS SE CONFUNDIAM NUM ÚNICO ESQUEMA CLASSIFICATÓRIO, O QUE TORNAVA DIFÍCIL A IDENTIFICAÇÃO IMEDIATA DO EFEITO ECONÔMICO APLICADO DIRETA, TRANSFERÊNCIAS, ETC.**

(Continuação)

•COM A NOVA CLASSIFICAÇÃO, PROCUROU-SE SEPARAR ESSES DIFERENTES TIPOS DE INFORMAÇÕES, QUE NÃO SE COMUNICAM CONCEITUALMENTE, UMA VEZ QUE SÃO DE NATUREZA DIVERSA, DEVENDO, PORTANTO, CONSTITUIR-SE EM BLOCOS ESTANQUES.

•FIRMOU-SE O ENTENDIMENTO QUE, NO TOCANTE A ***TRANSFERÊNCIAS***, A INFORMAÇÃO VEICULADA É, TÃO-SOMENTE, AQUELA QUE IDENTIFICA UMA DESCENTRALIZAÇÃO EXECUTIVA POR PARTE DO TITULAR DA AÇÃO EM RELAÇÃO AO SEU PROGRAMA DE TRABALHO.

(Continuação)

- **NESSE CONTEXTO, ESTÃO ESTRUTURADOS QUATRO (04) BLOCOS DE INFORMAÇÕES: A) CATEGORIAS ECONÔMICAS, (B) GRUPOS DE NATUREZA DE DESPESA, (C) MODALIDADES DE APLICAÇÃO E (D) ELEMENTOS DE DESPESA.**
- **O PONTO DE PARTIDA PARA A CLASSIFICAÇÃO SÃO OS ELEMENTOS DE DESPESA, QUE EVIDENCIAM AS COISAS E OS SERVIÇOS QUE SÃO ADQUIRIDOS, TENDO EM VISTA O CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS E METAS CONSTANTES DO PROGRAMA DE TRABALHO.**

(Continuação)

- QUANDO O GASTO COM ESSE OU AQUELE ELEMENTO CONTRIBUIR PARA A AQUISIÇÃO OU FORMAÇÃO DE UM BEM DE CAPITAL, ESTAREMOS DIANTE DE UMA DESPESA DE CAPITAL; EM CASO CONTRÁRIO, TEREMOS UMA **DESPESA CORRENTE**. TAIS INFORMAÇÕES REPRESENTAM O CHAMADO EFEITO ECONÔMICO DA DESPESA OU CATEGORIA ECONÔMICA.
- SE A AQUISIÇÃO DESSES ELEMENTOS FOR EFETIVADA DIRETAMENTE PELO ÓRGÃO OU ENTIDADE RESPONSÁVEL PELA PROGRAMAÇÃO, TEREMOS UMA APLICAÇÃO DIRETA; SE HOUVER UMA DESCENTRALIZAÇÃO EXECUTIVA, QUANDO ESSES ELEMENTOS SÃO ADQUIRIDOS POR TERCEIROS, TEREMOS UMA TRANSFERÊNCIA (MODALIDADE DE APLICAÇÃO).

(Continuação)

- **ASSIM, O ELEMENTO DE DESPESA É A UNIDADE BÁSICA DA CLASSIFICAÇÃO, NÃO SE VINCULANDO PREVIAMENTE A QUALQUER "MODALIDADE" OU "CATEGORIA ECONÔMICA".**
- **JÁ O GRUPO DE DESPESA É REGIDO PELA AFINIDADE DE DETERMINADOS ELEMENTOS QUE SÃO AGRUPADOS EM FUNÇÃO DE SUAS CARACTERÍSTICAS. DESSA FORMA, OBEDECEM A UMA ESPÉCIE DE LEI DE FORMAÇÃO IMPLÍCITA, QUE VINCULA OS DIFERENTES ELEMENTOS AOS DIVERSOS GRUPOS, SEGUNDO AS SUAS AFINIDADES.**

(Continuação)

• DESAFIOS:

- 1. MUDAR A CULTURA EXISTENTE QUE IMPEDE A UTILIZAÇÃO DESSA CLASSIFICAÇÃO EM TODA SUA POTENCIALIDADE, UMA VEZ QUE AINDA PERSISTE O HÁBITO DE VINCULAR-SE ELEMENTOS DE DESPESA COM CATEGORIA ECONÔMICA.**
- 2. ENTENDER QUE QUALQUER ELEMENTO (PESSOAL, DIÁRIAS, MATERIAL DE CONSUMO, SERVIÇOS DE TERCEIROS, ETC.) PODE SER CONSIDERADO COMO DESPESA DE CAPITAL, DESDE QUE CONTRIBUA EFETIVAMENTE PARA A FORMAÇÃO OU AQUISIÇÃO DE UM BEM DE CAPITAL.**
- 3. REVER O CONCEITO DE DESPESAS DE CAPITAL, A FIM DE QUE TAIS GASTOS POSSAM ABRANGER NÃO SÓ O CAPITAL FÍSICO, COMO OCORRE ATUALMENTE, MAS, TAMBÉM, O CAPITAL HUMANO, REPRESENTADO, SOBRETUDO, PELOS GASTOS FINALÍSTICOS COM EDUCAÇÃO E SAÚDE.**

(Continuação)

- **AS DESPESAS COM A MANUTENÇÃO DAS AÇÕES FINALÍSTICAS NAS ÁREAS DE SAÚDE E EDUCAÇÃO DEVERIAM SER CONSIDERADAS COMO INVESTIMENTOS SOCIAIS E CLASSIFICADAS ENTRE AS DESPESAS DE CAPITAL.**

- **OS INVESTIMENTOS COMPREENDERIAM:**

I - INVESTIMENTOS ECONÔMICOS - AQUISIÇÃO, FORMAÇÃO OU MANUTENÇÃO DE ATIVO REAL DESTINADO A PROPICIAR INFRA-ESTRUTURA FÍSICA PARA AS AÇÕES DIRETAMENTE RELACIONADAS COM A PRODUÇÃO DE BENS E SERVIÇOS.

(Continuação)

II - INVESTIMENTOS SOCIAIS - DESPESAS DE MANUTENÇÃO OU EXPANSÃO DAS AÇÕES FINALÍSTICAS NAS ÁREAS DE EDUCAÇÃO E SAÚDE.

III - INVESTIMENTOS ADMINISTRATIVOS - AQUISIÇÃO, FORMAÇÃO OU MANUTENÇÃO DE ATIVO REAL DESTINADO A PROPICIAR INFRA-ESTRUTURA FÍSICA PARA AS AÇÕES BUROCRÁTICO-ADMINISTRATIVAS.

CAPITAL INTELECTUAL

Se Bill Gates vendesse a Microsoft pelo valor contábil, não encheria os bolsos. Especialistas garantem que a empresa vale menos de 1% de seu valor de mercado. O ativo mais valioso da companhia é o conhecimento que a Microsoft e seus funcionários detêm sobre o negócio. As corporações deverão agregar em seus balanços o item capital intelectual, que equivale ao grau de conhecimento da empresa. O valor da companhia passa a ser medido também pela cotação da marca e de seus conhecimentos. A discussão é como fazer a medição. Institutos de contadores da Escócia e do Canadá estudam equações numéricas e multinacionais criam cargos de diretores de conhecimento.

**Jornal Zero Hora – dia 07/10/96
Porto Alegre - RS**

**CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL -
PROGRAMÁTICA:**

ORIGEM, FINALIDADE E DISTORÇÕES.

A NOVA CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL.

**ESTRUTURAS
DIFERENCIADAS DE PROGRAMAS.**

IMPORTÂNCIA DAS CLASSIFICAÇÕES

- ▶ **Para a transparência das operações orçamentárias.**
- ▶ **Toda a informação orçamentária é veiculada por um tipo de classificação.**

Lei 4.320/64:

Apresenta uma classificação funcional, passando o orçamento a ser:

- ▶ **funcional ou**
 - ▶ **por desempenho ou**
 - ▶ **administrativo.**

**Introdução do orçamento-programa:
necessidade de uma classificação por
objetivos.**

**Utilização de classificações
programáticas ou por objetivos,
paralelamente à classificação funcional
da lei 4.320/64.**

PORTARIA Nº 9, DE 28 DE JANEIRO DE 1974.

CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL-

PROGRAMÁTICA

Junção da classificação funcional

da lei nº 4.320/64, com uma classificação

por programas ou objetivos.

Tentativa de uma linguagem

única para planejamento e orçamento.

A estrutura funcional era um classificador de despesas;

já a estrutura programática, por definição hierarquiza objetivos.

Tipicidade e atipicidade.

Na prática, passou a prevalecer a idéia do classificador.

Com a predominância da idéia de classificador, a funcional programática perdeu a sua eficácia gerencial,

empobrecendo, com isso, a prática do orçamento-programa.

Existência de “caixas” onde as ações

são agrupadas, sem maiores preocupações

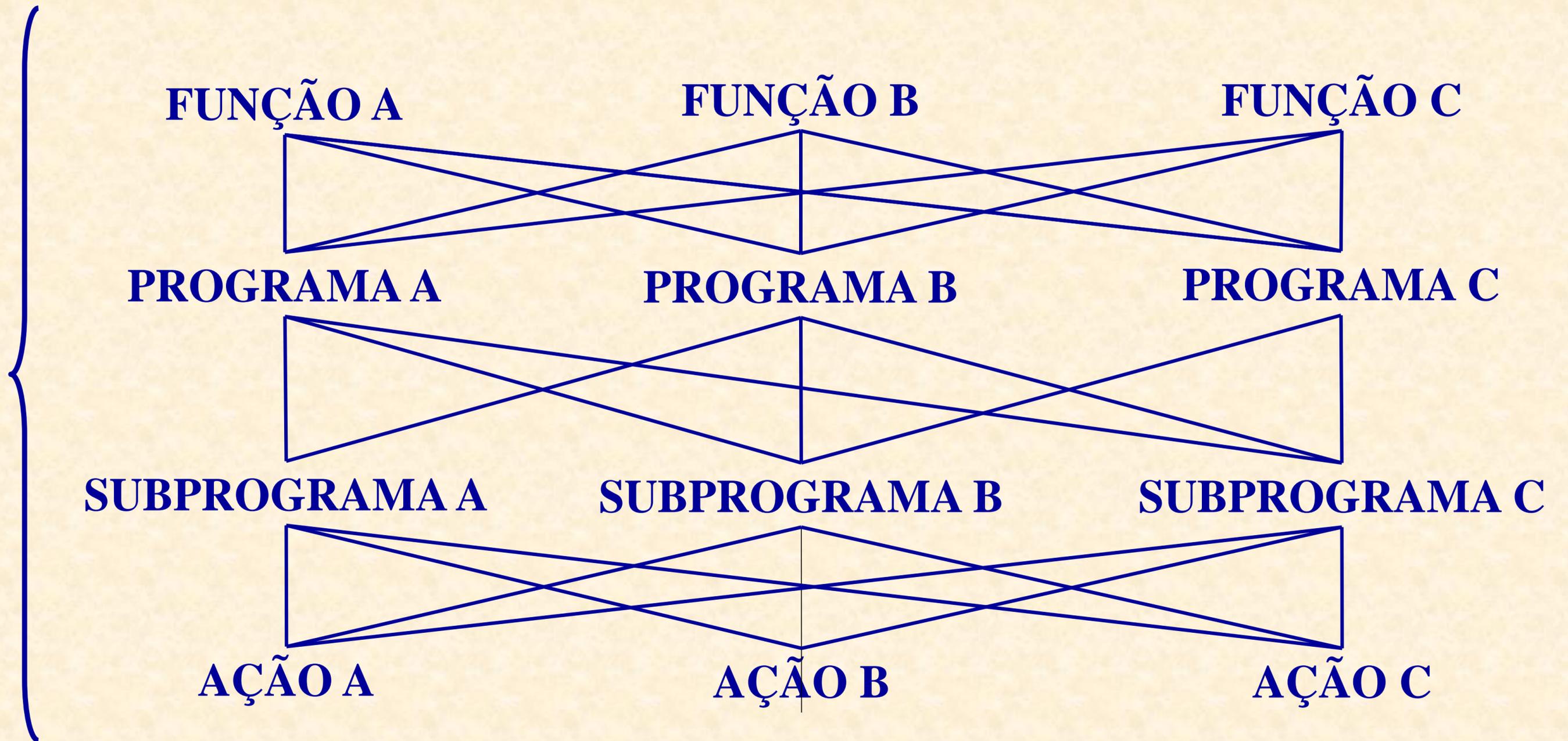
com a natureza da transação que está sendo classificada

Com a reformulação da funcional-programática (Portaria nº 117, de 12 de novembro de 1998, substituída pela de Nº 42, de 14 de abril de 1999) o que se pretendeu foi privilegiar o aspecto gerencial dos planos e orçamentos, mediante, sobretudo, práticas simplificadoras e descentralizadoras.

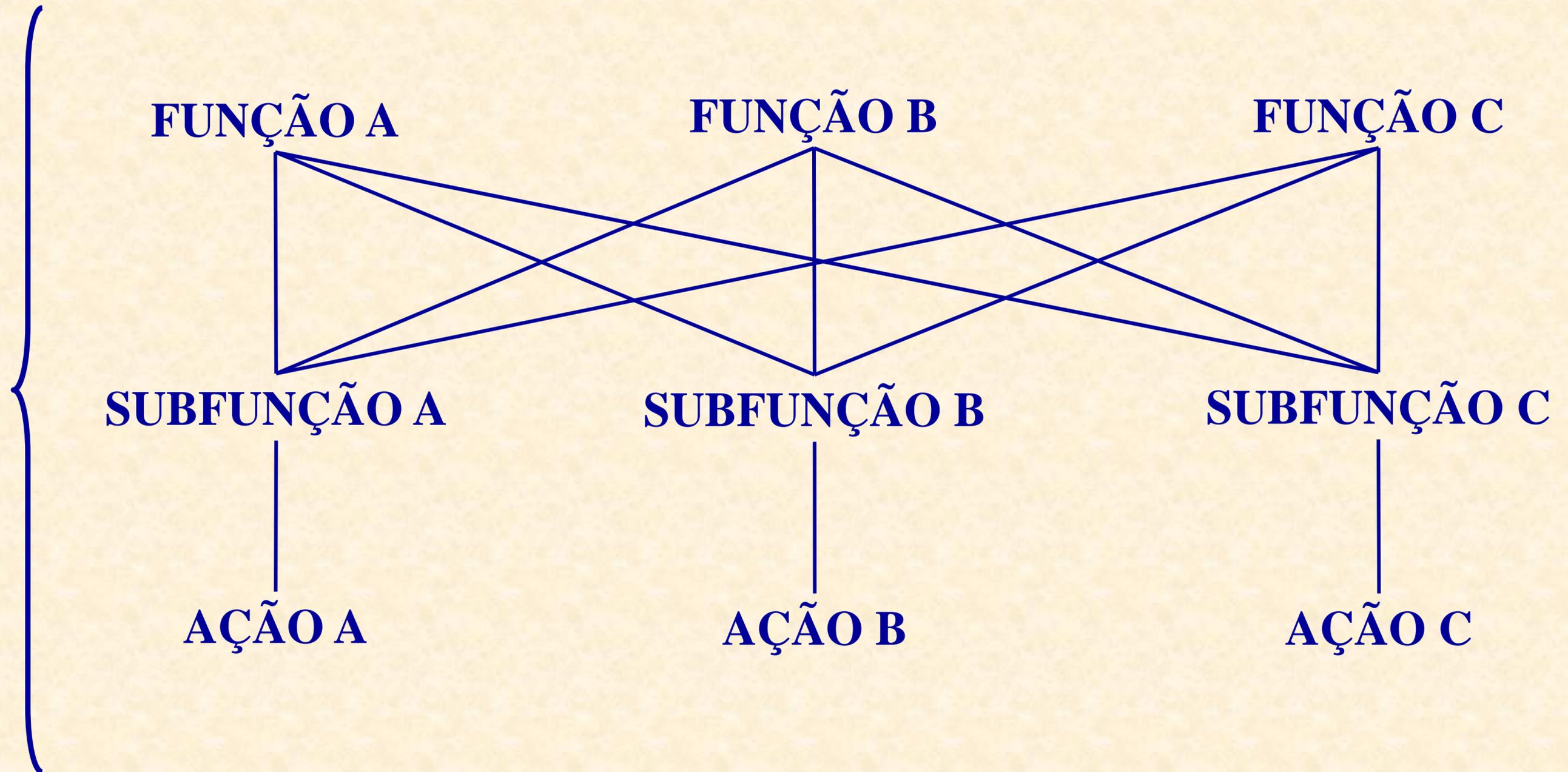
Em essência, trata-se de retirar da estrutura da funcional-programática o seu conteúdo classificador, representado pelo rol das funções e subfunções, que constituirá uma classificação independente dos programas, e com utilização obrigatória em todas as unidades da federação, o que possibilitará bases seguras para a consolidação das despesas públicas em termos nacionais.

As Funções e Subfunções, mesmo tendo como escopo principal a identificação das áreas em que as despesas estariam sendo realizadas, preservarão a matricialidade da classificação funcional-programática.

CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL- PROGRAMÁTICA



CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL



Cada nível de governo passará a ter uma estrutura de programas própria, adequada à solução dos seus problemas, e originária do plano plurianual. Uma seqüência lógica: problemas, programas e produtos.

O programa como o único módulo integrador do planejamento com orçamento.

Projetos e atividades como instrumentos de realização dos programas.

**Deixarão de existir os subprogramas,
subprojetos e subatividades.**

**Criam-se as “operações especiais”,
como uma categoria neutra em relação
ao ciclo produtivo, agregadas,
basicamente, na função
“encargos especiais”.**

Assim, o ciclo produtivo do orçamento se traduzirá no conjunto de projetos e atividades. Orçamento por atividades e projetos ou por produtos.

OPERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS:

AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS E

OPERAÇÕES ESPECIAIS

AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS:

PROJETO E ATIVIDADE.

GÊNERO E ESPÉCIES.

PROJETOS, ATIVIDADES E OPERAÇÕES

ESPECIAIS:

CARACTERÍSTICAS PREDOMINANTES.

INSERÇÃO NO CICLO

PRODUTIVO.

PROJETO ORÇAMENTÁRIO

- **OBRIGATORIAMENTE VINCULADO A PROGRAMAS**
- **TEM COMO RESULTADO UM PRODUTO**
- **LIMITADO NO TEMPO**
- **CONCORRE PARA EXPANSÃO OU APERFEIÇOAMENTO DA AÇÃO DE GOVERNO**

ATIVIDADE ORÇAMENTÁRIA

- **OBRIGATORIAMENTE VINCULADA A PROGRAMAS**
- **TEM COMO RESULTADO UM PRODUTO**
- **CARÁTER CONTÍNUO E PERMANENTE**
- **CONCORRE PARA A MANUTENÇÃO DA AÇÃO DE GOVERNO**

Operações Especiais

- **FORA DO CICLO PRODUTIVO**
OBJETO DA ORÇAMENTAÇÃO
- **EVENTUALMENTE VINCULADAS**
A PROGRAMAS
- **GERALMENTE INTEGRAM A FUNÇÃO**
ENCARGOS ESPECIAIS.

**A REFORMA
GERENCIAL DO
ORÇAMENTO
2000**

- **ANTECEDENTES:**

ESTUDOS SOBRE A LEI

COMPLEMENTAR DE PLANEJAMENTO

E ORÇAMENTO

(§ 9º, art. 165 da Constituição Federal)

PROJETOS DE LEI

- **222/90 - Dep. José Serra**
- **166/93 - Dep. Benedito Figueiredo**
- **273/95 - Sen. Lúcio Alcântara**
- **135/96 - Sen. Waldeck Ornellas (Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização)**
- **135/97 -Substit. do Dep. Augusto Viveiros**

ANTEPROJETOS

- Associação Brasileira de Orçamento Público-**ABOP**
- Conselho Federal de Contabilidade-**CFC**
- Instituto Brasileiro de Administração Municipal-**IBAM**
- Secretaria do Tesouro Nacional-**STN**

**RELATÓRIO DO GRUPO DE TRABALHO DO
PODER EXECUTIVO**

**PORTARIA INTERMINISTERIAL (MF e MPO),
Nº 270, de 14 de outubro de 1997**

- **BASE LEGAL**

- **DECRETO N° 2829, DE 29 DE OUTUBRO DE 1998.**
- **Estabelece normas para a elaboração e a execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União.**
- **PORTARIA N° 51, DE 16 DE NOVEMBRO DE 1998. Institui o recadastramento dos projetos e atividades constantes do Orçamento da União.**

- **PORTARIA Nº 117, DE 12 DE NOVEMBRO DE 1998, SUBSTITUÍDA PELA DE Nº 42, DE 14 DE ABRIL DE 1999.**
- **Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I § 2º e o § 2º do art. 8º, ambos da Lei nº 4.320.**

- **FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

- **PROCESSO E SISTEMA**

- ORÇAMENTÁRIOS.**

- ☐ FUNÇÕES DO ORÇAMENTO.**

- ↑ REFORMA ORÇAMENTÁRIA.**

• **Pressupostos:**

➤ **Realidade problematizada**

➤ **Cobrança de resultados**

• **Princípios Norteadores:**

→ Simplificação

→ Descentralização

→ Responsabilidade

- **CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

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

Planos Nacionais de Desenvolvimento.

- Art. 174 da Constituição Federal, § 1º . A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

- **DOS ORÇAMENTOS**

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder

Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

• **PLANO PLURIANUAL - PPA**

– **§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.**

Esquema Básico de Planejamento e Orçamento



PPA 2012-2015

1. O PPA 2012-2015 é a lei que define todas as políticas públicas do governo federal para construir um Brasil melhor, com base nos compromissos firmados na eleição.

- Porque cumpre uma exigência da Constituição de 1988 
- Porque serve para o governo organizar sua atuação, buscando obter mais resultados com menos recursos (eficiência, eficácia e efetividade). 
- Porque permite entregar o produto certo, no local certo, na hora certa. 
- Porque permite à sociedade confirmar que o governo está cumprindo os compromissos firmados na eleição. 

PPA 2012-2015

1 – AVANÇOS DO MODELO

2 – OS 65 PROGRAMAS TEMÁTICOS

PPA 2012-2015

2. O PPA 2012 – 2015 muda o foco da gestão pública: olha para as mudanças na vida do cidadão e não para o volume de insumos utilizados nas ações. É uma nova cultura para a Administração Pública Federal que valoriza resultados na ótica do cidadão.

- Cada área do governo (ministérios, fundações, empresas públicas) é obrigada a mostrar no PPA qual o benefício que entregará ao cidadão 
- Sair do mundo da linguagem orçamentária para o mundo real, dos resultados das políticas 
- Trata com clareza a pactuação federativa de cada política, deixando claros os resultados de responsabilidade de cada ente federado 
- Permite o monitoramento e avaliação pela sociedade. 

PPA 2012-2015

3. O PPA 2012 – 2015 consolida uma visão estratégica, participativa e territorializada para o planejamento governamental, iniciada há 8 anos

- Constrói uma visão de futuro para o Brasil →
- Propõe os macrodesafios de governo →
- Propõe valores que guiam o comportamento para o conjunto da Administração Pública Federal →
- Permite a participação da sociedade na construção do PPA e no seu monitoramento e avaliação, eliminando as barreiras da linguagem técnica
- Possibilita valorizar a diversidade e enxergar o território a partir dos recortes das políticas e de seus impactos →

Estrutura Conceitual

- Programa Temático: aquele que expressa a agenda de governo por meio de políticas públicas, orientando a ação governamental para a entrega de bens e serviço à sociedade.
- Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado: aquele que reúne um conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental.
- Objetivo: expressa o que deve ser feito, refletindo as situações a serem alteradas pela implementação de um conjunto de Iniciativas.
- Iniciativa: declara as entregas de bens e serviços à sociedade, resultantes da coordenação de ações orçamentárias e de outras medidas de caráter não orçamentário.

Estrutura Conceitual(cont)

Órgão Responsável: é aquele cujas atribuições mais contribuem para a implementação do Objetivo.

Meta: é uma medida do alcance do Objetivo, podendo ser de natureza quantitativa ou qualitativa.

Indicador: é um instrumento que permite identificar e aferir, periodicamente, aspectos relacionados a um Programa, auxiliando o seu monitoramento e avaliação.

Estrutura do PPA

Dimensão Estratégica



Programas

Objetivos

Iniciativas



Ações

Conteúdo

Visão de Futuro, Valores e
Macrodesafios

Caracterização, Indicadores, Valor Global

Caracterização, Órgão executor, Meta
Global e Regionalizada

Entregas de bens e serviços à sociedade,
resultantes da coordenação de ações
orçamentárias e não orçamentárias:
ações institucionais e normativas, bem
como da pactuação entre entes
federados, entre estado e sociedade e da
integração de políticas públicas

Se vinculam aos Programas, mas
aparecem exclusivamente na órbita
orçamentária

Responsáveis

Definição Global pela Presidenta
Planejamento e Fazenda coordenam o
desdobramento:

- Estratégia de Desenvolvimento
- Cenários (Mundo, Brasil e Macrorregiões)

Ministérios com consolidação pelo
Ministério do Planejamento

Ministérios com consolidação pelo
Ministério do Planejamento

Ministérios com consolidação pelo
Ministério do Planejamento

2 – OS 65 PROGRAMAS TEMÁTICOS

65 Programas Temáticos

1. Agricultura Familiar;
2. Agricultura Irrigada;
3. Agricultura Sustentável, Abastecimento e Comercialização;
4. Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) ;
5. Aquicultura e Pesca;
6. Autonomia e Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (nome em definição);
7. Aviação Civil;
8. Biodiversidade;
9. Bolsa Família;
10. Cidadania e Justiça;
11. Ciência, Tecnologia e Inovação;
12. Combustíveis;
13. Comércio e Serviços;
14. Comércio Exterior;
15. Comunicações para o Desenvolvimento e a Democracia;
16. Conservação e Gestão de Recursos Hídricos;
17. Cultura. Preservação, Promoção e Acesso;
18. Defesa Agropecuária;
19. Desenvolvimento Regional, Local e Ordenamento Territorial;
20. Educação Básica;
21. Educação Profissional e Tecnológica;
22. Educação Superior. Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão;
23. Energia Elétrica;
24. Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial e Brasil Quilombola (nome em definição);
25. Esporte e Grandes Eventos Esportivos;
26. Estratégia Nacional de Defesa;
27. Florestas, Prevenção e Controle do Desmatamento;
28. Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS);
29. Fortalecimento Institucional do Estado;
30. Gestão da Política Econômica e Estabilidade do Sistema Financeiro Nacional;
31. Gestão de Riscos e Resposta a Desastres;
32. Gestão Estratégica da Geologia, Mineração e Transformação Mineral;

65 Programas Temáticos

33. Inovações para a Agropecuária;
34. Integração Sul Americana;
35. Juventude;
36. Mar, Zona Costeira e Antártica;
37. Micro e Pequenas Empresas;
38. Mobilidade Urbana e Trânsito;
39. Moradia Digna;
40. Mudanças Climáticas;
41. Oferta de Água;
42. Petróleo e Gás;
43. Planejamento Urbano;
44. Política de Desenvolvimento Produtivo;
45. Política Espacial;
46. Política Externa;
47. Política Nuclear;
48. Políticas de Crack, Álcool e outras Drogas;
49. Previdência Social;
50. Promoção dos Direitos de Crianças e Adolescentes;
51. Promoção dos Direitos de Pessoas com Deficiência;
52. Promoção, Reparação, Proteção e Defesa dos Direitos Humanos (nome em definição);
53. Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas;
54. Qualidade e Licenciamento Ambiental;
55. Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária;
56. Resíduos Sólidos;
57. Saneamento;
58. Segurança Alimentar e Nutricional;
59. Segurança Pública com Cidadania;
60. Trabalho, Emprego e Renda;
61. Transporte Ferroviário;
62. Transporte Hidroviário;
63. Transporte Marítimo;
64. Transporte Rodoviário;
65. Turismo.

Problemas, Tendências e Desafios

- Orçamentos mais sintéticos e menos analíticos.
- Orçamentos autorizativos ou mandatórios.
- Preocupação maior com produtos/resultados e menos com insumos.
- Sem prejudicar os aspectos macro-orçamentários (metas fiscais), uma atenção maior para os aspectos micro-orçamentários (produção dos bens e serviços públicos).
- Complementação das informações orçamentárias com documentos gerenciais.

Problemas, Tendências e Desafios(cont.)

- Aprovação legislativa mais agregada.
- Mais transparência na organização da produção pública nos orçamentos dos entes federativos. Categorias neutras de despesa: Encargos Especiais e Operações Especiais.
- Planejamento menos burocrático e mais estratégico. Realidade problematizada.
- Descentralização do processo decisório.

Problemas, Tendências e Desafios(cont.)

- PPA exaustivo, abrigando todos os programas do governo(cerca de 350).Detalhado em ações orçamentárias.Programas desvinculados dos problemas. PPA 2012/2015: 65 programas e mais de 400 objetivos.Sem ações orçamentárias mas objetivo definindo produtos.Abandono da categoria problema.
- Planejar orçamentos e não orçamentar planos.
- Constrangimentos à execução orçamentária(plano bom é aquele que é cumprido).

Problemas, Tendências e Desafios(cont)

- Indicadores circunscritos aos aspectos físicos e financeiros, sem se reportar à origem do problema.
- Órgãos centrais de planejamento e orçamento burocráticos e centralizadores.
- Ausência de regularidade dos fluxos financeiros que alimentam a execução orçamentária. Mais importante que a quantidade de recursos é a tempestividade com que os mesmos são disponibilizados aos responsáveis pela execução.

Problemas, Tendências e Desafios(cont).

- Metas fiscais demasiadamente ambiciosas e receitas/ despesas irrealistas. Contingenciamentos. Restos a pagar ou a “executar”.
- Despesas obrigatórias e discricionárias. Rigidez orçamentária. Leis específicas de despesa.
- Modernização do sistema contábil. Regime de competência. Custos.

Problemas, Tendências e Desafios(cont)

- LDO: em vez de priorizações, um verdadeiro manual técnico de orçamento(contém mais de 100 artigos).
- Capacitação em análise e processamento de problemas.
- Controle social da despesa pública.
Orçamentos Participativos.