

7



Apresenta de forma breve os conceitos referentes ao Plano Plurianual (PPA), à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e à Lei Orçamentária Anual (LOA).

Instrumentos de Planejamento e Orçamento Público



SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	2
INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO PÚBLICO	2
PLANO PLURIANUAL - PPA	3
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO	4
LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA	5
CONSIDERAÇÕES FINAIS	8



INTRODUÇÃO

A proposta agora é trazer ao leitor o um pouco do conhecimento sobre instrumentos de planejamento e orçamento público no Brasil. Percebam que a ideia não é esgotar o assunto, mas compartilhar com os cidadãos o caminho que o nosso dinheiro deve percorrer até se transformar em ações que devem, ou pelo menos deveriam, melhorar a qualidade de vida dos brasileiros.

INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO PÚBLICO

Todo plano tem como fundamento a vontade, os desejos, as intenções daquele que planeja e não é diferente com o orçamento público. A eleição de um determinado candidato, e vamos falar notadamente do chefe do Poder Executivo (prefeitos, governadores e o presidente), nada mais é do que o povo dizendo que concorda e deseja que as ações propostas por ele (promessas de campanha) se realizem.

São as promessas de campanha que darão origem aos principais instrumentos de planejamento e orçamento público:

PLANO PLURIANUAL - PPA

**LEI DE DIRETRIZES
ORÇAMENTÁRIAS - LDO**

**LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL -
LOA**



Quer dizer, as promessas de campanha servirão de alicerce para o orçamento se o chefe do Poder Executivo cumprir suas promessas, se elas não forem ilegais e se o Congresso Nacional (no caso da União) assim permitir. A propósito, este é o momento ideal para informar ao leitor que o PPA, a LDO e a LOA serão instituídos mediante **lei ordinária**, de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, aprovadas pelas duas casas do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal) em sessão conjunta na forma do regimento comum. Fica evidente que a aprovação do orçamento público é um ato complexo que depende de mais de uma vontade.

PLANO PLURIANUAL - PPA

O PPA é o instrumento de planejamento e orçamento público que traz de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras dela decorrentes e relativas aos programas de duração continuada. Então, PPA é **DOM**:



O projeto de PPA deve ser encaminhado ao Legislativo pelo chefe do Poder Executivo até quatro meses do final do primeiro exercício financeiro do mandato. O



Legislativo deve apreciar e votar o projeto de lei devolvendo para sanção do chefe do Executivo até o final da primeira sessão legislativa. Apenas para situar o leitor:

Legislatura: duração de 4 anos dividida em 4 sessões legislativas;

Sessão legislativa: inicia-se em 2 de fevereiro e termina em 22 de dezembro e é dividido em 2 períodos legislativos.

Período legislativo: o primeiro período é de 2 de fevereiro a 17 de julho e o segundo de 1º de agosto a 22 de dezembro.

Assim, a devolução do projeto de lei do PPA para sanção do chefe do poder executivo deve acontecer até 22 de dezembro do primeiro ano de mandato e terá validade até o final do primeiro exercício do **mandato seguinte**. Isso mesmo senhores, o PPA do primeiro ano de mandato do chefe do Executivo foi elaborado pelo seu antecessor.

Por último, não pode haver investimento cuja execução ultrapasse o exercício financeiro sem prévia inclusão no PPA. Além disso, o PPA deve orientar os programas nacionais, regionais e setoriais no caso da União e dos Estados. No caso dos municípios, em virtude do Estatuto das Cidades – Lei 10.257/2001 – é o Plano Diretor que orienta a elaboração do PPA, LDO e LOA.

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

Representa o elo entre o PPA e a LOA, pois diminui a distância entre o planejamento estratégico (PPA) e o operacional (LOA). Compreende as **metas** e **prioridades** da Administração Pública incluindo as despesas de capital para o exercício subsequente, orienta a elaboração da LOA, dispõe sobre alterações na legislação



tributária e estabelece a política de aplicações das agências financeiras oficiais de fomento.

O projeto da LDO deve ser encaminhado pelo chefe do Executivo até oito meses e meio antes do término do exercício (15 de abril) com devolução para sanção até o final do primeiro período da sessão legislativa (17 de julho) e tem vigência desde o exercício em que for aprovada até o final do exercício a que se refere. A sessão legislativa não será encerrada antes sem a aprovação da LDO.

A Lei de responsabilidade Fiscal (LRF – Lei 101/2000) estabeleceu que a LDO deve ser acompanhada de **anexo de metas fiscais** e **anexo de riscos fiscais**. Outro ponto importante está relacionado com as despesas com pessoal. Segundo o § 1º do art. 169 da CF/88 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, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I – se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

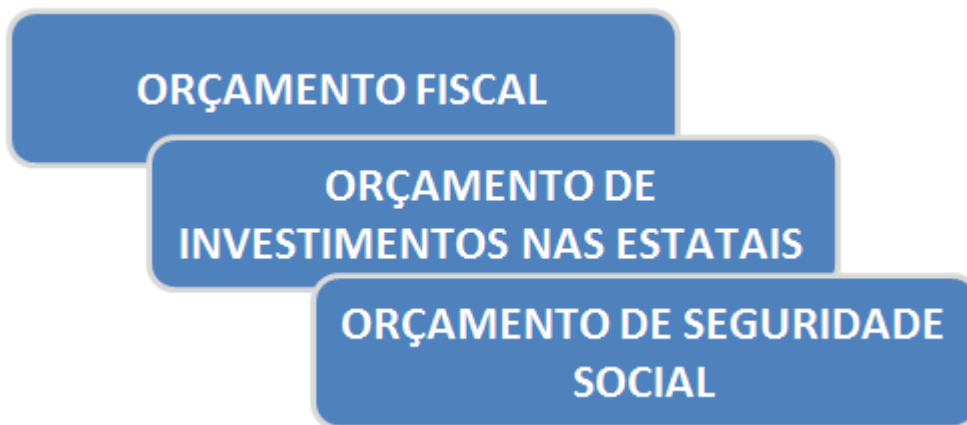
II – se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

A LOA é o instrumento de planejamento e orçamento público que prevê receitas e fixa despesas para um exercício. Tem por finalidade a concretização das diretrizes,



metas e objetivos do PPA, ano a ano, de acordo com as metas e prioridades fixadas pela LDO. O projeto da LOA deve ser encaminhado, pelo chefe do Executivo, ao Legislativo até quatro meses do término do exercício anterior a sua vigência (31 de agosto) e devolvida para sanção até o final da sessão legislativa (22 de dezembro) do exercício da sua elaboração. Sua vigência é anual e deve conter:



O orçamento fiscal abrange os três poderes, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, suas fundações instituídas e mantidas pelo poder público. Abrange também as empresas estatais (Sociedades de economia mista e empresas públicas) dependentes do orçamento público. Esta dependência está relacionada com a manutenção das despesas de custeio, as despesas ordinárias da estatal. Desta forma, os aumentos de capital não fazem da estatal uma empresa dependente e devem ser incluídos no orçamento de investimentos e não no fiscal. O orçamento de investimento nas estatais refere-se às empresas em o Estado (latu senso) detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto. O orçamento de seguridade social compreende a saúde, previdência e assistência social.

Integram a LOA:



- Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo.
- Quadro demonstrativo da receita e da despesa segundo as categorias econômicas;
- Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação.
- Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

Acompanham a LOA:

- Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais.
- Quadros demonstrativos da despesa.
- Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

A LOA e a contabilidade

A receita prevista e as despesas fixadas na LOA, bem como a execução do orçamento são objeto de registro contábil na Administração Pública. Segundo o conceito trazido pela Lei 4.320/64 pertencem ao exercício as receitas nele arrecadadas e as despesas nele empenhadas. Não aprofundaremos os estudos aos estágios da receita e da despesa neste momento, pois o nosso objetivo, por hora, é apenas relacionar em que momento a contabilidade se relaciona com a LOA.

É claro que teremos a presença da contabilidade dando suporte em todas as etapas do orçamento público. No planejamento a contabilidade aparecerá oferecendo informações sobre os exercícios anteriores dando base para as projeções dos exercícios seguintes. Na execução orçamentária, além do registro inicial da LOA, a contabilidade registra os fatos contábeis atinentes ao orçamento como o empenho, a liquidação e o pagamento da despesa, bem como a arrecadação e o recolhimento da receita pública. Não podemos deixar de citar que, além do aspecto orçamentário que estamos estudando, existe o aspecto patrimonial inserido pelas normas internacionais de contabilidade ao setor público. Por hora nos resumimos ao aspecto orçamentário.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

É claro que existem outros instrumentos de planejamento e orçamento público como o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), mas tudo começa com as três peças apresentadas neste compendio. Conhecer o PPA, a LOA e a LDO é indispensável para que o cidadão possa utilizar as ferramentas de controle social e entender as limitações, os deveres, os poderes e a fiscalização da utilização dos recursos públicos.

Para aqueles que desejam ingressar nas carreiras de contadores públicos, auditores, ou afins, essa é somente uma premissa, um tira gosto do conhecimento necessário. De qualquer forma, acredito que é um assunto de interesse geral do qual a sociedade deve se aproximar para ser um povo mais preparado e forte, cuidando daquilo que é nosso.