

EIXO 4 – PLANEJAMENTO E GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

**Disciplina: D 4.11 – Elaboração e Programação
Orçamentária e Financeira (40h)**
(Aula 4: Programação Orçamentária e Financeira)

Professor: Bruno César Grossi de Souza

16 a 20 de abril de 2012

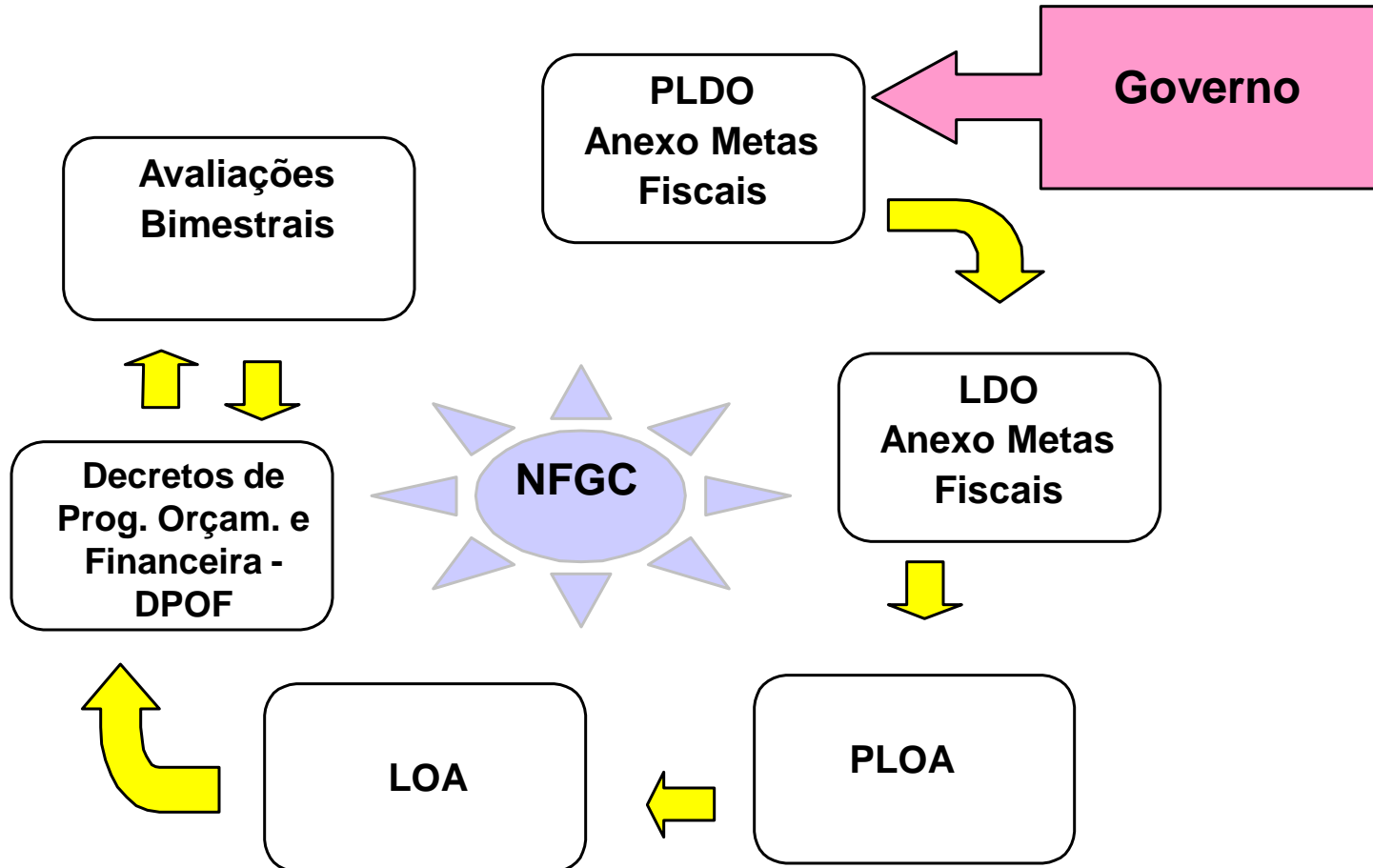
PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Brasília, abril de 2012

Bruno César Grossi de Souza

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Secretaria de Orçamento Federal



Para que serve o Decreto de Programação Orçamentária e Financeira - DPOF ?

Estabelecer normas específicas de execução orçamentária e financeiras para o exercício;

Estabelecer um cronograma de compromissos (empenhos) e de liberação (pagamento) dos recursos financeiros para o Governo Federal;

Cumprir a Legislação Orçamentária (Lei nº 4.320/1964 e LC nº 101/2000) - LRF;

Estabelecer a compatibilidade entre os valores de despesas previstos na LOA e as metas fiscais estabelecidas na LDO.

Previsão Legal

Lei nº 4.320/1964

Art. 47. Imediatamente após a promulgação da Lei de Orçamento e com base nos limites nela fixados, o Poder Executivo aprovará um quadro de cotas trimestrais da despesa que cada unidade orçamentária fica autorizada a utilizar.

Decreto-Lei nº 200/1967

Art. 17. Para ajustar o ritmo de execução do orçamento-programa ao fluxo provável de recursos, o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral e o Ministério da Fazenda elaborarão, em conjunto, a programação financeira de desembolso, de modo a assegurar a liberação automática e oportuna dos recursos necessários à execução dos programas anuais de trabalho.

Previsão Legal - Continuação

Decreto-Lei nº 200/1967

Art. 30. Serão **organizadas sob a forma de sistema** as atividades de pessoal, **orçamento**, estatística, **administração financeira**, contabilidade e auditoria, e serviços gerais, além de outras atividades auxiliares comuns a todos os órgãos da Administração que, a critério do Poder Executivo, necessitem de coordenação central.

§ 1º Os serviços incumbidos do exercício das atividades de que trata este artigo consideram-se integrados no sistema respectivo e ficam, conseqüentemente, **ssujeitos à orientação normativa, à supervisão técnica e à fiscalização específica do órgão central do sistema, sem prejuízo da subordinação ao órgão** em cuja estrutura administrativa estiverem integrados.

Art. 72. Com base na lei orçamentária, créditos adicionais e seus atos complementares, **o órgão central da programação financeira fixará as cotas e prazos de utilização de recursos** pelos órgãos da Presidência da República, pelos Ministérios e pelas autoridades dos Poderes Legislativo e Judiciário para atender à movimentação dos créditos orçamentários ou adicionais.

Previsão Legal - Continuação

Lei de Responsabilidade Fiscal

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Previsão Legal - Continuação

Lei de Responsabilidade Fiscal (cont.)

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Previsão Legal - Continuação

Lei de Responsabilidade Fiscal (cont.)

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

Previsão Legal - Continuação

Lei de Responsabilidade Fiscal (cont.)

§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no *caput*, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. (suspensão os efeitos pela ADIN nº 2.238-5, de 2003)

Previsão Legal - Continuação

LDO 2012

Art. 2º A elaboração e a aprovação do PLOA e da LOA de 2012, bem como a execução da respectiva Lei, deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de superávit primário, para o setor público consolidado não financeiro de R\$ 139.822.000.000,00, sendo R\$ 96.973.000.000,00 para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e R\$ 0,00 para o Programa de Dispêndios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo III desta Lei. (R\$ 42.849.000.000,00 para Estados, DF e Municípios)

Previsão Legal - Continuação

LDO 2012 (cont.)

Art. 3º A meta de superávit primário desta Lei poderá ser reduzida até o montante de R\$ 40.600.000.000,00 relativos ao Programa de Aceleração do Crescimento - PAC contido nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, cujas programações serão identificadas no Projeto e na Lei Orçamentária de 2012 com identificador de Resultado Primário = 3.

Previsão Legal - Continuação

LDO 2012 (cont.)

Art. 66. Os Poderes e o MPU deverão elaborar e publicar por ato próprio, até 30 (trinta) dias após a publicação da Lei Orçamentária de 2012, cronograma anual de desembolso mensal, por órgão, nos termos do art. 8º da LRF, com vistas ao cumprimento da meta de superávit primário estabelecida nesta Lei.

Previsão Legal - Continuação

LDO 2012 (cont.)

Art. 67. Se for necessário efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o art. 9º da LRF, o Poder Executivo apurará o montante necessário e informará a cada um dos órgãos referidos no art. 20 daquela Lei, até o 20º (vigésimo) dia após o encerramento do bimestre, observado o disposto no 4º deste artigo.

Conceitos Básicos

Órgão - Ente da administração superior da estrutura organizacional do Estado. Maior nível de classificação institucional utilizada no sistema orçamentário federal, normalmente agrega um conjunto de unidades orçamentárias. Pode ser ou não uma unidade administrativa da administração pública federal. Também denominado **Órgão Setorial**.

Órgão Central - Unidade técnica ou administrativa que possuiu a incumbência de normatizar e/ou coordenar certas atividades das unidades do Governo ou de um determinado sistema. Instituição designada como coordenadora de um dos sistemas em que são divididos algumas das atividades da administração pública federal.

Órgão Superior - Conceito similar ao de órgão orçamentário, utilizado no SIAFI, para agregar um conjunto de órgãos/Unidades administrativas

Conceitos Básicos

Fontes Tesouro - Compreende dois grandes grupos de fontes. A dos recursos arrecadados sem destinação específica para o gasto, (fonte 100) e a dos recursos vinculados a gastos específicos em decorrência de dispositivos constitucionais e/ou legais, como as fontes 112 e 113.

Fontes Próprias - Constituem recursos próprios de órgãos e fundos da administração direta e/ou indireta. A denominação "diretamente arrecadada" é conferida àquelas receitas cuja arrecadação depende da ação do órgão arrecadador e/ou beneficiário.

Fundo de Combate a Pobreza e Convênios - Referem-se a recursos destinados, constitucionalmente, ao Combate à Pobreza, e a recursos oriundos da celebração de convênios com outras esferas de Governo.

Conceitos Básicos

Despesas Primárias - Entendem-se com tal o conjunto dos gastos totais do Governo, deduzidas as despesas relativas aos serviços da dívida pública (juros, encargos e amortizações), e ainda as despesas referentes a concessão de empréstimos. Pode-se ainda tratar como total das Despesas Não Financeiras do Governo.

Despesas Financeiras - Despesas referentes ao pagamento de juros, encargos e amortização da dívida pública, bem como as despesas relativas a concessão de empréstimos.

Despesas Discricionárias - Parcela das despesas primárias, que o Governo pode ou não realizar/executar em função de decisão própria. A decisão de execução / realização dessas despesa não é determinada por nenhum ato legal. A realização ou não dessas despesas é um ato discricionário do Governo, apesar do compromisso de atender preceitos constitucionais ou legais, tais como o cumprimento da EC 29 dos recursos destinados à Saúde e as vinculações de receita para Educação, são as chamadas Proteções Orçamentárias. Sendo assim, são aquelas despesas que a princípio o Governo possui maior controle.

Conceitos Básicos

Despesas Obrigatórias - Conceito LDO - A LDO traz todos os anos, no seu anexo V, uma lista de despesas que não podem sofrer contingenciamento em decorrência de serem obrigações constitucionais e legais da União, e ainda uma relação de despesas ressalvadas, nos termos Parágrafo 2º do Art. 9º da LRF. Esse seria um conceito mais amplo de despesas obrigatórias

Despesas Ressalvadas - Conceito LDO - São aquelas despesas, discriminadas no Anexo da LDO, que a critério do legislador, ficam fora de possíveis contingenciamentos quando da edição do DPOF. Esse privilégio ou excepcionalidade está prevista no Parágrafo 2º do Artigo 9º da LRF.

Conceitos Básicos

Despesas Obrigatórias com controle de fluxo - São despesas que apesar de decorrerem de determinação legal ou constitucional, possuem características tais que permitem um controle/acompanhamento pelos mecanismos estabelecidos no DPOF, por exemplo despesa obrigatórias no Min. da Saúde, Benefícios ao Servidor,etc.

Despesas Obrigatórias sem controle de fluxo - São despesas que não são controladas pelos limites de movimentação e empenho e de pagamentos estabelecidos no DPOF, por exemplo benefícios previdenciários.

Programa de Aceleração do Crescimento – PAC – programações selecionadas que contam gestão específica e diferenciada envolvendo o órgão setorial, os Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda e a Presidência da República. Nos termos da LDO de 2012, R\$ 40,6 bilhões podem ser abatidos da meta de superávit primário.

Conceitos Básicos

Proteções Orçamentárias - Existem vários tipos de proteção visando garantir a realização/efetivação de algum tipo de despesa pelo Estado. A grosso modo podemos dividir essas proteções em três grandes tipos. O primeiro tipo seria o de vinculação de uma receita a um fim específico. Essa vinculação pode ser constitucional (18% para Educação) ou legal (destinação da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos). O segundo tipo de proteção, é aquele que determina que algum tipo de despesa (pode ser a despesa de um Órgão/Unidade ou de uma ação específica) não pode sofrer contingenciamento. Nesse caso essa despesa deve constar do Anexo da LDO, como despesa ressalvada. O terceiro tipo de proteção, é aquele que obriga a União a executar/efetuar um determinado valor mínimo de despesa para uma área específica (gasto mínimo em ações de saúde). Quando da elaboração do DPOF todas essas proteções tem que ser levadas em conta.

Conceitos Básicos

Limite de Movimentação e Empenho - Referem-se ao volume de dotações orçamentárias, referente as despesas discricionárias, do exercício, constantes da LOA, que o órgão pode empenhar e/ou movimentar (destacar para outro órgão ou provisionar para uma de suas unidades orçamentária vinculadas e/ou subordinadas). Para o Órgão, no que se refere as suas despesas discricionárias, é efetivamente o valor autorizado a comprometer no exercício.

Pagamento Efetivo - Referem-se aos valores de pagamento realizados que efetivamente impactaram a Conta do Tesouro Nacional no BACEN. Portanto é o valor pago apurado a partir do impacto na conta do Tesouro Nacional no BACEN, e não a partir da emissão e registro dos respectivos instrumentos de pagamentos no SIAFI. Engloba todos os pagamentos realizados por um determinado Órgão, tanto aquelas referentes a despesas do exercício como as referentes as despesas de restos a pagar, pagas em um dado exercício.

Conceitos Básicos

Limite de Pagamento - Valor total de desembolso financeiro efetivo, que cada Órgão da administração pública federal, está autorizado a fazer em um dado exercício, no que se refere as suas despesas discricionárias. Desta forma esse limites de pagamento, englobam as despesas do exercício e também àquelas referentes a Restos à Pagar, pagas no exercício.

Base Contingenciável – despesa primárias fixadas na LOA 2012, excluídas:

- ✓ Despesas obrigatórias – Anexo da LDO;
- ✓ Demais despesas ressalvadas – Anexo da LDO;
- ✓ Atividades dos Demais Poderes e MPU no valor do PLOA 2011; e
- ✓ Classificadas como identificador de resultado primário “3”.

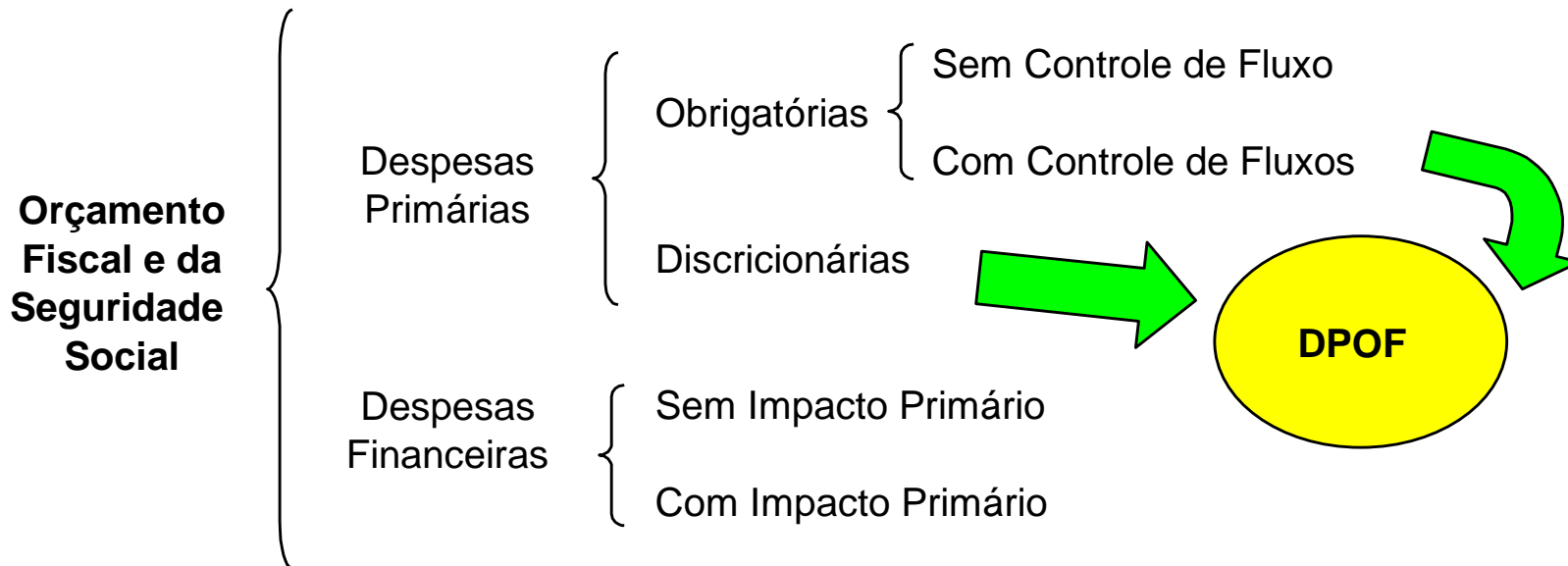
MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Secretaria de Orçamento Federal

DECRETO DE PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Resumo – Tipos Despesa

Orçamento Fiscal e da Seguridade Social



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Secretaria de Orçamento Federal

Como é feito

Projeções

Macroeconômicas

Receitas

Obrigatórias (inclusive LEJU)

PIB

IPCA / INPC / IGP

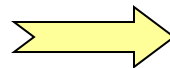
Preço Barril Petróleo

Taxa de Juros

Massa Salarial

Outros

Discricionárias



Receitas - (Meta Fiscal + Obrigatórias)

Cenários Fiscais
SOF/STN/SRFB/SPE

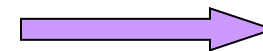


JEO

Ministro Chefe da Casa Civil da PR

Ministro da Fazenda

Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão



Presidente da
República



SOF/STN



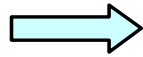
DPOF

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Secretaria de Orçamento Federal

Operacionalização

Decreto Inicial

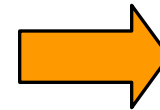


30 dias após publicação da LOA

Avaliações Bimestrais

1ª Março
2ª Maio
3ª Julho
4ª Setembro
5ª Novembro

Relatório
Encaminhado
para CN até o
dia 20 do mês



**Novo
Decreto**

STN

SIAFI

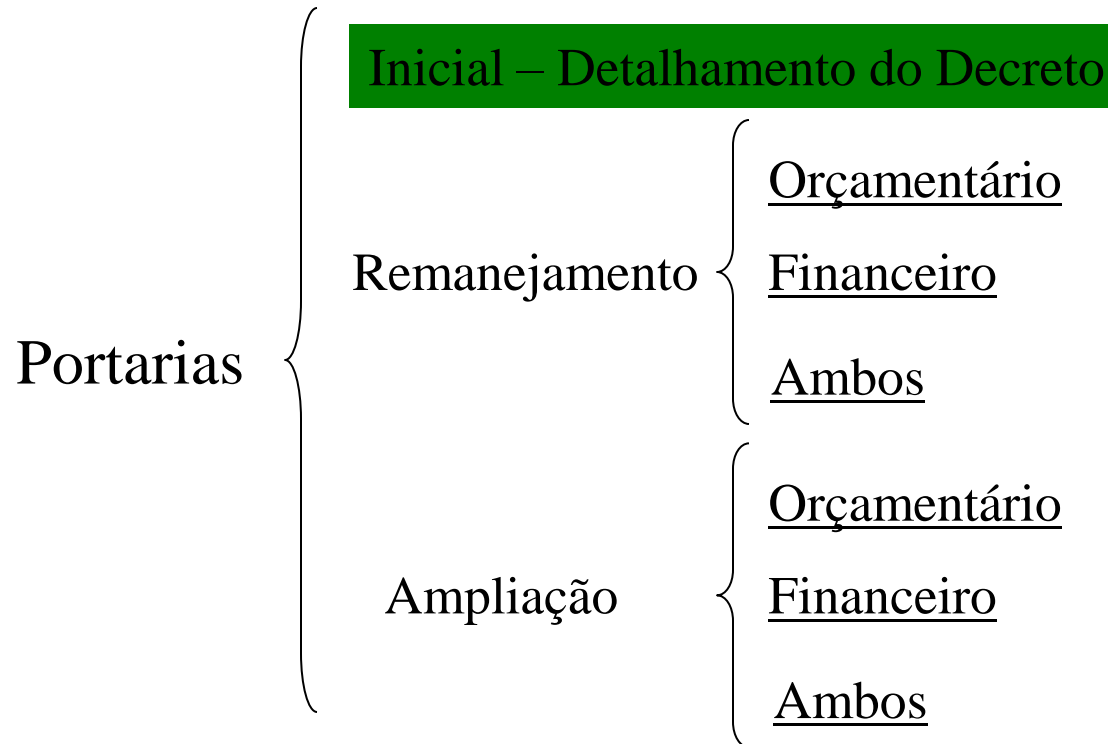
Execução
Orçamentária

Execução
Financeira

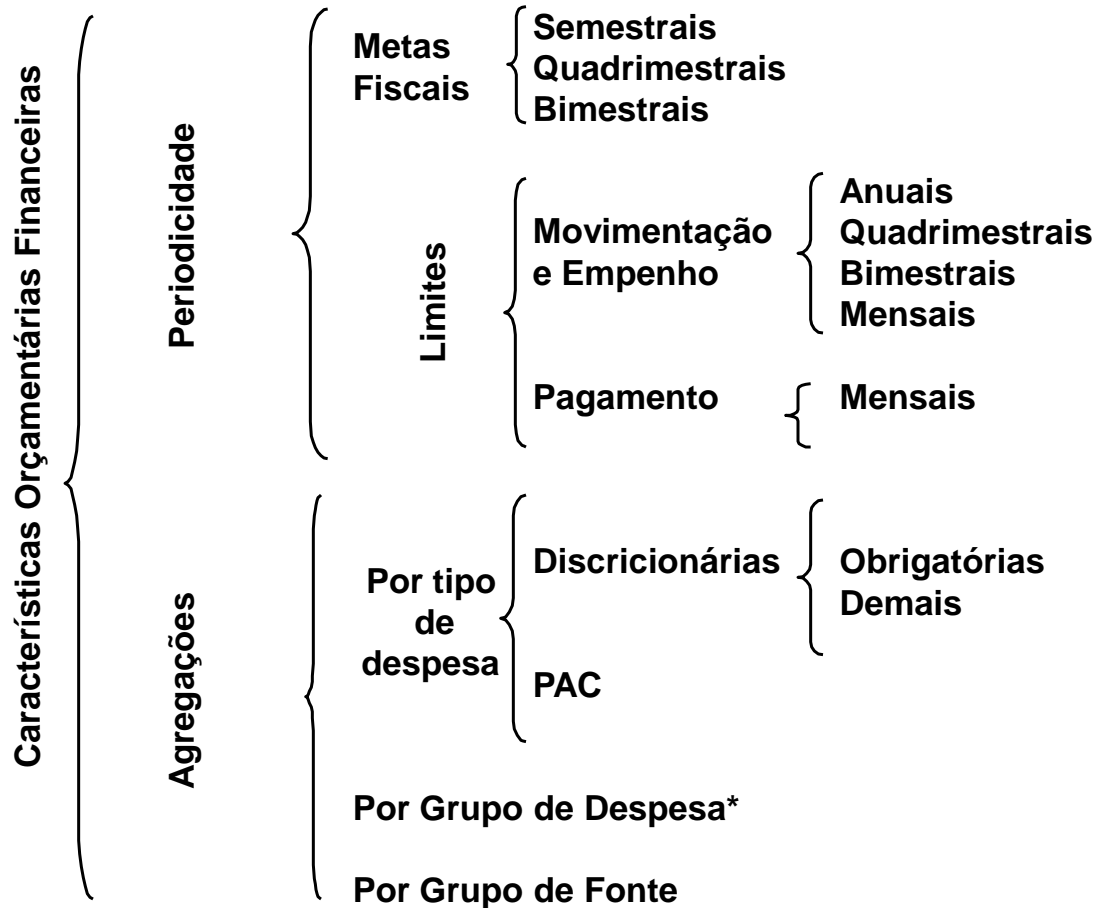
Cotas Limites de Empenho

Cotas Limites Pagamentos

Operacionalização - Continuação



Características Formais do Decreto de Programação



* Só consta do SIAFI

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Secretaria de Orçamento Federal

Resultado Primário do Governo Central

Discriminação	Realizado 2011		PLOA 2012		LOA 2012		1ª Avaliação Bimestral 2012	
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB
I. RECEITA TOTAL	991.037,9	23,92	1.097.340,8	24,18	1.127.322,7	25,00	1.090.913,8	23,85
I.1. Receita Administrada pela RFB, exceto RGPS	628.894,9	15,18	707.777,0	15,60	724.556,6	16,07	700.010,3	15,31
I.2. Arrecadação Líquida para o RGPS	245.891,9	5,94	266.296,4	5,87	274.068,9	6,08	269.300,0	5,89
I.3. Outras Receitas	116.524,8	2,81	123.399,7	2,72	128.829,4	2,86	121.735,7	2,66
I.4. Incentivos Fiscais	-273,9	-0,01	-132,2	0,00	-132,2	0,00	-132,2	0,00
II. TRANSFERÊNCIAS A ENTES SUBNACIONAIS	163.040,6	3,94	185.665,9	4,09	189.540,5	4,20	182.692,6	3,99
III. RECEITA LÍQUIDA (I - II)	827.997,3	19,99	911.674,9	20,09	937.782,2	20,79	908.221,2	19,86
IV. DESPESAS	734.477,6	17,73	840.301,9	18,52	866.321,2	19,21	811.248,2	17,74
IV.1. Pessoal e Encargos Sociais	181.441,4	4,38	187.613,1	4,13	187.613,1	4,16	187.613,1	4,10
IV.2. Benefícios da Previdência	281.438,2	6,79	313.885,5	6,92	316.105,5	7,01	308.405,5	6,74
IV.3. Outras Desp. Obrigatórias	87.967,8	2,12	107.900,6	2,38	106.048,4	2,35	94.292,1	2,06
IV.4. Despesas Discricionárias	183.630,3	4,43	230.902,8	5,09	256.554,2	5,69	220.937,6	4,83
IV.4.2. Outras Despesas Discricionárias do Poder Executivo	171.201,5	4,13	220.467,1	4,86	245.608,1	5,45	210.598,1	4,60
IV.4.3. Legislativo/Judiciário/MPU	7.001,9	0,17	8.565,5	0,19	9.075,9	0,20	8.744,7	0,19
IV.4.4. Desp. Custeadas com Doações/Convênios - Poder Executivo (a partir de 2010)	390,1	0,01	981,0	0,02	981,0	0,02	171,0	0,00
IV.4.5. Desp. Custeadas com Doações/Convênios - Leju+MPU (a partir de 2010)			380,6	0,01	380,6	0,01	391,4	0,01
IV.4.6. Capitalização do Fundo Social			508,5	0,01	508,5	0,01	508,5	0,01
V. DISCREPÂNCIA ESTATÍSTICA/ AJUSTE METODOLÓGICO	-484,2	-0,01						
VI. PRIMÁRIO OFS (III - IV + V)	93.035,5	2,25	71.373,0	1,57	71.461,0	1,58	96.973,0	2,12
VII. META OFS	81.760,0	1,97	96.973,0	2,14	96.973,0	2,15	96.973,0	2,12
VIII. RECURSOS PARA O PPI/PAC			25.600,0	0,56	25.600,0	0,57		
IX. META OFS PARA CUMPRIMENTO DA LDO (VII - VIII)	81.760,0	1,97	71.373,0	1,57	71.373,0	1,58	96.973,0	2,12
X. ESFORÇO NECESSÁRIO (+) / SOBRA DE RECURSOS (-) (IX - VI)	-11.275,5	-0,27	0,0	0,00	-88,0	0,00		