

# CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - SEMINÁRIO SOBRE A GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DOS TRIBUNAIS

## Acompanhamento e Avaliação Orçamentária



Selene Peres Nunes

Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicada à Federação

Brasília, 13 de abril de 2010

## **1º PASSO: PLANEJAMENTO NO PROCESSO ORÇAMENTÁRIO AUTÔNOMO**

- **1) PPA** ⇒ plano plurianual (4 anos), com metas físicas (relação custo/benefício)
- **2) LDO** ⇒ anual, com metas fiscais para 3 anos (receitas, despesas, resultado primário e nominal e dívida pública)
- **3) Orçamento** ⇒ de acordo com metas físicas e fiscais

## PRAZOS CONSTITUCIONAIS

<b>Prazos</b>	<b>Envio ao Congresso</b>	<b>Devolução para sanção</b>
<b>PPA</b>	31 de agosto	22 de dezembro(*)
<b>LDO</b>	15 de abril	17 de julho(**)
<b>LOA</b>	31 de agosto	22 de dezembro(*)

(\*) encerramento do 1o. período da sessão legislativa

(\*\*) encerramento da sessão legislativa

## PPA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

- **Art. 165, § 1º: “A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.”**

## PPA DEPOIS DA LRF: É OBRIGATÓRIO

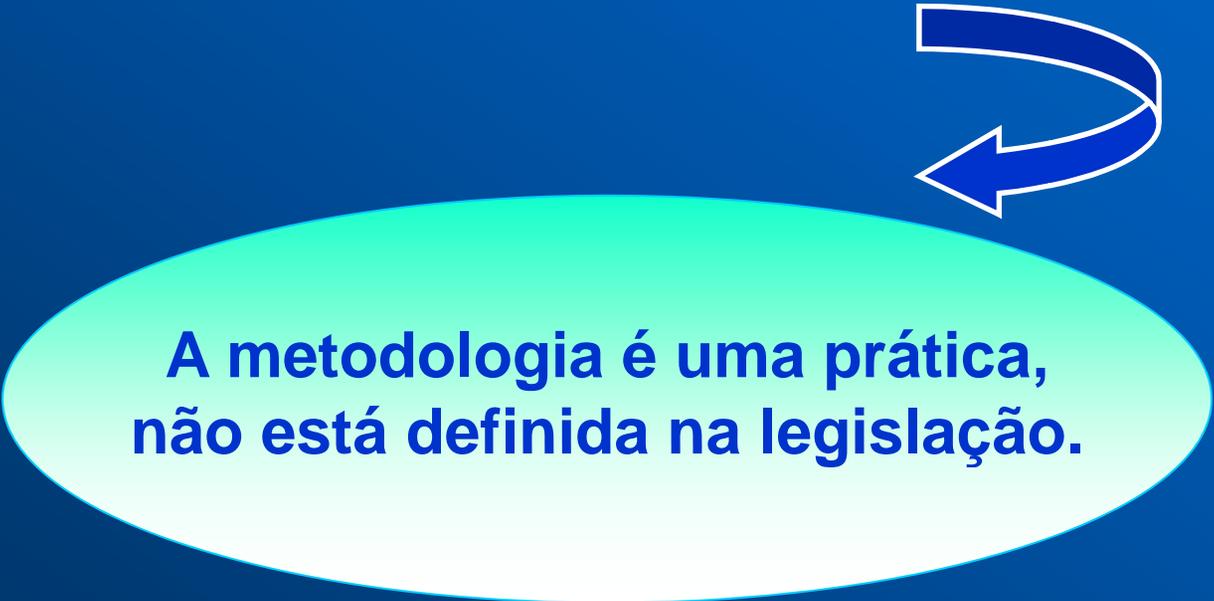
- Art. 5º: “O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar: (...)”
- Art. 16: “A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa será acompanhado de:

(...)

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

## METODOLOGIA DO PPA

- Diagnóstico
- Organização por programas, voltados para a solução de problemas, quantificados por indicadores;
- Os programas se desdobram em ações, quantificadas por metas físicas;
- Parcerias;
- Gerenciamento;
- Transparência;
- Avaliação.



A metodologia é uma prática,  
não está definida na legislação.

## COMO ASSEGURAR QUE OS OBJETIVOS SERÃO

ATINGIDOS ?



## **LDO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

- **Fixação de metas e prioridades;**
- **Orientação para elaboração da LOA;**
- **Alterações na legislação tributária;**
- **Alterações na política pessoal.**

## **ESTRUTURA DA LDO DEPOIS DA LRF**

**Definição de Estratégias -  
Metas e Prioridades**

**Estrutura e Organização  
dos Orçamentos**

**Diretrizes para Elaboração  
e Execução de  
Orçamentos**

**Dívida Pública**

**Despesas com Pessoal e  
Encargos Sociais**

**Alterações na Legislação  
Tributária**

**Anexo de Metas Fiscais**

**Metas Fiscais**

**Evolução do Patrimônio  
Líquido**

**Avaliação da Situação  
Financeira e Atuarial da  
Previdência e Fundos**

**Renúncia de Receitas e  
Expansão de Despesas  
Continuadas**

**Anexo de Riscos Fiscais**

**Considerações Finais**

## **LDO: DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS**

- **critério e formas de limitação de empenho em função de metas de resultado primário e de limites de endividamento;**
- **valor para despesas irrelevantes;**
- **transferências para entidades públicas e privadas;**
- **novos projetos x projetos em andamentos e conservação de patrimônio;**

### **LDO: DESPESAS COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS**

- critérios para projeção da despesa de pessoal;
- critérios de ajuste aos limites da LRF, caso necessário;
- condições excepcionais para a contratação de horas extras (facultativo);
- política geral de pessoal: admissão, planos de carreira, concessão de vantagem ou aumento de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, outros dispositivos  
⇒ caso a autorização não esteja prevista, o ato que provocar aumento com pessoal é nulo de pleno direito.

## **ANEXO DE METAS FISCAIS**

- **Metas anuais, para 3 anos, em valores correntes e constantes, para receitas, despesas, resultado primário, resultado nominal e montante da dívida pública, com memória de cálculo e comparação com períodos anteriores, demonstrando a coerência;**
- **Avaliação do cumprimento das metas no ano anterior**
- **Evolução do patrimônio líquido, origem e aplicação dos recursos da privatização**
- **Avaliação da situação financeira e atuarial da previdência e de fundos**
- **Demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado**

## **ANEXO DE RISCOS FISCAIS**

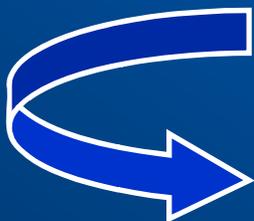
- **Avaliação de passivos contingentes e outros riscos fiscais imprevistos:**
  - **fatores que possam comprometer a realização de receitas;**
  - **fatores que possam impor a realização, em prazo curto, de despesas;**
  - **fatores que possam impor mudanças significativas nos parâmetros adotados para projeções de receitas/despesas.**

## ANEXO DE RISCOS FISCAIS

- **Exemplos:**
  - **direitos trabalhistas e outras demandas judiciais (enquanto ainda não há decisão, ≠ sentenças judiciais, que são despesas orçadas normalmente)**
  - **% de inadimplência sobre garantias concedidas**
- **Define providências se concretizados os riscos fiscais ⇒ dimensionamento da reserva de contingência e definições sobre sua utilização ( art. 5º, III).**

## O ORÇAMENTO PÚBLICO E O CIDADÃO

- Orçamento = expressão das decisões políticas na alocação dos recursos públicos, através de lei



**Sociedade democrática:  
representantes opinam e modificam  
as propostas apresentadas pelo  
Poder Executivo.**

- Demandas da sociedade + previsão de receitas ⇒ planejamento das despesas prioritárias

peça de  
controle do  
gasto público

impede gastos não desejados,  
prioridades diferentes das definidas e  
mais despesas que os recursos previstos

## **VEDAÇÕES CONSTITUCIONAIS**

- **Início de programas ou projetos não incluídos na LOA;**
- **Despesas que excedam os créditos orçamentários;**
- **Operações de crédito que excedam as despesas de capital;**
- **Vinculação de receitas, exceto as previstas na CF;**
- **Abertura de créditos suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa;**
- **Créditos ilimitados e imprecisos;**

## VEDAÇÕES CONSTITUCIONAIS

- Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização;
- Abertura de créditos suplementares ou especiais sem indicação da fonte de recursos;
- Créditos para cobertura de déficit de empresas, fundações e fundos, sem autorização legislativa específica;
- Transferência voluntária de recursos e concessão de empréstimos para pagamento de despesas de pessoal.

## SANÇÕES PESSOAIS

- Decreto-Lei 201/67 ⇒ aplica-se a Prefeitos:

Ordenar ou autorizar abertura de crédito irregular

⇒ detenção ( 3 meses a 3 anos)

⇒ perda de cargo

⇒ inabilitação para exercício de função, cargo ou emprego público por 5 anos

- Lei 1.079/50 ⇒ aplica-se a Presidente da República, Ministros de Estado, Governadores, Secretários de Estado e autoridades do Judiciário (Presidentes de Tribunais, Procuradores, membros do Ministério Público e da Advocacia Geral da União):

Ordenar ou autorizar abertura de crédito irregular

⇒ perda de cargo,

⇒ inabilitação para exercício de função, cargo ou emprego público por 5 anos

## **RESERVA DE CONTINGÊNCIA**

- **Dotação não especificamente destinada a determinado órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica**
- **Destinada a abertura de créditos adicionais para o atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.**

### **CRÉDITOS ADICIONAIS**

- **Suplementares (reforço de dotação orçamentária);**
- **Especiais (criação de despesas sem dotação orçamentária);**
- **Extraordinários (despesas urgentes e imprevistas - guerra, calamidade pública, etc.) ⇒ no município, abertos por Decreto do Poder Executivo, que dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo ⇒ se autorizados nos últimos 4 meses, poderão ser incorporados ao orçamento do exercício subsequente, sendo reabertos nos limites dos seus saldos.**

## **FONTE DE RECURSOS PARA CRÉDITOS ADICIONAIS**

- **Superávit financeiro;**
- **Excesso de arrecadação;**
- **Anulação total ou parcial de dotações orçamentárias;**
- **Operações de crédito.**

## EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA ⇒ MECANISMO DE CORREÇÃO DE DESVIOS (União, Estados e Municípios)

- Programação financeira mensal
- Metas de arrecadação bimestrais

um mês depois de publicado o orçamento



- Relatório Resumido de Execução Orçamentária ⇒ a cada 2 meses, compara a receita arrecadada e a despesa executada com a programação ⇒ **transparência + instrumento gerencial de monitoramento de resultados**

## EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA ⇒ MECANISMO DE CORREÇÃO DE DESVIOS (União, Estados e Municípios)



- Corte automático ⇒ Se previsto o não cumprimento das metas de resultado primário ou nominal, a cada 2 meses, será obrigatória a limitação de empenho e movimentação financeira, por Poder
- Como ? Os Poderes devem participar do contingenciamento nos termos da LDO (caput do art. 9º): ressalvadas as despesas incomprimíveis e as que a LDO determinar.



## **CAUSAS DE DESAJUSTE ENTRE PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO**

- Superestimativa de receitas
- Subestimativa de despesas (inversão de prioridades)
- Decisão de gastos não programados
- Falta de prioridade
- Ineficiência no gerenciamento dos programas.

## REGRAS PARA A GERAÇÃO DE DESPESAS EM GERAL (ART. 16)

PPA ⇒ LDO ⇒ LOA



PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA



DECLARAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESA  
(+ IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO)  
(+ COMPENSAÇÃO, SE NECESSÁRIO - ART.17)



LICITAÇÃO



EMPENHO



CONTRATO



LIQUIDAÇÃO ⇒ PAGAMENTO

CF + LRF + Lei  
4.320 + Lei 8.666

=

Ordem  
Orçamentária e  
Financeira

## SANÇÕES PESSOAIS (ARTs. 16 E 17)

- Geração de despesa ou assunção de obrigação:
  - não autorizadas ⇒ crime, com pena de reclusão de 1 a 4 anos (Lei de Crimes Fiscais) ⇒ "ordenar despesa não autorizada"
  - irregulares ⇒ as contas serão rejeitadas pelo TC
  - lesivas ao patrimônio público



devolução do dinheiro



## SANÇÕES PESSOAIS (ART. 37)



### Contrato de gaveta

“assunção de obrigação sem autorização orçamentária para pagamento a posteriori de bens e serviços”



➤ crime, com pena de reclusão de 1 a 2 anos (Lei de Crimes Fiscais) ⇒ “realização de operação de crédito sem autorização legislativa ou com inobservância de condição estabelecida em lei”

## RELATÓRIOS

### Relatório de Gestão Fiscal

- Quadrimestral, assinado pelos Chefes dos Poderes de cada ente e autoridades responsáveis, conterá:
  - comparativo dos montantes com os **limites de pessoal**, de dívida, operações de crédito, AROs, garantias.
  - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassados os limites.
  - **demonstrativos das disponibilidades de caixa e da inscrição em restos a pagar.**
- Publicado até 30 dias após.

**OBRIGADA PELA ATENÇÃO DE TODOS!**

**SELENE PERES PERES NUNES**

**SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL - STN**

**Coordenadora de Normas de Contabilidade Aplicadas à  
Federação – Substituta**

**Tel.: (61) 3412-3011**

**Fax: (61) 3412-1459**

**Email : [selene.nunes@fazenda.gov.br](mailto:selene.nunes@fazenda.gov.br)**