

**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

Transformando pelo conhecimento

# CICLO DO PLANEJAMENTO E GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

**Bruno César Grossi de Souza**

Brasília, 20 de outubro de 2016

**Enap**

MINISTÉRIO DO  
**PLANEJAMENTO**



# Conteúdo

- ✓ **Conceitos Iniciais**
- ✓ **Estruturação dos Orçamentos**
- ✓ **Aspectos Fiscais e Elaboração do Orçamento**
- ✓ **Alteração do Orçamento**
- ✓ **Limitação do Gasto**

# CONCEITOS INICIAIS

# Orçamento Público

Ao longo do tempo, devido a complexidade das ações governamentais, surge um documento para organizar o que o Governo arrecada como imposto da população, e como tais recursos são gastos.

Tal documento tem origem na desconfiança e da necessidade de controle que o Legislativo necessitava ao crescente poder do Executivo, e com a pretensão de por um limite a ação estatal em benefício da liberdade dos cidadãos.

# Histórico - Brasil

## ➤ Período de 1824 – 1946

Constituições de 1824 e 1891: Leis Ordinárias – gerando emendas às Constituições em 1926

Constituições de 1934 e 1946: Criação de órgão especializado na elaboração do orçamento (até então feito pelo Ministério da Fazenda – Departamento Administrativo do Serviço Público - DASP)

## ➤ Período de 1946 – 1964

Constituição de 46 - Elaboração de Planos Globais - desarticulação entre Plano e Orçamento

# Histórico – Brasil (cont.)

## ➤ Período de 1960 – 1988

- Criação de Ministério Extraordinário do Planejamento e Coordenação Econômica (1962) – Celso Furtado – Experiência CEPAL
- Lei nº 4.320 de 1964 – Princípios Orçamentários
- Decreto-Lei nº 200 de 1967 – Criação do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral – Criação da Subsecretaria de Orçamento e Finanças – Órgão Central
- Constituição de 1988

# Funções do Orçamento

- **Alocativa:** Utilização dos recursos totais da economia, incluindo a oferta de bens públicos, podendo criar incentivos para desenvolver mais certos setores em relação a outros.
- **Distributiva:** Combate os desequilíbrios regionais e sociais, promovendo o desenvolvimento das regiões e classes menos favorecidas.
- **Estabilizadora:** Escolhas orçamentárias na busca do pleno emprego dos recursos econômicos; da estabilidade de preços; do equilíbrio da balança de pagamentos e das taxas de câmbio, tudo isso visando o crescimento econômico em bases sustentáveis.

# Principais Conceitos

## Técnicas Orçamentárias (tipos de orçamento)

### Clássico ou Tradicional:

- ✓ Não se tem clareza dos objetivos econômicos e sociais que motivaram a elaboração da peça orçamentária;
- ✓ Preocupação exagerada com o controle contábil do gasto, refletida no obsessivo detalhamento da despesa;
- ✓ Elaboração orçamentária com viés inercial (ou incremental). A distribuição dos recursos para unidades orçamentárias se dá com base na proporção dos recursos gastos em exercícios anteriores e não em função do programa de trabalho que pretendem realizar.

# Principais Conceitos

## Técnicas Orçamentárias (tipos de orçamento)

### Desempenho (ou de realizações):

- ✓ Evolução do orçamento clássico;
- ✓ Foco naquilo que o governo faz (para que se destina a referida aquisição);
- ✓ Não pode, ainda, ser considerado um orçamento-programa, visto que lhe falta uma característica essencial, que é a vinculação ao Sistema de Planejamento.

# Principais Conceitos

## Técnicas Orçamentárias (tipos de orçamento)

### Orçamento-Programa:

- ✓ Introduzido na esfera federal pelo Decreto-Lei nº 200 de 23/02/1967;
- ✓ O orçamento deve considerar os objetivos que o Governo pretende alcançar, durante um período determinado de tempo (ideia de planejamento);
- ✓ O orçamento passa a ser um instrumento de operacionalização das ações do governo, em consonância com os planos e diretrizes formuladas no planejamento.

# Principais Conceitos

## Técnicas Orçamentárias (tipos de orçamento)

### Orçamento Participativo:

- ✓ Incorpora a população ao processo decisório da elaboração orçamentária (lideranças da sociedade civil, audiências públicas ou outras formas de consulta direta à sociedade);
- ✓ Existência de uma co-participação do Executivo e Legislativo na elaboração dos orçamentos;
- ✓ Transparência dos critérios e informações que nortearão a tomada de decisões.

# Princípios Orçamentários

Regras fundamentais e que funcionam como norteadoras da prática orçamentária. Conjunto de premissas que devem ser observadas durante cada etapa da elaboração orçamentária.

➤ **Anualidade:** O orçamento deve ter vigência limitada a um exercício financeiro. Conforme a legislação brasileira, o exercício financeiro precisa coincidir com o ano civil. A Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF vem reforçar este princípio ao estabelecer que as obrigações assumidas no exercício sejam compatíveis com os recursos financeiros obtidos no mesmo exercício.

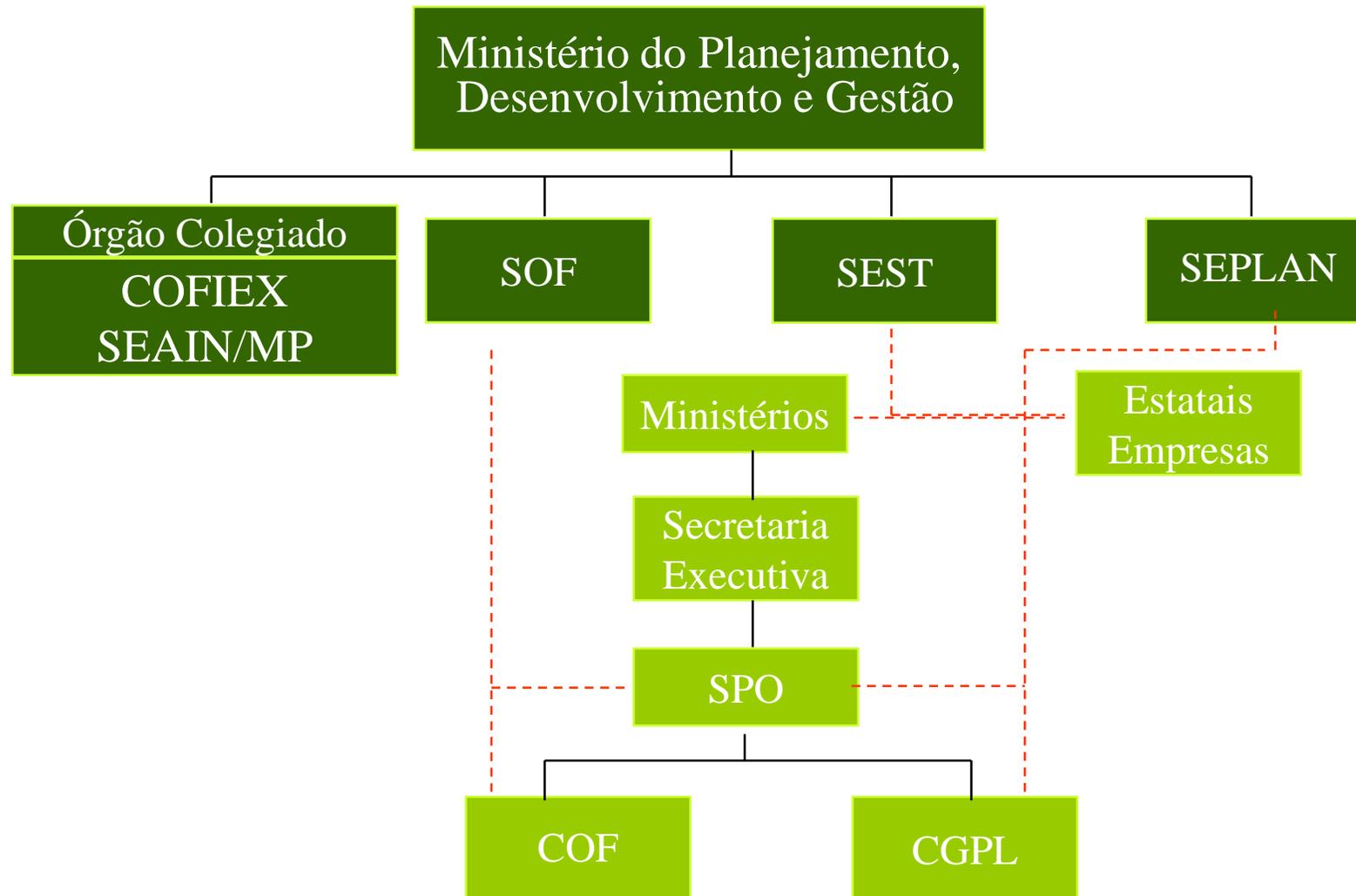
## Princípios Orçamentários (cont.)

- ✓ **Equilíbrio:** Os valores autorizados para a realização das despesas no exercício deverão ser compatíveis com os valores previstos para a arrecadação das receitas.
- ✓ **Exclusividade:** a lei orçamentária não poderá conter matéria estranha à fixação das despesas e à previsão das receitas (exceção Constitucional – autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operação de crédito).

## Princípios Orçamentários (cont.)

- ✓ **Universalidade:** Todas as receitas e todas as despesas devem constar da lei orçamentária, não podendo haver omissão.
- ✓ **Orçamento Bruto:** Todas as receitas e despesa devem constar na peça orçamentária com seus valores brutos e não líquidos.

# Sistema de Planejamento e Orçamento Federal\*



\* Lei n.º 10.180, de 06/02/2001

# PODER LEGISLATIVO

- **Congresso Nacional**
  - Plenário
  - CMO - Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
- **Senado Federal**
  - Plenário
  - Comissões
  - CONORF - Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle
- **Câmara dos Deputados**
  - Plenário
  - Comissões
  - COFF - Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

# PODER LEGISLATIVO

## Congresso Nacional

- Junção das duas Casas Legislativas
  - Sessão conjunta
- Composição: 594 congressistas
- Estrutura
  - Mesa: 7 membros
  - Plenário misto
  - 2 Comissões mistas permanentes
    - Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO
    - Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul – CPCM

# PODER LEGISLATIVO

## Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO

- Composição: 30 deputados + 10 senadores
- Mandato: até última terça-feira do mês de março
- Estrutura
  - Mesa: 4 membros – 1 Presidente + 3 Vices
  - Colégio de Líderes
  - Plenário misto
  - 4 Comitês permanentes
  - 15 Relatores “permanentes”
  - 3 Comitês de assessoramento (facultativos)

# Elaboração dos Orçamentos

# Instrumentos Legais

**Lei nº 4.320, de 17/03/1964** - Normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle do orçamento e dos balanços da União, Estados, DF e Municípios.

Principais Dispositivos:

- Classificações de Receita e Despesa
- Elaboração da Proposta Orçamentária
- Créditos Adicionais
- Execução do Orçamento
- Controle da Execução Orçamentária
- Contabilidade

# Instrumentos Legais (cont.)

## Constituição Federal

- Competência concorrente para União, Estados, DF e Municípios legislar sobre: Direito Financeiro e Orçamento.
- Necessidade de edição de uma Lei Complementar que substituirá a Lei nº 4.320/64.
- Institui os instrumentos do processo de alocação dos recursos públicos previstos – Leis de iniciativa do Poder Executivo:
  - Plano Plurianual - PPA
  - Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO
  - Lei Orçamentária Anual – LOA

# Instrumentos Legais (cont.)

Atos do processo de alocação dos recursos públicos previstos  
Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal

PPA

LDO

LOA

Decretos de programação orçamentária e financeira

# Plano Plurianual - PPA

Constituição Federal, art. 165

§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

# Prazos das Leis Orçamentárias\*

<b>Plano Plurianual</b>	<b>Constituição Federal</b>
<b>Envio ao Poder Legislativo</b>	Até 4 meses antes do final do primeiro exercício financeiro do mandato do novo Governante (31/08)
<b>Devolução ao Poder Executivo</b>	Até o encerramento da sessão legislativa do ano do seu envio (22/12)
<b>Vigência</b>	4 anos

\* Estabelecidos em seção de atos transitórios na CF.

# Lei de Diretrizes Orçamentárias

## Arts. 165 § 2º e 169 :

- ✓ prioridades e metas da administração pública federal;
- ✓ diretrizes para a elaboração da lei orçamentária;
- ✓ alterações na legislação tributária;
- ✓ política de aplicação dos recursos das agências oficiais de fomento; e
- ✓ despesas com pessoal e encargos sociais.

# Inovações Trazidas pela LRF para a LDO

- Equilíbrio entre receitas e despesas;
- Critérios e forma de limitação de empenho, aplicados no caso de frustração da receita;
- Normas relativas ao controle de custos e a avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos públicos;
- Condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas, anexo de metas fiscais e riscos fiscais;
- Margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado; e
- Projeção de Receita – deve atender aos critérios de preços, quantidades e legislação.

# Prazos das Leis Orçamentárias\*

LDO	Constituição Federal
Envio ao Poder Legislativo	Até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro (15/04)
Devolução ao Poder Executivo	Até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa (17/07)
Vigência	18 meses

\* Estabelecidos em seção de atos transitórios na CF.

# Lei Orçamentária Anual

## Art. 165 (CF)

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o 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;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

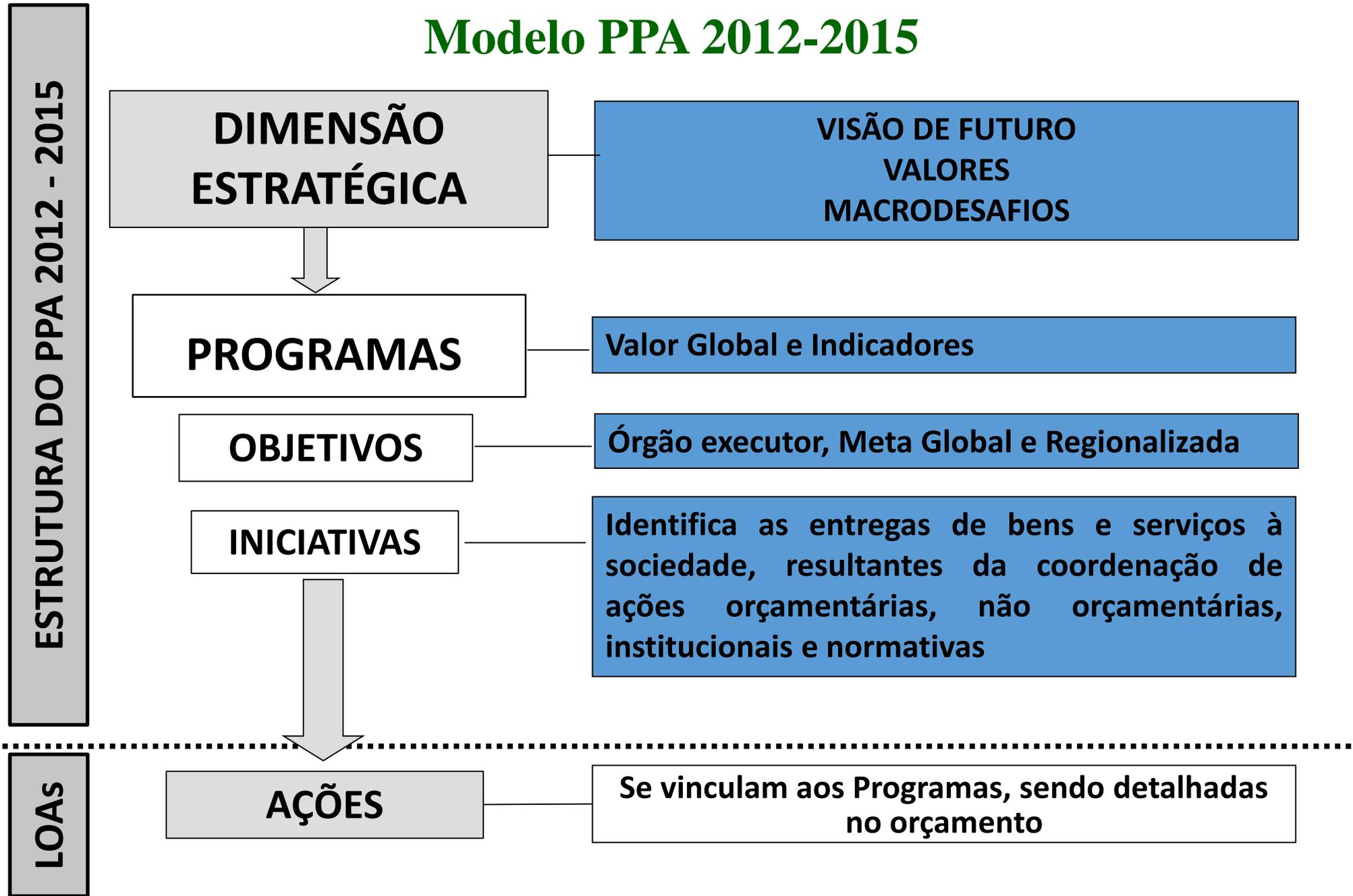
III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

# Prazos das Leis Orçamentárias\*

<b>Lei Orçamentária Anual</b>	<b>Constituição Federal</b>
<b>Envio ao Poder Legislativo</b>	Até 4 meses antes do final do exercício financeiro anterior a sua vigência (31/08)
<b>Devolução ao Poder Executivo</b>	Até o encerramento da sessão legislativa do ano do seu envio (22/12)
<b>Vigência</b>	12 meses

\* Estabelecidos em seção de atos transitórios na CF.

# Modelo PPA 2012-2015



# Modelo PPA 2016-2019

ESTRUTURA DO PPA 2016 - 2019

**DIMENSÃO  
ESTRATÉGICA**

**VISÃO DE FUTURO  
EIXOS  
DIRETRIZES ESTRATÉGICAS**

**PROGRAMAS**

**Valor Global e Indicadores**

**OBJETIVOS**

**Órgão executor, Meta Global e Regionalizada**

**INICIATIVAS**

**Identifica as entregas de bens e serviços à sociedade, resultantes da atuação do Estado ou os arranjos de gestão (medidas normativas e institucionais)**

**AÇÕES**

**Se vinculam aos Programas, sendo detalhadas no orçamento**

**LOAS**



# Classificações Orçamentárias

Blocos da Estrutura	Item da Estrutura	Pergunta Respondida
Classificação por Esfera	<b>Esfera Orçamentária</b>	Em qual orçamento?
Classificação Institucional	<b>Órgão</b>	Quem faz?
	<b>Unidade Orçamentária</b>	
Classificação Funcional	<b>Função</b>	Em que área da despesa a ação governamental será realizada?
	<b>Subfunção</b>	
Estrutura Programática		
Informações Principais do Programa	<b>Programa</b>	Qual objetivo deve atender?
	Objetivo	O que deve ser feito?
	Iniciativa	O que será disponibilizado? Para quem?
Informações Principais da Ação	<b>Ação</b>	Como fazer?
	Descrição	O que é feito
	Finalidade	Para que é feito?
	Forma de Implementação	Como é feito?
	Etapas	Quais as fases?
	Produto	Qual o resultado?
	<b>Subtítulo</b>	Onde é feito?

# Esferas Orçamentárias

As Esferas Orçamentárias indicam a qual orçamento a programação está vinculada. Existem três tipos:

Esfera Fiscal – engloba a maioria das programações, exceto as relacionadas a seguridade social e aos investimentos das Estatais;

Esfera da Seguridade Social – engloba as programações definidas pela Constituição Federal (art.194 - CF): Saúde, Previdência e Assistência e Social; e,

Orçamento de Investimentos – engloba as programações classificadas como de investimentos para as Empresas Estatais (as quais o Governo, direta ou indiretamente, tenha a maioria do capital social com direito a voto).

# Classificação Institucional

(Quem é o responsável pela programação)

- Compreende os Órgãos Setoriais e suas respectivas Unidades Orçamentárias;
- Um órgão ou uma unidade orçamentária pode não corresponder a uma estrutura administrativa;
  - Exemplos: **"Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios"**, **"Encargos Financeiros da União"**, **"Operações Oficiais de Crédito"**, **"Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal"** e **"Reserva de Contingência"**.
- Código de 5 (cinco) algarismos, sendo os dois primeiros reservados à identificação do Órgão e os demais à Unidade Orçamentária.
  - Ex: 55.901 - Fundo Nacional de Assistência Social (55.000 - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome)

Classificação INSTITUCIONAL:  
QUEM VAI EXECUTAR?

R\$ 1,00

Órgão: 55000 - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
 Unidade: 55101 - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Quadro dos Créditos Orçamentários

Recursos de Todas as Fontes

Programática	Programa/Ação/Produto/Localização	Funcional	Esf	GND	RP	Mod	IU	Fte	Valor
0750	Admin. Administrativa								88.720.229
									87.379.561
0750 2000	<b>ORGÃO</b> Ministério do Desenvol. Social e Agrário	55							85.867.704
0750 2000 00	<b>TIPO ADMINISTRAÇÃO</b> 1 – Direta 2 – Autarquia, Fundação e Agência 9 - Fundo								85.867.704
	<b>UNIDADE ORÇAMENTÁRIA</b> Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário								14.722.461
									3.782.015
									327.296
									61.478.794
									1.689.638
			S	4-INV	2	90	0	151	3.867.500



# Classificação Funcional

(Para que os recursos alocados)

- Composta de **funções e subfunções**;
- Serve como agregador dos gastos públicos por área de ação governamental nas três esferas;
- Classificação **independente** dos programas;
- É de aplicação comum e obrigatória no âmbito dos Municípios, dos Estados e da União, o que permite a consolidação nacional dos gastos do setor público.

# Classificação Funcional

- **Função:**

- Maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público.
- É **atípica** em relação ao objeto do gasto;
- **Obs:** A função **“Encargos Especiais”** engloba as despesas em relação às quais não se possa associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, tais como: dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins, representando, portanto, uma agregação neutra.

# Classificação Funcional

- **Subfunção:**

- Partição da função;
- Agrega um subconjunto de despesas do setor público;
- Identifica a natureza básica das ações que se aglutinam em torno das funções.
- É **típica** em relação ao objeto do gasto (relacionada diretamente com a ação orçamentária);
- Obs: As subfunções poderão ser combinadas com funções diferentes daquelas a que estão relacionadas.

# Classificação Funcional

- Efetuada por intermédio da relação da ação (projeto, atividade ou operação especial) com a subfunção e a função:
  - A partir da ação, classifica-se a despesa de acordo com seu conteúdo e produto, em uma subfunção, independente de sua relação institucional.
  - Em seguida é feita a associação com a função voltada à área de atuação característica do órgão/ unidade em que as despesas estão sendo efetuadas.
  - Ex: uma atividade de pesquisa na FIOCRUZ do Ministério da Saúde deve ser classificada – de acordo com sua característica – na subfunção “571 - Desenvolvimento Científico” e na função “10 - Saúde”.

# Estrutura Programática

- **Programa:**

- Instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos;
- Se divide em Programas Temáticos e Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado;
- Os Programas Temáticos se desdobram em Objetivos, Metas e Indicadores;
- Objetivo: orienta taticamente a ação do Estado na entrega de bens e serviços necessários para o alcance das metas estipuladas (elo entre PPA e LOA);
- Metas: expressam a medida de alcance do Objetivo, podendo ser de natureza qualitativa ou quantitativa.
- Indicadores: Conjunto de parâmetros que permite acompanhar a evolução de um programa.

# Estrutura Programática

## Programa (cont.):

- Iniciativa:

No PPA 2012-2015, era um atributo do Programa e representava o elo entre o Plano e Orçamento, a partir do registro de entregas à sociedade de bens e serviços, resultantes da coordenação de ações orçamentárias e outras: ações institucionais e normativas.

No PPA 2016-2019, não fica muito claro se representa um atributo do Objetivo ou do Programa, mas lhe coube o papel de declarar os meios que viabilizarão os Objetivos e suas meta, explicitando o “como fazer”.

Nos dois PPAs temos o valor de referência como determinante para a existência de iniciativa individualizada, com a existência também de um único projeto vinculado.

# Estrutura Programática

- **Ações:** classificadas em atividades, projetos e operações especiais.
  - **Atividade:** instrumento de programação que envolve um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo.
  - **Projeto:** instrumento de programação que envolve um conjunto de operações que se realizam num período limitado de tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo.

# Estrutura Programática

- **Operação Especial**: ação que não contribui para as ações de governo, da qual não resulta um produto e não são gerados diretamente bens ou serviços.
  - Fornece maior visibilidade ao orçamento, separando os itens que não contribuem para a prestação dos serviços públicos;
  - Representa o detalhamento da função “Encargos Especiais”;
  - Ex: amortizações e encargos, aquisição de títulos, pagamento de sentenças judiciais, transferências a qualquer título, fundos de participação, operações de financiamento (concessão de empréstimos), ressarcimentos de toda a ordem, indenizações, pagamento de inativos, participações acionárias, contribuição a organismos nacionais e internacionais, compensações financeiras.

# Localização Espacial - Regionalização

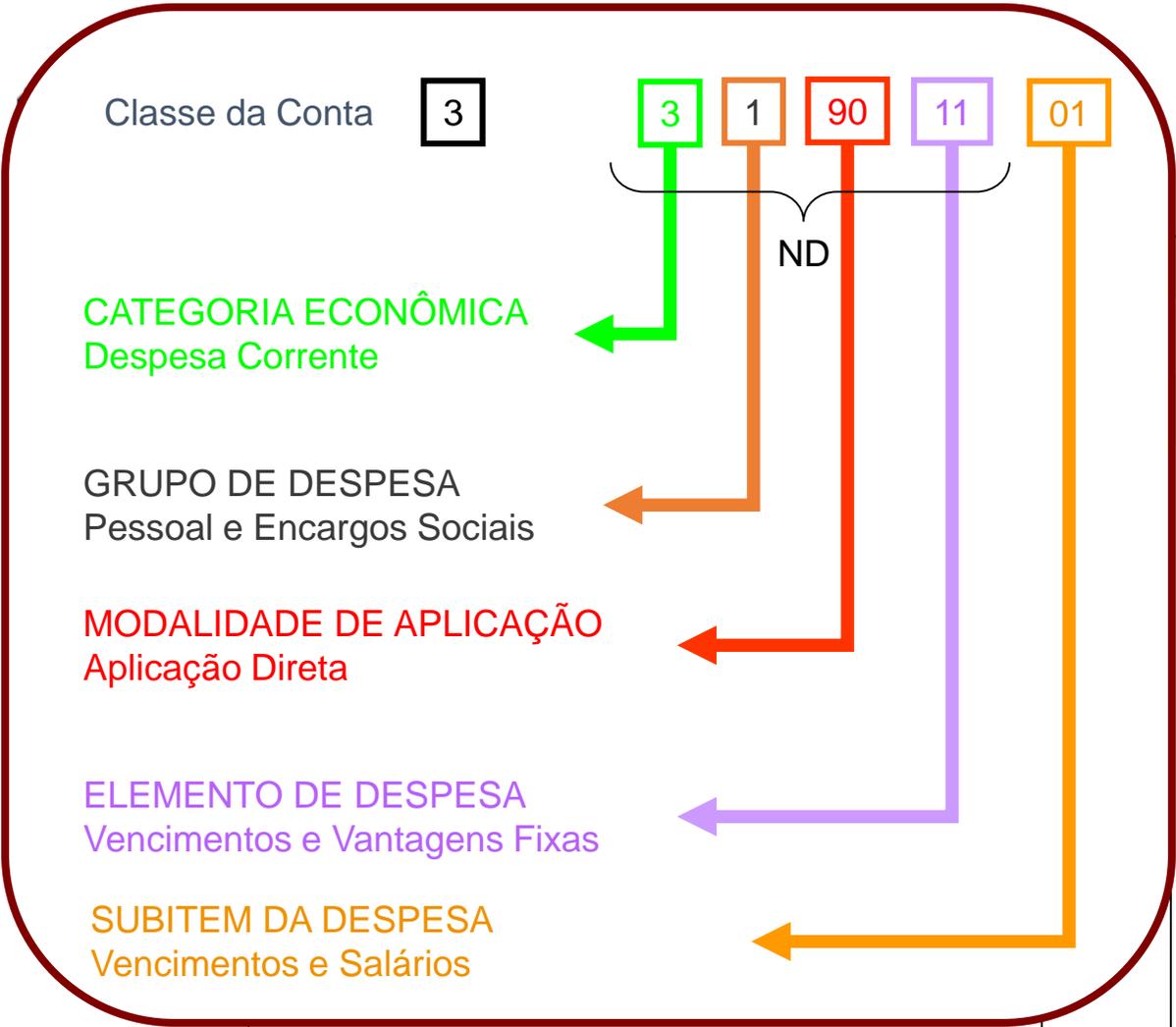
- As ações são desdobradas em subtítulos para especificar suas localizações geográficas integrais ou parciais.
- A localização do gasto é o menor nível de detalhamento na lei. É onde o órgão setorial apropria a quantidade de produto, na meta, e o valor financeiro, na **classificação econômica do gasto**.

# Classificação Quanto à Natureza da Despesa

- Tem por finalidade possibilitar a obtenção de informações macroeconômicas sobre os efeitos dos gastos do setor público na economia, bem como para o controle gerencial do gasto;
- São consideradas a categoria econômica, o grupo a que pertence, a modalidade da aplicação e o elemento.

# Classificação Quanto à Natureza da Despesa

- Classificação Econômica da Despesa (cont.)
  - constituída por duas Categorias Econômicas da Despesa:
    - 3 - Despesas Correntes
    - 4 - Despesas de Capital
  - e por seis Grupos de Natureza de Despesa (GND's):
    - 1 - Pessoal e Encargos Sociais
    - 2 - Juros e Encargos da Dívida
    - 3 - Outras Despesas Correntes
    - 4 - Investimentos
    - 5 - Inversões Financeiras
    - 6 - Amortização da Dívida
    - 9 – Reserva de Contingência (não se constitui num GND formal)



Classificação por NATUREZA DE DESPESA: O QUÊ?

1,00

Recursos de Todas as Fontes

Esf	GND	RP	Mod	IU	Fte	Valor
						<b>88.720.229</b>
						<b>87.379.561</b>
						85.867.704
						85.867.704
S	1-PES	1	90	0	153	14.722.461
S	1-PES	1	91	0	153	3.782.015
S	3-ODC	2	50	0	151	327.296
S	3-ODC	2	90	0	151	61.478.794
S	3-ODC	2	91	0	153	1.689.638
S	4-INV	2	90	0	151	3.867.500

# Identificadores de Uso

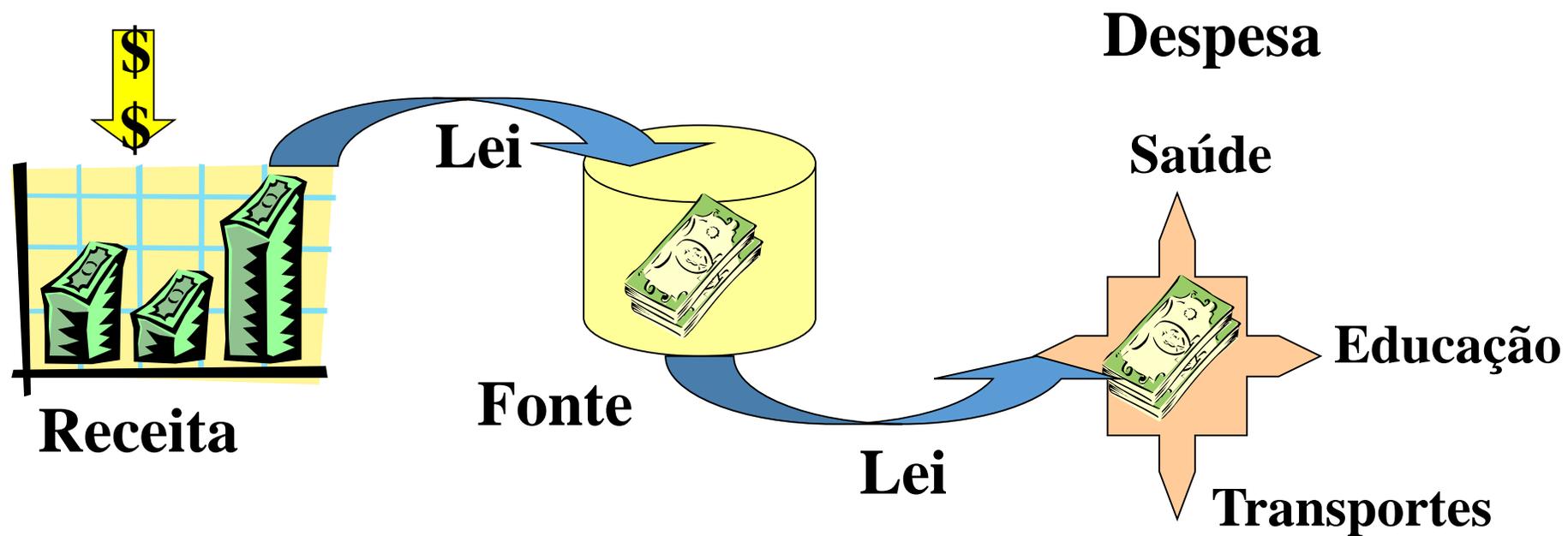
Identificador de Uso - IDUSO: utilizado para identificar se os recursos compõem contrapartida nacional de empréstimos ou de doações, ou destinam-se a outras aplicações:

- 0 - recursos não destinados à contrapartida;
- 1 - contrapartida de empréstimos do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD;
- 2 - contrapartida de empréstimos do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID;
- 3 - contrapartida de empréstimos com enfoque setorial amplo;
- 4 - contrapartida de outros empréstimos;
- 5 - contrapartida de doações; e
- 6 - aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde

# Identificadores de Resultado Primário

- Identificador de Resultado Primário – RP: utilizado para auxiliar a apuração do resultado primário, sendo previsto na LDO, de acordo com a metodologia de apuração da necessidade de financiamento do setor público. Associa-se a cada despesa constante da LOA, dividindo-se em:
  - 0 - financeira;
  - 1 - primária obrigatória (LDO);
  - 2 - primária discricionária;
  - 3 - Programa de Aceleração do Crescimento - PAC;
  - 4 - discricionária e não PAC (Orçamento de Investimento);
  - 5 - discricionária e PAC (Orçamento de Investimento); e
  - 6 – discricionária – emendas individuais (orçamento impositivo)

# Fonte de Recursos



## Classificação por FONTE DE RECURSOS DE ONDE VÊM OS RECURSOS?

Órgão: 55000 - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

R\$ 1,00

União

### ID USO

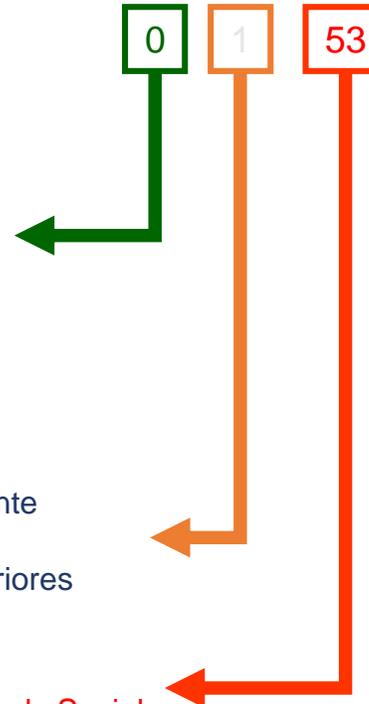
- 0 – Não Destinado à Contrapartida
- 1 – Contrapartida BIRD
- 2 – Contrapartida BID
- 3 – Contrapartida C/ Enfoque Setorial Amplo
- 4 – Contrapartida de Outros Empréstimos
- 5 – Contrapartida de Doações
- 6 – Aplicação em Saúde

### GRUPO FONTE

- 1 – Recursos do Tesouro – Exercício Corrente
- 2 – Recursos de Outras Fontes – Exercício Corrente
- 3 – Recursos do Tesouro – Exercícios Anteriores
- 6 – Recursos de Outras Fontes – Exercícios Anteriores
- 9 – Recursos Condicionados

### FONTE DE RECURSOS

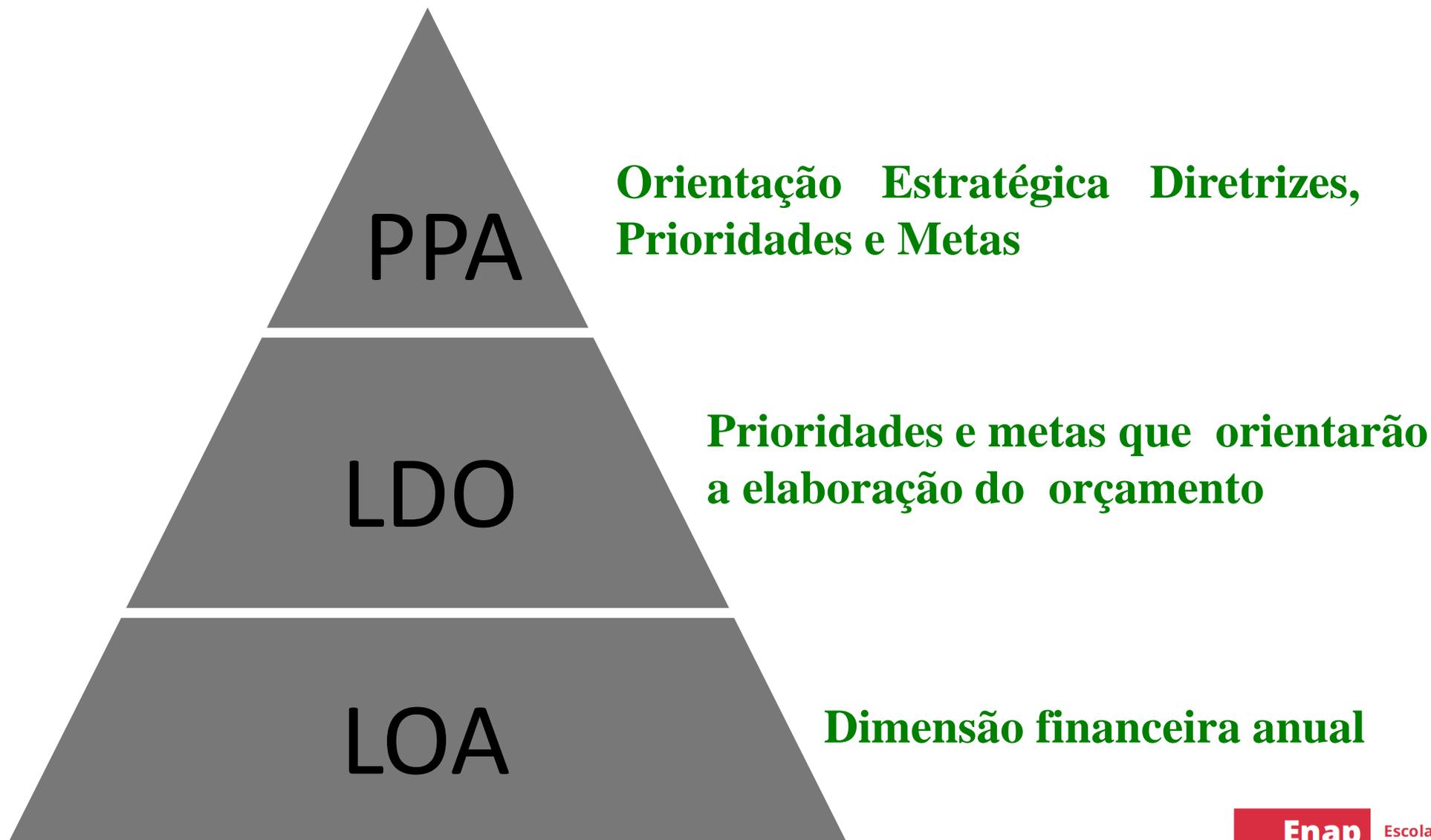
- 53 – Contribuição para Financiamento da Seguridade Social



						Recursos de Todas as Fontes	
ND	RP	Mod	IU	Fte		Valor	
						<b>88.720.229</b>	
						<b>87.379.561</b>	
						85.867.704	
						85.867.704	
	RES	1	90	0	153	14.722.461	
	RES	1	91	0	153	3.782.015	
	ODC	2	50	0	151	327.296	
	ODC	2	90	0	151	61.478.794	
	ODC	2	91	0	153	1.689.638	
	S	4-INV	2	90	0	151	3.867.500

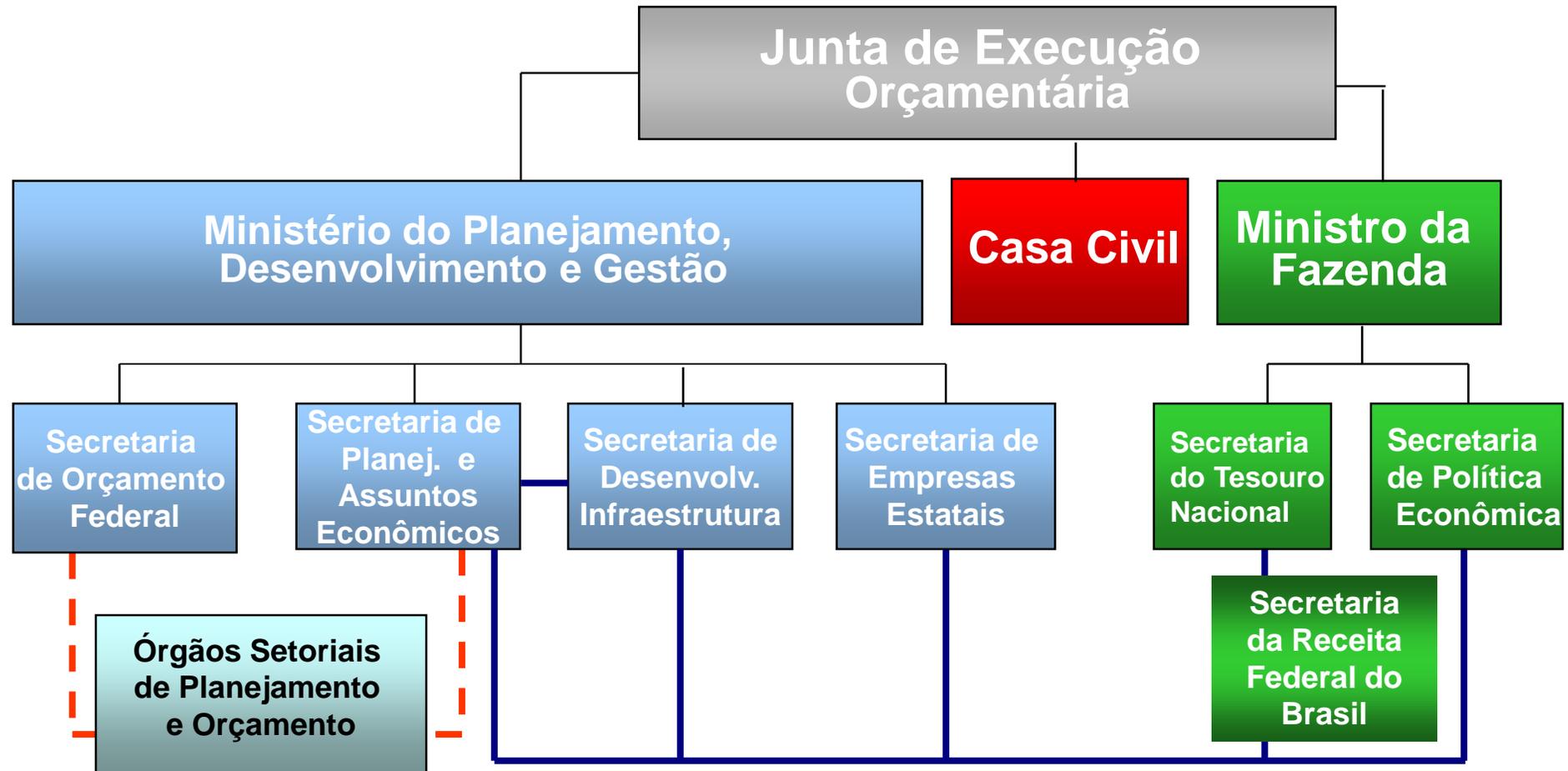
# Questões Fiscais e Elaboração do Orçamento

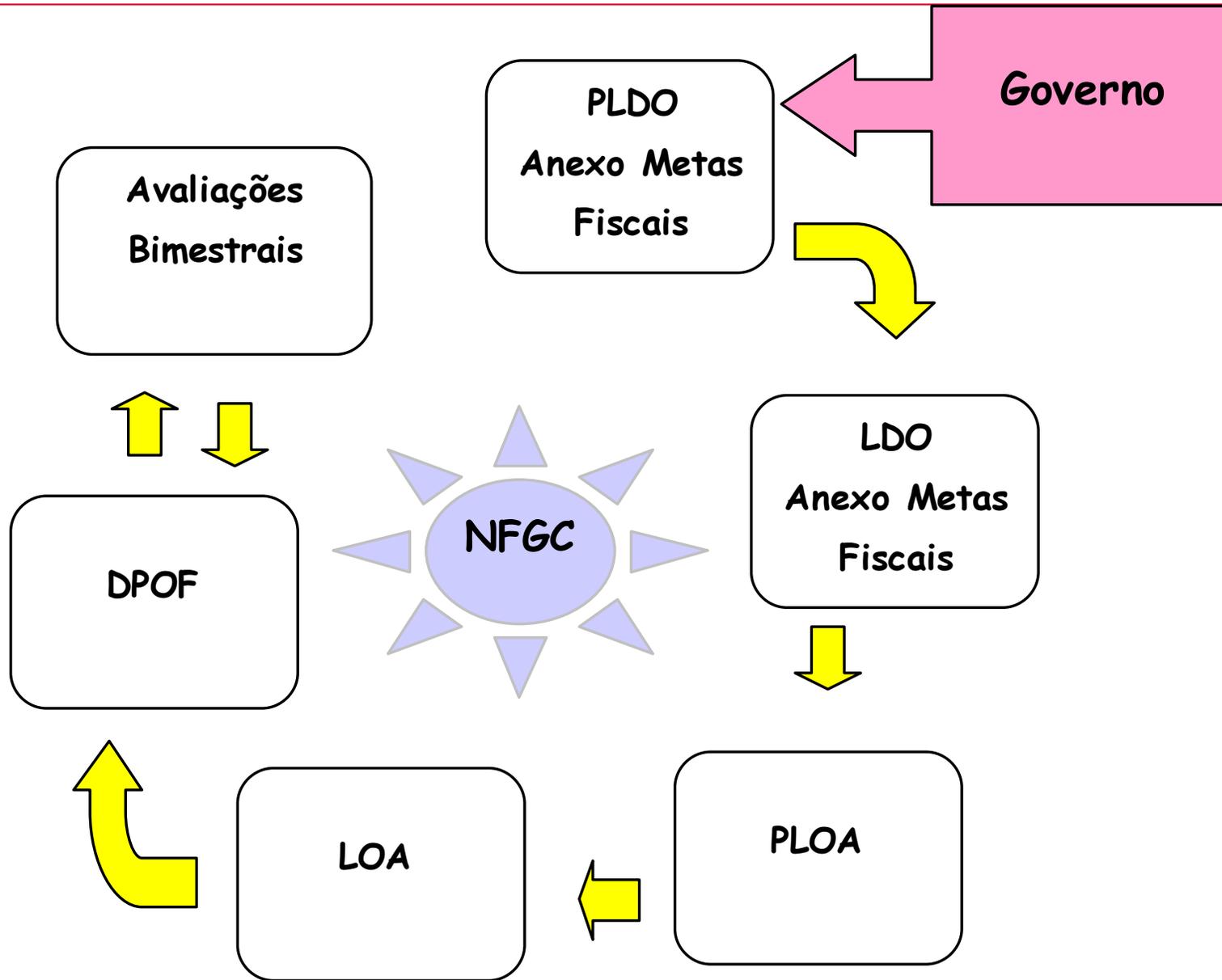
# A integração dos instrumentos de planejamento



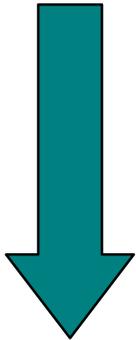
# ASPECTOS INSTITUCIONAIS

## Planejamento e Orçamento Federal





**Cenários Fiscais**  
SOF/STN/SRFB/SPE

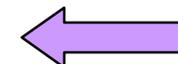


**JEO**

- Ministro Chefe da Casa Civil da PR
- Ministro da Fazenda
- Ministro do Planejamento, Desenvolv. e Gestão



**Presidente da República**



Projeções

Macroeconômicas

- PIB
- IPCA / INPC / IGP
- Preço Barril Petróleo
- Taxa de Juros
- Massa Salarial
- Outros

Receitas

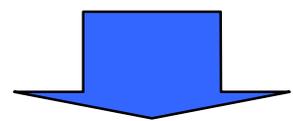
Obrigatórias (inclusive LEJU)

Meta Estatais Federais (SEST)

Discricionárias



Receitas - ( Meta Fiscal + Obrigatórias)



SOF/STN

**PLOA / DPOF**

# Política Fiscal - Conceito

Política Fiscal é a gestão das receitas e das despesas do governo como o intuito de se atingir um determinado objetivo de política econômica.

Normalmente esse objetivo está vinculado a se manter um determinado nível da atividade econômica e/ou dos preços da economia. Visando assim a neutralizar as tendências à depressão e à inflação.

# Importância da Política Fiscal

- Sustentabilidade da posição fiscal;
- Trajetória da Dívida Pública;
- Nível de atividade e de preços.

# Objetivo da Política Fiscal Brasileira

O objetivo primordial da política fiscal do governo é promover a gestão equilibrada dos recursos públicos, de forma a assegurar a manutenção da estabilidade econômica e o crescimento sustentado.

Para isto, atuando em linha com as políticas monetária, creditícia e cambial, o governo procura criar as condições necessárias para a redução gradual do endividamento público líquido em relação ao PIB, a redução das taxas de juros e a melhora do perfil da dívida.

# Objetivo da Política Fiscal Brasileira

## Meta de Política Fiscal

- Estabelecimento da Meta de Resultado Primário, em função do nível de controle da dívida que se pretende atingir.
- Financiar os Gastos Governamentais por intermédio de tributos e/ou redução de gastos e não por meio de elevação do endividamento

## Resultados fiscais possíveis:

**Déficit / Superávit Primário**

**Déficit / Superávit Nominal**

# Conceitos de Despesas

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.

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

# Tipo de Despesas Primárias

Despesas Obrigatórias - São aquelas despesas que decorrem de alguma imposição constitucional e/ou legal, as quais o Governo não pode, a princípio, deixar de atender. São despesas já contratadas.

# Tipo de Despesas Primárias

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. São aquelas despesas que a princípio o Governo possui maior controle.

# Resultado Fiscal

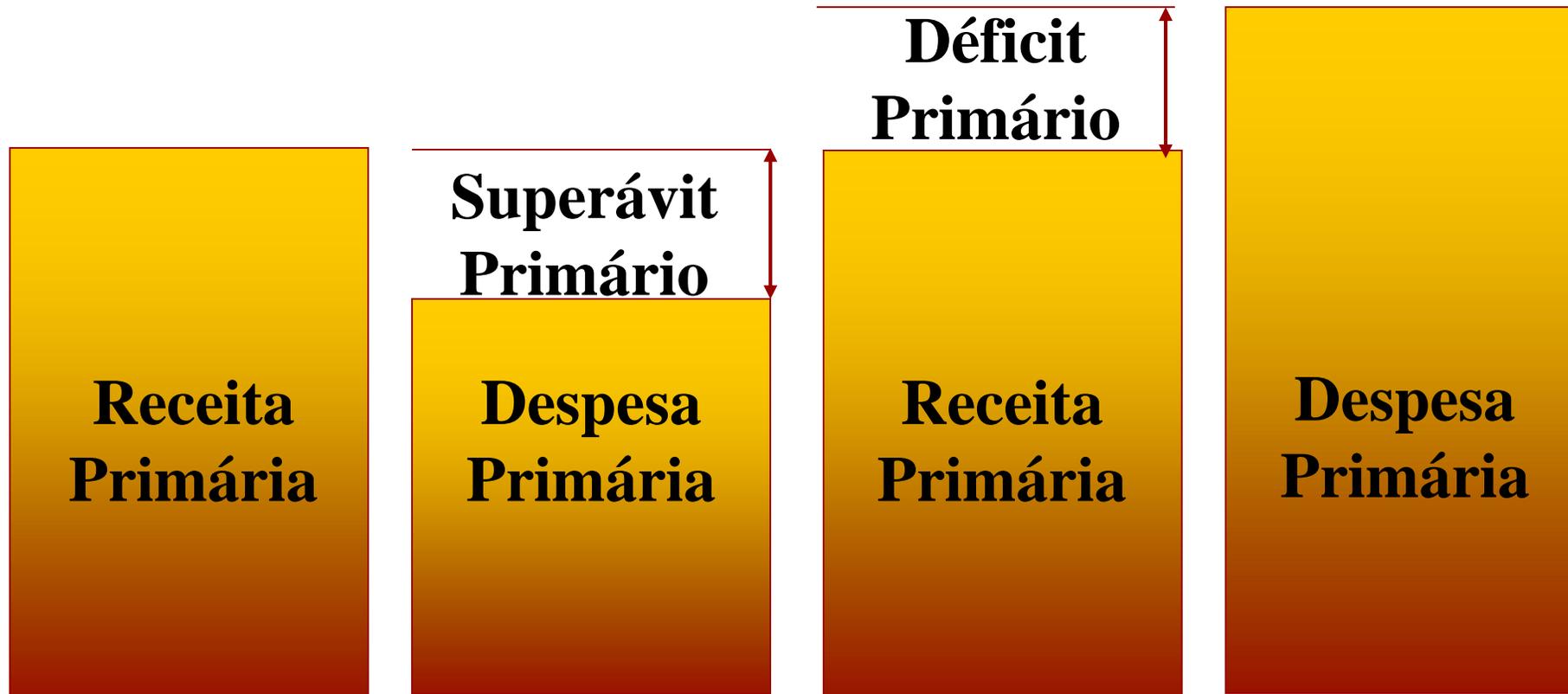


Receita

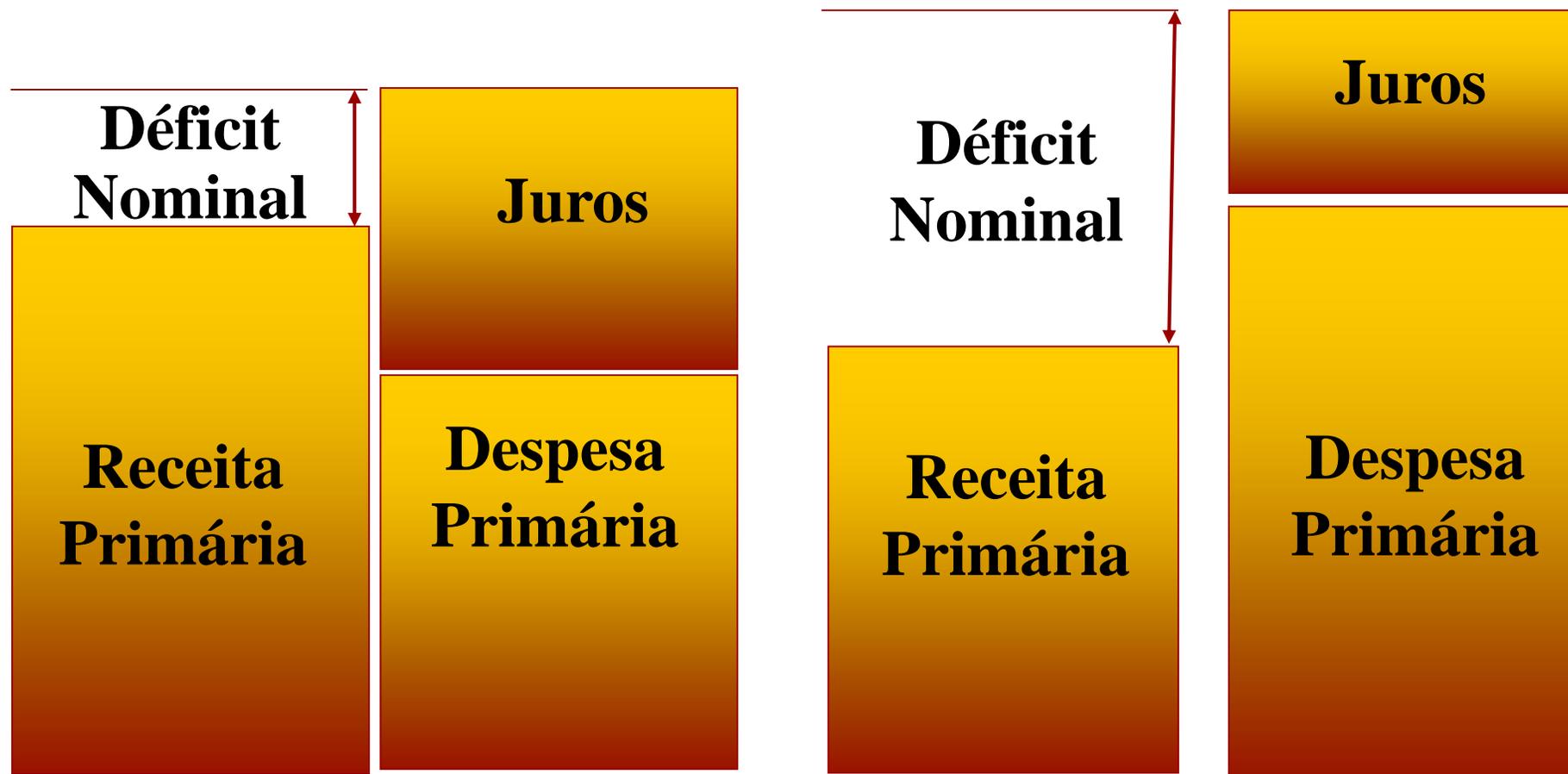
The image shows two vertical bars side-by-side. The left bar is labeled 'Receita' and the right bar is labeled 'Despesa'. Both bars have a vertical gradient from yellow at the top to dark red at the bottom. The 'Receita' bar is slightly taller than the 'Despesa' bar.

Despesa

# Resultados Fiscais



# Resultados Fiscais



# Resultados Fiscais



# O Processo de Elaboração do Orçamento

## Fases da elaboração do Orçamento

### Fase Qualitativa

- 1ª Etapa - Revisão da Estrutura Programática

### Fase Quantitativa

- 2ª Etapa - Avaliação da Necessidade de Financiamento do Governo Central – NFGC
- 3ª Etapa - Definição e Divulgação dos Referenciais Monetários para o PLOA
- 4ª Etapa - Captação da Proposta
- 5ª Etapa – Análise, Compatibilização, Fonteamiento e Consolidação da Proposta
- 6ª Etapa - Formalização do PLOA
- 7ª Etapa – Informações Complementares

# **Processo Poder Executivo**

## **Avaliação da Necessidade de Financiamento do Governo Central – NFGC**

- **Meta de Política Fiscal**
- **Parâmetros para a Proposta Orçamentária**
- **Projeção de Receitas**
- **Projeção das Despesas Obrigatórias**
- **Elaboração da NFGC**
- **Determinação de Limites para as Despesas Discricionárias**

# Processo Poder Executivo

## Avaliação da Necessidade de Financiamento do Governo Central – NFGC

- Elaboração da NFGC
  - É o Instrumento Gerencial Atualmente Utilizado para o Exercício da Função Estabilizadora
  - É utilizada como guia durante toda a elaboração dos Orçamentos da União;
  - Na SOF a NFGC é obtida no conceito acima da linha, ou seja, leva-se em consideração apenas os fluxos de receitas e despesas não financeiras;
  - Após as estimativas de receitas observa-se que para atingir-se a Meta Fiscal desejada deve-se controlar as despesas;
  - Como parte das despesas são de caráter obrigatório, e portanto incompressíveis, os ajustes devem ser efetuados nas despesas denominadas Discricionárias, as quais englobam as atividades, projetos e operações especiais.

## Processo Poder Executivo

### 3ª Etapa - Definição e Divulgação dos Referenciais Monetários para o PLOA

#### Condicionante Fiscal - Resumo



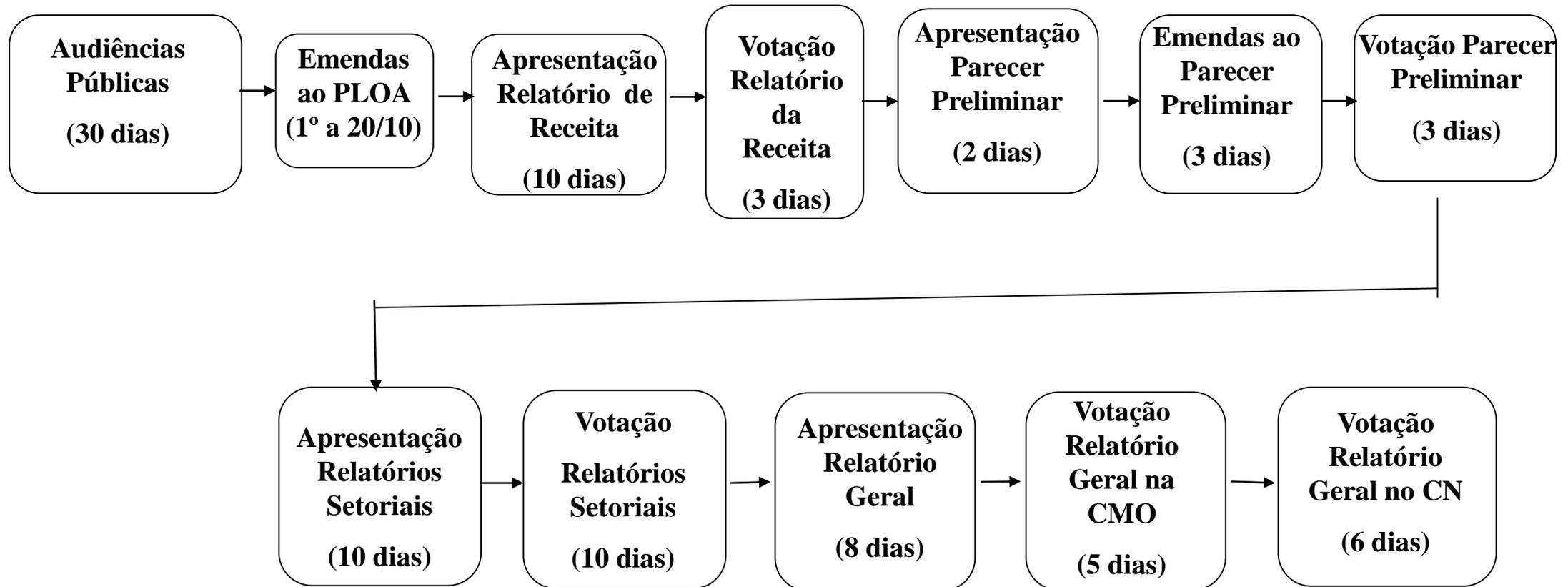
#### Condicionantes Adicionais – Prioridades



# Processo Orçamentário no Legislativo

## FLUXOGRAMA

**Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA (Res 01/2006-CN, art. 82), com as alterações do PRN 3/2015**



**Total: 90 dias**

# Alteração do Orçamento

# ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

## Conceituação

- Forma de modificar a Lei Orçamentária originalmente aprovada, a fim de adequá-la à real necessidade de execução.
- As Alterações Orçamentárias se dividem em: Créditos Adicionais e Outras Alterações Orçamentárias.

# ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

## Conceituação (cont.)

- **Créditos Adicionais:** Suplementares, Especiais e Extraordinários (art.41 da Lei nº 4.320/1964).
- **Outras Alterações Orçamentárias:** Troca de Fontes de Recursos, Alterações na Modalidade de Aplicação, no Identificador de Resultado Primário, no Identificador de Uso e no Identificador de Operação de Crédito e DE/PARA.
- **Alterações Qualitativas:** códigos e títulos das ações e subtítulos (erro de origem técnica ou legal).

# ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

## Créditos Adicionais - Classificação

### ✓ **Suplementar**

Atender despesa insuficientemente dotada na LOA.

### ✓ **Especial**

Atender despesa para a qual não existe na LOA dotação específica.

### ✓ **Extraordinário (art. 165 – CF)**

Atender despesa urgente e imprevista (guerra, calamidade pública ou comoção interna).

# ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

## Créditos Suplementares ou Especiais\*

Decreto ou Projeto de Lei – Fonte de Recurso (art. 43 da Lei nº 4.320/1964)

- ✓ Cancelamento Parcial de Dotação (inclusive da reserva de contingência)
- ✓ Superávit Financeiro
- ✓ Excesso de Arrecadação
- ✓ Operação de Crédito

\*Execução diferenciada

# ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

## Créditos Extraordinários

Forma de Abertura: Medida Provisória

Fonte de Recurso: Independe

Execução: Pode ser reaberto no exercício seguinte (crédito publicado nos últimos quatro meses)

# LIMITAÇÃO DO GASTO ORÇAMENTO 2017

# Parâmetros 2016-2017

Parâmetros	2016	Meta 2017	PLOA 2017
IPCA acum (%)	7,2	4,8	4,8
INPC acum (%)	7,5	5,6	5,5
PIB real (%)	(3,0)	1,2	1,6
PIB (R\$ bilhões)	6.253,3	6.781,7	6.821,9
Taxa de Câmbio Média (R\$/U\$)	3,50	3,73	3,40
Salário Mínimo (R\$)	880,0	945,5	945,8
Massa Salarial Nominal (%)	2,4	7,3	7,4

Fonte: Secretaria de Política Econômica / MF

# Metas de Resultado Primário

R\$ bilhões

Item	2016	2017	2018	2019
Resultado Primário do Setor Público	-170,5	-143,1	-66,0	16,9
Governo Central	-163,9	-139,0	-79,0	0,0
Estatais Federais	-6,6	-3,0	-3,0	-3,0
Estados e Municípios	0,0	-1,1	16,0	19,9

# Despesa Primária Total no PLOA 2017

O valor das despesas primárias totais para 2017 é a despesa primária paga prevista para 2016 corrigida pela estimativa do IPCA para o mesmo período (7,2%).

- Essa regra não se aplica a:
  - Transferências de receitas a outros entes;
  - Transferências obrigatórias em função de receitas vinculadas;
  - Crédito Extraordinário;
  - Capitalização de empresas públicas;
  - Custeio de processos eleitorais.

# LIMITAÇÃO DAS DESPESAS PRIMÁRIAS - Base Cálculo

R\$ milhões

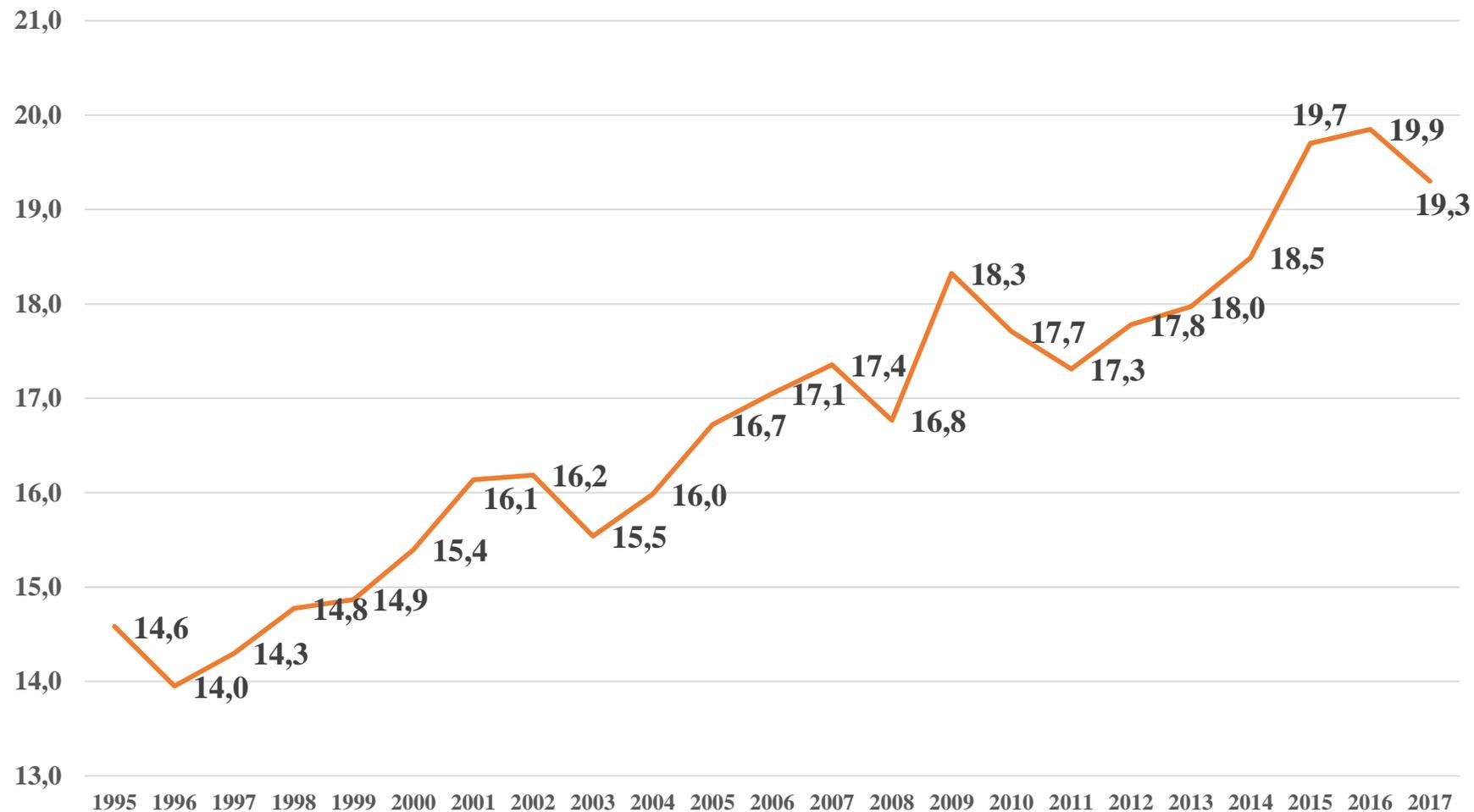
Itens	Relatório 3º Bimestre
<b>Estimativa Pagamento Despesas Primária, líquida transferências, da União para 2016</b>	<b>1.240.482</b>
(-) Eleições	918
(-) Transferências obrigatórias em função de receitas vinculadas	30.932
(-) Créditos Extraordinários	9.468
(-) Aumento de Capital de Estatais	4.104
<b>Estimativa base Despesas Primária, líquida transferências, da União para 2016</b>	<b>1.195.059</b>
<b>IPCA Acumulado - Grade de 20 de junho</b>	<b>7,2</b>
<b>Limite da Despesas Primária, líquida transferências, da União para 2017</b>	<b>1.281.103</b>

# Orçamento em Grandes Números - PLOA 2017

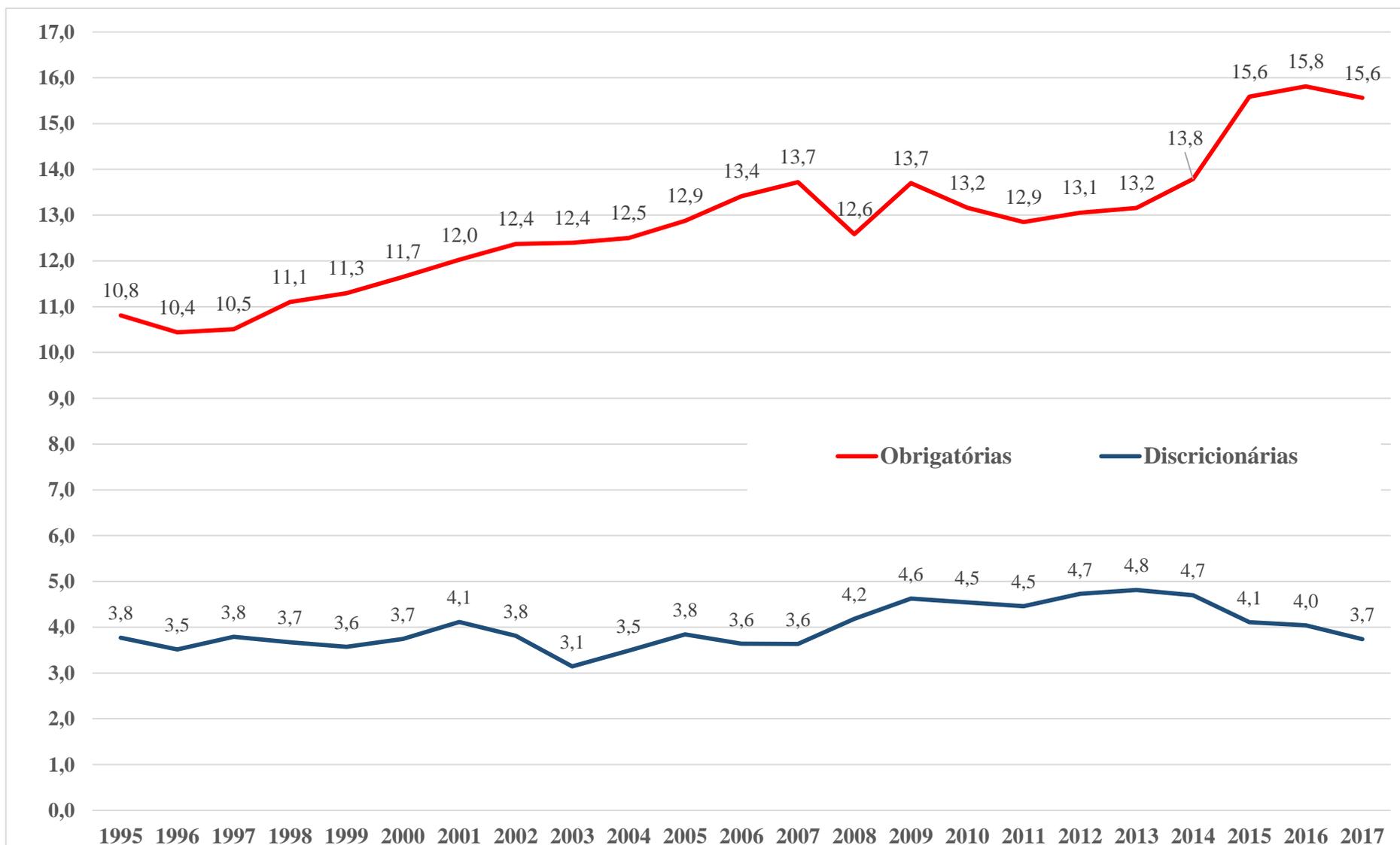
<b>Despesa Primária*</b>	<b>1.316,3</b>	<b>100,0</b>
Previdência Privada (RGPS)	562,4	42,7
Pessoal Ativo da União	169,8	12,9
Pessoal Inativo da União	114,2	8,7
Demais Obrigatórias	112,2	8,5
Saúde, exceto Pessoal	94,9	7,2
Abono e Seguro-Desemprego	57,4	4,4
Demais Órgãos, exceto Pessoal	55,1	4,2
LOAS/RMV	50,9	3,9
PAC	35,8	2,7
Educação, exceto Pessoal	33,7	2,6
Bolsa-Família	29,7	2,3

\* Exclusive Transferências Constitucionais e Legais

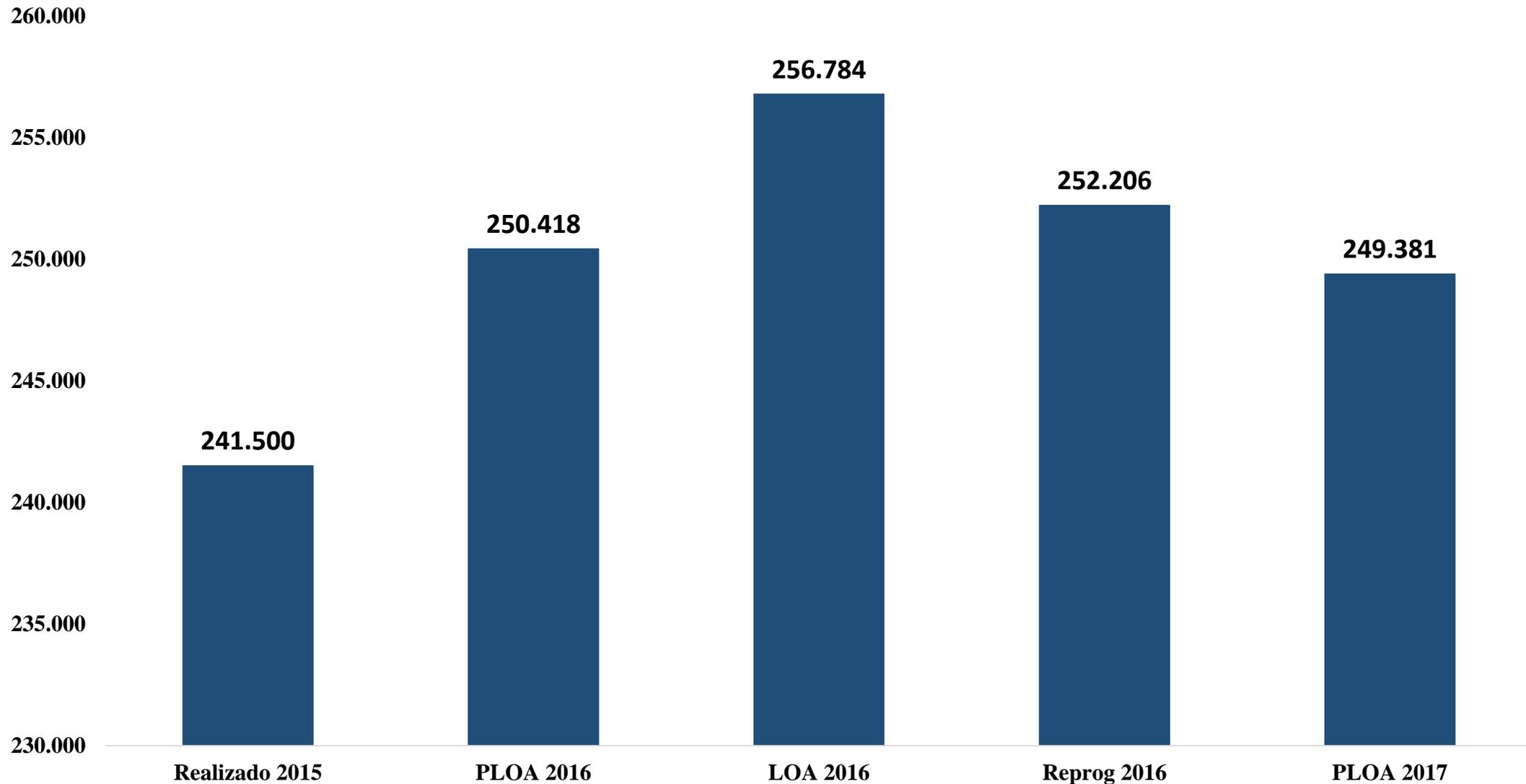
# Evolução das Despesas Primárias da União (% do PIB)



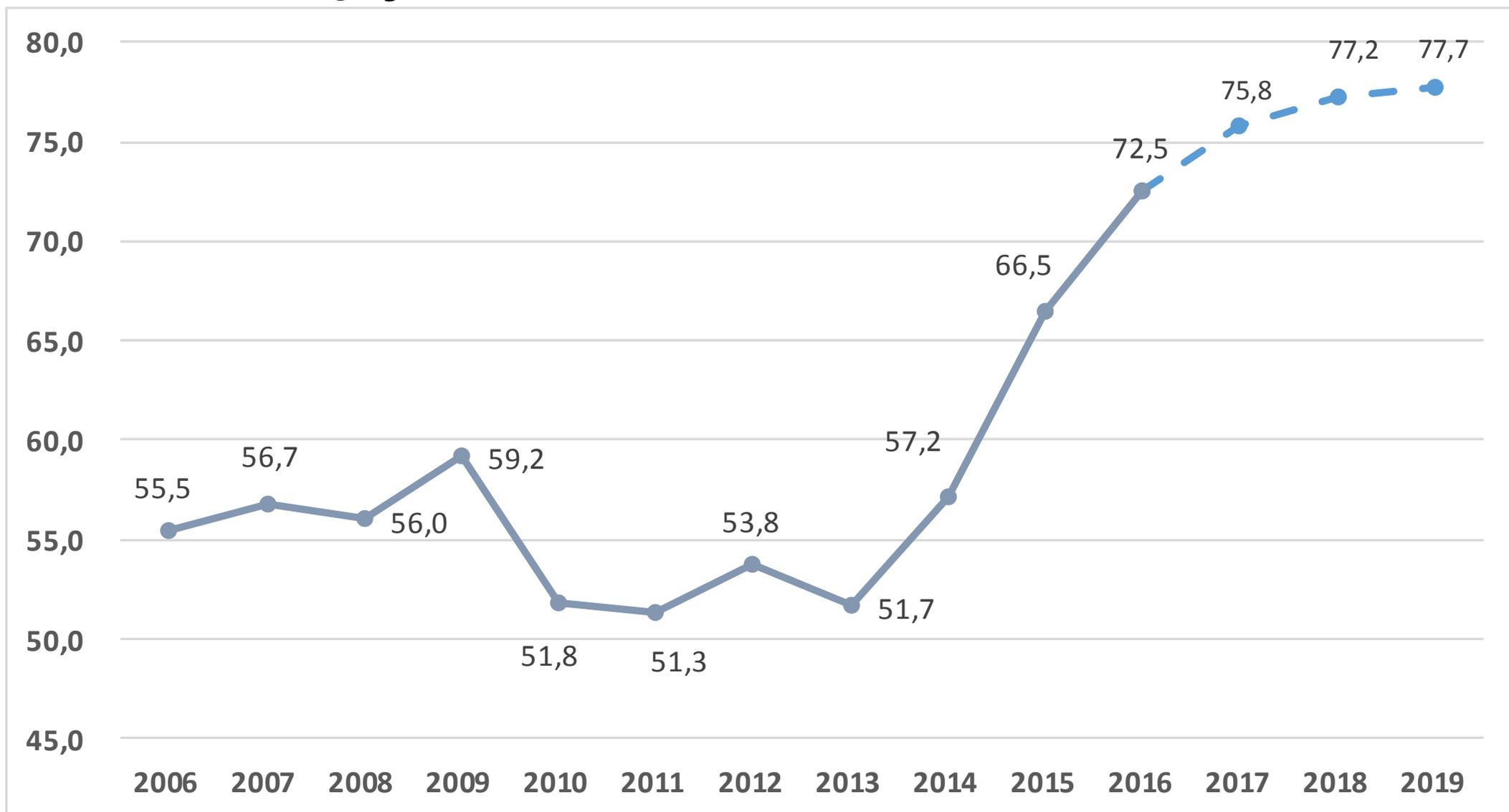
# Evolução das Despesas Primárias- % do PIB



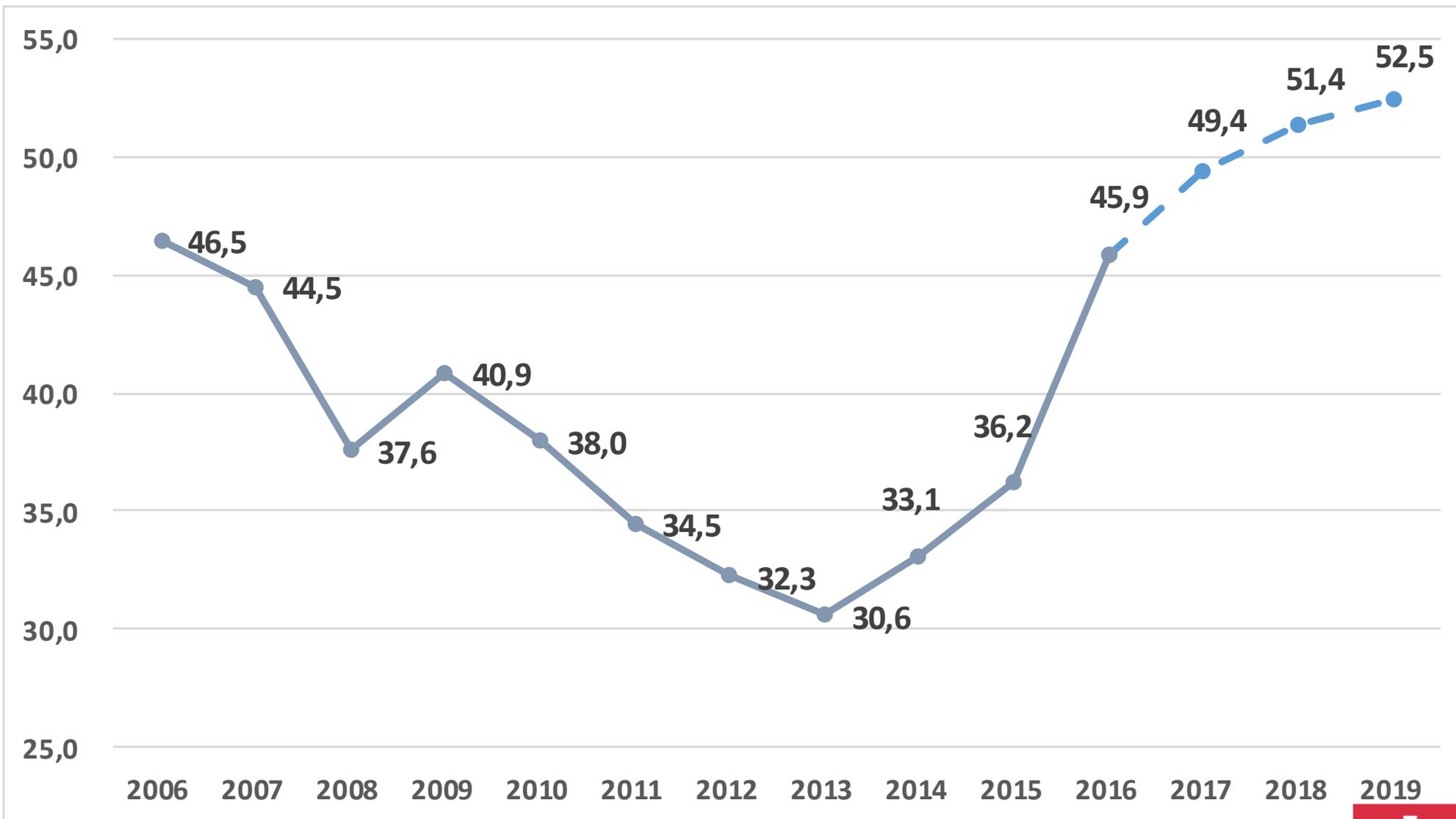
# Despesas Discricionárias do Poder Executivo (R\$ milhões)



# Projeção da Dívida Bruta Governo Geral - % PIB



# Projeção da Dívida Líquida do Setor Público - % PIB



**OBRIGADO**