



**Curso de Formação para carreira de Especialista em  
Políticas Públicas e Gestão Governamental**

# **Planejamento e Gestão Orçamentária e Financeira**

*Prof<sup>o</sup>. MSc. Bruno Setton*

*São Cristóvão (SE), 05, 06 e 07 de novembro de 2018*

# 1. As Funções Econômicas do Setor Público

---

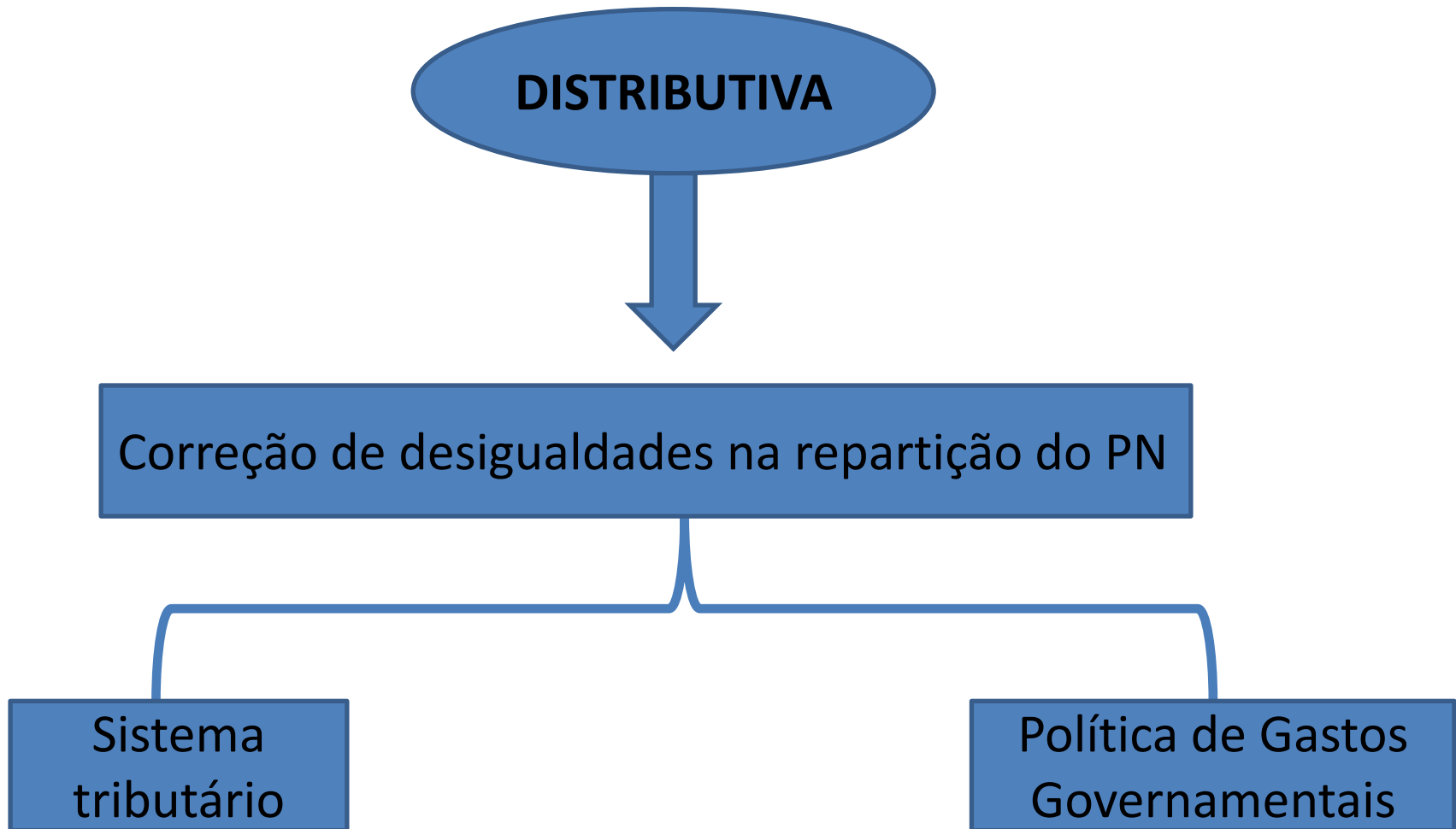
**ESTABILIZADORA**

```
graph TD; A([ESTABILIZADORA]) --> B[Estabilidade da moeda e controle da inflação];
```

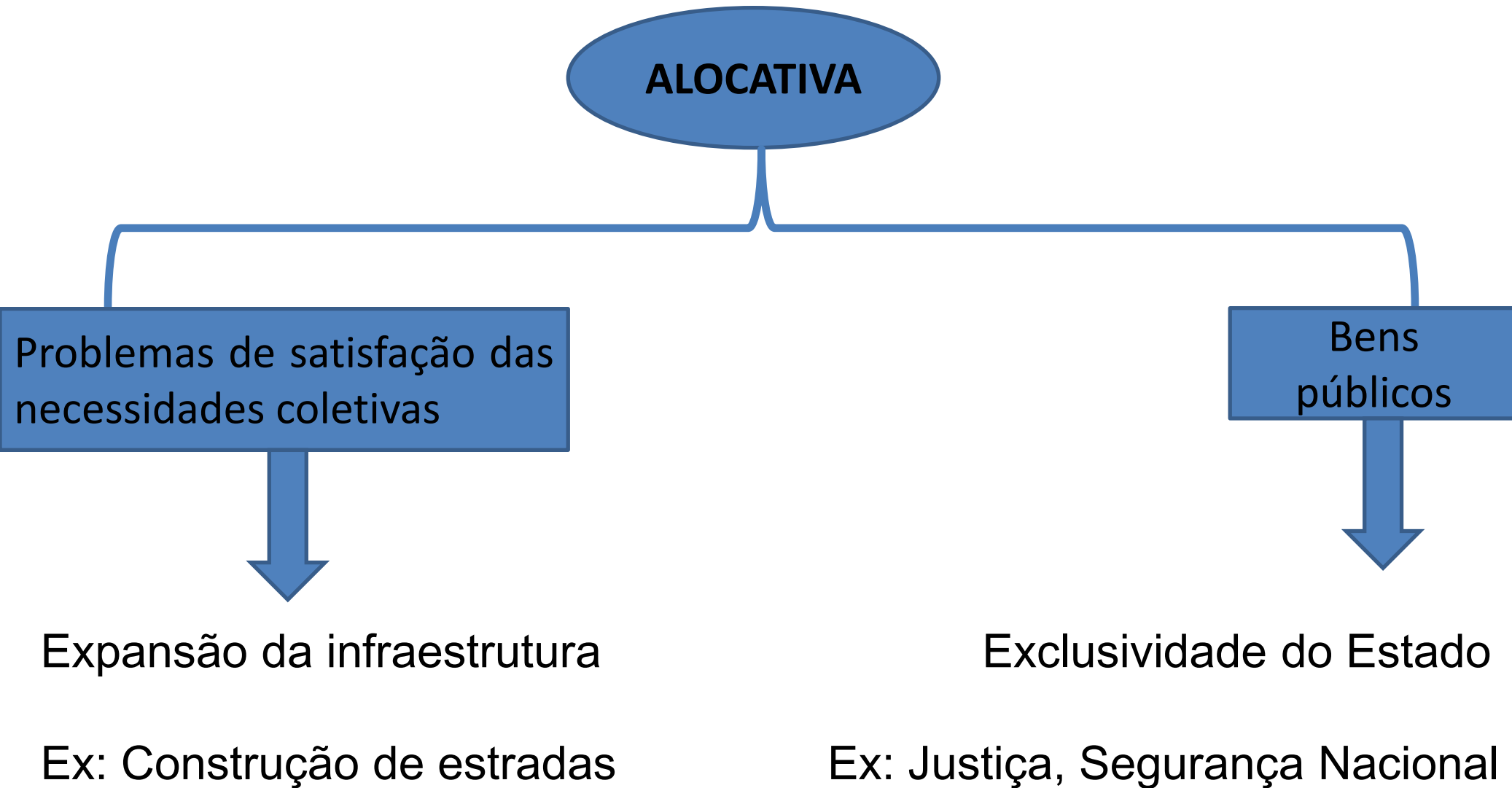
The diagram consists of a blue oval at the top containing the word 'ESTABILIZADORA'. A large blue arrow points downwards from the oval to a blue rectangular box at the bottom containing the text 'Estabilidade da moeda e controle da inflação'.

**Estabilidade da moeda e controle da inflação**

# 1. As Funções Econômicas do Setor Público



# 1. As Funções Econômicas do Setor Público

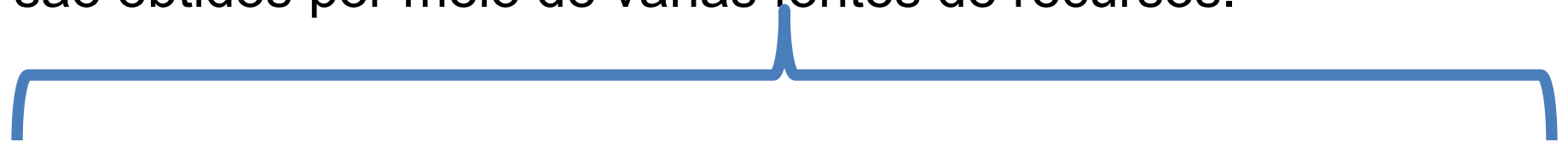


## 2. O Conceito de Finanças Públicas

Finanças públicas é a *atividade financeira do Estado* orientada para a obtenção e o emprego dos meios materiais e de serviços para a realização das necessidades da coletividade.



Para atingir esse objetivo, o Estado necessita de recursos financeiros, que são obtidos por meio de varias fontes de recursos.



Política Tributaria

**Política Fiscal**

Política Orçamentária



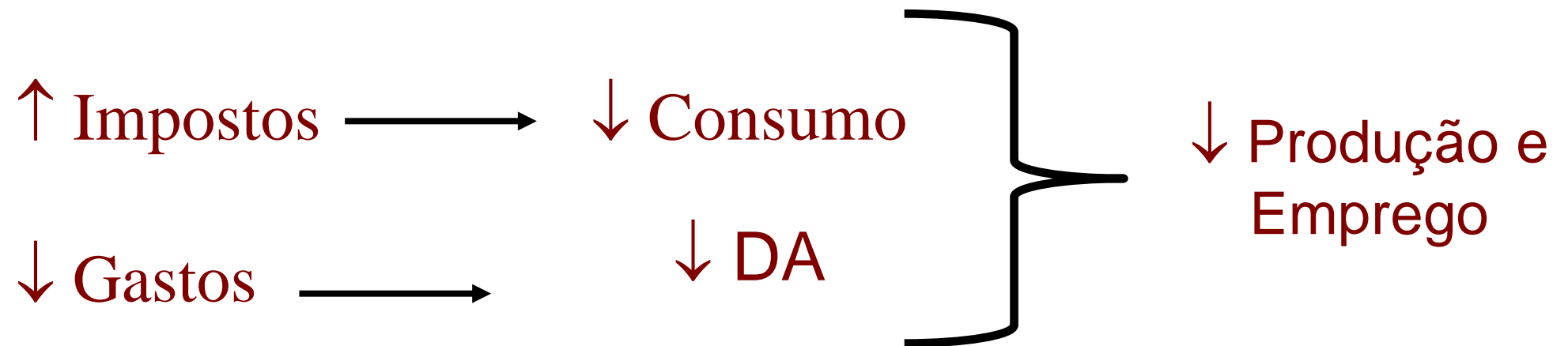
Captação dos recursos

Execução dos recursos

## A.1. A Política Fiscal Expansionista



## A.2. Política Fiscal Restritiva



## 2.1.O Caráter Automático da Política Fiscal

A política fiscal é um instrumento estabilizador da atividade econômica, podendo ser feita por políticas discricionárias ou por meio do sistema impositivo.

“As políticas fiscais discricionárias são as que exigem medidas explícitas”. Dentre elas estão:

- programas de obras públicas e outros gastos;
- projetos públicos de emprego;
- programas de transferências;
- alteração dos tipos de impostos.

## 2.2. Limitações no Emprego de Políticas Fiscais Discricionárias

❑ Programas de Obras Públicas e outros Gastos (construção de hospitais, estradas, etc.)

- ✓ baixa utilidade pública
- ✓ estudo prévio insuficiente
- ✓ tempo necessário 3 anos





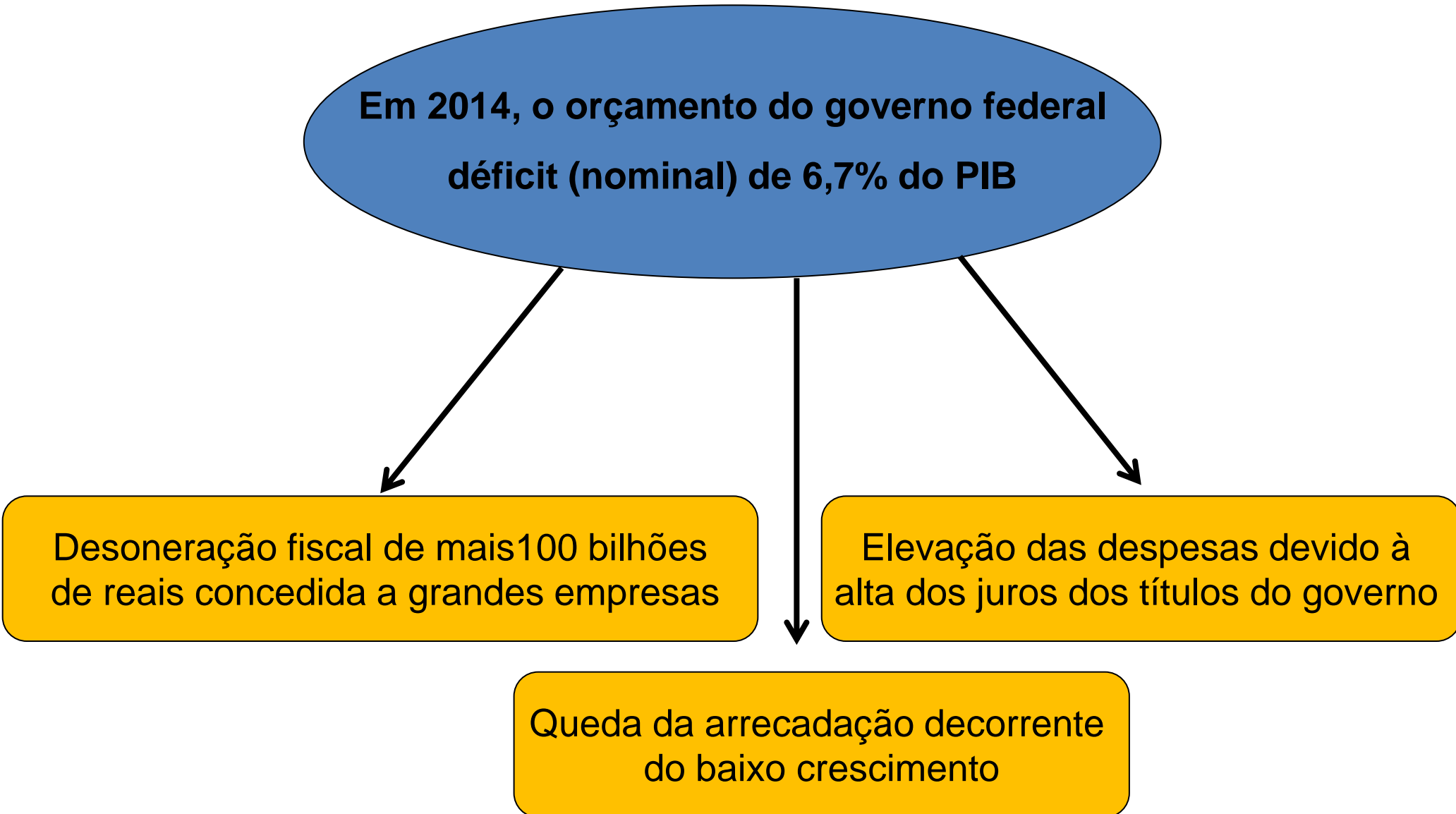
- ❑ **Projetos Públicos de Emprego:** (Contratar trabalhadores por curtos períodos de tempo)
- ✓ de importância secundária
- ✓ não aumenta a possibilidade de conseguir emprego fixo posteriormente

## ❑ **Programas de Transferências**

É uma via de mão única e difícil de eliminar depois da recessão.

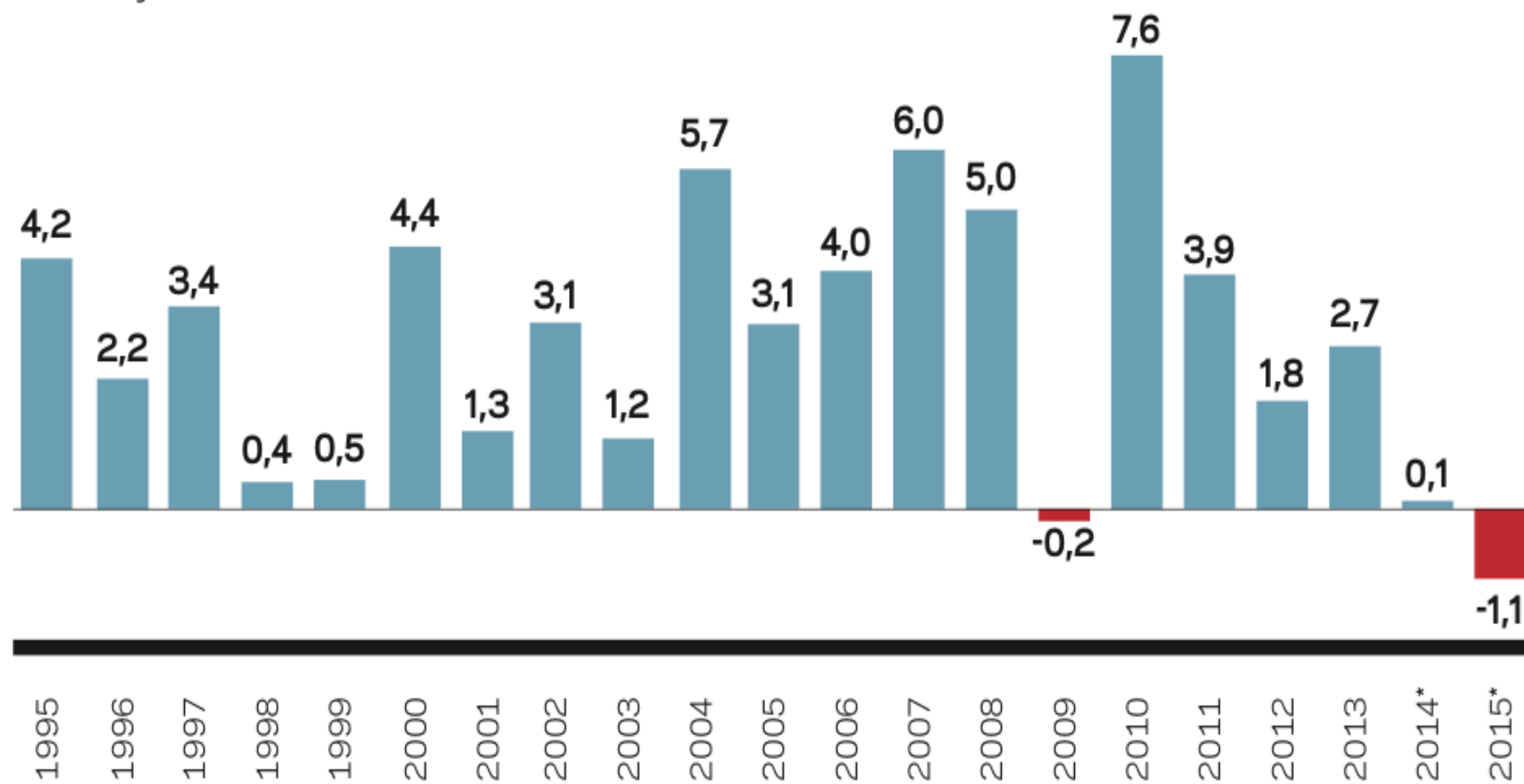
- ❑ **Alteração dos Tipos de Impostos:** (redução temporária de alguns impostos)
- ✓ tempo longo entre a decisão e a mudança do imposto
- ✓ após recessão fica difícil aumentar os impostos novamente

## 2.3. Argumentos do Governo para o Ajuste Fiscal



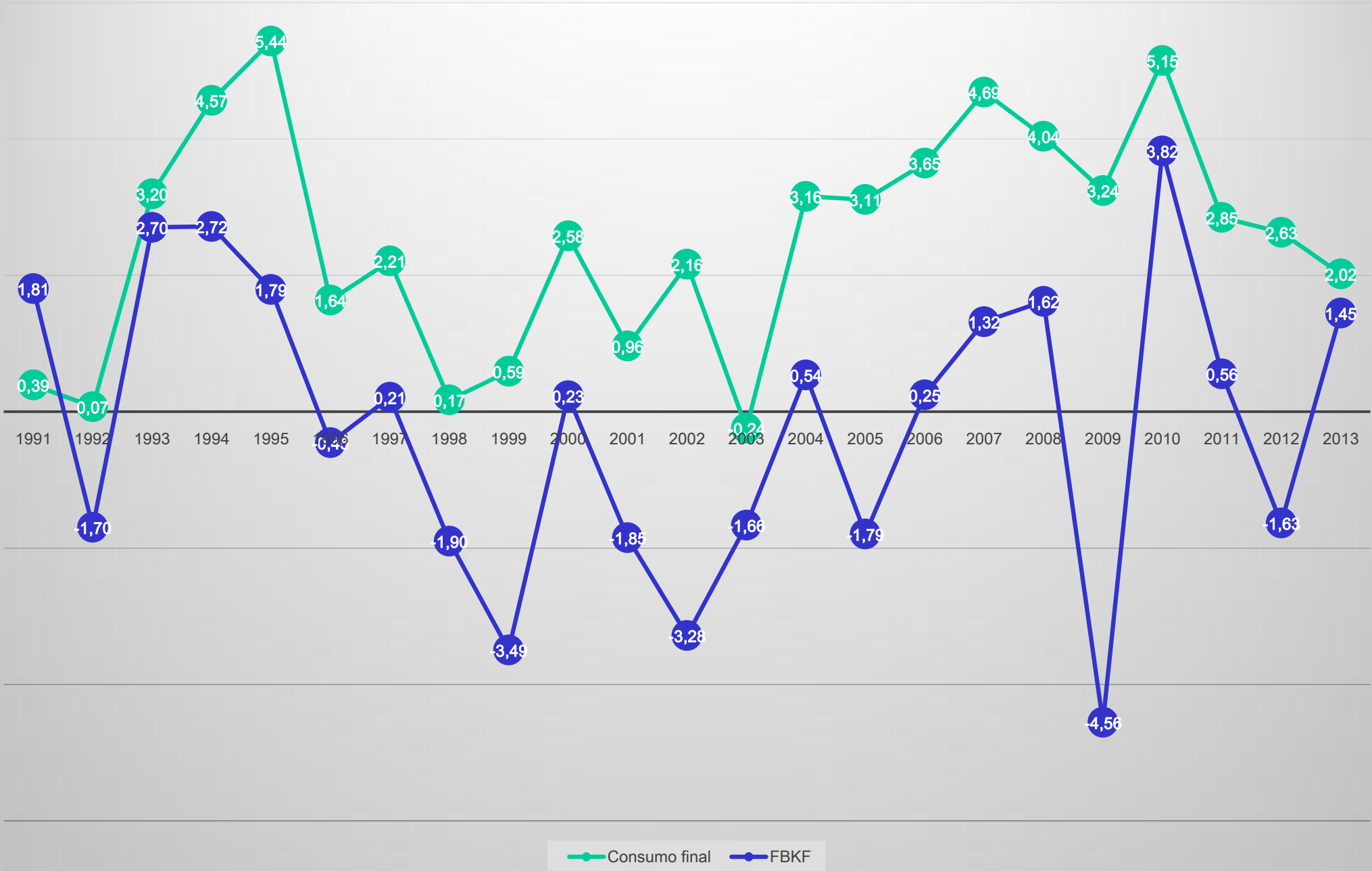
# O PIB EM TRAJETÓRIA DESCENDENTE

Variação anual do Produto Interno Bruto (%)



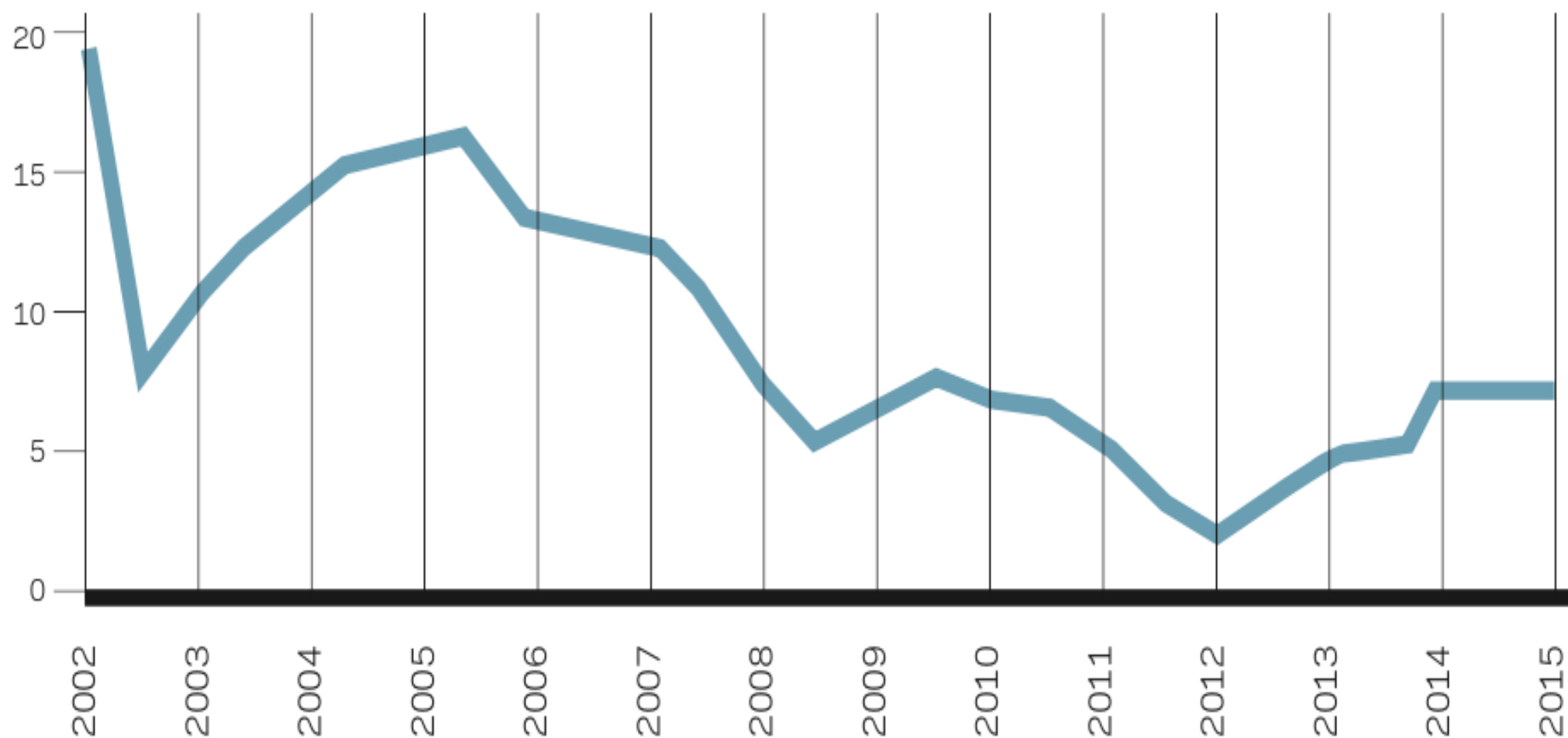
\* Projeção do relatório Focus do BC, 24 de abril. Fonte: IBGE

# Participação percentual no PIB



# A ESCALADA DAS TAXAS

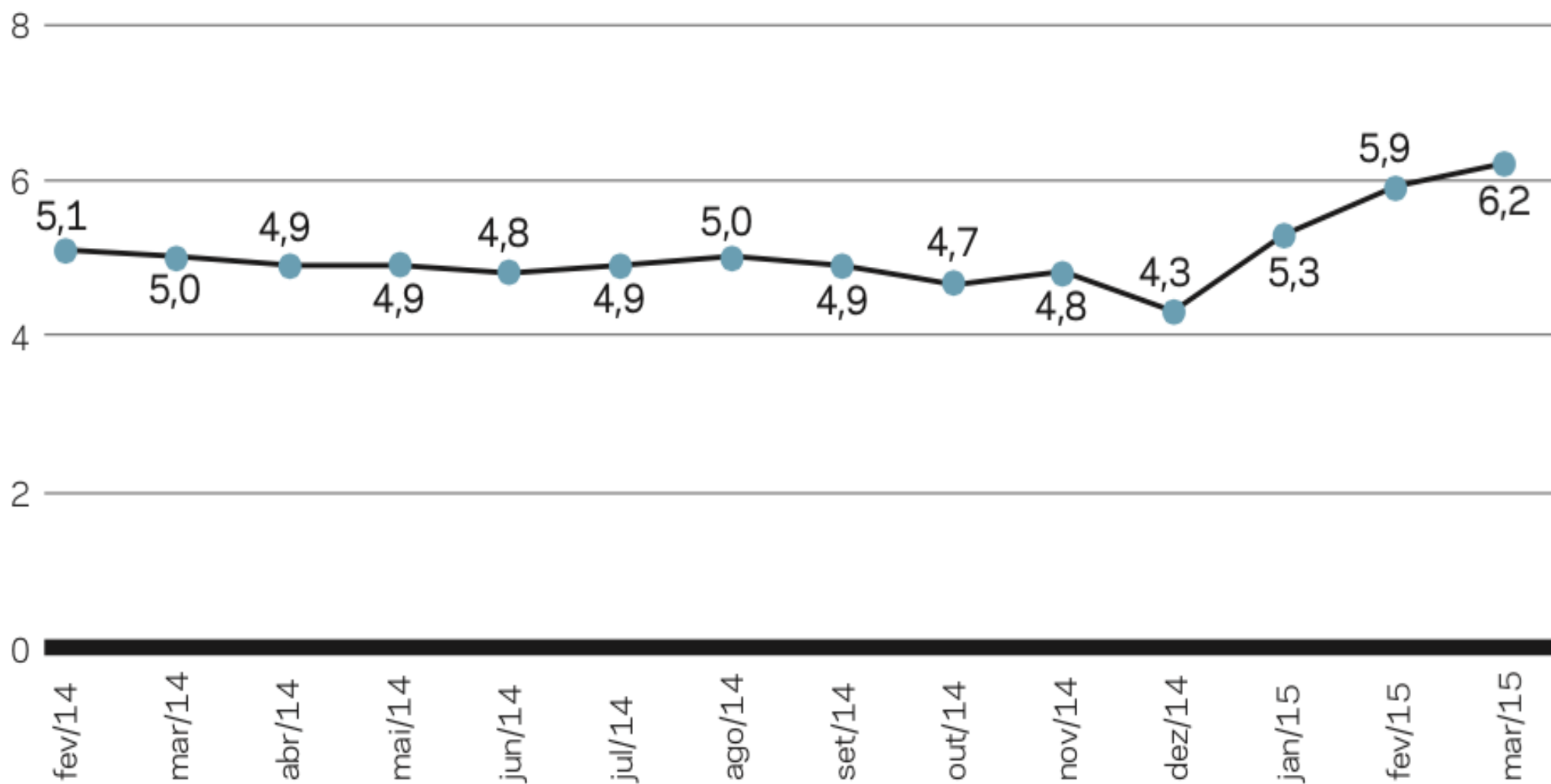
Os juros reais continuam a alta retomada em 2012



Fonte: Vinte anos da economia brasileira 1995-2014, de Gerson Gomes e Carlos Antônio Silva da Cruz

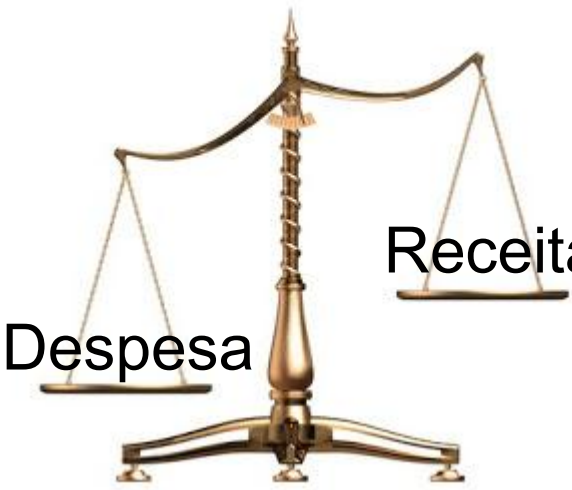
# DESEMPREGO EM ASCENSÃO

É a terceira alta mensal consecutiva do índice

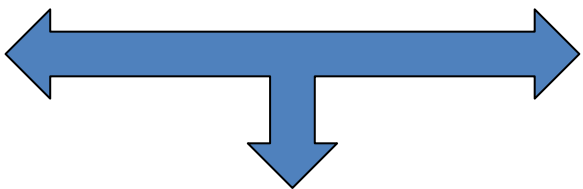


Fonte: Pesquisa Mensal do Emprego do IBGE

# 3. A Situação Fiscal dos Estados Brasileiros



Necessidade de Ajuste



Gastos Públicos



Congela



### 3. A Situação Fiscal dos Estados Brasileiros

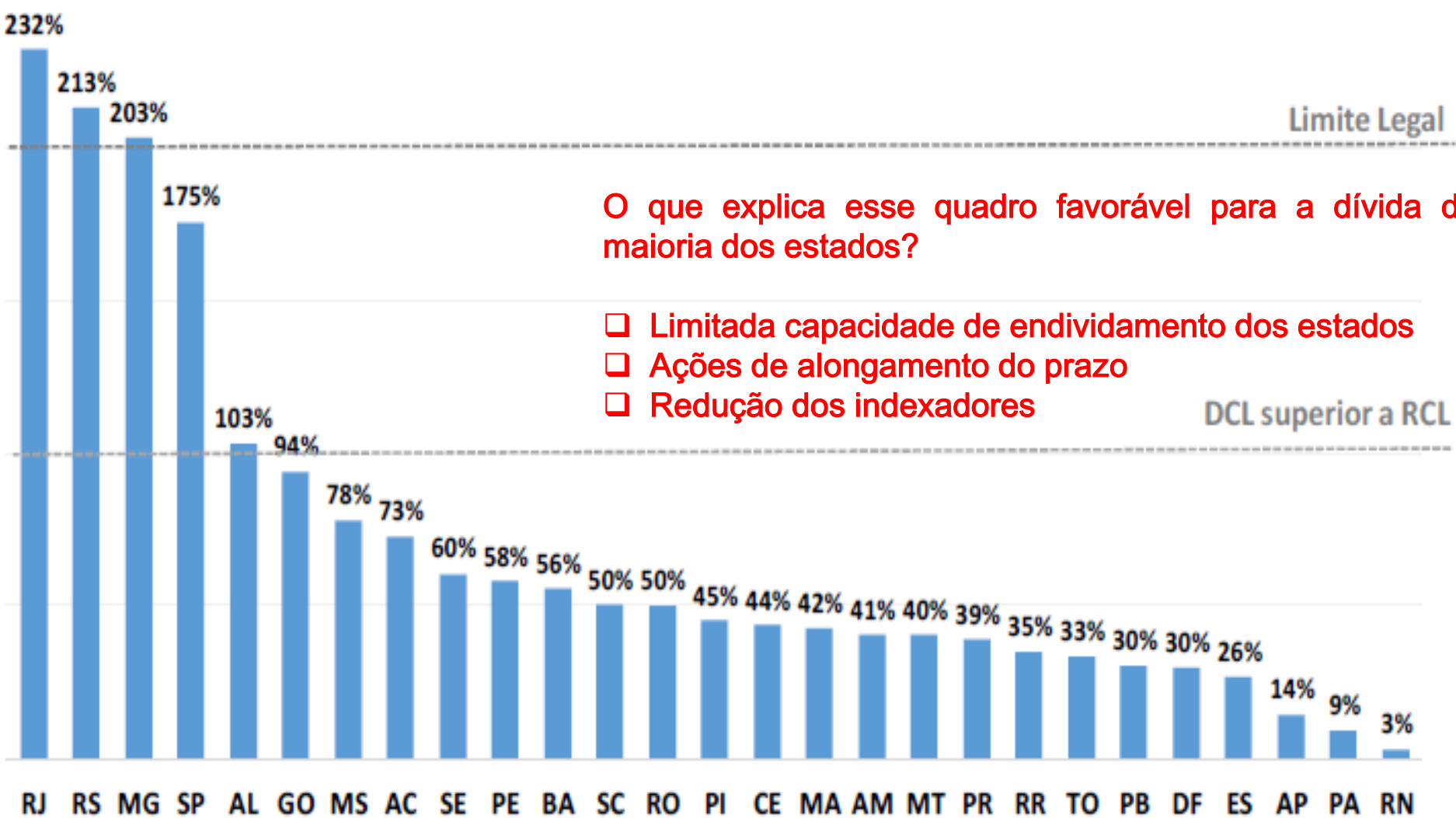
---

- ❑ No que diz respeito à dívida, os dados mostram que há grande heterogeneidade entre os estados;
- ❑ Na verdade, a dívida é problema apenas para quatro estados: Rio de Janeiro (232% da Receita Corrente Líquida - RCL), Rio Grande do Sul (213%), Minas Gerais (203%) e São Paulo (175%) – os três primeiros inclusive já ultrapassaram o limite de 200% da RCL estabelecido pela LRF;
- ❑ Dos 27 estados, 22 encerraram 2016 com dívida inferior a 100% RCL, sendo que 14 não chegaram a 50%;



# 3. A Situação Fiscal dos Estados Brasileiros

Gráfico 1 – Dívida Consolidada Líquida (% da RCL) - 2016



O que explica esse quadro favorável para a dívida da maioria dos estados?

- ❑ Limitada capacidade de endividamento dos estados
- ❑ Ações de alongamento do prazo
- ❑ Redução dos indexadores

DCL superior a RCL

Fonte: STN. Elaboração FIRJAN

### 3. A Situação Fiscal dos Estados Brasileiros

---

- ❑ O problema das contas públicas estaduais não é explicado por elevados estoques de dívidas contraídas no passado;
- ❑ O problema das contas públicas estaduais é estrutural e está relacionado ao elevado comprometimento dos orçamentos com gastos obrigatório, notadamente despesas de pessoal;
- ❑ Dessa forma, momentos de queda na receita, como o atual, se traduzem em elevados déficits;
- ❑ A verdade é que há pouca margem de manobra para adequar as despesas à capacidade de arrecadação, deixando as contas públicas extremamente expostas à conjuntura econômica.

# 3. A Situação Fiscal dos Estados Brasileiros

**Tabela 1:** Despesas com pessoal ativo e inativo (% da RCL) - 2016

UF	Pessoal Ativo (a)	Inativos e Pensionistas (b)	Outras despesas de pessoal (c)	Receita Previdência (d)	Despesa Líquida (a+b+c-d)
MG	48,4%	37,7%	1,8%	9,9%	78,0%
RS	35,2%	52,6%	0,5%	12,2%	76,1%
RJ	42,8%	30,5%	8,1%	9,5%	71,9%
MT	55,5%	21,2%	3,2%	12,7%	67,3%
TO	61,7%	14,6%	0,0%	9,6%	66,7%
RN	54,1%	26,0%	0,0%	13,6%	66,6%
BA	54,5%	21,8%	0,1%	14,9%	61,6%
SC	44,4%	26,9%	0,1%	10,0%	61,4%
PI	52,0%	21,5%	0,4%	16,0%	58,0%
AC	53,8%	14,8%	0,3%	11,4%	57,5%
PB	47,5%	18,0%	0,0%	8,6%	56,9%
GO	44,5%	20,7%	0,5%	9,2%	56,4%
PE	46,4%	30,6%	0,0%	21,1%	55,9%
PR	50,6%	24,8%	0,1%	20,6%	54,9%
MS	44,5%	21,6%	0,0%	12,0%	54,2%
AM	43,8%	15,0%	3,0%	8,0%	53,8%
SP	40,7%	33,6%	0,0%	20,6%	53,7%
PA	44,2%	17,4%	0,0%	8,7%	53,0%
MA	45,0%	13,9%	1,2%	7,4%	52,7%
ES	41,4%	17,1%	1,4%	7,9%	51,9%
DF	47,9%	19,4%	0,2%	15,9%	51,6%
RO	52,2%	5,3%	0,6%	8,0%	50,1%
CE	42,9%	12,4%	2,8%	8,8%	49,3%
SE	37,1%	24,1%	0,0%	12,6%	48,6%
AP	48,5%	1,5%	0,0%	2,9%	47,2%
AL	34,5%	20,0%	2,9%	11,5%	45,9%
RR	43,2%	0,8%	3,2%	3,1%	44,1%

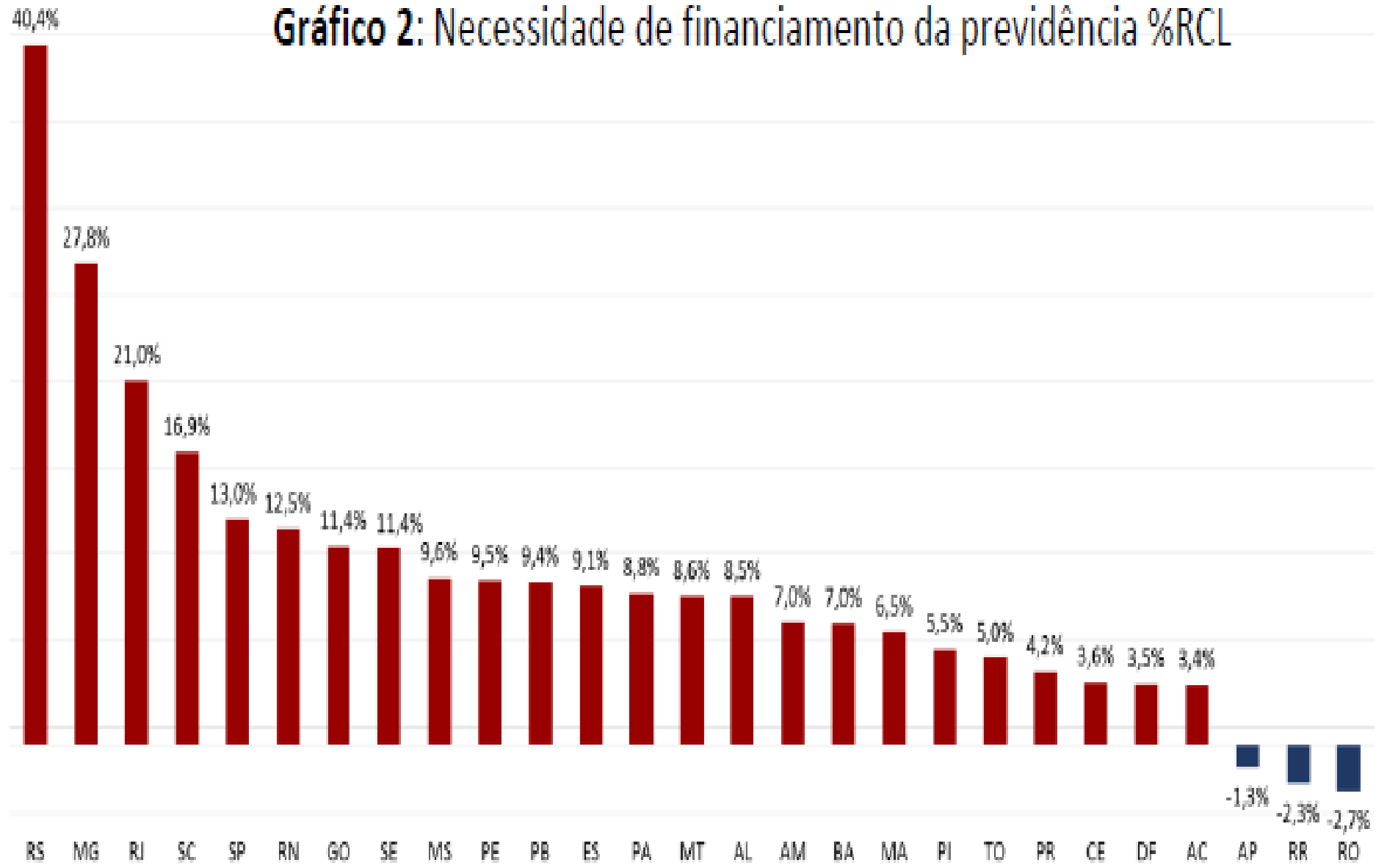
### 3. A Situação Fiscal dos Estados Brasileiros

---

- ❑ A Tabela 1 apresenta as despesas com pessoal ativo e inativo dos estados brasileiros, como proporção da RCL;
- ❑ Em média, esse percentual foi de 57,2% em 2016;
- ❑ No topo da lista estão Minas Gerais, 78% da RCL, Rio Grande do Sul, com 76% e Rio de Janeiro, com 72%;
- ❑ Em grande parte dos estados esse resultado é influenciado pelas despesas com inativos e pensionistas.

# 3. A Situação Fiscal dos Estados Brasileiros

Gráfico 2: Necessidade de financiamento da previdência %RCL



Fonte: Siconfi/STN. Elaboração FIRJAN

### 3. A Situação Fiscal dos Estados Brasileiros

---

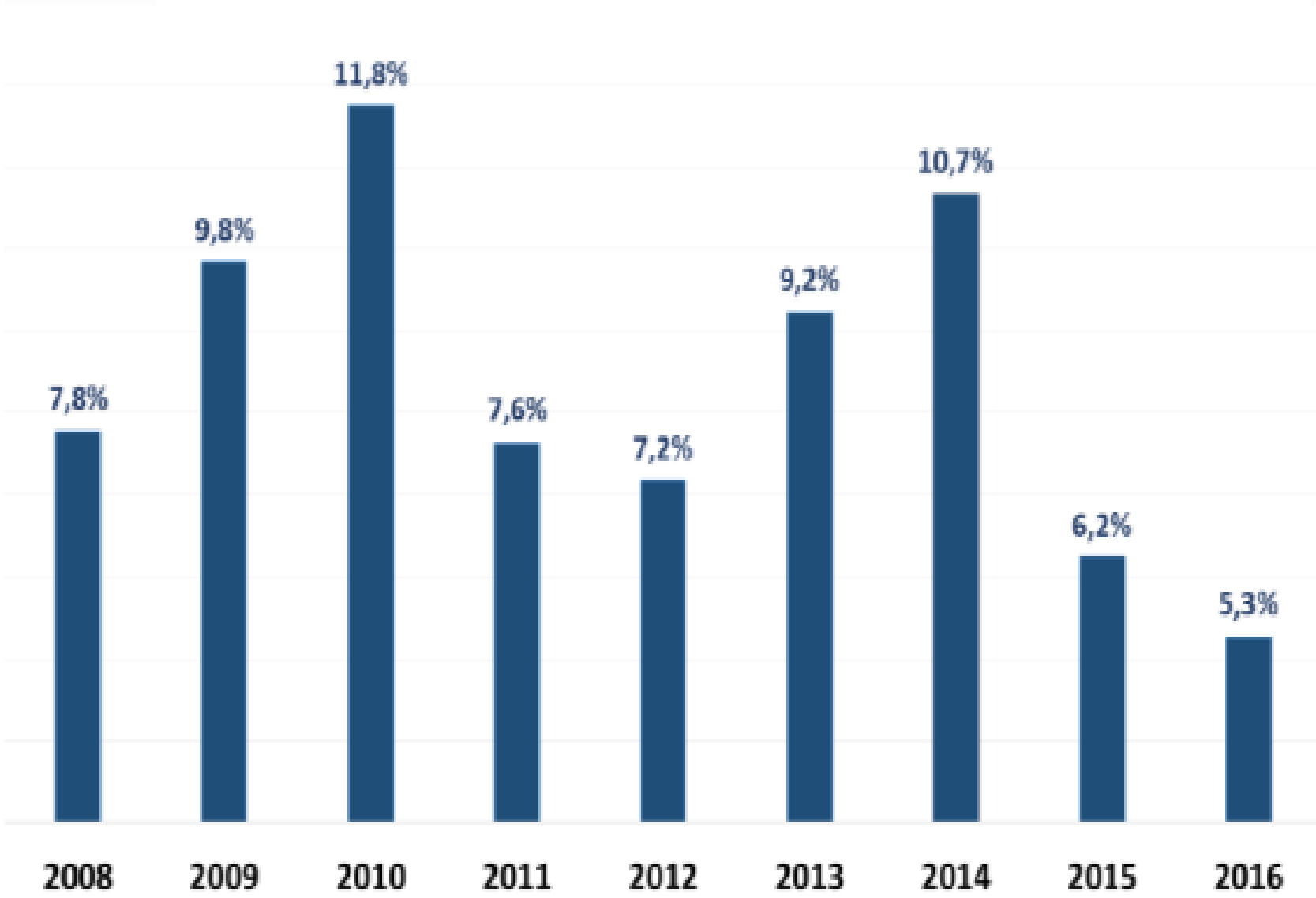
- ❑ No total, o déficit das previdências estaduais somou R\$ 79,5 bilhões em 20164;
- ❑ 24 estados tiveram que aportar, em média, 11,0% da RCL para cobrir as despesas com inativos e pensionistas;
- ❑ Apenas três estados a previdência não fechou o ano no vermelho: Rondônia, Roraima e Amapá;
- ❑ No Rio Grande do Sul 40,4% da RCL foi direcionada para cobertura do déficit da previdência;
- ❑ Esse déficit supera 20% da RCL em Minas Gerais (27,8%) e Rio de Janeiro (21,0%).

### 3. A Situação Fiscal dos Estados Brasileiros

- ❑ Nessa matemática perversa, tem sobrado pouco espaço para os investimentos públicos estaduais (obras de infraestrutura e equipamentos destinados à segurança pública);
- ❑ Frente a 2014, ano em que teve início a trajetória cadente da atividade econômica, os estados reduziram os investimentos em R\$ 34,8 bilhões, uma queda de 53,4% em termos reais, enquanto a redução da Receita Corrente Líquida foi de 5,6%;
- ❑ Os estados que mais contribuíram para a redução dos investimentos no período são, respectivamente, Rio de Janeiro (R\$ 6,5 bilhões), São Paulo (R\$ 5,9 bilhões) e Minas Gerais (R\$ 3,0 bilhões) que juntos deixaram de investir R\$ 15,3 bilhões nesses três anos, 44% do total;
- ❑ Desta forma, em 2016, o investimento médio dos estados atingiu o patamar mais baixo dos últimos nove anos, ao alcançar 5,3% da RCL .

# 3. A Situação Fiscal dos Estados Brasileiros

Gráfico 4 – Investimentos % RCL (Agregado dos estados)

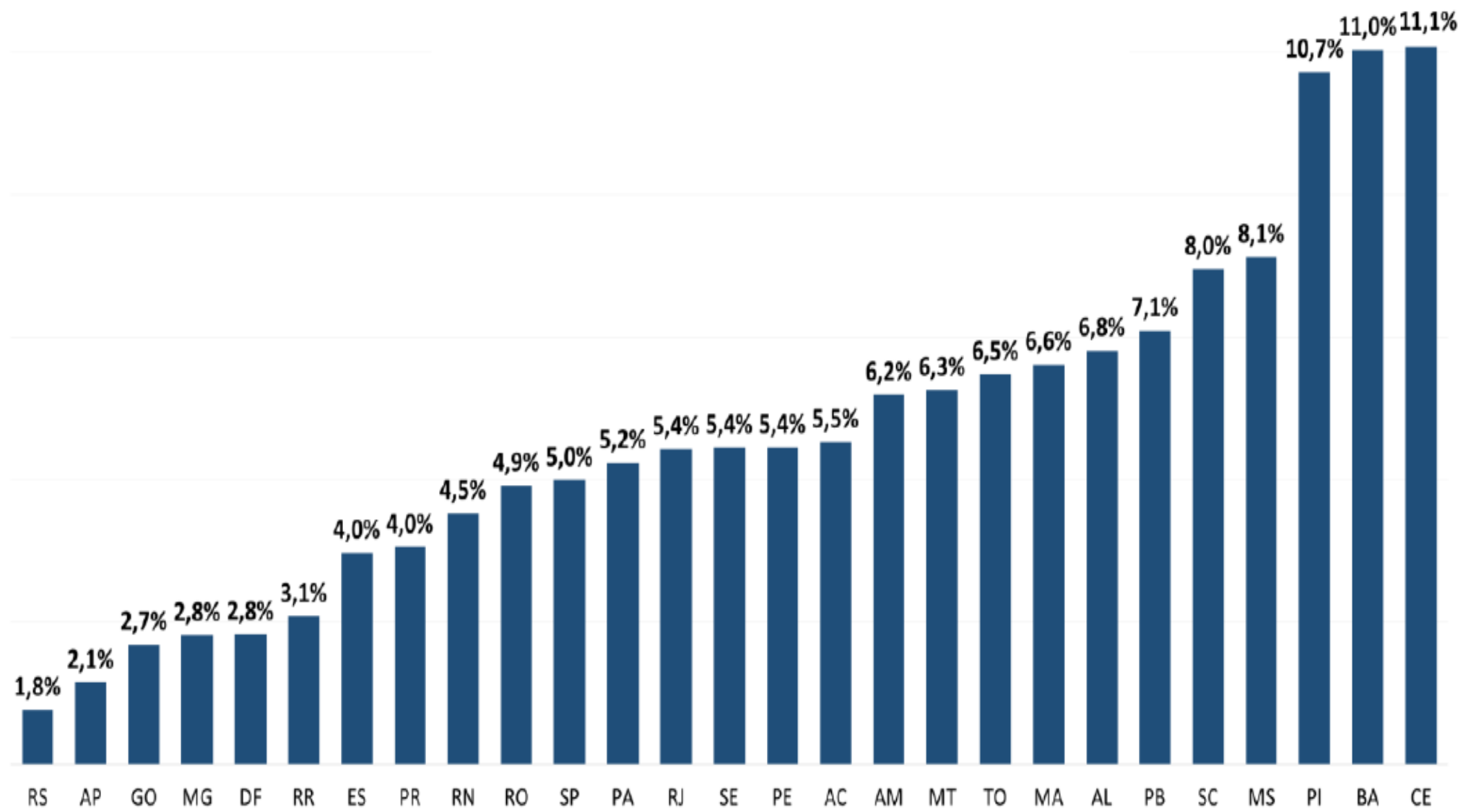


Fonte: Siconfi/STN. Elaboração FIRJAN



# 3. A Situação Fiscal dos Estados Brasileiros

Gráfico 5 – Investimentos (% da RCL) - 2016



Fonte: Siconfi/STN. Elaboração FIRJAN

### 3. A Situação Fiscal dos Estados Brasileiros

- ❑ Em um momento de forte retração da atividade, o baixo nível de Investimentos é um desafio para a recuperação da economia e consequentemente da própria arrecadação de tributos;
- ❑ Apenas três estados investiram mais de 10% da RCL em 2016: Ceará, Piauí e Bahia;
- ❑ O Rio Grande do Sul é o estado que menos investiu no ano de 2016, apenas 1,8% da sua RCL;
- ❑ Minas Gerais também integra o grupo de estados que investiu menos de 3% da RCL em 2016;
- ❑ Vale destacar o caso do Rio de Janeiro: há dois anos destinara 16,5% da RCL para Investimentos e em 2016 esse percentual caiu para 5,4%.

# 3. A Situação Fiscal dos Estados Brasileiros

**Tabela 2:** Ranking: Crise Fiscal dos Estados

UF	Ranking Geral	Pessoal/RCL		Dívida/RCL		(Caixa - RAP)/RCL		Investimentos/RCL	
		Indicador	Ranking	Indicador	Ranking	Indicador	Ranking	Indicador	Ranking
<b>Média Brasil</b>		<b>57,2%</b>		<b>69,5%</b>		<b>14,4%</b>		<b>5,7%</b>	
RS	1°	76,1%	2°	212,9%	2°	-41,9%	1°	1,8%	1°
MG	2°	78,0%	1°	203,1%	3°	-6,8%	3°	2,8%	4°
RJ	3°	71,9%	3°	232,1%	1°	-24,0%	2°	5,4%	13°
GO	4°	56,4%	12°	93,8%	6°	2,2%	6°	2,7%	3°
SP	5°	53,7%	17°	175,5%	4°	6,4%	8°	5,0%	11°
PE	6°	55,9%	13°	57,9%	10°	6,2%	7°	5,4%	15°
AC	7°	57,5%	10°	72,7%	8°	13,6%	15°	5,5%	16°
SE	8°	48,6%	24°	60,4%	9°	-3,4%	4°	5,4%	14°
DF	9°	51,6%	21°	29,9%	23°	-0,2%	5°	2,8%	5°
MS	10°	54,2%	15°	77,9%	7°	8,3%	9°	8,1%	24°
RN	11°	66,6%	6°	3,1%	27°	-	-	4,5%	9°
MT	12°	67,3%	4°	40,5%	18°	14,0%	16°	6,3%	18°
BA	13°	61,6%	7°	55,8%	11°	13,5%	14°	11,0%	26°
AM	14°	53,8%	16°	40,5%	17°	9,8%	10°	6,2%	17°
PR	15°	54,9%	14°	38,8%	19°	16,6%	20°	4,0%	8°
PI	16°	58,0%	9°	45,2%	14°	13,0%	13°	10,7%	25°
RO	17°	50,1%	22°	50,1%	13°	14,2%	17°	4,9%	10°
SC	18°	61,4%	8°	50,2%	12°	14,3%	19°	8,0%	23°
RR	19°	44,1%	27°	34,8%	20°	11,8%	12°	3,1%	6°
PB	20°	56,9%	11°	30,2%	22°	10,6%	11°	7,1%	22°
TO	21°	66,7%	5°	33,2%	21°	64,4%	25°	6,5%	19°
AL	22°	45,9%	26°	102,9%	5°	20,0%	21°	6,8%	21°
ES	23°	51,9%	20°	26,4%	24°	37,7%	23°	4,0%	7°
AP	24°	47,2%	25°	14,4%	25°	51,2%	24°	2,1%	2°
PA	25°	53,0%	18°	9,3%	26°	33,8%	22°	5,2%	12°
MA	26°	52,7%	19°	42,5%	16°	73,6%	26°	6,6%	20°
CE	27°	49,3%	23°	43,6%	15°	14,3%	18°	11,1%	27°

### 3. A Situação Fiscal dos Estados Brasileiros

Desse diagnóstico extraem-se alguns pontos-chaves sobre a crise dos estados:

- ❑ O primeiro deles é que a dívida com a União é problema para uma minoria. Portanto, a renegociação da dívida deve ficar circunscrita a poucos, não devendo ser estendida a todos os estados;
- ❑ O principal problema dos estados é o elevado comprometimento dos orçamentos com gastos de pessoal, especialmente por conta do grande desequilíbrio previdenciário;
- ❑ A rigidez orçamentária decorrente disso não só deixa pouco espaço para os investimentos, como também torna as contas estaduais extremamente vulneráveis aos ciclos econômicos;
- ❑ Prova disto é o grave problema de liquidez presente em alguns estados, retratado pelo uso excessivo de restos a pagar sem a devida cobertura de caixa.

# Arrecadação Direta e Receita Disponível por Esfera de Governo - 2014

## Arrecadação Direta

Esfera	R\$ bilhões	% do PIB	% do total arrecadado	R\$ per capita
<b>União</b>	1.262,48	22,20	66,63	<b>6.226,23</b>
<b>Estados</b>	503,88	8,86	26,59	<b>2.484,99</b>
<b>Municípios</b>	128,53	2,26	6,78	<b>633,89</b>
<b>SPC</b>	<b>1.894,90</b>	<b>33,32</b>	<b>100,00</b>	<b>9.345,11</b>

## Receita Disponível

Esfera	R\$ bilhões	% do PIB	% do total arrecadado	R\$ per capita
<b>União</b>	1.054,19	18,54	55,63	<b>5.199,00</b>
<b>Estados</b>	475,08	8,35	25,07	<b>2.342,98</b>
<b>Municípios</b>	365,62	6,43	19,29	<b>1.803,13</b>
<b>SPC</b>	<b>1.894,90</b>	<b>33,32</b>	<b>100,00</b>	<b>9.345,11</b>

# 4. A história do Planejamento Público no Brasil

- O primeiro relato de orçamento público no Brasil surge na Constituição do Império de 1824 .

Porem é somente na Constituição de 1946 que o congresso nacional passou a votar o orçamento e o presidente da republica o sancionava.

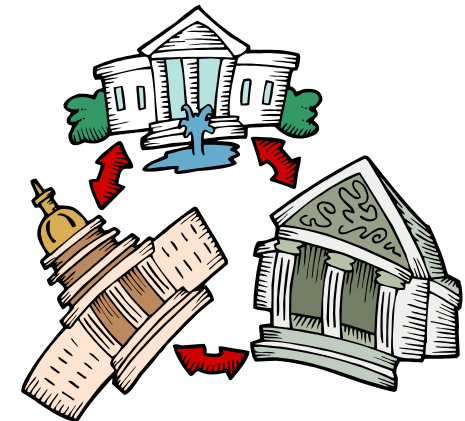
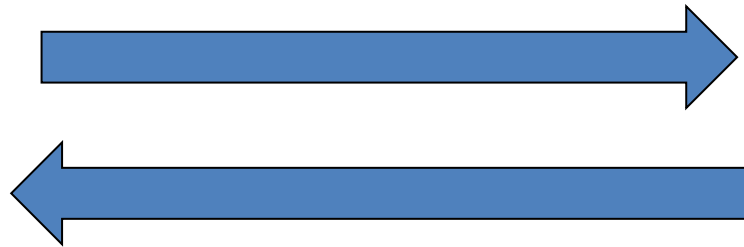
*Onde o orçamento era uma mera peça financeira e seu foco estava **A ONDE GASTAR** os recursos, ou seja, a preocupação estava na quantidade dos gastos.*

- Nos tempos atuais o orçamento passa a ser visto não mais como uma peça financeira, mas como um programa de Governo através do qual há de se demonstrar não apenas a elaboração financeira, mas sobre tudo a orientação do governo, passando agora o orçamento a se preocupar em **COMO GASTAR** os recursos, ou seja, a preocupação agora se voltava para a qualidade dos gastos.

- O ponta pé inicial para essa mudança se deu com a lei n 4320/64 que foi promulgada com o compromisso de consolidar a padronização de procedimentos orçamentários para todos os níveis de Governo. Além da classificação da despesa por Unidade Administrativa e elemento de despesa, essa lei adotou a classificação econômica e a funcional, e estabeleceu as bases para a implantação do orçamento programa.

# 4. A história do Planejamento Público no Brasil

- No entanto somente com a constituição de 1988 é que a distribuição de competências no processo orçamentário poderá ser analisada em três aspectos:
- ✓ Iniciativa de recuperar o planejamento na Administração Pública brasileira, através da integração entre planejamento e orçamento, mediante a criação do PPA e da LDO;
- ✓ Consolidação do processo de unificação orçamentária. A União reuniu no orçamento anual os orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas Estatais;
- ✓ Resgate da competência do Legislativo para tratar de matéria orçamentária. O legislativo passou a abranger todo o ciclo orçamentário desde a aprovação do PPA até a autorização das despesas na LOA.



# 5. Visão geral dos instrumentos de Planejamento e Orçamento

## Interação entre Planejamento e Orçamento

Art.165

Art.166

PPA LDO LOA

§ 3º As emendas ao projeto da LOA somente podem ser aprovadas caso sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º - As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

CONSTITUIÇÃO  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
1988



Planejamento de curto prazo

Regras para elaboração da LOA

Planejamento de médio e longo prazos



## 6. Lei Complementar nº 101 de 2000 – “Lei de Responsabilidade Fiscal”

Com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal foram ratificados os dispositivos constitucionais que buscam integrar planejamento e orçamento, reforçando alguns de seus pressupostos, conforme destacado a seguir:

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

[...]

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

# 7. O Plano Plurianual



- Lei de maior alcance para o estabelecimento das prioridades e no direcionamento das ações do governo em um período de quatro anos;
- De forma regionalizada, dispõe sobre as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública;
- Representa a visão de governo quanto ao desenvolvimento.

# 7. O Plano Plurianual

## Constituem objetivos do PPA:

- organizar em programas todas as ações desenvolvidas pela administração pública;
- tornar públicas as informações referentes à execução dos programas de governo possibilitando um controle maior e de melhor qualidade no que se refere à aplicação dos recursos públicos e aos resultados obtidos;
- possibilitar uma participação mais efetiva da sociedade no processo alocativo;
- estimular a participação de outras esferas de governo e da iniciativa privada como fontes alternativas ao financiamento dos programas;
- dotar os administradores públicos de um sistema gerencial estruturado e atualizado, visando facilitar a tomada de decisões, corrigir desvios e direcionar a aplicação de recursos para o alcance dos resultados pretendidos;
- criar condições para a avaliação e mensuração dos indicadores e dos efeitos destes sobre a sociedade.

# 7. O Plano Plurianual

---

## ✓ Conceito

- O PPA é o instrumento legal de planejamento de maior alcance no estabelecimento das prioridades e no direcionamento das ações do Governo;
- O PPA condiciona a elaboração de todos os demais planos, que devem estar de acordo e harmonizado com o PPA, conforme dispõe o art.167 da CF;
- O PPA é o instrumento de médio e longo prazos, onde se abrange não só o montante relativo aos dispêndios de capital, mas também as metas físicas, que devem ser alcançadas ao final do mandato;
- O PPA detalha ainda as despesas que possuem duração continuada, condicionando, portanto, a programação orçamentária anual ao planejamento de longo prazo.

# 7. O Plano Plurianual

Logo o PPA:

É o plano que estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Onde:

➤ Regionalização: refere-se aos territórios de planejamento;



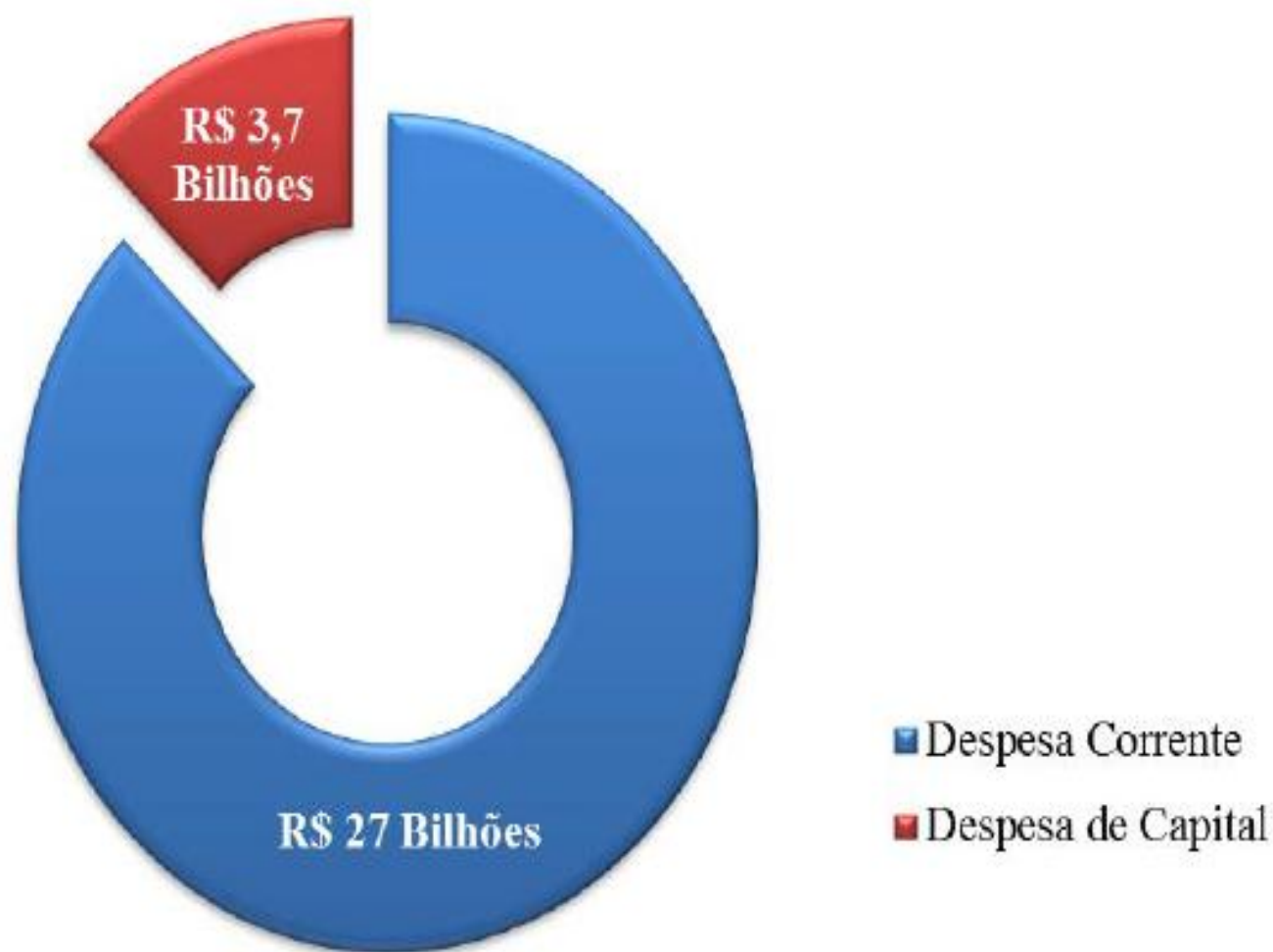
# 7. O Plano Plurianual

- Diretrizes: são um conjunto de instruções são orientações gerais que balizarão as medidas que o governo adotara para alcançar seus objetivos;
- Objetivos: são alvos a serem atingidos, são os resultados que se pretende alcançar com a realização das ações governamentais;
- Metas: são partições dos objetivos que mediante a qualificação física dos programas e projetos permitem medir e avaliar o nível de alcance dos objetivos;
- Despesas de capital: são aquelas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital;
- Outras delas decorrentes: são as despesas geradas após a entrega do produto das despesas de capital. São despesas correntes essenciais para seu funcionamento ou manutenção.

Ex: a construção de uma escola é despesa de capital. Concluída a obra e iniciada a sua utilização é necessário contratar professores, auxiliares, luz, água, telefone, etc.

- Programas de duração continuada: de acordo com a LRF são programas que ultrapassam a dois exercícios financeiros.

## Dispêndios do PPA 2016-2019 por Categoria Econômica (em R\$ bilhões)



Elaboração: SPEO/ Seplag

# 7. O Plano Plurianual

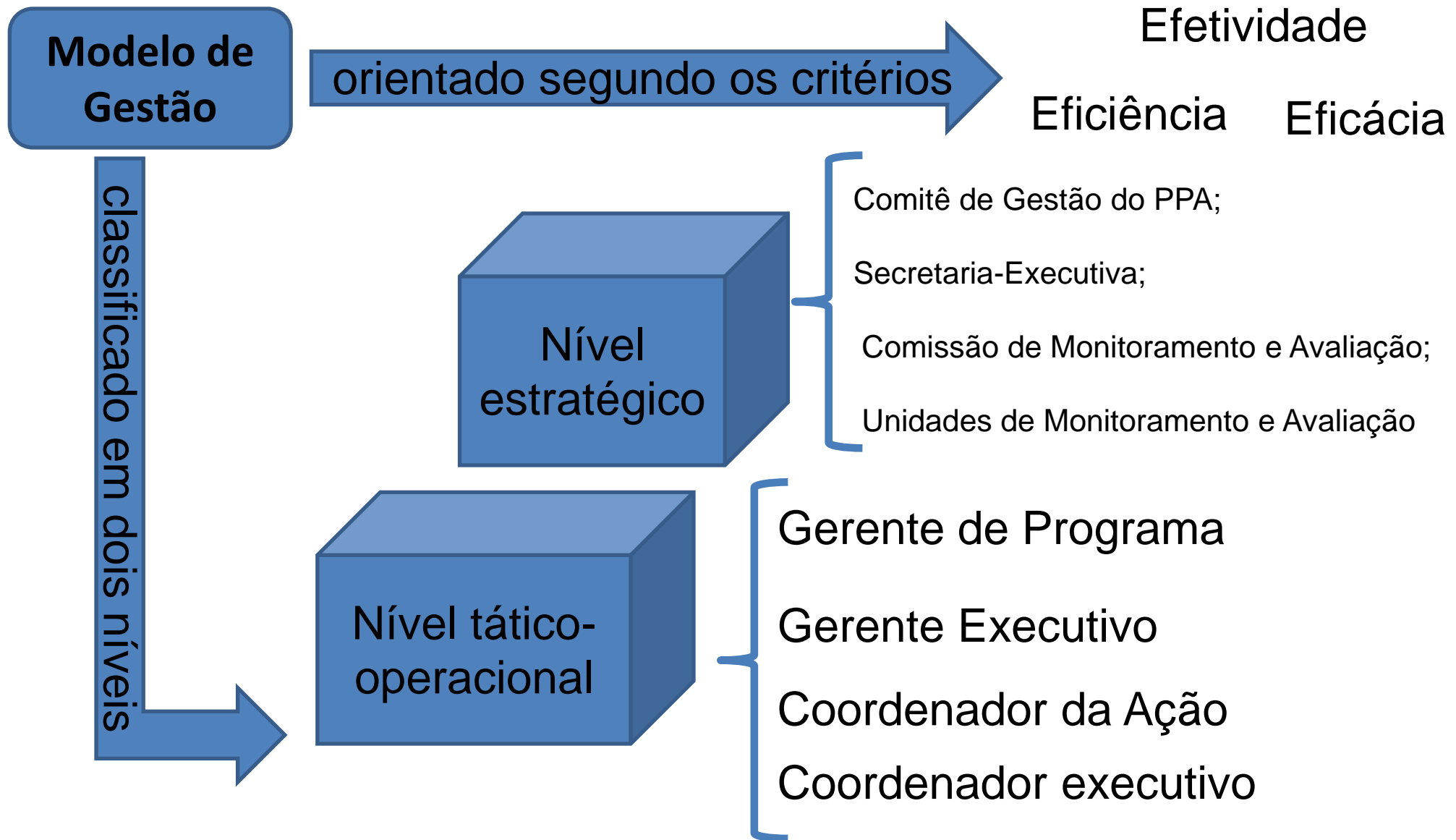
---

- **Vigência**

- O PPA será enviado ao Congresso Nacional para aprovação no primeiro ano do mandato, passando a vigorar, então, a partir do segundo mandato presidencial atual até o fim do primeiro ano do mandato presidencial seguinte.
- É de quatro anos o período de sua vigência;
- O PPA deverá ser encaminhado ao Congresso Nacional até 4 meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro (31 de Agosto) e devolvido para sanção até 22 de dezembro do mesmo ano.



# 7. O Plano Plurianual



# 7. O Plano Plurianual



# 7. O Plano Plurianual

---

## **Estratégico**

É a orientação estratégica que tem como base a Meta Mobilizadora, os Eixos Estratégicos e os Macrodesafios.

## **Tático**

Define caminhos exequíveis para o alcance dos objetivos e das transformações definidas na dimensão estratégica, considerando as variáveis inerentes à política pública tratada. Vincula os Programas Temáticos para consecução dos Objetivos assumidos, estes materializados pelas Iniciativas expressas no Plano.

## **Operacional**

Relaciona-se com o desempenho da ação Governamental no nível da eficiência e é especialmente tratada no Orçamento. Busca a otimização na aplicação dos recursos disponíveis e a qualidade dos produtos entregues.

# 7.1. Dimensão Estratégica

## Meta Mobilizadora Erradicação da Miséria

### EIXOS ESTRATÉGICOS

**Desenvolvimento  
Social e  
Afirmação da  
Cidadania**

**Gestão Pública de  
Excelência**

**Infraestrutura  
Produtiva e  
Logística**

**Desenvolvimento  
Econômico  
Inclusivo**

### MACRODESAFIOS

**Promover à saúde  
universal, humanizada  
e de qualidade**

**Ampliar e qualificar a  
educação e o  
conhecimento**

**Instituir segurança  
pública humanitária,  
Preventiva, com  
enfrentamento efetivo  
à violência**

**Ampliar a infraestrutura  
social e promover  
inclusão produtiva dos  
vulneráveis e dos  
“invisíveis”**

**Promover Gestão  
Pública de Qualidade e  
com Inovação**

**Ampliar a integração  
logística e transformar  
a infraestrutura urbana**

**Potencializar a  
competitividade da  
economia sergipana**

**Desenvolver com  
proteção dos recursos  
naturais**

## 7.1. Dimensão Estratégica

# Meta Mobilizadora Cuidar das pessoas e construir um futuro de prosperidade





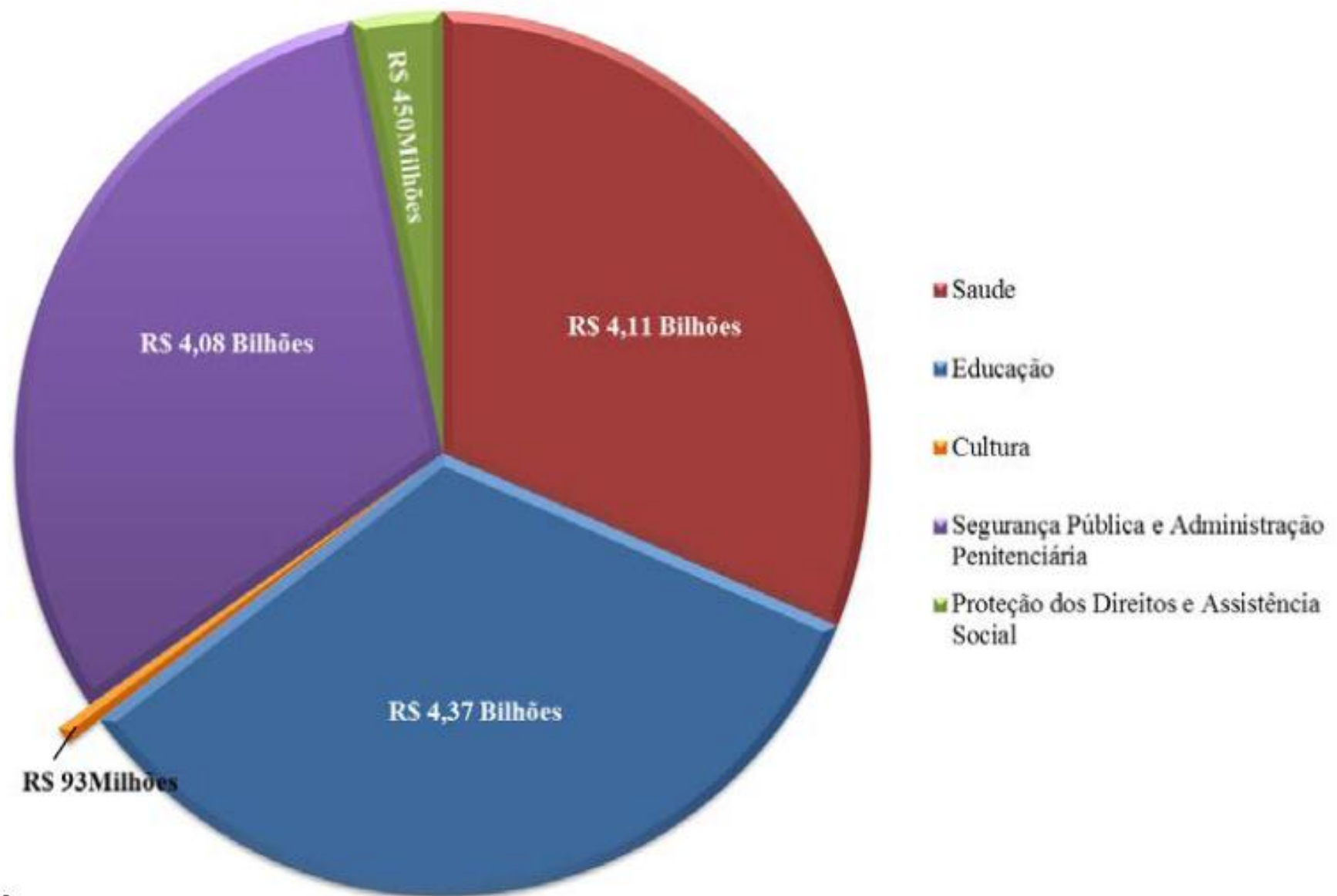
## 7.2. Dimensão Tática

### □ PROGRAMAS TEMÁTICOS

#### ➤ Eixo Estratégico I: Cuidar das Pessoas (05 Programas)



# Alocação de Recursos no Eixo Cuidar das Pessoas



Elaboração: SPEO/ Seplag



# 7.2. Dimensão Tática

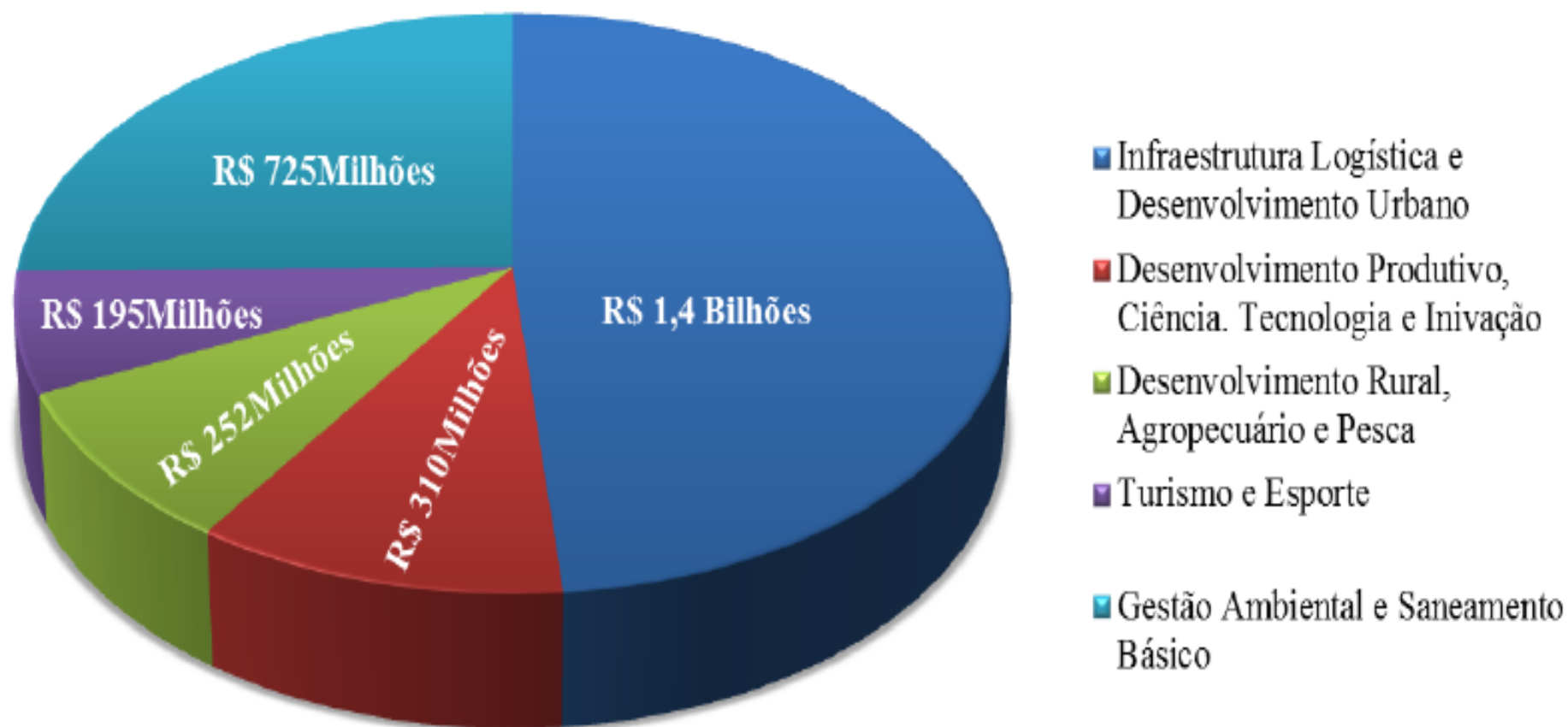
## PROGRAMAS TEMÁTICOS

### Eixo Estratégico II: Construir o Futuro (05 Programas)





# Alocação de Recursos no Eixo Estratégico Construir o Futuro



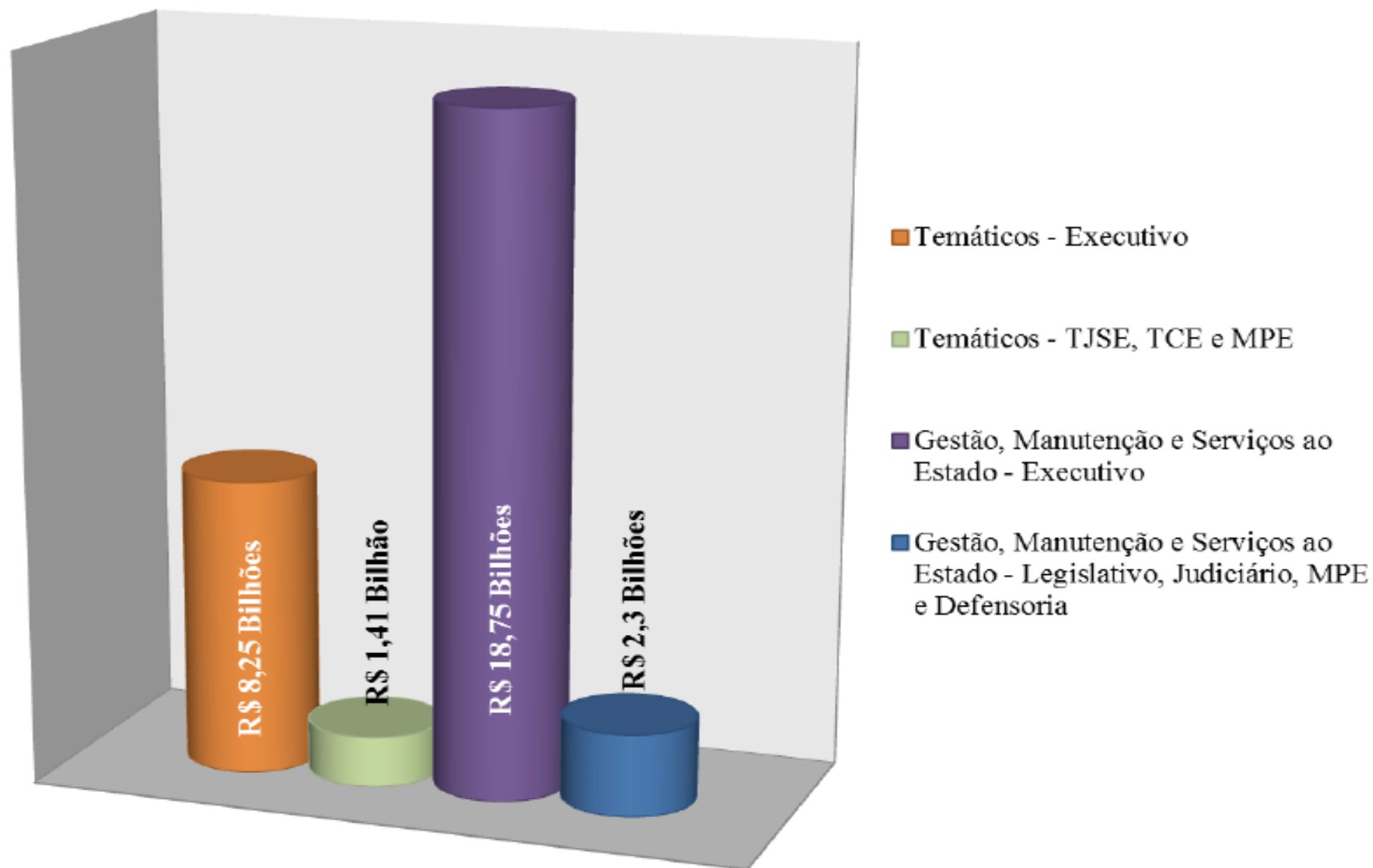
Elaboração: SPEO/ Seplag

## Dispêndio por Eixo Estratégico (R\$ bilhões)

Eixo Estratégico	Quantidade de Programas Temáticos	Total
Cuidar das Pessoas	05	R\$ 4,85 Bilhões
Construir o Futuro	05	R\$ 3,4 Bilhões

Elaboração: SPEO/ Seplag

## Dispêndio por Tipo de Programa (em R\$ bilhões)



Elaboração: SPEO/ Seplag

## 7.3. O Plano Plurianual / Fontes de Financiamento

Para o quadriênio 2016-2019, o Plano Plurianual estima o valor total de gastos de R\$ 30,7 bilhões. Esse valor total será financiado pelas fontes apresentadas na tabela abaixo, com valores absolutos.

**Fonte de Financiamento PPA 2016-2019 (em R\$ bilhões)**

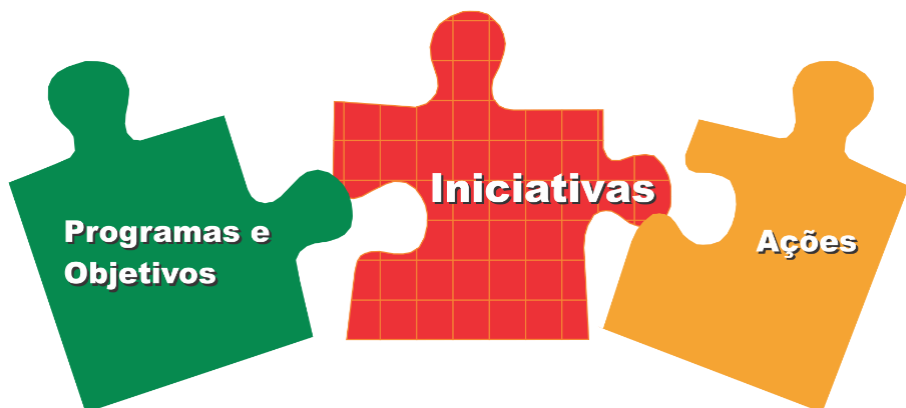
Fonte	Valor 2016	Valor 2017-2019	Valor Total
Tesouro	4.929.556.213	15.528.102.071	21.457.658.284
Convênios	274.500.000	864.675.000	1.139.175.000
Operações de Crédito	516.390.000	1.626.628.500	1.143.018.500
Recursos Diretamente Arrecadado	1.615.187.752	5.087.841.419	6.703.029.171
Investimento das Empresas Estatais	62.200.000	195.930.000	258.130.000
<b>Total</b>	<b>7.397.833.965</b>	<b>23.303.176.990</b>	<b>30.701.010.955</b>

## 7.4. O Plano Plurianual / Iniciativas

### Iniciativas

Declaram as entregas à sociedade de bens e serviços, resultantes da coordenação de ações orçamentárias e outras: ações institucionais e normativas, bem como da pactuação entre entes federados, entre Estado e sociedade e da integração de políticas públicas.

#### Relação entre o Plano e o Orçamento



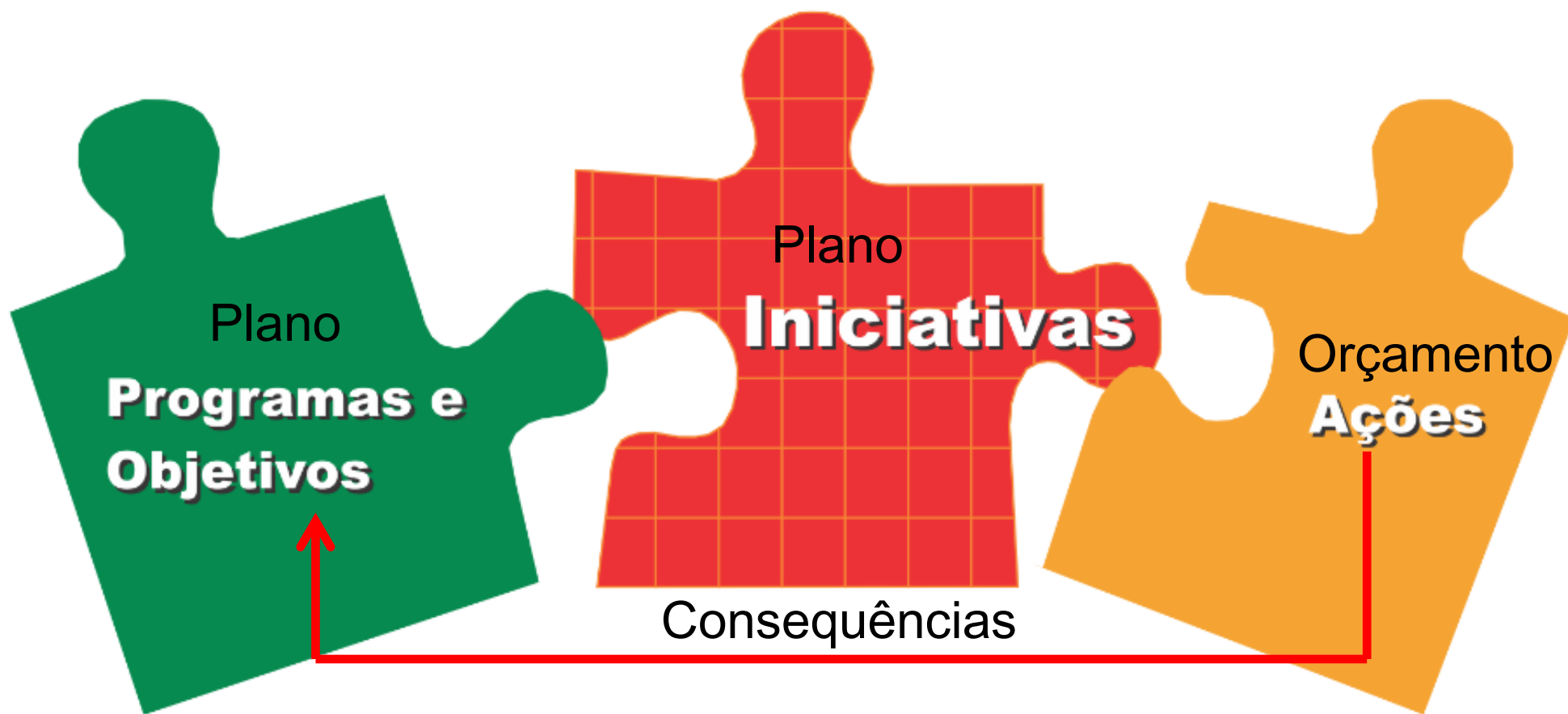
#### Exemplo:

**Iniciativa**

**Implantação da Rede Cegonha em Sergipe**

## 7.4. O Plano Plurianual / Iniciativas

### Relação entre o Plano e o Orçamento



# 7.5. O Plano Plurianual / Estrutura e Conceitos

## Mensagem

Visão Estratégica

Macrodesafios

## Anexos

Programas Temáticos

Objetivos

Metas

Programas de Gestão, Manutenção e  
Serviços ao Estado

# 7.5. O Plano Plurianual / Estrutura e Conceitos

## Programa Temático

Retrata no Plano Plurianual a agenda de governo organizada pelos Temas das Políticas Públicas e orienta a ação governamental. Sua abrangência deve ser a necessária para representar os desafios e organizar a gestão, o monitoramento, a avaliação, as transversalidades, as multissetorialidades e a territorialidade. O Programa Temático se desdobra em Objetivos e Iniciativas.

## Atributos dos Programas Temáticos

**Código e Título**

**Contextualização**

**Indicadores**

**Valor Global**

**Valor de Referência para a Individualização de Projetos como Iniciativas**

**Objetivos**



## 7.5. O Plano Plurianual / Estrutura e Conceitos

### **Código**

Sistema de convenção adotado para organização e representação do programa. O mesmo código é utilizado no PPA e no Orçamento. O código será colocado posteriormente pela SEPLAG.

### **Título**

Expressa o tema a ser tratado. Portanto, sua conformação deve levar em conta um campo construído a partir de uma racionalidade pela qual o Governo, a sociedade, a academia e outros atores relevantes reconheçam como uma área de atuação pública.

Exemplo: Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)

# 7.5. O Plano Plurianual / Estrutura e Conceitos

## **Contextualização**

A contextualização do Programa Temático abordará os seguintes aspectos:

- uma interpretação completa e objetiva da temática tratada;
- as oportunidades e os desafios associados;
- os contornos territoriais que a política pública deverá assumir;
- as transformações que se deseja realizar;
- os desafios que devem ser considerados pelos Objetivos.

# 7.5 O Plano Plurianual / Estrutura e Conceitos

## Indicadores

O Indicador é um instrumento que permite identificar e aferir aspectos relacionados a um Programa Temático. Apurado periodicamente, auxilia o monitoramento da evolução de determinada realidade, gerando subsídios para a avaliação. O Indicador será composto de denominação, fonte, unidade de medida e índice de referência, conforme ilustrado no exemplo.

Programa Temático:

**PROGRAMA: 0009. Cultura**

## Exemplo:

Indicadores (Denominação e Fonte)	Unidade de Medida	Referência	
		Data	Índice
Número de visitantes aos museus. <b>Fonte:</b> Secult	Unidade	2014	4.563
Número de ações de produções culturais. <b>Fonte:</b> Secult	Unidade	2014	300
Número de bens materiais tombados. <b>Fonte:</b> Subpac	Unidade	2014	00
Número de bens imateriais tombados. <b>Fonte:</b> Subpac	Unidade	2014	01
Número de visitas públicas. <b>Fonte:</b> MPOC	Unidade	2015	800/mês

# 7.5. O Plano Plurianual / Estrutura e Conceitos

## Valor Global

Indica uma estimativa dos recursos necessários à consecução dos Objetivos relacionados ao Programa Temático no período do Plano. O PPA indicará o valor para o ano de 2016 e o consolidado para o período restante (2017 a 2019).

O Valor Global dos Programas Temáticos será especificado por esferas orçamentárias, com as respectivas categorias econômicas, e por outras fontes.

## Exemplo

Programa Temático: Cultura

Valor global do Programa	Valor 2016 (RS)	Valor 2017-2019 (RS)
<b>Orçamento Fiscal e da Seguridade Social</b>	<b>4.671.000</b>	<b>14.713.650</b>
Despesas Correntes	2.721.000	8.571.150
Despesas de Capital	1.950.000	6.142.500
<b>Valores Globais</b>	<b>19.384.650</b>	

## 7.5. O Plano Plurianual / Estrutura e Conceitos

**Valor de Referência para Individualização de Projetos como Iniciativas**

Valores estipulados por Programa Temático e a partir do quais os projetos serão individualizados no PPA como Iniciativas.

Esses valores serão definidos pela Seplag em conjunto com os órgãos/entidades afetos ao Programa Temático e devem permitir:

- identificar os projetos de maior relevância para cada Programa Temático;
- contribuir para o monitoramento, avaliação e gestão do Plano.

O valor de referência será especificado por esferas orçamentárias e outras fontes.

## 7.5. O Plano Plurianual / Estrutura e Conceitos

### **Objetivo**

Expressa o que deve ser feito, refletindo as situações a serem alteradas pela implementação de um conjunto de Iniciativas, com desdobramento no território.

### **Exemplo**

**Objetivo:** 0052. Promover o acesso, a formação e a qualificação profissional de agentes culturais, gestores, professores e estudantes.

Órgão Responsável: Secretaria de Estado da Cultura

# Características do Objetivo

1. Define a escolha para a implementação da política pública desejada, levando em conta aspectos políticos, sociais, econômicos, institucionais, tecnológicos, legais e ambientais.
2. Orienta taticamente a ação do Estado/Município no intuito de garantir a entrega à sociedade dos bens e serviços necessários para o alcance das metas estipuladas.
3. Expressa um resultado transformador da situação atual em que se encontra um determinado tema.
4. É Exequível.
5. Define Iniciativas.
6. Declara as informações necessárias para a eficácia da ação governamental (o que fazer, como fazer, em qual lugar, quando e para quê).

# 7.5. O Plano Plurianual / Estrutura e Conceitos

## Metas

**É uma medida do alcance do Objetivo, podendo ser de natureza quantitativa ou qualitativa, a depender das especificidades de cada caso. Quando qualitativa, a meta também deverá ser passível de avaliação. Cada Objetivo poderá ter uma ou mais metas associadas.**

## Exemplo

1. Realizar 12 oficinas de capacitação de agentes culturais nos oito territórios sergipanos;

2. Realizar 03 Festivais por ano: Teatro Sergipano, Música e Circo;

3. Realizar 01 Simpósio do Encontro Cultural de Laranjeiras;

## Metas 2016-2019



## 7.5. O Plano Plurianual / Estrutura e Conceitos

### Territorialização das Metas

Fornece informações relacionadas à distribuição das metas estipuladas para o Objetivo no território. A regionalização será expressa em macrorregiões, estados ou municípios.

Em casos específicos, por recortes adequados para o tratamento de determinadas políticas públicas, tais como região hidrográfica, bioma, territórios de identidade e área de relevante interesse mineral.

### Exemplo

Território	Meta Total
Alto Sertão Sergipano	01
Médio Sertão Sergipano	01
Agreste Sergipano	01
Baixo São Francisco	01
Leste Sergipano	01
Grande Aracaju	23
Centro-Sul Sergipano	01
Sul Sergipano	01

# 7.5. O Plano Plurianual / Estrutura e Conceitos

## Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado

É o instrumento do Plano que classifica um conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental ou as não tratadas nos programas temáticos por meio de suas iniciativas. Cada órgão terá um programa dessa natureza.

Exemplos:

Programa de Gestão e Manutenção da Saúde

Programa de Gestão e Manutenção da Educação

Atributos

Código e Título

Valor Global

# Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado

## 0026 - Gestão e Manutenção da Assembleia Legislativa

Valor Global do Programa	Valor 2016 (RS)	Valor 2017-2019 (RS)	Total 2016-2019 (RS)
Corrente	131.231.830	413.380.265	544.612.095
Capital	4.020.000	12.663.000	16.683.000
<b>Total</b>	<b>135.251.830</b>	<b>426.043.265</b>	<b>561.295.095</b>

## 0027 - Gestão e Manutenção do Tribunal de Contas

Valor Global do Programa	Valor 2016 (RS)	Valor 2017-2019 (RS)	Total 2016-2019 (RS)
Corrente	119.893.000	377.662.950	497.555.950
Capital	755.495	2.379.809	3.135.304
<b>Total</b>	<b>120.648.495</b>	<b>380.042.759</b>	<b>500.691.254</b>

## 0028 - Gestão e Manutenção do Tribunal de Justiça

Valor Global do Programa	Valor 2016 (RS)	Valor 2017-2019 (RS)	Total 2016-2019 (RS)
Corrente	145.489.948	458.293.336	603.783.284
Capital	500.000	1.575.000	2.075.000
<b>Total</b>	<b>145.989.948</b>	<b>459.868.336</b>	<b>605.858.284</b>

### **0037 - Gestão e Manutenção da Agricultura e do Desenvolvimento Agrário e da Pesca**

<b>Valor Global do Programa</b>	<b>Valor 2016 (RS)</b>	<b>Valor 2017-2019 (RS)</b>	<b>Total 2016-2019 (RS)</b>
Corrente	126.526.000	398.556.900	525.082.900
Capital	1.220.000	3.843.000	5.063.000
<b>Total</b>	<b>127.746.000</b>	<b>402.399.900</b>	<b>530.145.900</b>

### **0038 - Gestão e Manutenção da Educação**

<b>Valor Global do Programa</b>	<b>Valor 2016 (RS)</b>	<b>Valor 2017-2019 (RS)</b>	<b>Total 2016-2019 (RS)</b>
Corrente	891.900.000	2.809.485.000	3.701.385.000
Capital	4.350.000	13.702.500	18.052.500
<b>Total</b>	<b>896.250.000</b>	<b>2.823.187.500</b>	<b>3.719.437.500</b>

### **0039 - Gestão e Manutenção do Desenvolvimento Econômico e da Ciência e Tecnologia**

<b>Valor Global do Programa</b>	<b>Valor 2016 (RS)</b>	<b>Valor 2017-2019 (RS)</b>	<b>Total 2016-2019 (RS)</b>
Corrente	43.735.000	137.765.250	181.500.250
Capital	1.807.000	5.692.050	7.499.050
<b>Total</b>	<b>45.542.000</b>	<b>71.728.650</b>	<b>94.499.650</b>

# 8. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

□ A LDO é o instrumento norteador da elaboração da LOA:

I - as prioridades e metas da Administração Pública Estadual;

II - a organização e estrutura dos Orçamentos;

III - as diretrizes gerais para a elaboração e execução do Orçamento do Estado e suas alterações;

IV - as disposições para as transferências orçamentárias;

V - as disposições sobre alterações na Legislação Tributária do Estado;

VI - as disposições relativas às despesas do Estado com pessoal e encargos sociais;

VII - a política de aplicação das Agências Financeiras Estaduais de Fomento; e

VIII - as disposições gerais e finais.

# 8. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

## ➤ **As prioridades e metas da Administração Pública Estadual conforme Compromissos de Governo no (PPA) 2016-2019:**

I - garantir atendimento de qualidade em toda rede estadual de saúde, especialmente na atenção hospitalar e especializada;

II - Implantar o Hospital Especializado em Câncer “Governador Marcelo Déda Chagas”;

III - implantar o Centro Especializado em Reabilitação - CER IV;

IV - reduzir os índices de analfabetismo no Estado de Sergipe;

V - melhorar a qualidade do ensino básico na Rede Estadual de Ensino;

VI - reduzir os índices de mortes violentas no Estado, especialmente da taxa de homicídios;

VII - aumentar a oferta de habitação popular;

⋮

XXIII

# 8. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

## ➤ **A organização e estrutura dos Orçamentos :**

I - texto do Projeto de Lei;

II - quadros orçamentários consolidados;

III - demonstrativo dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por Órgãos e Entidades da Administração Pública;

IV - demonstrativo dos Investimentos das Empresas, em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha maioria do capital social com direito a voto.

### **Lembrando que:**

*Os Quadros Orçamentários consolidados, são os estabelecidos nos artigos 2º e 22 da Lei (Federal) nº 4.320, de 17 de março de 1964, e no art. 5º da Lei Complementar (Federal) nº 101, de 04 de maio de 2000.*

# 8. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

➤ As diretrizes gerais para a elaboração e execução da LOA e suas alterações :

## Diretrizes para elaboração do Orçamento

**Art. 18.** Na programação orçamentária devem ser observados os seguintes itens:

I - não podem ser fixadas despesas sem que estejam definidas as respectivas fontes de recursos e legalmente instituídas as unidades executoras;

II - não podem ser incluídos projetos com as mesmas finalidades em mais de um órgão;

III - o valor orçado das Operações de Crédito não pode ser superior ao montante de despesas de capital fixadas no Orçamento, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.



# 8. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

- As diretrizes gerais para a elaboração e execução da LOA e suas alterações :

## Diretrizes para a execução do Orçamento

**Art. 30.** Aplicam-se às Empresas Públicas e às Sociedades de Economia Mista dependentes, de que trata o artigo 8º desta Lei, as normas gerais da Lei (Federal) nº 4.320, de 17 de março de 1964, no que concerne ao regime contábil e aos demonstrativos de resultado.

**Art. 31.** As unidades responsáveis pela execução dos créditos orçamentários aprovados devem processar o empenhamento da despesa, observados os limites fixados para cada grupo de despesa, modalidade de aplicação e fonte de recursos, registrando, em campo próprio, o elemento de despesa a que a mesma se refere.

# 8. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

- As diretrizes gerais para a elaboração e execução da LOA e suas alterações :

## Diretrizes para alteração do Orçamento

**Art. 35.** Os créditos adicionais devem ter a forma e o nível de detalhamento estabelecidos nesta Lei para o Orçamento, bem como a indicação dos recursos correspondentes.

**Parágrafo único.** Os créditos adicionais devem ser acompanhados de exposições de motivos que os justifiquem, seguindo orientação da SEPLAG.

**Art. 36.** Durante a execução orçamentária do exercício de 2019, não podem ser anuladas as dotações previstas para pessoal e encargos sociais, visando atender créditos adicionais com outras finalidades.

## 8. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

### ➤ As disposições para as transferências orçamentárias :

**Art. 41.** As transferências de recursos orçamentários a instituições privadas sem fins lucrativos, não pertencentes ou não vinculadas ao Governo do Estado, devem obedecer às disposições contidas no artigo 26 da Lei Complementar (Federal) nº 101, de 04 de maio de 2000, da Lei (Federal) nº 13.019, de 31 de julho de 2014 e do Decreto Estadual nº 30.874, de 19 de outubro de 2017.

**Art. 43.** As transferências voluntárias do Estado para Municípios, definidas nos termos do artigo 25 da Lei Complementar (Federal) nº 101, de 04 de maio de 2000, consignadas na Lei Orçamentária e em seus créditos adicionais, devem depender da comprovação, por parte da unidade beneficiada, no ato da assinatura do instrumento original e seus aditivos.

## 8. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

➤ **As disposições sobre alterações na Legislação Tributária do Estado :**  
As receitas tributárias são a principal fonte de financiamento dos gastos públicos. Assim, a criação de novos tributos, o aumento ou a diminuição de alíquotas, devem ser consideradas na LDO;

**Nota:** Apesar dessa atribuição da CF/1988, a LDO não pode instituir, suprimir, diminuir ou aumentar alíquotas de tributos.

**Art. 47.** O Poder Executivo Estadual, verificada a necessidade e conveniência da Administração, pode enviar à Assembleia Legislativa, antes do encerramento do exercício financeiro de 2018, Projetos de Lei dispendo sobre alterações na Legislação Tributária do Estado, especialmente quanto:

I – às modificações nas legislações ICMS, do ITCMD e do IPVA, com o objetivo de tornar a tributação mais eficiente e equânime, preservar a economia sergipana e estimular a geração de empregos e a livre concorrência;

## 8. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

### ➤ As disposições relativas às despesas com pessoal e encargos

No que se refere às despesas com pessoal a regra é a seguinte:

***“A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como admissão ou contratação de pessoal, só poderão ser feitas”:***

- 1) se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesas de pessoal e aos acréscimos dela decorrente;
- 2) se houver autorização específica na LDO, **ressalvadas** as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

**Parágrafo único.** A inclusão de novas carreiras de servidores do Estado ou o aumento de vagas de carreiras já existentes devem ser objeto de aprovação em lei específica.

# 8. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

➤ a política de aplicação das Agências Financeiras Estaduais de Fomento:

**Art. 54.** Conforme exige o § 2º do artigo 150 da Constituição Estadual, esta Lei define como prioridades para as políticas de aplicação da Agência Financeira Oficial de Fomento as seguintes:

- I - convivência com a seca e agricultura irrigada;
- II - produtores rurais e suas cooperativas;
- III - desenvolvimento de pesquisas agropecuárias;
- IV - micro, pequenas e médias empresas, inclusive da agroindústria;
- V - indústrias pioneiras e atividades turísticas;
- VI - empreendimentos que aproveitem matérias-primas e insumos gerados no Estado;
- VII - saneamento básico, infraestrutura urbana e habitação.

# 8. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

---

## □ Conceito

É a Lei que compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

# 8. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

## ☐ Vigência

- ✓ A LDO deve ser produzida em harmonia com o PPA, com vistas a orientar a elaboração da LOA;
- ✓ Deverá ser encaminhada até 15 de abril de cada ano;
- ✓ Sua vigência é superior a 1 ano, ou seja, ela vale desde sua aprovação em meados de julho (17 de julho) até o exercício seguinte (31 de dezembro do exercício seguinte);
- ✓ Portanto se considerarmos os meses ela tem vigência de 18 meses e se considerarmos os anos 2 anos



# 8. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

## ❑ Atribuições conferidas à LDO pela LRF

A LRF aumentou consideravelmente o conteúdo da LDO, atribuindo-lhe a responsabilidade de tratar de outras matérias como:

- ✓ Equilíbrio entre receitas e despesas;
- ✓ Critérios e forma de limitação de empenho;
- ✓ Normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos do orçamento;
- ✓ Condições e exigências impostas para as transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

# 9. Orçamento Público

---

## A atividade financeira do Estado

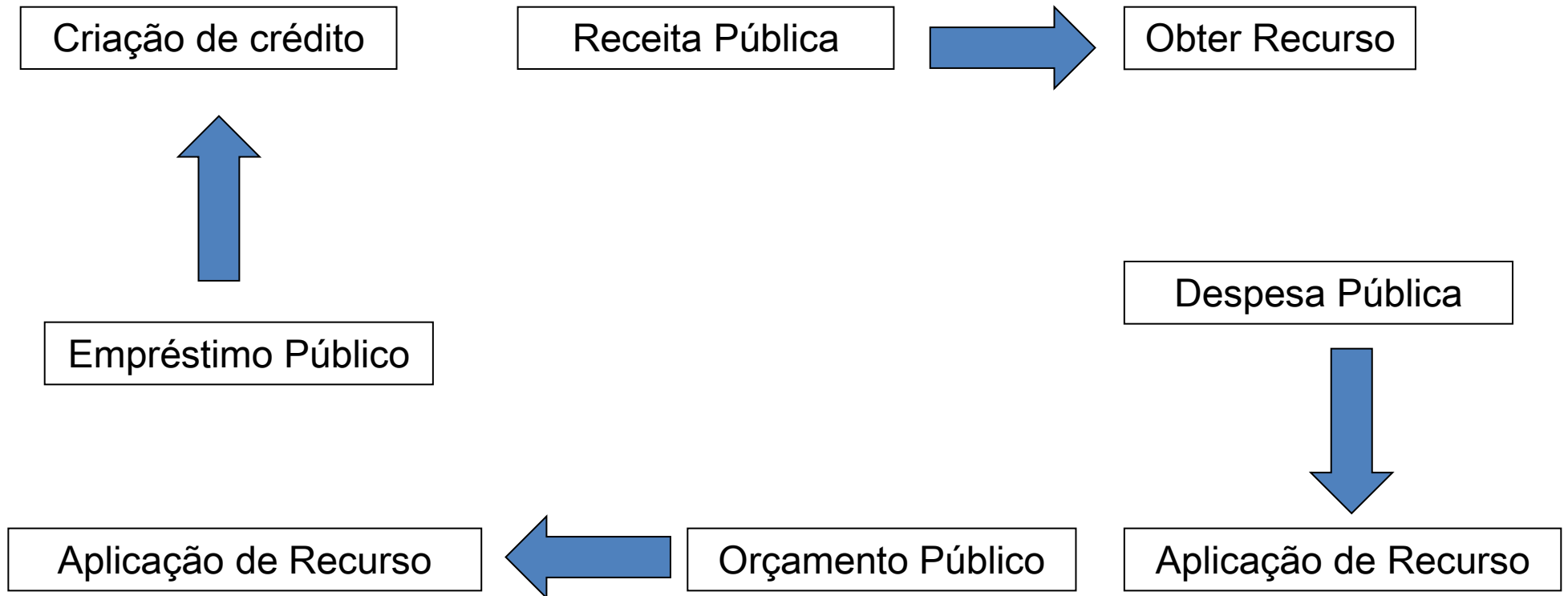
A atividade financeira é exercida pelo Estado visando ao bem comum da coletividade. Ela está vinculada à arrecadação de recursos destinados à satisfação de necessidades públicas básicas, mediante a prestação de serviços públicos, a intervenção no domínio econômico e o exercício regular do poder de polícia.

## A atividade financeira do Estado consiste em quatro etapas:

1. Obter recursos: receita pública;
2. Despender os recursos: despesa pública;
3. Gerir e planejar os recursos: Orçamento Público;
4. Criar crédito: empréstimo público.

# 9. Orçamento Público

## Fluxo da Atividade Financeira



# 9. Orçamento Público

---

## Intervenção da Economia

O Governo intervém na economia para garantir dois objetivos principais:

- ✓ Estabilidade
- ✓ Crescimento

E é através da Política Econômica que o Governo intervém na economia, essa intervenção ocorre, principalmente, por meio das políticas:

- ✓ Fiscal;
- ✓ Monetária;
- ✓ Cambial;
- ✓ Regulatória

Onde o principal instrumento de intervenção do Governo via política fiscal é o **Orçamento Público**.

# 9. Orçamento Público

## Aspectos Gerais da Lei Orçamentária Anual (LOA).

- ✓ A LOA é o produto final do processo orçamentário. *Ela abrange apenas o exercício financeiro a que se refere e é o documento legal que contém a previsão de receitas e despesas a serem realizadas no exercício financeiro;*
- ✓ A LOA é o documento que define a gestão anual dos recursos públicos. *E nenhuma despesa poderá ser realizada se não for por ela realizada ou por lei de créditos adicionais;*
- ✓ É conhecida como a **Lei dos meios**. *Porque é um meio para garantir créditos orçamentários e recursos financeiros para a realização dos programas de governo;*
- ✓ A LOA é um instrumento de planejamento que operacionaliza no curto prazo os programas do PPA;
- ✓ Ela é composta pelo orçamento Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das estatais;
- ✓ As despesas nela contidas são apenas autorizadas. *Visto que no decorrer do exercício financeiro o gestor público devesse reavaliar a real necessidade e utilidade de sua execução;*

# 9. Orçamento Público

## Aspectos Gerais da Lei Orçamentária Anual (LOA).

**Nota 1:** Essa regra apenas não se aplica às despesas obrigatórias, as quais não compete ao ordenador de despesas decidir sobre a conveniência e oportunidade de sua realização.

✓ O projeto de Lei Orçamentária deve ser enviado ao Poder Legislativo até o dia 31 de agosto de cada ano e deve ser aprovado até o final da sessão legislativa 22 de dezembro;

### • Conceitos

O orçamento Público é o instrumento de viabilização do planejamento governamental e de realização das Políticas Públicas organizadas em programas, mediante a quantificação de metas e a alocação de recursos para as ações orçamentárias (projetos, atividades e operações especiais).

Em sentido amplo, Orçamento Público é um documento legal que contém a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas por um governo em um determinado exercício financeiro.

# 9. Orçamento Público

## • Princípios Orçamentários

Os princípios orçamentários são regras válidas para todo o processo orçamentário, mas não tem caráter absoluto, visto que apresentam exceções.

### ➤ Princípio da legalidade.

O orçamento anual materializa-se numa lei, a LOA e nenhuma despesa poderá ser realizada se não for autorizada por ela ou mediante créditos adicionais.

O princípio da legalidade tem a função de limitar o poder estatal e garantir a indisponibilidade do interesse público, já que não há que se falar em vontade pessoal no trato da coisa pública.

**Nota 1:** Alguns autores colocam a edição de medida Provisória para abertura de créditos extraordinários como uma exceção ao princípio da legalidade. Não concordamos com esse entendimento, visto que as MP's são atos normativos primários com força de lei.

# 9. Orçamento Público

- Princípios Orçamentários

- Princípio da Anualidade.

O princípio da anualidade apregoa que as estimativas de receitas e despesas devem referir-se a um período limitado de tempo, em geral, um ano ou o chamado exercício financeiro (**art. 4º da Lei nº 4320/64**), que corresponde ao período de vigência do orçamento.

**Nota 2:** A exceção: a autorização e abertura de créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, **salvo** se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses, nesse caso os créditos serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente. (Art. 167, §2º da CF).

**Nota 3:** não confundir anualidade orçamentária com anualidade tributária. A anualidade orçamentária diz respeito ao período de vigência do orçamento.

A anualidade tributária consistia na autorização para a arrecadação das receitas previstas na LOA, que deveriam ter origem numa lei anteriormente aprovada.



# 9. Orçamento Público

- Princípios Orçamentários

- Princípio da Universalidade

Determina que o orçamento deva considerar todas as receitas e todas as despesas e nenhuma instituição governamental deve ficar afastada do orçamento. (arts. 2º, 3º e 4º da lei 4320).

**Nota 4:** Exceção: Orçamento operacional das empresas estatais INDEPENDENTES.

- Princípio do Orçamento Bruto.

Estabelece que todas as parcelas de receitas e despesas, obrigatoriamente, devem fazer parte do orçamento em seus valores brutos, sem qualquer tipo de deduções (art. 6º da Lei nº 4320/64).

- Princípio da Exclusividade.

A LOA não deverá conter dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para a abertura de créditos suplementares e contratações de operações de crédito, ainda que por antecipação de receitas, nos termos da lei.

# 9. Orçamento Público

- **Princípios Orçamentários**

A LOA deverá tratar apenas de matéria financeira, excluindo-se dela qualquer outro dispositivo estranho. Assim, não pode o texto da lei orçamentária instituir tributo, por exemplo.

- **Princípio da Unidade ou Totalidade.**

O orçamento deve ser uno, ou seja, no âmbito de cada esfera de Governo deve haver apenas um só orçamento para um exercício financeiro. Assim existem o Orçamento da União, o de cada estado e o de cada município.

## **Orçamento Fiscal + Orçamento da Seguridade + Orçamento de Investimentos**

- **Princípio da Especificação ou Especialização.**

Essa regra opõe-se à inclusão de valores globais, de forma genérica, ilimitados e sem discriminação e ainda o início de programas ou projetos não incluídos na LOA.

**Nota 5:** Exceção: *Art. 20, § único da 4320/64*: os programas especiais de trabalho poderão ser custeados por dotações globais, classificadas entre as despesas de capital.

*Art. 5º da LRF*: a reserva de contingência que é uma dotação global para atender passivos contingentes e outras despesas imprevistas.

# 9. Orçamento Público

- Princípios Orçamentários

- Princípio da não afetação das receitas.

Veda a vinculação de receita de impostos. Esse princípio não inclui taxas e contribuições.

O princípio da afetação de receitas determina que as receitas de impostos não sejam previamente vinculadas a determinadas despesas, afim de que estejam livres para sua alocação racional, no momento oportuno, conforme as prioridades públicas.

- Princípio da Publicidade.

A publicidade legal faz-se através do Diário Oficial, podendo também abranger jornais, internet.

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

- Princípio do Equilíbrio.

Estabelece que a despesa fixada não pode ser superior á receita prevista, ou seja, deve ser igual a receita prevista. A finalidade deste princípio é deter o crescimento desordenado dos gastos governamentais e impedir o déficit orçamentário.

# 9. Orçamento Público

- **Princípios Orçamentários**

- **Princípio do Planejamento e da Programação.**

O princípio do planejamento refere-se à obrigatoriedade de elaboração do PPA. Já o princípio da programação diz que o orçamento deve evidenciar os programas de trabalho, servindo como instrumento de administração do Governo facilitando a fiscalização, gerenciamento e planejamento.

Como o programa é o elo entre planejamento e orçamento, esses princípios são apresentados juntos.

- **Princípio do não estorno.**

É vedado a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa. (art. 167, VI CF).

Se houver insuficiência orçamentária ou carência de novas dotações, deve-se recorrer à abertura de crédito suplementar ou especial, mediante autorização do legislativo.

# 9. Orçamento Público

---

## •Tipos / Técnicas Orçamentárias

### ➤ Orçamento Tradicional/Clássico

- ✓ Documento de previsão de receita e autorização de despesas com ênfase no gasto;
- ✓ Processo orçamentário com apenas uma dimensão: o gasto;
- ✓ Finalidade: instrumento de controle político do legislativo sobre o executivo;
- ✓ Sem preocupação com o planejamento, com a intervenção na economia ou com as necessidades da população;
- ✓ Aspecto jurídico em detrimento do aspecto econômico;
- ✓ O critério para a utilização dos gastos era a Unidade Administrativa (classificação institucional) e o elemento de despesa (objeto do gasto);
- ✓ As projeções eram feitas em função dos orçamentos executados nos anos anteriores.

# 9. Orçamento Público

---

- Orçamento de Desempenho/Funcional
  - ✓ O orçamento funcional representa uma evolução do orçamento tradicional no sentido que esse orçamento já possuía uma preocupação em saber o que o governo fazia (ações orçamentárias) e não apenas o que comprava (elemento de despesa);
  - ✓ Forte preocupação com os custos dos programas;
  - ✓ Processo orçamentário com duas dimensões: o objeto do gasto e o programa de trabalho;
  - ✓ Não havia ainda a vinculação com o planejamento;
  - ✓ O critério de classificação passa a ser o funcional (incorporando as funções);

# 9. Orçamento Público

---

- Orçamento Base-Zero
- ✓ Surgiu no Texas, EUA na década de 70;
- ✓ Cada despesa é tratada como uma nova iniciativa de despesa e a cada ano é necessário provar as necessidades de orçamento, competindo com outras prioridades e projetos;
- ✓ Inicia-se todo ano partindo do zero;
- ✓ A ênfase é na eficiência e não se preocupa com as classificações orçamentárias, mas com o porque de se realizar determinada despesa;
- ✓ Sua elaboração é trabalhosa, demorada e cara, além de desprezar a experiência acumulada pela organização;
- ✓ Esse tipo de orçamento é incompatível com qualquer planejamento de médio ou longo prazo.

# 9. Orçamento Público

## ➤ Orçamento Participativo

O orçamento participativo é uma técnica orçamentária em que a alocação de alguns recursos contidos no Orçamento Público é decidida com a participação direta da população, ou através de grupos organizados da sociedade civil, como a associação de moradores. Até o momento sua aplicação restringe-se ao âmbito municipal.

O Governo do Estado de Sergipe vem tentando implantar essa técnica através das Conferencias da Cidade, apesar que essa experiência é voltada para o planejamento.

## ➤ Orçamento Incremental

- ✓ O orçamento incremental é o orçamento feito através de ajustes marginais nos seus itens de receita e despesa;
- ✓ O orçamento incremental é aquele que, a partir dos gastos atuais, propõe um aumento percentual para o ano seguinte, considerando apenas o aumento ou diminuição dos gastos, sem análise de alternativas possíveis;
- ✓ Aspecto positivo: esse orçamento exige pouco tempo e pouco esforço para sua elaboração;



# 9. Orçamento Público

- ✓ Aspecto negativo: ele impossibilita a correção de falhas existentes no processo, repetindo, assim os mesmos erros;
  - ✓
  - ✓ O orçamento incremental não é considerado por muitos um técnica orçamentária.
- Orçamento Programa

Esse orçamento foi determinado pela Lei n. 4320/64, reforçado pelo Decreto-Lei n. 200/1967, mas foi apenas com o Decreto n. 2829/98 e com o primeiro PPA que se tornou realidade.

O orçamento Programa é o atual e mais moderno Orçamento Público, está intimamente ligado ao planejamento, e representa o maior nível de classificação das ações governamentais.

O orçamento Programa é um plano de trabalho que integra, numa concepção gerencial, planejamento e orçamento com objetivos e metas a alcançar. **A ênfase se dá nas realizações.**

É a única técnica que integra planejamento e orçamento e como o planejamento começa pela definição de objetivos, não há Orçamento Programa sem definição clara de objetivos. Essa integração é feita através dos **Programas** que são os elos de união entre o planejamento e orçamento.

# 9. Orçamento Público

---

## São características do Orçamento Programa:

- ✓ Identificação dos problemas existentes;
- ✓ Identificação das causas que ocorreram para o surgimento do problema;
- ✓ Identificação das alternativas viáveis para solucionar os problemas;
- ✓ A alocação de recursos visa à consecução de objetivos e metas;
- ✓ As decisões orçamentárias são tomadas com base em avaliações e análises técnicas de alternativas possíveis;
- ✓ Na elaboração do orçamento são considerados todos os custos dos programas, inclusive os que extrapolam o exercício;
- ✓ A estrutura do orçamento está voltada para os aspectos administrativos e de planejamento;
- ✓ O principal critério de classificação é o funcional-programático;

# 9. Orçamento Público

São características do Orçamento Programa:

- ✓ Utilização sistemática de indicadores e padrões de medição do trabalho e de resultados;
- ✓ O controle visa avaliar a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações governamentais.

## • Ciclo Orçamentário

O ciclo orçamentário compreende o período de tempo em que se processam as atividades típicas do Orçamento Público, ou seja, a elaboração orçamentária, a aprovação, a execução orçamentária e financeira e o controle e avaliação. Nesse sentido o ciclo orçamentário é maior que o exercício financeiro.

Diante disso podemos afirmar que o ciclo orçamentário é constituído de quatro fases distintas são elas:

- ✓ Elaboração;
- ✓ Votação e aprovação;
- ✓ Execução orçamentária;
- ✓ Controle e avaliação

# 9. Orçamento Público

## •Ciclo Orçamentário

### ➤ Elaboração orçamentária.

O orçamento anual é um instrumento de nível operacional do Governo, de curto prazo, no qual encontram-se inseridos os créditos orçamentários necessários à realização de Políticas Públicas de médio e longo prazos.

É na fase de elaboração que:

- ✓ os estudos preliminares são feitos;
- ✓ que são definidas prioridades;
- ✓ fixados objetivos e estimados os recursos financeiros necessários à realização de políticas públicas inseridas no orçamento sob a forma de programas.

O processo é coordenado pela SOF (Federal) / SEPALN (Estadual) com a participação dos órgãos setoriais, das Unidades Orçamentárias e Unidades Administrativas. É nessa fase que as propostas são feitas.

Os Poderes Legislativo e judiciário, Ministério Público e o Tribunal de Contas também elaboram suas propostas orçamentárias que posteriormente serão consolidadas em um único orçamento, cumprindo assim o princípio da unidade orçamentária.

# 9. Orçamento Público

---

## •Ciclo Orçamentário

### ➤ Aprovação orçamentária.

Após consolidado o processo orçamentário anual. É enviado pelo Chefe do Executivo para o Legislativo. Após aprovação, o projeto volta para o Chefe do Executivo para sanção e publicação no Diário Oficial, cumprindo assim o princípio da publicidade.

### ➤ Execução orçamentária.

Após a publicação da LOA o órgão central de planejamento descentraliza as dotações orçamentárias aos órgãos setoriais que por sua vez, descentralizam esses créditos orçamentários às Unidades Orçamentárias. Inicia-se então a fase de execução.

O orçamento fiscal e o da seguridade social tem sua execução registrada no Siaf (União) e no caso de Sergipe a execução é realizada pelo i-Gespe (Substituto do Safic).

# 9. Orçamento Público

## •Ciclo Orçamentário

### ➤ Controle e avaliação orçamentária.

Durante a execução da despesa, inicia-se a fase de controle da execução dos orçamentos.

A CF/88 estabelece dois tipos de controle: o interno e o externo.

### ✓ Controle Externo

- Na União é exercido pelo Congresso Nacional, com o auxílio do TCU;
- Nos Estados é exercido pela Assembleia Legislativa, com auxílio do TCE;
- Nos Municípios é exercido pela Câmara Legislativa, com o auxílio do TCE ou TCM quando houver. No caso de Sergipe é o TCE que faz esse controle externo.

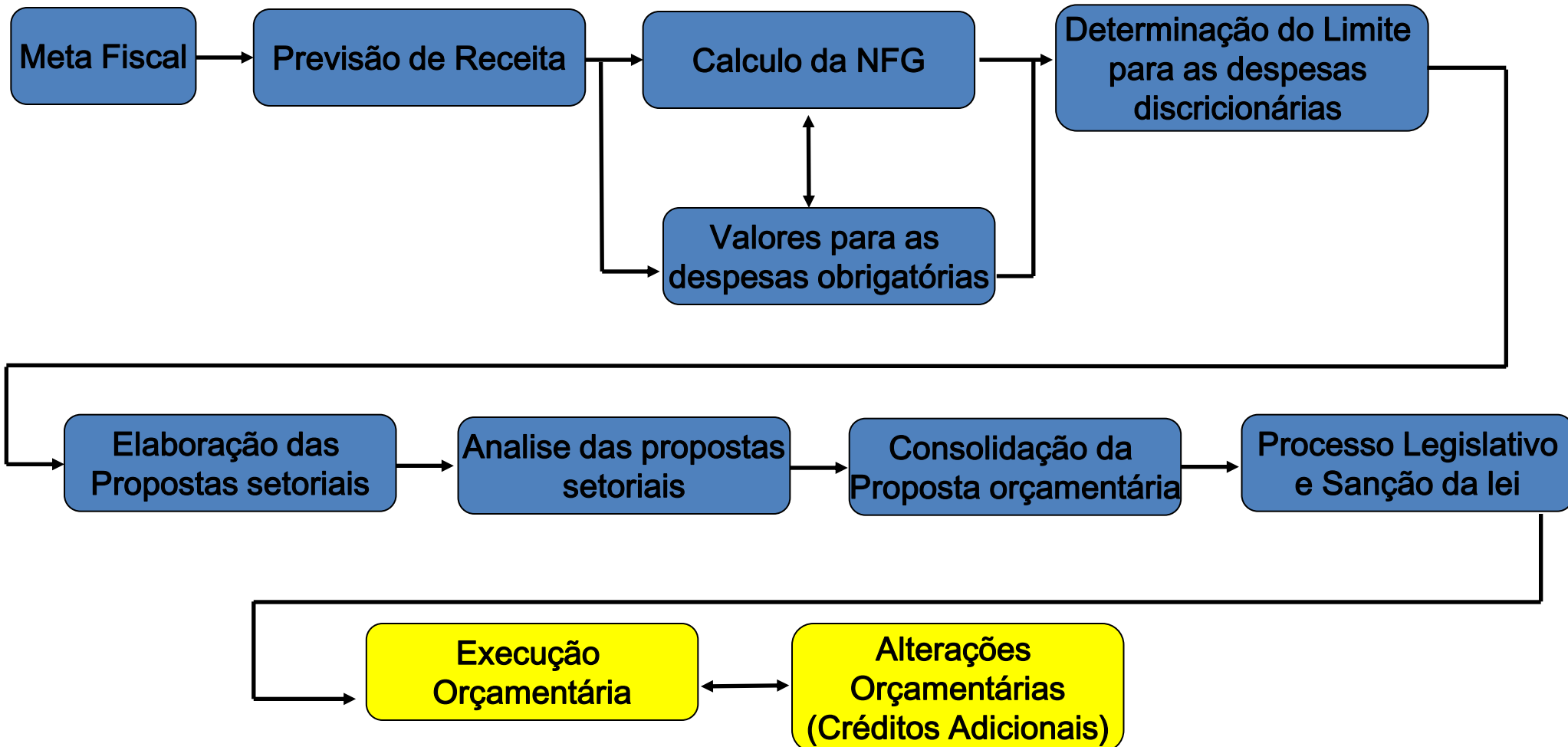
### ✓ Controle Interno

O controle interno é exercido por cada um dos Poderes da República, mas não de forma integrada. Apenas do Executivo, o controle interno é exercido de forma integrada pela CGU, quando pela União ou CGE quando pelos Estados. Alguns Municípios já possuem controle interno que é exercido geralmente pela secretaria municipal de controle interno.

# 9. Orçamento Público

## •Ciclo Orçamentário

### ➤ Síntese das Etapas do Ciclo Orçamentário.



# 9. Orçamento Público

## ➤ Meta Fiscal.

- ✓ A elaboração orçamentária, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Constituição, começa com o estabelecimento das metas de resultado fiscal;
- ✓ Estas metas fiscais estão associadas à política fiscal que os governos implementam;
- ✓ Em relação aos orçamentos, os resultados podem variar de: equilibrado, deficitário ou superavitário;
- ✓ No caso do Governo Central, a tônica tem sido à busca de resultados primários positivos (superávits) com o objetivo de estabilizar a relação Dívida/PIB.

## ➤ Previsão de Receitas.

O cálculo de previsão das receitas públicas procura levar em consideração um conjunto de fatores dinâmicos e complexos que afetam, para mais ou para menos, a sua realização.

Como exemplo disto temos os chamados efeitos:

- ✓ Preço
- ✓ Renda
- ✓ Legislação

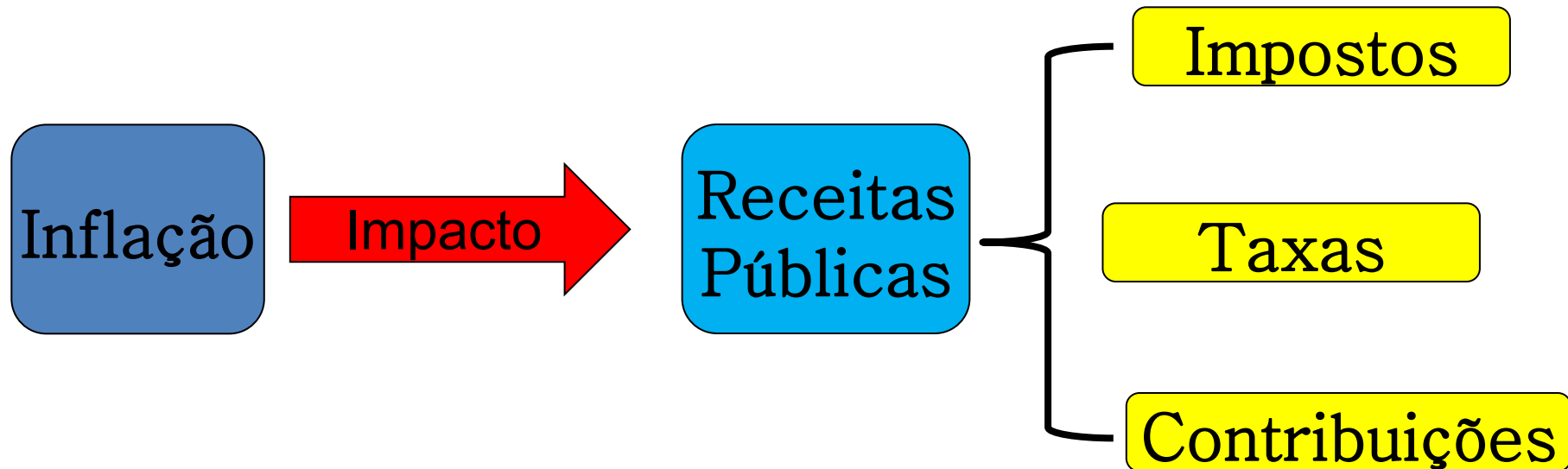


# 9. Orçamento Público

## ➤ Previsão de Receitas.

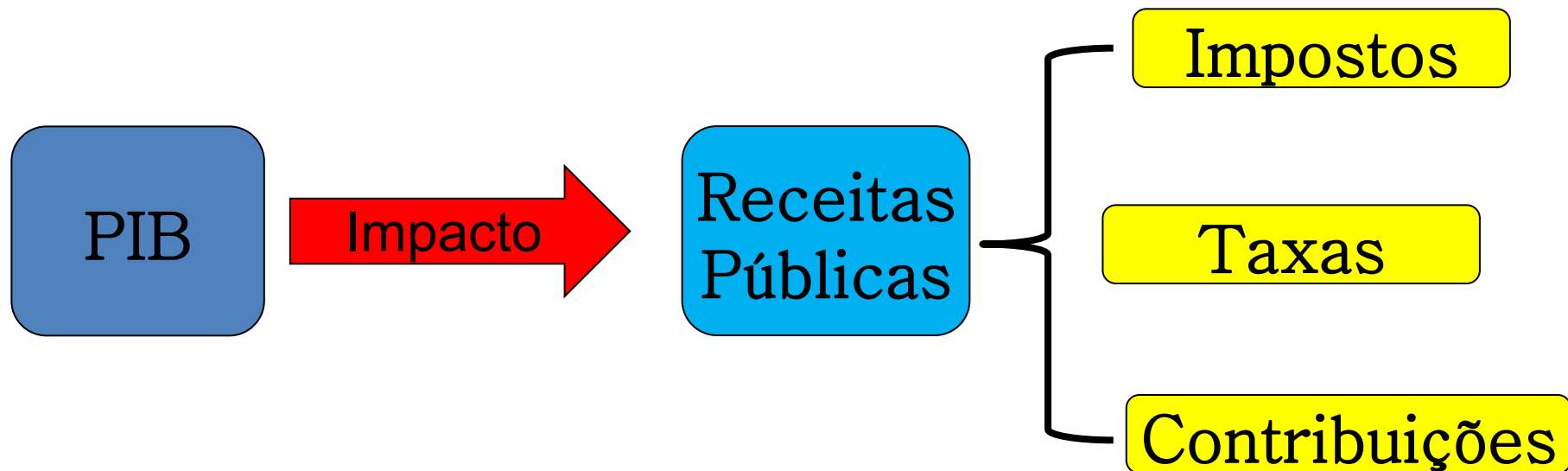
Estes efeitos afetam o nível das receitas, se configurando em parâmetros fundamentais para suas estimativas.

### Efeito Preço



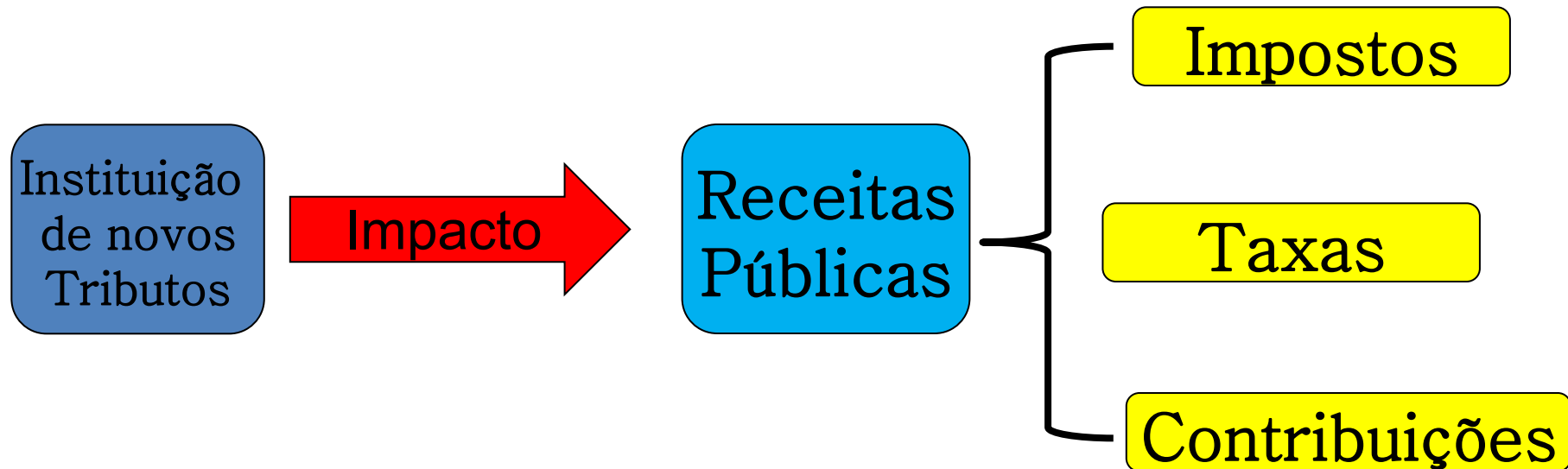
# 9. Orçamento Público

## Efeito Renda



# 9. Orçamento Público

## Efeito Legislação



# 9. Orçamento Público

## ➤ Necessidade de Financiamento do Governo - NFG

O cálculo da NFGC serve como referência para evidenciar a trajetória dos principais itens de receita e despesa.

Por exemplo, no caso de redução da receita estimada em certo momento, é necessário acomodar a despesa de forma a não comprometer as metas já assumidas na LDO. O inverso também pode ocorrer.

$$\text{NFG} = \text{CG} + \text{JG} + \text{IG} - \text{T} \longrightarrow \text{Necessidade de Financiamento do Governo}$$

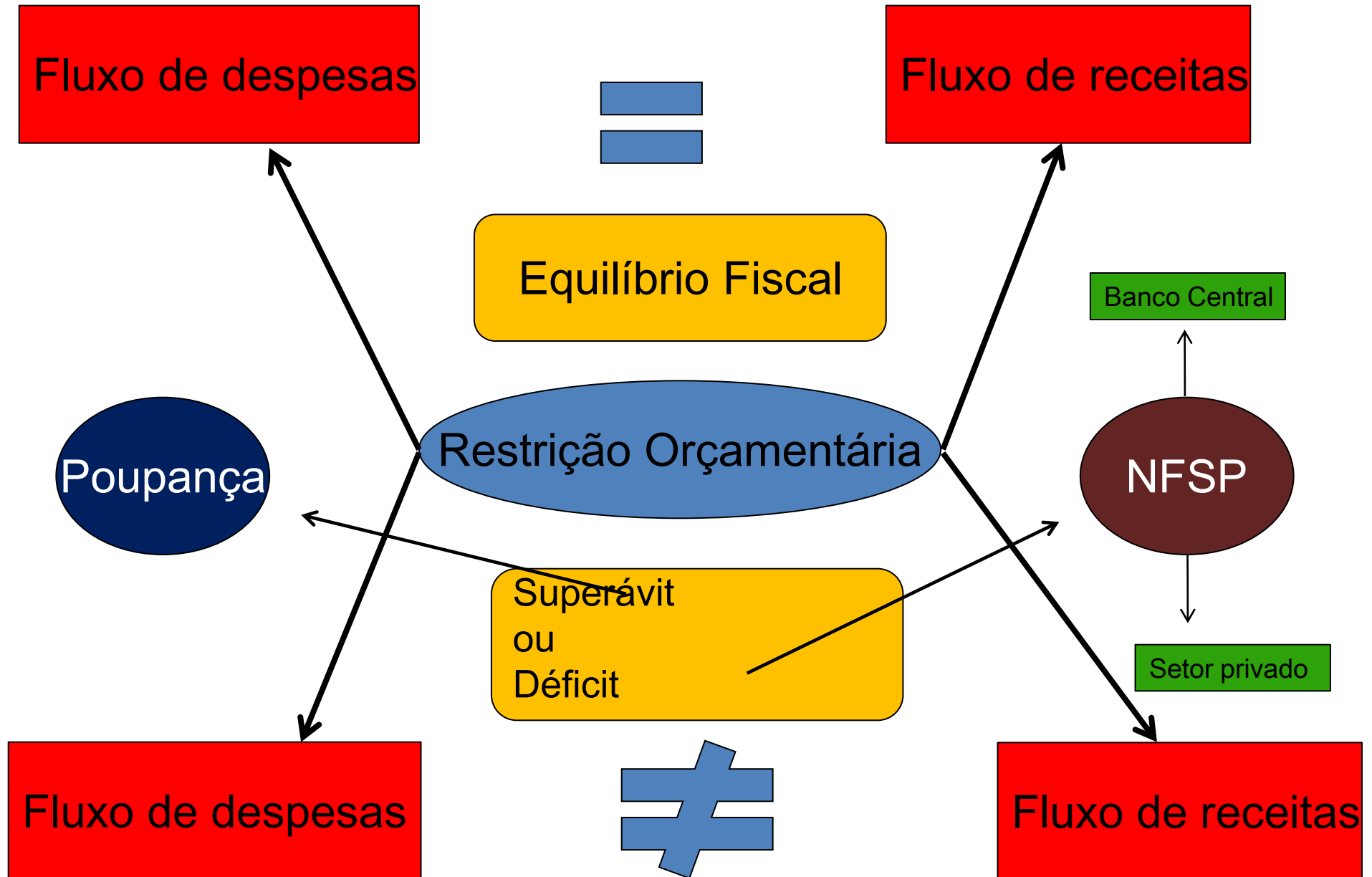
$$\text{SG} = \text{T} - (\text{CG} + \text{JG}) \longrightarrow \text{Poupança do Governo}$$

$$\text{T} - (\text{CG} + \text{JG}) = \text{IG} - \text{NFG}$$

$$\text{SG} = \text{IG} - \text{NFG}$$

$$\text{NFG} = \text{IG} - \text{SG}$$

# 9. Orçamento Público



# 9. Orçamento Público

## ➤ Despesas Obrigatórias

O levantamento da NFGC evidencia o montante das despesas obrigatórias, que é parâmetro fundamental na acomodação das demais despesas;

As principais despesas obrigatórias consideradas na elaboração dos orçamentos da União são:

- ✓ as transferências constitucionais (FPE e FPM);
- ✓ as despesas de pessoal e encargos sociais;
- ✓ as decorrentes de dívidas públicas, contratual e mobiliária;
- ✓ e as relacionadas com sentenças judiciais transitadas em julgado (precatórios).

Esse conceito de despesas obrigatórias está associado ao processo de elaboração dos orçamentos da União.

A LRF, em seu artigo 17, introduziu um conceito de “despesas obrigatórias de caráter continuado” que difere do utilizado nesse tópico. As despesas obrigatórias são acompanhadas e avaliadas de forma individualizada em função do montante de recursos que elas representam.

# 9. Orçamento Público

- Determinação de Limites para Despesas Discricionárias
- ✓ Despesas cujo Governo tem uma maior margem de manobra para a decisão alocativa.
- ✓ É por intermédio dessas despesas que se materializam as políticas setoriais. Que o governante viabiliza suas promessas de campanha - dá o “tom” da sua administração.
- ✓ Os recursos reservados para estas despesas discricionárias são geralmente divididos entre dois grupos:

Atividades e operações especiais

São caracterizadas como despesas discricionárias essenciais. Por exemplo, a manutenção de uma universidade ou de um hospital.

Projetos

Chamadas demais despesas discricionárias. Por exemplo, a ampliação das instalações físicas de uma universidade ou a construção de um hospital.

# 9. Orçamento Público

- Determinação de Limites para Despesas Discricionárias
- ✓ Avalia-se, o montante de recursos necessários para manter o nível atual da oferta de serviços públicos – manutenção das atividades e das operações especiais de caráter permanente;
- ✓ Distribuem-se esses limites para os respectivos órgãos responsáveis pelo desenvolvimento daquelas ações.
- ✓ Assim, o grupo de projetos acaba se configurando como a variável de ajuste, estando seu aporte de recursos condicionado às outras variáveis já caracterizadas, que compõem o processo de definição dos orçamentos no enfoque fiscal.

Vale lembrar que existe outro fator que limita a margem de manobra da alocação das despesas discricionárias – a vinculação de determinadas receitas a áreas ou tipos de despesas específicas. Esse fator condiciona previamente boa parte da destinação das despesas discricionárias. Esses aspectos configuram a chamada rigidez orçamentária, que caracteriza os Orçamentos Públicos no Brasil.



# 9. Orçamento Público

---

## ➤ Propostas Setoriais

- ✓ Após a definição da programação de médio e longo prazos são feitas as propostas e definições qualitativas da programação orçamentária das diversas unidades;
- ✓ Entenda-se essas propostas como o desenho da estrutura programática formada pelos programas e ações (projetos, atividades e operações especiais) que as unidades pretendem implementar;
- ✓ Essas propostas qualitativas são captadas por meio do Cadastro de Programas e Ações;
- ✓ Vale lembrar que esta metodologia do enfoque programático garante a integração dos orçamentos com os planos plurianuais;
- ✓ A partir da definição da estrutura programática é feito o detalhamento da proposta setorial. É neste momento que ocorre a junção do enfoque fiscal, (como expressão monetária do orçamento) com o enfoque programático.

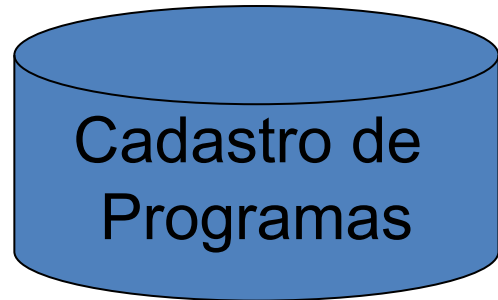
# 9. Orçamento Público

## ➤ Propostas Setoriais

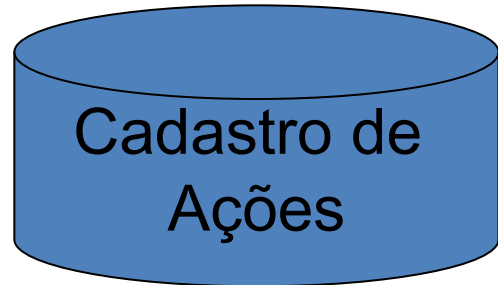
- ✓ Onde se contrapõe o desejo do que se quer fazer (a partir da estrutura programática - programas e ações) com o que se pode fazer, a partir dos limites monetários que são dados dentro do enfoque fiscal.
- ✓ É o cotejo do "o que se quer fazer" com "o que se pode fazer", a partir de uma limitação financeira (restrição orçamentária), de onde derivam-se escolhas de alocação.
- ✓ Alguma programação acaba sendo preterida em relação a outra, conforme as prioridades definidas pelos agentes do sistema orçamentário.
- ✓ No enfoque programático, viu-se os programas e as ações orçamentárias - "o que vai ser feito", "como vai ser feito" e "onde vai ser feito" (localização do gasto).
- ✓ A partir dos limites monetários que são dados, no detalhamento da proposta os órgãos decidirão "quanto será feito" (as metas) em função do custo previsto para cada ação.

# 9. Orçamento Público

## ➤ Propostas Setoriais



+



+



O Que fazer?

Como Fazer? (Ações)  
Onde fazer? (Regionalização)

Quanto fazer?

Quanto custa?

## 9. Orçamento Público

---

Neste sentido, os órgãos (ou Secretarias) fazem suas propostas que são enviadas para o órgão central do sistema orçamentário (a Secretaria de Planejamento e Gestão), que tem o papel de analisar e consolidar estas propostas orçamentárias.

# 9. Orçamento Público

## ➤ Consolidação das Propostas Setoriais

Em função do caráter dinâmico que o processo orçamentário tem, o órgão central acaba realizando uma série de ajustes negociados com os órgãos setoriais, necessários à compatibilização da proposta setorial decorrentes de revisão das estimativas de receitas e despesas;

Esta circunstância ocorre durante todo o processo, uma vez que as estimativas de receita, o nível das despesas obrigatórias e os limites das despesas discricionárias podem sofrer alterações a partir de fatos não previstos;

A superveniência de fatos novos, relevantes para as estimativas, costuma implicar em revisão e ajuste da despesa discricionária, de forma a acomodá-la dentro dos novos níveis esperados de receita, afim de não comprometer as metas de resultado fiscal pactuadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Essa dinâmica é válida não só para o processo de elaboração, como durante a execução orçamentária. É nesse momento que são compatibilizadas todas as classificações orçamentárias incluídas as fontes de recursos e formalizada a proposta de Lei Orçamentária Anual.

# 9. Orçamento Público

## ➤ Processo Legislativo

É enviada como Projeto de Lei para o Congresso Nacional, que é co-participa na alocação dos recursos públicos. Começa, então, uma nova etapa da elaboração orçamentária: o processo legislativo do orçamento público.

Nesta etapa, ocorrem as emendas, os ajustes e remanejamentos, sem que haja alteração nas metas de resultado fiscal anteriormente previstas na LDO.

Esta etapa vai culminar com a votação e aprovação do projeto da lei orçamentária, já apreciado pela participação parlamentar.

## ➤ Execução Orçamentária

- ✓ Pode-se definir a Execução Orçamentária como sendo a utilização dos créditos consignados no orçamento.
- ✓ Já a execução Financeira, representa a utilização dos recursos financeiros, visando atender a realização das ações orçamentárias atribuídas a cada unidade.

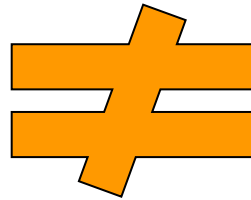
# 9. Orçamento Público

## ➤ Execução Orçamentária

Crédito designa o lado orçamentário, representando a dotação ou autorização de gasto

Refere-se ao lado financeiro, indicando dinheiro ou saldo financeiro

Crédito



Recurso

# 9. Orçamento Público

## ➤ Execução Orçamentária

Publicada a LOA, e observadas as normas de execução estabelecidas para o exercício, tem-se o início da execução orçamentária.

- ✓ Vinculação de cada UO existente no Quadro de Detalhamento da Despesa – QDD com uma Unidade Gestora – UG do IGESP. Essa UG será responsável pela descentralização e/ou pela execução desses créditos recebidos.
- ✓ O detalhamento do crédito orçamentário é um procedimento operacional que desdobra, discrimina e especifica a despesa a ser realizada.

**Obs:** Na esfera federal, anteriormente à LDO de 1998 o detalhamento precisava ser formalizado e publicado. Após 98, o detalhamento dos orçamentos passou a ser feito diretamente no SIAFI, na fase de empenho.

### **Importante:**

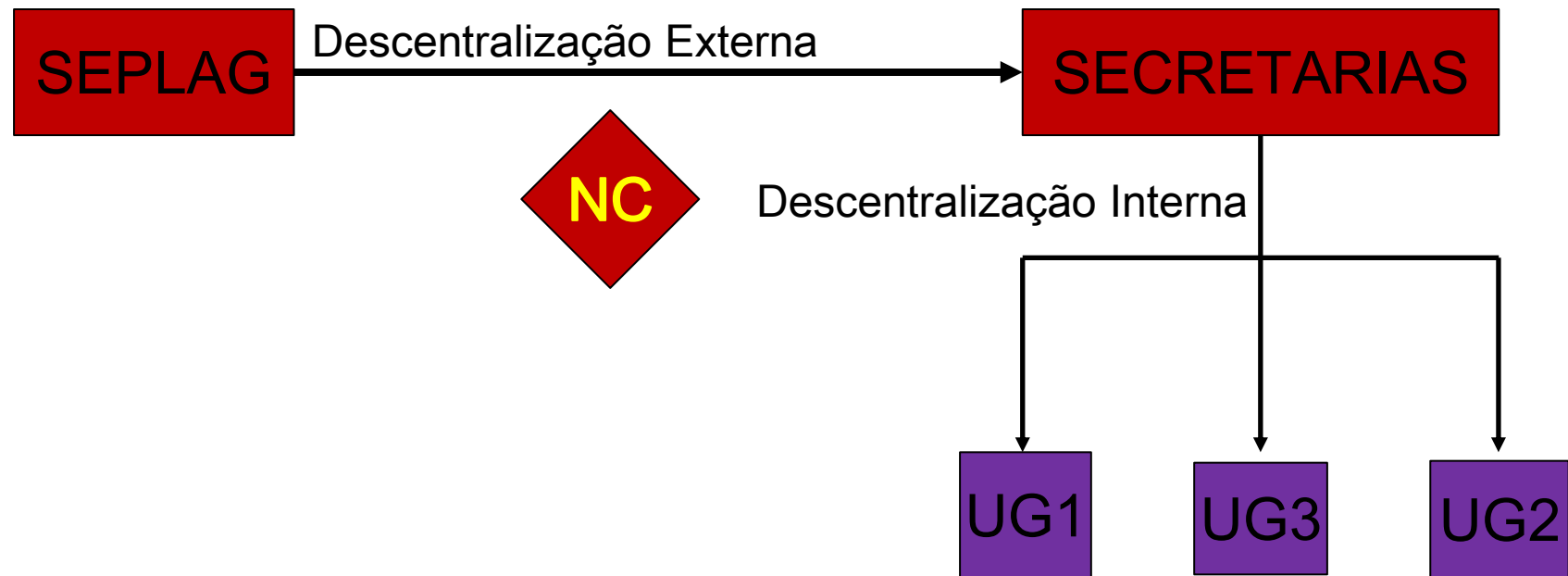
Alguns autores consideram que o detalhamento é o ponto de partida para a execução orçamentária.



# 9. Orçamento Público

## ➤ Execução Orçamentária

- ✓ A descentralização de créditos orçamentários consiste na transferência do poder de utilizar créditos orçamentários de uma UG para outra UG. As descentralizações de crédito são realizadas por meio de Nota de Movimentação de Crédito – NC.



# 9. Orçamento Público

## ➤ Execução Orçamentária

### ✓ Programação da Execução Financeira (Liberação de recursos)

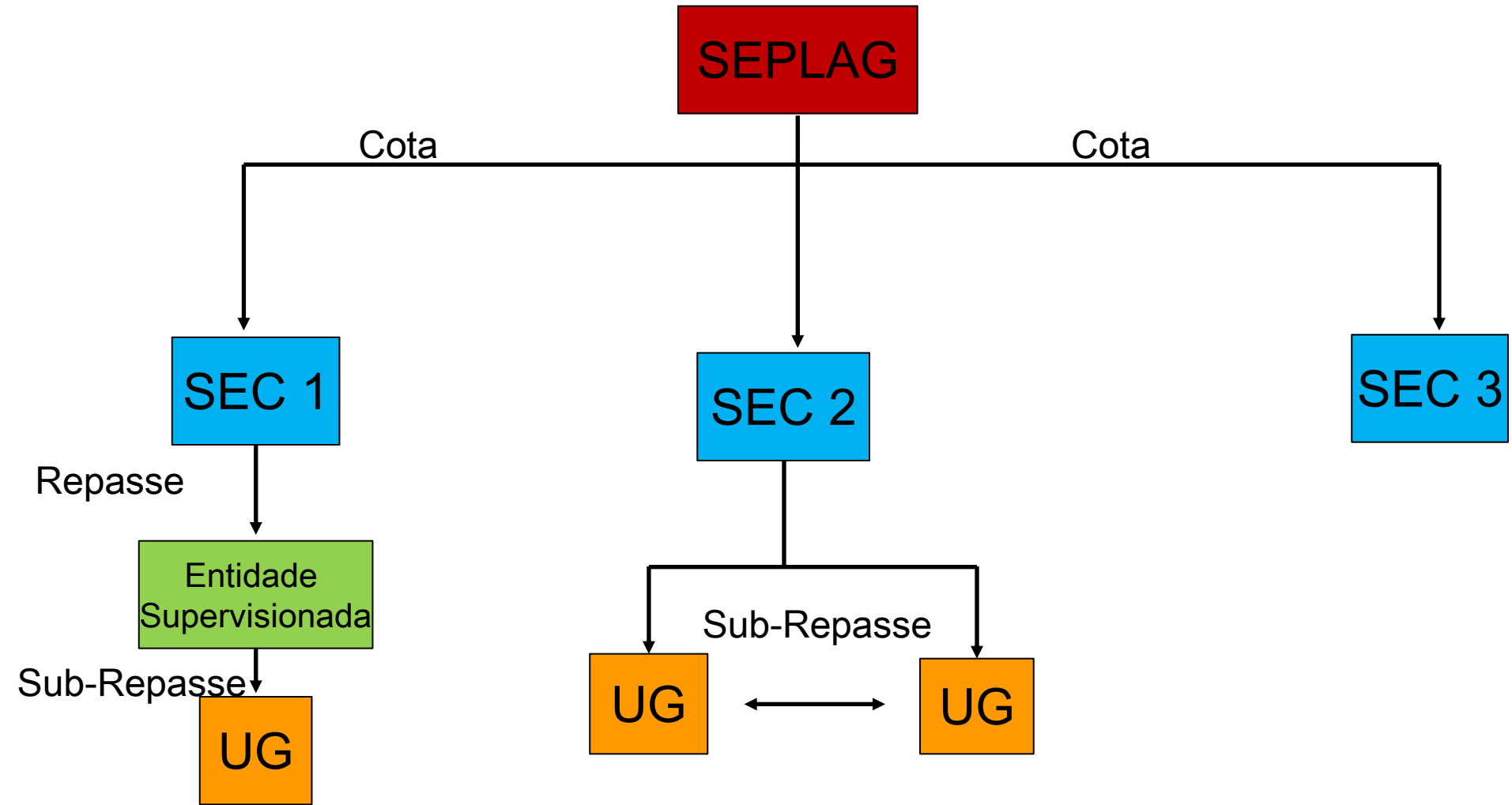
A movimentação de recursos entre as unidades do sistema de programação financeira é executada através de liberações de cota, de repasse e de sub-repasse, definidos da seguinte forma:

- **Cota:** é a primeira fase da movimentação dos recursos, realizada em consonância com a programação financeira aprovada pela Fazenda. Esses recursos são colocados à disposição dos órgãos setoriais mediante movimentação intra-IGESP dos recursos da Conta Única do Tesouro Estadual. (Pelo lado orçamentário, a cota está relacionada com os créditos orçamentários e adicionais).
- **Repasse:** é a movimentação de recursos financeiros dos órgãos setoriais para as entidades de administração indireta; e de entidades de administração indireta para os órgãos da administração direta. (Pelo lado orçamentário, o repasse está relacionado com a movimentação externa/destaque de crédito).
- **Sub-repasse:** é a liberação de recursos dos órgãos setoriais para as UG's de um mesmo órgão ou a transferência de recursos entre UG's. (Pelo lado orçamentário, o sub-repasse está relacionado com a movimentação interna/provisão de crédito).

# 9. Orçamento Público

## ➤ Execução Orçamentária

### ✓ Programação da Execução Financeira (Liberação de recursos)



# 9. Orçamento Público

## • Créditos Adicionais

É fácil perceber que nenhum gestor público é capaz de prever com certeza absoluta o que ocorrerá no ano seguinte. É claro que existem metodologias e que o trabalho de planejamento e programação é feito com responsabilidade, mas sem dúvida o que vai determinar a execução é a realidade do ano seguinte a sua elaboração, quando o gestor público irá analisar a conveniência, oportunidade e necessidade de realizar as despesas autorizadas na LOA.

No exercício seguinte a elaboração da LOA fatos novos podem surgir, demandando novas despesas a serem realizadas.

Existem também situações urgentes, de calamidade pública, como, por exemplo, as enchentes que ocorreram em Alagoas, Santa Catarina, que reclamam ações imediatas por parte dos governos e dos gestores públicos.

Existem ainda situações macro que determinam mudanças nos orçamentos, como, por exemplo, a mudança de rumo das políticas governamentais, tanto as econômicas quanto as sociais.

Para conciliar essa situação a Lei n. 4320/64 permite que sejam abertas novas dotações para ajustar o orçamento com os objetivos a atingir: **são os créditos adicionais.**

# 9. Orçamento Público

## Definição da Lei 4320 em seu Art. 40

*“São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na LOA”.*

Os créditos adicionais proporcionam certa flexibilidade à programação orçamentária, procurando ajustar o orçamento aprovado com a realidade constatada na execução.

### •Tipos de crédito orçamentários

O crédito orçamentário poderá ser inicial/ordinário ou adicional.

➤ **Crédito Orçamentário inicial/ordinário:** entende-se aquele aprovado pela LOA, constante dos orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos das Empresas.

À exceção dos créditos ordinários contidos na LOA, todos os demais créditos orçamentários aprovados no decorrer do exercício são denominados **créditos adicionais**.

# 9. Orçamento Público

---

Os créditos adicionais possui três espécies:

- ✓ Créditos Suplementares;
- ✓ Créditos Especiais;
- ✓ Créditos Extraordinários;

## ➤ **Créditos Suplementares**

São aqueles destinados ao reforço de dotação orçamentária recebida, ou seja, já existia uma dotação para aquela finalidade, mas essa dotação se mostrou insuficiente.

Ex: em uma entidade pública um programa é aprovado e descentralizado e o crédito para material de consumo é no valor de R\$ 100 mil. No decurso do ano percebe-se que o valor necessário para material de consumo era de R\$ 150 mil. essa diferença de R\$ 50 mil necessita de um crédito que suplemente que complete o orçamento recebido.

# 9. Orçamento Público

## ➤ Créditos Especiais

Créditos Especiais são aqueles destinados a despesas para quais não haja dotação orçamentária específica.

Ex: não foi previsto no orçamento a aquisição de microcomputadores. No decorrer do ano foi identificado que a falta de microcomputadores estava prejudicando o desenvolvimento das atividades da entidade pública e comprometendo a prestação de serviços a sociedade. Decide-se então pela aquisição dos microcomputadores. A autorização para essa aquisição deverá ser feita mediante projeto de lei específico a ser aprovado pelo legislativo, pois trata-se de uma nova despesa, ainda não autorizada.

## ➤ Créditos Extraordinários

São aqueles destinados a despesas urgentes e imprevistas, como em caso de guerra, comoção ou calamidade pública.

Ex: as despesas decorrentes das enchentes em Alagoas e Santa Catarina. Esse tipo de despesa não comporta previsão, são despesas urgentes e decorrentes de calamidade pública. Por serem urgentes, esses créditos não se submetem previamente à aprovação do Legislativo. Eles são autorizados através de Medida Provisória do Chefe do Poder Executivo.

# 9. Orçamento Público

---

- Fonte de recursos para abertura de créditos adicionais

- **Superávit Financeiro**

É a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, somando-se ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

- **Excesso de Arrecadação**

É o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada.

- **Operações de crédito**

- **Reserva de contingência**

- **Anulação Parcial ou Total de crédito**



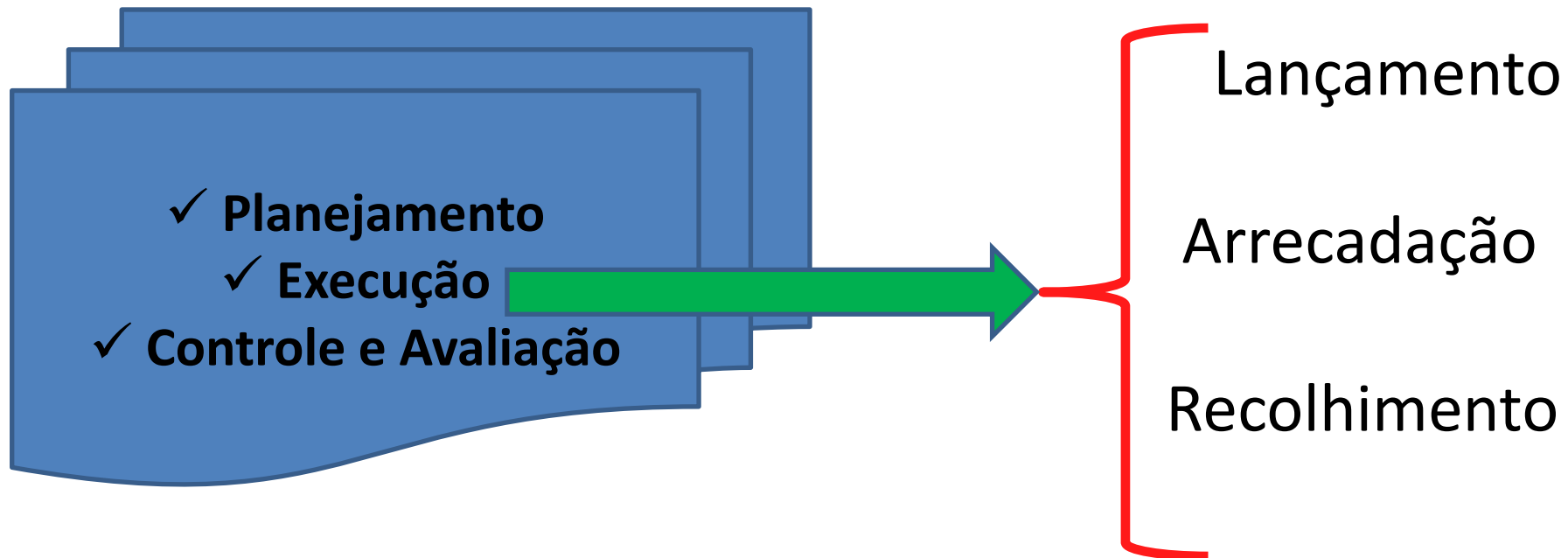
# 9. Orçamento Público

## FONTE DE RECURSOS PARA CRÉDITOS ADICIONAIS

ALTERAM O ORÇAMENTO ANUAL	NÃO ALTERAM O ORÇAMENTO
Superávit financeiro	Reserva de contingência
Excesso de arrecadação	Anulação Parcial de crédito
Operação de crédito	Anulação Total de crédito

# 10. Receita Pública

## Etapas da Receita Pública



# 10. Receita Pública

## Planejamento

- ✓ É a estimativa de arrecadação da receita, constante na LOA;
- ✓ Resultante da metodologia de projeção de receitas orçamentárias;
- ✓ A metodologia utilizada pelo Governo Federal está baseada na série histórica de arrecadação dos últimos anos ou meses anteriores, corrigida por parâmetros de variação de preços, de quantidade dos bens produzidos ou de alguma mudança de aplicação de alíquota em sua base de cálculo.

# 10. Receita Pública

## Resumindo

1. A **série histórica**;
2. As mudanças ocorridas na **legislação** (alteração de alíquotas);
3. A previsão de crescimento da economia (**quantidade a ser produzida**);
4. A taxa de inflação (que afetará os **preços**)

# 10. Receita Pública

## ➤ Execução

Corresponde os estágios da Receita Orçamentária Pública na forma prevista na Lei 4.320/64.

## ✓ Lançamento

É o ato da repartição competente, que verifica a procedência do crédito fiscal e a pessoa que lhe é devedora, e inscreve o débito desta.

Existem três espécies de lançamento:

# 10. Receita Pública

Existem três espécies de lançamento:

- *De ofício*

Efetuated pela Administração sem a participação do contribuinte.

Ex: IPVA, IPTU.

- *Por declaração*

Quando o sujeito passivo presta à autoridade administrativa competente, as informações necessárias ao lançamento.

Ex: ITR, IRPF.

# 10. Receita Pública

Existem três espécies de lançamento:

- Por homologação

Quando o sujeito passivo antecipa o pagamento, sem prévio exame da autoridade administrativa competente.

Ex: ICMS.

**ATENÇÃO**

Nem todas as receitas percorrem o estágio do lançamento. De acordo com o art.52 da 4.320/64, são objeto de lançamento os impostos diretos.

# 10. Receita Pública

## ✓ Arrecadação

Corresponde ao momento que o contribuinte comparece ao banco e efetua o pagamento da obrigação.

- Direta: quando realizada por agência bancária credenciada ou por repartição administrativa do Estado.
- Indireta: ocorre quando o valor é retido dos contribuintes, para posterior pagamento.

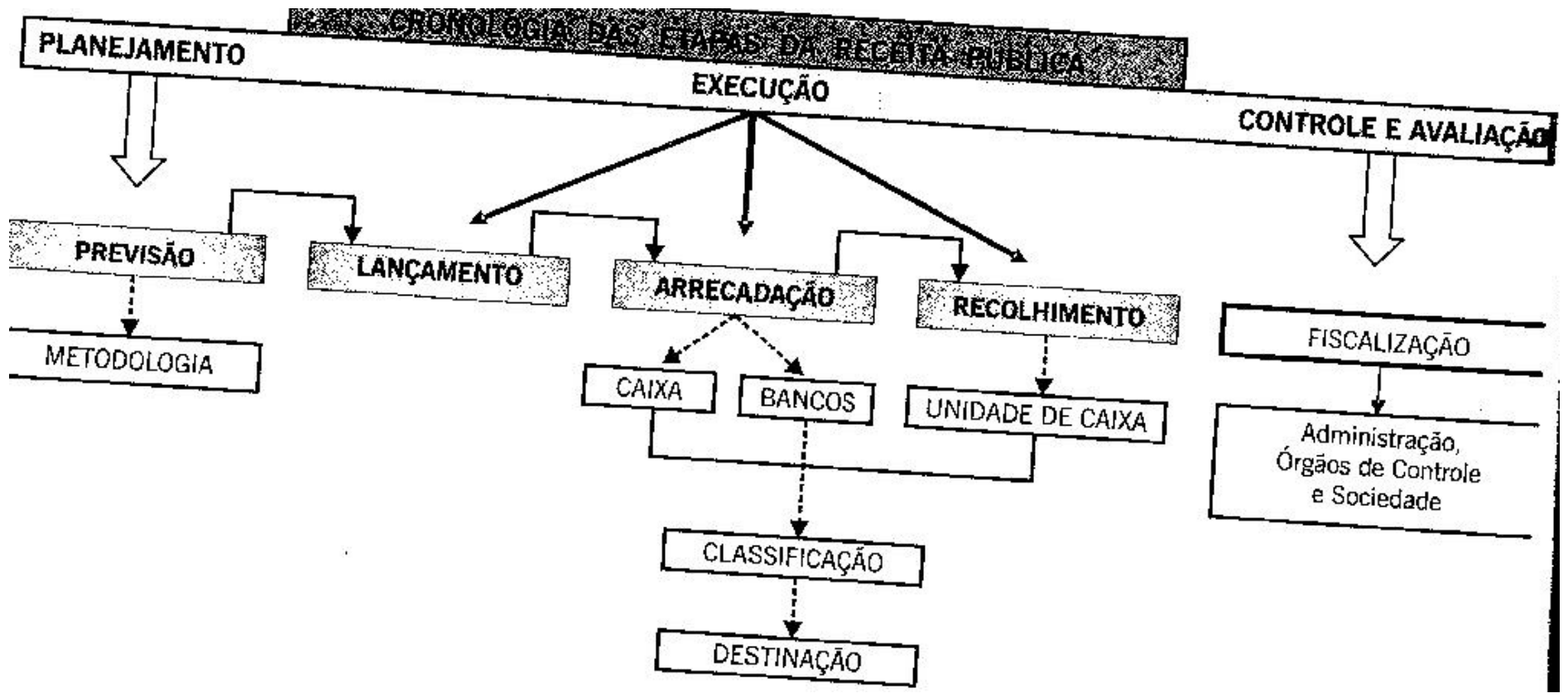


# 10. Receita Pública

✓ Recolhimento

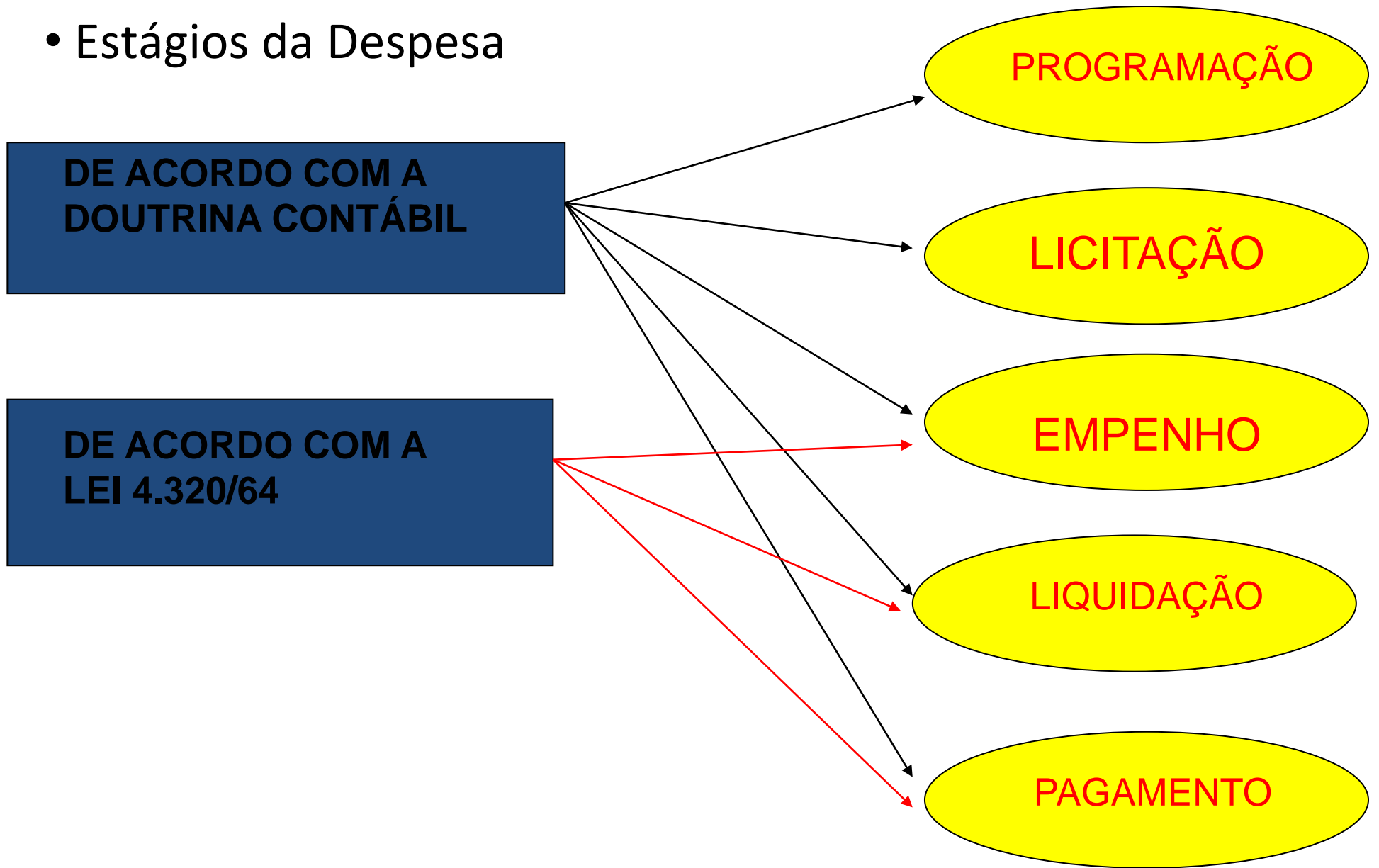
É a transferência dos valores arrecadados pelos agentes administrativos ou pelos bancos autorizados à Conta Única do Tesouro.

# 10. Receita Pública



# 11. Despesa Pública

- Estágios da Despesa



# 11. Execução Orçamentária - Despesa Pública

## Programação.

Visa assegurar aos órgãos e às entidades do Estado, oportunamente, os recursos necessários e suficientes para uma melhor execução de suas atividades, assim como para manter, durante o exercício, o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada.

# 11. Execução Orçamentária - Despesa Pública

## Licitação.

Representa o procedimento administrativo destinado a escolher entre fornecedores previamente habilitados e qualificados, aquele que apresentar proposta mais vantajosa para a contratação de obras, serviços, compras e para a realização de alienações.

# 11. Execução Orçamentária - Despesa Pública

## Empenho.

É o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento, pendente ou não de implemento de condição (art. 58 da Lei n.º 4.320/64).



**Nota de empenho**

# 11. Execução Orçamentária - Despesa Pública

## Empenho.

- ✓ O empenho não cria obrigação e, sim dá início à relação contratual entre o Estado e seus fornecedores e prestadores de serviços;
- ✓ O empenho é uma garantia ao fornecedor e ao mesmo tempo um controle dos gastos;
- ✓ é o registro da despesa, o qual resulta na nota de empenho, sendo a 1ª via entregue ao fornecedor;

# 11. Execução Orçamentária - Despesa Pública

## Empenho.

- ✓ Nenhuma despesa poderá ser realizada sem o competente empenho prévio (art.60 da 4.320/64);
- ✓ Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho (§1º do art.60);

**Nota de empenho**

**≠**

**Emissão de empenho**



# 11. Execução Orçamentária - Despesa Pública

Decreto – Lei 1875 de 15 de Julho de 1981

Art.4º...Observado o disposto no caput do art.60 da lei 4.320/64 é dispensada a emissão de nota de empenho, nas seguintes hipóteses:

- a)Despesas relativas a pessoal e seus encargos;
- b)Contribuição para o PASEP;
- c)Amortização, juros e serviços de empréstimos e financiamentos obtidos;
- d)Despesas relativas a consumo de água e energia elétrica, utilização de serviços de telefone, postais e telégrafos e outros que vierem a ser definidos por atos normativos próprios;
- e)Despesas provenientes de transferências constitucionais, da execução de convênios, acordos e ajustes entre entidades de direito privado das quais façam parte como acionistas.

# 11. Execução Orçamentária - Despesa Pública

Nesses casos, a nota de empenho será substituída pelos documentos comprobatórios que deram origem ao empenho.

✓ O empenho não poderá exceder o limite dos créditos orçamentários liberados.

## Tipos de Empenho

✓ Ordinário;

✓ Por Estimativa

✓ Global

# 11. Execução Orçamentária - Despesa Pública

Ordinário.

Quando o valor do empenho é igual ao da compra ou serviço e o pagamento pelo seu total, em única vez.

✓ Por Estimativa

Quando não houver condições de se apurar o valor correto da despesa.

✓ Global

Quando se conhece o valor total da despesa mas cujo pagamento é feito parceladamente.

# 11. Execução Orçamentária - Despesa Pública

## Liquidação

É o estágio que consiste na verificação do direito do credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

### ➤ Pagamento

Representa a fase final do processo da despesa pública. O pagamento somente poderá ser efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.