

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

**D 4.8 – Bases conceituais e institucionais do orçamento (12h)**

**Professor: Fabiano Garcia Core**

**29 e 30 de março 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.**

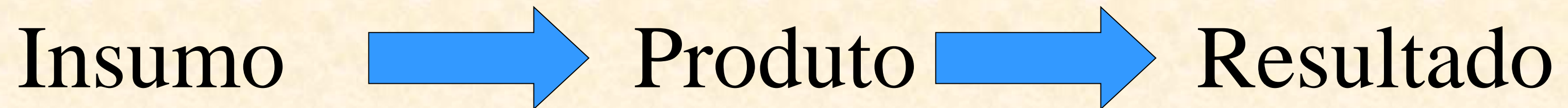
**"É IMPORTANTE DISTINGUIR ENTRE SISTEMA E PROCESSO. EM SÍNTESE, UM SISTEMA FACILITA UM PROCESSO; É A FORMA PELA QUAL UM PROCESSO OCORRE. A DISTINÇÃO É SIMILAR À DISTINÇÃO ENTRE ANATOMIA E FISILOGIA. A ANATOMIA LIDA COM ESTRUTURAS- O QUE É-ENQUANTO A FISILOGIA LIDA COM PROCESSO. COMO FUNCIONA O SISTEMA 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 APLICAÇÃO 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**

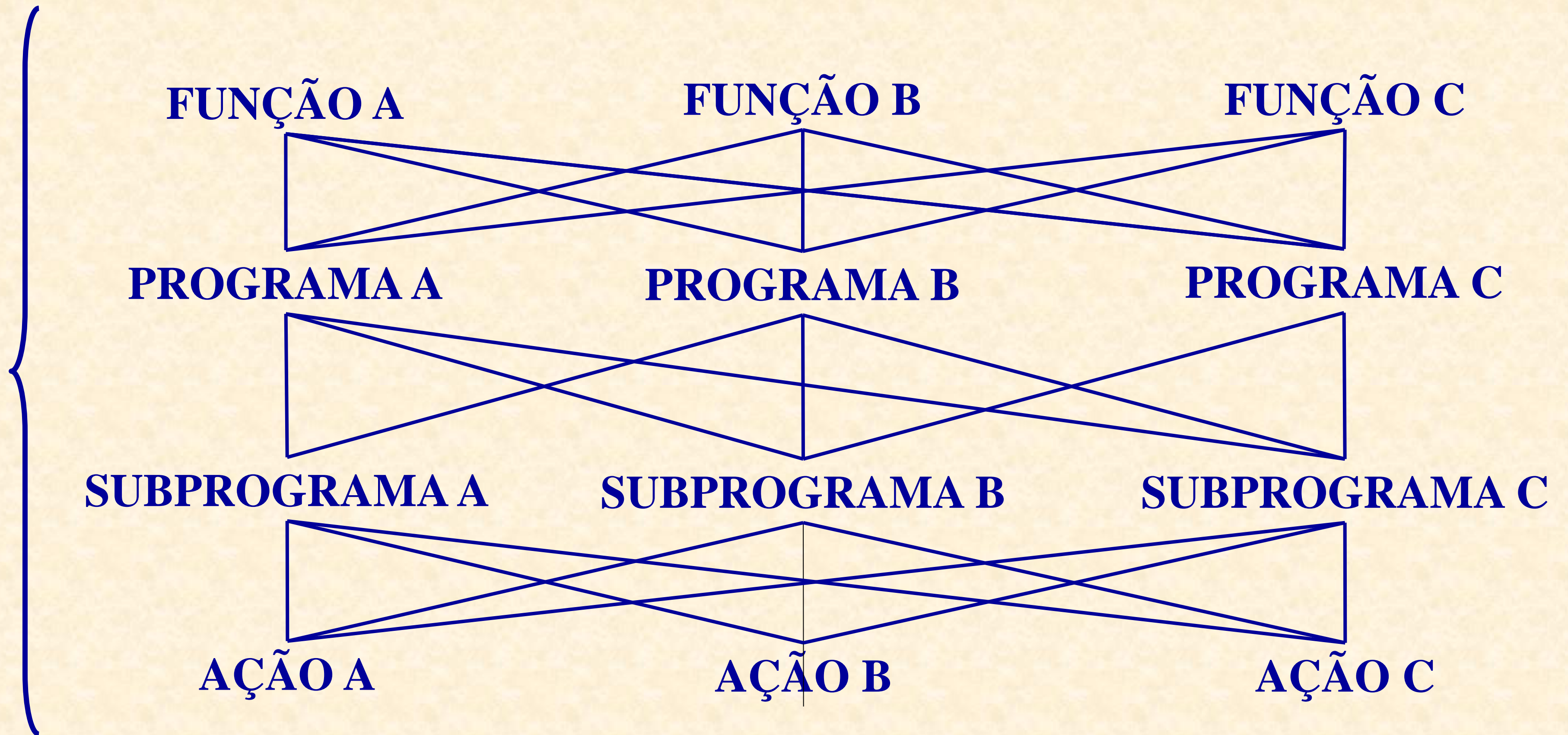
**Com a reformulação da funcional-programática (Portaria nº 117, de 12 de novembro de 1998, substituída pela de Nº 42, de 14 de abril de 1999) o que se pretendeu foi privilegiar o aspecto gerencial dos planos e orçamentos, mediante, sobretudo, práticas simplificadoras e descentralizadoras.**



**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.**

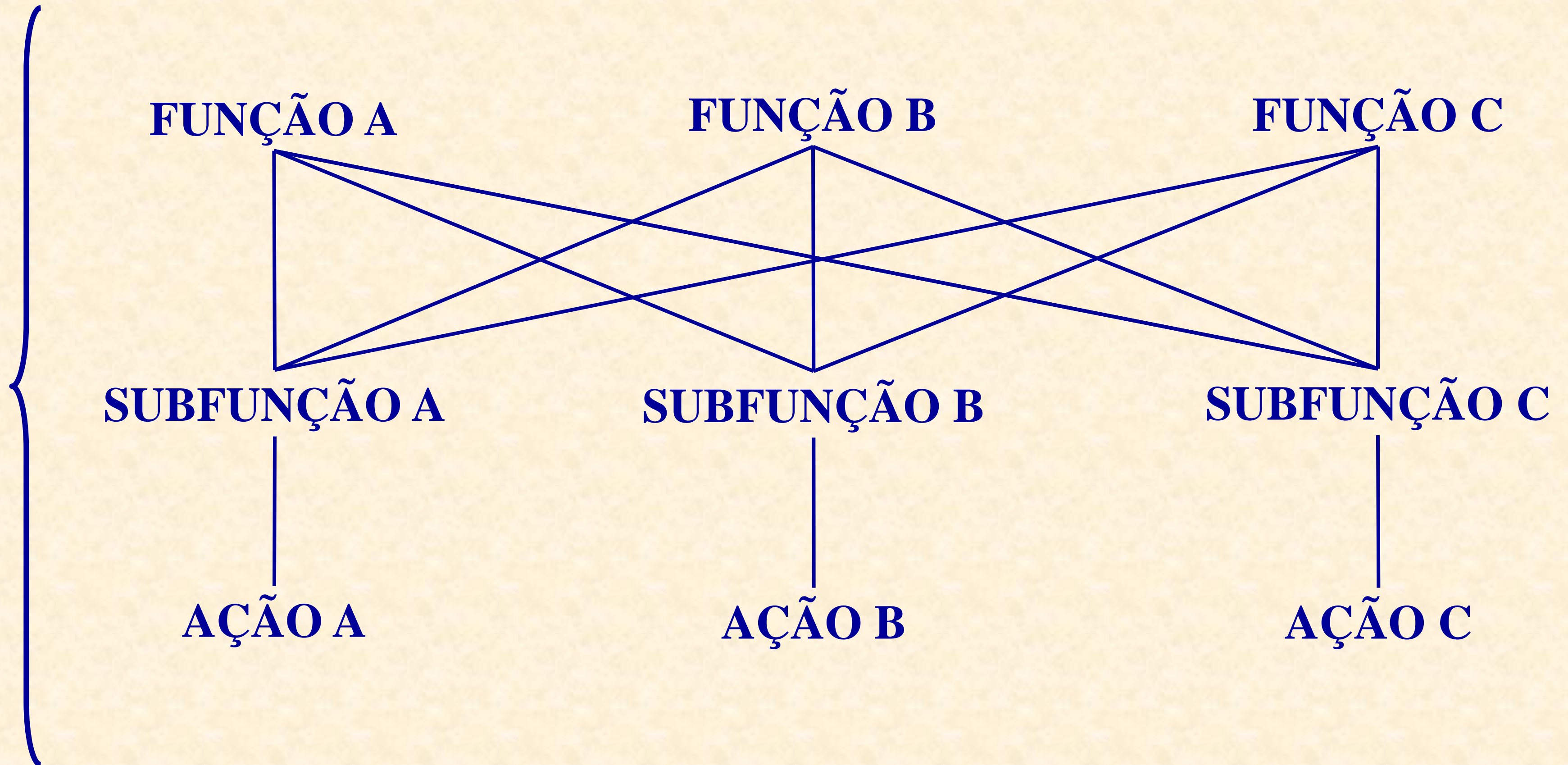
**As Funções e Subfunções, mesmo tendo como escopo principal a identificação das áreas em que as despesas estariam sendo realizadas, preservarão a matricialidade da classificação funcional-programática.**

# 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.**

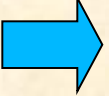
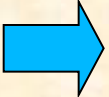
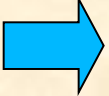

# Esquema Básico de Planejamento e Orçamento





# 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

---




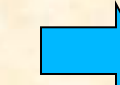
**1 – AVANÇOS DO MODELO**

**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.