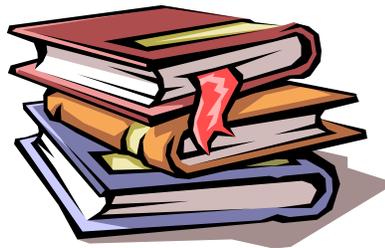
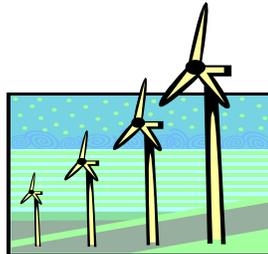
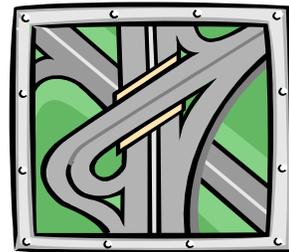
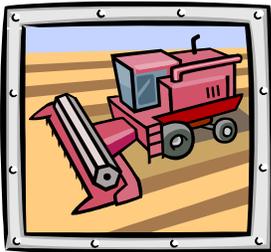
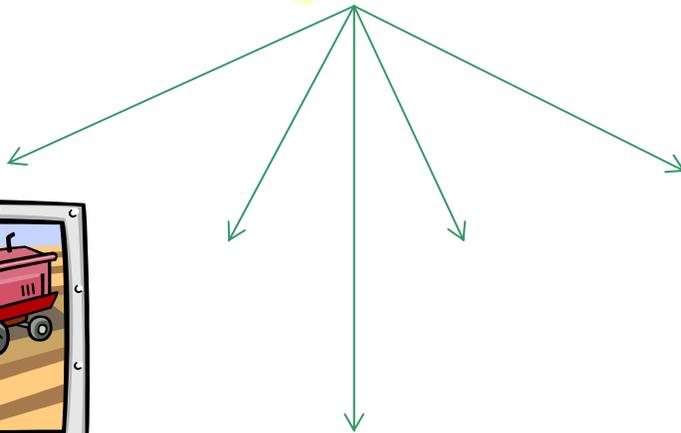
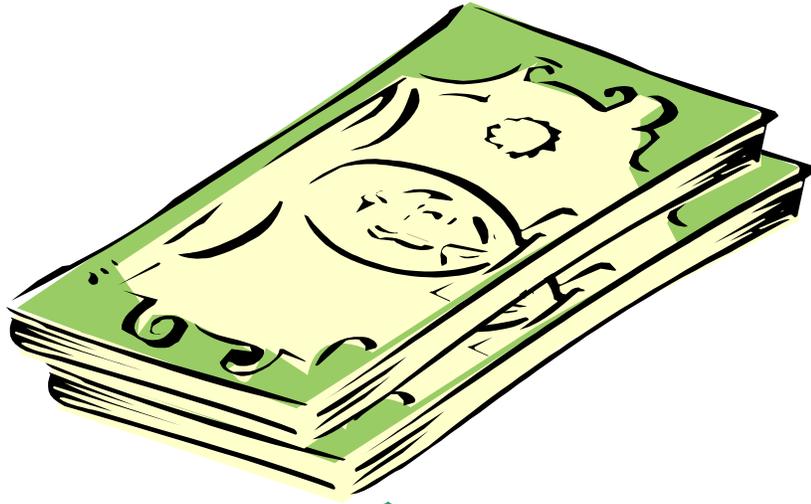


# Cartilha do Orçamento Público



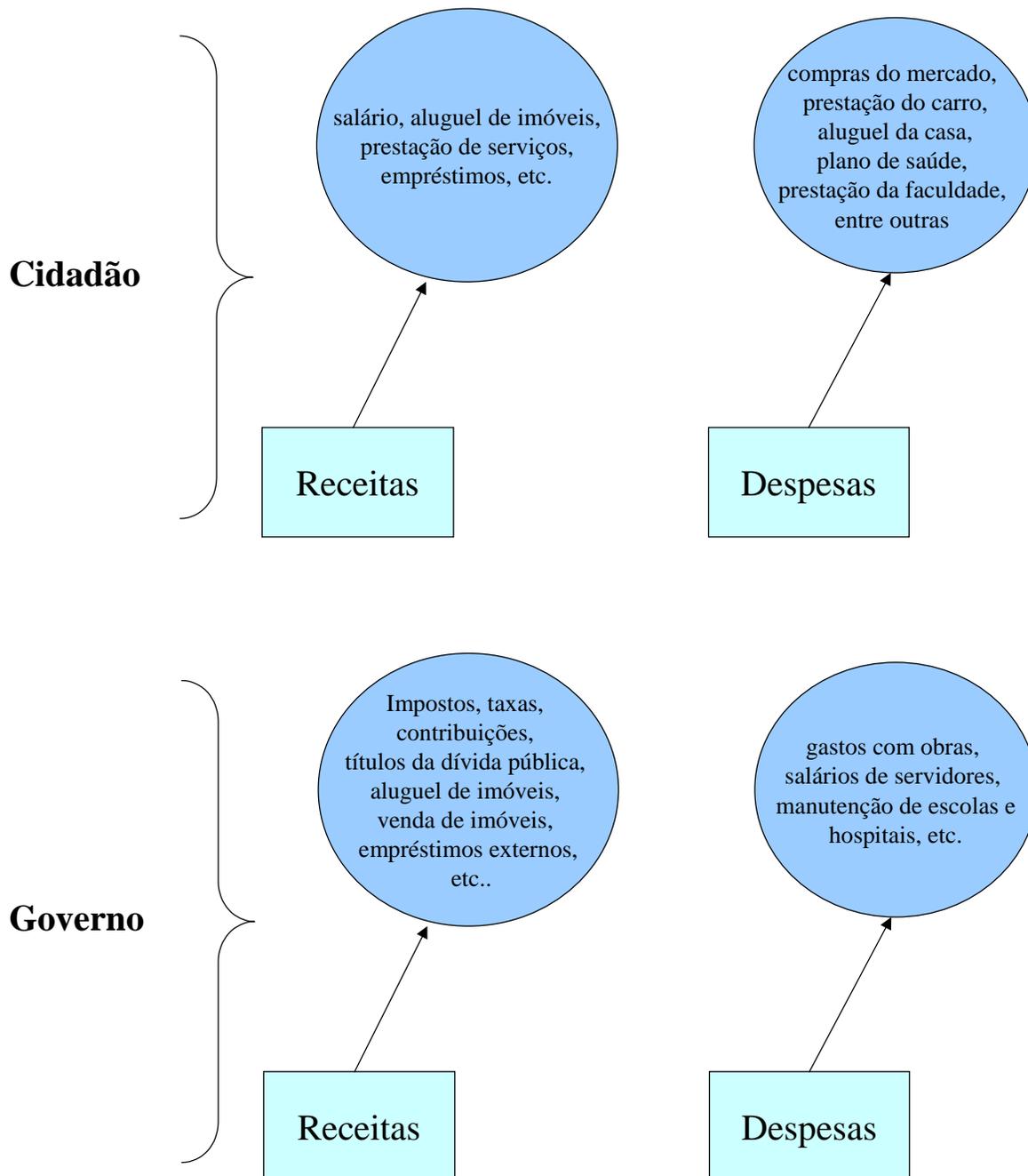
## O QUE É O ORÇAMENTO?

Nós cidadãos comuns, ganhamos e também gastamos dinheiro. Podemos receber dinheiro de uma ou várias fontes: salário, aluguel de imóveis, prestação de serviços, empréstimos, etc. Na linguagem orçamentária isto é chamado de [receitas](#).

Por outro lado, temos uma série de obrigações para pagar, por exemplo: compras do mercado, prestação do carro, aluguel da casa, plano de saúde, prestação da faculdade, entre outras. Da mesma forma, isto é chamado na linguagem orçamentária de [despesas](#). Para não entrar no “vermelho” e não assumir dívidas temos que organizar nosso orçamento doméstico.

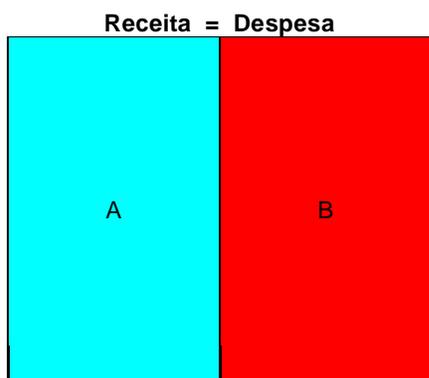
Para o Governo o mecanismo é semelhante, ele arrecada dinheiro para honrar seus compromissos. E para não gastar mais do que ganha ele se organiza anualmente para poder cumprir com suas obrigações, tais como: gastos com obras, salários de servidores, manutenção de escolas e hospitais, entre várias atividades. Portanto, podemos definir o Orçamento Público como um documento legal de previsão de receitas e estimativa de despesas a serem realizadas por um Governo em um determinado período de tempo (geralmente um ano).

Observe o esquema:



## AS SEGUINTE SITUAÇÕES SÃO PASSÍVEIS DE OCORRER:

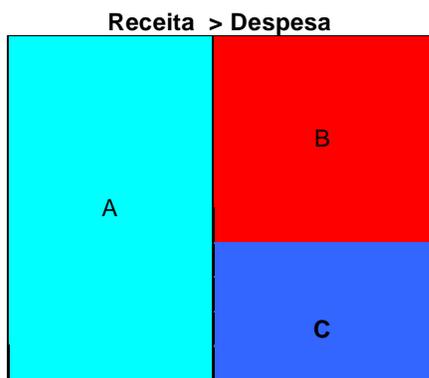
1



Situação 1: receita igual à despesa, situação de equilíbrio orçamentário.

Equilíbrio orçamentário

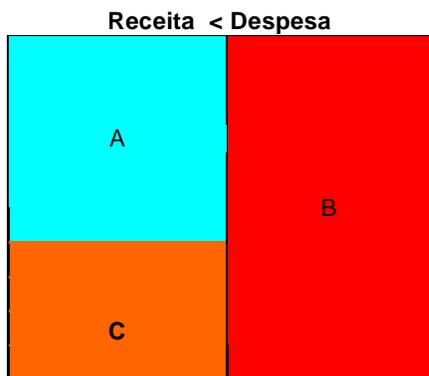
2



Situação 2: receita maior que a despesa, tanto o Estado quanto às pessoas físicas, podem com o superávit orçamentário, poupar recursos para enfrentar adversidades futuras, ou mesmo fazer investimentos.

C = Poupança

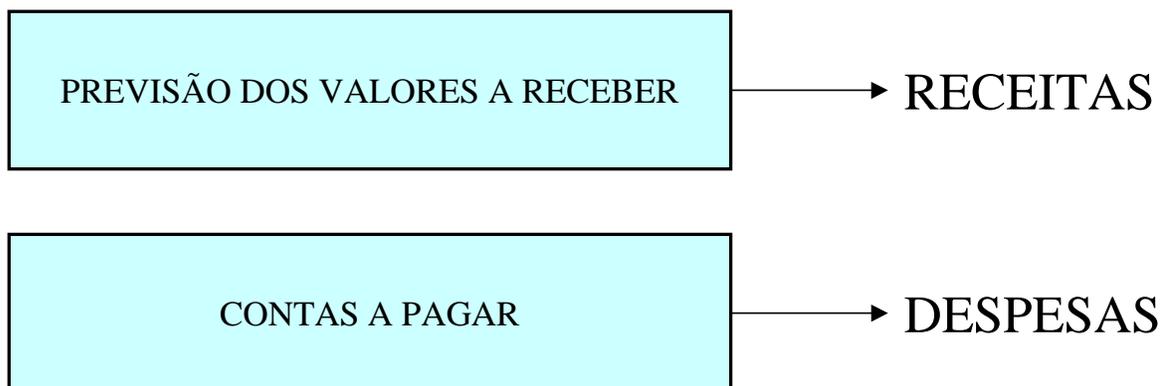
3



Situação 3: receita menor que a despesa, situação em que tanto o Estado quanto às pessoas físicas para conseguir cumprir os seus compromissos, necessitam buscar outras fontes de recursos, o Estado através de empréstimos, contingenciamento ou emissão de títulos públicos. As pessoas físicas podem também, cobrir seu déficits através de empréstimos bancários, cheque especial, cartão de crédito, venda de patrimônio, etc.

C = Déficit Orçamentário

**Para o Governo e para o cidadão comum a busca do equilíbrio entre receitas e despesas é semelhante:**



### **QUEM É QUE FAZ O ORÇAMENTO?**

O Orçamento Público no Brasil ou Orçamento da União é um documento elaborado pelo [Poder Executivo](#) e entregue ao [Poder Legislativo](#) para discussão, aprovação e conversão em lei, contendo a previsão da arrecadação de receitas federais para o ano seguinte e a previsão da realização de despesas dos programas de Governo.

O Orçamento da União – que na verdade é uma Lei aprovada e sancionada todo ano para entrar em vigor no ano seguinte – deve obedecer a alguns princípios e regras legais que estão contidas em algumas leis e na própria Constituição.

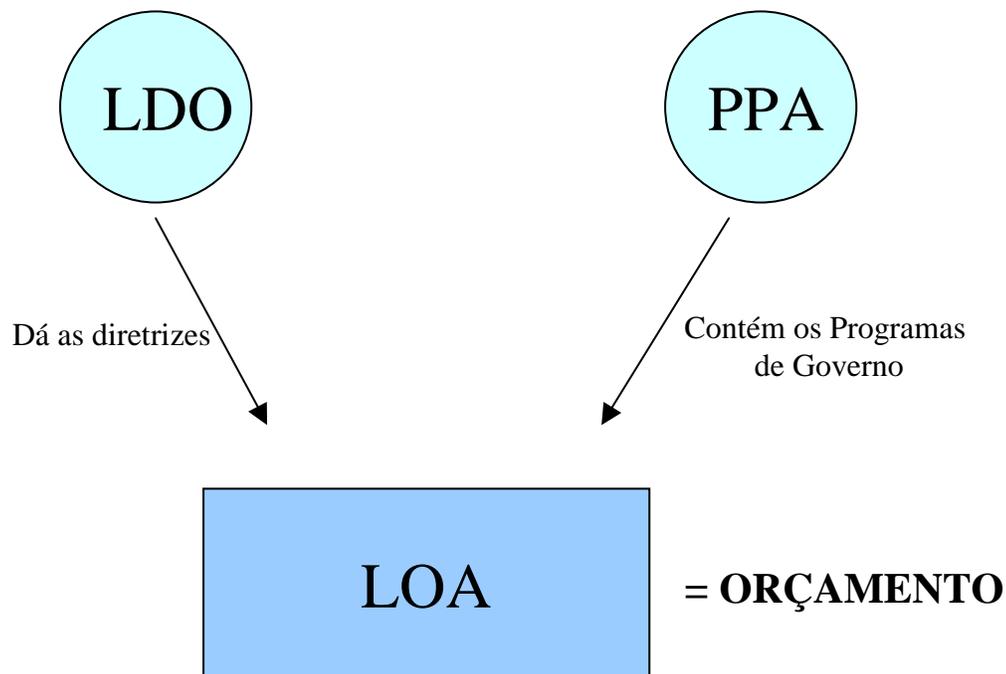
A Constituição Federal, por exemplo, prevê três leis que devem ser estabelecidas periodicamente:

- [O Plano Plurianual \(PPA\)](#) ;

- [A Lei de Diretrizes Orçamentárias \(LDO\)](#) ;e
- [A Lei Orçamentária Anual \(LOA\)](#), esta lei é o **orçamento**.

É importante lembrar que o orçamento deve atender às recomendações e determinações da **LDO** e também estar em sintonia com o **PPA**, que é um planejamento de médio prazo que o Governo faz para colocar em prática a estratégia para o desenvolvimento do país e diminuir as desigualdades sociais e regionais. É no PPA que estão definidos os programas que o Governo realizará e os resultados que ele quer alcançar.

O Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) é encaminhado concomitantemente ao Projeto de Lei de Revisão do Plano Plurianual (PLRPPA), no final do mês de agosto. Cabe ressaltar que os programas e ações do PLOA são exatamente aqueles incluídos no PLRPPA, concretizando,



## **QUANDO COMEÇA E TERMINA A ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO?**

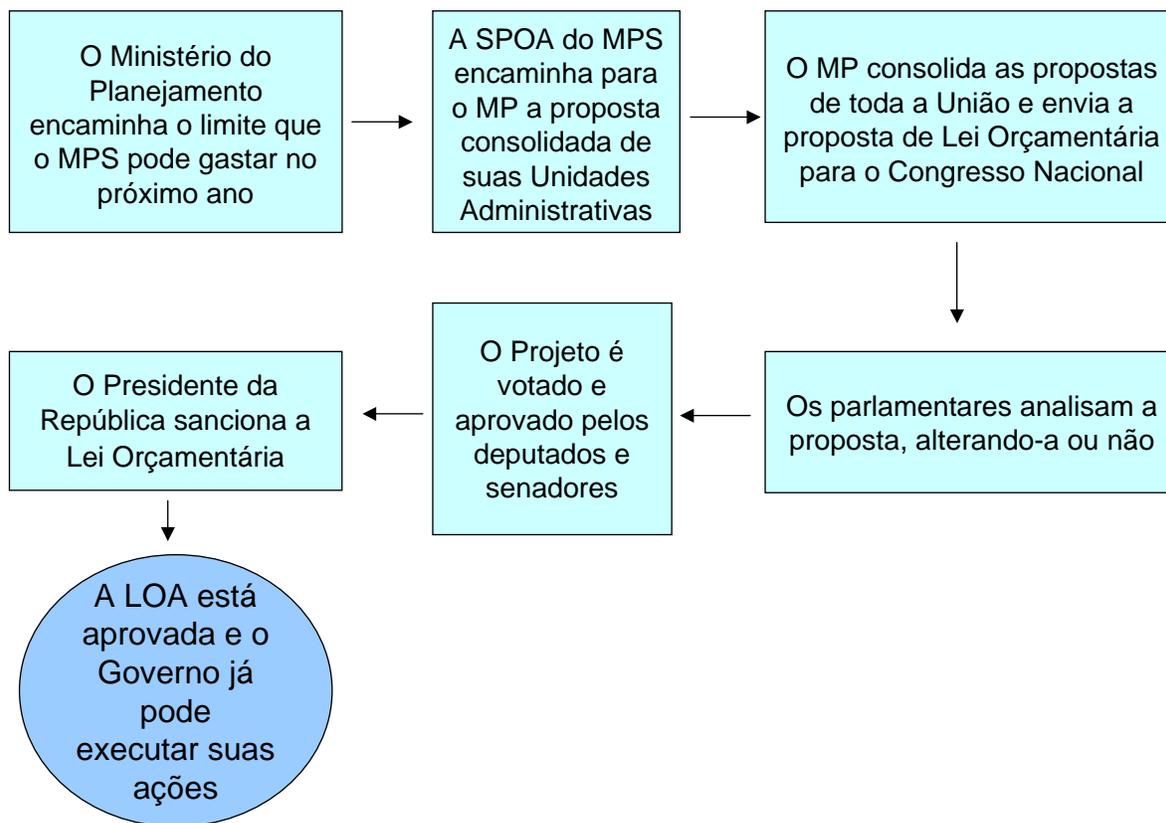
Vamos lembrar a experiência aqui do nosso Ministério. O processo é mais ou menos assim:

Inicialmente, o Ministério da Previdência Social - MPS recebe do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP o limite financeiro estabelecido para os gastos do ano seguinte. Este limite é elaborado pelo MP, tendo em vista as expectativas da economia, do cenário mundial e das previsões de arrecadação de tributos. As Unidades Administrativas do Ministério, separadamente, fazem uma previsão dos gastos para o próximo ano. Por exemplo, para 2007, as Unidades fizeram uma previsão em 2006. Isso ocorreu por volta de abril ou maio.

A Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração - SPOA, reúne a previsão das Unidades (Gabinete do Ministro, Secretaria Executiva, Secretaria de Políticas de Previdência Social, Secretaria de Previdência Complementar, etc.) e também avalia as necessidades de correções em alguns programas e ações, com o objetivo da melhoria do gasto público e aumento da eficiência. Feito isso, o MPS encaminha os totais previstos ao MP, que consolida o montante de todos os outros Ministérios e dos outros Poderes da República. A seguir, encaminha a proposta única de toda a União para o Congresso Nacional para análise e emendas dos deputados e senadores.

Após análise e possíveis modificações pelos parlamentares a proposta é aprovada e enviada para sanção do Presidente da República. Então, temos a Lei Orçamentária anual (LOA) aprovada.

Veja abaixo o fluxo resumido da elaboração da Lei:



## E COMO O MINISTÉRIO PODE AGORA GASTAR OS RECURSOS?

Agora que a Lei Orçamentária Anual está aprovada, o Governo pode executar o orçamento, ou seja, já pode gastar o valor estipulado pela Lei nos programas e ações previamente definidos.

Mas o dinheiro não pode ser gasto de qualquer forma, pois o Tesouro Nacional vai liberando os recursos aos poucos, de acordo com aquilo que o Governo vai arrecadando ao longo do ano. É por essa razão que existem os [Decretos de Contingenciamento](#). Neles o Tesouro Nacional estabelece os limites que cada Ministério pode gastar ao longo do ano e mensalmente. Esta é a parte financeira do Planejamento Governamental, *só se pode gastar aquilo que se arrecada*.

## **COMO MINHA COORDENAÇÃO OU DIRETORIA PODE UTILIZAR ESSES RECURSOS?**

Vamos tentar identificar o caminho percorrido pelo dinheiro, a partir do momento em que o orçamento foi aprovado.

O processo se dá da seguinte maneira: inicialmente o Ministério da Previdência Social recebe uma [Cota](#) (que é uma transferência de recursos financeiros) do Tesouro Nacional, condicionado ao que está previsto no Orçamento e também à efetiva arrecadação de recursos pelo Governo. Todo esse montante fica centralizado na Coordenação de Orçamento, Finanças e Contabilidade – CGOFC da SPOA do MPS.

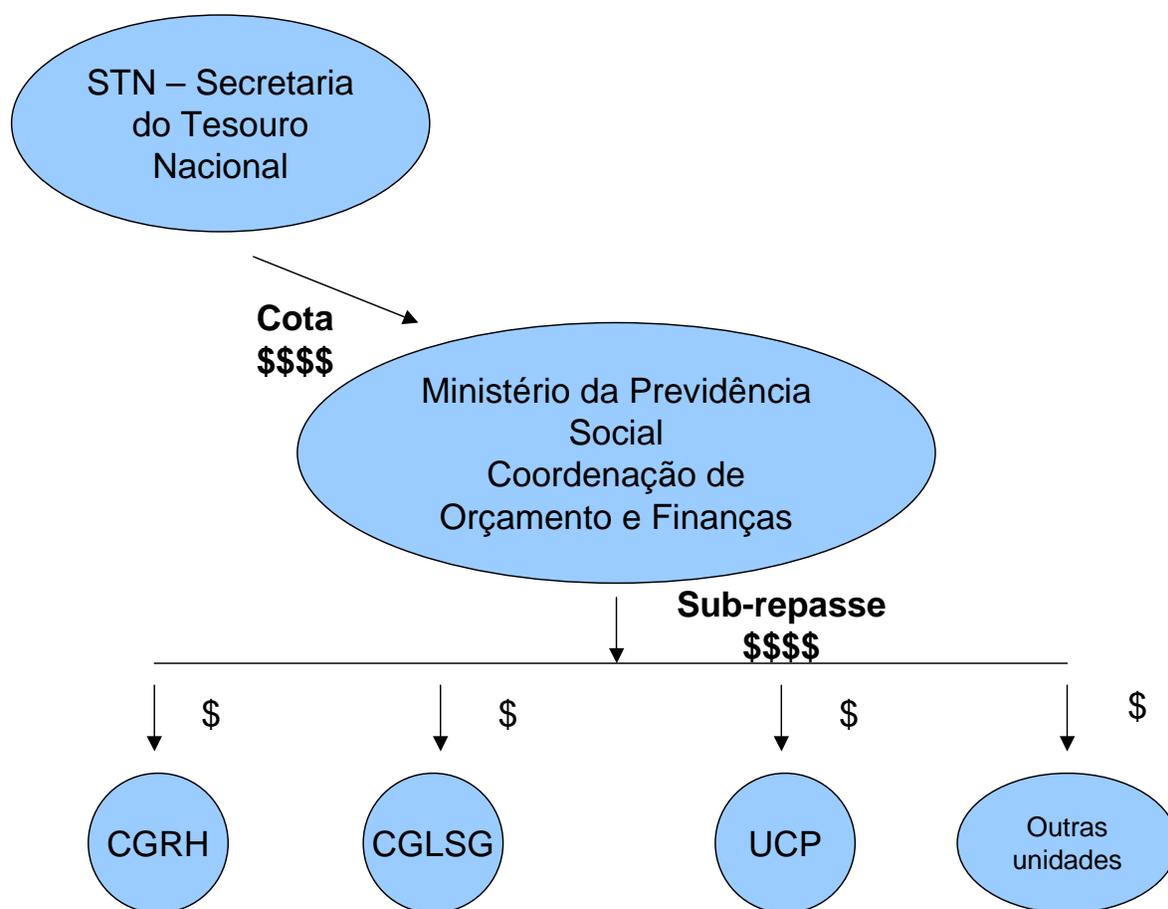
De acordo com as demandas de cada Unidade Administrativa (Gabinete do Ministro, Secretaria de Previdência Complementar, Secretaria de Políticas de Previdência, etc.), os recursos vão sendo liberados internamente no Ministério. A CGOFC descentraliza os recursos (chamado de [Sub-repasse](#)) para as Unidades Administrativas, de acordo com o orçamento original, ou seja, cada Unidade só poderá gastar no máximo aquilo que ficou estipulado na Lei Orçamentária Anual.

### **NA PRÁTICA COMO ISSO É FEITO?**

Da seguinte maneira: por exemplo, o Gabinete do Ministro necessita de recursos para pagamento de diárias e passagens aéreas. O próprio Gabinete inicia um processo interno encaminhado à Coordenação-Geral de Recursos Humanos - CGRH – para providenciar a reserva e efetuar os depósitos das diárias. No caso de outro tipo de despesa, p.ex., compra de papel para

impressora, poderia ser a Coordenação-Geral de Logística, a destinatária deste processo. A CGRH ou CGLSG analisa o processo e o encaminha à Coordenação-Geral de Contabilidade, Orçamento e Finanças - CGCOF (que é a unidade responsável pela distribuição dos recursos). A CGOFC transfere os recursos (sub-repasses), sempre observando os limites financeiros e orçamentários. Neste caso, a Coordenação-Geral de Recursos Humanos pode empenhar a despesa, ou seja, reservar o dinheiro para o pagamento das diárias e passagens citadas anteriormente. Na fase final de pagamento, a CGRH ou CGLSG emite a OB (ordem bancária) finalizando o processo.

Observe fluxo abaixo:



## MAS O QUE É DESPESA EMPENHADA, LIQUIDADADA E PAGA

Bem, estes são os estágios da despesa orçamentária. O **empenho** da despesa é a reserva do dinheiro para determinado serviço, material, obra, etc. Significa que o dinheiro foi reservado para determinada finalidade.

**Liquidação** da despesa é quando já se tem realizado o serviço, entregue o material requisitado ou realizada a obra prevista. É uma verificação de que o que foi solicitado pela Administração foi entregue. Isto se dá por meio de documentos comprobatórios, como por exemplo, medição assinada pelo fiscal da obra, nota fiscal do fornecedor com a entrega do produto, etc.

**Pagamento** da despesa é o terceiro e último estágio da execução da despesa, caracterizando-se pela Ordem Bancária em favor do fornecedor.

## GLOSSÁRIO

**Receitas** : Conjunto de ingressos financeiros, visando o financiamento de gastos públicos, tais como os recursos provenientes de impostos, de taxas, de contribuições, da prestação de serviços, da venda de bens, da obtenção de empréstimos e outras fontes.

**Despesas**: Consiste na realização de gastos, isto é, na aplicação de recursos financeiros na aquisição de bens e serviços que possibilitem a manutenção, o funcionamento e a expansão dos serviços públicos.

**Poder Executivo**: É exercido, em nível federal, no sistema presidencialista, pelo Presidente da República auxiliado pelos Ministros de Estado.

**Poder Legislativo:** Poder Legislativo é fundamental, pois cabe a este, entre outras funções, a elaboração das leis e a fiscalização dos atos dos demais poderes da União.

**PPA:** O Plano Plurianual define as prioridades do governo por um período de quatro anos e deve ser enviado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto do primeiro ano de seu mandato (4 meses antes do encerramento da sessão legislativa).

De acordo com a Constituição Federal, o Projeto de Lei do PPA deve conter “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”. O PPA estabelece a ligação entre as prioridades de longo prazo e a Lei Orçamentária Anual.

**LDO:** O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deve ser enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional até o dia 15 de abril de cada ano (8 meses e meio antes do encerramento da sessão legislativa). A LDO estabelece as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente; orienta a elaboração do Orçamento; dispõe sobre alteração na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras de fomento.

**LOA:** A Lei Orçamentária disciplina todas as ações do governo federal. A Lei Orçamentária Anual (LOA) estima as receitas e autoriza as despesas de acordo com a previsão de arrecadação.

**Decretos de Contingenciamento:** São aqueles em que são autorizadas despesas no limite das receitas arrecadadas, em virtude de crises econômicas

mundiais, de frustração na arrecadação de tributos e necessidade de cumprimento das metas fiscais do Governo Federal.

**Cota:** É a primeira etapa da descentralização de recursos financeiros caracterizada pela transferência destes recursos do órgão central de programação financeira (Tesouro Nacional) para os órgãos setoriais.

**Sub-repasse:** É a descentralização de recursos financeiros vinculados ao orçamento, realizado pelos órgãos setoriais de programação financeira, para unidade orçamentária ou administrativa a eles vinculadas, ou seja, que faça parte da estrutura do Ministério. O sub-repasse é a movimentação interna de recursos financeiros destinados ao pagamento de despesas orçamentárias.