



# ESFOSUAS/PE

*Escola de Formação dos Trabalhadores/as  
do Sistema Único de Assistência Social  
de Pernambuco*

**Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança, Juventude e  
Prevenção à Violência e as Drogas - SDSCJPVD**

**Secretaria Executiva de Assistência Social**

**Gerência de Gestão do Trabalho e Educação Permanente**

**Universidade Federal Rural de Pernambuco / Fundação Apolônio Salles**



MINISTÉRIO DO  
DESENVOLVIMENTO  
E ASSISTÊNCIA SOCIAL,  
FAMÍLIA E COMBATE À FOME



# CURSO

# CONTROLE SOCIAL EM PRÁTICA

# NO SUAS

**Facilitador: Marcos Nascimento**

# GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)

O orçamento público é um **instrumento estratégico de planejamento** das ações do Estado.

Ao definir os campos de investimento e custeio **priorizados pelo governo**, o orçamento público torna-se fundamental para a **implementação das políticas públicas**.

É um instrumento de ação estatal, de planejamento, utilizado para gerenciar e controlar a aplicação dos recursos públicos e monitorar os gastos realizados pelo governo.

É o compromisso do governante com a sociedade para a execução de políticas públicas. Por meio dele, todos os cidadãos podem visualizar onde, quando, como e por quanto será realizada uma obra ou fornecido um serviço.

Por isso, a compreensão do processo de **construção e execução orçamentária** é de vital importância para o **desempenho** das atribuições dos trabalhadores envolvidos na gestão financeira e orçamentária do Sistema Único de Assistência Social (**SUAS**) nas três esferas de governo.

# POR EXEMPLO

Para que um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) seja construído, os técnicos remunerados e a limpeza realizada, é preciso que haja antes a previsão detalhada do que será feito e de quanto será gasto. Esta previsão é expressa no texto do orçamento público.

# Modelo de orçamento do Governo Federal



Para o ano de 2023, as despesas constantes no Projeto de Lei enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional para apreciação somam R\$ 5,17 trilhões.

**Total PLOA 2023**  
**R\$ 5,17 trilhões**

Desse total, estão destinados R\$ 143,5 bilhões para o investimento das estatais, **R\$ 1,44 trilhão para a Seguridade Social** e R\$ 3,59 trilhões para as demais políticas públicas.

Fonte: Orçamento Cidadão, 2023.

# Assistência Social

## R\$ 193,76 bilhões



Direito do cidadão e dever do Estado, a Assistência Social é uma política pública não contributiva, que objetiva prover os mínimos sociais para garantir ao cidadão o atendimento de suas necessidades básicas. É realizada

através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade. No Governo Federal, o órgão responsável por essas ações é o Ministério da Cidadania.

### Obrigatórias

**98,49%**

### Discricionárias

**1,51%**

Aquelas que a União tem a obrigação constitucional ou legal de realizar. Os maiores grupos de despesas obrigatórias são pessoal e encargos sociais e benefícios da previdência social.

Aquelas cuja execução depende de escolhas do governo entre as prioridades da população.

Fonte: Orçamento Cidadão, 2023.

## Principais áreas de atuação

**Benefícios Financeiros do Programa Auxílio Brasil  
(54,33%)**

**Benefício de Prestação Continuada  
(BPC) da Assistência Social à  
Pessoa com Deficiência (23,42%)**

**Benefícios de Prestação  
Continuada (BPC) à Pessoa  
Idosa (19,51%)**

**Demais  
áreas  
(2,75%)**

Fonte: Orçamento Cidadão, 2023.

**R\$ 84,2 bilhões para o Benefício de Prestação Continuada (BPC) que beneficiarão 5,1 milhões de pessoas, sendo 2,3 milhões de idosos e 2,8 milhões de pessoas com deficiência.**

**O Programa Auxílio Brasil de transferência direta de renda tem orçamento previsto de R\$ 105,7 bilhões**

**O Auxílio Gás dos Brasileiros contará em 2023 com orçamento previsto de 2,2 bilhões, beneficiando cerca de 5,7 milhões de famílias.**

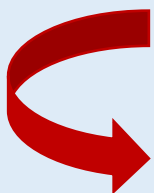
# É POSSÍVEL MUDAR ESSA REALIDADE ORÇAMENTÁRIA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL



## Evasão Fiscal ALTA

20% - Corrupção

80% - Manobras comerciais realizadas por grandes empresas



**Fluxo Ilícito:**

**30 bilhões de  
doláres**

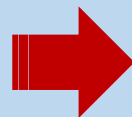


**R\$ 156 bilhões**



**Maior que o  
orçamento da Saúde  
ou da A.S.**

**Sonegação Fiscal**



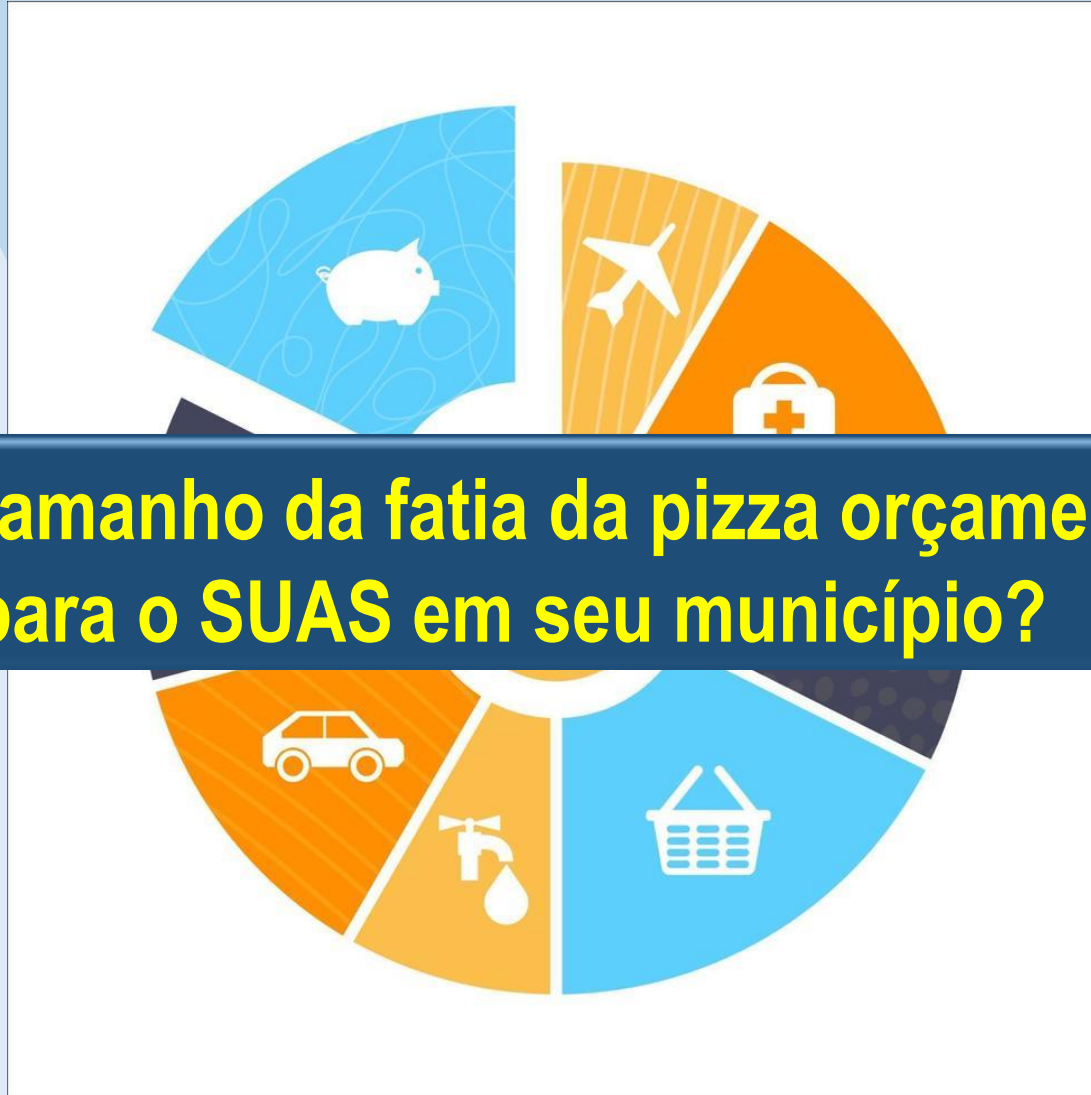
**R\$ 590 bilhões**

Débito que precisa ser pago de alguma forma e sempre sobra para alguém (pobres e classe média).



**Por que não intervir sobre esse fluxo ilícito de sonegação e evasão fiscal?**

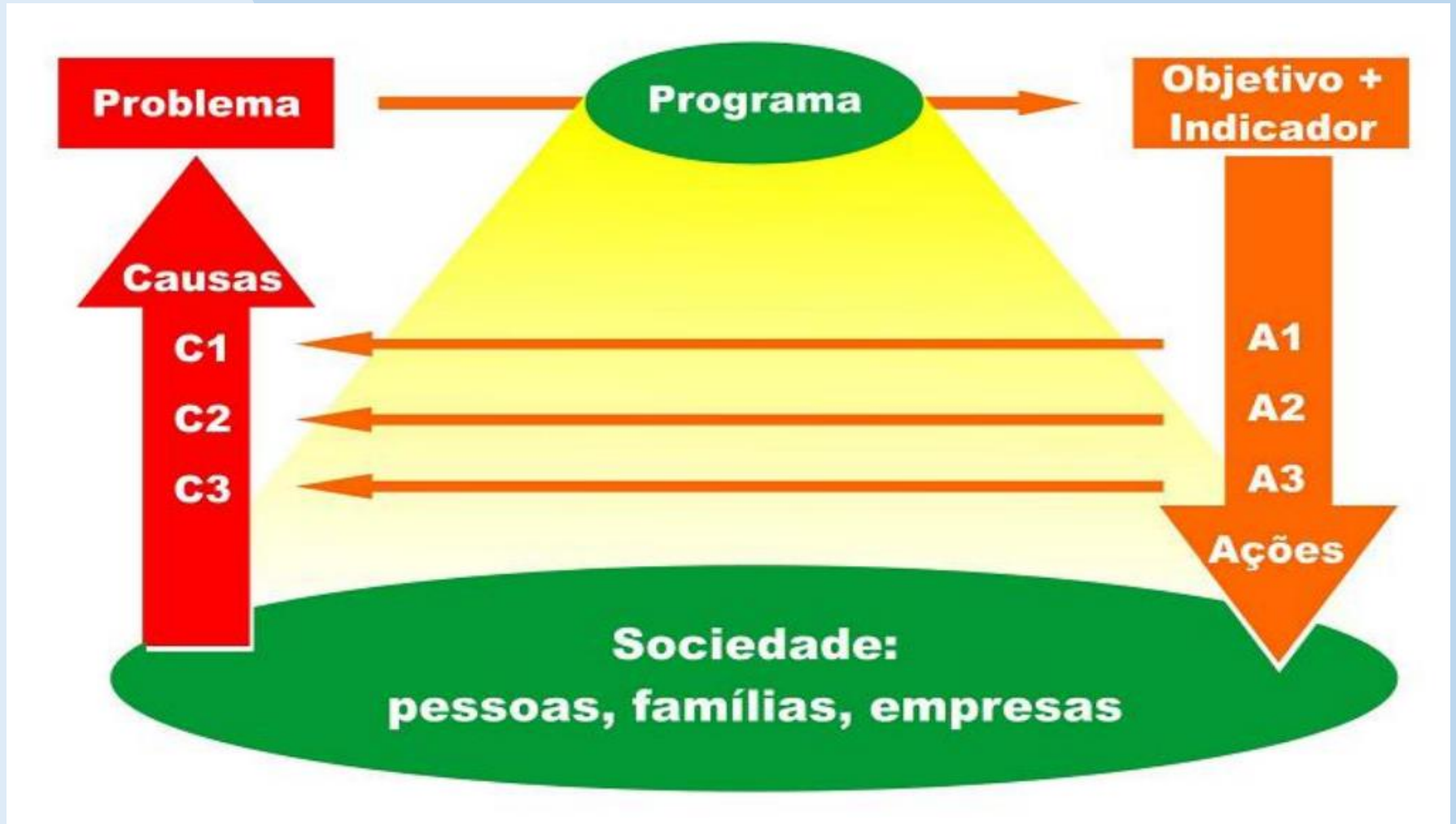
**O corte nos recursos das políticas sociais é realmente a única alternativa para amenizar a situação econômica atual?**



**Qual o tamanho da fatia da pizza orçamentária para o SUAS em seu município?**



# QUAL A RELAÇÃO DO NOSSO TRABALHO NO SUAS COM O ORÇAMENTO E FINAMENTO?



É necessário planejar e eleger prioridades. Em outras palavras, é necessário elaborar um orçamento realista:

Quais os problemas que serão combatidos?

Quais problemas serão adiados?

Quais são as ações que deverão ser executadas?



**Avaliação**

**Revisão dos programas**

**Monitoramento**

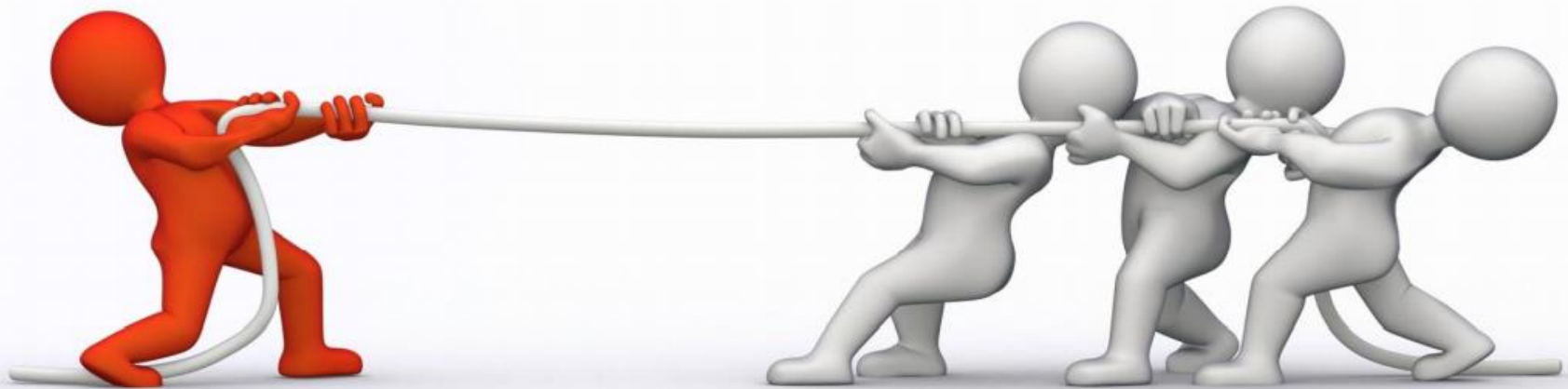
**Execução dos programas**

**Planejamento expresso em programas**

**Impacto na sociedade**

**Problema ou demanda da sociedade**

**ORÇAMENTO: espaço de luta política,  
onde as diferentes forças da sociedade  
buscam inserir seus interesses.**



# DÚVIDAS



# PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

Segundo o Manual Técnico do Orçamento (2014): “os princípios orçamentários visam estabelecer regras básicas, a fim de conferir **racionalidade, eficiência e transparência aos processos de elaboração, execução e controle do orçamento público.** Válidos para todos os Poderes e para todos os entes federativos - União, Estados, Distrito Federal e Municípios -, são estabelecidos e disciplinados tanto por normas constitucionais e infraconstitucionais quanto pela doutrina”.

- **Princípio da Anualidade:** o orçamento deve ter vigência de um exercício financeiro (no Brasil, o exercício financeiro coincide com o ano civil).
- **Princípio da Clareza:** o orçamento deve ser claro e de fácil compreensão para qualquer pessoa.
- **Princípio do Equilíbrio:** os valores autorizados para a realização das despesas devem ser compatíveis com os valores previstos para a arrecadação das receitas.

- **Princípio da Exclusividade:** a lei orçamentária deve conter apenas temas relacionados aos gastos e receitas previstos pelo governo.
- **Princípio da Legalidade:** a elaboração do orçamento deve observar as leis e limitações legais em relação aos gastos e receitas.

- **Princípio da não afetação (não vinculação) das receitas:** nenhuma parcela da receita poderá ser reservada ou comprometida previamente para atender determinados gastos.
- **Princípio da Publicidade:** garantia da transparência e pleno acesso a qualquer interessado às informações necessárias à fiscalização sobre a utilização dos recursos públicos.
- **Princípio da Unidade:** cada ente deve possuir apenas um orçamento. Ou seja, todas as receitas e despesas devem estar contidas em uma só lei orçamentária.

- **Princípio da Universalidade:** todas as receitas e todas as despesas devem constar da lei orçamentária, não podendo haver omissão.
- **Princípio do Orçamento Bruto:** determina que todas as receitas e despesas devem constar na peça orçamentária com seus valores brutos (e não líquidos, ou seja, sem deduções).

- **Princípio da Simplificação:** o planejamento e o orçamento devem basear-se em elementos de fácil compreensão.
- **Princípio da Responsabilização:** gestores devem assumir de forma personalizada a responsabilidade pelo desenvolvimento de um programa, buscando a solução ou o encaminhamento de um problema.
- **Princípio da Descentralização:** é preferível que a execução das ações ocorra no nível mais próximo de seus beneficiários.

# DÚVIDAS



# PROCESSO ORÇAMENTÁRIO

O sistema de planejamento orçamentário é de importância fundamental para a execução das políticas públicas.

A CF/88 prevê três instrumentos complementares para a **ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO**:

**Plano Plurianual (PPA)**

**Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)**

**Lei Orçamentária Anual (LOA)**

## PODER EXECUTIVO

Prerrogativa de elaboração do PPA,  
LDO e LOA

## PODER LEGISLATIVO

Altera, por meio de emendas, a  
proposta original ou apenas confirma  
as propostas por meio do voto.

Tais emendas podem acrescentar, suprimir ou modificar determinados itens do projeto de LOA enviado pelo Executivo.

# O orçamento público percorre diversas etapas:

1. **Inicia** com a apresentação de uma proposta pelo Executivo;
2. **Transforma-se** em projeto de lei no Legislativo, onde é apreciado, emendado e aprovado para, enfim, ser sancionado e publicado pelo Executivo;
3. **Prossegue** com sua execução, quando se efetiva a arrecadação de receita e a realização da despesa dentro do ano civil;
4. **Realiza-se** com permanente monitoramento e avaliação da execução.

Na fase final, o projeto de lei é **publicado** e encaminhado à comissão de orçamento da Assembleia Legislativa, que deve realizar audiências públicas com os secretários, representantes dos órgãos de Planejamento, Orçamento e Fazenda do Executivo, entre outros.

Nessa oportunidade, os parlamentares começam a avaliar a proposta apresentada e têm a possibilidade de ouvir tanto as autoridades governamentais como a **sociedade**.

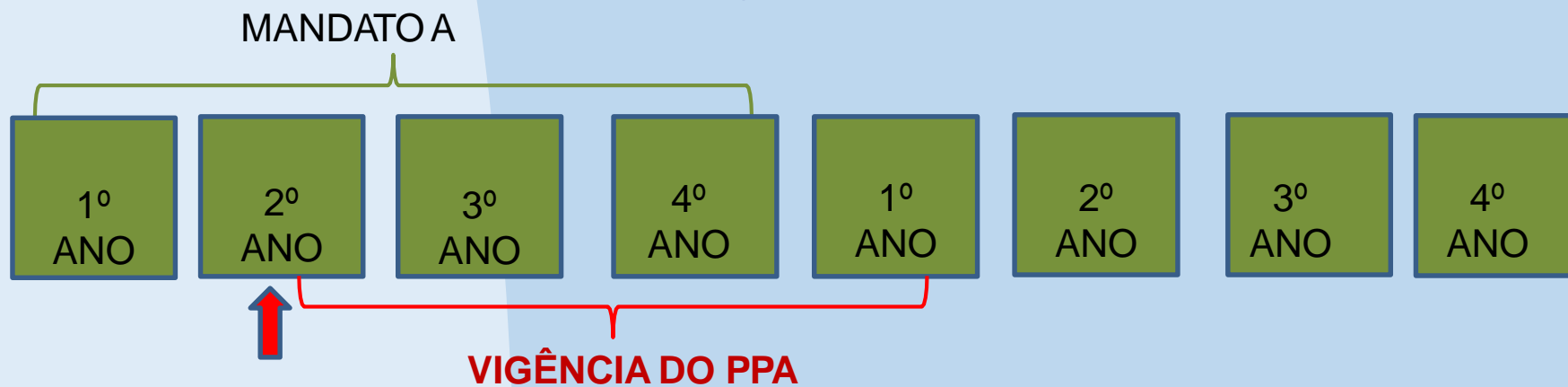


No caso da Política de Assistência Social, é importante acompanhar se há alguma aprovação de emenda que modifique a proposta inicial da LOA e quais os impactos das alterações da emenda para a execução da Política Pública de Assistência Social.

Define por um período de quatro anos os programas, projetos e ações do Poder Executivo.

Elaborado no primeiro ano de mandato.

Vigora do início do segundo ano do mandato até o final do primeiro ano do mandato seguinte.



A LDO é um instrumento intermediário entre o PPA e a LOA:  
O conteúdo da LDO deve se basear no PPA, ou seja, nenhum conteúdo presente na LDO pode ser diferente do aprovado no PPA.

Além disso, a LDO deve orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

É válida apenas para um exercício financeiro (que corresponde a um ano);

# LOA

- Contém a discriminação da receita e da despesa;
- É uma lei ordinária, cuja validade abrange somente o exercício fiscal a que se refere (um ano);
- É o orçamento propriamente dito;
- Tem como um dos objetivos centrais o cumprimento ano a ano das etapas do PPA em consonância com a LDO;
- Estima as receitas e fixa as despesas (todas as receitas e despesas devem constar na LOA);
- É o espelho das prioridades das gestões.

## PPA

Programas , metas, indicadores quantificados, público alvo e estimativa de despesa

## LDO

Explicita metas e prioridades para cada ano

## LOA

Prevê recursos para sua execução

# CICLO ORÇAMENTO



# DÚVIDAS



# EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

## RECEITA

Segundo o MTO 2014, receitas públicas são entradas de recursos financeiros nos cofres dos estados e municípios.

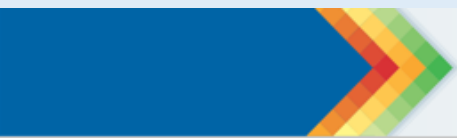
## DESPESA

É a aplicação de recursos em forma de gastos e em forma de transformação patrimonial, com o fim de realizar as finalidades do Estado. Em seu significado econômico, é o gasto ou não de dinheiro

# CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Respondem às principais perguntas sobre gasto orçamentário. A cada uma dessas indagações, há um tipo de classificação:

PERGUNTA	TIPO DE CLASSIFICAÇÃO
Quem é o responsável pela programação?	Institucional (órgão e unidade orçamentária)
Em que serão gastos os recursos?	Funcional
Para que serão gastos os recursos alocados?	Programática
O que será adquirido ou pago?	Por elemento de despesa
Qual o efeito econômico da despesa?	Por categoria econômica
Qual é a origem dos recursos?	Por fonte de recursos



# CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

PERGUNTA	TIPO DE CLASSIFICAÇÃO
Quem é o responsável pela programação?	Institucional (órgão e unidade orçamentária)
Em que serão gastos os recursos?	Funcional
Para que serão gastos os recursos alocados?	Programática
O que será adquirido ou pago?	Por elemento de despesa
Qual o efeito econômico da despesa?	Por categoria econômica
Qual é a origem dos recursos?	Por fonte de recursos

Permite identificar o programa de trabalho do governo segundo os poderes, **órgãos e unidades orçamentárias**. Identifica qual instituição é responsável pelo gasto.

A classificação institucional reflete a estrutura organizacional e está estruturada em dois níveis hierárquicos:

- **Órgão orçamentário**
- **Unidade orçamentária**

# CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

PERGUNTA	TIPO DE CLASSIFICAÇÃO
Quem é o responsável pela programação?	Institucional (órgão e unidade orçamentária)
Em que serão gastos os recursos?	Funcional
Para que serão gastos os recursos alocados?	Programática
O que será adquirido ou pago?	Por elemento de despesa
Qual o efeito econômico da despesa?	Por categoria econômica
Qual é a origem dos recursos?	Por fonte de recursos

Identifica as áreas em que as despesas ocorrem: **assistência social, saúde e educação, por exemplo.**

Busca responder à pergunta: “em que área de ação do governo a despesa será realizada?”.

**Função 08 “Assistência Social”**  
**Subfunção 244” Assistência Comunitária”**

# CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

PERGUNTA	TIPO DE CLASSIFICAÇÃO
Quem é o responsável pela programação?	Institucional (órgão e unidade orçamentária)
Em que serão gastos os recursos?	Funcional
Para que serão gastos os recursos alocados?	Programática
O que será adquirido ou pago?	Por elemento de despesa
Qual o efeito econômico da despesa?	Por categoria econômica
Qual é a origem dos recursos?	Por fonte de recursos

Os programas são identificados por quatro dígitos, instituídos por cada ente, não havendo padronização.

- Projetos – Ações com tempo determinado, como construção e aquisição de bens e equipamentos.
- Atividades – Ações continuadas como custeio e pagamento de salários.
- Operações Especiais – Ações que **não resultam em produto**, na forma de bens ou serviços, como pagamento de dívidas e contribuições a entidades.

# CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

PERGUNTA	TIPO DE CLASSIFICAÇÃO
Quem é o responsável pela programação?	Institucional (órgão e unidade orçamentária)
Em que serão gastos os recursos?	Funcional
Para que serão gastos os recursos alocados?	Programática
O que será adquirido ou pago?	Por elemento de despesa
Qual o efeito econômico da despesa?	Por categoria econômica
Qual é a origem dos recursos?	Por fonte de recursos

Possibilita a obtenção de informações macroeconômicas sobre os efeitos dos gastos do setor público na economia. Além disso, facilita o controle contábil do gasto. É composta por:

- Categorias Econômicas;
- Grupo de Natureza da Despesa (GND);
- Modalidade de Aplicação; e
- Elemento de Despesa.

Como exemplo, podemos citar os seguintes elementos de despesa:

30 – Material de consumo;

33 – Passagens e despesas com locomoção;

35– Serviços de consultoria;

36– Serviços Pessoa Física;

39 – Serviços Pessoa Jurídica

52 – Equipamento e material permanente;

92 – Despesas de exercícios anteriores.

# CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

PERGUNTA	TIPO DE CLASSIFICAÇÃO
Quem é o responsável pela programação?	Institucional (órgão e unidade orçamentária)
Em que serão gastos os recursos?	Funcional
Para que serão gastos os recursos alocados?	Programática
O que será adquirido ou pago?	Por elemento de despesa
Qual o efeito econômico da despesa?	Por categoria econômica
Qual é a origem dos recursos?	Por fonte de recursos

Indica os efeitos do gasto público sobre a economia e possui duas categorias, cada uma identificada por um dígito:

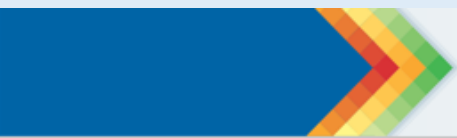
**3- Despesas Correntes** – são financiamentos das despesas de manutenção e de funcionamento das atividades meio e fim. Ex: pessoal, juros e custeio.

**4- Despesas de Capital** – são as despesas que contribuem diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital. Ex: investimentos, amortização.

**Receitas correntes:** fornecem os recursos utilizados no financiamento das despesas de manutenção e de funcionamento das atividades meio e fim, especialmente as despesas correntes.

**Receitas de capital:** são recursos extraordinários utilizados, em especial, na realização e aquisição de bens de capital e de outras despesas de capital.

RECEITAS CORRENTES	RECEITAS DE CAPITAL X
1- Tributária	1- Operações de Crédito
2- Contribuições	2- Alienação de bens
3- Patrimonial	3- Amortização de Empréstimos
4- Agropecuária	4- Transferências de Capital
5- Industrial	5- Outras Receitas de Capital
6- Serviços	
7- Transferências Correntes	
8- Outras Receitas Correntes	



# PRINCIPAIS TRIBUTOS QUE COMPÕEM O ORÇAMENTOPAL

## Tributos Municipais

**IPTU – Imposto Territorial e Predial Urbano**  
**ISS – Imposto sobre Serviços**  
**ITBI – Imposto de Transmissão de Bens Intervivos**  
**Taxas – Ex: limpeza pública**  
**Contribuições de Melhoria**

## Tributos Estaduais

**ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias – (25% deste imposto é redistribuído aos municípios)**  
**IPVA – Imposto sobre Proprietários de Veículos Automotores (50% se destina ao município arrecadador)**

## Tributos Federais

**FPM – Fundo de Participação dos Municípios (formado por 23,5% do IPI e do IR e também é repassado aos estados e municípios)**  
**IR – Imposto de Renda Retido na Fonte**  
**ITR – Imposto Territorial Rural**

# CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

PERGUNTA	TIPO DE CLASSIFICAÇÃO
Quem é o responsável pela programação?	Institucional (órgão e unidade orçamentária)
Em que serão gastos os recursos?	Funcional
Para que serão gastos os recursos alocados?	Programática
O que será adquirido ou pago?	Por elemento de despesa
Qual o efeito econômico da despesa?	Por categoria econômica
Qual é a origem dos recursos?	Por fonte de recursos

**Recurso próprio (também chamado de fonte 1)** – são recursos do próprio ente federado (que no nosso caso é estadual)

**Recurso estadual** – quando os municípios recebem aportes financeiros do estado.

**Recurso Federal (também chamado da União)** – repassados pelo Governo Federal

# DÚVIDAS



# FASES DA DESPESA

A execução do orçamento fiscal e da seguridade social é realizada em três estágios:

**1. EMPENHO:** a gestão irá iniciar a execução das despesas por meio do empenho, que é a reserva de recursos para uma determinada despesa.

Empenhada a despesa, é feita a aquisição do bem ou contratação do serviço.

A execução do orçamento fiscal e da seguridade social é realizada em três estágios:

**2. LIQUIDAÇÃO:** Uma vez entregue o bem ou prestado o serviço é feita a comparação entre o que foi contratado e o que foi efetivamente entregue ou realizado.

**3. PAGAMENTO:** o procedimento é feito após a liquidação destinado ao credor pela autoridade competente e por ser através de ordem bancária, transferência bancária ou algum outro instrumento financeiro.

# DÚVIDAS



**Secretaria de Desenvolvimento Social,  
Criança, Juventude e  
Prevenção à Violência e as Drogas -  
SDSCJPVD**

**Secretaria Executiva de Assistência  
Social**

**Gerência de Gestão do Trabalho e  
Educação Permanente**

**[www.sigas.pe.gov.br](http://www.sigas.pe.gov.br)**

**E-mail:**

**[capacitasuas.pe@sdscj.pe.gov.br](mailto:capacitasuas.pe@sdscj.pe.gov.br)**

**Telefone: 81 3183 0715**

**Fundação Apolônio Salles  
Universidade Federal Rural de  
Pernambuco - UFRPE**

**E-mail:**

**[capacitasuas.ufrpe@ufrpe.br](mailto:capacitasuas.ufrpe@ufrpe.br)**

**Telefone: 81 9.9943 0055**

**MARCOS NASCIMENTO**

**INSTAGRAM**

**@marcosnascimento**

**E-MAIL**

**[marcosnascimento@gmail.com](mailto:marcosnascimento@gmail.com)**

