



**Palestre sobre Finanças Públicas no
Seminário do SISMUC**



A disputa pelo Estado passa pela disputa por seus recursos.

A disputa pela apropriação dos recursos administrados pelo Estado, em nome da sociedade, ocorre basicamente em duas esferas:

- ❑ na arrecadação
- ❑ na alocação dos recursos públicos (gastos)

Ideias centrais na construção do orçamento público:

- Orçar é **estimar**
- Para construir um orçamento é necessário ter **prioridades**
- Prioridades são construídas a partir de **interesses**, sejam eles individuais ou coletivos

Ideias centrais na construção do orçamento público:

O orçamento público, mais do que um instrumento fundamental para o *planejamento, controle e avaliação* dos gastos públicos, é o reflexo das **opções de políticas públicas.**

Orçamento Público

- Orçamento público no Brasil é autorizativo
 - Permite que o Executivo cumpra ou não a previsão aprovada pelo Legislativo para gastos que não são obrigatórios, como os investimentos.
 - Possibilita, portanto, o contingenciamento ou bloqueio dos gastos.
- Existem propostas de EC em tramitação que propõe o modelo impositivo, que consiste na obrigatoriedade de o governo executar a lei orçamentária aprovada pelas casas legislativas. Outra discussão é a de que a obrigatoriedade de execução se restringiria apenas as emendas parlamentares.

Orçamento Público

Legislação

- Lei 4.320/1964
- Constituição Federal de 1988: Art. 165-169.
(A CF define que uma LC irá dispor sobre as normas do processo. Essa lei mais ampla ainda não foi aprovada.)
- Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000).

Orçamento Público abrange três instrumentos distintos:

- Plano Plurianual (PPA)
- Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)
- Lei Orçamentária Anual (LOA)

Plano Plurianual (PPA)

- Elaborado para um período de **4 anos** (mas pode ser revisto a cada ano).
- A vigência do PPA se estende do segundo ano de mandato do chefe do executivo até o fim do primeiro ano de mandato do exercício seguinte.
- Deve ser enviado, pelo Poder Executivo ao Legislativo, até dia **31/08** do primeiro ano do mandato.

Plano Plurianual (PPA)

- Ele é o centro do **planejamento** orçamentário e condiciona os demais instrumentos.
- Define as **diretrizes**, os **objetivos** e **metas** da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada (CF 88).
- Não abrange as despesas referentes ao serviço da dívida, ressarcimentos, indenizações e reserva de contingência.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO):

- **Anual**
- É o corte anual do PPA.
- A proposta deve ser enviada, pelo Executivo ao Legislativo, até dia **15/04**. A aprovação deve ocorrer até o dia **30/06**.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO):

- Deve compreender as **metas e prioridades** da administração para o exercício financeiro subsequente.
- Orientará a elaboração da lei orçamentária anual (CF 88).
- Dispõe sobre as alterações na legislação tributária.
- Funciona como um instrumento de integração entre o planejamento e a execução.

Lei Orçamentária Anual (LOA):

- **Anual**
- Seu projeto deve ser enviado, pelo Executivo ao Legislativo, até dia **31/08**.
- A aprovação deve ocorrer até **15/12**.

Lei Orçamentária Anual (LOA):

- Apresenta a **estimativa da receita** a ser arrecadada e sua aplicação no ano de vigência, bem como a **distribuição das despesas**.
- Todos os gastos e ações previstos na LOA devem ter como referência o que foi definido previamente na LDO.
- Pode incluir autorização para abertura de créditos suplementares e operações de crédito, inclusive por antecipação de receitas.

PPA, LDO e LOA

Emendas

- Os representantes eleitos do Legislativo podem propor **emendas** coletivas e individuais para os projetos da LOA observando as restrições tradicionais (despesas com juros e com pessoal) e outras que dizem respeito à restrição e limites de gastos que podem ser absorvidos por cada esfera.
 - As emendas ao Projeto de LOA tem que ser compatíveis com a LDO e o PPA.
 - As emendas ao Projeto de LDO, tem que ser compatíveis com o PPA.

PPA, LDO e LOA

Compatibilidade e Adequação

PPA

Constitui-se de Programas com Metas e Indicadores para 4 anos.



LDO

Explicita as metas para cada ano.



LOA

Provém recursos para a execução das ações necessárias ao alcance das metas. Sua execução orientará às diretrizes da LDO e as revisões do PPA.

PPA, LDO e LOA - Curitiba

- PPA 2014-2017
- LDO 2015
- LOA 2015 – Consultas públicas
início em 15/07 até 25/07
- Orçamento estimado em R\$ 8,4
bilhões

O orçamento anual é apresentado em três partes:

- O orçamento fiscal, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações
- O orçamento de investimento das empresas estatais
- O orçamento da seguridade social

A Lei 4.320/64 determina que a peça orçamentária deve ser feita e detalhada seguindo três classificações dos gastos e ações:

- a) Institucional:** por órgão (secretária, ministério, departamento etc.) onde é alocado o recurso

- b) Natureza:** por tipo de bens e encargos (pessoal, juros etc.)

- c) Funcional-programática:** por área, objetivo e programas

Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

- Instrumento de controle
- Criada para representar um instrumento auxiliar para a **gestão dos recursos públicos**, dentro de um marco de regras claras e precisas, aplicadas a todos os gestores de recursos públicos e em todas as esferas de governo relativas à gestão da receita e da despesa, ao endividamento e à gestão do patrimônio público.
- Além disso, por meio da publicação de relatórios da execução orçamentária, e da possibilidade de participação na elaboração do **planejamento** orçamentário-financeiro, ela se propõe a consagrar a **transparência** da gestão como mecanismo de controle social.

Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

Limites dos Gastos com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida (**RCL**):

- **Na esfera municipal: não poderá exceder 60% da RCL**
- **6%** da para o Legislativo (incluindo o Tribunal de Contas do Município, quando houver)
- **54%** para o Executivo

A verificação desses limites deverá ser feita ao final de cada quadrimestre.

Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - Limites

- 48,6% da RCL (90% do limite de 54%) – documento de “alerta” do TC
- 51,3% da RCL (95% do limite de 54%) – limite prudencial
- 54% da RLC – limite máximo

Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – Despesa Total com Pessoal

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como **despesa total com pessoal**: somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos **contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos** serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – 51,3% da RCL

Se for constatado que os gastos com pessoal ultrapassaram a marca de 95% dos referidos limites (limite prudencial), ficam proibidos:

- a) **Concessão de vantagem, aumento, reajuste** ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo as oriundas de sentença judicial ou de determinação legal/contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do Artigo 37º da CF (“a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices”)
- b) **Criação de cargo, emprego ou função;**
- c) **Alteração na estrutura de carreira** que implique em aumento de despesa

Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – 51,3% da RCL

Se for constatado que os gastos com pessoal ultrapassaram a marca de 95% dos referidos limites (limite prudencial), ficam proibidos:

d) Provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança

e) Contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do parágrafo 6º do Artigo 57º da CF (“convocação extraordinária do Congresso Nacional”) e as situações previstas na LDO.

Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – 54% da RCL

Se for constatado que os gastos com pessoal ultrapassaram o limite máximo, as consequências são:

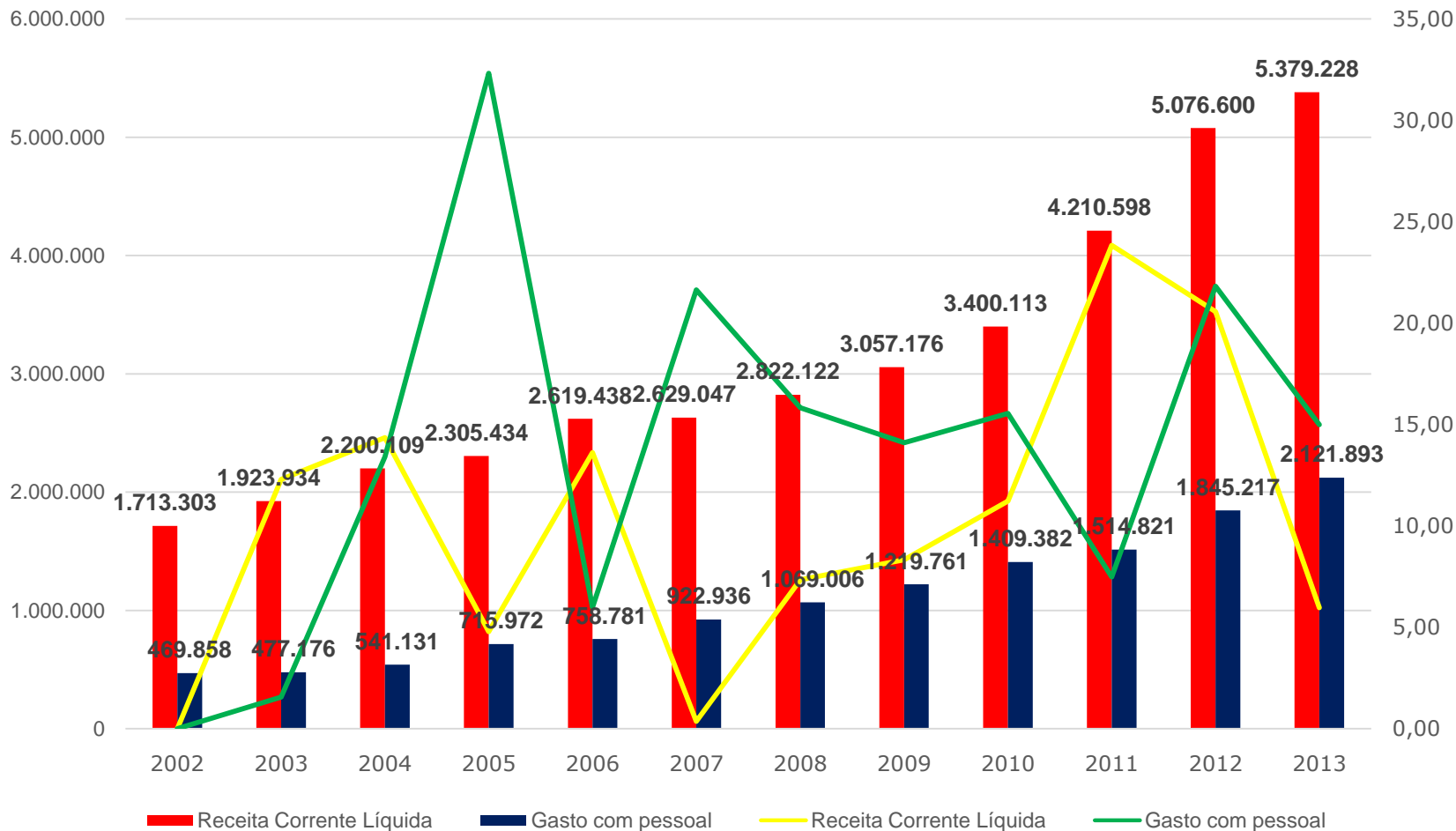
- a) Adequação aos limites no prazo de 8 meses (dois quadrimestres);
- b) Redução de 20% das despesas com cargos de confiança;
- c) Exoneração dos servidores não estáveis;
- d) Exoneração dos estáveis.

Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – 54% da RCL

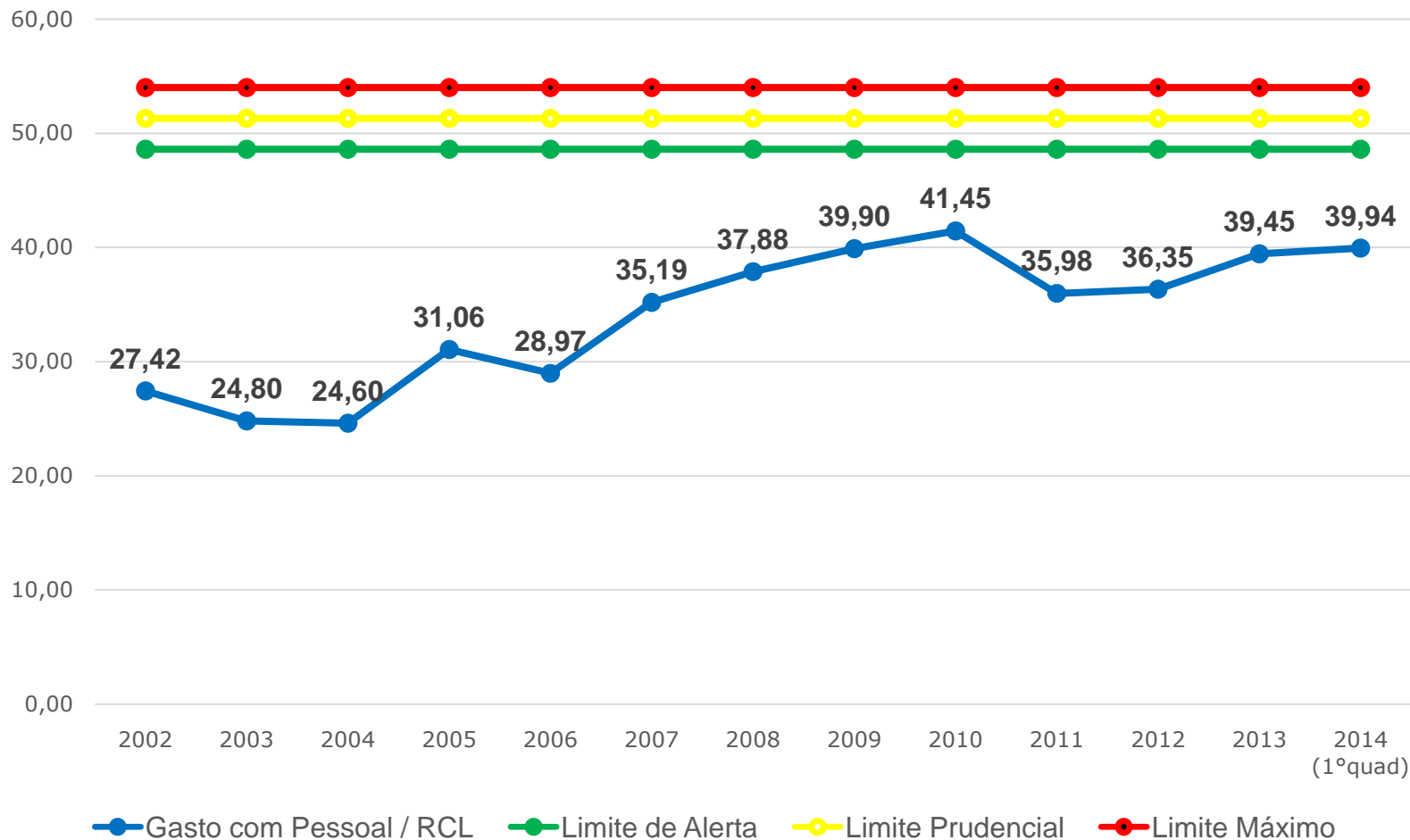
Caso o excesso de gasto com pessoal não seja reduzido nos dois quadrimestres seguintes, enquanto perdurar, o ente federativo:

- a) não poderá receber as transferências voluntárias;
- b) também não poderá obter garantia direta ou indireta de outro ente federativo, e contratar operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

Evolução da RCL e das despesas de pessoal – 2002 a 2013



Despesas de Pessoal / RCL (em %) – 2002 a 2014



Possibilidades de Intervenção

Durante todo o ciclo orçamentário é possível a sociedade intervir.

Entretanto, o momento ideal é durante sua elaboração nos diversos órgãos do poder executivo, onde são definidas as prioridades.

Um segundo momento é durante o processo de discussão no Legislativo.



Possibilidades de Intervenção

A conquista de resultados positivos na negociação não garante a sua execução. Assim, ao longo do ano, é preciso fazer o acompanhamento da execução orçamentária e exigir o seu cumprimento.

Possibilidades de Intervenção

- Acompanhar elaboração e aprovação da LDO e da LOA (Executivo e Legislativo)
- Acompanhar execução do Orçamento (pelo Executivo)
- Acompanhar fiscalização das contas (pelo Legislativo, através dos Tribunais de Contas)



Orçamento Participativo

- Importante instrumento de complementação da democracia representativa
- Exercício de cidadania
- Debate com os cidadãos – definição de prioridades e influência sobre o orçamento público
- Processo ocorre normalmente assembleias abertas e negociação direta com o governo
- Experiência surgida na cidade de Porto Alegre (RS) em 1989 durante a gestão de Olívio Dutra
- Diversas experiências no Brasil e no exterior (

Definições de alguns itens do orçamento

Receitas Correntes – que se esgotam dentro do período anual. São classificadas em receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços e transferências correntes.

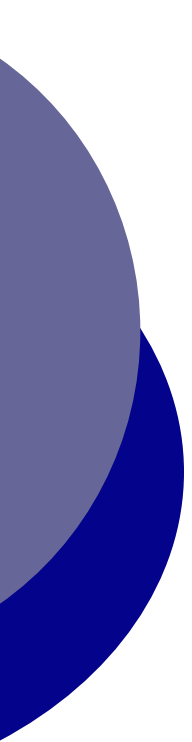
Receitas de Capital – que mudam o patrimônio duradouro do Estado e se classificam em: operações de crédito, alienação de bens e transferência de capital.

Receita Corrente Líquida - Somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos: na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira.

Definições de alguns itens do orçamento

Despesas Correntes – gastos com a manutenção da máquina pública. Estão classificadas em: despesas de custeio, que envolvem, entre outras, despesas com pessoal, material de consumo, serviço de terceiros e pagamento de juros e encargos da dívida; e transferências correntes que são os repasses constitucionais da União para os estados e municípios e dos estados para os municípios.

Despesas de Capital – compreendem as despesas de transferências e aplicações diretas, investimentos e inversões financeiras entre outras.



Obrigado

Fabiano@dieese.org.br

(41) 3225-2279