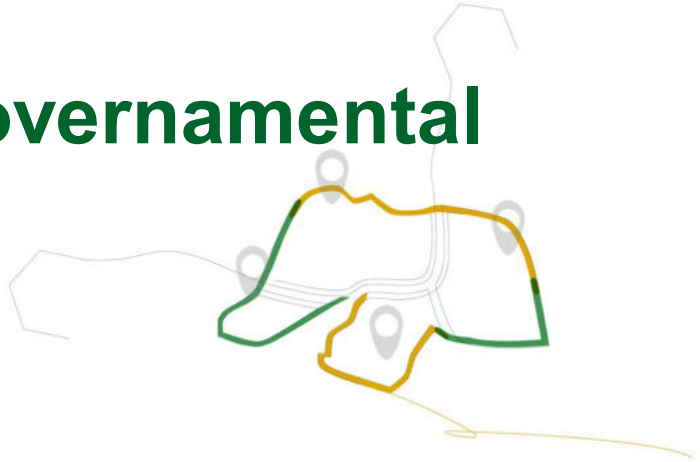
ENCONTROS REGIONAIS
Redesenhando a gestão pública

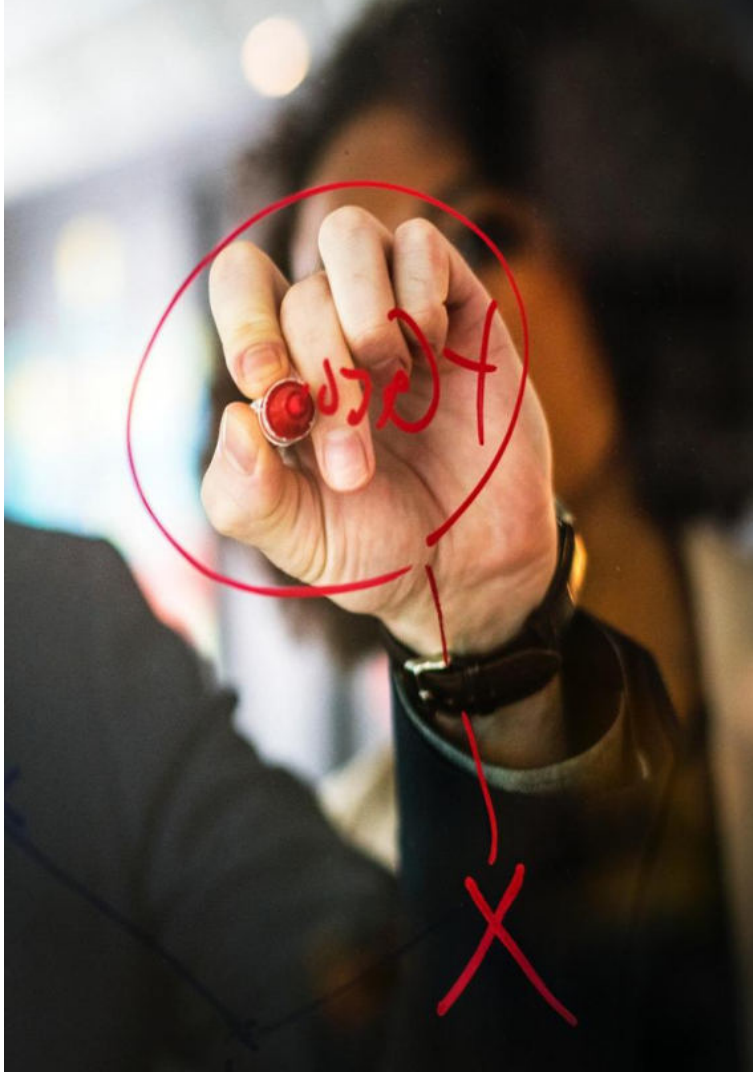
Planejamento Governamental



Profª MSc Marise Magaly Queiroz Rocha

Planejamento Governamental

Por Que Planejar?



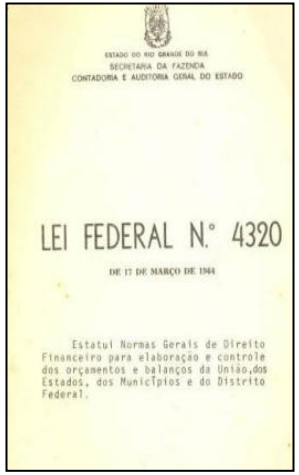
Planejamento Governamental

Por Que Planejar?

- Tomar decisões seguras
- Gerar transparência
- Racionalizar a utilização dos recursos
- Prevenir riscos e corrigir desvios



Evolução histórica do planejamento no Brasil



1964



1988



2000

O atual modelo de planejamento do país



A lei 4320/64 é recepcionada e se mantém em vigor.

O início é marcado por grandes dificuldades na implantação dos instrumentos de planejamento por parte dos Municípios.



A relevância do planejamento no contexto da Administração Pública



Art. 1º , § 1º - A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a *ação planejada* e *transparente*, em que se *previnem riscos e corrigem desvios* capazes de afetar o *equilíbrio das contas públicas*

Um resumo das mudanças

Afinal, desde 1964, o que **mudou** no Planejamento?

A LOA passou a ser baseada em um planejamento estabelecido anteriormente (PPA) e em um planejamento **fiscal** (LDO)	Regras mais rígidas sobre o **controle**, além do aumento em vinculações	Fiscalização de Tribunais de Contas em meio eletrônico
Aumento da **transparência**	Pressões por **participação popular**	Planejamento **voltado a resultados**, com metas, objetivos e indicadores

Qualidade nos gastos públicos

Qualidade nos gastos públicos

Base Legal

- Constituição Federal
- Lei Orgânica do Município
- Lei 4.320/64
- Lei de Responsabilidade Fiscal
- Lei 8.666/93
- Estatuto da Cidade

Controles

- Controle Interno
- Controle Externo
- Controle Social
- Controle Judiciário

Execução

- Qualidade nas Compras
- Recursos Humanos

Planejamento 'Formal'

- PPA - Plano Plurianual
- LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
- LOA - Orçamento Anual

Planejamento das Políticas Públicas

- Plano de Governo
- Participação em políticas integradas (Estaduais/Federais)
- Problemas e potencialidades (diagnóstico correto)

Restrições que o planejamento deve observar

Arrecadação	Constitucionais e legais	Gastos com Pessoal
Os gastos planejados possuem como limitador a capacidade de arrecadação.	- Aplicação mínima na saúde - Aplicação mínima na educação - Vinculações diversas	- Estruturação de cargos e salários - Expansão do quadro de servidores e concursos públicos - Atualizações salariais

Dificuldades a serem enfrentadas

Culturais	Técnica
- Descrédito do planejamento no setor público - Tendência ao enfrentamento de problemas, via improvisação	- Revisar os objetivos, indicadores e ações dos programas à luz da experiência passada e de modificações na conjuntura

PPA - Plano Plurianual



PPA - Plano Plurianual

Diretrizes

Objetivos

Metas



Regionalizado







- Despesas de capital
- Outras decorrentes
- Programas continuados

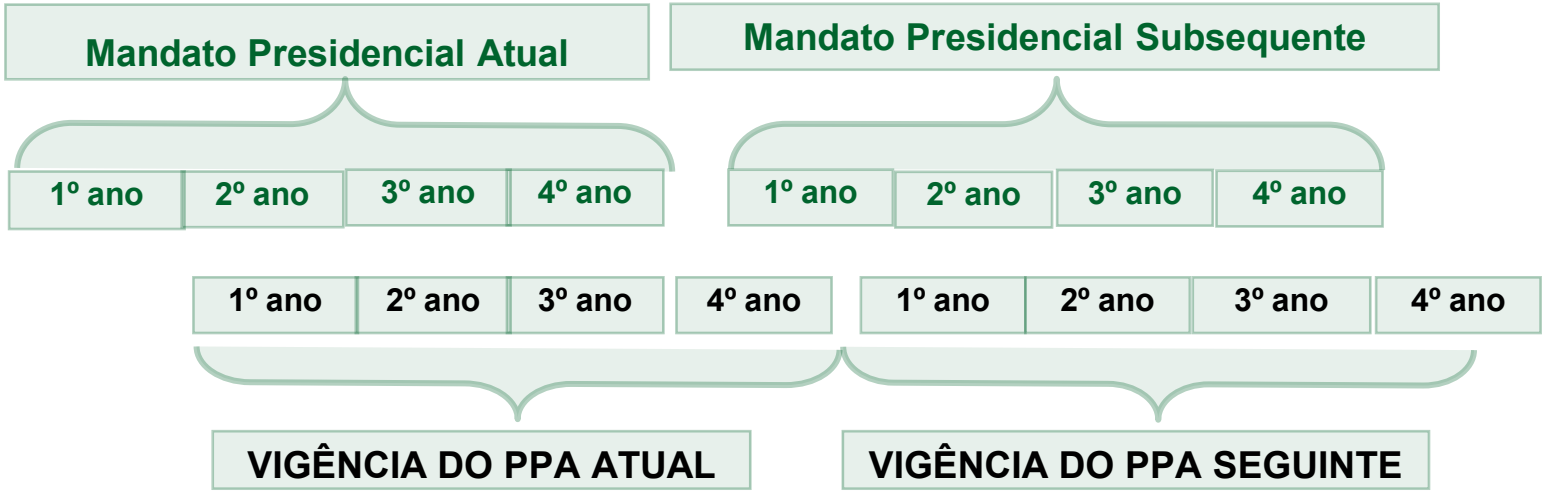
PPA - Plano Plurianual

Diretrizes	São o conjunto de princípios e critérios os quais devem orientar a execução dos programas de governo. Ex.: Descentralizar o fornecimento de merenda escolar; reduzir as desigualdades sociais.
Objetivos	São os resultados que se pretende alcançar com a realização dos programas. Ex.: Melhorar o atendimento hospitalar; erradicar o trabalho infantil.
Metas	São a especificação e a quantificação física do produto resultante da ação governamental. Ex.: Matricular 50 milhões de estudantes no ensino fundamental.

Substitutivo ao PL nº 135/96

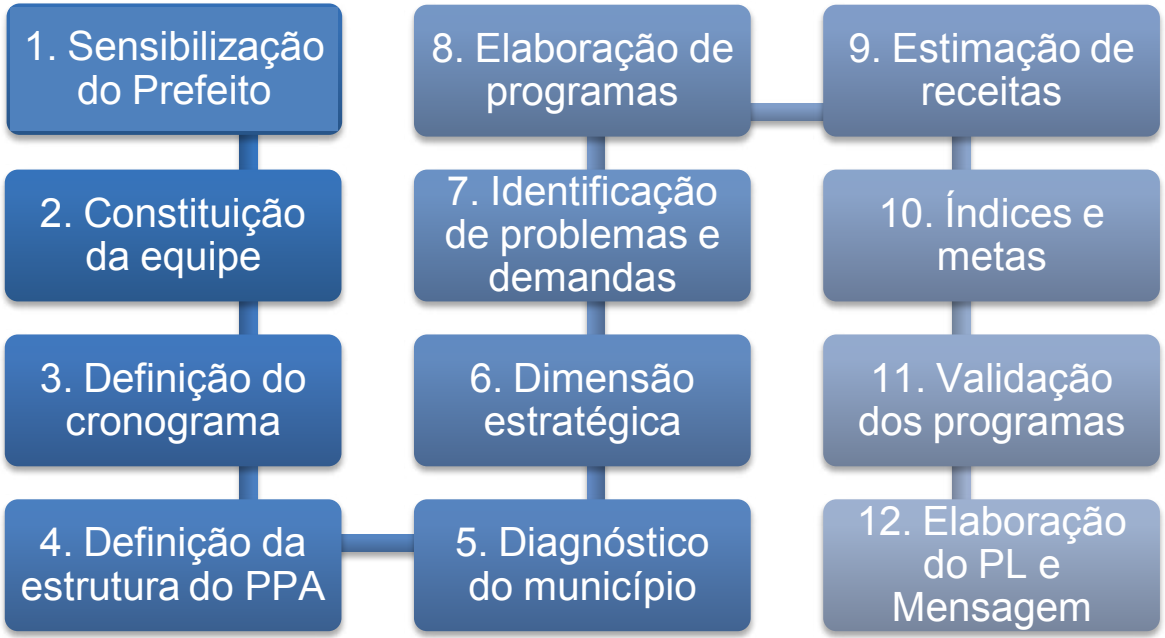
PPA - Plano Plurianual

Vigência PPA: Até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente



Etapas de elaboração do PPA

Doze passos para elaboração do PPA municipal



Fonte: Apoio à Elaboração e Implementação dos PPAs Municipais - MPOG

Etapas de elaboração do PPA

Definição da “dimensão estratégica” do Plano

O que fazer?	Como fazer?	Com qual objetivo?
Definir uma visão de futuro sobre a cidade.	A comissão encarregada do PPA deve promover oficinas de debate utilizando ferramentas metodológicas adequadas, envolvendo diretamente o Prefeito e os demais dirigentes do governo.	Estabelecer a dimensão estratégica do plano, os valores que deverão orientar toda sua elaboração; permitir o alinhamento e a potencialização de oportunidades no PPA.
Explicar a realidade, selecionando problemas de alto valor.	Esta fase implica construir uma explicação para a realidade do município, da seguinte forma: -Fazer um inventário detalhado de todos os programas em andamento; -Identificar os atores sociais relevantes; -Conhecer o território: mapa de demandas sociais; -Mapear restrições legais e orçamentárias (vinculação de receitas, etc.).	A explicação da realidade do Município, considerando a visão de futuro desejada, é fundamental para desenhar com mais rigor e assertividade os programas e projetos que deverão ser executados.

PPA – Plano Plurianual

✔ O projeto de lei dispondo sobre o PPA é de iniciativa do chefe do poder executivo

✔ Vigência – 4 anos

✔ Conteúdo principal – art. 165, § 1º da CF
- Despesa de capital
- Despesas correntes derivadas das despesas de capital
- Programas de duração continuada

✔ Serve de guia e de parâmetro para a elaboração da LDO e da LOA

✔ Prazo para envio da proposta do PPA ao Legislativo

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias



Lei de Diretrizes Orçamentárias - conteúdo

CONSTITUIÇÃO FEDERAL
Estabelecer metas e prioridades da administração pública para despesa de capital para o exercício subsequente
Orientar a elaboração da LOA
Dispor sobre as alterações na legislação tributária
Estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento
Autorizar a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal

LRF
Dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas
Definir critérios e formas de limitação de empenho
Estabelecer normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos
Estabelecer condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas
Estabelecer a programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso
Definir montante e forma de utilização da reserva de contingência
Estabelecer metas fiscais
Dispor sobre riscos fiscais

LOA – Lei Orçamentária Anual



Lei Orçamentária Anual

Divisões do orçamento de acordo com a CF

CF, Art. 165 - § 5° A lei orçamentária anual compreenderá:

*I - O **orçamento fiscal** referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;*

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

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

Função 8 – Assistência Social; Função 9 – Previdência Social;
Função 10 - Saúde

LOA e LRF

Conforme o art. 5º da LRF:

- *o PLOA deverá ser compatível com o PPA, a LDO e a LRF;*
- *O PLOA deverá demonstrar sua compatibilidade com as metas fiscais da LDO;*
- *o PLOA também deverá apresentar demonstrativos sobre medidas compensatórias de renúncias de receitas e do aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado; e*
- *conterá reserva de contingência, com forma de utilização e montante (com base na RCL), definidos na LDO. Tal reserva deverá atender a passivos contingentes e outros riscos fiscais.*

Principais Princípios orçamentários

Legalidade

O orçamento é uma lei ordinária, e deverá percorrer todos os trâmites previstos para sua aprovação.

Equilíbrio

O orçamento deverá ser equilibrado (artigo 4º, inciso I, alínea "a", da LRF)

Universalidade

A LOA de cada ente federado deverá conter todas as receitas e as despesas de todos os poderes, órgãos, entidades, fundos e fundações instituídas e mantidas pelo poder público (art. 2º da Lei no 4.320/64; § 5º do art. 165 CF)

Principais Princípios orçamentários

Anualidade

O orçamento será de um exercício e o exercício financeiro coincidirá com o ano civil (1º de janeiro a 31 de dezembro)

Orçamento Bruto

Todas as Receitas e Despesas devem constar pelos valores brutos. (art. 6º da Lei nº 4.320, de 1964)

Unidade

O orçamento no ente é único (art. 2º da Lei no 4.320, de 1964)

Transparência

Os instrumentos de planejamento devem ser amplamente divulgados, desde sua fase de elaboração e discussão (LRF, art. 48; Estatuto das Cidades, art. 44);

Principais Princípios orçamentários

Exclusividade

o § 8º do art. 165 da CF, estabelece que a LOA não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, exceto autorização para abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito.

Não Afetação

as receitas não poderão receber afetação para sua destinação, além das constitucionais e legais que já existem

Alterações no Orçamento

Para corrigir eventuais alterações de previsão no orçamento, o Executivo pode solicitar créditos adicionais ao Legislativo.

Há três tipos de **créditos adicionais**:

- suplementares
- especiais
- extraordinários

Os **créditos adicionais** serão utilizados para cobrir despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na lei do orçamento.



Créditos Adicionais

São classificados em:

- *Suplementar* – destinado ao reforço de dotação orçamentária. A LOA poderá conter autorização ao Poder Executivo para abertura de créditos suplementares até determinada importância;

- *Especial* – destinado a atender despesas para as quais não haja crédito orçamentário específico, devendo ser autorizados por lei; e

- *Extraordinário* – destinado a atender despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública.

Créditos Adicionais

Consideram-se recursos disponíveis para fins de abertura de créditos suplementares e especiais, conforme disposto no § 1º do artigo 43 da Lei nº 4.320/1964:

a) Superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do ano anterior, resultante da diferença positiva entre o ativo e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais reabertos e as operações de crédito a eles vinculadas.

b) Os provenientes de excesso de arrecadação, ou seja, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício, deduzindo os valores dos créditos extraordinários abertos;

c) Os resultantes da anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais autorizados em lei, nas quais se inclui a reserva de contingência; e

d) O produto de operações de créditos autorizadas de forma que, juridicamente, possibilite o poder executivo realizá-las.

Créditos Adicionais

A vigência dos créditos adicionais restringe-se ao exercício financeiro em que foram autorizados, exceto os créditos especiais e extraordinários, abertos nos últimos quatro meses do exercício financeiro, que poderão ter seus saldos reabertos, situação na qual a vigência fica prorrogada até o término do exercício financeiro subseqüente (art. 167, § 2º, Constituição Federal).

PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DOS CRÉDITOS ADICIONAIS

(art. 167, inciso V da CF e art. 40 a 46 e respectivos parágrafos da Lei 4.320/64)

ESPÉCIE	FINALIDADE	AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA	FORMA DE ABERTURA	RECURSOS	LIMITE	VIGÊNCIA	PRORROGAÇÃO
SUPLEMENTARES	Reforço do Orçamento	Prévia, podendo ser incluída na própria Lei de Orçamento ou em lei especial	Decreto do Executivo	Indicação obrigatória	Obrigatório, indicado na lei de autorização e no decreto de abertura. Obrigatório, indicado lei de Autorização e no decreto de abertura.	No exercício em que foi aberto	Jamais permitida
ESPECIAIS	Atender programas não contemplados no orçamento	Prévia em lei especial	Decreto do Executivo	Indicação obrigatória	Obrigatório, indicado na lei de autorização e no decreto de abertura.	No exercício	Só para o exercício seguinte, se aberto em um dos 4 últimos meses, e desde que a lei autorizativa assim o permita.
EXTRAORDINÁRIOS	Atender despesas imprevisíveis e urgentes	Independe	Decreto do Executivo com remessa imediata ao Legislativo	Independe de indicação	Obrigatório, indicado no exercício de abertura.	No exercício	Só para o exercício seguinte, se aberto em um dos 4 últimos meses, e desde que o decreto de abertura assim permita.

ALICE NO PAÍS DAS MARAVILHAS

Alice se encontra numa encruzilhada e confusa pergunta ao Gato:

Alice: Poderia me dizer, por favor, qual é o caminho para sair daqui?

Gato: Isso depende muito do lugar para onde você quer ir.

Alice: Não me importa muito onde.

Gato: Nesse caso, não importa por qual caminho você vá.

OBRIGADA!