



Secretaria de Desenvolvimento Social Criança e Juventude
Secretaria Executiva de Assistência Social
Gerencia de Projetos e Capacitação
Centro Universitário Tabosa de Almeida – (ASCES-UNITA)



GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO SUAS



ATUALIZAÇÃO EM GESTÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA DO SUAS

Módulo I: ORÇAMENTO PÚBLICO E O FINANCIAMENTO DO SUAS

Facilitadora: SALACIELY ANJOS



OBJETIVOS

- Compreender os **CONCEITOS FUNDAMENTAIS** relacionados ao sistema e ao processo orçamentário brasileiro;
- Compreender o processo de **CONSTRUÇÃO DO ORÇAMENTO** público brasileiro;
- Identificar o **PAPEL DOS PODERES**, assim como da sociedade civil no processo de construção do orçamento público ;
- Compreender a importância das **LEIS ORÇAMENTÁRIAS** ;



OBJETIVOS

- Compreender O **OBJETIVO E DEFINIÇÃO DO PPA, LDO E LOA** ;
- Entender a **EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**;
- **CLASSIFICAÇÃO DA RECEITA E DESPESA;**
FONTES DE RECEITA;
FASES DA DESPESA.



INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 instituiu a Seguridade Social, embasada num tripé: **Assistência social, Saúde e Previdência Social.**

Como política social pública, a Assistência Social se insere no campo dos direitos, da universalização do acesso e da responsabilidade estatal.

Segundo o IPEA, os Gastos Sociais compreendem as despesas orçamentárias com saúde, educação, assistência social, previdência social, trabalho, segurança pública, saneamento e habitação.





Diante desse cenário, compreendemos o **processo de construção do orçamento**, sua importância para a efetivação das políticas públicas de assistência social e para o desempenho das atribuições dos trabalhadores(as) SUAS nas três esferas de governo.



ASSISTÊNCIA SOCIAL

A Assistência Social passa por um processo de transformação no Brasil, tanto no aspecto normativo, como conceitual, passando por um intenso processo de remodelagem e expansão da rede dos serviços socioassistenciais, com consequente implantação em todo território nacional de uma rede de proteção social, e de uma expansão significativa do aporte de recursos técnicos e financeiros.



PROCESSO DE REMODELAGEM

A remodelagem e a expansão da Assistência Social deu-se, entre outros:

- À adoção do Sistema de Seguridade Social e de Assistência Social;
- À ampliação das bases de financiamento do Gasto Social; e
- Às regras de cofinanciamento entre a União, os estados e os municípios.



ORÇAMENTO PÚBLICO

Instrumento estratégico de planejamento das ações do Estado que, ao definir os campos de investimento e custeio priorizados torna-se fundamental para a implementação das políticas públicas.



O QUE É ORÇAMENTO PÚBLICO

- 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 de um serviço.

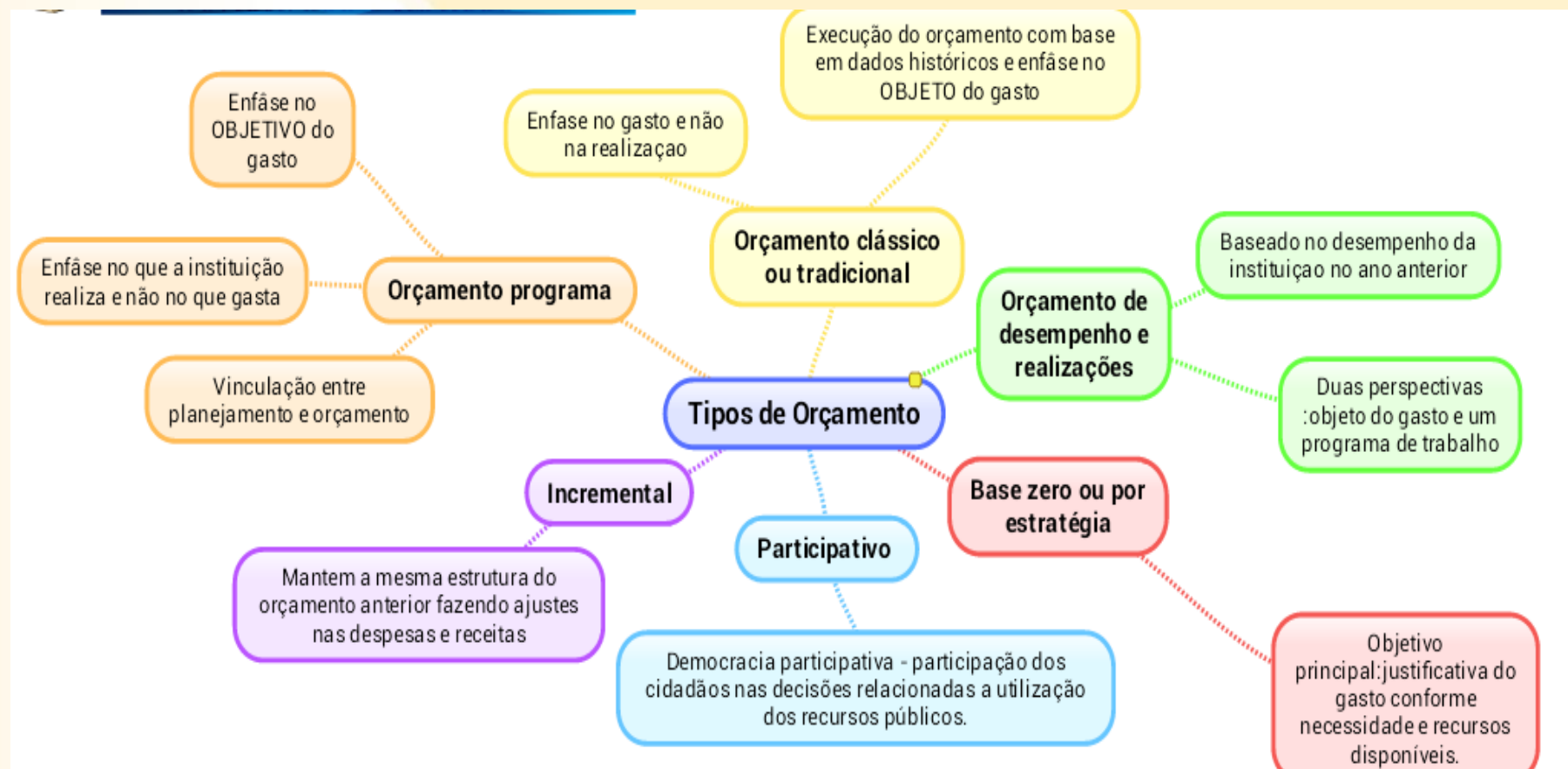


PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA

Para que um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) seja construído, os técnicos remunerados e os materiais de consumo adquiridos, 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.



TIPOS DE ORÇAMENTO





IMPORTANTE

No Brasil o orçamento é autorizativo , de não execução obrigatória



ORÇAMENTO PROGRAMA

Orçamento-Programa é aquele que enfatiza o que o governo faz, realiza, e não aquilo que o governo adquire.



ORÇAMENTO PROGRAMA

Os elementos essenciais do orçamento-programa são:

- Os objetivos da instituição;
- Os programas, como instrumentos de integração dos esforços do governo para concretizar os objetivos;
- Os custos dos programas medidos pelos meios e insumos necessários (RH, material, equipamentos, serviços) para obtenção dos resultados; e
- As medidas de desempenho para medir as realizações e os esforços gastos na execução dos programas.



PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

- São regras norteadoras da prática orçamentária que buscam aumentar a **transparência** e o **controle do Poder Legislativo sobre o Executivo**.
- Buscam estabelecer normas básicas, a fim de **conferir racionalidade, eficiência e transparência** aos processos de elaboração, execução e controle do orçamento público.



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”.



PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

- **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.



PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

- **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.

PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

- **Princípio da Não Afetação (não vinculação) das Receitas:** nenhuma parcela da receita poderá ser reservada ou comprometida previamente para atender a determinados gastos.
 - Por um lado, a vinculação garante a regularidade no aporte de recursos para determinadas áreas.
 - Por outro, diminui a liberdade da gestão para implementar políticas públicas prioritárias.



PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

- **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.



PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

- **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).



PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

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



PERGUNTAS ?



PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

PROCESSO ORÇAMENTÁRIO

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

A CF/88 prevê três instrumentos complementares para a elaboração do orçamento público:

- ✓ o PPA (Plano Plurianual);
- ✓ a LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e
- ✓ a LOA (Lei Orçamentária Anual).



PROCESSO ORÇAMENTÁRIO

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.



PROCESSO ORÇAMENTÁRIO

O orçamento público percorre diversas etapas:

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



PROCESSO ORÇAMENTÁRIO

Poder Executivo

- O Poder Executivo encaminha a proposta orçamentária ao Legislativo observando os prazos estabelecidos na CF/88 ou nas constituições dos estados/leis orgânicas municipais.
- O Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) deve ser elaborado com base no PPA e na LDO (aprovados pelo Legislativo) e no Plano de Assistência Social (aprovado pelo respectivo Conselho de Assistência Social).



PROCESSO ORÇAMENTÁRIO

Poder Executivo

- O orçamento deve expressar as reais necessidades do município, do estado ou da União para todas as políticas públicas, inclusive a Assistência Social.
- As fontes e destinações de recursos devem ser indicadas na fase da elaboração da proposta.
- Considerando que as ações, serviços, programas e projetos da assistência social são cofinanciados com recursos dos três entes federados, as gestões dos fundos de assistência social devem fazer a previsão de, no mínimo, três fontes de recursos: do governo federal, do governo estadual e da própria (fonte do tesouro municipal).



PROCESSO ORÇAMENTÁRIO

Poder Legislativo

- As emendas feitas ao orçamento são propostas em que os parlamentares opinam ou influem na alocação de recursos públicos em função de compromissos políticos que assumiram durante seu mandato junto aos estados, municípios e instituições.
- Tais emendas podem acrescentar, suprimir ou modificar determinados itens do projeto de LOA enviado pelo Executivo.



IMPORTANTE

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.



PROCESSO ORÇAMENTÁRIO - FASE FINAL

Poder Legislativo

O projeto de lei é **publicado** e encaminhado à comissão de orçamento, que deve realizar audiências públicas com os secretários (no caso de estados e municípios), 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**.

RESUMO GRÁFICO

Poder Executivo

Elabora PPA,
LDO e LOA

Executa PPA,
LDO e LOA

Poder Legislativo

Analisa e
emenda PPA,
LDO e LOA

Fiscaliza a
execução do
PPA, LDO e
LOA



IMPORTANTE

O Estado de PE através da PEC 04/2008

Alterou a data de envio das peças orçamentárias;

	DATA DE ENVIO	DEVOLUÇÃO PARA SANÇÃO
LDO	01 DE AGOSTO	31 DE AGOSTO
PPA	05 DE OUTUBRO	05 DE DEZEMBRO
RPA	05 DE OUTUBRO	05 DE DEZEMBRO
LOA	05 DE OUTUBRO	05 DE DEZEMBRO



LEIS ORÇAMENTÁRIAS

PPA

LDO

LOA



PPA

Em sua essência, o PPA é um dos principais instrumentos de planejamento, que define por um período de quatro anos os programas, projetos e ações do Poder Executivo.



PARA A CONSTRUÇÃO DO PPA É NECESSÁRIO:

- O diagnóstico da realidade presente;
- O delineamento de cenários de futuro desejado;
- A definição de prioridades;
- A articulação de estratégias para sua realização e para a execução das respectivas políticas de apoio;
- A formulação de programas para atingir as prioridades fixadas e com os recursos disponíveis; e
- O diagnóstico de todas as políticas públicas, incluindo a política de assistência social.

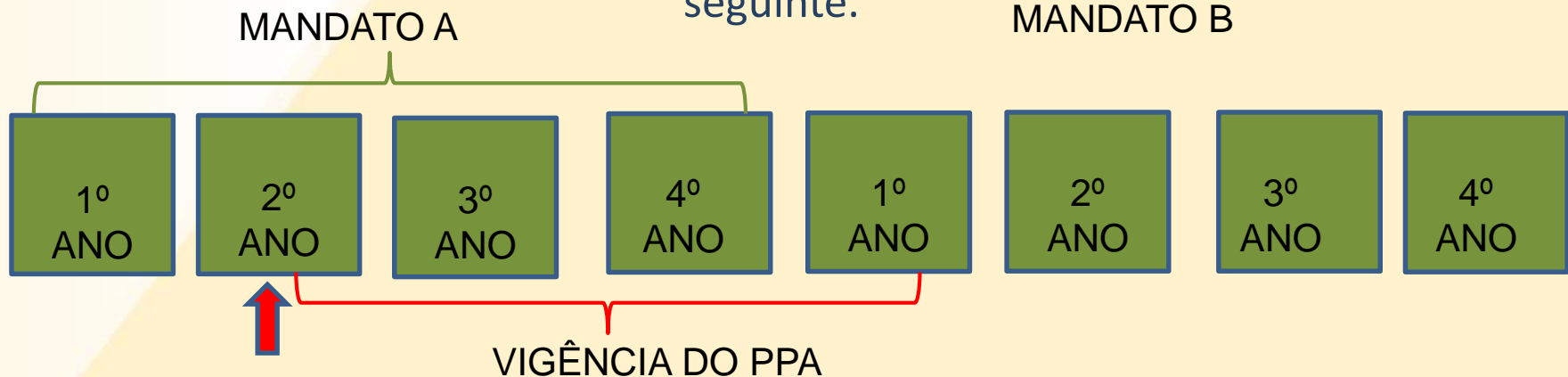


PPA

Ao se afirmar enquanto um plano de médio prazo para as ações da administração pública, o **PPA** exige, em qualquer esfera da federação, a organização de processos internos para a elaboração, execução, monitoramento e avaliação do plano.

PLANO PLURIANUAL (PPA)

- Composto pelo texto da lei e por diversos anexos;
- Deve ser apreciado pelo Legislativo até o final da sessão legislativa de cada ano;
- Elaborado no primeiro ano de mandato
- Vigora do início do segundo ano do mandato até o final do primeiro ano do mandato seguinte.





LDO

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).



PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA LDO:

É uma **lei ordinária**, válida apenas para um **exercício** financeiro (que corresponde a um ano);

- Indica as **metas e prioridades da administração pública**, incluindo as despesas de capital para o próximo exercício financeiro;
- **Orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA);**
- Dispõe sobre alterações na legislação tributária;



LOA

A LOA é uma lei ordinária que contém a **discriminação da receita e da despesa** de forma a evidenciar a política econômica e o programa de trabalho do governo, sendo obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.



PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA LOA :

- **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**.



A CF/88 estabelece que a LOA é composta pelos seguintes orçamentos:

- **Orçamento fiscal** referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta;
- **Orçamento de investimento das empresas** em que a União tenha a maioria do capital social com direito a voto; e
- **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.

DINÂMICA DE GRUPO





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 ORÇAMENTÁRIO





EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA



RECEITA

Segundo o MTO 2014, **receitas públicas** são ingressos de recursos financeiros nos cofres do Estado, que se desdobram em receitas orçamentárias, quando representam disponibilidades de recursos financeiros para o erário, e ingressos extraorçamentários, quando representam apenas entradas compensatórias.



DESPESAS

Segundo o Glossário do Tesouro Nacional, o significado financeiro de **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 para efetuar serviços para determinado fim.

A despesa orçamentária é o compromisso de gasto dos recursos públicos, autorizados pelo Poder competente, com o fim de atender a uma necessidade da coletividade prevista no orçamento.



CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

As classificações orçamentárias de receitas e despesas têm papel fundamental na elaboração do orçamento público, inclusive para facilitar a transparência das operações constantes em um orçamento.

Toda a informação orçamentária é organizada segundo um tipo de classificação.



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 INSTITUCIONAL

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 DA DESPESA

Nos estados e em alguns municípios, a classificação institucional compõe-se de cinco dígitos, sendo os dois primeiros reservados à identificação do órgão e os demais à unidade orçamentária, por exemplo:

- **13000** – Fundo Municipal de Assistência Social (Órgão Orçamentário).
- **130101** - FMAS (Unidade Orçamentária).



CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL

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

A classificação funcional serve como um agregador dos gastos do governo, evidenciando a programação a partir de grandes áreas de atuação governamental.

Por ser de uso comum e obrigatório para todas as esferas de governo, **este classificador permite a consolidação nacional dos gastos do setor público.**



CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL

A classificação funcional segrega as dotações orçamentárias em **funções e subfunções**, buscando responder à pergunta: “em que área de ação do governo a despesa será realizada?”.

É representada por **cinco dígitos**, padronizados nacionalmente, sendo **dois para a função** e **três para a subfunção**, conforme exemplo abaixo:

Função 08 “Assistência Social”

Subfunção 244” Assistência Comunitária”



CLASSIFICAÇÃO PROGRAMÁTICA

Estrutura a ação estatal em grupos de ações públicas com objetivos específicos comuns.

Os programas orçamentários servem de elo entre o planejamento e o orçamento, evidenciando os bens e serviços que deles resultam.

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



AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS QUE COMPÕEM OS PROGRAMAS

- 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

As ações orçamentárias são identificadas por quatro dígitos, instituídos por cada ente, não havendo padronização.



CLASSIFICAÇÃO POR NATUREZA DE DESPESA

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.



CATEGORIAS ECONÔMICAS

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

3 - Despesas Correntes – são despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. 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.



GRUPO DE NATUREZA DE DESPESA

Referem-se a qual classe de gastos será realizada a despesa, sendo identificada por um dígito:

- 1- Pessoal e Encargos Sociais
- 2- Juros e Encargos da Dívida
- 3- Outras Despesas Correntes
- 4- Investimentos
- 5- Inversões Financeiras
- 6- Amortização da Dívida



MODALIDADE DE APLICAÇÃO

A modalidade de aplicação responde à pergunta: como serão aplicados os recursos?

A resposta **indica se os recursos serão aplicados diretamente pela unidade detentora do crédito orçamentário ou transferidos**, ainda que na forma de descentralização, a outras esferas de governo, órgãos ou entidades.

A modalidade de aplicação é identificada por dois dígitos.



MODALIDADES DE APLICAÇÃO

É importante conhecer as seguintes modalidades de aplicação:

41 – Transferência a municípios (modalidade na qual o FNAS classifica as despesas com as transferências regulares e automáticas, fundo a fundo, aos municípios);

31 – Transferência a estados (modalidade na qual o FNAS classifica as despesas com as transferências regulares e automáticas, fundo a fundo, aos estados);

Esses casos se aplicam ao Orçamento da União.



MODALIDADES DE APLICAÇÃO

40 – Transferência a municípios (despesas com repasses do FNAS a municípios realizadas por meio de convênios ou contratos de repasse);

30 – Transferência a estados (despesas com repasses do FNAS a estados realizadas por meio de convênios ou contratos de repasse);

50 – Transferência a instituições privadas sem fins lucrativos;

90 – Aplicação direta (nesta modalidade os municípios, estados e a União classificam as despesas que são executadas diretamente, como pagamento a fornecedores, tarifas de água, luz, telefone, contratos de aluguel, etc.).



ELEMENTO DE DESPESA

Responde à pergunta: o que será adquirido?

É a mais analítica das classificações, e tem o objetivo de possibilitar o controle contábil dos gastos, tanto pela unidade orçamentária quanto pelos órgãos de controle interno e externo.

O elemento de despesa é identificado por dois dígitos.



ELEMENTOS DE DESPESAS

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 P. Física;
- 39 – Serviços P. jurídica
- 52 – Equipamento e material permanente;
- 92 – Despesas de exercícios anteriores.



CATEGORIA ECONÔMICA

- **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.



CLASSIFICAÇÃO DA RECEITA

Por meio da classificação por origem é possível estimar no orçamento e acompanhar durante a execução o comportamento da arrecadação de cada modalidade de receita:



PERGUNTAS ?



ANÁLISE CRÍTICA DO BALANCETE





FASES DA DESPESAS

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

- empenho,
- liquidação e
- pagamento



FASES DA DESPESAS

Empenho:

A partir das dotações autorizadas na lei orçamentária, 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 objeto da dotação orçamentária.

Liquidação:

Uma vez entregue o bem ou prestado o serviço, é feita a liquidação da despesa, que consiste na comparação entre o que foi contratado e o que foi efetivamente entregue ou realizado.



FASES DA DESPESAS

Pagamento:

Após a liquidação da despesa, é feito o pagamento ao credor pela autoridade competente, por meio da emissão de ordem bancária ou outro instrumento financeiro. Finaliza-se, assim, a realização da despesa.

As despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro são inscritas em restos a pagar, o que permite que sua realização continue a ocorrer normalmente no curso do exercício seguinte.

ATIVIDADE





Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude
Secretaria Executiva de Assistência Social
Gerência de Projetos e Capacitação

www.sigas.pe.gov.br
E-mail: capacitasuas.pe@sedsdh.pe.gov.br
Telefone: 81 3183 0702

Faculdade de Ensino Superior de Caruaru- ASCES

E-mail: capacitasuaspe@ascses.edu.br
Telefones: (081) 2103-2096