

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Eixo: Orçamento e finanças



GOVERNO DO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO

Secretaria de Gestão e Recursos Humanos

CONTRATO DIDÁTICO



EXPECTATIVAS E CONTRIBUIÇÕES

EXPECTATIVAS E CONTRIBUIÇÕES

- Ementa: Gestão Orçamentária e Financeira aplicada ao Setor Público, abordando os controles da questão fiscal e a responsabilidade administrativa e penal dos gestores, etapas, elaboração e execução orçamentária e financeira.

EXPECTATIVAS E CONTRIBUIÇÕES

OBJETIVOS

Compreender a importância do planejamento público e dos instrumentos institucionais focados no alcance de resultados para a sociedade – Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA) e Lei de Responsabilidades Fiscais (LRF).

PROGRAMA

- **Instrumentos de Planejamento – PPA, LDO e LOA**
- **Ciclo orçamentário**
- **Conceitos gerais de despesas e receitas públicas**
- **Noções de LRF**

Perguntas iniciais

Como o Estado procede para atender às demandas da população?

Planejando



O que é planejar?

Planejar é estabelecer ações/serviços públicos, a partir de políticas públicas pré-definidas, dimensionando os recursos físicos, humanos e financeiros para atingir **objetivos e metas** em determinado horizonte de tempo

Planejamento público

Planejamento público envolve **recursos públicos**. Portanto, a Constituição exige que os instrumentos de planejamento sejam instituídos por lei – de iniciativa do Poder Executivo – e sejam analisados e aprovados pelo Poder Legislativo

A sociedade participa do processo de elaboração e aprovação desses instrumentos, através das audiências públicas e da representação parlamentar.

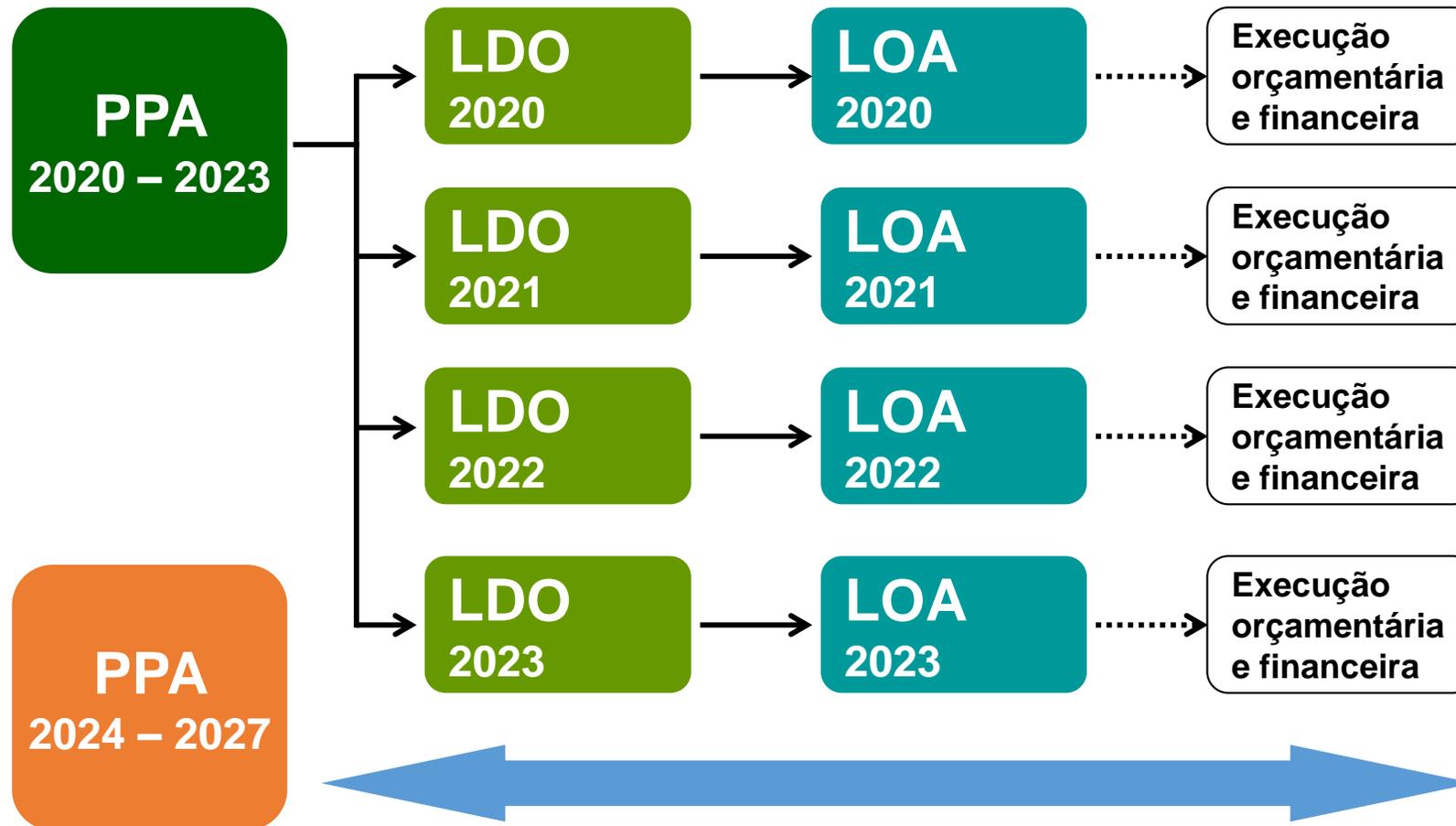
Instrumentos legais para o planejamento público

A Constituição Federal de 1988 delineou o modelo atual de ciclo orçamentário, instituindo três leis cuja iniciativa pela proposição é exclusiva do Poder Executivo:

- **Plano Plurianual (PPA) Planejar**
- **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) Orientar**
- **Lei Orçamentária Anual (LOA) Executar**

Os projetos de Lei são submetidos a apreciação do Poder Legislativo, no caso da União, das duas Casas do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal).

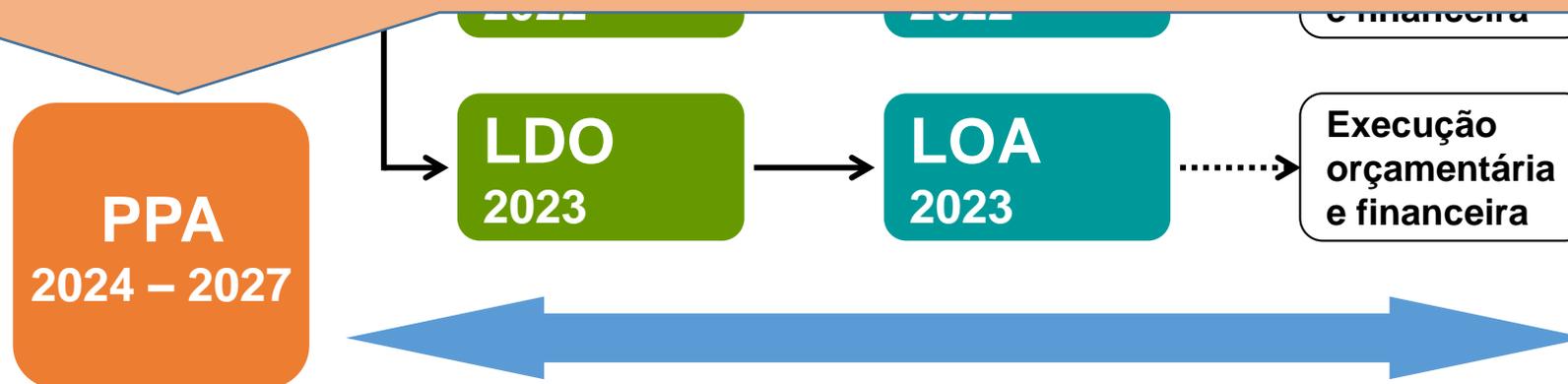
Interação > Relacionamento entre os três instrumentos de planejamento



PPA – Plano Plurianual

DEFINE A ORIENTAÇÃO ESTRATÉGICA DO GOVERNO DE FORMA REGIONALIZADA, ESTABELECIDO AS DIRETRIZES, OS OBJETIVOS E AS METAS FÍSICAS E FINANCEIRAS – PARA UM PERÍODO DE 04 ANOS, QUE SE INICIA NO 2º ANO DO MANDATO E VAI ATÉ O 1º ANO DO MANDATO DO PRÓXIMO GOVERNANTE.

O PPA DIRECIONA AS PRIORIDADES DO GOVERNO PARA O PERÍODO, E ORGANIZA AS AÇÕES EM PROGRAMAS, COM METAS FÍSICAS E FINANCEIRAS CLARAS.

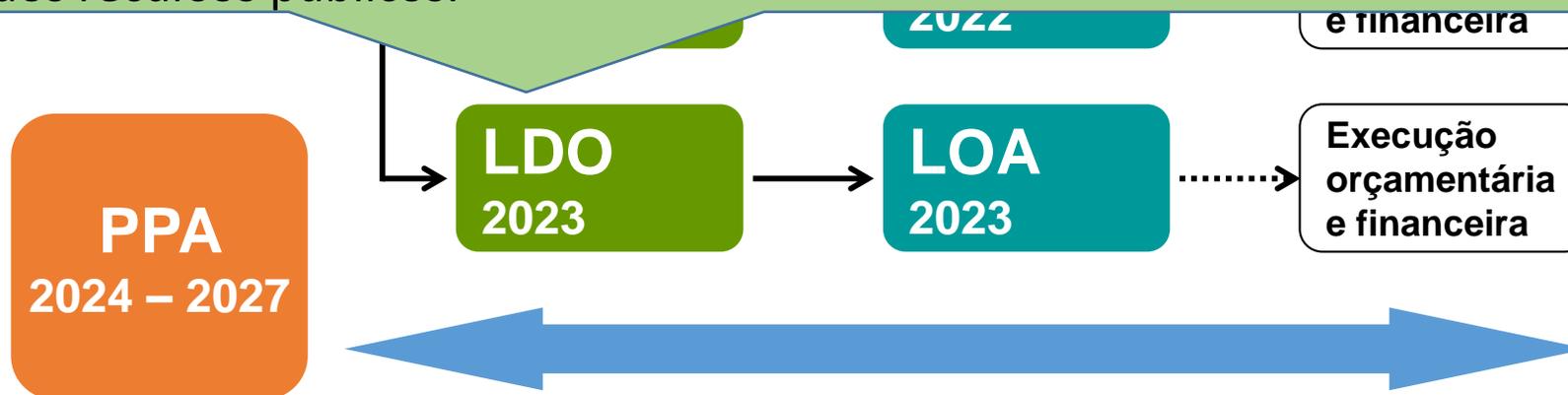


LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

Orientará a elaboração orçamentária, compreendendo as prioridades e metas em consonância com o PPA, porém, se referindo apenas ao exercício financeiro subsequente. Também deverá dispor sobre as alterações na legislação tributária, além de estabelecer a política das agências financeiras oficiais de fomento.

Possui também as disposições relativas às Dívida Pública e às Despesas com Pessoal e Encargos Sociais.

Com a instituição da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO incorporou novas atribuições associadas ao equilíbrio entre receitas e despesas que norteia todo ciclo de alocação dos recursos públicos.



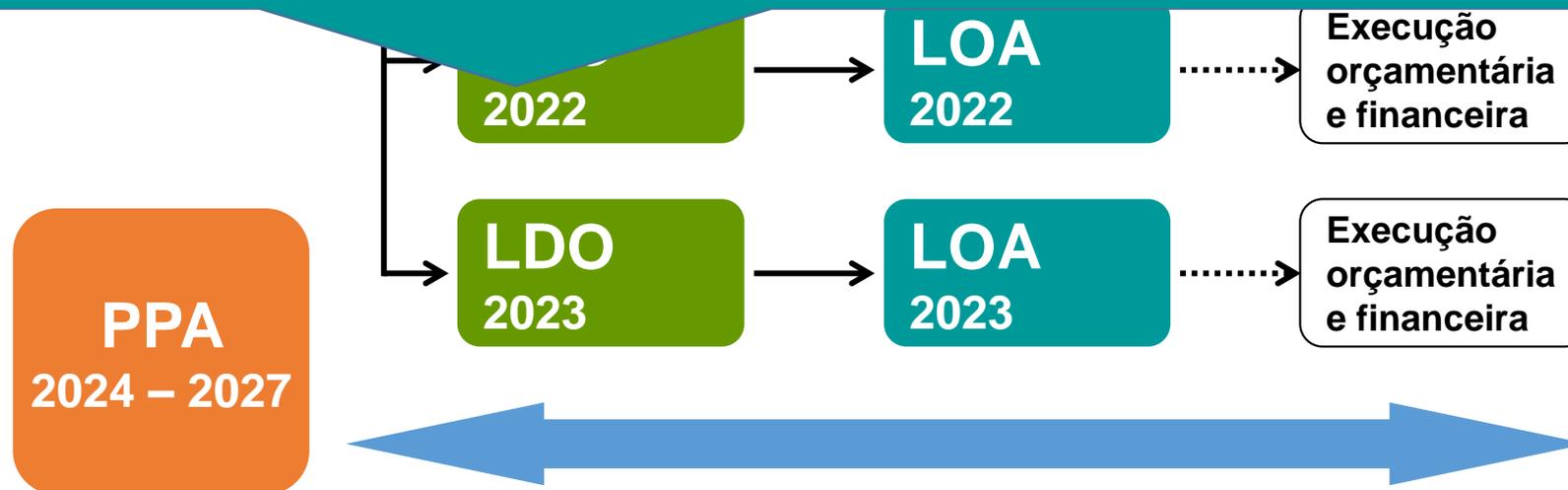
LOA – Lei Orçamentária Anual

A Lei Orçamentária Anual é o instrumento de planejamento que estima as **receitas** e fixa as **despesas** para um exercício financeiro.

A LOA conterá a discriminação da receita e despesa de forma a **evidenciar a política econômica, financeira e programa de trabalho do governo**, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade (art. 2º da Lei nº 4.320/1964).

A LOA compreende o orçamento fiscal, o orçamento da seguridade social e o orçamento de investimento das estatais.

As despesas só poderão ser realizadas se forem previstas ou incorporadas ao orçamento.



FUNÇÕES DO ORÇAMENTO

Podemos reconhecer o orçamento público como um instrumento que apresenta múltiplas funções:

- Controle Político (mais clássica delas), teve início nos primórdios dos Estados Nacionais;
- Administrativo;
- Gerencial;
- Contábil;
- Financeiro;
- Planejamento (função incorporada mais recentemente e está ligada à técnica de orçamento por programas).

De acordo com essa ideia, o orçamento deve espelhar as políticas públicas, propiciando sua **análise pela finalidade dos gastos**.

A função controle político representa um controle ex-ante desempenhado pela população em relação ao Governo. Neste contexto, o orçamento surge como instrumento limitador do poder do governante, na medida em que impõe antecedência para criação ou aumento de tributos

ORÇAMENTO E AS FUNÇÕES DE ESTADO

Os governos costumam participar de muitas formas na economia dos países. A condução da política monetária, a administração das empresas estatais, a regulamentação dos mercados privados e, sobretudo, a sua atividade orçamentária, funcionam como meios dessa participação e influenciam o curso da economia.

Ao tomar parte na condução das atividades econômicas, o Governo executa as funções econômicas que o Estado precisa exercer.

Nesse sentido, a partir dos estudos propostos por Richard Musgrave, e para os efeitos desse curso, as funções econômicas ou como ficaram conhecidas as funções do orçamento se dividem em três tipos:

- Alocativa,
- Distributiva e
- Estabilizadora.

FUNÇÃO ALOCATIVA:

O Governo dirige a utilização dos recursos totais da economia, incluindo a oferta de bens públicos. Dessa forma, podem ser criados incentivos para desenvolver certos setores econômicos em relação a outros.

Exemplo:

Imagine que o Governo tem interesse em desenvolver o setor de energia numa determinada região. Conforme análise prévia constatou-se que para essa região a forma mais racional de energia é a gerada por hidroelétricas. Sendo assim, poderiam ser alocados recursos intensivos na geração e transmissão dessa energia.

Como consequência, seria de se esperar que o orçamento governamental apresentasse cifras substanciais **alocadas** em projetos de construção de linhas de transmissão ou, até mesmo, registrasse despesas com incentivos concedidos às empresas construtoras dos complexos hidroelétricos.

No entanto, lembre-se que num cenário real, onde os recursos financeiros são inferiores às possibilidades de gasto, ao optar pelo desenvolvimento de um setor, o governo acaba abrindo mão de outras escolhas possíveis.

Ou seja, é justamente nessa diversidade de escolhas que o governo materializa a sua função alocativa.

FUNÇÃO DISTRIBUTIVA OU REDISTRIBUTIVA

Esta função tem importância fundamental para o crescimento equilibrado do país. Por intermédio dela, o Governo deve combater os desequilíbrios regionais e sociais, promovendo o desenvolvimento das regiões e classes menos favorecidas.

Exemplo: Imagine que o Governo deseje combater as desigualdades verificadas numa dada região, onde parte considerável da sua população é analfabeta.

Seria de se esperar que o orçamento governamental contemplasse para aquela região ações vinculadas a algum programa de redução do analfabetismo, cujo financiamento poderia se dar por meio de recursos captados de classes econômico-sociais ou de regiões mais abastadas.

Como se pode concluir, o orçamento governamental é também uma expressão da função distributiva, exercida pelo Governo.

FUNÇÃO ESTABILIZADORA

A função estabilizadora está relacionada às 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, com vistas ao crescimento econômico em bases sustentáveis.

Nesse aspecto o orçamento desempenha um importante papel, tendo em vista o impacto que as compras e contratações realizadas pelo Governo exercem sobre a economia.

Da mesma forma, a arrecadação das receitas públicas podem contribuir positivamente na reação do Governo em atingir determinadas metas fiscais ou, ainda, na alteração de alíquotas de determinados tributos, que possam ter reflexo nos recursos disponíveis ao setor privado.

TÉCNICAS ORÇAMENTÁRIAS

Foram desenvolvidas muitas técnicas orçamentárias, fazendo frente às exigências e necessidades dos novos arranjos entre o Estado e a sociedade.

Muito embora se possa reconhecer uma trajetória de avanços em matéria de orçamento público, não é comum verificarmos uma ruptura completa entre o modelo tradicional e o atual, no processo de elaboração dos orçamentos.

A evolução mais comum é a modificação paulatina de uma determinada técnica por outra.

Pode haver convívio de mais um modelo na elaboração do orçamento, seja em momentos de transição política, ou mesmo pelas características legais que envolvem sua concepção.

Para efeitos didáticos, temos:

ORÇAMENTO CLÁSSICO OU TRADICIONAL

- antecedente à Lei nº 4.320/1964;
- baseava-se na técnica tradicional de orçamentação, que se restringe à previsão da receita e à autorização de despesas;
- não se preocupa com o atendimento das necessidades bem formuladas da coletividade ou da própria Administração Pública;
- não demonstra os objetivos econômicos e sociais que motivaram a elaboração da peça orçamentária;
- há uma preocupação exagerada com o controle contábil do gasto, refletida no obsessivo detalhamento da despesa;
- apresenta viés inercial (ou incremental), que procura introduzir pequenos ajustes nas receitas e despesas;
- a distribuição dos recursos para UO's se dá com base na proporção dos recursos gastos em exercícios anteriores e não em função do programa de trabalho que pretendem realizar. Gerando distorções inevitáveis e um ciclo vicioso baseado no incentivo ao gasto indiscriminado, apenas para garantir maior "fatia" nos orçamentos seguintes.

ORÇAMENTO-PROGRAMA

- introduzida na União pelo Decreto-Lei nº 200, de 23/02/1967;
- adoção no Brasil com a Portaria da Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República nº 9, de 28/01/74, que instituiu a classificação funcional-programática. Vigorando sem mudanças estruturais até 1999;
- Revogação a partir de 2000, pela Portaria nº 42, de 14/04/1999, do Ministério do Orçamento e Gestão, que instituiu uma classificação funcional e remeteu a estrutura programática aos planos plurianuais de cada governo e esfera da federação.
- A concepção do orçamento-programa está ligada à ideia de planejamento. O orçamento deve considerar os objetivos que o Governo pretende alcançar, durante um período determinado.
- o orçamento-programa ultrapassa a fronteira do orçamento como simples documento financeiro, aumentando sua dimensão.

ORÇAMENTO-PROGRAMA

Com o orçamento-programa, pode-se dizer que o orçamento passa a ser um instrumento de operacionalização das ações do governo, em consonância com os planos e diretrizes formuladas no planejamento.

Vantagens em relação a métodos de elaboração orçamentária tradicionais:

- a) melhor planejamento de trabalho;
- b) maior precisão na elaboração dos orçamentos;
- c) maior determinação das responsabilidades;
- d) maior oportunidade para a relação dos custos;
- e) maior compreensão do conteúdo orçamentário por parte do Executivo, do Legislativo e da população em geral;
- f) facilidade para identificação de duplicação de funções;
- g) melhor controle da execução do programa;
- h) identificação dos gastos e realizações por programa e sua comparação em termos absolutos e relativos;
- i) apresentação dos objetivos e dos resultados da instituição e do interrelacionamento entre custos e programas; e
- ii) j) ênfase no que a instituição realiza e não no que ela gasta.

ORÇAMENTO-PROGRAMA

Em sua elaboração, o Orçamento-Programa tem uma lógica que o distingue de outros modelos.

Essa lógica pode ser traduzida em fases que, ao serem cumpridas, dão à esse modelo toda a sua peculiaridade. São elas:

- Determinação da situação: identificação dos problemas existentes.
- Diagnóstico da situação: identificação das causas que concorrem para o surgimento dos problemas.
- Apresentação das soluções: identificação das alternativas viáveis para solucionar os problemas.
- Estabelecimento das prioridades: ordenamento das soluções encontradas.
- Definição dos objetivos: estabelecimento do que se pretende fazer e o que se conseguirá com isso.
- Determinação das tarefas: identificação das ações necessárias para atingir os objetivos.
- Determinação dos recursos: arrolamento dos meios, sejam recursos humanos, materiais, técnicos, institucionais e serviços de terceiros necessários.
- Determinação dos meios financeiros: expressão monetária dos recursos alocados.

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Incorpora a população ao processo decisório da elaboração orçamentária, seja por meio de lideranças da sociedade civil, audiências públicas ou por outras formas de consulta direta à sociedade. Trata-se de ouvir de forma direta as comunidades para a definição das ações do Governo, para resolução dos problemas por elas considerados prioritários.

O orçamento participativo é exercitado no Brasil em alguns estados da federação e em algumas Prefeituras. Na União, não se verifica sua aplicação de forma sistemática, embora, durante a tramitação legislativa haja, esporadicamente, audiências públicas ou até mesmo, como aconteceu no processo de tramitação do orçamento para 2012, a abertura para apresentação de emendas de iniciativa popular, direcionadas para ações de implementação de políticas públicas prioritárias de apoio aos pequenos municípios.

No Brasil, dada a quantidade de despesas obrigatórias e a pouca flexibilidade para o redirecionamento das ações governamentais, os processos que contemplam a participação popular na definição dos orçamentos se atêm a uma parcela restrita da alocação dos recursos.

RESUMO DE TÉCNICAS E PRÁTICAS ORÇAMENTÁRIAS

Orçamento Tradicional, também conhecido como Orçamento Clássico

- Processo orçamentário em que é explicitado apenas o objeto de gasto.
- Apresenta valores para as despesas com pessoal, material, serviços etc., sem relacionar os gastos a nenhuma finalidade (programa ou ação).

Orçamento de Desempenho, também conhecido como Orçamento Funcional

- Processo orçamentário que apresenta duas dimensões: objeto de gasto; programa de trabalho, contendo as ações desenvolvidas.
- Enfatiza o desempenho organizacional.

Orçamento Programa

- orçamento que expressa, financeira e fisicamente, os programas de trabalho de governo, possibilitando: a integração do planejamento com o orçamento; a quantificação de objetivos e a fixação de metas; as relações insumo-produto; as alternativas programáticas; o acompanhamento físico-financeiro; a avaliação de resultados; a gerência por objetivos.

RESUMO DE TÉCNICAS E PRÁTICAS ORÇAMENTÁRIAS

Orçamento Participativo

- contempla a população no processo decisório, por meio de lideranças ou audiências públicas. existência de uma co-participação do Executivo e Legislativo na elaboração dos orçamentos.
- Transparência dos critérios e informações que nortearão a tomada de decisões.
- Necessidade de uma maior discricionariedade do governo na alocação dos gastos, a fim de que possa atender os anseios da Sociedade.
- Requer alto grau de mobilização social.
- Deve haver disposição do poder público em descentralizar e repartir o poder.

Orçamento Base-Zero

- se apoia na necessidade de justificativa de todos os programas cada vez que se inicia um novo ciclo orçamentário.
- Analisa, revê e avalia todas as despesas propostas e não apenas as das solicitações que ultrapassam o nível de gasto já existente.

RESUMO DE TÉCNICAS E PRÁTICAS ORÇAMENTÁRIAS

Orçamento Incremental (ou Inercial)

- Orçamento elaborado através de ajustes marginais nos seus itens de receita e despesa.
- Repetição do orçamento anterior acrescido da variação de preços ocorrida no período.

Orçamento com Teto Fixo

- Critério de alocação de recursos através do estabelecimento de um quantitativo financeiro fixo (teto), obtido mediante a aplicação de um percentual único sobre as despesas realizadas em determinado período.
- Esse percentual único serve de base para que os órgãos/unidades elaborem suas propostas orçamentárias parciais.

PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

São aquelas regras fundamentais que funcionam como norteadoras da prática orçamentária. É um conjunto de premissas que devem ser observadas durante cada etapa da elaboração orçamentária.

Um sentido mais rigoroso para esse conceito foi expresso por SANCHES (1997): "é um conjunto de proposições orientadoras que balizam os processos e as práticas orçamentárias, com vistas a dar-lhe estabilidade e consistência, sobretudo ao que se refere a sua transparência e ao seu controle pelo Poder Legislativo e demais instituições da sociedade...".

PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS CLÁSSICOS

PRINCÍPIO DA ANUALIDADE - o orçamento deve ter vigência limitada a um exercício financeiro. Conforme a legislação brasileira, o exercício financeiro precisa coincidir com o ano civil (art. 34 da Lei no 4.320/64). A LRF vem reforçar este princípio ao estabelecer que as obrigações assumidas no exercício sejam compatíveis com os recursos financeiros obtidos no mesmo exercício.

PRINCÍPIO DA CLAREZA - o orçamento deve ser claro e de fácil compreensão a qualquer indivíduo.

PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO - os valores autorizados para a realização das despesas no exercício deverão ser compatíveis com os valores previstos para a arrecadação das receitas. O princípio do equilíbrio passa a ser parâmetro para o acompanhamento da execução orçamentária. A execução das despesas sem a correspondente arrecadação no mesmo período acarretará, invariavelmente, resultados negativos, comprometedores para o cumprimento das metas fiscais. A Constituição de 1988 tratou de uma espécie de equilíbrio ao mencionar a “Regra de Ouro”, em seu artigo 167, inciso III. Tal dispositivo preconiza que a realização das operações de crédito não devem ser superiores ao montante das despesas de capital.

PRINCÍPIO DA EXCLUSIVIDADE - a lei orçamentária não poderá conter matéria estranha à fixação das despesas e à previsão das receitas. Este princípio está previsto no art. 165, § 8º, da Constituição, incluindo, ainda, sua exceção, haja vista que a LOA poderá conter autorizações para abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita orçamentária.

PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS CLÁSSICOS

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE - estabelece que a elaboração do orçamento **deve observar as limitações legais em relação aos gastos e às receitas** e, em especial, ao que se segue quanto às vedações impostas pela Constituição Federal à União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

- Exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;
- Cobrar tributos no mesmo exercício financeiro da Lei que o instituiu ou elevou ou em relação a fatos ocorridos anteriores à vigência da Lei, ressalvadas condições expressas na Constituição Federal;
- Instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercidas;
- Utilizar tributo com efeito de confisco;
- Estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo Poder Público;
- Instituir impostos sobre: Patrimônio, renda ou serviços, entre os Poderes Públicos; Templos de qualquer culto; Patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei; Livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão.

PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS CLÁSSICOS

PRINCÍPIO DA NÃO-AFETAÇÃO (NÃO-VINCULAÇÃO) DAS RECEITAS - nenhuma parcela da receita poderá ser reservada ou comprometida para atender a certos ou determinados gastos.

Trata-se de dotar o administrador público de margem de manobra para alocar os recursos de acordo com suas prioridades.

Em termos legais, veda a vinculação de receita de impostos a uma determinada despesa, as exceções previstas, referem-se a repartição de receitas em razão dos Fundos de Participação dos Estados e Municípios, bem como aqueles direcionados as ações e serviços públicos de saúde, manutenção e desenvolvimento do ensino, realização de atividades da administração tributária e prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita.

De forma geral, no Brasil, esse princípio não vem sendo observado. Nos últimos anos, paulatinamente têm sido criadas outras receitas (que não tributos) com automática vinculação a áreas de despesas específicas. O excesso de vinculação faz com que haja, em boa medida, uma repartição definida legalmente entre as áreas de governo, diminuindo significativamente as alternativas de opções alocativas dos administradores públicos.

PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS CLÁSSICOS

PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE - diz respeito à garantia da transparência e pleno acesso a qualquer interessado às informações necessárias ao exercício da fiscalização sobre a utilização dos recursos arrecadados dos contribuintes.

PRINCÍPIO DA UNIDADE ORÇAMENTÁRIA - diz que o orçamento é uno. Ou seja, todas as receitas e despesas devem estar contidas numa só lei orçamentária.

PRINCÍPIO DA UNIFORMIDADE - os dados apresentados devem ser homogêneos nos exercícios, no que se refere à classificação e demais aspectos envolvidos na metodologia de elaboração do orçamento, permitindo comparações ao longo do tempo.

PRINCÍPIO DA UNIVERSALIDADE - todas as receitas e todas as despesas devem constar da lei orçamentária, não podendo haver omissão. Por conta da interpretação desse princípio os Orçamentos da União incorporam receitas e despesas meramente contábeis, como, por exemplo, a rolagem dos títulos da dívida pública. Daí os valores globais dos orçamentos ficam superestimados, não refletindo o verdadeiro impacto dos gastos públicos na economia.

PRINCÍPIO DO ORÇAMENTO BRUTO - Determina que todas as receitas e despesa devem constar na peça orçamentária com seus valores brutos e não líquidos.

PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS MODERNOS

PRINCÍPIO DA SIMPLIFICAÇÃO - o planejamento e o orçamento **devem basear-se a partir de elementos de fácil compreensão**. Conforme o Manual Técnico que orientou a proposta orçamentária da União para o exercício de 2000, essa simplificação está bem refletida na adoção do problema como origem para criação de programas e ações.

PRINCÍPIO DA DESCENTRALIZAÇÃO - é preferível que a **execução das ações ocorra no nível mais próximo de seus beneficiários**. Com essa prática, a cobrança dos resultados tende a ser favorecida, dada a proximidade entre o cidadão, beneficiário da ação, e a unidade administrativa que a executa.

PRINCÍPIO DA RESPONSABILIZAÇÃO - **os gerentes/administradores públicos devem assumir de forma personalizada a responsabilidade pelo desenvolvimento de uma determinada ação de governo**, buscando a solução ou o encaminhamento de um problema.

ENFOQUES DO ORÇAMENTO

O orçamento público apresenta multiplicidade de funções e nuances, neste curso optamos por abordá-lo sob dois pontos de vista distintos:

- o enfoque **fiscal**, e
- o enfoque **programático**.

Apesar dessa distinção, os dois enfoques são interdependentes, na medida em que os parâmetros monetários decorrentes do enfoque fiscal definem os limites para a programação das despesas.

ENFOQUES DO ORÇAMENTO - FISCAL

ENFOQUE FISCAL DO ORÇAMENTO - abordará o aspecto macroeconômico do orçamento, como instrumento de expressão das finanças públicas e da política fiscal. Leva em consideração os grandes agregados de receita e despesa.

Para esse enfoque, o respeito às restrições orçamentárias e a produção de resultados fiscais compatíveis com as metas previstas na LDO é o ponto mais fundamental da elaboração orçamentária. Há uma certa primazia da dimensão econômica sobre os outros aspectos que a peça orçamentária agrega.

ENFOQUES DO ORÇAMENTO - FISCAL

A NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO - NFSP

Existem diversas metodologias para o cálculo do resultado fiscal de um governo. A escolha entre ela varia em função da forma como o Poder Público deseja gerenciar suas finanças, dada a situação econômica interna e externa.

A metodologia adotada para medir o resultado fiscal das finanças públicas no Brasil, em um determinado período, denomina-se **Necessidade de Financiamento do Setor Público – NFSP**.

A NFSP **corresponde ao montante de recursos que o setor público não financeiro necessita captar junto ao setor financeiro interno e/ou externo, além de suas receitas genuínas (decorrentes do seu poder de tributar/arrecadar), para fazer face aos seus dispêndios.**

Com base nessa metodologia, dois resultados são analisados: o resultado primário e o resultado nominal.

O **resultado primário** é apurado pela **diferença entre as receitas e as despesas não financeiras**, resultando em superávits primários, se positiva a diferença, ou em déficits, se negativa.

ENFOQUES DO ORÇAMENTO - FISCAL

Exemplo de Cálculo do Resultado Primário - Caso Hipotético do Estudante:

Imagine uma situação de um estudante que receba uma bolsa de estudo. O valor da sua bolsa (ou sua receita, nesse caso receita primária, pois não decorre de nenhum empréstimo) é igual a R\$ 1.000,00 (valor mensal).

Este mesmo estudante possui as seguintes despesas mensais:

- a. Aluguel – R\$ 500,00 (despesa primária, pois se trata de um desembolso efetivo, sem relação com o pagamento de alguma dívida).
- b. Alimentação – R\$ 200,00 (despesa primária da mesma forma que o aluguel).
- c. Outras despesas (lazer, vestuário, higiene, etc) – R\$ 150,00 (despesas primárias).

Nesse caso específico não há nenhuma meta de economia estabelecida pelo estudante (no caso de um governo – meta de resultado primário).

Assim, ao final do mês, o estudante possui um resultado primário (confronto entre suas receitas e despesas primárias) de: $1.000,00 - (500+200+150) = \text{R\$ } 150,00$.

Caso houvesse uma meta de economia (em razão da necessidade do pagamento de uma dívida contraída anteriormente) de, por exemplo, R\$ 200,00, o estudante deverá aumentar suas receitas (arrumar outro emprego ou ganhar na loteria) ou reduzir seus gastos (procurar um aluguel mais barato ou deixar de ir ao cinema por algum tempo), de forma a gerar, por mês, um resultado R\$ 50,00 a maior.

ENFOQUES DO ORÇAMENTO - PROGRAMÁTICO

ENFOQUE PROGRAMÁTICO DA DESPESA - privilegia-se a função de planejamento. Aliás, essa é a característica que diferencia o orçamento tradicional do orçamento por programa, como já foi visto no módulo anterior.

No Brasil, o orçamento-programa foi introduzido no final dos anos 60. Todavia, por vários motivos, como a inflação persistente dos anos 80 e início dos 90 e outros, que demandariam considerações mais extensas, nunca foi implementado de forma satisfatória.

Com a reforma dos orçamentos da União posta em prática a partir de 2000, houve um resgate dos principais fundamentos do orçamento-programa, porém, de forma mais simplificada. No momento atual, tem-se dado ênfase ao aspecto gerencial e de resultados da atuação governamental.

ENFOQUES DO ORÇAMENTO - PROGRAMÁTICO

O PROGRAMA:

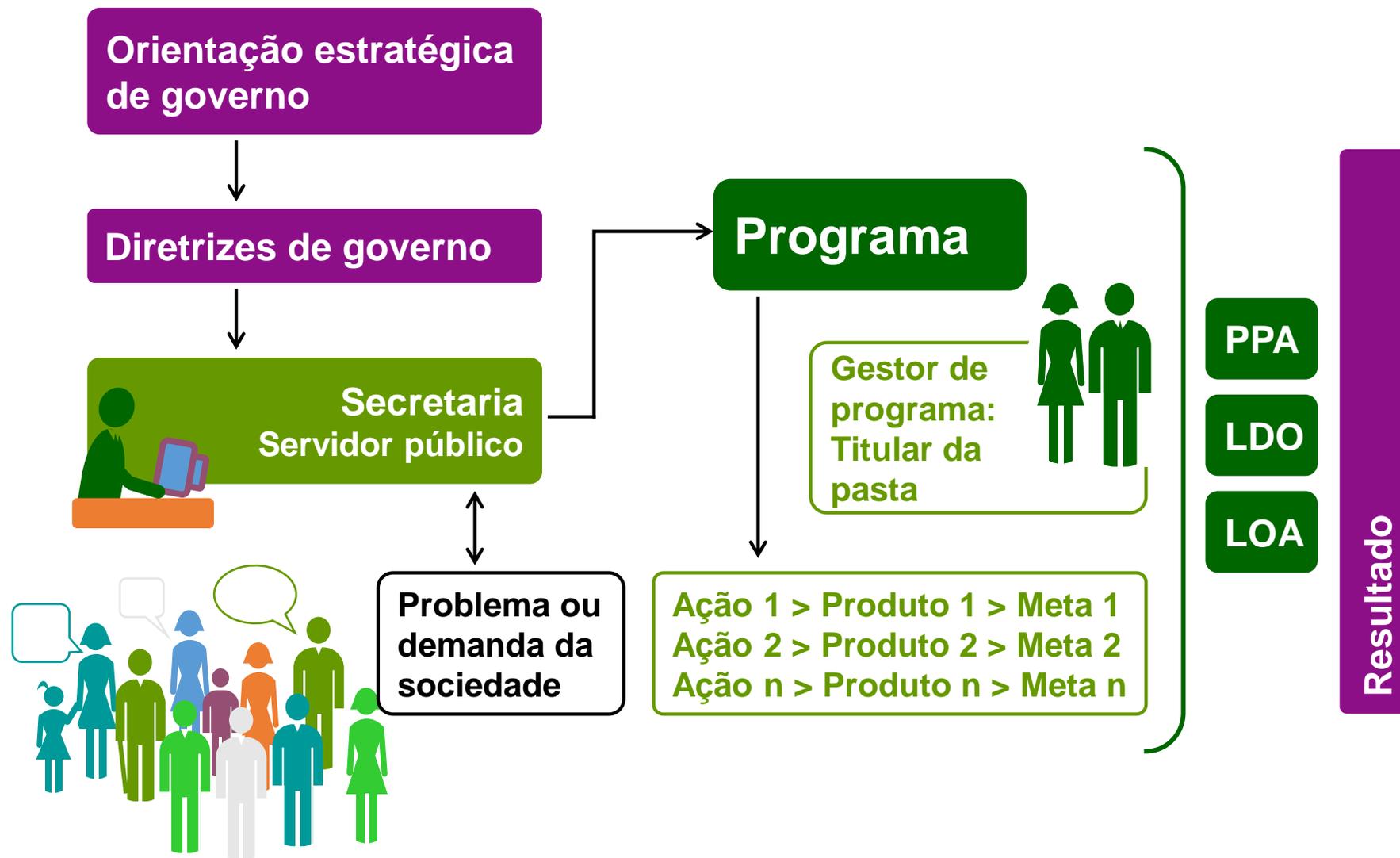
- é a espinha dorsal que garante a interação e a integração entre os três instrumentos de planejamento (PPA – LDO – LOA).
- é um conjunto de iniciativas que visem à solução de um problema ou atendimento de uma demanda da sociedade. Pode também estar relacionado ao aproveitamento de oportunidades no campo de atuação do setor público.
- articula um conjunto coerente de AÇÕES: ORÇAMENTÁRIAS e NÃO-ORÇAMENTÁRIAS, que deverão ser necessárias e suficientes para enfrentar o problema, superar ou evitar as causas identificadas, como também aproveitar as oportunidades existentes.

Na União, a partir de 2012, houve uma mudança no conceito de programa, que passa a representar um instrumento de organização da ação de governo, com vistas à consecução dos objetivos pretendidos.

ENFOQUES DO ORÇAMENTO - PROGRAMÁTICO



ENFOQUES DO ORÇAMENTO - PROGRAMÁTICO



ENFOQUES DO ORÇAMENTO - PROGRAMÁTICO



ENFOQUES DO ORÇAMENTO - PROGRAMÁTICO

Em síntese >

Cada real (R\$) alocado no Orçamento está destinado ao alcance de **metas** de **ações** e, por conseguinte, relacionado aos **resultados** (objetivos) dos **programas** aprovados no PPA nas diversas áreas de atuação do governo



ROTEIRO DA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA ANUAL

A elaboração orçamentária, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Constituição, começa com o estabelecimento das metas de resultado fiscal.

Portanto, é a partir do número estabelecido na meta fiscal que o orçamento começa a ser elaborado. De acordo com a estimativa da receita, descortina-se o espaço para a fixação da despesa.



PREVISÃO DAS RECEITAS

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

Exemplo:

EFEITO PREÇO - considera o impacto da inflação sobre as receitas públicas. A arrecadação dos impostos, das taxas, das contribuições e de outras receitas do Governo sofre alterações (crescimento ou decrescimento) em função da variação do nível geral de preços.

EFEITO RENDA - considera o crescimento do produto da renda da economia. Parte-se do princípio que se houver variação no PIB as receitas públicas também variarão.

LEGISLAÇÃO - A instituição de novos tributos, a alteração de alíquotas ou outras modificações nas normas influenciam nos níveis de arrecadação.

OUTROS FATORES QUE INFLUENCIAM ALGUNS ITENS ESPECÍFICOS DE RECEITAS - variação da taxa de câmbio X receita do imposto de importação, receitas próprias das unidades X nível de serviços prestados, etc.

As estimativas são efetuadas segundo os tipos das receitas, pois os impactos dos fatores descritos acima podem ser diferentes de acordo com o tipo da receita.

ELABORAÇÃO E ANÁLISE DAS PROPOSTAS SETORIAIS

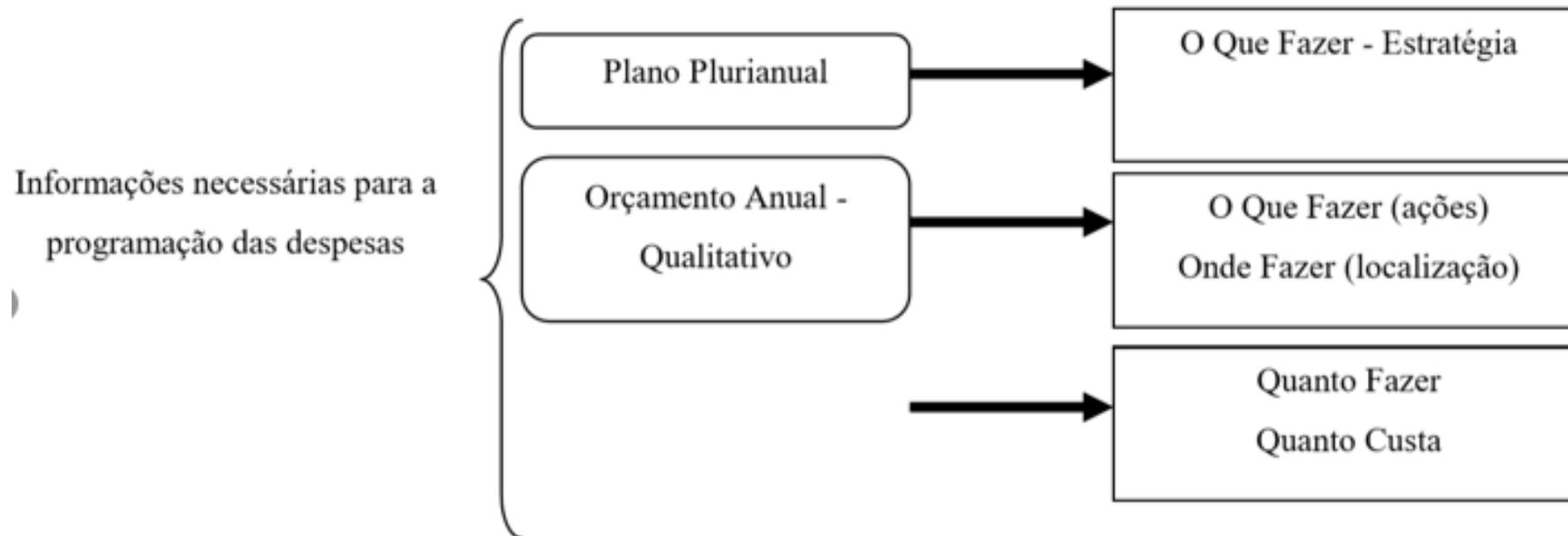
Entendem-se essas propostas como o desenho da parte qualitativa do orçamento, formada pelos programas, objetivos, iniciativas e ações (projetos, atividades e operações especiais) que as diversas unidades pretendem implementar.

É neste momento que ocorre a junção do enfoque fiscal, (como expressão monetária do orçamento) com o enfoque programático, onde se contrapõe o desejo do que se quer fazer (a partir –dos programas, objetivos, iniciativas e ações) com o que se pode fazer, a partir dos limites monetários que são dados dentro do enfoque fiscal.

É o cotejo do "o que se quer fazer" com "o que se pode fazer", a partir de uma limitação financeira (restrição orçamentária), de onde se derivam escolhas de alocação. Alguma programação acaba sendo preterida em relação a outra, conforme as prioridades definidas pelos agentes do sistema orçamentário.

ELABORAÇÃO E ANÁLISE DAS PROPOSTAS SETORIAIS

A figura a seguir mostra um esquema das informações necessárias para a programação das despesas orçamentárias, identificando a programação qualitativa definida no âmbito dos cadastros com o detalhamento físico e monetário anual.



ELABORAÇÃO E ANÁLISE DAS PROPOSTAS SETORIAIS

CONSOLIDAÇÃO DAS PROPOSTAS ORÇAMENTÁRIAS

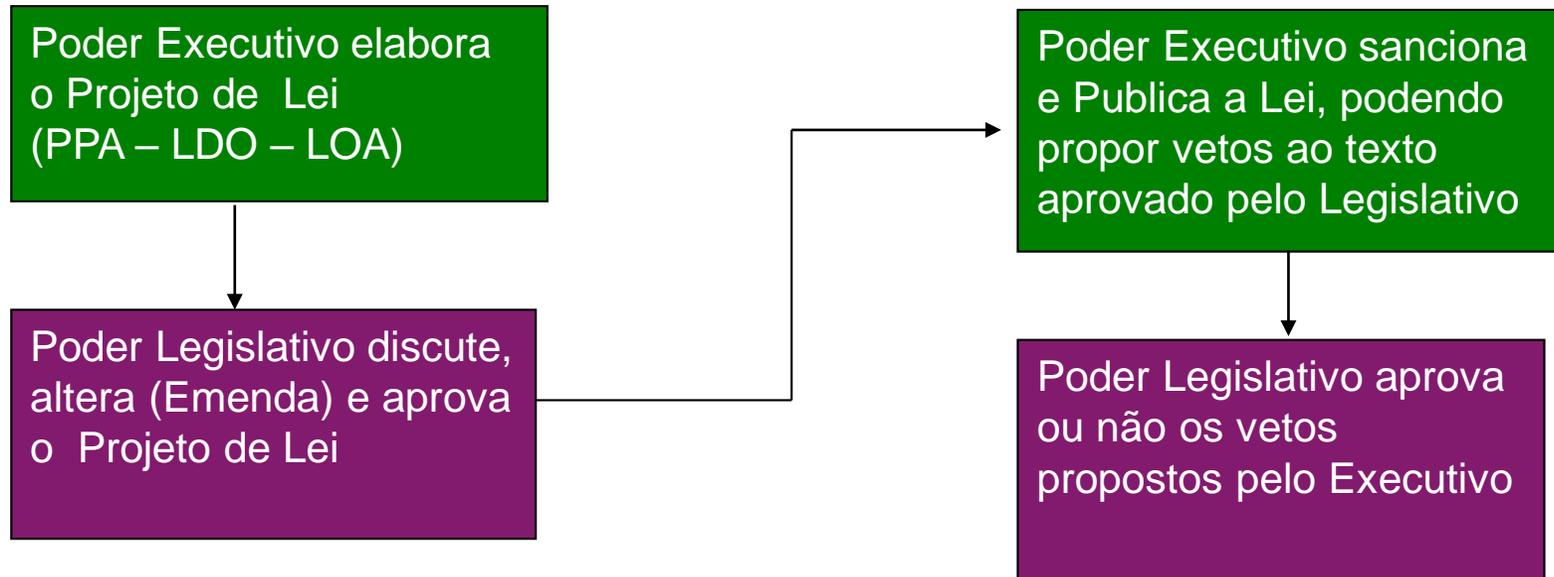
Em função do caráter dinâmico que processo orçamentário tem, o órgão central acaba realizando uma série de ajustes negociados com os órgãos setoriais, necessários à compatibilização da proposta setorial decorrentes de revisão das estimativas de receitas e despesas.

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

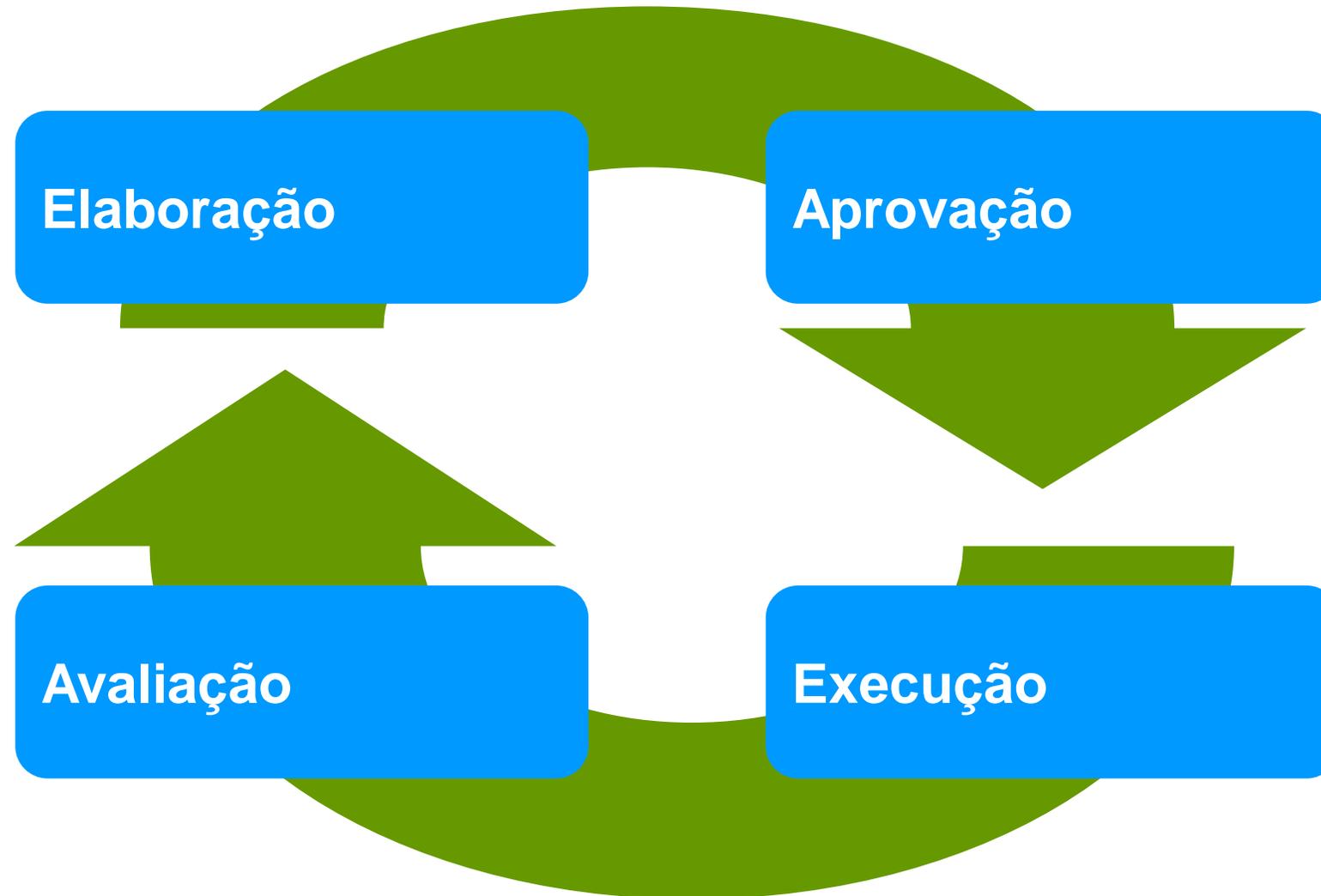
A superveniência de fatos novos, relevantes para as estimativas, costuma implicar em revisão e ajuste da despesa discricionária, de forma a acomodá-la dentro dos novos níveis esperados de receita, afim de não comprometer as metas de resultado fiscal pactuadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Essa dinâmica é válida não só para o processo de elaboração como durante a execução orçamentária.

Depois de todos os ajustes de valores, são realizadas uma série de compatibilizações nas classificações orçamentárias, o que inclui o fonteamento da despesa (alocação final das fontes de recursos). Por fim, é feita a consolidação da proposta orçamentária nos volumes a serem encaminhados ao Legislativo.

TRÂMITE DO ORÇAMENTO



O ciclo orçamentário



Quem faz o que no Sistema Orçamentário >

Quem elabora

Órgãos Centrais

Secretaria de Economia e Planejamento
Secretaria da Fazenda

Órgãos Setoriais

Secretarias de Estado
Autarquias
Fundações
FUNDOS
Empresas estatais (dependentes e independentes)
Órgãos dos poderes Legislativo, Judiciário, Ministério Público

Quem executa

Órgãos Setoriais

Secretarias de Estado
Autarquias
Fundações
FUNDOS
Empresas estatais dependentes
Órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário, Ministério Público
Empresas estatais independentes (orçamento de investimentos das empresas)

Quem acompanha e controla

Secretaria de Economia e Planejamento
Secretaria da Fazenda

Quem fiscaliza

Auditoria Geral do Estado - SECONT (Controle Interno)
Tribunal de Contas do Estado (Controle Externo)
Assembleia Legislativa (Controle Externo)

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Após a sanção do orçamento, inicia-se a execução da Lei Orçamentária Anual - LOA que, como vimos, passou por etapas de elaboração, aprovação e sanção/veto.

Dentro da ideia de ciclo orçamentário, a sanção da LOA encerra a etapa de elaboração e inaugura a etapa de execução.

No início de cada exercício é feita a chamada programação orçamentária e financeira que busca a compatibilização temporal (cronograma) entre a realização da receita e a execução da despesa pública.

Como vimos, a meta fiscal é um parâmetro essencial a ser perseguido, tanto na etapa de elaboração como na etapa de execução orçamentária, para todas as esferas de governo, conforme as determinações da LRF.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Antes da execução orçamentária começar, é feita uma reestimativa dos principais agregados de receitas e despesas, que norteará o primeiro bimestre de execução.

Ultimamente, tem acontecido a publicação dos chamados decretos de contingenciamento, que limitam e restringem a movimentação financeira e orçamentária.

Estas providências impõem um novo limite sobre o gasto autorizado na Lei Orçamentária.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Veja a seguir o que dispõe a LRF sobre esta questão.

Art. 9º, LRF: 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 subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 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.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Veja a seguir o que dispõe a LRF sobre esta questão.

Art. 9º, LRF ...

§ 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 (parágrafo com seus efeitos suspensos pela Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.238-5, de 2003).

§ 4º - Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 5º - No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

As classificações orçamentárias assumem papel preponderante na elaboração do orçamento público. Conforme Core (2001): "as classificações orçamentárias de receitas e despesas são de fundamental importância para a **transparência das operações constantes de um orçamento**. Toda a **informação orçamentária é organizada e veiculada segundo um tipo de classificação**."

As despesas e receitas públicas podem ser classificadas de acordo com vários aspectos. O propósito destas classificações é **facilitar sua avaliação, antes, durante e depois da sua execução/realização**. Ao mesmo tempo em que **permitem certa padronização**.

As classificações da despesa propiciam a obtenção de informações que são fundamentais à **análise do gasto público**. Enquanto que, as classificações da receita contribuem para sua compreensão, tornando **mais clara sua procedência e sua destinação**, facilitando também a sua **previsão**.

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA RECEITA

As receitas públicas são classificadas sob diversos aspectos.

A finalidade é facilitar a compreensão de sua procedência, evidenciar as suas possíveis destinações, indicar a sua efetiva disponibilidade e explicitar os segmentos da sociedade que respondem por sua geração.

Existe uma estruturação na classificação da receita por níveis de desdobramento, cuja codificação facilita o conhecimento e a análise desses recursos.

A classificação da natureza da receita está composta por seis níveis e oito dígitos e busca identificar a origem do recurso conforme seu fato gerador.

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA RECEITA

- é de utilização obrigatória para todos os entes da Federação, sendo facultado seu desdobramento para atendimento das respectivas peculiaridades.
- as receitas orçamentárias são classificadas segundo os seguintes critérios:
 - a. Natureza;
 - b. Fonte/Destinação de Recursos; e
 - c. Indicador de Resultado Primário.
- O detalhamento das classificações orçamentárias da receita, no âmbito da União, é normatizado por meio de portaria da Secretaria de Orçamento Federal (SOF)

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA RECEITA

Até o exercício financeiro de 2021, o código da natureza de receita estava definido de acordo com a seguinte estrutura “a.b.c.d.dd.d.e”, onde:

A	B	C	D	DD	D	E
Categoria Econômica	Origem	Espécie	Desdobramentos para identificação de peculiaridades da receita			Tipo



Codificação válida para estados, DF e municípios para execução a partir de 2018 (PLOA elaborado em 2017)

Exemplo: Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana, código “1.1.1.8.01.1.1”

A	Categoria Econômica	1	Receita Corrente
B	Origem	1	Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria
C	Espécie	1	Impostos
D	Desdobramentos para	8	Impostos Específicos de Estados/DF Municípios
DD	identificação de	01	Impostos sobre o Patrimônio para Estados/DF Municípios
D	peculiaridades da receita	1	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
E	Tipo	1	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Principal

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA RECEITA

A PARTIR DE 2022 (FACULTATIVO) - 2023 (OBRIGATÓRIO)

- Por meio da Portaria Conjunta nº 650 , de 24/09/2019, foi promovida a alteração no código da natureza de receita.
- Com essa alteração a classificação por Natureza de Receita Orçamentária que continua sendo composta por um código de oito dígitos numéricos, passou a ter a seguinte estrutura “a.b.c.d.ee.f.g”, onde:

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA RECEITA

A PARTIR DE 2022 (FACULTATIVO) - 2023 (OBRIGATÓRIO)

A	B	C	D	EE	F	G
Categoria Econômica	Origem	Espécie	Desdobramentos para identificação de peculiaridades da receita			Tipo

Os desdobramentos “ee”, correspondentes aos 5º e 6º dígitos, separam os códigos da União daqueles específicos dos demais entes federados, de acordo com a seguinte estrutura lógica:

- “00” até “49” identificam códigos reservados para a União, que poderão ser utilizados, no que couber, por Estados, Distrito Federal e Municípios;
- “50” até “98” identificam códigos reservados para uso específico de Estados, Distrito Federal e Municípios; e
- “99” será utilizado para registrar “outras receitas”, entendidas assim as receitas genéricas que não tenham código identificador específico, atendidas as normas contábeis aplicáveis; e

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA RECEITA

A PARTIR DE 2022 (FACULTATIVO) - 2023 (OBRIGATÓRIO)

Exemplo: Imposto sobre a Renda de Pessoa Física - IRPF, código “1.1.1.3.01.0.1”

A	Categoria Econômica	1	Receita Corrente
B	Origem	1	Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria
C	Espécie	1	Impostos
D	Desdobramentos para	3	Impostos sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza
DD	identificação de	01	Impostos sobre o Patrimônio para Estados/DF Municípios
D	peculiaridades da receita	0	
E	Tipo	1	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Principal

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA RECEITA

A PARTIR DE 2022 (FACULTATIVO) - 2023 (OBRIGATÓRIO)

Categoria Econômica da Receita	
1. Receitas Correntes	2. Receitas de Capital
7. Receitas Correntes Intraorçamentárias	8. Receitas de Capital Intraorçamentárias

Origem da Receita	
1 Receitas Correntes	2 Receitas de Capital
7 Receita Correntes Intraorçamentárias	8 Receitas de Capital Intraorçamentárias
1 Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	1 Operações de Crédito
2 Contribuições	2 Alienação de Bens
3 Receita Patrimonial	3 Amortização de Empréstimos
4 Receita Agropecuária	4 Transferências de Capital
5 Receita Industrial	9 Outras Receitas de Capital
6 Receita de Serviços	
7 Transferências Correntes	
9 Outras Receitas Correntes	

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA RECEITA

A PARTIR DE 2022 (FACULTATIVO) - 2023 (OBRIGATÓRIO)

Tipo	Descrição-Padrão dos Códigos de Tipo:
0	Natureza de receita não valorizável ou agregadora
1	Receita Principal
2	Multa e Juros da Receita Principal
3	Dívida Ativa da Receita Principal
4	Multa e Juros da Dívida Ativa da Receita Principal
5	Multas da respectiva receita quando a legislação pertinente diferenciar a destinação das Multas da destinação dos Juros de Mora, situação na qual não poderá ser efetuado registro de arrecadação no Tipo “2 – Multas e Juros de Mora”
6	Juros de Mora da respectiva receita, quando a legislação pertinente diferenciar a destinação das Multas da destinação dos Juros de Mora, situação na qual não poderá ser efetuado registro de arrecadação no Tipo “2 – Multas e Juros de Mora”
7	Multas da Dívida Ativa da respectiva receita, quando a legislação pertinente diferenciar a destinação das Multas da Dívida Ativa da destinação dos Juros de Mora da Dívida Ativa, situação na qual não poderá ser efetuado registro de arrecadação no Tipo “4 – Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa”
8	Juros da Dívida Ativa da respectiva receita, quando a legislação pertinente diferenciar a destinação das Multas da Dívida Ativa da destinação dos Juros de Mora da Dívida Ativa, situação na qual não poderá ser efetuado registro de arrecadação no Tipo “4 – Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa”
9	Desdobramento a ser especificado futuramente pela SOF e STN

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA

Estágios da Receita

- **Previsão / Receita Prevista**

É a estimativa de arrecadação da receita, constante da Lei orçamentária Anual – LOA

- **Lançamento**

É o ato da repartição competente que verifica a procedência do crédito fiscal, a natureza da pessoa do contribuinte quer seja física ou jurídica e inscreve o valor correspondente à respectiva estimativa.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA

Estágios da Receita

- **Arrecadação / Receita Arrecadada**

Corresponde aos pagamentos realizados diretamente pelos contribuintes às repartições fiscais e à rede bancária autorizada

- **Recolhimento**

Ato da entrega da arrecadação pelas referidas repartições fiscais e rede bancária ao Tesouro Estadual culminando com o crédito na Conta Única.

O recolhimento da receita far-se-á em estrita observância ao princípio da unidade de caixa, sendo proibida a criação de caixas especiais.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DE DESPESA

Com relação a classificação orçamentária, é possível fazer várias indagações:

Quando a pergunta é...

- **"quem"** é o responsável pela programação a ser realizada, a resposta é encontrada na **classificação institucional** (órgão e unidade orçamentária);
- **"em que"** serão gastos os recursos, a resposta consta da **classificação funcional**;
- **"para que"** serão gastos os recursos alocados, a resposta será encontrada na **classificação programática**;
- **"qual o efeito econômico da realização da despesa"**, na classificação por **categoria econômica**;
- **"o que"** será adquirido ou "o que" será pago, na classificação por **elemento de despesa**; e
- **"qual a origem dos recursos"**, na classificação por **fonte de recursos**.

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

Vejam abaixo quais são elas.

- Classificação Institucional;
- Classificação Funcional;
- Classificação Programática;
- Classificação Econômica;
- Classificação por Natureza da Despesa;
- Classificação por Fontes de Recurso;
- **Identificador de Uso;**
- **Esfera Orçamentária;**
- **Identificador de Resultado Primário.**

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

CLASSIFICAÇÃO INSTITUCIONAL

A classificação institucional permite identificar o programa de trabalho do Governo segundo os Poderes, Órgãos e Unidades Orçamentárias - UO's. A ideia principal do classificador é identificar a responsabilidade institucional pelo gasto.

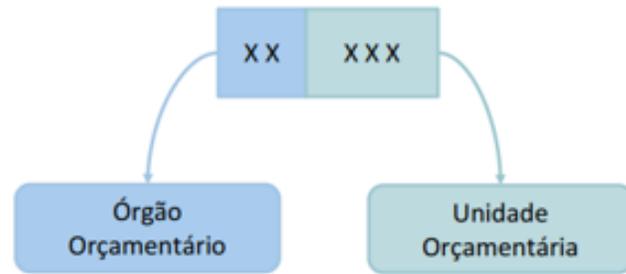
No caso do Governo Estadual, o código da classificação institucional compõe-se de cinco dígitos, sendo os dois primeiros reservados à identificação do órgão e os demais à unidade orçamentária.

O Governo do Estado do Espírito Santo utiliza em seu orçamento a codificação das Unidades Orçamentárias compreendendo os intervalos entre os códigos:

- 101 a 199, correspondem as Unidades Orçamentárias da Administração Direta, inclusive os Órgãos em Regime Especial. (sempre iniciado pelo número 1);
- 201 a 289, correspondem as Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista. (sempre iniciado pelo número 2);
- 901 a 999, correspondem aos Fundos Especiais que deverão ser instituídos por Lei. (sempre iniciado pelo número 9)

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

CLASSIFICAÇÃO INSTITUCIONAL



Exemplos do Governo Federal

ÓRGÃO	UNIDADE ORÇAMENTÁRIA
26000 Ministério da Educação	26242 Universidade Federal de Pernambuco
	26277 Fundação Universidade Federal de Ouro Preto
	26426 Instituto Federal do Amapá
30000 Ministério da Justiça	30107 Departamento de Polícia Rodoviária Federal
	30109 Defensoria Pública da União
	30911 Fundo Nacional de Segurança Pública
39000 Ministério dos Transportes	39250 Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT
	39252 Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT

27.000 – Secretaria de Estado de Economia e Planejamento

27.101 – Administração Direta

27.201 – Instituto Jones dos Santos Neves

27.901 – Fundo Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória Santo

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL

A classificação funcional está representada em **5 dígitos**.

FUNÇÃO (2 primeiros dígitos): ▶ É o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público. Guarda relação com a missão institucional do órgão ou Instituição.

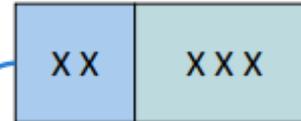
SUBFUNÇÃO (3 últimos dígitos): ▶ Representa uma partição da função, visando a agregar determinado subconjunto de despesa do setor público.

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

Classificação funcional



Deve-se adotar como função aquela que é típica ou principal do órgão.



Função

Subfunção

Exemplo

Função	Subfunção
12 Educação	365 Educação Infantil



Portaria MOG nº 42/1999

<http://www.oremamentofederal.gov.br/legislacao>



As subfunções podem ser combinadas com funções diferentes daquelas às quais estão relacionadas na Portaria MOG 42/1999.

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL

FUNÇÕES	SUBFUNÇÕES
10 – Saúde	301 - Atenção Básica
	302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial
	303 - Suporte Profilático e Terapêutico
	304 - Vigilância Sanitária
	305 - Vigilância Epidemiológica
	306 - Alimentação e Nutrição
11 – Trabalho	331 - Proteção e Benefícios ao Trabalhador
	332 - Relações de Trabalho
	333 – Empregabilidade
	334 - Fomento ao Trabalho
12 – Educação	361 - Ensino Fundamental
	362 - Ensino Médio
	363 - Ensino Profissional
	364 - Ensino Superior
	365 - Educação Infantil
	366 - Educação de Jovens e Adultos
	367 - Educação Especial

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

CLASSIFICAÇÃO PROGRAMÁTICA

PROGRAMA

AÇÕES:

- ✓ **Projeto**
- ✓ **Atividade**
- ✓ **Operação Especial**

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

CLASSIFICAÇÃO PROGRAMÁTICA

Programa

Instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações, visando à solução de um problema ou ao atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade.

Ações

São operações das quais resultam produtos (bens ou serviços), que contribuem para atender ao objetivo de um programa.

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

TIPO DE AÇÕES

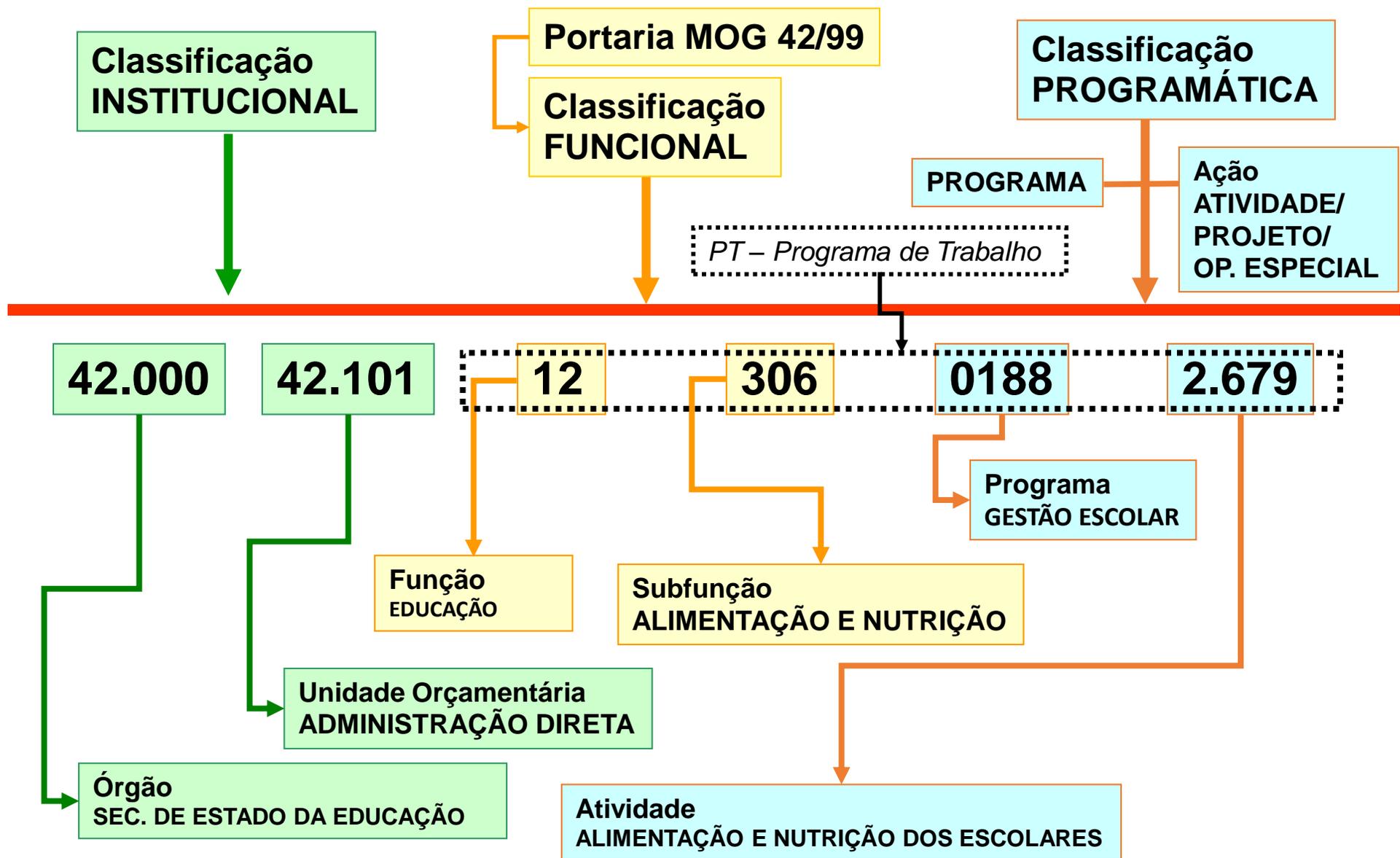
PROJETO - conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a **expansão ou aperfeiçoamento da ação do Governo.**

ATIVIDADE - conjunto de operações que **se realizam de modo contínuo e permanente**, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de Governo. A distinção entre projetos e atividades pressupõe a mensuração da capacidade de atendimento em bens e serviços.

OPERAÇÃO ESPECIAL - **são despesas que não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de governo**, das quais não resulta um produto e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços. Exemplos:

- amortização, juros, encargos e rolagem da dívida contratual e mobiliária;
- pagamento de aposentadorias e pensões;
- transferências constitucionais ou legais por repartição de receita;
- reserva de contingência, inclusive as decorrentes de receitas próprias ou vinculadas;
- **cumprimento de sentenças judiciais (precatórios, sentenças de pequeno valor, etc)...**

Classificação INSTITUCIONAL, FUNCIONAL e PROGRAMÁTICA



CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

CLASSIFICAÇÃO ECÔNOMICA / POR NATUREZA DA DESPESA

A classificação por natureza da despesa tem por finalidade possibilitar a obtenção de informações macroeconômicas sobre os efeitos dos gastos do setor público na economia. Além disso, facilita o controle contábil do gasto.

A classificação por natureza da despesa compõe-se de:

- I - Categoria Econômica
- II - Grupo de Natureza da Despesa
- III – Modalidade de Aplicação
- IV - Elemento de Despesa

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

Codificação da despesa orçamentária por natureza

C	G	M	E
Categoria Econômica	Grupo da Natureza de Despesa	Modalidade de Aplicação	Elemento

Exemplo: Combustíveis e Lubrificantes, código “3.3.90.30.XX”

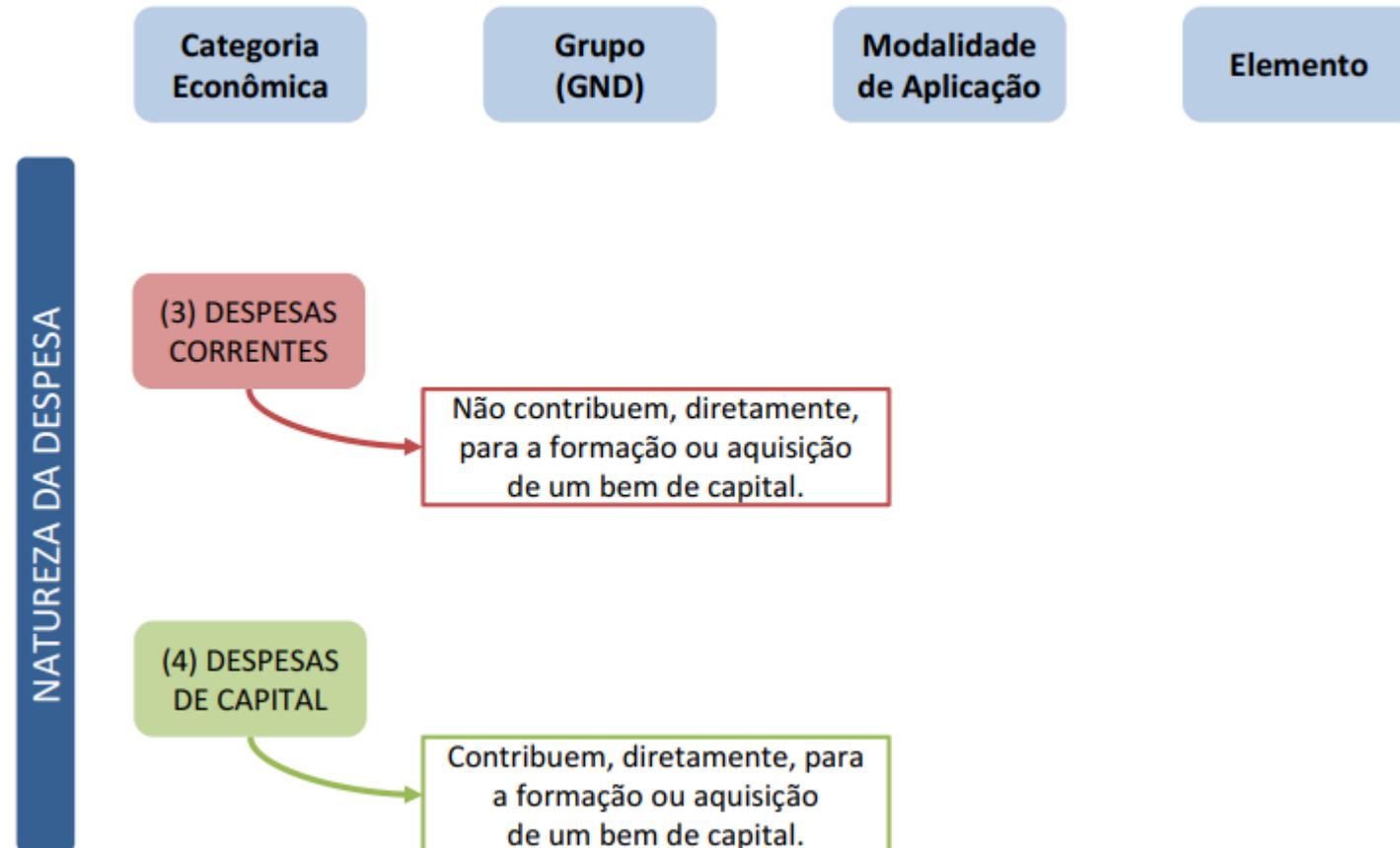
C	Categoria Econômica	3	Despesa corrente
G	Grupo da Natureza de Despesa	3	Outras despesas correntes
M	Modalidade de Aplicação	90	Aplicação direta
E	Elemento	30	Material de consumo
-	Desdobramento Facultativo	XX	Combustíveis e Lubrificantes



O **desdobramento** do elemento é facultado por parte de cada ente conforme as necessidades de escrituração contábil e controle da execução orçamentária.

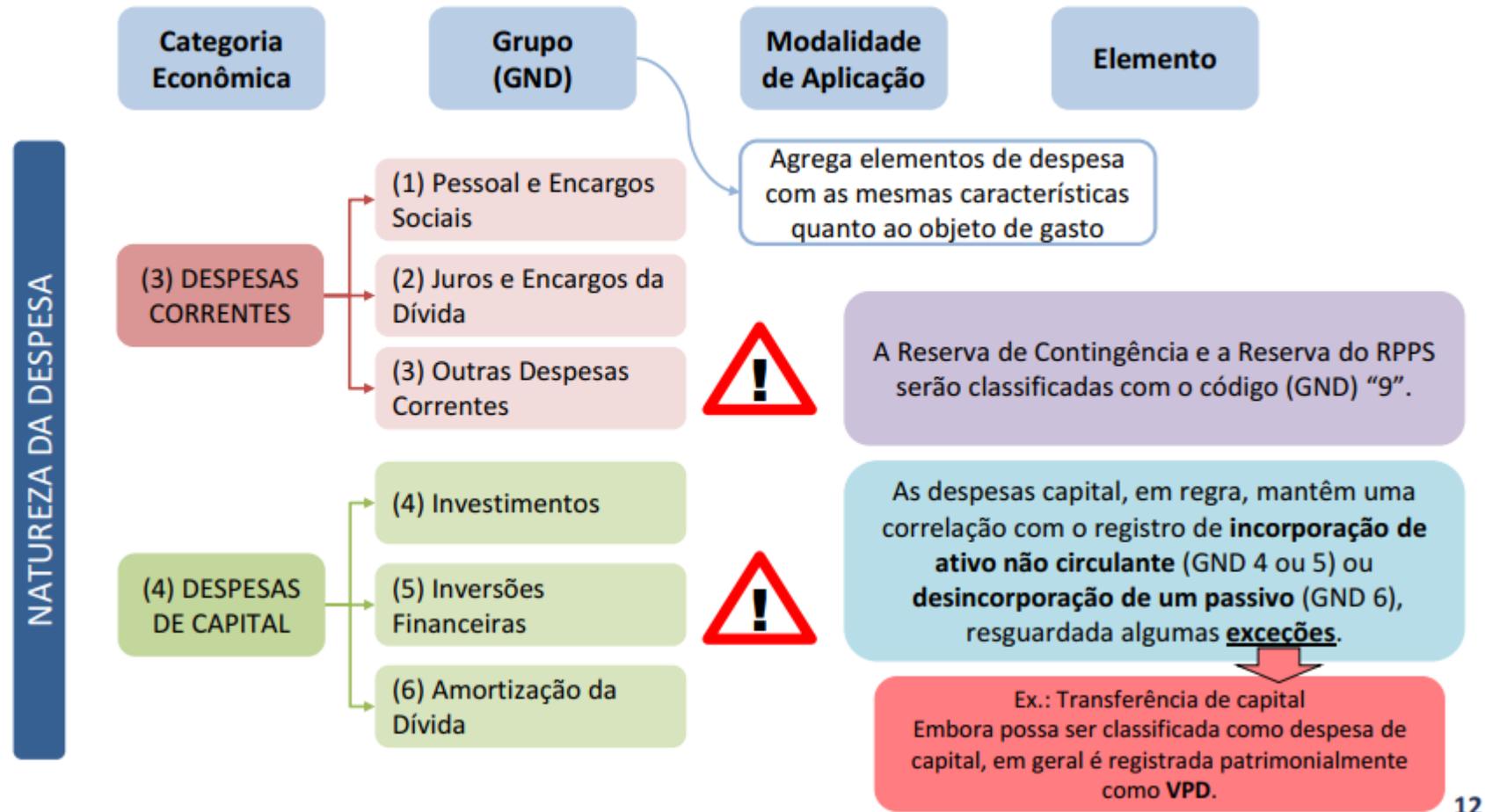
CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

Classificação por natureza de despesa



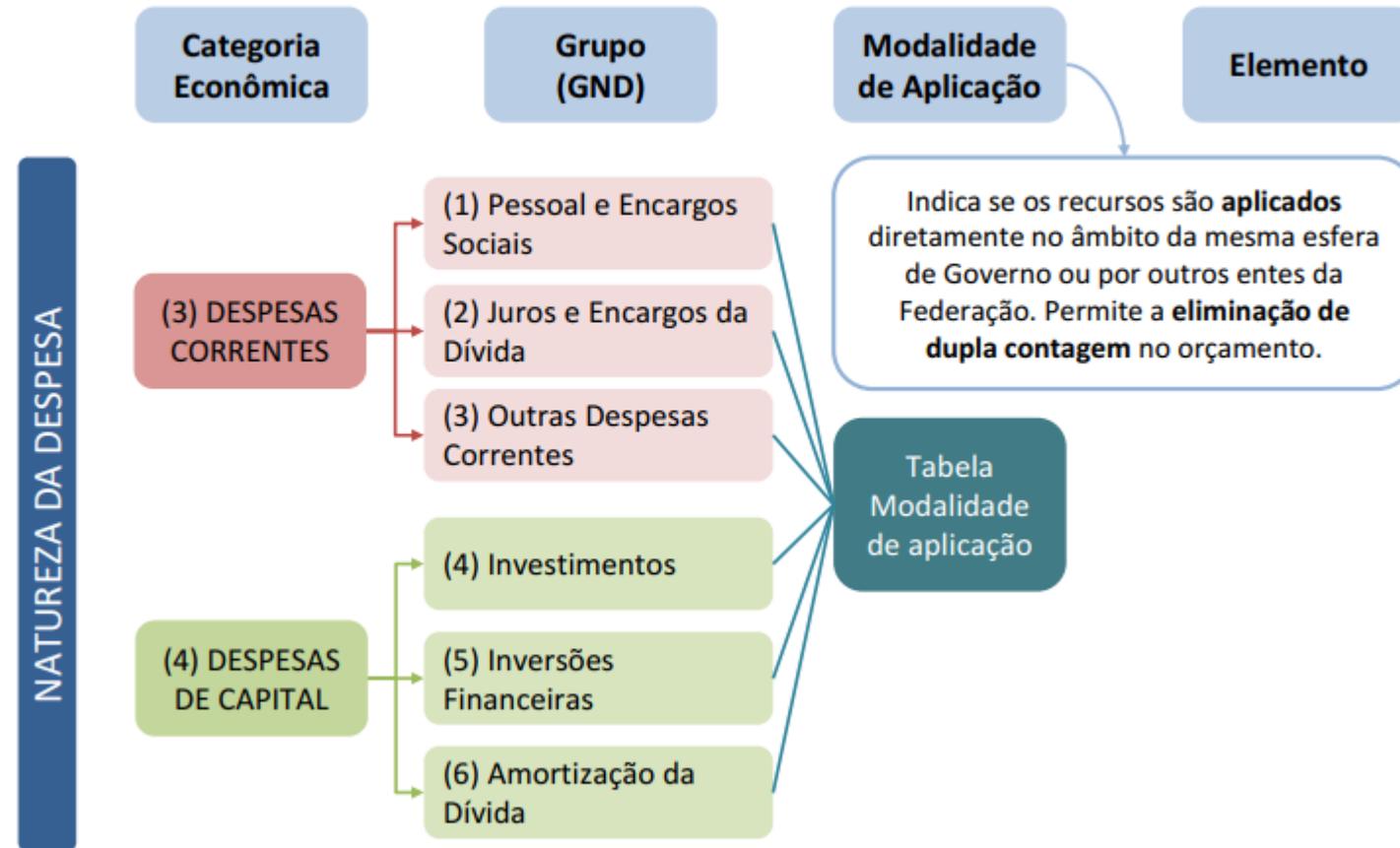
CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

Classificação por natureza de despesa



CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

Classificação por natureza de despesa

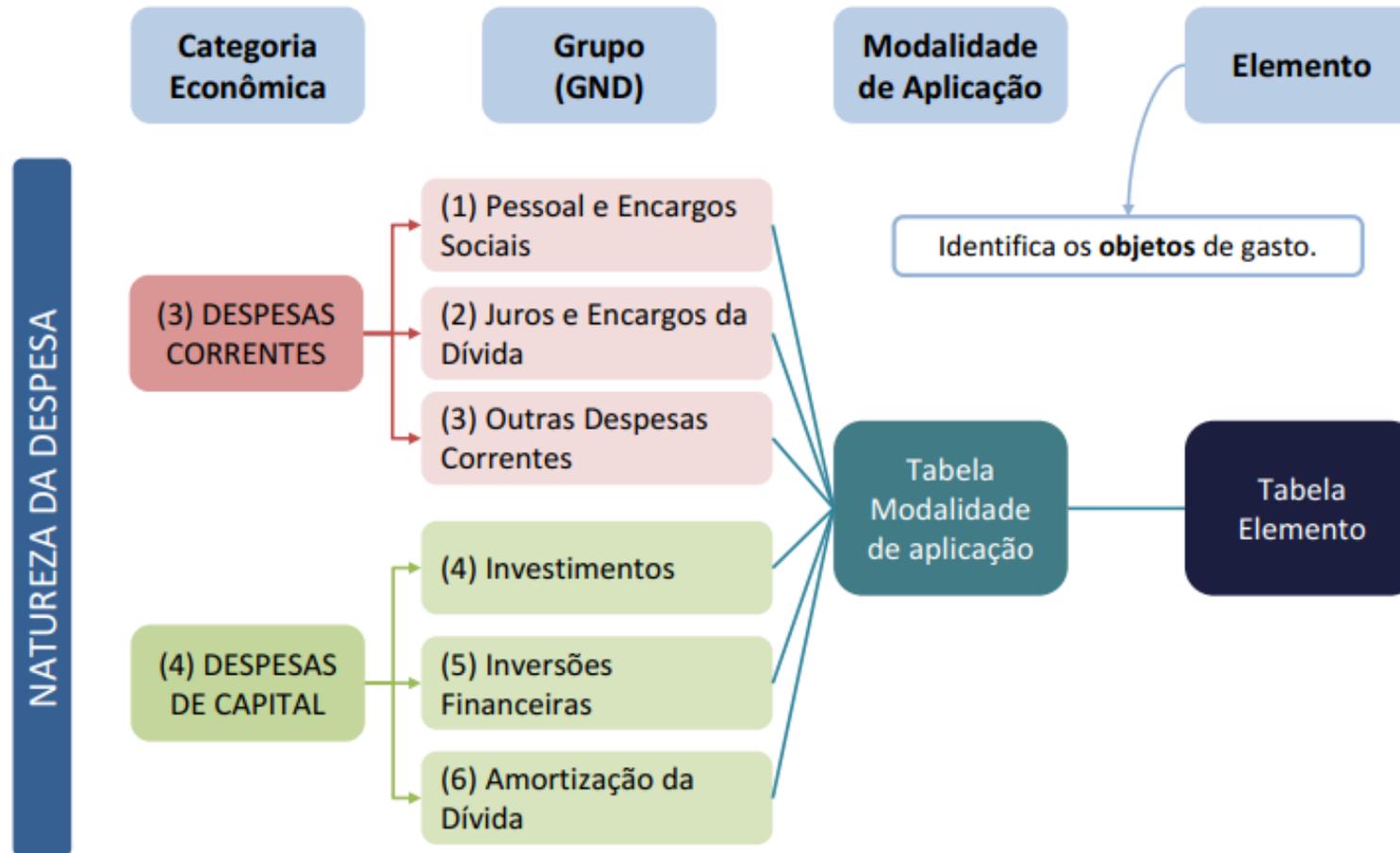


CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

Tabela de 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
35 - Transferências Fundo a Fundo aos Estados e ao Distrito Federal à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24 da LC nº 141, de 2012
36 - Transferências Fundo a Fundo aos Estados e ao Distrito Federal à conta de recursos de que trata o art. 25 da LC nº 141, de 2012
40 - Transferências a Municípios
41 - Transferências a Municípios - Fundo a Fundo
42 - Execução Orçamentária Delegada a Municípios
45 - Transferências Fundo a Fundo aos Municípios à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24 da LC nº 141, de 2012
46 - Transferências Fundo a Fundo aos Municípios à conta de recursos de que trata o art. 25 da LC nº 141, de 2012
50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos
60 - Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos
67 - Execução de Contrato de Parceria Público-Privada – PPP
70 - Transferências a Instituições Multigovernamentais
71 - Transferências a Consórcios Públicos mediante contrato de rateio
72 - Execução Orçamentária Delegada a Consórcios Públicos
73 - Transferências a Consórcios Públicos mediante contrato de rateio à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24 da LC nº 141, de 2012
74 - Transferências a Consórcios Públicos mediante contrato de rateio à conta de recursos de que trata o art. 25 da LC nº 141, de 2012
75 - Transferências a Instituições Multigovernamentais à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24 da LC nº 141, de 2012
76 - Transferências a Instituições Multigovernamentais à conta de recursos de que trata o art. 25 da LC nº 141, de 2012
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
92 - Aplicação Direta de Recursos Recebidos de Outros Entes da Federação Decorrentes de Delegação ou Descentralização
93 - Aplicação Direta - Operação de Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos OFSS com Consórcio Público do qual o Ente Participe
94 - Aplicação Direta - Operação de Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos OFSS com Consórcio Público do qual o Ente Não Participe
95 - Aplicação Direta à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24 da LC nº 141, de 2012
96 - Aplicação Direta à conta de recursos de que trata o art. 25 da LC nº 141, de 2012

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

Classificação por natureza de despesa



CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

Elementos de Despesa		Elementos de Despesa		Elementos de Despesa	
01	Aposentadorias do RPPS, Reserva Remunerada e Reformas dos Militares	31	Premiações Culturais, Artísticas, Científicas, Desportivas e Outras	62	Aquisição de Produtos para Revenda
03	Pensões do RPPS e do Militar	32	Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita	63	Aquisição de Títulos de Crédito
04	Contratação por Tempo Determinado	33	Passagens e Despesas com Locomoção	64	Aquisição de Títulos Representativos de Capital já Integralizado
05	Outros Benefícios Previdenciários do Servidor ou do Militar	34	Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização	65	Constituição ou Aumento de Capital de Empresas
06	Benefício Mensal ao Deficiente e ao Idoso	35	Serviços de Consultoria	66	Concessão de Empréstimos e Financiamentos
07	Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência	36	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	67	Depósitos Compulsórios
08	Outros Benefícios Assistenciais do Servidor ou do Militar	37	Locação de Mão-de-Obra	70	Rateio pela participação em Consórcio Público
10	Seguro Desemprego e Abono Salarial	38	Arrendamento Mercantil	71	Principal da Dívida Contratual Resgatado
11	Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil	39	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	72	Principal da Dívida Mobiliária Resgatado
12	Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Militar	40	Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação – Pessoa Jurídica	73	Correção Monetária ou Cambial da Dívida Contratual Resgatada
13	Obrigações Patronais	41	Contribuições	74	Correção Monetária ou Cambial da Dívida Mobiliária Resgatada
14	Diárias – Civil	42	Auxílios	75	Correção Monetária da Dívida de Operações de Crédito por ARO
15	Diárias – Militar	43	Subvenções Sociais	76	Principal Corrigido da Dívida Mobiliária Refinanciado
16	Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil	45	Subvenções Econômicas	77	Principal Corrigido da Dívida Contratual Refinanciado
17	Outras Despesas Variáveis – Pessoal Militar	46	Auxílio-Alimentação	81	Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas
18	Auxílio Financeiro a Estudantes	47	Obrigações Tributárias e Contributivas	82	Aporte de Recursos pelo Parceiro Público em Favor do Parceiro Privado Decorrente de Contrato de Parceria Público-Privada - PPP
19	Auxílio-Fardamento	48	Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	83	Despesas Decorrentes de Contrato de Parceria Público-Privada - PPP, exceto Subvenções Econômicas, Aporte e Fundo Garantidor
20	Auxílio Financeiro a Pesquisadores	49	Auxílio-Transporte	84	Despesas Decorrentes da Participação em Fundos, Organismos, ou Entidades Assemelhadas, Nacionais e Internacionais
21	Juros sobre a Dívida por Contrato	51	Obras e Instalações	91	Sentenças Judiciais
22	Outros Encargos sobre a Dívida por Contrato	52	Equipamentos e Material Permanente	92	Despesas de Exercícios Anteriores
23	Juros, Deságios e Descontos da Dívida Mobiliária	53	Aposentadorias do RGPS – Área Rural	93	Indenizações e Restituições
24	Outros Encargos sobre a Dívida Mobiliária	54	Aposentadorias do RGPS – Área Urbana	94	Indenizações e Restituições Trabalhistas
25	Encargos sobre Operações de Crédito por Antecipação da Receita	55	Pensões do RGPS – Área Rural	95	Indenização pela Execução de Trabalhos de Campo
26	Obrigações decorrentes de Política Monetária	56	Pensões do RGPS – Área Urbana	96	Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado
27	Encargos pela Honra de Avais, Garantias, Seguros e Similares	57	Outros Benefícios do RGPS – Área Rural	97	Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS
28	Remuneração de Cotas de Fundos Autárquicos	58	Outros Benefícios do RGPS – Área Urbana	98	Compensações ao RGPS
29	Distribuição de Resultado de Empresas Estatais Dependentes	59	Pensões Especiais		
30	Material de Consumo	61	Aquisição de Imóveis		

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

IDENTIFICADOR DE USO e FONTES DE RECURSOS



CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

IDENTIFICADOR DE USO - UNIÃO

Este código vem completar a informação concernente à aplicação dos recursos - especialmente para destacar a contrapartida nacional de empréstimos ou doações, quais sejam:

- 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 por desempenho ou com enfoque setorial amplo;
- 4 - contrapartida de outros empréstimos;
- 5 - contrapartida de doações; e
- 7 – Emendas de Iniciativa Popular.

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

IDENTIFICADOR DE USO - ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O Estado do Espírito Santo utiliza os seguintes dígitos para identificar o IU, que antecederão o código do grupo de fontes de recursos:

0 – Recursos não destinados à contrapartida: Recursos do Tesouro e de Outras Fontes destinados a livre aplicação;

4 – Outras contrapartidas: Recursos do Tesouro e de Outras Fontes destinados a contrapartida de empréstimos com demais Instituições;

6 – Contrapartida de Operações de Crédito: Recursos do Tesouro e de Outras Fontes destinados a contrapartida de Operações de Crédito

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

CLASSIFICAÇÃO POR FONTES DE RECURSOS

Esta classificação é usada nos demonstrativos da despesa para indicar a espécie de recursos que a está financiando. A Fonte é indicada por um código de três dígitos, formada pela combinação do grupo de fonte e da especificação da fonte. Conforme o MTO: O primeiro dígito determina o grupo de fonte de recursos e os dois dígitos seguintes, sua especificação. Os grupos de fontes de recursos são:

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

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

CLASSIFICAÇÃO POR FONTES DE RECURSOS

Existem diversas especificações para as Fontes de Recursos. A seguir, a título de exemplo, são listadas algumas especificações de fonte.

00 - Recursos Ordinários

01 - Transferências do Imposto sobre a Renda e sobre Produtos Industrializados

02 - Transferência do Imposto Territorial Rural

11 - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Combustíveis

60 - Recursos das Operações Oficiais de Crédito

71 - Recursos das Operações Oficiais de Crédito - Retorno de Operações de Crédito - BEA/BIB

80 - Recursos Financeiros Diretamente Arrecadados

93 - Produto da Aplicação dos Recursos à Conta do Salário-Educação.

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

ESFERA ORÇAMENTÁRIA - UNIÃO

Esta classificação possibilita identificar a qual dos orçamentos definidos no artigo 165, §5º da Constituição Federal, uma determinada programação está associada.

10 - Orçamento Fiscal - programações integrantes do orçamento que não abarcam as empresas estatais e nem programações da seguridade social.

20 - Orçamento da Seguridade Social - “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”

30 - Orçamento de Investimento - agrega apenas as programações de empresas estatais independentes.

CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA DESPESA

IDENTIFICADOR DE RESULTADO PRIMÁRIO

O identificador de resultado primário é uma novidade na elaboração orçamentária da União.

Tem caráter indicativo, cuja finalidade é auxiliar na apuração do resultado primário. Na prática, o identificador aponta se uma despesa é de natureza primária ou financeira, de acordo com a metodologia de cálculo das necessidades de financiamento.

Exemplo:

0 - financeira;

1 - primária obrigatória (listada em Anexo da LDO);

2 - primária discricionária, não abrangida pelo PAC; e

3 - primária discricionária, abrangida pelo Programa de Aceleração do Crescimento - PAC.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - É a utilização dos créditos (ou dotações) consignados no orçamento.

EXECUÇÃO FINANCEIRA É a utilização dos recursos financeiros, visando atender a realização das ações orçamentárias atribuídas a cada unidade.

No contexto da técnica orçamentária, os termos Crédito e Recurso têm significados distintos. Crédito designa o lado orçamentário, representando a dotação ou autorização de gasto. Já Recurso refere-se ao lado financeiro, indicando dinheiro ou saldo financeiro. Neste sentido, diz-se que ambos são as faces de uma mesma moeda.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

DESCENTRALIZAÇÃO DE CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS

A descentralização de créditos consiste na transferência do poder de utilizar créditos orçamentários entre UO's ou UG's.

Esta pode ser externa ou interna.

Ambas as formas da descentralização de crédito são realizadas por meio de Nota de Movimentação de Crédito – NC.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Publicada a Lei Orçamentária Anual - LOA, pode-se verificar a necessidade de ajustar a programação originalmente aprovada pelo Legislativo e sancionada pelo Executivo. Tais ajustes visam atender:

- a) programações insuficientemente dotadas, para realização ações contidas na LOA;
- b) necessidade de realização de despesa não autorizada inicialmente na LOA; e
- c) ajustes nos classificadores de receita ou de despesa, não implicando aumento nas – dotações originalmente aprovadas.

Todos estes ajustes, caso sejam ser feitos, alteram de alguma forma a posição inicial da LOA e se dividem em créditos adicionais e outras alterações orçamentárias. Os **créditos adicionais** estão relacionados aos itens “a” e “b”, citados anteriormente, e as **outras alterações orçamentárias** relacionadas ao item “c”.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

De acordo com art. 41, da Lei nº 4.320/1964, os créditos adicionais se dividem em:

- ❖ **Suplementares;**
- ❖ **Especiais; e**
- ❖ **Extraordinários.**

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

CRÉDITOS SUPLEMENTARES

- Destina-se ao reforço de dotação orçamentária.
- Há necessidade de que a programação (em termos de subtítulo/localizador) exista na Lei Orçamentária Original.
- Os créditos suplementares terão vigência limitada ao exercício em que forem abertos.

CRÉDITOS ESPECIAIS

- Destinados a despesas, para as quais não haja dotação orçamentária específica, devendo ser autorizados exclusivamente por lei.
- Os créditos especiais não poderão ter vigência além do exercício em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, casos em que, poderão ser reabertos, nos limites dos seus saldos, por Decreto do Poder Executivo.

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS

- Destinados a despesas urgentes e imprevistas, como em caso de guerra, calamidade pública ou comoção interna, conforme preconiza o §3º, art. 167, da Constituição Federal.
- Tais créditos serão abertos por Medida Provisória, sendo submetidos de imediato ao Legislativo. As Medidas Provisórias deverão ser convertidas em Lei num prazo de 60 (sessenta) dias a contar da data de sua publicação, podendo ser prorrogado por igual período, momento em que deverá ser editado um Decreto Legislativo que trate do assunto.
- Os créditos extraordinários também não poderão ter vigência além do exercício em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização (Medida Provisória) for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, casos em que, poderão ser reabertos, nos limites dos seus saldos, por Decreto do Poder Executivo.

ABERTURA DE CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIAS

Para possibilitar a abertura dos créditos suplementares e especiais deverão ser indicadas as origens dos recursos para viabilizar tais alterações, além de ser necessário exposição justificativa previamente à abertura do ato.

De acordo com o §1º, art.43, da Lei nº 4.320/1964, são consideradas as seguintes origens de recursos:

- **SUPERÁVIT FINANCEIRO APURADO EM BALANÇO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR** - diferença entre o ativo financeiro e o passivo financeiro. Deve-se levar em conta nesta apuração os saldos dos créditos adicionais transferidos do ano anterior (especiais e extraordinários), bem como as operações de crédito a eles vinculadas.
- **EXCESSO DE ARRECADAÇÃO** - é obtido pela diferença positiva entre os valores arrecadados e os valores estimados, acumulados mês a mês, devendo-se considerar ainda a tendência do exercício.

ABERTURA DE CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIAS

... origens de recursos:

- **ANULAÇÃO PARCIAL OU TOTAL DE DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS** - é modalidade mais utilizada para a abertura dos créditos adicionais. Além das dotações alocadas às diversas ações que compõem o orçamento, a anulação referida também poderá ser feita da Reserva de Contingência, inclusive aquelas à conta de receitas próprias e vinculadas.
- **PRODUTO DE OPERAÇÕES DE CREDITO AUTORIZADAS** - necessita de autorização prévia para sua execução, ou seja, não basta apenas a autorização do crédito, a operação deve contar com autorização específica.

ABERTURA DE CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIAS

Para os créditos extraordinários, a existência ou não das origens dos recursos, previstas para os créditos suplementares ou especiais, não se aplica, tendo em vista o caráter de urgência, relevância e imprevisibilidade que revestem sua abertura.

Ou seja, para a viabilização deste tipo de crédito não há necessidade de se verificar a existência de superávit financeiro, excesso de arrecadação, anulação de dotações ou o produto de operações de crédito. Estas origens de recursos poderão até ser utilizadas na sua abertura, porém, não restringem a edição da Medida Provisória.

ABERTURA DE CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIAS

OUTRAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Existem outras alterações que podem ser feitas à LOA aprovada, ou ainda em relação aos seus créditos adicionais abertos. Tais alterações visam modificar os classificadores de receita ou despesa, de forma a viabilizar ou corrigir a execução de uma programação. Entretanto, estas Outras Alterações Orçamentárias não modificam, em nenhuma hipótese, o valor total alocado na LOA ou os seus créditos adicionais.

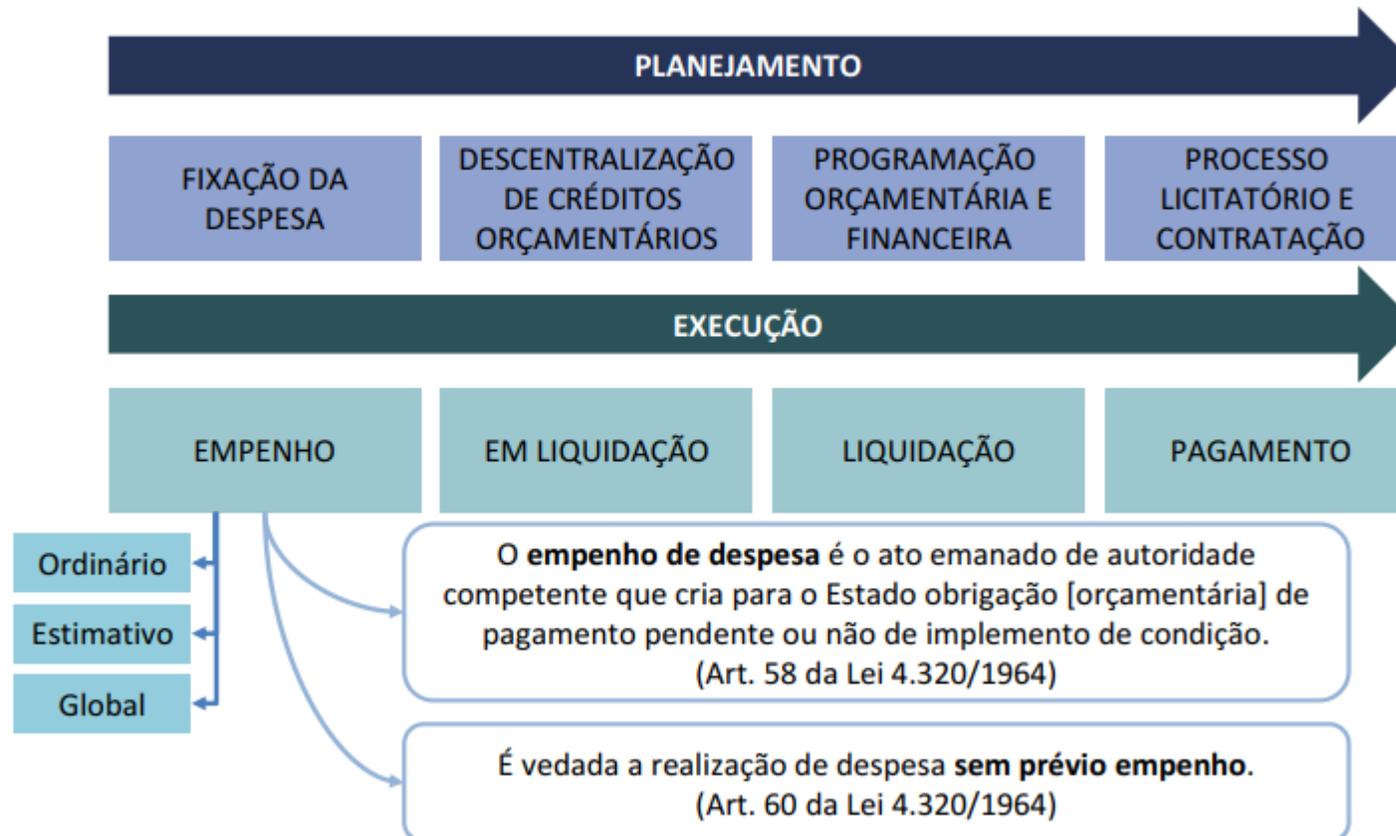
Exemplos no caso da União:

- Troca de Fontes de Recursos
- Modalidade de Aplicação
- Identificador de Uso
- Identificador de Resultado Primário
- Identificador de Doação e Operação de Crédito

ESTÁGIOS DA DESPESA

EMPENHO

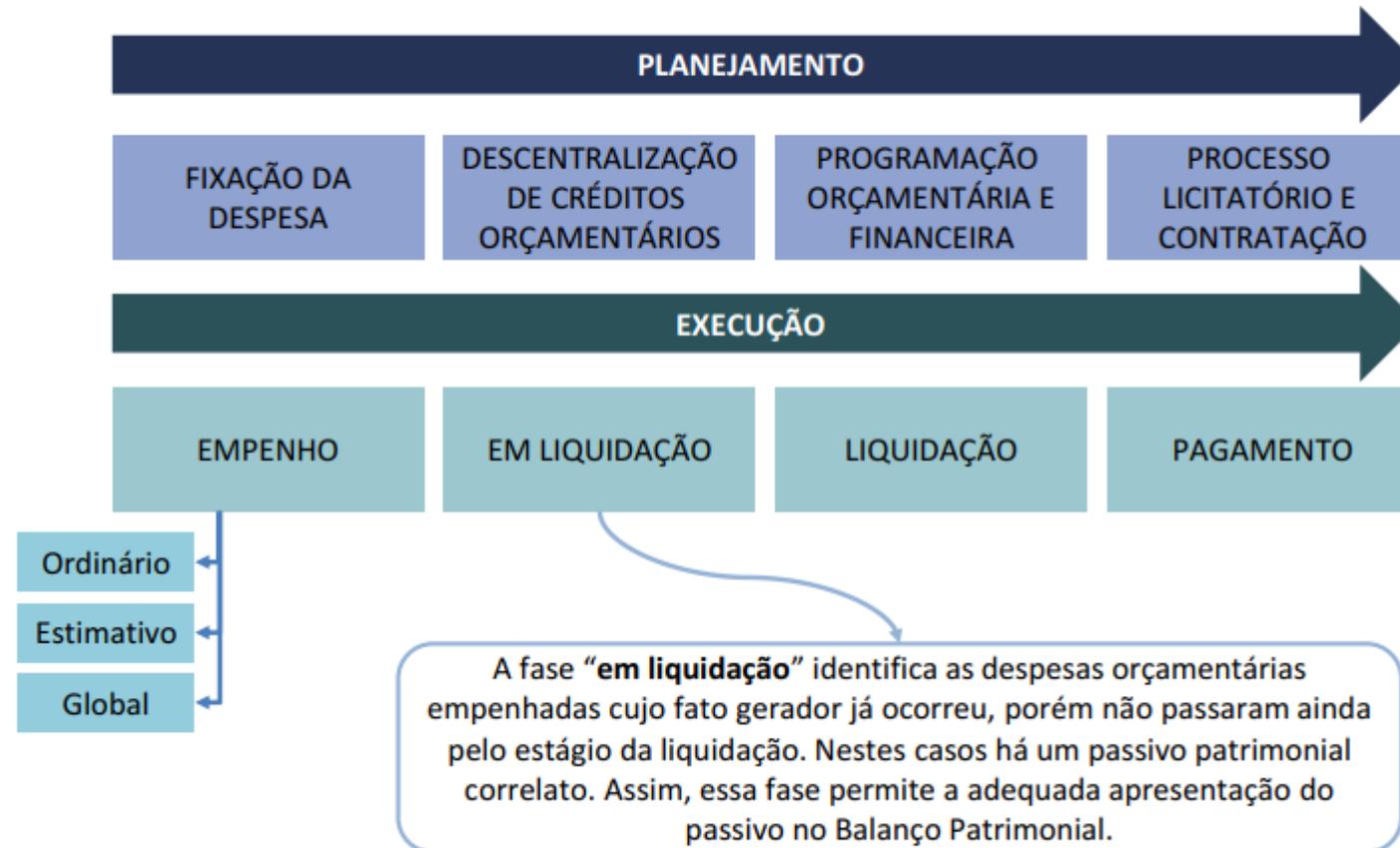
Etapas da despesa orçamentária



ESTÁGIOS DA DESPESA

EM LIQUIDAÇÃO

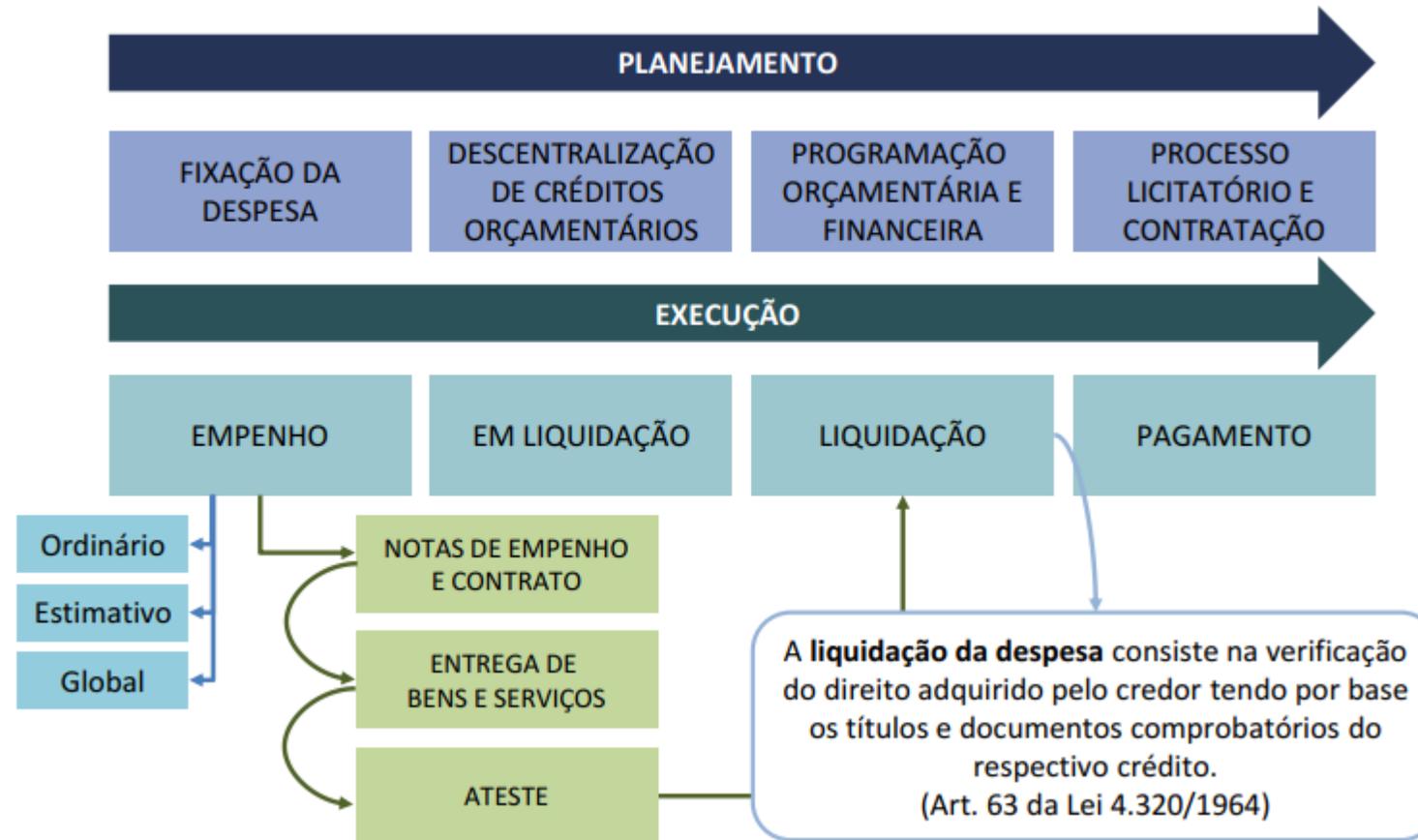
Etapas da despesa orçamentária



ESTÁGIOS DA DESPESA

LIQUIDAÇÃO

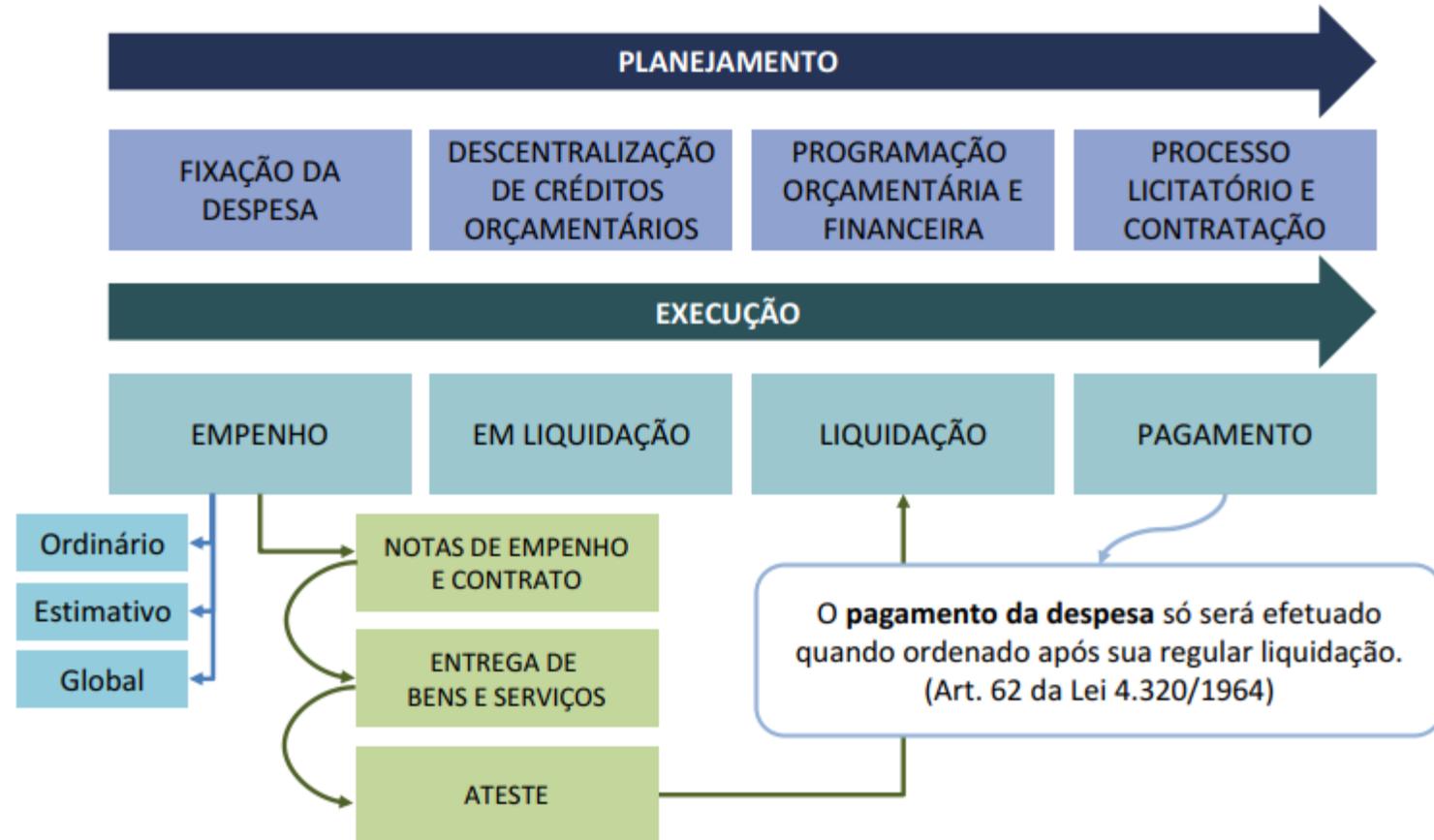
Etapas da despesa orçamentária



ESTÁGIOS DA DESPESA

PAGAMENTO

Etapas da despesa orçamentária



RESTOS A PAGAR

Consideram-se restos a pagar, ou resíduos passivos, conforme o art. 36 da lei nº 4.320/64, as despesas empenhadas mas não pagas dentro do exercício financeiro, ou seja, até 31 de dezembro de XXXX.

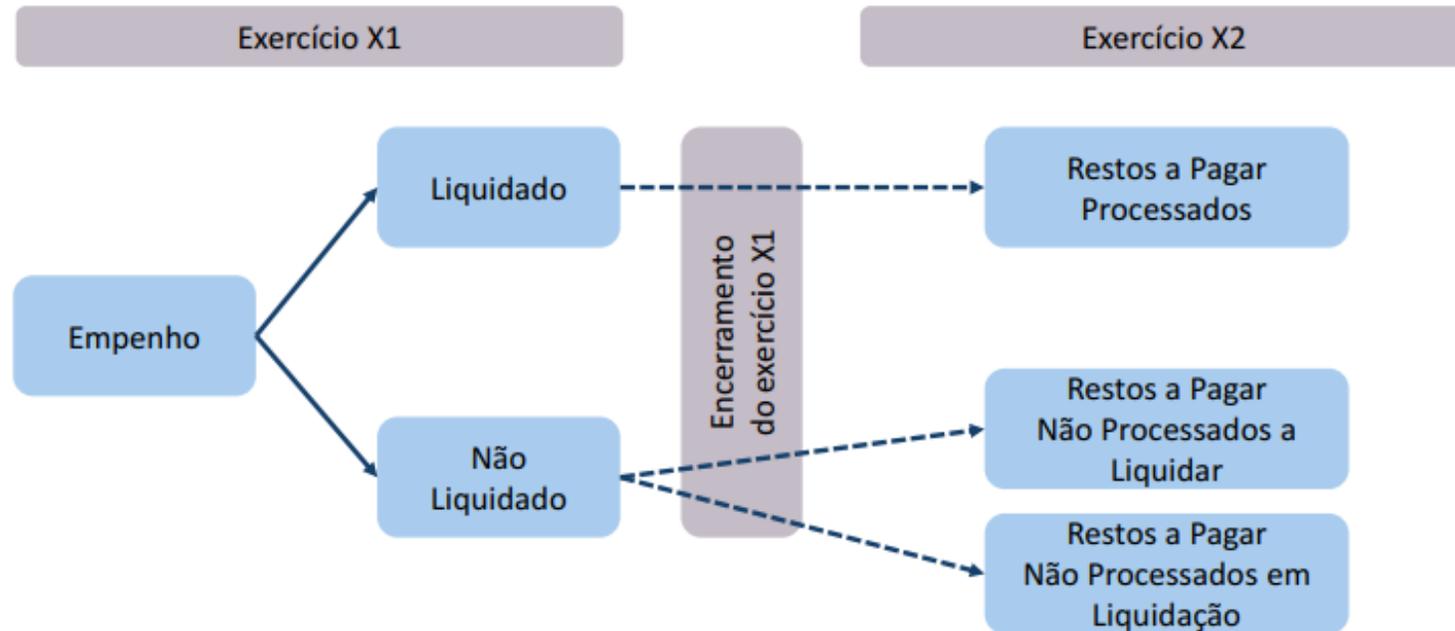
➤ **PROCESSADOS** – são as despesas em que o credor já cumpriu as suas obrigações, isto é, entregou o material, prestou os serviços ou executou a etapa da obra, dentro do exercício (já passou pelo estágio da liquidação). Tendo, portanto, direito líquido e certo, faltando apenas o pagamento.

➤ **NÃO PROCESSADOS** – são aquelas que dependem, da prestação do serviço ou fornecimento do material, ou seja, cujo direito do credor não foi apurado (não passou pelo estágio da liquidação). Representam, portanto, despesas ainda não liquidadas.

RESTOS A PAGAR

Restos a pagar

Consideram-se **Restos a Pagar** as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as **processadas** das **não processadas**.
(Art. 36 da Lei 4.320/64)



RESTOS A PAGAR

INSCRIÇÃO

O Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, em seu art. 35 determina que “o empenho de despesa não liquidada será considerado anulado em 31 de dezembro”. Entretanto, a própria legislação estabeleceu algumas exceções para essa regra:

- 1- Ainda vigente o prazo para o cumprimento da obrigação assumida pelo credor;
- 2- Vencido o prazo para o cumprimento da obrigação, esteja em curso a liquidação da despesa, ou seja, de interesse da Administração exigir o cumprimento da obrigação assumida pelo credor;
- 3- Se destinar a atender transferências a instituições públicas ou privadas; e
- 4- Corresponder a compromisso assumido no exterior.

Os empenhos não anulados, bem como os referentes a despesas já liquidadas e não pagas, serão automaticamente inscritos em Restos a Pagar no encerramento do exercício, pelo valor devido, ou caso seja este, desconhecido, pelo valor estimado. Entretanto, a inscrição de restos a pagar não processados fica condicionada à indicação pelo ordenador de despesa.

É **vedada a reinscrição** de empenhos em Restos a Pagar.

RESTOS A PAGAR

O reconhecimento de eventual direito do credor far-se-á através da emissão de nova Nota de Empenho, no que tal reconhecimento ocorrer, à conta de despesas de exercícios anteriores, respeitada a categoria econômica própria.

Os Restos a Pagar com prescrição interrompida - assim considerada a despesa cuja inscrição em Restos a Pagar tenha sido cancelada, mas ainda vigente o direito do credor - poderão ser pagos à conta de despesas de exercícios anteriores, respeitada a categoria econômica própria.

Em se tratando de pagamento de despesa inscrita em Restos a Pagar, pelo valor estimado, poderá ocorrer duas situações:

- 1- O valor real a ser pago é superior ao valor inscrito. Nesse caso, a diferença deverá ser empenhada à conta de despesas de exercícios anteriores, de acordo com a categoria econômica; e
- 2- O valor real a ser pago é inferior ao valor inscrito. O saldo existente deverá ser cancelado.

SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DAS FINANÇAS PÚBLICAS DO ESPÍRITO SANTO - SIGEFES

Em 2013, a Secretaria de Fazenda e de Planejamento implantaram o novo sistema integrado de gesto orçamentária, contábil e financeira do Espírito Santo - SIGEFES.

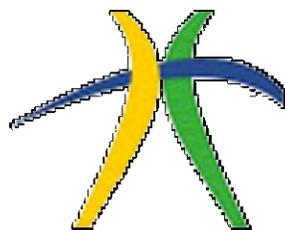
Este sistema contempla, num mesmo ambiente, desde a elaboração e controle do PPA, LDO, LOA e Execução Orçamentária e Financeira.

Possui uma ferramenta de BI nativa que facilita a extração de dados e elaboração de todos os demonstrativos exigidos pelos órgãos de controle e sociedade.

Faz a integração direta com instituições financeiras, agilizando e garantido o pagamento e recebimento de recursos junto a terceiros, permitindo a conciliação automática da CTU e demais contas de movimento.

Módulo I

Fundamentos de Responsabilidade Fiscal



**Secretaria do Tesouro
Nacional**



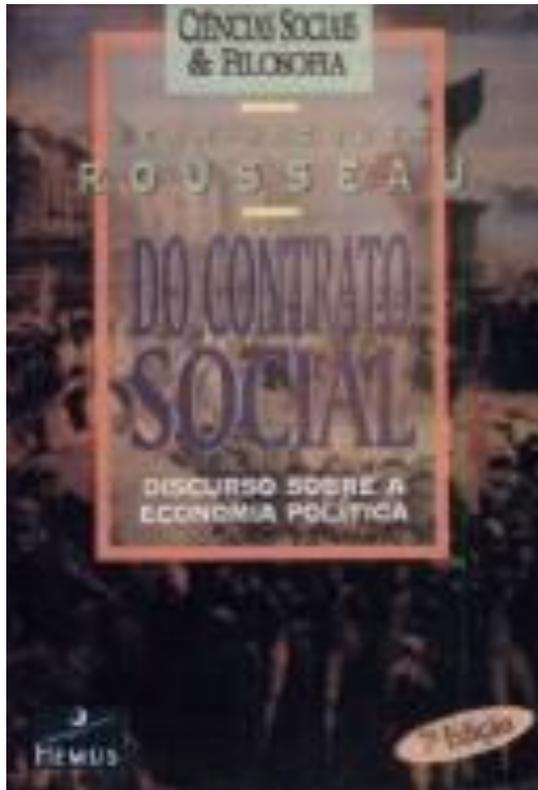
**Conselho
Federal de
Contabilidade**

Agosto 2011

FUNDAMENTOS DA LRF

O homem nasce livre, e por toda a parte encontra-se acorrentado.

Jean-Jacques Rousseau



Por quê os homens vivem sob os grilhões da vida em sociedade?

Por quê os homens abandonam o estado de natureza?

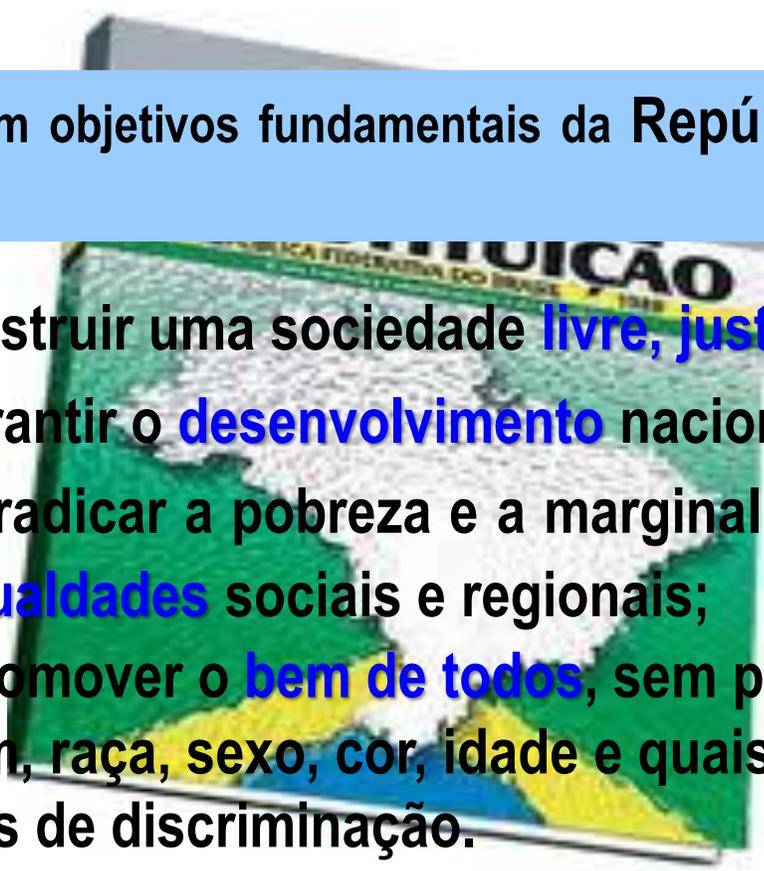
“Ceder à força constitui ato de necessidade, não de vontade; quando muito, ato de prudência”.
Rousseau

A constituição do Povo, ou a associação das vontades individuais depende do Pacto Social.

FUNDAMENTOS DA LRF

O **Estado é responsável** pela **organização** e pelo **controle social**, pois detém o monopólio legítimo do uso da força - coerção, especialmente a legal. (Max Weber)

Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- 
- I - construir uma sociedade **livre, justa e solidária**;
 - II - garantir o **desenvolvimento** nacional;
 - III - erradicar a pobreza e a marginalização e **reduzir as desigualdades** sociais e regionais;
 - IV - promover o **bem de todos**, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.
- (Art. 3º da CF)

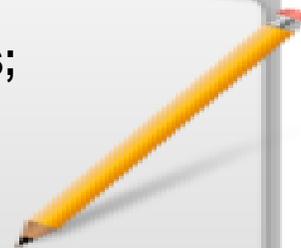
Como o Estado alcança esses objetivos e organiza suas atividades?

FUNDAMENTOS DA LRF

Algumas responsabilidades estatais demandam recursos pecuniários.



Manter a ordem;
Solucionar litígios;
Ações sociais;
Serviço público.



Orçamento/Planejamento - **GERIR**

Receita - **OBTER**

Despesa - **GASTAR**

Crédito - **CRIAR**

FUNDAMENTOS DA LRF



FUNDAMENTOS DA LRF

Constituição Federal

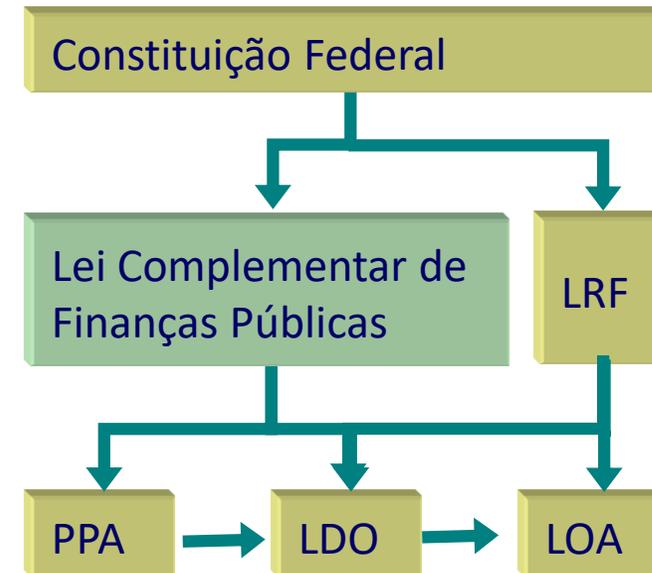
- ✓ PPA - Plano Plurianual
- ✓ LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
- ✓ LOA - Lei Orçamentária Anual

Lei 4.320/64

- ✓ Direito Financeiro – Normas Gerais
- ✓ Orçamentos – Elaboração e Controle
- ✓ União, Estados, DF e Municípios

Lei de Responsabilidade Fiscal

- ✓ Reforça vínculos entre PPA, LDO e LOA.
- ✓ LOA compatível com o PPA e LDO
- ✓ Despesa adequada à LOA e compatível com PPA e LDO



FUNDAMENTOS DA LRF

1988: A CF prevê edição de Lei Complementar para fixar os princípios norteadores das finanças públicas no Brasil (Art. 163). LRF 1998 (junho): A Emenda Constitucional da Reforma Administrativa determina prazo de 6 meses para que o Executivo envie projeto.

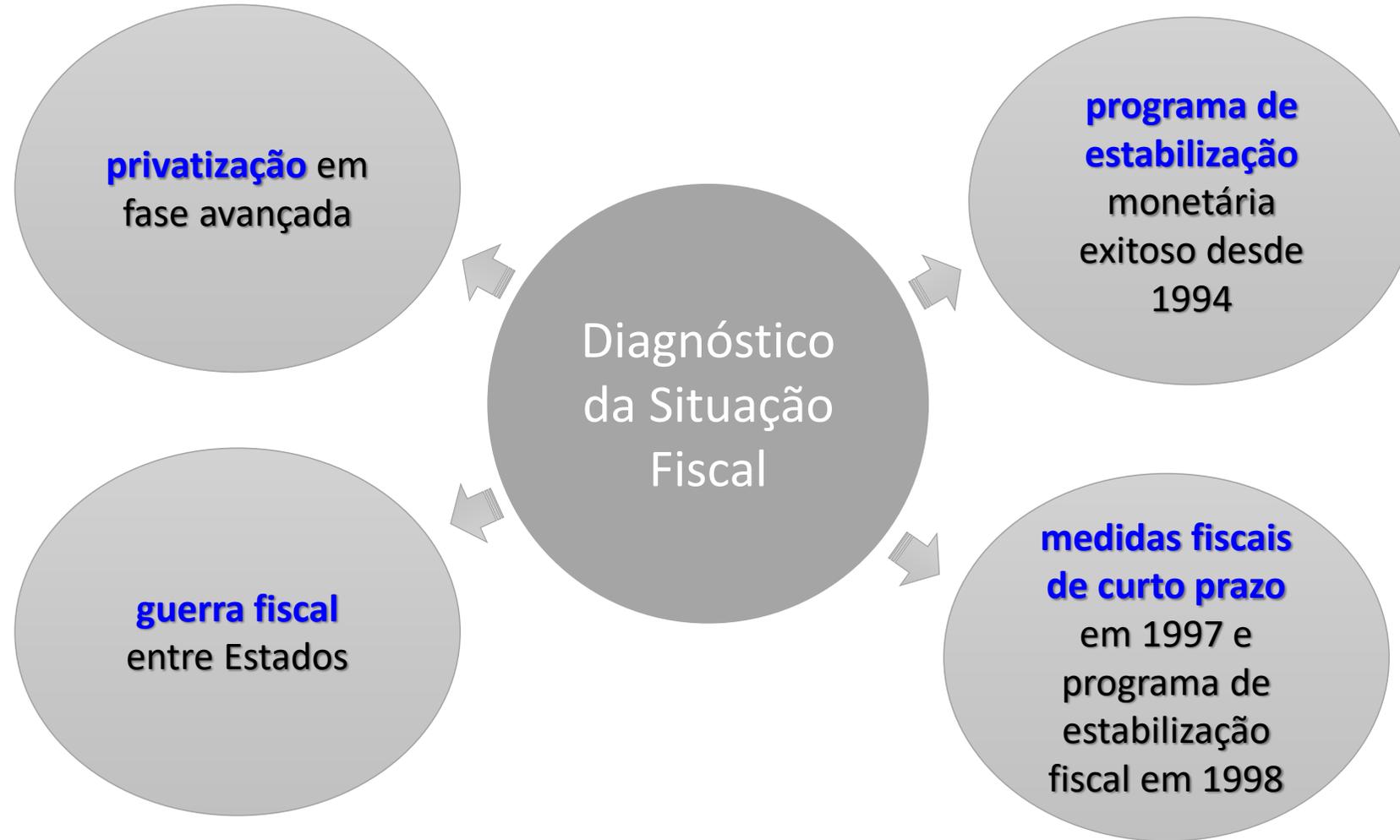
FUNDAMENTOS DA LRF

- A CF/88 (Art. 165, § 9º): prevê edição de Lei Complementar para:
 - dispor sobre o **exercício financeiro**, a **vigência**, os **prazos**, a elaboração e a **organização** do plano plurianual - **PPA**, da lei de diretrizes orçamentárias- **LDO** e da lei orçamentária anual - **LOA**;
 - estabelecer normas de **gestão financeira** e **patrimonial** da administração direta e indireta bem como condições para a **instituição** e funcionamento de **fundos**.
- ⇒ **Lei 4.320/64 foi recepcionada pela CF;**
- ⇒ **PLP 248 em tramitação - LQF.**
- Embora não fosse o objetivo, houve algumas sobreposições. As matérias se tangenciam.

FUNDAMENTOS DA LRF



FUNDAMENTOS DA LRF



FUNDAMENTOS DA LRF

PAF - Lei 8.727 (11/93) - Refinanciamento da Dívida dos Estados e Municípios com a União:

Objetivo:

1. Refinanciamento das dívidas estaduais;
2. Assunção de dívidas mobiliária e outras autorizadas pelo Senado.

Metas e compromissos do programa

1. Dívida financeira;
2. Resultado primário;
3. Despesa com funcionalismo;
4. Arrecadação de receitas próprias;
5. Reforma administrativa e patrimonial;
6. Investimento.

FUNDAMENTOS DA LRF

Comunidade Econômica Européia- CEE (1992)



- Tratado de Maastricht: obedece os princípios de uma confederação, estabelecendo critérios de convergência.
- Há metas e punições em protocolos.



- Admite desvios desde que mantida a tendência de ajuste ⇒ Evitar déficits excessivos.
- Os estados membros conduzem, com relativa independência, suas próprias políticas, que devem convergir para os critérios acordados ⇒ Pacto de estabilidade.

FUNDAMENTOS DA LRF

Budget Enforcement Act - EUA (1990)



- Legislação contempla apenas o Governo Federal.
 - cada unidade da Federação possui regras próprias.

- **O Congresso:**
 - fixa ex-ante metas de superávit
 - estabelece mecanismos de controle dos gastos:
 - sequestration (semelhante ao art. 9º da LRF);
 - pay as you go (semelhante ao art. 17 da LRF).

FUNDAMENTOS DA LRF

Fiscal Responsibility Act – Nova Zelândia (1994)



- Parlamento fixa critérios de desempenho de forma genérica.
- Transparência se sobrepõe à rigidez das regras.



- Proteção contra imprevistos e gerenciamento dos riscos fiscais.
- Executivo tem liberdade para orçar e gastar, desde que com amplo e estrito acompanhamento.

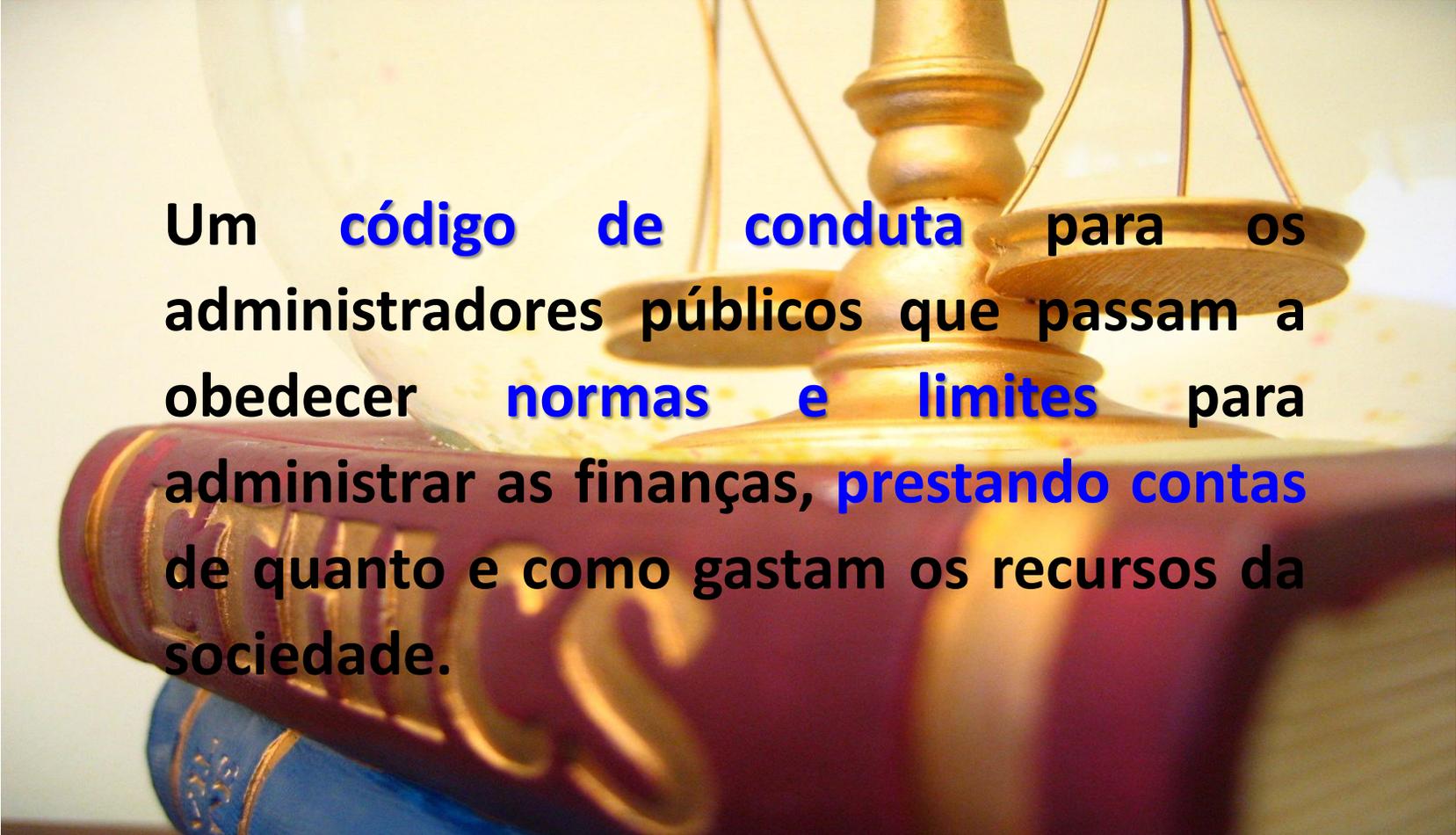
FUNDAMENTOS DA LRF

Resultado do sincretismo das experiências nacionais e internacionais e do próprio contexto social e baseia-se em regras e transparência.

LRF possui três níveis de regras:

1. regras gerais;
2. regras mais duras para fim de mandato (ciclo político);
3. flexibilidade em casos especiais: desaceleração de atividade econômica ou crescimento negativo do PIB, estado de defesa, de sítio ou calamidade pública e mudanças drásticas na política monetária e cambial.

FUNDAMENTOS DA LRF

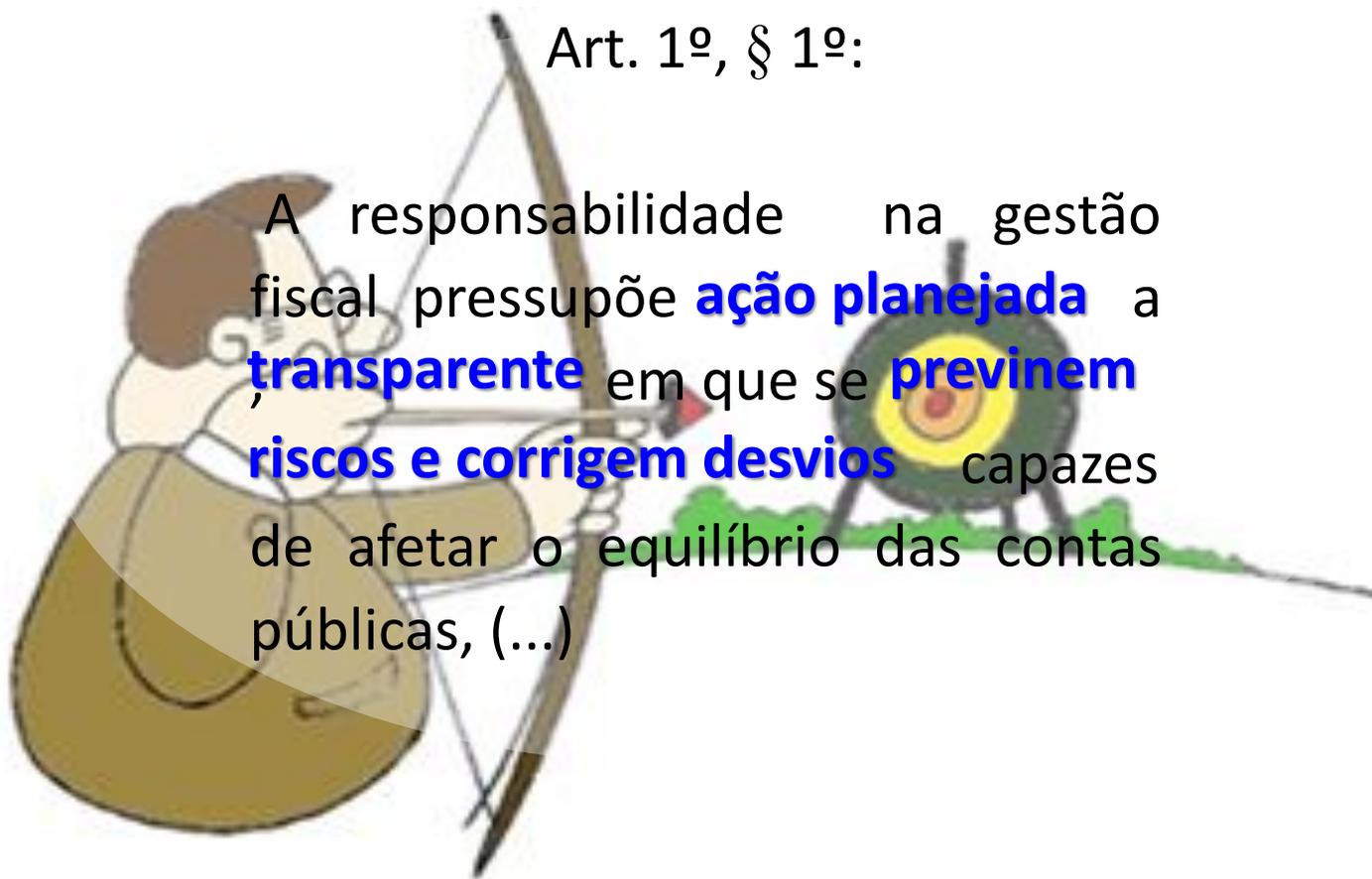


Um **código de conduta** para os administradores públicos que passam a obedecer **normas e limites** para administrar as finanças, **prestando contas** de quanto e como gastam os recursos da sociedade.

FUNDAMENTOS DA LRF

Art. 1º, § 1º:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe **ação planejada** a **transparente**, em que se **previnem riscos e corrigem desvios** capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, (...)



FUNDAMENTOS DA LRF

✓ Condição essencial para melhoria da qualidade do gasto público.

RECEITA D



FUNDAMENTOS DA LRF

Estrutura da Lei de Responsabilidade Fiscal

LRF

Cap I - Disp. Prel.

Cap. II - Do Planej.

Cap. III - Da Rec. Púb.

Cap. IV - Da Desp. Púb.

Cap. V - Das Transf. Vol.

Cap. VI - Da Dest. Rec. Públic. Det. Priv

Cap. VII - Da Dív. e Endiv.

Cap. VIII - Da Gest. Patr.

Cap. IX - Da Transp. Contr. e Fisc.

Cap. X - Disp. Fin. e Trans.

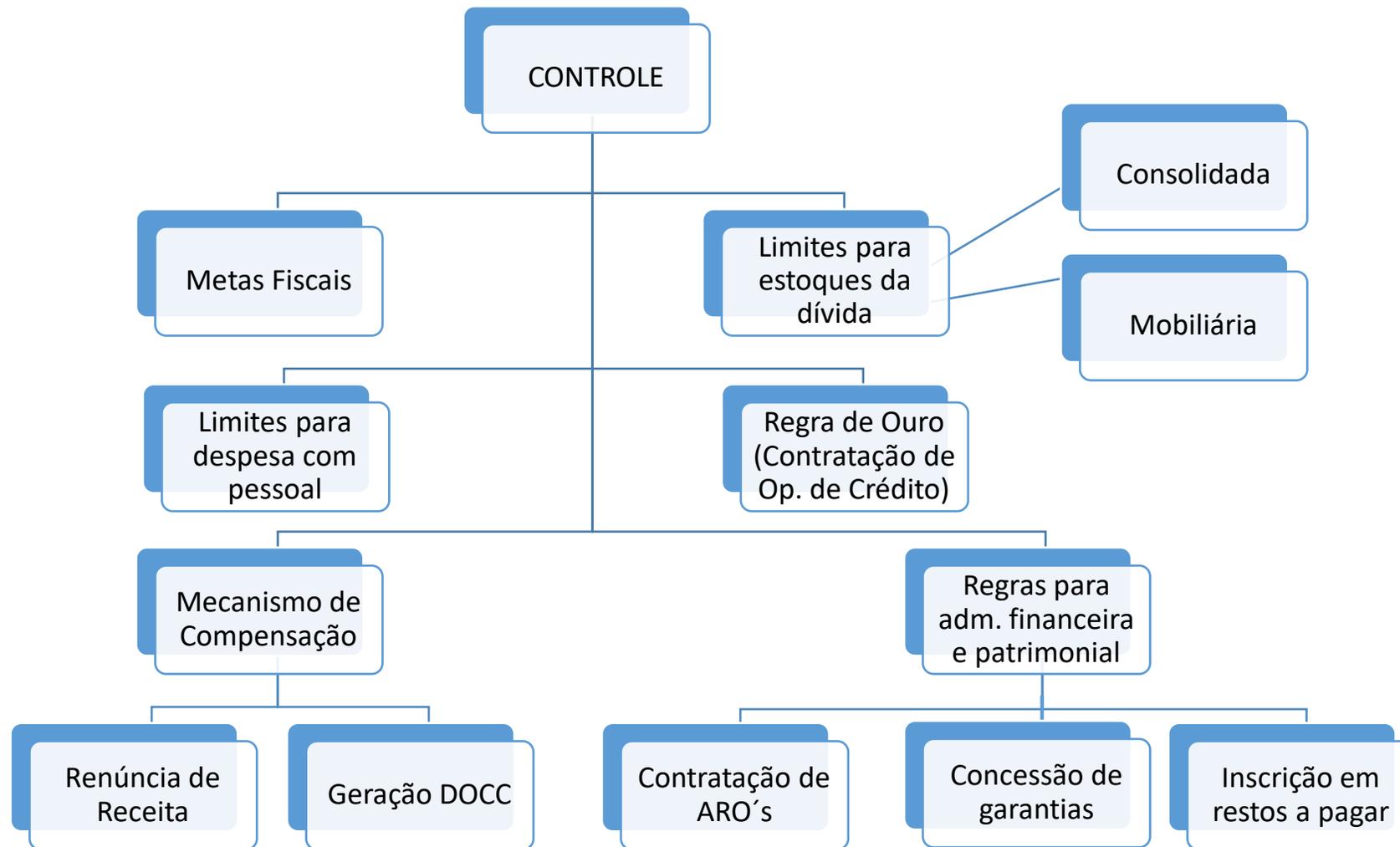
GERIR

OBTER

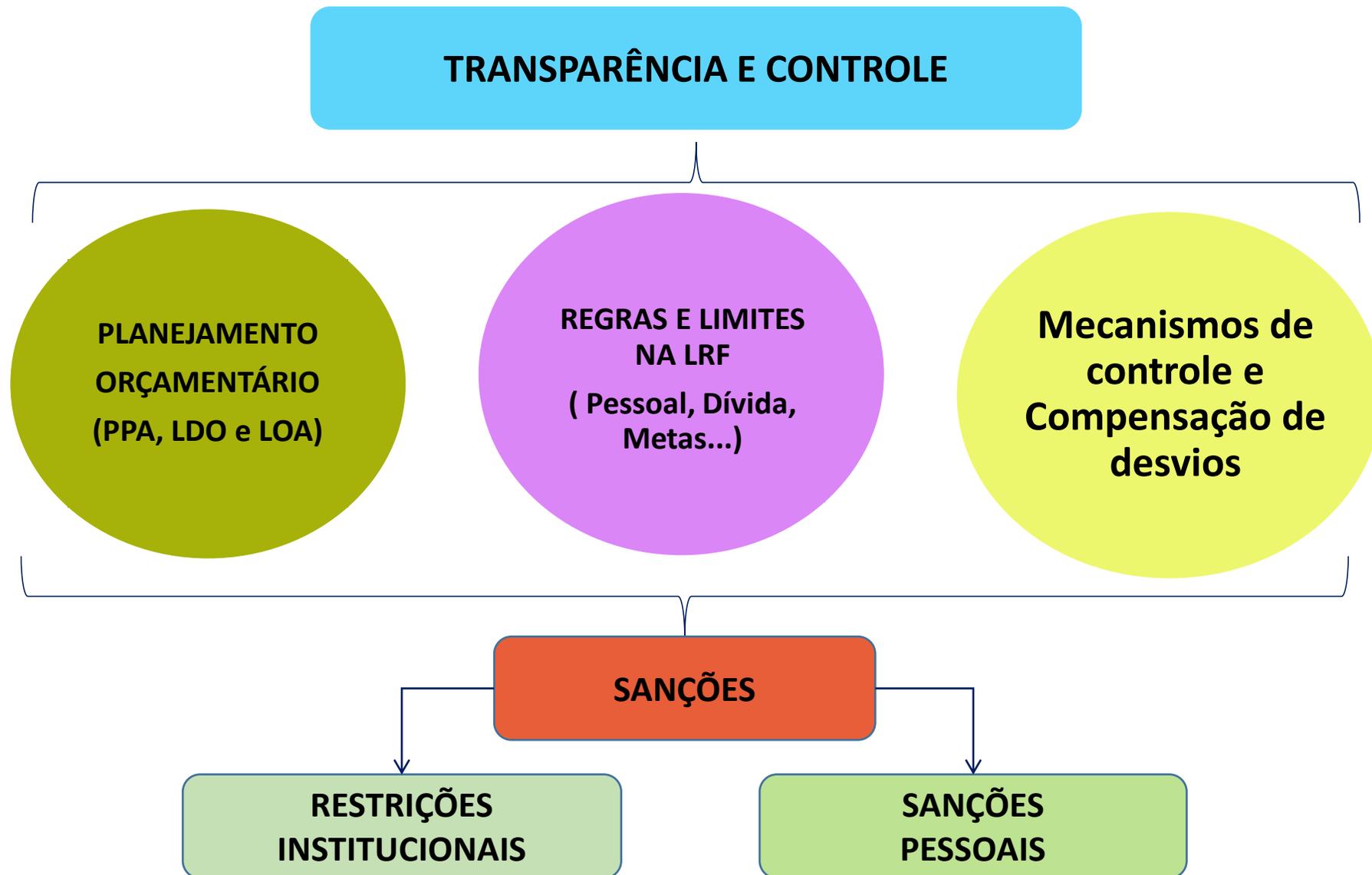
GASTAR

CRIAR

FUNDAMENTOS DA LRF



FUNDAMENTOS DA LRF



FUNDAMENTOS DA LRF

1. Prevenção de déficits imoderados e reiterados ⇒ **equilíbrio** entre **aspirações** da sociedade e os **recursos** que esta coloca a disposição do governo;
2. **Limitação da dívida pública** a nível prudente, compatível com receita e patrimônio público, propiciando margem de segurança para absorção dos efeitos de eventos imprevistos;
3. **Preservação do patrimônio público** em nível adequado para propiciar margem de segurança para absorção de efeitos de eventos imprevistos;
4. Adoção de **política tributária** previsível e estável;
5. **Transparência** na elaboração e divulgação dos documentos orçamentários e contábeis, em **linguagem simples e objetiva.**

FUNDAMENTOS DA LRF

A. **3 esferas de governo:**

- a) União;
- b) Estados e Distrito Federal; e
- c) mais de 5.564 municípios.

B. **3 Poderes:**

- a) Executivo;
- b) Legislativo; e
- c) Judiciário.

Obs.: MP

C. **conceito abrangente:**

- a) toda a administração pública, direta e indireta;
- b) incluindo fundos, fundações, autarquias e empresas estatais dependentes.

FUNDAMENTOS DA LRF

1. Foco no **equilíbrio** fiscal **intertemporal**;
2. Ajuste fiscal **estável e contínuo** - não se trata de ajuste fiscal de curto prazo;
3. Introduz conceitos de **responsabilidade e transparência**.



FUNDAMENTOS DA LRF

Artigo 2º, inciso III da LC 101/2000

Empresa controlada que **receba** do ente controlador **recursos financeiros** para pagamento de **despesas com pessoal** ou de **custeio** em geral ou de **capital**, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.



FUNDAMENTOS DA LRF

Artigo 2º, inciso II da RSF 43/2001

II - empresa estatal dependente: empresa controlada pelo Estado, pelo Distrito Federal ou pelo Município, que tenha, ***no exercício anterior***, recebido recursos financeiros de seu controlador, destinados ao pagamento de despesas com pessoal, de custeio em geral ou de capital, excluídos, neste último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária, e tenha, no exercício corrente, autorização orçamentária para recebimento de recursos financeiros com idêntica finalidade.



FUNDAMENTOS DA LRF

Art. 1º - (...) pressupõe a ação planejada e transparente (...)

1. PPA

⇒ **plano plurianual (4 anos)**, com metas físicas (relação custo/benefício).

Obs.: art. 3º VETADO

2. LDO

⇒ **anual, com metas fiscais para 3 anos:**

- Anexo de Metas Fiscais (receitas, despesas, resultado primário e nominal e dívida pública); e
- Anexo de Riscos Fiscais (análise dos passivos contingentes)

3. Orçamento

⇒ detalhamento de **receitas e despesas** para cumprir **metas físicas e fiscais**



FUNDAMENTOS DA LRF

A. Art. 11

Estabelece requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal.

B. Regra

- instituir, prever e efetivamente arrecadar todos os tributos (impostos) de competência



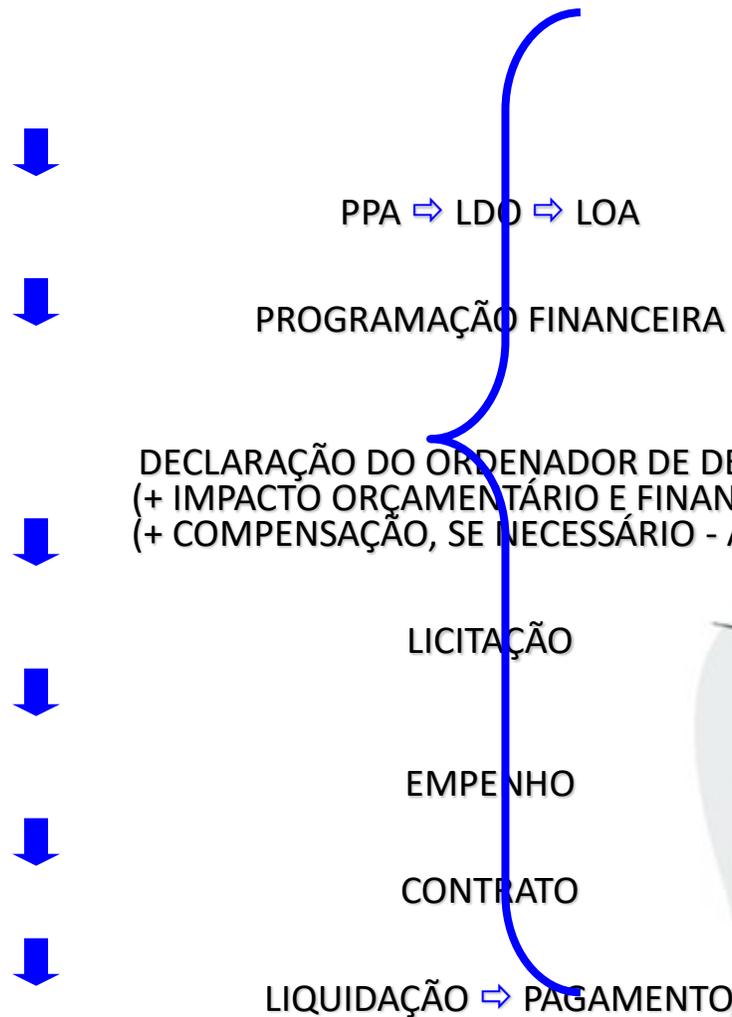
C. Exceção – Art. 14

- Renúncia de receita
 - estar de acordo com LOA e LDO;
 - ser compensada por aumento de receita:
 - elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição;
 - estimativa do impacto orçamentário-financeiro por 3 anos.

Restrição

- suspensão de transferências voluntárias - Impostos

FUNDAMENTOS DA LRF



CF + LRF + Lei 4.320 + Lei 8.666

=

Ordem Orçamentária e Financeira



FUNDAMENTOS DA LRF

1. Despesa co
2. Dívida, end
3. Antecipaçã
4. Garantia e
5. Restos a pagam.



FUNDAMENTOS DA LRF

1. Despesa com pessoal;

- Nos Estados, os limites máximos para gastos com pessoal (60% da Receita Corrente Líquida) serão:
 - 3% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas, quando houver,
 - 6% para o Judiciário;
 - 2% para o Ministério Público;
 - 49% para o Executivo.
- Nos Municípios, os limites máximos para gastos com pessoal (60% da Receita Corrente Líquida) serão:
 - 6% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas, quando houver,
 - 54% para o Executivo

FUNDAMENTOS DA LRF

- Limite prudencial de 95% do limite máximo.
- Limite de alerta de 90% do limite máximo.
- É nulo de pleno direito:
 - Não cumprir art's 16 e 17 entre outros;
 - Limite legal de comprometimento com pessoal inativo;
 - Ato que aumente despesa com pessoal expedido nos 180 dias anteriores ao final de mandato do respectivo poder ou órgão é considerado nulo;



FUNDAMENTOS DA LRF

1. Se despesa com pessoal exceder o limite prudencial é vedado:
 - Aumento de salário, exceto revisão geral;
 - Criação de cargo etc;
 - Estrutura de carreira que gere aumento de despesa;
 - Provimento de cargo etc, exceto aposentadoria, falecimento ou reposição de educação, saúde e segurança;
 - Contratação de horas extras, exceto situações previstas na LDO;
2. Verifica-se o limite a cada quadrimestre;
3. Se ultrapassado o limite máximo, o percentual excedente deve ser eliminado nos 2 quadrimestres seguintes sendo pelo menos 1/3 no prejuízo das vedações citadas:
 - Art. 169 CF/88, § 3.º e 4.º.



FUNDAMENTOS DA LRF

- Estados e Municípios:
 - Dívida consolidada e mobiliária;
 - Limites absolutos estabelecidos em relação à RCL:
 - Estados – 200%
 - Municípios – 120%
- União:
 - O Senado Federal não se pronunciou.
- Recondução da Dívida consolidada
 - Em até três quadrimestres subseqüentes
 - 1.º quadrimestre, 25%.

(Resolução Senado Federal n.º 43, de 2001)

FUNDAMENTOS DA LRF



- Proibição de operações de crédito;
 - entre entes da Federação;
 - entre instituição financeira e o ente que a controle;

Art. 37 – Equiparadas:

- antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido;
- recebimento antecipado de valores de empresa controlada, salvo lucros e dividendos;
- assunção direta de compromisso, confissão de dívida com fornecedor etc;
- assunção de obrigação sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento *a posteriori*.

FUNDAMENTOS DA LRF

- Antecipação de receita orçamentária:
 - Entre 10/01 e 10/12 de cada ano;
 - Não será autorizada se os juros forem além dos pré-fixados;
 - Vedada:
 - Enquanto existir outra de mesma natureza não resgatada;
 - No último ano de mandato do Chefe do Poder Executivo.



FUNDAMENTOS DA LRF

- Garantias e contragarantias:
 - Garantia condicionada à contragarantia;
 - Exceto: contragarantia de órgãos e entidades do próprio ente
 - Veda à entidade da administração indireta conceder garantia ainda que com recursos de fundos.



- Restos a pagar

- Vedaçã
dentro c
suficient

- Cor
exe



prida integralmente
uinte sem que haja

as até o final do

FUNDAMENTOS DA LRF

Op. de crédito em um exercício financeiro	16% da RCL
Serviço da Dívida	11,5% da RCL
ARO's	7% da RCL
Garantias	22% da RCL(ou 32%)

FUNDAMENTOS DA LRF



FUNDAMENTOS DA LRF

Escrituração e Consolidação das Contas Nacionais

- **Despesa registrada em regime de competência, suplementarmente pelo regime de caixa**
- **Receitas e despesas da previdência em contas separadas**
- **Registros específicos para contas importantes: caixa, previdência, op. de crédito, restos a pagar, alienação de ativos**
- **Sistema de custos de contabilidade pública, a ser criado (art. 50, § 3º)**
- **Normas para consolidação das contas definidas por Conselho de Gestão Fiscal**



FUNDAMENTOS DA LRF

Responsabilidade das Regras de Consolidação Nacional

**Conselho de
Gestão Fiscal
(não foi Criado)**

**- Órgão Central de Contabilidade
da União**



FUNDAMENTOS DA LRF

- 
- Abrangência e Escrituração das Contas:
 - Amplo acesso público inclusive por meio eletrônico;
 - Participação popular no processo orçamentário;
 - Quadrimestralmente, o Poder Executivo avalia cumprimento de metas fiscais em audiência pública;
 - Ministério da Fazenda divulgará mensalmente, em meio eletrônico, a relação dos entes que ultrapassaram os limites máximos para dívida (STN/COPEM);

FUNDAMENTOS DA LRF

RREO

Abrangerá todos os poderes e o MP, publicada até 30 dias após encerramento de cada bimestre;



Composição:

Balanco Orçamentário

**Da Execução das Despesas
Por Função /Subfunção**

FUNDAMENTOS DA LRF

Relatório Resumido da Execução Orçamentária

- **Demonstrativos que o acompanham:**
- **Receita Corrente Líquida;**
- **Resultado Primário e Nominal;**
- **Restos a Pagar por Poder e Órgão;**
- **Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (LDB);**
- **Receita de Impostos e das Despesas Próprias com Saúde (Port. STN);**
- **Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital (final exerc.);**
- **Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social;**
- **Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos.**



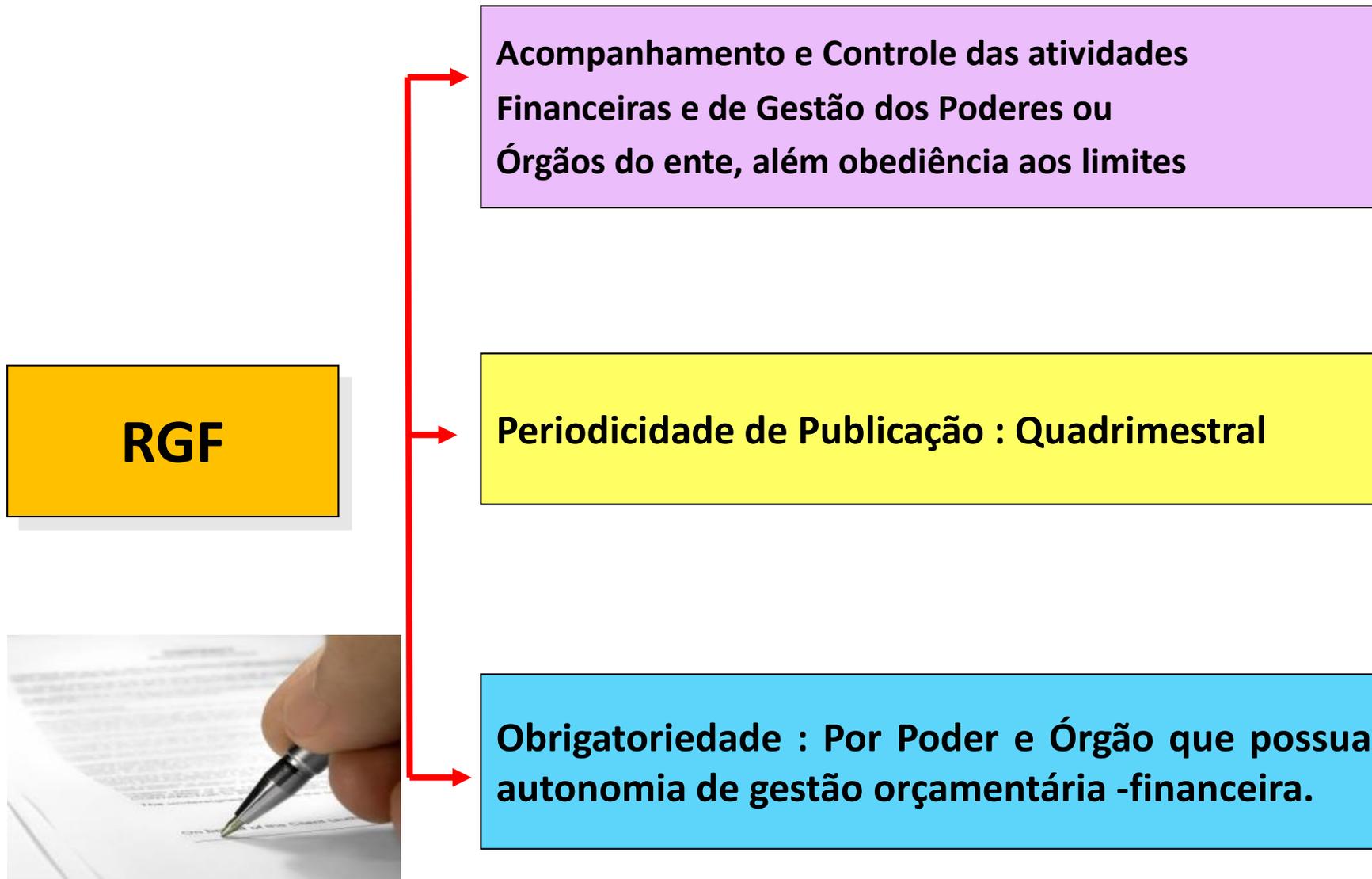
FUNDAMENTOS DA LRF

Demonstrativos do RGF

- Relatório de Gestão Fiscal – RGF
 - Despesa com Pessoal;
 - Dívida Consolidada;
 - Garantias e Contragarantias;
 - Operações de Crédito;
 - Disponibilidade de Caixa;
 - Restos a Pagar.

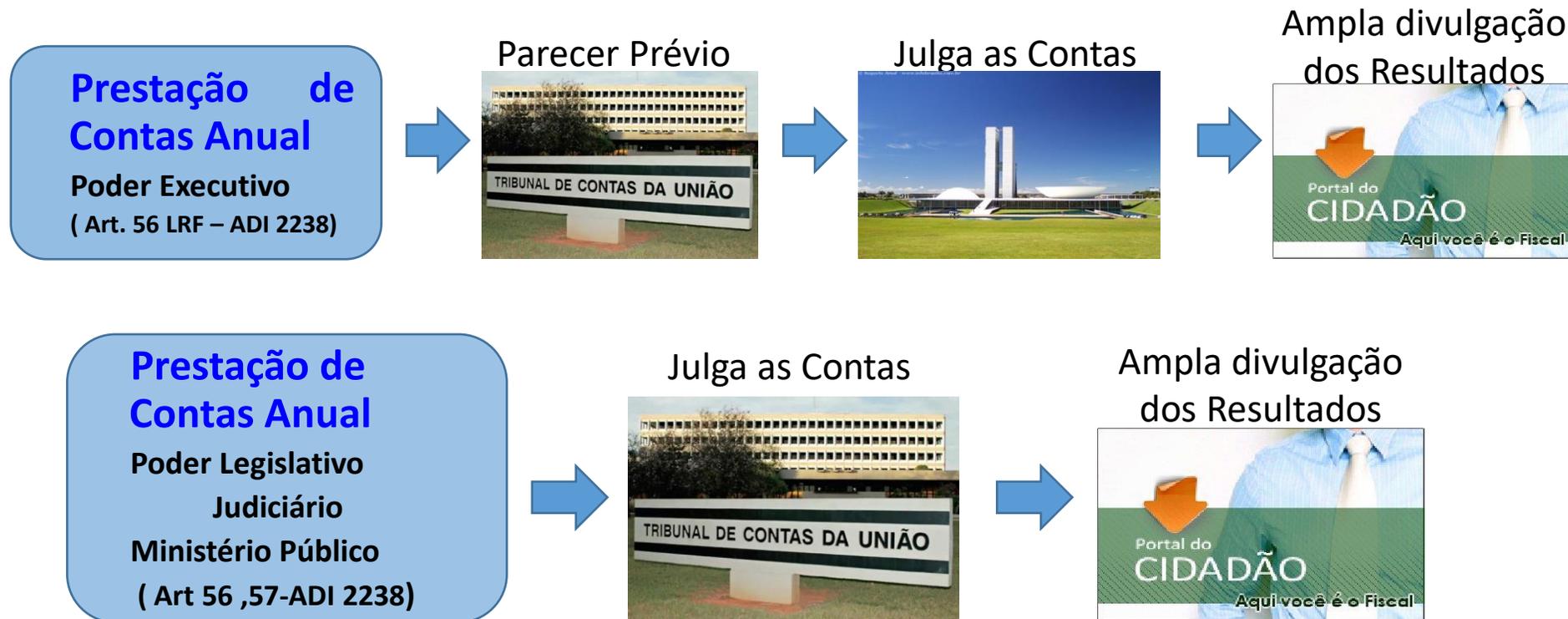


FUNDAMENTOS DA LRF

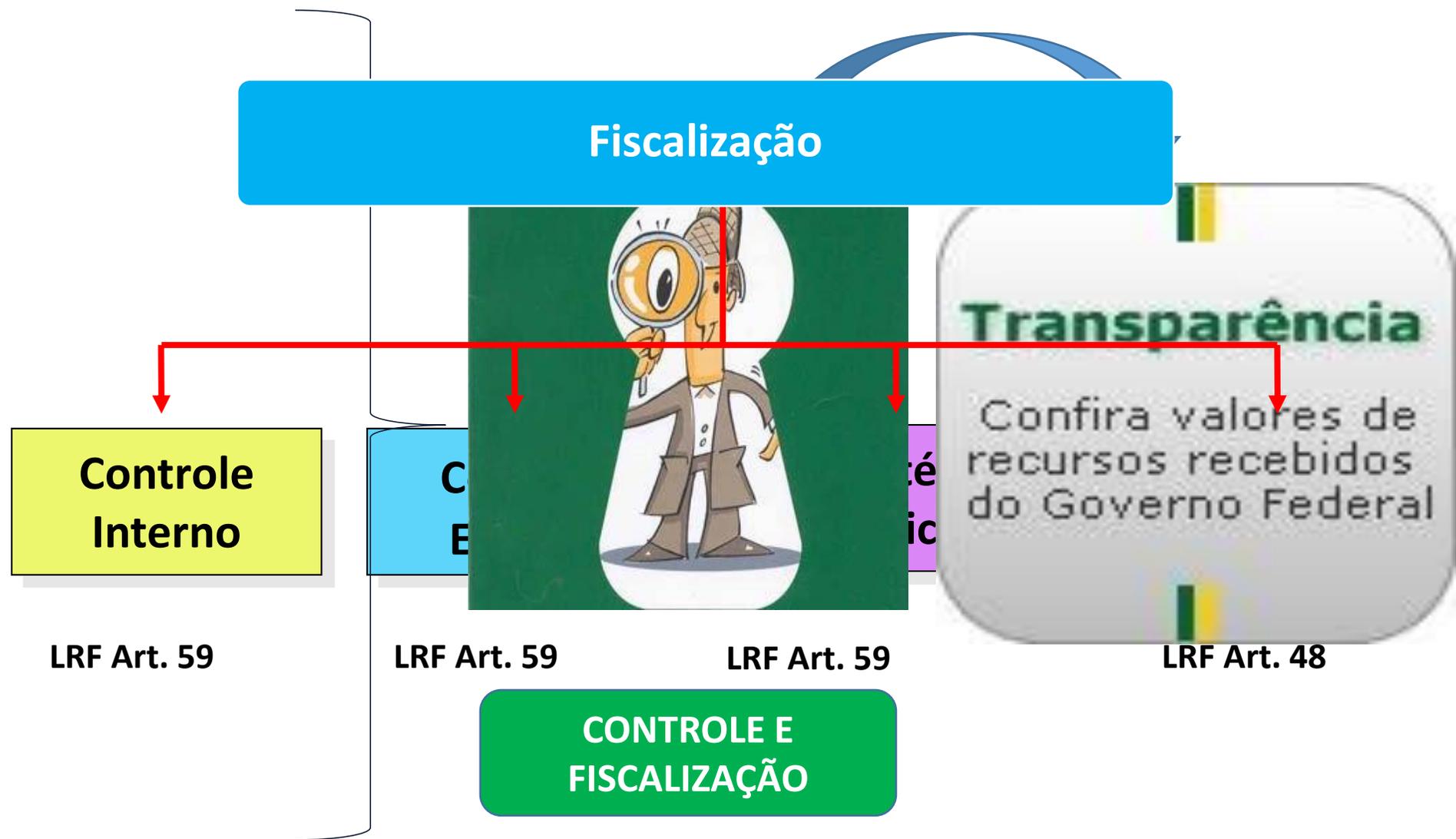


FUNDAMENTOS DA LRF

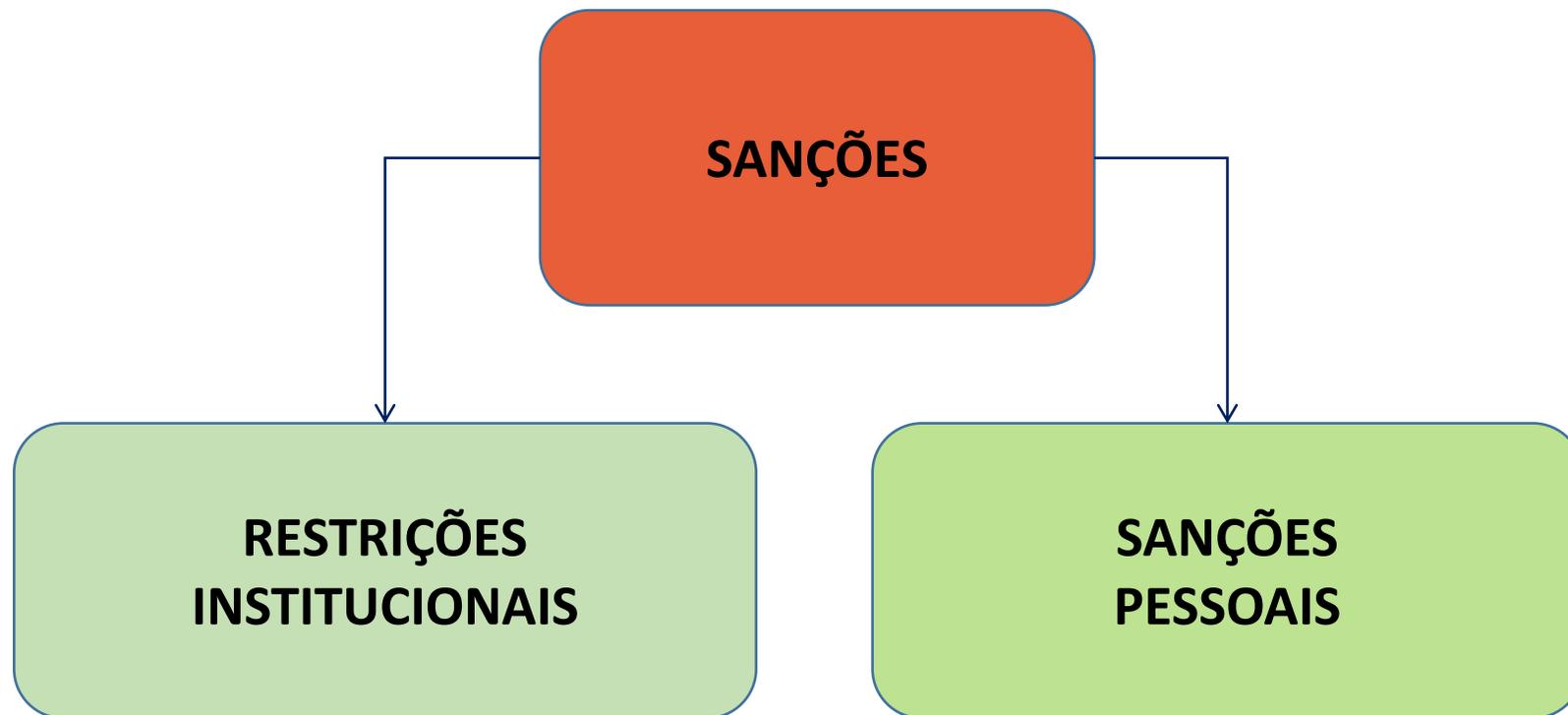
Prestação de Contas



FUNDAMENTOS DA LRF



FUNDAMENTOS DA LRF



FUNDAMENTOS DA LRF

RESTRIÇÕES INSTITUCIONAIS

SUSPENSÃO PARA O ENTE:

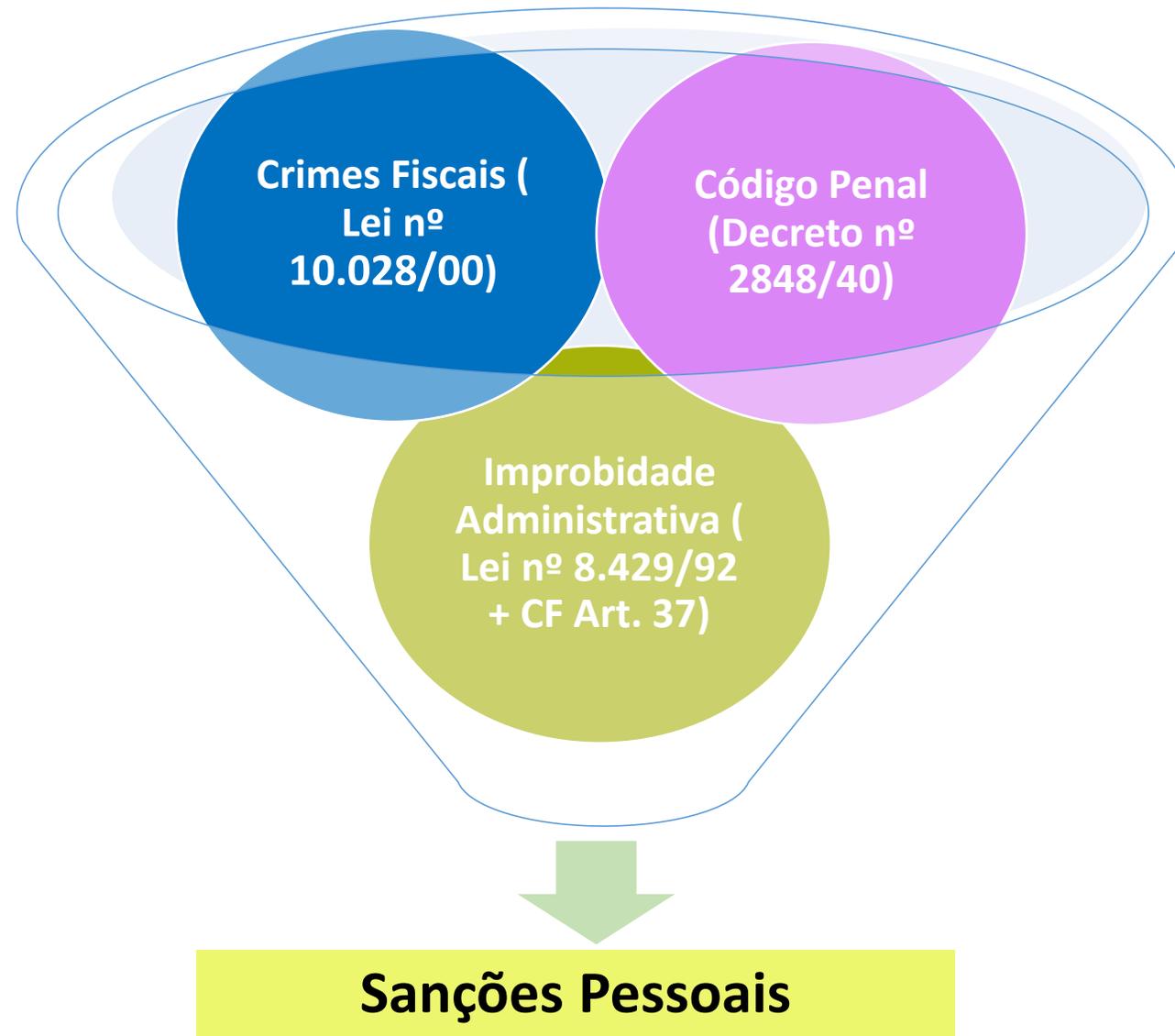
~~Transferências Voluntárias da União e do Estado, exceto nas ações de educação, saúde, assistência social e segurança pública~~

~~Operações de Garantias~~

~~Contratação de Operações de Crédito, exceto para refinanciamento da dívida mobiliária e redução das despesas de pessoal~~

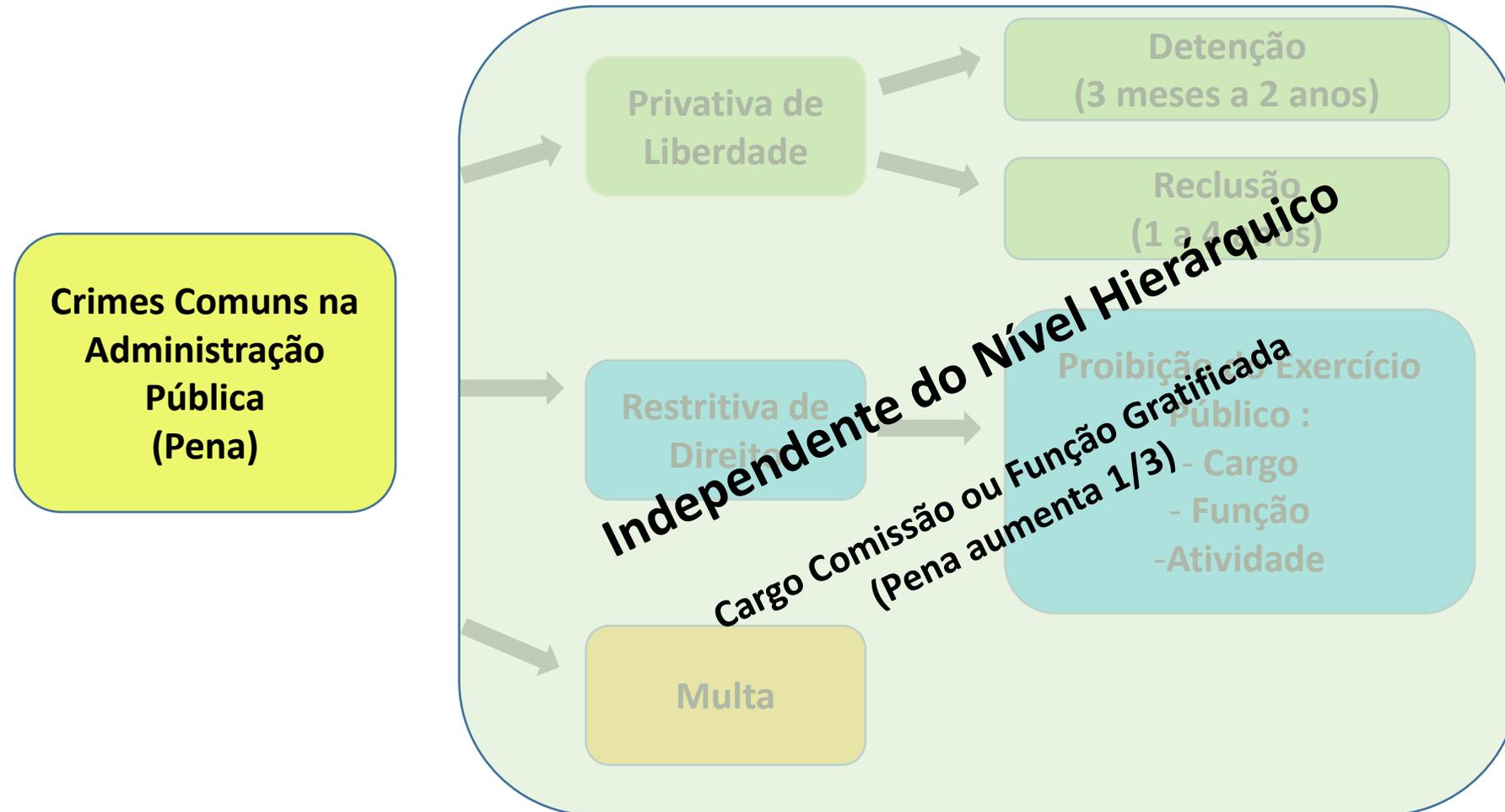
ENQUANTO PERDURAR A SITUAÇÃO

FUNDAMENTOS DA LRF



FUNDAMENTOS DA LRF

CÓDIGO PENAL – ALTERADO PELA LEI 10.028/2000



FUNDAMENTOS DA LRF

Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92 + CF Art. 37)

- ressarcimento do dano,
- perda dos bens ilicitamente acrescentados ao patrimônio, indisponibilidade de bens,
- suspensão de direitos políticos de 5 a 8 anos, perda de função pública,
- pagamento de multa, proibição de contratar ou receber benefícios da administração pública por 5 anos

CF, art. 37, § 4º: “Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.”

FUNDAMENTOS DA LRF

LEI DE CRIMES FISCAIS Nº 10.028/2000

- Deixar de divulgar ou enviar Relatório de Gestão Fiscal
- Propor LDO sem metas fiscais
- Art. 9º da LRF (Não fazer contingenciamento)
- Art. 23 da LRF (deixar de reduzir despesa de pessoal)



GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA - GOF

OBRIGADO

Simony Pedrini Nunes Rátis(Msc em Controladoria e Contabilidade Pública)

Auditora do Estado

CAUG – Coordenação de Auditoria de Gestão e Governança

SUBCONT- Subsecretaria de Controle

SECONT/ES - Secretaria de Estado de Controle e Transparência

Fone:55 (27) 99892-1143

E-mail: Simony.ratis@secont.es.gov.br