

Manual de
Elaboração da

LOA

2022



GOVERNO DO ESTADO
ALAGOAS
TRABALHAR MAIS PARA FAZER MAIS

Secretaria do
Planejamento,
Gestão e Patrimônio
(SEPLAG)



GOVERNADOR

JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO

SECRETÁRIO

FABRÍCIO MARQUES SANTOS

SECRETÁRIO ESPECIAL DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

GABRIEL ALBINO PONCIANO NEPOMUCENO

SUPERINTENDENTE DE ORÇAMENTO PÚBLICO

GUSTAV IVES MENDES

GERENTE DE ORÇAMENTO

DANIELA MONTEIRO ALBUQUERQUE

GERENTE DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

SAADIA MARIA DE LIMA SILVA

GERENTE DE ESTUDOS PROJEÇÕES

LEONILDO JOSÉ OLIVEIRA DA SILVA

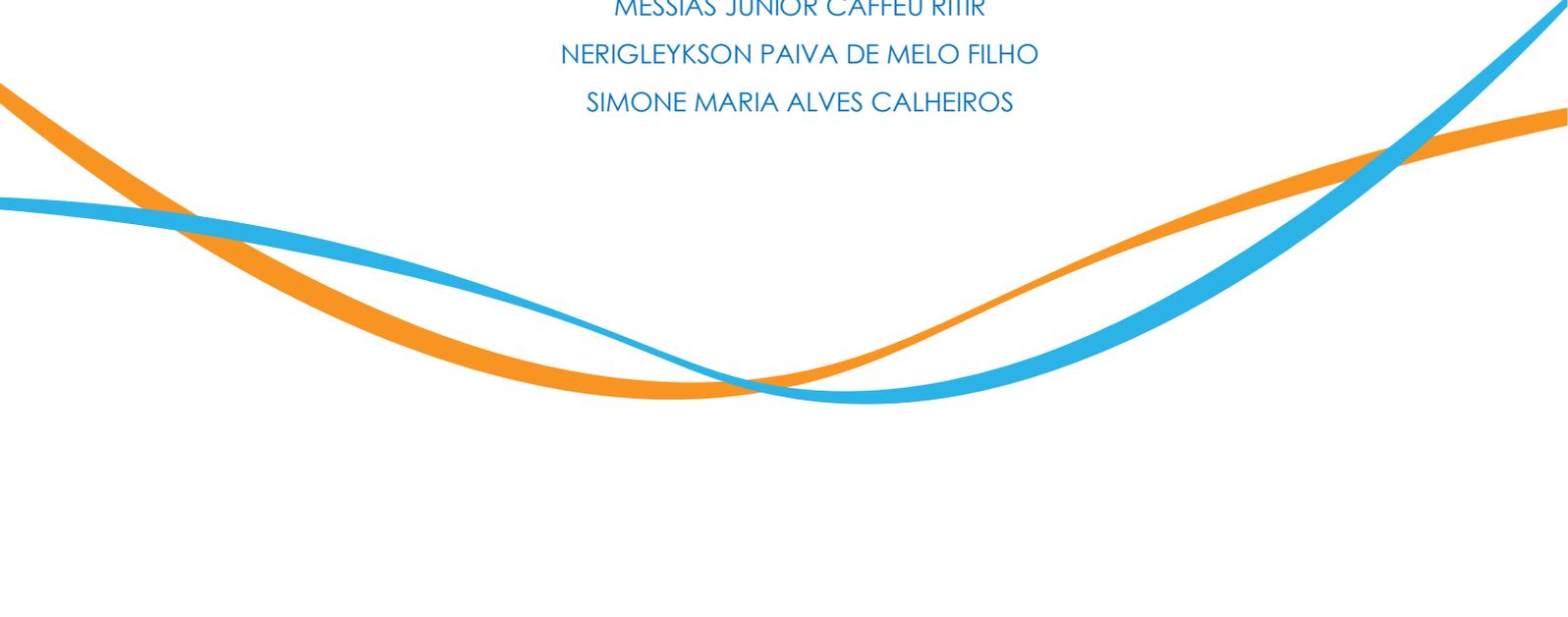
EQUIPE DE ELABORAÇÃO

FELLIPHY RAMMON QUEIROZ FERREIRA

MESSIAS JUNIOR CAFFEU RITIR

NERIGLEYKSON PAIVA DE MELO FILHO

SIMONE MARIA ALVES CALHEIROS



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	8
LISTAS DE SIGLAS E ABREVIACÕES	9
LISTA DE SIGLAS	9
LISTA DE ABREVIACÕES	9
1. ORÇAMENTO PÚBLICO	9
1.1. CONCEITO	9
1.2. TÉCNICA ORÇAMENTÁRIA	9
1.3. PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS.....	9
1.3.1. Princípios Orçamentários.....	10
1.4. ORGANIZAÇÃO DO ORÇAMENTO	12
2. RECEITA	15
2.1. INTRODUÇÃO.....	15
2.1.1. INGRESSOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS	15
2.1.2. RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS.....	15
2.1.3. ETAPAS DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA	16
2.2 CLASSIFICAÇÃO E CODIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA POR NÍVEL	18
2.2.1. CLASSIFICAÇÃO POR NATUREZA DE RECEITA.....	18
2.2.1.1. 1º NÍVEL–CATEGORIA ECONÔMICA	19
2.2.1.2. 2º NÍVEL–ORIGEM	21
2.2.1.3. 3º NÍVEL–ESPÉCIE	24
2.2.1.4. 4º NÍVEL–RUBRICA	24
2.2.1.5. 5ºNÍVEL–ALÍNEA	24
2.2.1.6. 6ºNÍVEL–SUBALÍNEA	24
2.2.3. CLASSIFICAÇÃO POR FONTE/DESTINAÇÃO DE RECURSOS	25
2.2.4. CLASSIFICAÇÃO POR ESFERA ORÇAMENTÁRIA	26
2.2.5. NOÇÕES BÁSICAS SOBRE TRIBUTOS	26
2.2.5.1. IMPOSTOS	27
2.2.5.2. TAXAS.....	27
Taxas de Fiscalização ou de Poder de Polícia.....	27
2.2.5.3. Distinção entre Taxa e Preço Público	28
2.2.5.4. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	28
2.2.5.5. CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	29
2.2.5.6. CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO	29
2.2.5.7. CONTRIBUIÇÃO DE INTERESSE DAS CATEGORIAS PROFISSIONAIS OU ECONÔMICAS	29

2.2.5.8. CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DE SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA	30
3. DESPESA ORÇAMENTÁRIA	32
3.1. CONCEITO	32
3.2 ESTRUTURA ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA	32
3.2.1. PROGRAMAÇÃO QUALITATIVA	33
3.2.2. PROGRAMAÇÃO QUANTITATIVA	33
3.2.3. CODIFICAÇÃO DA PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA	34
3.3 CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA POR ESFERA ORÇAMENTÁRIA.....	34
3.4 CLASSIFICAÇÃO INSTITUCIONAL DA DESPESA	34
3.5 CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL DA DESPESA	35
3.5.1. FUNÇÃO	35
3.5.2. SUBFUNÇÃO	35
3.6.3. Ações Orçamentárias	36
3.6.3.1. Atividades e Projetos	36
3.6.3.2. Operação Especial	37
3.6.4. Ações Padronizadas do Estado	37
3.7 CLASSIFICAÇÃO POR NATUREZA DA DESPESA	38
3.7.1. Categoria Econômica da Despesa	38
3.7.2. Grupo de Natureza de Despesa - GND.....	38
3.7.3. Modalidade deAplicação.....	39
3.7.4. Elemento deDespesa	41
3.7.4.1. MaterialPermanentexMaterialdeConsumo	41
3.7.4.2. ServiçosdeTerceirosxMaterialdeConsumo	44
3.7.4.3. Obras e Instalações x Serviços de Terceiros	45
3.7.4.4. Despesas de Exercícios Anteriores x Indenizações e Restituições x Elemento Próprio.....	45
3.8 FONTES DERECURSOS	46
4. PROCESSODEELABORAÇÃO DAPROPOSTAORÇAMENTÁRIA	48
4.1 PREMISSAS PARAELABORAÇÃO DAPROPOSTAORÇAMENTÁRIA.....	49
4.2 ATIVIDADES PARA A ELABORAÇÃO DA LOA	50
4.3 PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL ETAPAS E PRODUTOS	51
4.3.1 Proposta setorial	52
4.4 Planejamento do Processo de Elaboração	52
4.5 Definição de Parâmetros para as Estimativas de Receitas	52
4.6 Revisão da Estrutura Programática	53
4.7 Estimativa da Receita do Tesouro	53

4.8 Estimativa dos Agregados de Despesa.....	53
4.9 Criação dos Planos Orçamentários	54
4.10 Estudo e Definição dos Tetos Orçamentários	55
4.11 Divulgação das Diretrizes e dos Tetos para Elaboração das Propostas	56
4.12 Estimativa das Receitas Próprias	57
4.13 Análise e Compatibilização das Propostas Orçamentárias das Unidades ..	57
4.14 Consolidação e Aprovação do Projeto da LOA	57
4.15 Formalização do Projeto da LOA.....	58
4.16 Aprovação do Projeto da LOA	58
4.17 Exame e Parecer Jurídico sobre o Projeto da LOA.....	58
4.18 Encaminhamento do Projeto da LOA à Assembleia Legislativa	58
4.19 Divulgação do Projeto da LOA na Internet.....	58
4.20 Sanção do Projeto de Lei	59
4.21 Acompanhamento da Deliberação sobre os Vetos.....	59
5. PROCESSO DE REVISÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL	59
6. PAPEL DOS AGENTES NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO	61
6.1 Secretaria do Planejamento, Gestão e Patrimônio	61
6.2 Órgão Setorial	61
6.3 Fluxo do Processo de Elaboração da Proposta Orçamentária.....	61
7. LEGISLAÇÃO ORÇAMENTÁRIA	64

APRESENTAÇÃO

Esta é mais uma edição do MANUAL TÉCNICO DO ORÇAMENTO, contendo orientações técnicas necessárias à elaboração dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento, para o exercício de 2022.

O processo de construção da Lei Orçamentária Anual (LOA) representa o esforço do Governo de Alagoas, no âmbito do planejamento, em alocar os recursos orçamentários às ações e orientar toda a estrutura governamental, com o objetivo maior de atender às necessidades da população.

A elaboração do orçamento envolve todos os órgãos do Governo em um conjunto de atividades desenvolvidas de forma integrada e rigorosamente dentro do período estabelecido, para que o Poder Executivo possa encaminhar seu projeto à Assembleia Legislativa no prazo determinado pela Constituição do Estado.

Enquanto órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento é de responsabilidade da Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio - SEPLAG, coordenar, orientar, estabelecer diretrizes, normas técnicas e supervisionar o processo de elaboração do orçamento anual, além de sua revisão e do acompanhamento de sua execução.

Dessa forma, é imprescindível que os órgãos integrantes do Sistema entendam as etapas e as atividades do processo orçamentário, bem como as atribuições que lhes são próprias para o seu desenvolvimento.

Com o objetivo de difundir e homogeneizar conceitos, procedimentos e técnicas e viabilizar o aperfeiçoamento do processo de elaboração do projeto da LOA no âmbito do Governo de Alagoas, a SEPLAG disponibiliza este Manual, reiterando que o objetivo central deste trabalho é sempre o atendimento das necessidades da população.

Nesse sentido, o esforço em integrar os órgãos envolvidos e aperfeiçoar o processo de elaboração da proposta orçamentária do Governo visa beneficiar, primordialmente, a sociedade alagoana.

A versão atualizada do Manual Técnico do Orçamento 2022 será disponibilizada no Portal da SEPLAG, <http://www.seplag.al.gov.br>, para permanente consulta.

Fabício Marques Santos
Secretário de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio

LISTAS DE SIGLAS E ABREVIACÕES

LISTA DE SIGLAS

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Nacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BNB – Banco do Nordeste do Brasil

CEF – Caixa Econômica Federal

CF - Constituição Federal

FECOEP – Fundo Estadual de Combate à Pobreza

FPE – Fundo de Participação dos Estados

GND - Grupo de Natureza de Despesa

ICMS - Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

IDUSO - Identificador de Uso

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA - Lei Orçamentária Anual

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

PLDO – Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias

PLOA – Projeto de Lei Orçamentária Anual

PPA - Plano Plurianual

RPPS - Regime Próprio de Previdência Social

SOF - Secretaria de Orçamento Federal

STN - Secretaria do Tesouro Nacional

LISTA DE ABREVIACÕES

FIS – Orçamento Fiscal

ID - IDUSO

INV – Investimentos

MTO – Manual Técnico do Orçamento

SEG – Orçamento da Seguridade Social



ORÇAMENTO PÚBLICO

1. ORÇAMENTO PÚBLICO

1.1. CONCEITO

Orçamento Público é o instrumento de planejamento e gestão dos recursos públicos de maior relevância e provavelmente o mais antigo da administração governamental. No Brasil, acontece a partir de lei constitucional que estima a receita e fixa a despesa para um exercício, sendo o Poder Executivo de cada ente da Federação o responsável por consolidar as propostas orçamentárias dos demais poderes e órgãos autônomos. É um instrumento por meio do qual todas as receitas e despesas públicas são contabilizadas e distribuídas de acordo com as atribuições e necessidades de cada poder e, no âmbito interno, entre os órgãos e/ou entidades que os compõem. Importante, faz-se ressaltar, que as despesas só poderão ser realizadas se forem previstas ou incorporadas ao orçamento.

1.2. TÉCNICA ORÇAMENTÁRIA

Em matéria orçamentária, vigora no ordenamento jurídico nacional o princípio do **equilíbrio das contas públicas**. Não pode o ente estatal gastar mais do que consegue arrecadar, como também não é razoável tentar arrecadar além daquilo que é preciso despender. Assevera-se, assim, através da mediação da Fiscalização e do Controle, o fim último do orçamento, o acesso do cidadão aos seus direitos fundamentais. Prova disso é que o orçamento originou-se pela necessidade de regular a discricionariedade dos governantes na destinação dos recursos públicos. Um dos vestígios mais interessantes dessa ideia está na Magna Carta inglesa, outorgada no ano de 1215, pelo Rei João Sem Terra. Porém, deve-se considerar que este é apenas um esboço daquilo que hoje se considera como orçamento público moderno. De lá para cá, foram desenvolvidas muitas técnicas orçamentárias, fazendo frente às exigências e necessidades dos novos arranjos entre o Estado e a sociedade.

1.3. PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

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.

1.3.1. PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

Unidade ou Totalidade

De acordo com este princípio, o orçamento deve ser uno, ou seja, cada ente governamental deve elaborar um único orçamento. Este princípio é mencionado no *caput* do art. 2º da Lei nº 4.320, de 1964, e visa evitar múltiplos orçamentos dentro da mesma pessoa política. Dessa forma, todas as receitas previstas e despesas fixadas, em cada exercício financeiro, devem integrar um único documento legal dentro de cada nível federativo: LOA.

Universalidade

Segundo este princípio, a LOA de cada ente federado deverá conter todas as receitas e todas as despesas de todos os Poderes, órgãos, entidades, fundos e fundações instituídas e mantidas pelo poder público. Este princípio é mencionado no *caput* do art. 2º da Lei nº 4.320, de 1964, recepcionado e normatizado pelo § 5º do art. 165 da Constituição Federal.

Anualidade ou Periodicidade

Conforme este princípio, o exercício financeiro é o período de tempo ao qual se referem a previsão das receitas e a fixação das despesas registradas na LOA. Este princípio é mencionado no *caput* do art. 2º da Lei nº 4.320, de 1964. Segundo o art. 34 dessa Lei, o exercício financeiro coincidirá com o **ano civil** (1º de janeiro a 31 de dezembro).

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF vem reforçar esse princípio ao estabelecer que as obrigações assumidas no exercício sejam compatíveis com os recursos financeiros obtidos no mesmo exercício.

Exclusividade

O Princípio da exclusividade, previsto no § 8º do art. 165 da CF, estabelece que a LOA não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa. Ressalvam-se dessa proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito, ainda que por Antecipação de Receitas Orçamentárias - ARO, nos termos da lei.

Orçamento Bruto

O princípio do orçamento bruto, previsto no art. 6º da Lei nº 4.320, de 1964, preconiza o registro das receitas e despesas na LOA pelo valor total e bruto, vedadas quaisquer deduções.

Não Vinculação da Receita de Impostos

Tal princípio encontra-se consagrado, como regra geral, na Constituição Federal e no inciso IV, do artigo 178 da Constituição do Estado, que veda a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, nos seguintes termos:

Art. 178. São vedados:

“(…) IV – a vinculação de receita de impostos a órgãos, fundo ou despesa, ressalvados os percentuais da receita tributária estadual, pertencentes aos Municípios ou que se destinem à manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado no art. 198, I, desta Constituição, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, nos termos da lei”

Este princípio possibilita ao administrador público dispor dos recursos de forma mais maleável para o atendimento de despesas em programas prioritários. Justifica-se, pois pretende garantir disponibilidade de recursos orçamentários para que a própria administração, discricionariamente, decida a melhor maneira de formular e executar o orçamento, não se podendo submeter o Estado a uma inflexibilidade.

Equilíbrio

No que diz respeito ao princípio do equilíbrio fica evidente que os valores autorizados para a realização das despesas no exercício deverão ser compatíveis com os valores previstos para a arrecadação das receitas. Este princípio passa a ser parâmetro para o acompanhamento da execução orçamentária. A execução das despesas sem a correspondente arrecadação no mesmo período acarretará, invariavelmente, resultados negativos, comprometedores para o cumprimento das metas fiscais.

Legalidade

O princípio da legalidade estabelece que a elaboração do orçamento deve **observar as limitações legais** em relação aos gastos e às receitas e, em especial, ao que se segue quanto às vedações impostas pela Constituição Federal à União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Publicidade

O princípio da publicidade diz respeito à garantia da transparência e pleno acesso a qualquer interessado às informações necessárias ao exercício da fiscalização sobre a utilização dos recursos arrecadados dos contribuintes.

Uniformidade

Para a obediência do princípio da uniformidade, os dados apresentados devem ser homogêneos nos exercícios, no que se refere à classificação e demais aspectos envolvidos na metodologia de elaboração do orçamento, permitindo comparações ao longo do tempo.

Clareza

Pelo princípio da clareza, o orçamento deve ser claro e de fácil compreensão para todas as pessoas que necessitam de alguma forma, manipulá-lo.

1.4. ORGANIZAÇÃO DO ORÇAMENTO

A forma de organização do orçamento vem sofrendo alterações ao longo das últimas décadas e novas características vêm sendo incorporadas, de acordo com a necessidade de atender a determinados propósitos. Atualmente, o orçamento atende simultaneamente a vários fins. Entre os mais importantes destacam-se:

Controle dos gastos—o orçamento deve ser um instrumento de proteção contra abusos dos administradores. O mecanismo utilizado é o detalhamento da especificação dos objetos de gasto, como, por exemplo, diárias, locação de mão de obra, serviços de consultoria e outros;

Gestão dos recursos —o orçamento deve especificar com clareza os projetos e atividades, de modo a possibilitar aos administradores dos órgãos públicos orientação efetiva, e, ao público em geral, o conhecimento amplo quanto às tarefas a serem desenvolvidas para se obter maior eficiência produtiva e conseguir a melhor relação custo-benefício na realização de determinada tarefa. A ênfase, neste caso, é na especificação das ações orçamentárias, produtos e metas físicas;

Planejamento — o orçamento deve ser um instrumento de implementação do plano de Governo, por meio da execução de programas e suas ações orçamentárias

classificadas em projetos, atividades e operações especiais. Os produtos resultam dos projetos e atividades e contribuem para a consecução dos objetivos setoriais e de Governo; e

Administração Macroeconômica— o orçamento deve ser também um instrumento para controlar as receitas e despesas agregadas, para possibilitar o alcance de objetivos fiscais e de crescimento econômico com inclusão social.

A compreensão do orçamento exige o conhecimento de sua estrutura e organização, as quais são implementadas por meio de um sistema de classificação estruturado com o propósito de atender às exigências de informação demandada por todos os interessados nas questões de finanças públicas, como os poderes públicos, as organizações públicas e privadas e os cidadãos em geral.



RECEITA ORÇAMENTÁRIA

2. RECEITA

2.1. INTRODUÇÃO

O orçamento é um instrumento de planejamento de qualquer entidade, seja pública ou privada, e representa o fluxo previsto dos ingressos e das aplicações de recursos em determinado período.

A matéria pertinente à receita é disciplinada, em linhas gerais, pelos arts. 2º, 3º, 6º, 9º, 11, 35, 56 e 57 **da Lei nº 4.320 de 1964**.

Em sentido amplo, 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.

Em sentido estrito, são públicas apenas as receitas orçamentárias.

2.1.1. INGRESSOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS

Recursos financeiros que apresentam caráter temporário e não integram a Lei Orçamentária Anual - LOA. O Estado é mero depositário desses recursos, que constituem passivos exigíveis e cujas restituições não se sujeitam à autorização legislativa. Exemplos: Depósitos em Caução, Fianças, Operações de Crédito por Antecipação de Receitas Orçamentárias - ARO, emissão de moeda e outras entradas compensatórias no ativo e passivo financeiros.

- ✓ Estes ingressos caracterizam-se por:
- ✓ Não financiarem despesa orçamentária;
- ✓ Pertencer a terceiros; terem caráter temporário;
- ✓ Não passarem por estágios;
- ✓ Gerarem desembolsos extraorçamentários;
- ✓ Serem registrados como passivo financeiro.

2.1.2. RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS

As receitas orçamentárias são entradas de recursos que o Estado utiliza para financiar seus gastos, transitando pelo Patrimônio do Poder Público. São todos os ingressos disponíveis para cobertura das despesas orçamentárias e operações que, mesmo não havendo ingresso de recursos, financiam despesas orçamentárias.

Em linhas gerais, as receitas orçamentárias apresentam as seguintes características:

- ✓ Financiam despesa orçamentária;
- ✓ Geram desembolsos orçamentários;
- ✓ Passam pelos estágios da previsão, lançamento, arrecadação e recolhimento;
- ✓ Seguem a classificação econômica, institucional e por fonte de recursos;
- ✓ Têm caráter permanente;
- ✓ Pertencem ao Estado;
- ✓ São registrados como receita orçamentária corrente ou capital.

Nem todos os estágios citados acima ocorrem para todos os tipos de receitas orçamentárias. Pode ocorrer arrecadação não só das receitas que não foram previstas (não tendo, naturalmente, passado pela etapa da previsão), mas também das que não foram “lançadas”, como é o caso de uma doação em espécie recebida pelos entes públicos.

Em relação aos ingressos Intraorçamentários são receitas oriundas de operações realizadas entre órgãos e demais entidades da Administração Pública integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social de uma mesma esfera de governo. Conforme a Nota Técnica nº 368/2006 GENOC/CCONT-STN, itens 2 e 3 (transcritos abaixo):

“(…)

As receitas intraorçamentárias foram incluídas no Manual das Receitas Públicas pela Portaria STN nº 869, de 15 de dezembro de 2005, com a finalidade de discriminar as receitas referentes às operações entre órgãos, fundos, autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e outras entidades integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social.

O elemento motivador da criação dessas receitas foi a inclusão, na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 4 de maio de 2001, da modalidade de aplicação “91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.”

Observação:

Toda despesa intraorçamentária ocorrida num órgão, gera receita intraorçamentária em outro órgão/entidade.

2.1.3. ETAPAS DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA

As etapas da receita seguem a ordem de ocorrência dos fenômenos econômicos, levando-se em consideração o modelo de orçamento existente no País. Dessa forma, a ordem sistemática inicia-se com a etapa de previsão e termina com a de recolhimento

PREVISÃO:

Efetuar a previsão implica planejar e estimar a arrecadação das receitas que constará na proposta orçamentária. Isso deverá ser realizado em conformidade com as normas técnicas e legais correlatas e, em especial, com as disposições constantes na LRF. Sobre o assunto, vale citar o art. 12 da referida norma:

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àqueles a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

No âmbito estadual, a metodologia de projeção de receitas busca assimilar o comportamento da arrecadação de determinada receita em exercícios anteriores, a fim de projetá-la para o período seguinte, incorporando variáveis macroeconômicas na previsão, como a inflação prevista, por exemplo.

A previsão de receitas, na realidade, é a etapa que antecede a fixação do montante de despesas que irá constar nas leis de orçamento, além de ser base para se estimar as necessidades de financiamento do governo.

LANÇAMENTO:

O art. 53 da Lei 4.320, de 1964, define o lançamento como ato da repartição competente, que verifica a procedência do crédito fiscal e a pessoa que lhe é devedora e inscreve o débito desta. Por sua vez, conforme o art. 142 do CTN, lançamento é o procedimento administrativo que verifica a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determina a matéria tributável, calcula o montante do tributo devido, identifica o sujeito passivo e, sendo o caso, propõe a aplicação da penalidade cabível.

Observa-se que, segundo o disposto nos arts. 142 a 150 do CTN, a etapa de lançamento situa-se no contexto de constituição do crédito tributário, ou seja, aplica-se a impostos, taxas e contribuições de melhoria.

ARRECADAÇÃO:

Corresponde à entrega dos recursos devidos ao Tesouro Estadual pelos contribuintes ou devedores, por meio dos agentes arrecadadores ou instituições financeiras autorizadas pelo ente.

Vale destacar que, segundo o art. 35 da Lei nº 4.320, de 1964, pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas, o que representa a adoção do regime de caixa para o ingresso das receitas públicas.

RECOLHIMENTO:

Consiste na transferência dos valores arrecadados à conta do Tesouro Estadual, responsável pela administração e controle da arrecadação e pela programação financeira, observando-se o princípio da unidade de tesouraria ou de caixa, conforme determina o art. 56 da Lei nº 4.320, de 1964, a seguir transcrito:

Art. 56. O recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.

2.2 CLASSIFICAÇÃO E CODIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA POR NÍVEL

A classificação da receita orçamentária, a exemplo do que ocorre na despesa, é de utilização obrigatória por todos os entes da Federação, sendo facultado o seu desdobramento para atendimento das respectivas necessidades. Sobre esse assunto, as receitas orçamentárias são classificadas segundo os seguintes critérios:

- ✓ Natureza de receita;
- ✓ Indicador de resultado primário;
- ✓ Fonte/destinação de recursos; e
- ✓ Esfera orçamentária.

2.2.1. CLASSIFICAÇÃO POR NATUREZA DE RECEITA

A classificação orçamentária por natureza de receita é estabelecida pelo § 4º do art. 11, da Lei nº 4320, de 1964. A normatização da classificação da receita orçamentária válida para Estados e Municípios é feita por meio de portaria interministerial (SOF e STN).

Importante destacar que a classificação da receita por natureza é utilizada por todos os entes da Federação e visa identificar a origem do recurso segundo o fato gerador: acontecimento real que ocasionou o ingresso da receita nos cofres públicos.

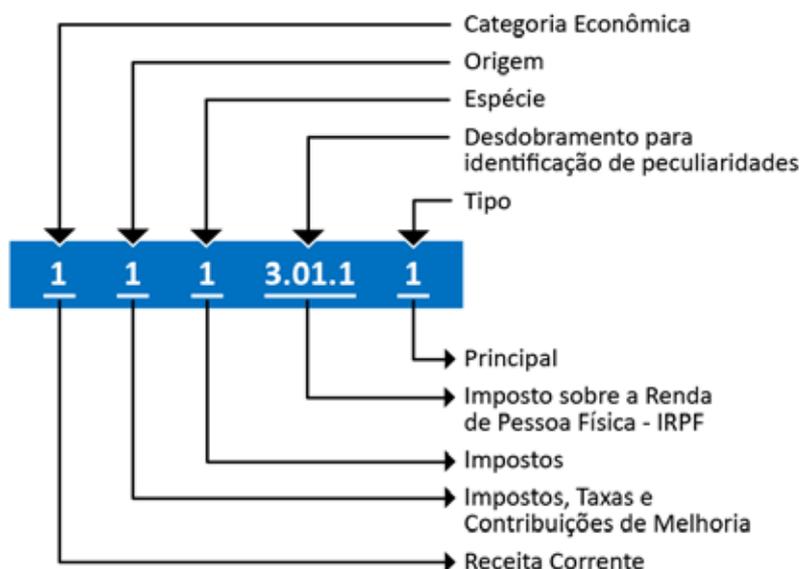
Em vista disso, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda e a Secretaria de Orçamento Federal (SOF) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão editaram a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de maio de 2001, atualizada em 2015, que

padronizou a classificação da receita segundo sua natureza para todas as esferas de governo. Desde sua edição, diversas inclusões, exclusões e alterações foram feitas na classificação inicial.

Assim, face à necessidade de constante atualização e melhor identificação dos ingressos aos cofres públicos, o código identificador da natureza de receita é desmembrado em níveis. Assim, na elaboração do orçamento público a codificação econômica da receita orçamentária é composta dos seguintes níveis abaixo relacionados.

DÍGITO:	1º	2º	3º	4º a 7º	8º
SIGNIFICADO:	Categoria Econômica	Origem	Espécie	Desdobramento para identificação de peculiaridade da receita	Tipo

Quando, por exemplo, o imposto de renda pessoa física é recolhido, aloca-se a receita pública correspondente na natureza de receita código “1.1.1.3.01.1.1”, segundo o esquema a seguir:



Como se depreende do nível de detalhamento apresentado, a classificação por natureza é a de nível mais analítico da receita; por isso, auxilia na elaboração de análises econômico-financeiras sobre a atuação estatal.

2.2.1.1. 1º NÍVEL – CATEGORIA ECONÔMICA

Utilizado para mensurar o impacto das decisões do Governo na economia nacional (formação de capital, custeio, investimentos etc.). A Lei nº 4.320/64, em seu artigo 11, classifica a receita orçamentária em duas categorias econômicas:

Receitas Correntes (código 1): classificam-se nessa categoria aquelas receitas oriundas do poder impositivo do Estado - Tributária e de Contribuições; da exploração de seu patrimônio – Patrimonial; da exploração de atividades econômicas - Agropecuária, Industrial e de Serviços; as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes – Transferências Correntes; e as demais receitas que não se enquadram nos itens anteriores - Outras Receitas Correntes.

Receitas de Capital (código 2): de acordo com o art. 11, § 2º, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com redação dada pelo Decreto-Lei nº 1.939, de 20 de maio de 1982, são as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente.

Essas receitas são representadas por mutações patrimoniais que nada acrescentam ao patrimônio público, só ocorrendo uma troca de elementos patrimoniais, isto é, um aumento no sistema financeiro (entrada de recursos financeiros) e uma baixa no sistema patrimonial (saída do patrimônio em troca de recursos financeiros).

Cabe ainda destacar a distinção entre Receita de Capital e Receita Financeira. O conceito de Receita Financeira surgiu com a adoção pelo Brasil da metodologia de apuração do resultado primário, oriundo de acordos com o Fundo Monetário Internacional - FMI. Desse modo, passou a ser denominado como Receitas Financeiras aquelas receitas que não são consideradas na apuração do resultado primário, como as derivadas de aplicações no mercado financeiro ou da rolagem e emissão de títulos públicos, assim como as provenientes de privatizações, entre outras.

Ademais, com a Portaria Interministerial STN/SOF nº 338, de 26 de abril de 2006, essas categorias econômicas foram detalhadas em Receitas Correntes Intraorçamentárias e Receitas de Capital Intra- orçamentárias. As classificações incluídas não constituem novas categorias econômicas de receita, mas especificações das categorias econômicas já existentes: corrente e capital, que possuem os seguintes códigos:

Receitas Correntes Intraorçamentárias (código 7) e Receitas de Capital Intraorçamentárias (código 8):

As novas naturezas de receita intraorçamentárias, portanto, são constituídas substituindo-se o 1º nível (categoria econômica “1” ou “2”) pelos dígitos “7”, se receita corrente intraorçamentária e “8”, se receita de capital intra-orçamentária, mantendo-se o restante da codificação. As classificações foram criadas a fim de possibilitar a identificação das respectivas operações intraorçamentárias e, dessa forma, evitar a dupla contagem de tais receitas.

Correspondem às receitas decorrentes da execução da despesa intraorçamentária entre órgãos ou entidades integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social.

Deduções da Receita (código 9):

São as parcelas da receita arrecadada a serem destinadas a outros entes (transferências) ou parcelas de restituições, tendo como principal característica o fato de que são arrecadações que não pertencem e não são aplicáveis em programas e ações governamentais sob a responsabilidade do Estado, embora este tenha sido o ente arrecadador, não necessitando, portanto, de autorização orçamentária para a sua execução. Como exemplo, podemos citar as situações de restituição de tributos recebidos a maior ou indevidamente, de recursos que o Estado tenha a competência de arrecadar, mas que pertence a outro ente, de acordo com a legislação em vigor ou para demonstrar contabilmente a renúncia de receita.

Observação:

Receitas de Operações Intraorçamentárias

Operações intraorçamentárias são aquelas realizadas entre órgãos e demais entidades da Administração Pública integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do mesmo ente federativo. Não representam novas entradas de recursos nos cofres públicos do ente, mas apenas remanejamento de receitas entre seus órgãos. As receitas intraorçamentárias são contrapartida de despesas classificadas na modalidade de aplicação 91 - Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes do Orçamento Fiscal e do Orçamento da Seguridade Social, que, devidamente identificadas, evitam a dupla contagem na consolidação das contas governamentais. Assim, a Portaria Interministerial STN/SOF nº 338, de 26 de abril de 2006, que alterou a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 2001, incluiu as Receitas Correntes Intraorçamentárias e Receitas de Capital Intraorçamentárias representadas, respectivamente, pelos códigos 7 e 8 em suas categorias econômicas. Essas classificações não constituem novas categorias econômicas de receita, mas apenas especificações das categorias econômicas Receitas Correntes e Receitas de Capital.

Dessa forma, os códigos a serem utilizados seriam:

CÓDIGO	CATEGORIA ECONÔMICA
1	Receitas Correntes
7	Receitas Correntes Intraorçamentárias
2	Receitas de Capital
8	Receitas de Capital Intraorçamentárias

2.2.1.2. 2º NIVEL – ORIGEM

A origem refere-se ao detalhamento da classificação econômica das receitas, ou seja, ao detalhamento das receitas correntes e de capital de acordo com a Lei no 4.320, de 1964. Tem

por objetivo identificar a origem das receitas no momento em que elas ingressam no patrimônio público. É a subdivisão das Categorias Econômicas, que tem por objetivo identificar a origem das receitas, no momento em que as mesmas ingressam no patrimônio público.

No caso das receitas correntes, tal classificação serve para identificar se as receitas são compulsórias (tributos e contribuições), provenientes das atividades em que o Estado atua diretamente na produção (agropecuárias, industriais ou de prestação de serviços), da exploração do seu próprio patrimônio (patrimoniais), se provenientes de transferências destinadas ao atendimento de despesas correntes, ou ainda, de outros ingressos.

No caso das receitas de capital, distinguem-se as provenientes de operações de crédito, da alienação de bens, da amortização dos empréstimos, das transferências destinadas ao atendimento de despesas de capital, ou ainda, de outros ingressos de capital.

Os códigos da origem para as receitas correntes e de capital são respectivamente:

CATEGORIA ECONÔMICA (1º DÍGITO)	ORIGEM (2º DÍGITO)
1 – Receitas Correntes	1 - Impostos, Taxas e Contribuição de Melhoria
7 – Receitas Correntes Intraorçamentárias	2 - Contribuições
	3 - Receita Patrimonial
	4 - Receita Agropecuária
	5 - Receita Industrial
	6 - Receita de Serviços
	7 - Transferência Correntes
2 – Receitas de Capital	9 - Outras Receitas Correntes
8 – Receitas de Capital Intraorçamentárias	1 - Operação de Crédito
	2 - Alienação de Bens
	3 - Amortizações de Empréstimos
	4 - Transferências de Capital
	9 - Outras transferências de Capital

Origens que compõem as receitas correntes

Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria: são decorrentes da arrecadação dos tributos previstos no art. 145 da Constituição Federal.

Contribuições: são oriundas das contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, conforme preceitua o art. 149 da CF.

Receita Patrimonial: são provenientes da fruição de patrimônio pertencente ao ente público, tais como as decorrentes de aluguéis, dividendos, compensações financeiras/royalties, concessões, entre outras.

Receita Agropecuária: receitas de atividades de exploração ordenada dos recursos naturais vegetais em ambiente natural e protegido. Compreende as atividades de cultivo agrícola, de cultivo de espécies florestais para produção de madeira, celulose e para proteção ambiental, de extração de madeira em florestas nativas, de coleta de produtos vegetais, além do cultivo de produtos agrícolas.

Receita Industrial: são provenientes de atividades industriais exercidas pelo ente público, tais como a extração e o beneficiamento de matérias-primas, a produção e a comercialização de bens relacionados às indústrias mecânica, química e de transformação em geral.

Receita de Serviços: decorrem da prestação de serviços por parte do ente público, tais como comércio, transporte, comunicação, serviços hospitalares, armazenagem, serviços recreativos, culturais, etc. Tais serviços são remunerados mediante preço público, também chamado de tarifa.

Transferências Correntes: são provenientes do recebimento de recursos financeiros de outras pessoas de direito público ou privado destinados a atender despesas de manutenção ou funcionamento que não impliquem contraprestação direta em bens e serviços a quem efetuou essa transferência. Por outro lado, a utilização dos recursos recebidos vincula-se à determinação constitucional ou legal, ou ao objeto pactuado. Tais transferências ocorrem entre entidades públicas de diferentes esferas ou entre entidades públicas e instituições privadas.

Outras Receitas Correntes: constituem-se pelas receitas cujas características não permitam o enquadramento nas demais classificações da receita corrente, tais como indenizações, restituições, ressarcimentos, multas previstas em legislações específicas, entre outras:

Origens que compõem as Receitas de Capital

Operações de Crédito: recursos financeiros oriundos da colocação de títulos públicos ou da contratação de empréstimos junto a entidades públicas ou privadas, internas ou externas.

Alienação de Bens: ingressos financeiros provenientes da alienação de bens móveis, imóveis ou intangíveis de propriedade do ente público. O art. 44 da LRF veda a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

Amortização de Empréstimos: ingressos financeiros provenientes da amortização de financiamentos ou empréstimos que o ente público haja previamente concedido. Embora a amortização do empréstimo seja origem da categoria econômica Receitas de Capital, os juros.

recebidos associados ao empréstimo são classificados em Receitas Correntes / de Serviços / Serviços e Atividades Financeiras / Retorno de Operações, Juros e Encargos Financeiros, pois os juros representam a remuneração do capital.

Transferências de Capital: recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado destinados a atender despesas com investimentos ou inversões financeiras, independentemente da contraprestação direta a quem efetuou essa transferência. Por outro lado, a utilização dos recursos recebidos vincula-se ao objeto pactuado. Tais transferências ocorrem entre entidades públicas de diferentes esferas ou entre entidades públicas e instituições privadas.

Outras Receitas de Capital: registram-se nesta origem receitas cujas características não permitam o enquadramento nas demais classificações da receita de capital, tais como resultado do Banco Central, remuneração das disponibilidades do Tesouro, entre outras.

2.2.1.3. 3 ° NIVEL – ESPÉCIE

É o nível de classificação vinculado à Origem, composto por títulos que permitem qualificar com maior detalhe o fato gerador dos ingressos de tais receitas. Por exemplo, dentro da Origem Receita Tributária (receita proveniente de tributos), podemos identificar as suas espécies, tais como Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria (conforme definido na Constituição Federal de 1988 e no Código Tributário Nacional), sendo cada uma dessas receitas uma espécie de tributo diferente das demais.

2.2.1.4. 4º NIVEL – RUBRICA

É o detalhamento das espécies de receita. A rubrica busca identificar dentro de cada espécie de receita uma qualificação mais específica. Agrega determinadas receitas com características próprias e semelhantes entre si.

2.2.1.5. 5º NIVEL – ALÍNEA

Funciona como uma qualificação da rubrica. Apresenta o nome da receita propriamente dita e que recebe o registro pela entrada de recursos financeiros.

2.2.1.6. 6º NIVEL – SUBALÍNEA

Constitui o nível mais analítico da receita, utilizado quando há necessidade de se detalhar a alínea com maior especificidade.

EXEMPLO:

NÍVEL	ESTRUTURA	CODIFICAÇÃO	EXEMPLO
1	Categoria Econômica	1.0.0.0.00.00	Receitas Correntes
2	Origem	1.1.0.0.00.00	Receita Tributária
3	Espécie	1.1.1.0.00.00	Impostos
4	Rubrica	1.1.1.3.00.00	Imposto sobre a Renda e Proventos de qualquer Natureza
5	Alínea	1.1.1.3.01.00	Imposto sobre Renda de Pessoa Física - IRPF
6	Subalínea	1.1.1.3.01.10	Imposto sobre Renda de Pessoa Física - IRPF

2.2.2. CLASSIFICAÇÃO DA RECEITA POR IDENTIFICADOR DE RESULTADO PRIMÁRIO

Essa classificação visa identificar quais receitas são incluídas no cálculo do resultado primário (diferença entre as receitas primárias e as despesas primárias).

As receitas primárias são, principalmente, as receitas correntes que advêm dos tributos, contribuições sociais, dos serviços, da cota-parte das compensações financeiras, de convênios e outras também consideradas primárias.

Já as receitas financeiras, não contribuem para o resultado primário. São adquiridas via contratação de operações de crédito por organismos oficiais, através de receita de aplicações financeiras, como juros recebidos, via privatizações, bem como outras receitas classificadas como financeiras.

2.2.3. CLASSIFICAÇÃO POR FONTE/DESTINAÇÃO DE RECURSOS

Instrumento criado para assegurar que receitas vinculadas por lei à finalidade específica sejam exclusivamente aplicadas em programas e ações que visem à consecução de despesas ou políticas públicas associadas a esse objetivo legal.

Como mecanismo integrador entre a receita e a despesa, o código de fonte/destinação de recursos exerce duplo papel no processo orçamentário: na receita, indica o destino de recursos para o financiamento de determinadas despesas; na despesa, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados.

2.2.4. CLASSIFICAÇÃO POR ESFERA ORÇAMENTÁRIA

A classificação por esfera orçamentária tem por finalidade identificar se a receita pertence ao Orçamento Fiscal, da Seguridade Social ou de Investimento das Empresas Estatais, conforme distingue o § 5º do art. 165 da CF.

Além das características comuns à classificação da despesa por esfera orçamentária, vale destacar os seguintes pontos:

Receitas do Orçamento Fiscal: Referem-se às receitas arrecadadas pelos Poderes do Estado, seus órgãos, entidades fundos e fundações, inclusive pelas empresas estatais dependentes [vide art. 2º, inciso III, da LRF], excluídas as receitas vinculadas à Seguridade Social e as receitas das Empresas Estatais não dependentes que compõe o Orçamento de Investimento.

Receitas do Orçamento da Seguridade Social: abrangem as receitas de todos os órgãos, entidades, fundos e fundações vinculados à Seguridade Social, ou seja, às áreas de Saúde, Previdência Social e Assistência Social.

No caso do Orçamento da Seguridade Social, a complementação dos recursos para financiar a totalidade das despesas de seguridade provém de transferências do Orçamento Fiscal.

Receitas do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais: referem-se aos recursos das empresas estatais não dependentes [não enquadradas no art. 2º, inciso III, da LRF] em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

2.2.5. NOÇÕES BÁSICAS SOBRE TRIBUTOS

Principal fonte de recursos do Estado, tributos são origens de receita orçamentária corrente. Embora, atualmente, os tributos englobem as contribuições, a classificação orçamentária por Natureza de receita, faz uma distinção entre as receitas de origem Tributária e as de Contribuições, atendendo ao disposto na Lei nº 4.320, de 1964.

Trata-se de receita derivada, cuja finalidade é obter recursos financeiros para o Estado custear as atividades que lhe são correlatas. Sujeita-se aos princípios da reserva legal e da anterioridade da Lei, salvo exceções.

O art. 3º do CTN define tributo da seguinte forma:

Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

O art. 4º do CTN preceitua que a natureza específica do tributo, ao contrário de outros tipos de receita, é determinada pelo fato gerador da obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la:

- a sua denominação; e
- a destinação legal do produto de sua arrecadação

2.2.5.1. IMPOSTOS

Os impostos, segundo o art. 16 do CTN, são espécies tributárias cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte, o qual não recebe contraprestação direta ou imediata pelo pagamento.

O art. 167 da CF proíbe, ressalvadas algumas exceções, a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa. Os impostos estão enumerados na CF, ressalvando-se unicamente a possibilidade de utilização, pela União, da competência residual prevista no art. 154, inciso I, e da competência extraordinária, no caso dos impostos extraordinários de guerra externa, prevista no inciso II do mesmo artigo.

2.2.5.2. TAXAS

De acordo com o art. 77 do CTN:

As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

A taxa está sujeita ao princípio constitucional da reserva legal e, sob a ótica orçamentária, classifica-se em: Taxas de Fiscalização e Taxas de Serviço

Taxas de Fiscalização ou de Poder de Polícia

As taxas de fiscalização ou de poder de polícia são definidas em lei e têm como fato gerador o exercício do poder de polícia, poder disciplinador, por meio do qual o Estado intervém em determinadas atividades, com a finalidade de garantir a ordem e a segurança. A definição de poder de polícia é estabelecida pelo art. 78 do CTN:

Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de

concessão ou autorização do poder público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais e coletivos.

Taxas de Serviço Público

As taxas de serviço público são as que têm como fato gerador a utilização de determinados serviços públicos, sob os pontos de vista material e formal. Nesse contexto, o serviço é público quando estabelecido em lei e prestado pela Administração Pública, sob regime de direito público, de forma direta ou indireta.

A relação jurídica, nesse tipo de serviço, é de verticalidade, ou seja, o Estado atua com supremacia sobre o particular. É receita derivada e os serviços têm que ser específicos e divisíveis.

Conforme o art. 77 do CTN:

Os serviços públicos têm que ser específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte, ou colocados à sua disposição. Para que a taxa seja cobrada, não há necessidade de o particular fazer uso do serviço, basta que o Poder Público coloque tal serviço à disposição do contribuinte.

2.2.5.3. DISTINÇÃO ENTRE TAXA E PREÇO PÚBLICO

Taxas são compulsórias (decorrem de lei). O que legitima o Estado a cobrar a taxa é a prestação ou a disponibilização de serviços públicos específicos e divisíveis ou o regular exercício do Poder de Polícia. A relação decorre de lei, sendo regida por normas de direito público.

Preço Público, sinônimo de tarifa, decorre da utilização de serviços facultativos que a Administração Pública, de forma direta ou por delegação (concessão ou permissão), coloca à disposição da população, que poderá escolher se os contrata ou não. São serviços prestados em decorrência de uma relação contratual regida pelo direito privado.

2.2.5.4. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

A contribuição de melhoria é espécie de tributo na classificação da receita orçamentária e tem como fato gerador valorização imobiliária que decorra de obras públicas, contanto que haja nexos causal entre a melhoria ocorrida e a realização da obra pública. De acordo com o art. 81 do CTN:

A contribuição de melhoria cobrada pela União, Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, é instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado.

2.2.5.5. CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS

Classificada como espécie de contribuição, por força da Lei no 4.320, de 1964, a contribuição social é tributo vinculado a uma atividade estatal que visa atender aos direitos sociais previstos na CF, tais como a saúde, a previdência, a assistência social e a educação.

A competência para instituição das contribuições sociais é da União, exceto das contribuições dos servidores estatutários dos Estados, Distrito Federal e Municípios, que são instituídas pelos respectivos entes. As contribuições sociais para a seguridade social (§ 6º do art. 195 da CF) estão sujeitas ao princípio da anterioridade nonagesimal, ou seja, somente poderão ser cobradas noventa dias após a publicação da lei que as instituiu ou majorou.

Observação:

Conforme dispõe o art. 195 da CF, a seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de contribuições sociais.

2.2.5.6. CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO

A Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE é tributo classificado no orçamento público como uma espécie de contribuição que alcança determinada atividade econômica, como instrumento de sua atuação na área respectiva, conforme dispõe o art. 149 da CF.

São exemplos dessa espécie a CIDE-Combustíveis, relativa às atividades de comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e álcool carburante, e a CIDE-Tecnologia, relativa à exploração de patentes, uso de marcas, fornecimento de conhecimentos tecnológicos ou prestação de assistência técnica no caso de contratos que impliquem transferência de tecnologia.

2.2.5.7. CONTRIBUIÇÃO DE INTERESSE DAS CATEGORIAS PROFISSIONAIS OU ECONÔMICAS

Esta espécie de contribuição se caracteriza por atender a determinadas categorias profissionais ou econômicas, vinculando sua arrecadação às entidades que as instituíram. Não transita pelo orçamento da União.

É preciso esclarecer que existe uma diferença entre as contribuições aludidas acima e as contribuições confederativas. Conforme o art. 8º da CF:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

[...]

IV - a assembleia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio

do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei.

Assim, há a previsão constitucional de uma contribuição confederativa, fixada pela assembleia geral da categoria, além da contribuição sindical, prevista em lei. A primeira não é tributo, pois será instituída pela assembleia geral e não por lei. A segunda é instituída por lei, portanto compulsória, e encontra sua regra no art. 149 da CF, possuindo assim natureza de tributo.

2.2.5.8. CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DE SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA

Instituída pela Emenda Constitucional nº 39, de 19 de dezembro de 2002, que acrescentou o art. 149-A à CF, possui a finalidade de custear o serviço de iluminação pública. A competência para instituição é dos Municípios e do Distrito Federal.

Art. 149-A. Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III.

Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica.

Sob a ótica da classificação orçamentária, a Contribuição para o Custeio de Serviço de Iluminação Pública é espécie da origem Contribuições, que integra a categoria econômica Receitas Correntes.



DESPESA ORÇAMENTÁRIA

3. DESPESA ORÇAMENTÁRIA

3.1. CONCEITO

Despesa Pública pode ser entendida como a soma dos gastos ou inversões de recursos pelo Estado com vistas ao atendimento das necessidades coletivas (econômicas e sociais) e ao cumprimento das responsabilidades institucionais do setor público. Pode ser de natureza orçamentária, extraorçamentária ou intraorçamentária, devendo ser fixada observando se o que foi definido no Anexo II de Metas Fiscais da LDO 2022.

Na acepção orçamentária, corresponde à despesa realizada com base na Lei Orçamentária Anual ou em seus créditos adicionais regularmente abertos. Necessitam de recurso público para sua realização e constituem instrumento para alcançar os fins dos programas governamentais. Conforme estabelece a Lei nº 4.320/64.

As obrigações extraorçamentárias correspondem a saídas compensatórias no ativo e no passivo financeiro – representam desembolsos de recursos de terceiros em poder do ente público, tais como: devolução dos valores de terceiros (cauções/depósitos); recolhimento de Consignações/Retenções – são recolhimentos de valores anteriormente retidos na folha de salários de pessoal ou nos pagamentos de serviços de terceiros; pagamento das operações de crédito por antecipação de receita (ARO); pagamentos de Salário Família, Salário Maternidade e Auxílio Natalidade e Pagamento de Restos a Pagar. Se o desembolso é extraorçamentário, não há registro de despesa orçamentária, mas uma desincorporação de passivo ou uma apropriação de ativo.

As despesas intraorçamentárias ocorrem quando órgãos, fundos, autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e outras entidades integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social efetuam aquisições de materiais, bens e serviços, realizam pagamento de impostos, taxas e contribuições, além de outras operações, quando o recebedor dos recursos também for órgão, fundo, autarquia, fundação, empresa estatal dependente ou outra entidade constante de um destes dois orçamentos, no âmbito da mesma esfera de governo.

3.2 ESTRUTURA ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA

A estruturação atual do orçamento público considera que as programações orçamentárias estejam organizadas em Programas de Trabalho, e que esses possuam programação física e financeira.

3.2.1. PROGRAMAÇÃO QUALITATIVA

O Programa de Trabalho, que define qualitativamente a programação orçamentária, deve responder, de maneira clara e objetiva, às perguntas clássicas que caracterizam o ato de orçar, sendo, do ponto de vista operacional, composto dos seguintes blocos de informação: classificação por esfera, classificação institucional, classificação funcional, estrutura programática e principais informações do Programa e da Ação, conforme detalhado a seguir:

BLOCOS DA ESTRUTURA	ITEM DA ESTRUTURA	PERGUNTA A SER RESPONDIDA
Classificação por Esfera	Esfera Orçamentária	Em qual Orçamento?
Classificação Institucional	Órgão / Unidade Orçamentária	Quem é o responsável por fazer?
Classificação Funcional	Função / Subfunção	Em que áreas de despesa a ação governamental será realizada?
Estrutura Programática	Programa	Qual o tema da Política Pública?
Informações Principais do Programa	Objetivo	O que se pretende alcançar com a implementação da Política Pública?
	Iniciativa	O que será entregue pela Política Pública?
Informações Principais da Ação	Ação	O que será desenvolvido para alcançar o objetivo do programa?
	Descrição	O que é feito? Para que é feito?
	Forma de Implementação	Como é feito?
	Região	Onde é feito?

3.2.2. PROGRAMAÇÃO QUANTITATIVA

A programação orçamentária quantitativa tem duas dimensões: a física e a financeira.

A Programação Física trata de produto. Este é definido como um bem ou serviço destinado à sociedade ou ao próprio governo, resultante da iniciativa do PPA.

Por seu turno, a Programação Financeira estima o montante necessário para o desenvolvimento da ação orçamentária, conforme apresentado na tabela:

ITEM DA ESTRUTURA	PERGUNTA A SER RESPONDIDA
Categoria Econômica da Despesa	Qual o efeito econômico da realização da despesa?
Grupo de Natureza da Despesa (GND)	Em qual classe de gasto será realizada a despesa?
Modalidade de Aplicação	De que forma serão aplicados os recursos?
Elemento de Despesa	Quais os insumos que se pretende utilizar ou adquirir?
Identificador de Uso (IDUSO)	Os recursos são destinados para contrapartida?
Fonte de Recursos	De onde virão os recursos para realizar a despesa?
Dotação	Qual o montante alocado?

3.2.3. CODIFICAÇÃO DA PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Essas diferentes classificações orçamentárias permitem a visualização da despesa sob diferentes enfoques ou abordagens, conforme o ângulo que se pretende analisar. Cada uma delas possui uma função ou finalidade específica e um objetivo original que justificam sua criação, e pode ser associada a uma questão básica que procura responder como é especificado nos tópicos a seguir.

3.3 CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA POR ESFERA ORÇAMENTÁRIA

Esta classificação orçamentária tem por finalidade identificar cada tipo de orçamento, em atendimento à caracterização estabelecida pelo § 5º, do artigo 176 da Constituição do Estado.

Orçamento Fiscal - referente aos Poderes Estaduais, Ministério Público, Defensoria Pública, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

Orçamento da Seguridade Social - abrange todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos ou mantidos pelo Poder Público; e

Orçamento de Investimento - orçamento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

3.4 CLASSIFICAÇÃO INSTITUCIONAL DA DESPESA

A classificação institucional reflete, no orçamento, a estrutura organizacional dos Poderes do Estado. Sendo a estrutura administrativa do Poder Executivo definida pela Lei Delegada nº 47, de 10 de agosto de 2015 e suas alterações.

É utilizada para evidenciar as dotações orçamentárias consignadas pela LOA aos órgãos e suas unidades orçamentárias, caracterizando a sua responsabilidade pelo alcance dos resultados esperados com a execução do seu orçamento.

No Estado de Alagoas o código da classificação institucional para o Órgão é composto de cinco dígitos, utilizados da seguinte forma:

Os dois primeiros são reservados à identificação do órgão e os demais à unidade orçamentária, como observado no exemplo a seguir:

Exemplo:

13000 – Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio

13017 – Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio

13510 – Companhia Alagoana de Recursos Humanos Patrimoniais

13548 – Agência de Modernização da Gestão de Processos

13551 – Instituto de Assistência a Saúde dos Servidores do Estado de Alagoas

13530 – Companhia de Edição, Impressão e Publicação de Alagoas

13511 – Fundo de Recursos Humanos

O código 13000 evidencia o órgão, no caso a SEPLAG. Os demais evidenciam suas unidades orçamentárias, inclusive a unidade orçamentária SEPLAG.

Um órgão orçamentário ou uma unidade orçamentária pode, em casos especiais, não corresponder a uma estrutura administrativa como ocorre, por exemplo, nos “Encargos Gerais do Estado” e na “Reserva de Contingência”.

3.5 CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL DA DESPESA

A classificação funcional é formada por funções e subfunções e busca responder basicamente à indagação: “em que” áreas de despesa a ação governamental será realizada?”. Cada atividade, projeto e operação especial identificará a função e a subfunção às quais se vinculam.

A atual classificação funcional foi instituída pela Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999 (item 5.2), e é composta de um rol de funções e subfunções prefixadas, que servem como agregador dos gastos públicos por área de ação governamental nos três níveis de Governo. Trata-se de uma classificação independente dos programas e de aplicação comum e obrigatória, no âmbito dos Municípios, dos Estados, do Distrito Federal e da União, o que permite a consolidação nacional dos gastos do setor público.

3.5.1. FUNÇÃO

A função representa o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público.

A função “Encargos Especiais” engloba as dotações orçamentárias em relação às quais não se pode associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo governamental. Agrega dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins, representando, portanto, uma despesa neutra.

3.5.2. SUBFUNÇÃO

A subfunção representa uma partição da função, visando agregar determinado subconjunto de despesas e identificar a natureza básica das ações que se aglutinam em torno das funções.

As subfunções podem ser combinadas com funções diferentes daquelas às quais estão relacionadas na Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999.

Deve-se adotar como função aquela que é típica ou principal do órgão. Assim, a programação de um órgão geralmente é classificada em uma única função, ao passo que a subfunção é escolhida de acordo com a especificidade de cada ação governamental sob sua responsabilidade.

Desse modo, a classificação funcional completa é representada por cinco dígitos. Os dois primeiros referem-se à função, enquanto que os três últimos dígitos representam a subfunção.

Exemplo de função e subfunção:

Função	Subfunção
12- Educação	361 - Ensino Fundamental
	362 - Ensino Médio
	363 - Ensino Profissional
	364 - Ensino Superior
	365 - Educação Infantil
	366 - Educação de Jovens e Adultos
	367 - Educação Especial

No caso da função “Encargos Especiais”, as suas subfunções são típicas, ou seja, só podem ser utilizadas conjugadas.

3.6.3. AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Operação da qual resultam produtos (bens ou serviços) que contribuem para atender ao objetivo de um programa. Incluem-se também no conceito de ação as transferências obrigatórias ou voluntárias a outros entes da Federação e a pessoas físicas e jurídicas, na forma de subsídios, subvenções, auxílios, contribuições, entre outros, e os financiamentos.

As ações, conforme suas características podem ser classificadas como projetos, atividades e operações especiais. Estas últimas poderão fazer parte dos programas quando entendido que efetivamente contribuem para a consecução de seus objetivos.

3.6.3.1. ATIVIDADES E PROJETOS

Os projetos e as atividades são os instrumentos orçamentários de viabilização dos programas, aos quais está associada a idéia de produto (bens ou serviços). O orçamento por programas pressupõe um ciclo produtivo bem definido que está sendo objeto de orçamentação. Assim, tanto a atividade quanto o projeto, conceitualmente, envolvem um conjunto de operações tendo como resultado um produto.

Projeto

Instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento da ação do Governo.

As ações do tipo projeto expandem a produção pública ou criam infraestrutura para novas atividades, ou, ainda, implementam ações inéditas num prazo determinado.

Exemplo: Restauração de Rodovias.

Atividade

Instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à manutenção da ação de Governo.

As ações do tipo atividade mantêm o mesmo nível da produção pública.

Exemplo: Realização de Campanha de Vacinação.

3.6.3.2. OPERAÇÃO ESPECIAL

Despesas que não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de Governo, das quais não resulta um produto e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços. Porém, um grupo importante de ações com natureza de operações especiais, quando associadas a programas finalísticos, pode apresentar uma medição correspondente a volume ou carga de trabalho.

Exemplo: Amortização, juros, encargos e rolagem da dívida contratual e mobiliária; Pagamento de aposentadorias e pensões; Transferências constitucionais ou legais por repartição de receita (ICMS e IPVA).

Em grande medida, as operações especiais estão associadas aos programas do tipo Operações especiais, os quais constarão apenas do orçamento, não integrando o PPA.

Nesses programas, a classificação funcional a ser adotada será a função 28 – Encargos Especiais com suas respectivas subfunções, não havendo possibilidade de matricialidade nesses casos.

3.6.4. AÇÕES PADRONIZADAS DO ESTADO

As ações padronizadas do Estado identificam-se quando uma mesma ação é realizada pelos diversos órgãos e unidades orçamentárias da administração pública estadual. Para o exercício de 2022, no programa 0004, em algumas iniciativas constarão ações padronizadas.

Exemplo: Ação: Gestão de Pessoas – 2500

3.7 CLASSIFICAÇÃO POR NATUREZA DA DESPESA

Os arts. 12 e 13 da Lei nº 4.320, de 1964, tratam da classificação da despesa por categoria econômica e elementos. Assim como no caso da receita, o art. 8º dessa lei estabelece que os itens da discriminação da despesa mencionados no art. 13 serão identificados por números de código decimal, na forma do respectivo Anexo IV, atualmente consubstanciados no Anexo II da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 2001 e suas atualizações. O conjunto de informações que formam o código é conhecido como classificação por natureza de despesa e informa a categoria econômica da despesa, o grupo a que ela pertence, a modalidade de aplicação e o elemento.

Na base de dados do SIAFE/AL, o campo que se refere à natureza da despesa contém um código composto por 8,0 (oito) algarismos:

1º dígito: categoria econômica da despesa;

2º dígito: grupo de natureza da despesa;

3º /4º dígitos: modalidade de aplicação;

5º/6º dígitos: elemento de despesa.

Os dígitos 7º e 8º representam o desdobramento facultativo do elemento de despesa, que, no caso do Estado de Alagoas, é representado pelo Item de Despesa (Sub-elemento), utilizado apenas durante a execução orçamentária.

As tabelas das naturezas de despesa estão discriminadas no Anexo II, da Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001 e suas atualizações.

3.7.1. CATEGORIA ECONÔMICA DA DESPESA

A categoria econômica da despesa, assim como a receita, é classificada em duas categorias econômicas.

Despesas Correntes (3) - classificam-se nesta categoria todas as despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital;

Despesas de Capital (4) - classificam-se nesta categoria aquelas despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

3.7.2. GRUPO DE NATUREZA DE DESPESA - GND

O GND é um agregador de elemento de despesa com as mesmas características quanto ao objeto de gasto, conforme discriminado na tabela a seguir:

CATEGORIA ECONÔMICA	CÓDIGO	GRUPO DE NATUREZA DE DESPESA	CÓDIGO
Despesas Correntes	3	Pessoal e Encargos Sociais	1
		Juros e Encargos da dívida	2
		Outras Despesas Correntes	3
Despesas de Capital	4	Investimentos	4
		Inversões Financeiras	5
		Amortizações da Dívida	6

A classificação no grupo de natureza de despesa observará as seguintes especificações conforme Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001 e suas atualizações.

Exemplo: Pessoal e Encargos Sociais (1)

Despesas orçamentárias com pessoal ativo, inativo e pensionistas, relativas 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, conforme estabelece o caput do art. 18 da Lei Complementar 101, de 2000.

3.7.3. MODALIDADE DE APLICAÇÃO

A modalidade de aplicação indica se os recursos serão aplicados mediante transferência financeira, inclusive a decorrente de descentralização orçamentária para outros níveis de Governo, seus órgãos ou entidades, ou diretamente para entidades privadas sem fins lucrativos e outras instituições; ou então, diretamente pela unidade detentora do crédito orçamentário, ou por outro órgão ou entidade no âmbito do mesmo nível de Governo.

A modalidade de aplicação objetiva, principalmente, eliminar a dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados.

Exemplo:

A classificação da modalidade de aplicação observará as especificações conforme Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001 e suas atualizações.

Exemplo:

CÓDIGO	MODALIDADES DE APLICAÇÃO
20	Transferências à União
22	Execução Orçamentária Delegada à União
30	Transferências a Estados e ao Distrito Federal
31	Transferências a Estados e ao Distrito Federal – Fundo a Fundo
32	Execução Orçamentária Delegada a Estados e ao Distrito Federal
91	Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
99	A Definir

20 - Transferências à União

Despesas orçamentárias realizadas pelos Estados, Municípios ou pelo Distrito Federal, mediante transferência de recursos financeiros à União, inclusive para suas entidades da administração indireta.

91–Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades

Integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social

A modalidade 91 deverá ser utilizada quando órgão, fundos, autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e outras entidades integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social efetuarem aquisições de materiais, bens e serviços, realizam pagamentos de impostos, taxas e contribuições, além de outras operações, quando o receptor dos recursos também for órgão, fundo, autarquia, fundação, empresa estatal dependente ou outra entidade integrante desse orçamento, no âmbito da mesma esfera de governo.

Dessa forma, quando da elaboração do orçamento de 2022, ao se cadastrarem despesas na modalidade 91, cada setorial deverá informar a qual órgão, fundo, autarquia, fundação, empresa estatal dependente ou outras entidades integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social será repassado o recurso, para que possa ser registrada a despesa intraorçamentária e a receita intraorçamentária.

99 - A Definir

Modalidade de utilização exclusiva do Poder Legislativo ou para classificação orçamentária da Reserva de Contingência e da Reserva do RPPS, vedada a execução orçamentária enquanto não houver sua definição.

Ater-se à utilização adequada das modalidades de aplicação, especialmente nos casos da Modalidade 40 (Transferências aos Municípios), Modalidade 41(Transferência a

Municípios – Fundo a Fundo), Modalidade 50 (Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos incluindo os Contratos em Regime de Cogestão), Modalidade 67 (Execução de Contrato de Parceria Público-Privada – PPP) e a recém incluída, Modalidade 92 (Aplicação Direta de Recursos Recebidos de Outros Entes da Federação Decorrentes de Delegação ou Descentralização).

3.7.4. ELEMENTO DE DESPESA

Tem por finalidade identificar os objetos de gasto, tais como vencimentos e vantagens fixas, juros, diárias, material de consumo, serviços de terceiros prestados sob qualquer forma, subvenções sociais, obras e instalações, equipamentos e material permanente, auxílios, amortização e outros de que a administração pública se utiliza para a consecução de seus fins.

Os códigos e especificações dos elementos de despesa estão definidos no Anexo II da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 2001 e suas atualizações.

A relação do grupo de despesa com o elemento em alguns casos não é exclusiva. Por exemplo, o elemento 39 (Serviços de Terceiros de Pessoas Jurídicas) ou o 33 (Despesas com Passagens e Locomoção) podem estar associados ao grupo de despesa 44 (investimentos), desde que contribua para a consecução de determinado projeto. Essas sugestões de natureza de despesa podem ser observadas no item 5.3.

Observação 1 :

As despesas referentes a salário família são classificadas no elemento 05 – Outros Benefícios Previdenciários.

Observação 2 :

As despesas referentes a outros benefícios assistenciais (auxílio-creche...) não são mais consideradas como despesas de pessoal e sim como despesas correntes (grupo 31 p/ 33).

Observação 3 :

A partir de 2016 foram considerados novos elementos de despesa, tais como: 82 – Aporte de Recursos pelo Parceiro Público em Favor do Parceiro Privado Decorrente de Contrato de Parceria Público-Privada – PPP; 83 – Despesas Decorrentes de Contrato de Parceria Público-Privada – PPP, exceto Subvenções Econômicas, Aporte e Fundo Garantidor e 84 – Despesas Decorrentes da Participação em Fundos, Organismos, ou Entidades Assemelhadas, Nacionais e Internacionais. Já para o exercício em pauta o Elemento de Despesa 40 – Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação – Pessoa Jurídica.

É vedada a utilização dos elementos de despesa 41 – Contribuições, 42 – Auxílios e 43 – Subvenções, em operações especiais, como também, a utilização de elementos de despesa que representem gastos efetivos (ex: 30, 35, 36, 39, 51,52, etc).

Para facilitar a classificação das despesas e contribuir para a padronização e consolidação adequada das contas exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, será especificado a seguir diferenciação entre alguns elementos de despesa.

3.7.4.1. MATERIAL PERMANENTE X MATERIAL DE CONSUMO

Entende-se como:

Material de Consumo - aquele que, em razão de seu uso corrente e da definição da Lei nº 4.320/64, perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos;

Material Permanente - aquele que, em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física, e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos.

Além disso, na classificação da despesa com aquisição de material devem ser adotados alguns parâmetros que, tomados em conjunto, distinguem o material permanente do Material de Consumo.

Um material é considerado de consumo caso atenda um, e pelo menos um dos critérios a seguir:

- ✓ Critério da Durabilidade – Se em uso normal perde ou tem reduzidas as suas condições de funcionamento, no prazo máximo de dois anos;
- ✓ Critério da Fragilidade – Se sua estrutura for quebradiça, deformável ou danificável, caracterizando sua irrecuperabilidade e perda de sua identidade ou funcionalidade;
- ✓ Critério da Perecibilidade – Se está sujeito a modificações (químicas ou físicas) ou se deteriore ou perca sua característica pelo uso normal;
- ✓ Critério da Incorporabilidade – Se está destinado à incorporação a outro bem, e não pode ser retirado sem prejuízo das características físicas e funcionais do principal. Se com a incorporação houver alterações significativas das funcionalidades do bem principal e/ou do seu valor monetário, será considerado permanente;
- ✓ Critério da Transformabilidade – Se foi adquirido para fim de transformação.

Observa-se que, embora um bem tenha sido adquirido como permanente, o seu controle patrimonial deverá ser feito baseado na relação custo/benefício desse controle. Nesse sentido, a Constituição Federal prevê o Princípio da Economicidade (artigo 70), que se traduz na relação custo- benefício, assim, os controles devem ser suprimidos quando apresentam como meramente formais ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco.

Assim, se um material for adquirido como permanente e ficar comprovado que possui custo de controle superior ao seu benefício, deve ser controlado de forma simplificada, por meio de relação carga, que mede apenas aspectos qualitativos e quantitativos, não havendo necessidade de controle por meio de número patrimonial. No entanto, esses bens deverão estar registrados contabilmente no patrimônio da entidade. Da mesma forma, se um material de consumo for considerado como de uso duradouro, devido à durabilidade, quantidade utilizada

ou valor relevante, também deverá ser controlado por meio de relação- carga, e incorporado ao patrimônio da entidade.

A seguir apresentamos alguns exemplos práticos que diferenciam material permanente de material de consumo:

A) Classificação de peças não Incorporáveis a Imóveis.

Despesas com materiais empregados em imóveis e que possam ser removidos ou recuperados, tais como: biombos, cortinas, divisórias removíveis, estrados, persianas, tapetes e afins. A despesa com aquisição de peças não incorporáveis a imóveis deve ser classificada observando os critérios acima expostos (Durabilidade, Fragilidade, Percibilidade, Incorporabilidade e Transformabilidade). Geralmente os itens elencados acima são considerados material permanente, mas não precisam ser tombados.

No caso de despesas realizadas em imóveis alugados, o ente deverá registrar como material permanente e proceder à baixa quando entregar o imóvel, se os mesmos encontrarem-se deteriorados, sem condições de uso.

B) Classificação de despesa com aquisição de placa de memória para substituição em um computador com maior capacidade que a existente e a classificação da despesa com aquisição de uma leitora de CD para ser instalada num Computador sem Unidade Leitora de CD.

O Manual de Contabilidade das Sociedades por Ações da Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras, FEA/USP (FIPECAFI), define os gastos de manutenção e reparos como os incorridos para manter ou recolocar os ativos em condições normais de uso, sem com isso aumentar sua capacidade de produção ou período de vida útil. Ainda de acordo com esse Manual, uma melhoria ocorre em consequência do aumento de vida útil do bem do Ativo, do incremento em sua capacidade produtiva, ou da diminuição do custo operacional. Uma melhoria pode envolver uma substituição de partes do bem ou ser resultante de uma reforma significativa. Uma melhoria, como regra, aumenta o valor contábil do bem se o custo das novas peças for maior que o valor líquido contábil das peças substituídas. Caso contrário, o valor contábil não será alterado.

As adições complementares, por sua vez, não envolvem substituições, mas aumentam o tamanho físico do ativo por meio de expansão, extensão, etc. São agregadas ao valor contábil do bem. Portanto, a troca da placa de memória de um computador para outra de maior capacidade deve ser tratada como material permanente. Observe que se a troca fosse por outro

processador de mesma capacidade deveria ser classificada como material de consumo. A inclusão da leitora de CD na unidade também deve ser tratada como material permanente, pois se trata de adição complementar, ou seja, novo componente não registrado no Ativo.

C) Classificação de despesa com aquisição de Material Bibliográfico.

Os livros e demais materiais bibliográficos apresentam características de material permanente. (durabilidade superior a 2 anos, não é quebradiço, não é perecível, não é incorporável a outro bem, não se destina a transformação) Porém, o artigo 18 da lei 10.753/2003, considera os livros adquiridos para bibliotecas públicas como material de consumo.

As demais bibliotecas devem classificar a despesa com aquisição de material bibliográfico como material permanente.

D) Classificação de despesa com remodelação, restauração, manutenção e outros, quando ocorrer aumento da vida útil.

Quando o serviço se destina a manter o bem em condições normais de operação, não resultando em aumento relevante da vida útil do bem, a despesa orçamentária é corrente.

Caso as melhorias decorrentes do serviço resultem em aumento significativo da vida útil do bem, a despesa orçamentária é de capital, devendo o valor do gasto ser incorporado ao ativo.

E) Classificação de despesa com aquisição de pendrives, canetas ópticas, token e similares.

A aquisição será classificada como material de consumo, na natureza da despesa 339030, tendo em vista que são abarcadas pelo critério da fragilidade. Os bens serão controlados como materiais de uso duradouro, por simples relação-carga, com verificação periódica das quantidades de itens requisitados, devendo ser considerado o princípio da racionalização do processo administrativo para a instituição pública, ou seja, o custo do controle não pode exceder os benefícios que dele decorram.

3.7.4.2. SERVIÇOS DE TERCEIROS X MATERIAL DE CONSUMO

Na classificação de despesa de material adquirido por encomenda, se a aquisição for de produto disponível no mercado, então caracteriza como material, porque o ente não está

agregando serviço, apenas adquirindo o produto com serviço já agregado. Se a aquisição for de produção e elaboração de um produto, então caracteriza como serviço, porque o ente está agregando serviço à produção de bens para consumo. O fornecedor estará fornecendo serviço, embora o resultado final seja um produto para consumo.

Nesse contexto, na classificação da despesa de material por encomenda, a despesa só deverá ser classificada como serviços de terceiros se o próprio órgão ou entidade fornecer a matéria-prima. Caso contrário, deverá ser classificada na natureza 4.4.90.52, em se tratando de confecção de material permanente, ou na natureza 3.3.90.30, se material de consumo.

3.7.4.3. OBRAS E INSTALAÇÕES X SERVIÇOS DE TERCEIROS

Serão considerados serviços de terceiros, as despesas com:

- ✓ Reparos, consertos, revisões, pinturas, reformas e adaptações de bens imóveis sem que ocorra a ampliação do imóvel;
- ✓ Reparos em instalações elétricas e hidráulicas;
- ✓ Reparos, recuperações e adaptações de biombos, carpetes, divisórias e lambris;
- ✓ Manutenção de elevadores, limpeza de fossa e afins.
- ✓ Quando a despesa ocasionar a ampliação relevante do potencial de geração de benefícios econômicos futuros do imóvel, tal despesa deverá ser considerada como obras e instalações, portanto, despesas com investimento.

Outras especificações dos elementos de despesa Material de Consumo, Outros Serviços de Terceiros e Equipamentos e Material Permanente constam na Portaria STN/SOF nº 163, de 2001, cuja relação está reproduzida no item 3.7.4.5 deste manual.

3.7.4.4. DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES X INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES X ELEMENTO PRÓPRIO

Algumas situações suscitam dúvidas quanto ao uso do elemento 92 (Despesas de Exercícios Anteriores), 93 (Indenizações e Restituições) e, ainda, o elemento próprio da despesa realizada.

Sempre que o empenho tratar-se de despesas cujo fato gerador ocorreu em exercícios anteriores, deve-se utilizar o elemento 92, sem exceções, não eximindo a apuração de responsabilidade pelo gestor, se for o caso.

O elemento 93 deve ser utilizado para despesas orçamentárias com indenizações, exclusive as trabalhistas e restituições, devidas por órgãos e entidades a qualquer título, inclusive devolução de receitas quando não for possível efetuar essa devolução mediante a compensação com a receita correspondente, bem como outras despesas de natureza indenizatória não classificadas em elementos de despesas específicos.

O elemento de despesa específico deve ser utilizado na maioria das despesas cujo fato gerador tenha ocorrido no exercício, possibilitando o conhecimento do objeto da despesa da entidade. Já os elementos 92 e 93 deverão ser utilizados apenas eventualmente.

Os códigos dos elementos de despesa estão definidos no Anexo II da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 2001.

3.8 FONTES DE RECURSOS

A classificação por fonte de recursos busca a melhor identificação da origem do recurso segundo seu fato gerador. Representa um mecanismo integrador entre a receita e a despesa, exercendo um duplo papel na execução orçamentária. Para a receita orçamentária, o código tem a finalidade de destinar recursos e serve também para indicar como são financiadas as despesas orçamentárias.

Desse ponto de vista, a receita é classificada segundo os seguintes grupos:

- ✓ Recursos do Tesouro
- ✓ Recursos de Outras Fontes

Em seguida, esses grupos são desdobrados para caracterizar as diferentes fontes de recursos, conforme exemplificado a seguir:

Exemplos:

Recursos classificados na Fonte 100:

O primeiro dígito (1), tais recursos são do Tesouro.

Os dois dígitos seguintes (00), tais recursos são ordinários, ou seja, são livres para o atendimento das diversas despesas.



PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA

4. PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA

O Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) do Estado, para o exercício de 2022, deve ser enviado pelo Governador do Estado para Assembleia Legislativa até o dia 15 de setembro de cada ano.

O processo de elaboração do PLOA envolve um conjunto articulado de tarefas complexas e compreende a participação dos órgãos central e setoriais e das unidades orçamentárias do sistema, o que pressupõe a constante necessidade de tomada de decisões nos vários níveis da hierarquia administrativa. Para nortear o desenvolvimento da sua missão institucional, a SEPLAG tem se baseado em um conjunto de premissas, compreendendo:

- ✓ orçamento visto como instrumento de viabilização do planejamento do Governo;
- ✓ ênfase na análise pela finalidade do gasto da Administração Pública, transformando o orçamento em instrumento efetivo de programação, de modo a possibilitar a implantação da avaliação das ações;
- ✓ aprimoramento das metodologias de cálculo das despesas obrigatórias, que são aquelas que constituem obrigações constitucionais e legais do Estado, nos termos do art. 9o, § 2o, da LRF (Lei Complementar no 101, de 2000);
- ✓ ciclo orçamentário desenvolvido como processo contínuo de análise e decisão ao longo de todo o exercício;
- ✓ integração da execução orçamentária com a elaboração, conferindo racionalidade e vitalidade ao processo por meio da padronização e agilização na produção de informações gerenciais que subsidiem, simultaneamente, as decisões que ocorrem no desencadeamento dos dois processos;
- ✓ incorporação das repercussões de decisões geradas em uma das instâncias, que afetam o desenvolvimento da outra;
- ✓ elaboração do projeto, aprovação e execução da LOA, realizadas de modo a evidenciar a transparência da gestão fiscal, observando o princípio da publicidade e permitindo o amplo acesso da sociedade às informações relativas a cada uma das etapas do processo.

No que concerne especificamente aos procedimentos de elaboração da proposta orçamentária, a sistemática planejada para 2022 pretende contemplar, de forma integrada, as especificidades do órgão central, dos órgãos setoriais e das unidades orçamentárias, no contexto do processo orçamentário estadual. Essa sistemática está calcada num conjunto de premissas:

- ✓ o Plano Plurianual 2020/2023 estabelece os programas que constarão dos orçamentos do Estado para os exercícios compreendidos no mesmo período;
- ✓ o instrumento que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária é a Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- ✓ o orçamento viabiliza a realização anual dos programas mediante a quantificação das metas e a alocação dos recursos para as ações orçamentárias (projetos, atividades e operações especiais); e
- ✓ a elaboração dos orçamentos do Estado é de responsabilidade conjunta do órgão central, dos órgãos setoriais e das unidades orçamentárias.

4.1 PREMISSAS PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA

As seguintes premissas básicas devem ser consideradas no processo

de elaboração da LOA:

- ✓ O PPA aponta para os resultados almejados pelo Governo no período de quatro anos e estabelece os programas que constarão no orçamento do Estado e este promove a gradativa implementação dos programas e o alcance progressivo dos seus objetivos e metas mediante a alocação de recursos às ações orçamentárias (projetos, atividades e operações especiais).
- ✓ A LDO, além de especificar as prioridades e metas para o exercício e estabelecer as condições fiscais e financeiras a serem cumpridas e ao dispor sobre as alterações tributárias e as despesas com pessoal e encargos sociais, é o instrumento básico de orientação da elaboração do projeto da LOA, promovendo a sua integração com o PPA.
- ✓ O orçamento tem de ser elaborado no espaço financeiro delimitado pela política fiscal, que tem por objetivo assegurar o equilíbrio das contas públicas estaduais ao longo do tempo.
- ✓ A meta de Resultado Primário deve ser considerada no estabelecimento dos tetos orçamentários, sendo evidenciada na diferença entre as receitas primárias estimadas no orçamento e as despesas primárias que forem fixadas.
- ✓ Para maximizar os resultados obtidos com os gastos públicos, a disciplina fiscal precisa ser complementada com eficiência alocativa e operacional.
- ✓ As despesas devem ser baseadas nas prioridades governamentais e na efetividade dos programas, sendo que os órgãos devem estar preparados para viabilizar a alocação e a realocação dos recursos entre as ações. Isto é o que se entende por eficiência alocativa.

- ✓ Quanto à eficiência operacional, os órgãos e entidades devem estar devidamente capacitados em termos de recursos institucionais, humanos, tecnológicos e materiais, para implementar as ações e produzir os bens e serviços demandados pela sociedade, viabilizando o alcance dos resultados visados pelos programas.

A elaboração dos orçamentos do Estado é uma responsabilidade conjunta do órgão central, dos órgãos setoriais e das unidades orçamentárias do Sistema de Planejamento e Orçamento.

O esquema abaixo resume a alocação dos recursos para a elaboração dos “tetos” orçamentários:

Condicionante Fiscal - Resumo



Condicionantes Adicionais - Prioridades



**Demais Poderes: Legislativo, Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e seus respectivos órgãos vinculados.*

4.2 ATIVIDADES PARA A ELABORAÇÃO DA LOA

O processo de elaboração da LOA compreende um extenso conjunto de atividades desenvolvido no âmbito do Sistema de Planejamento e Orçamento, envolvendo os órgãos representativos de todos os Poderes do Estado de Alagoas.

Por se tratar de um processo articulado que se desenvolve de forma transversal à estrutura administrativa dos Poderes do Estado, envolvendo órgãos naturalmente diferenciados em termos de funções e atribuições, o seu bom desempenho exige esforços redobrados de integração.

A integração, por sua vez, requer que cada um dos órgãos participantes domine os conceitos fundamentais, conheça os procedimentos específicos que compõem o processo, sua finalidade última e as atribuições específicas que lhe competem no seu desenvolvimento.

Considerando a matéria já abordada, o objetivo deste tópico é descrever tais procedimentos, suas peculiaridades e os responsáveis pelas atividades que se realizam em cada etapa do seu desenvolvimento, culminando com a elaboração e o encaminhamento do projeto da LOA à Assembleia Legislativa dentro do prazo fixado pela Constituição do Estado.

O Quadro a seguir, ao descrever as etapas e os produtos a serem alcançados em cada uma delas, ajuda na visualização do processo como um todo.

4.3 PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL ETAPAS E PRODUTOS

ETAPAS	PRODUTOS
Planejamento do Processo de Elaboração	Definição das etapas, agentes responsáveis, metodologia, instrumentos, processo decisório, instruções, manuais de elaboração e cronograma.
Definição de Parâmetros para a Estimativa de Receitas	Parâmetros definidos e aprovados.
Revisão da Estrutura Programática	Estrutura programática definida e incluída no Sistema (programas e ações).
Estimativa da Receita do Tesouro	Receita do Tesouro projetada.
Estimativa das Receitas Próprias	Receitas Próprias projetadas.
Estimativa dos Agregados de Despesa	Transferências constitucionais, despesas com pessoal e encargos sociais e serviço da dívida projetados, Cronograma de convênios, operações de crédito e contrapartidas definido.
Estudo e Definição dos Tetos Orçamentários	Tetos orçamentários definidos e aprovados.
Divulgação das Diretrizes e dos Tetos Orçamentários para a Elaboração das Propostas	Diretrizes e tetos orçamentários definidos e divulgados às Unidades Orçamentárias.
Elaboração da Proposta Orçamentária	Proposta orçamentária de cada U.O detalhada no Sistema, à disposição da SOP.
Análise e Ajuste das Propostas Orçamentárias das Unidades	Proposta Orçamentária do Governo analisada, ajustada e definida.
Consolidação e Aprovação do Projeto da LOA	Projeto da LOA aprovado para apresentação ao Governador.
Aprovação do Projeto da LOA pelo Governador	Projeto da LOA aprovado pelo Governador
Exame e Parecer Jurídico sobre o Projeto da LOA	Projeto da LOA aprovado quanto à sua juridicidade.
Encaminhamento do Projeto da LOA à Assembleia Legislativa	Projeto da LOA finalizado e encaminhado à Assembleia Legislativa.
Divulgação do Projeto da LOA na Internet /DOE	Projeto da LOA aprovado e divulgado.

4.3.1 Proposta setorial

A elaboração da proposta orçamentária para 2022 primará no processo de alocação orçamentária, pela melhor distribuição, tendo como princípio a ótica das prioridades e da qualidade do gasto.

A elaboração da proposta orçamentária de 2022 deverá ser intensiva no uso das novas tecnologias da informação e da comunicação adaptadas à melhoria da gestão pública.

O processo de elaboração da proposta orçamentária ocorrerá a partir da página do SIAFE na INTERNET no site siafe.sefaz.al.gov.br. O acesso ao módulo de elaboração do orçamento e temas relacionados é personalizado através de senha fornecida pela SEFAZ/SEPLAG.

Além de todas as informações e orientações para elaboração da proposta orçamentária, a ferramenta possibilita a opção de download e impressão dos conteúdos apresentados.

Durante o processo de elaboração da proposta orçamentária, os órgãos e entidades terão a assistência dos Técnicos da SEPLAG, para esclarecimento de dúvidas e orientações.

4.4 PLANEJAMENTO DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO

O processo de elaboração da LOA é desenvolvido mediante um cronograma de atividades identificando os responsáveis pelas mesmas e os respectivos prazos, tendo por meta a conclusão do projeto antes do dia 15 de setembro, data estabelecida pela Constituição Estadual como prazo limite para encaminhamento do projeto da LOA à Assembleia Legislativa.

A SOP fará, anualmente, uma revisão deste cronograma, tomando por base a experiência do exercício anterior, bem como novas condições a serem consideradas, ajustando o calendário e estabelecendo orientações ou recomendações específicas para a elaboração, de acordo com as necessidades.

4.5 DEFINIÇÃO DE PARÂMETROS PARA AS ESTIMATIVAS DE RECEITAS

A Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio – SEPLAG e a Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ analisam o cenário macroeconômico, para definir os parâmetros que serão utilizados pelas Unidades Orçamentárias – UO's e pela própria SEPLAG para as Estimativas de Receitas.

Os parâmetros macroeconômicos são os insumos básicos para as unidades orçamentárias projetarem suas receitas próprias.

Os principais parâmetros são:

- ✓ Produto Interno Bruto – PIB Nacional (variação real anual);
- ✓ Taxa de câmbio (R\$ / US\$ - valor anual);
- ✓ Índice Geral de Preços Disponibilidade Interna – IGP-DI (variação % anual);

- ✓ Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA (variação % anual);
- ✓ Taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia – SELIC (fim de período);
- ✓ Produto Interno Bruto – PIB Estadual (valor absoluto em R\$ bilhões);

4.6 REVISÃO DA ESTRUTURA PROGRAMÁTICA

Esta etapa consiste na avaliação da programação orçamentária em execução, no sentido de atualizar o Cadastro de Programas e Ações, incorporando, fundindo ou excluindo programas, projetos, atividades e operações especiais.

Após esse trabalho, o Cadastro de Programas e Ações, já habilitado para servir como referência no processo de elaboração orçamentária, será incluído no SIAFE.

Este trabalho é realizado pela SUPLAN, em articulação com a SOP, que proporá as alterações relativas aos programas, e com os órgãos setoriais.

4.7 ESTIMATIVA DA RECEITA DO TESOURO

A estimativa da Receita do Tesouro leva em conta os parâmetros orçamentários definidos anteriormente pela STE em articulação com a SOP para elaboração da LDO.

Contudo, tais parâmetros, definidos no início de abril para efeito da elaboração da LDO, devem ser objeto de uma revisão conjunta por parte da SOP e da STE, antes de serem disponibilizados pela SEPLAG para o trabalho de elaboração da LOA.

Da mesma forma, a receita do Tesouro que foi estimada anteriormente para elaboração da LDO, deverá ser revista pela STE com base na arrecadação até o último mês.

A eficiência da alocação de recursos orçamentários às despesas públicas depende da precisão na estimativa das receitas orçamentárias. Assim, deve-se atentar para o uso correto dos modelos de projeção de receitas, uma vez que isto será fundamental para a fixação das despesas na LOA e para a execução do orçamento.

4.8 ESTIMATIVA DOS AGREGADOS DE DESPESA

Em relação aos agregados de despesa, são feitos os seguintes cálculos:

O Manual da Receita Nacional, disponibilizado pela STN, oferece orientação sobre a escolha e utilização dos seguintes modelos de projeção de receita: sazonal, média, média ajustada, média móvel e média móvel variável.

- ✓ Projeção do valor das transferências constitucionais com base nas estimativas da receita do Tesouro, a cargo da STE em articulação com a SOP;

- ✓ Estimativas das despesas com pessoal e encargos sociais, com base na avaliação dos dados históricos e na execução até o mês de maio do exercício corrente, levando, ainda, em conta os eventuais acréscimos quantitativos que sejam previstos nas Modificações da Política de Pessoal. Atividade esta a cargo da Superintendência de Administração de Pessoas - SEPLAG;
- ✓ Revisão do Cronograma de Ingresso de Convênios, Operações de Crédito e Contrapartidas, preparado por ocasião da elaboração da LDO;
- ✓ Revisão das projeções das despesas com juros e encargos e amortização da dívida, a cargo da STE, em articulação com a SOP, inclusive das novas operações previstas.

4.9 Criação dos Planos Orçamentários

O Plano Orçamentário - PO constitui-se em uma identificação orçamentária parcial ou total de uma ação, de caráter gerencial (ou seja, não constante na LOA), vinculada à ação orçamentária, que tem por finalidade permitir que tanto a elaboração do orçamento quanto o acompanhamento físico e financeiro da execução ocorram num nível mais detalhado do que o do subtítulo (localizador de gasto) da ação.

Para contemplar as diferentes formas de acompanhamento das ações orçamentárias, o PO poderá apresentar-se de quatro maneiras, conforme descrito a seguir.

Operação	PO's existentes desde a elaboração do PLOA e com dotação	PO's criados no exercício de execução ¹ , via alteração orçamentária
Inclusão	N/A	PO's podem ser incluídos a qualquer tempo.
Alteração	É possível remanejar dotação de um PO para outro PO.	A criação poderá se dar por meio de RI ² e Créditos Adicionais.
Exclusão	Não é possível, exceto de um exercício para outro.	Apenas remanejados.

- ✓ Produção pública intermediária: refere-se à geração de produtos ou serviços intermediários ou a aquisição de insumos utilizados na geração do bem ou serviço final da ação orçamentária;
- ✓ Mecanismo de acompanhamento intensivo: quando utilizado para acompanhar um segmento específico da ação orçamentária;

¹Somente serão criados mediante envio do formulário devidamente preenchido

²RI – Remanejamento Interno.

- ✓ Etapas de projeto: quando representa fase de um projeto cujo andamento se pretende acompanhar mais detalhadamente;
- ✓ Funcionamento de estruturas administrativas descentralizadas: quando utilizado para identificar, desde a proposta orçamentária, os recursos destinados para despesas de manutenção e funcionamento das unidades descentralizadas.
- ✓ Para ocorrer o devido cadastramento do Plano Orçamentário, faz-se necessário o preenchimento de formulário próprio disponível no Sistema Eletrônico de Informações – SEI: sei.al.gov.br.

4.10 ESTUDO E DEFINIÇÃO DOS TETOS ORÇAMENTÁRIOS

A definição dos tetos orçamentários depende do montante de recursos disponíveis para programação depois de atendidas as despesas obrigatórias.

Para efeito da definição dos recursos disponíveis, a despesa orçamentária é dividida em três agregados:

- ✓ Despesas Obrigatórias;
- ✓ Despesas Prioritárias;
- ✓ Despesas Discricionárias.

Entende-se por despesa obrigatória, a despesa que constitua obrigação constitucional ou legal, e por despesas essenciais aquelas caracterizadas como sendo necessárias ao atendimento das necessidades de manutenção e de funcionamento dos órgãos e entidades da administração pública, de modo a permitir-lhes o pleno funcionamento.

Integram, portanto, as despesas obrigatórias, entre outras: transferências constitucionais, vinculações constitucionais, despesas com pessoal e encargos sociais, participação do Tesouro no financiamento do regime próprio de previdência, se for o caso, e as ressalvadas pela LDO.

Após a definição dos recursos para o cumprimento das despesas Obrigatórias e Essenciais, considerando o saldo disponível, serão alocados os recursos para as despesas Discricionárias, esse procedimento atenta-se para a assertiva trazida pela Lei 4.320/64, que dentre outras coisas, define limites às propostas anuais para cada unidade administrativa

Art. 27. As propostas parciais de orçamento guardarão estrita conformidade com a política econômico-financeira, o programa anual de trabalho do Governo e, quando fixado, o limite global máximo para o orçamento de cada unidade administrativa.

Adicionalmente, por advento da Lei Complementar nº 156/2016, que impacta sobre a política econômico-fiscal do Estado, as despesas primárias correntes, que compreendem os gastos com pessoal e a manutenção dos órgãos, deverão estar limitadas quanto a seu crescimento ao comportamento inflacionário mensurado pelo índice de preços oficial – Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), conforme art. 4º do referido diploma jurídico:

Art. 4º Para celebração, lastreada no Acordo Federativo celebrado entre a União e os entes federados em 20 de junho de 2016, dos termos aditivos de que tratam os arts. 1º e 3º desta Lei Complementar, tendo em vista o que dispõe o art. 169 da Constituição Federal, respeitadas a autonomia e a competência dos entes federados, fica estabelecida a limitação, aplicável nos dois exercícios subsequentes à assinatura do termo aditivo, do crescimento anual das despesas primárias correntes, exceto transferências constitucionais a Municípios e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, à variação da inflação, aferida anualmente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA ou por outro que venha a substituí-lo, a ser observada pelos Estados e pelo Distrito Federal, cabendo-lhes adotar as necessárias providências para implementar as contrapartidas de curto prazo constantes do Acordo acima referido.

A programação de recursos para o atendimento dessas despesas deve obedecer a seguinte ordem de prioridade pelo nível estratégico:

- ✓ O montante de recursos destinado aos projetos em andamento;
- ✓ O montante de recursos destinado às ações prioritárias da LDO;
- ✓ O montante de recursos reservado para contrapartidas a convênios e operações de crédito:
- ✓ O comportamento histórico das despesas de cada órgão, caracterizado pelo acompanhamento da execução orçamentária e a estimativa da execução provável das ações.

Aos Tetos orçamentários calculados na forma acima e dependendo da disponibilidade residual de recursos, poderá ser acrescentado um valor adicional para atender despesas decorrentes de projetos e de novas demandas, tais como criação legalmente autorizada de novas unidades, ampliação de serviços etc.

A sistemática de estabelecimento dos Tetos Orçamentários deverá levar em consideração, no caso dos órgãos contemplados com recursos vinculados, a possibilidade de atender, com tais recursos, parcial ou totalmente, as suas despesas.

A distribuição dos recursos disponíveis e os Tetos Orçamentários serão calculados pela SOP e avaliados pelo Secretário de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio.

4.11 DIVULGAÇÃO DAS DIRETRIZES E DOS TETOS PARA ELABORAÇÃO DAS PROPOSTAS

A SOP, para alinhamento das prioridades de cada órgão com as prioridades do Governo, deverá definir diretrizes setoriais para orientar a elaboração das propostas por parte das suas Unidades Orçamentárias.

Tendo em vista o montante dos recursos concedidos pelo teto orçamentário que lhe foi atribuído, a Unidade Orçamentária, com base nos critérios e prioridades internos, distribuirá os recursos orçamentários nas suas propostas.

Tais tetos orçamentários serão avaliados pelo Secretário de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio e divulgados às respectivas Unidades Orçamentárias.

4.12 ESTIMATIVA DAS RECEITAS PRÓPRIAS

As receitas próprias dos órgãos da administração indireta são estimadas pelas unidades orçamentárias, em articulação com a SOP, que acompanha o comportamento dos respectivos recolhimentos à conta do Tesouro.

Para tanto, deverão ser utilizados parâmetros macroeconômicos disponibilizados em bases críveis, como Banco Central, IBGE, IPEA, dentre outros.

Entre os modelos de projeção apresentados pelo Manual da Receita Nacional, para a estimativa de cada tipo de receita própria deverá ser escolhido àquele que mais se ajuste ao comportamento da respectiva arrecadação.

4.13 ANÁLISE E COMPATIBILIZAÇÃO DAS PROPOSTAS ORÇAMENTÁRIAS DAS UNIDADES

Recebidas as Propostas Setoriais por intermédio do Sistema Integrado de Administração Financeira do Estado de Alagoas - SIAFE e oficializada por ofício ao Secretário de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio, a SOP realizará uma análise das mesmas, procedendo, se for o caso, aos ajustes necessários, em articulação com as Unidades Orçamentárias, tendo em vista as prioridades do Governo e as efetivas disponibilidades de recursos.

Além da análise de cada proposta setorial, a SOP também realizará uma análise das possíveis inter-relações entre as propostas orçamentárias setoriais, compatibilizando-as de acordo com as necessidades.

4.14 CONSOLIDAÇÃO E APROVAÇÃO DO PROJETO DA LOA

Desenvolvidos os trabalhos previstos na etapa anterior, a SOP estará em condições de consolidar no Sistema as propostas setoriais, verificar e ratificar a consistência da proposta consolidada com as metas fiscais e com as projeções de receita e de despesa e, depois de eliminadas as eventuais pendências, proceder ao fechamento da Proposta Orçamentária do Governo.

Em seguida, a SOP, após a verificação do posicionamento dos seus valores globais em relação aos recursos disponibilizados, agrega ao conjunto as propostas orçamentárias encaminhadas pelos órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário e do Ministério Público.

Depois de encerrada a análise técnica, o orçamento é submetido a apreciação e análise do Secretário de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio, o que poderá ocasionar a alteração no orçamento por parte do Secretário.

A execução dos ajustes no Sistema Computacional em vigor é feita pela SOP, de acordo com a recomendação por parte do Secretário.

O ajuste na proposta orçamentária é feito pela SOP com possibilidade de alterações também no PPA pelo setor competente.

4.15 FORMALIZAÇÃO DO PROJETO DA LOA

Nesta etapa, concluídos todos os lançamentos cabíveis no orçamento, a Superintendência de Orçamento Público – SOP considera o orçamento fechado e pronto para elaboração da redação do projeto de lei e apresentação ao Governador do Estado.

4.16 APROVAÇÃO DO PROJETO DA LOA

A SEPLAG fará uma apresentação sobre os principais aspectos da política orçamentária do Governo para o exercício seguinte, a saber: estimativa da receita, estimativa dos agregados de despesa, montante das despesas com juros, encargos e amortização da dívida, situação das despesas de pessoal em relação à RCL, os recursos de convênios e de operações de crédito contratadas ou previstas, os objetivos do Governo e as prioridades setoriais, para avaliação e aprovação do Governador.

4.17 EXAME E PARECER JURÍDICO SOBRE O PROJETO DA LOA

Os projetos da LOA e da Mensagem são encaminhados à Procuradoria Geral do Estado para fins de exame e parecer quanto à sua juridicidade.

4.18 ENCAMINHAMENTO DO PROJETO DA LOA À ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Encaminhamento do projeto acompanhado da Mensagem, dentro do prazo estabelecido pela Constituição do Estado e de acordo com os requisitos formais usuais.

A mensagem é elaborada pela SOP em parceria com o Gabinete Civil.

4.19 DIVULGAÇÃO DO PROJETO DA LOA NA INTERNET

Em cumprimento ao Artigo 48 da LRF e com o objetivo de contribuir para a transparência na gestão fiscal, a SEPLAG divulgará o projeto da LOA aprovado na sua página na Internet, atendendo ao Princípio da Publicidade.

4.20 SANÇÃO DO PROJETO DE LEI

O Comitê de Programação Orçamentária e Financeira providenciará os subsídios requeridos para a sanção do projeto da LOA e dos vetos, se for o caso, em articulação com a SEPLAG/SOP e PGE.

4.21 ACOMPANHAMENTO DA DELIBERAÇÃO SOBRE OS VETOS

Se for o caso, a SEPLAG/SOP e a PGE acompanharão a apreciação e a deliberação da Assembleia Legislativa sobre os vetos, avaliando suas repercussões nos orçamentos e o impacto na execução da LOA.

5. PROCESSO DE REVISÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

Verificada a frustração na arrecadação da receita prevista ou o aumento das despesas obrigatórias, que venham a comprometer o alcance das metas fiscais, torna-se necessária a adoção de mecanismos de ajuste entre receita e despesa.

Esta avaliação poderá indicar a necessidade imediata de ajuste nas despesas discricionárias, de modo a garantir o cumprimento das metas previstas na LDO.

Tais providências, em consonância com as determinações da Lei Federal No 4.320/1964 e da LRF e previstas na LDO, visam o alcance dos seguintes objetivos:

- A) Estabelecer normas específicas de execução orçamentária e financeira para o exercício;
- B) Estabelecer um cronograma para empenho da despesa e de liberação de recursos financeiros para pagamento;
- C) Proporcionar o equilíbrio entre receitas e despesas ao longo do exercício financeiro e assegurar o cumprimento da meta de resultado primário fixada pela LDO.

Desse modo, com base nos resultados da avaliação acima citada e tendo por objetivo o cumprimento da meta de resultado primário fixada, o Poder Executivo, ao editar o Decreto de Programação Orçamentária e Financeira previsto pela LDO, até trinta dias após a publicação dos orçamentos (artigo 8º da LRF), fixará os limites para movimentação e empenho para cada órgão.

Cumprir destacar que, nos termos do artigo 9º da LRF, cabe igualmente aos Poderes Legislativo e Judiciário e ao Ministério Público promover, por ato próprio e nos montantes necessários, a limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela LDO.

De acordo com a LRF, não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela LDO.

No tocante ao Poder Executivo, cabe ao CPOF, com base nos resultados da avaliação, propor a programação orçamentária e financeira compatível com a meta de resultado primário fixada.

Para a obtenção de informações históricas que possam fundamentar a proposição de limites ao CPOF, a SOP utilizará o acompanhamento da execução orçamentária dos órgãos no exercício financeiro, com intuito de identificar o seu desempenho na execução de três tipos de despesas: I) ações prioritárias sob sua responsabilidade, II) perfil das suas despesas de funcionamento e III) gastos com diárias, passagens e outras.

Após a edição do primeiro Decreto de Programação Orçamentária e Financeira, os procedimentos posteriores de acompanhamento e controle da execução orçamentária e financeira com vistas ao cumprimento da meta de resultado primário e que constituirão a base das alterações do referido Decreto, serão desenvolvidos pela Unidade de Estatística e Gestão Fiscal da STE, de acordo com as suas atribuições e competências.

No decorrer do exercício é necessário o acompanhamento contínuo da arrecadação das receitas primárias e do nível de execução das despesas primárias, a fim de monitorar todo o processo de cumprimento das metas de superávit primário.

Caso esse acompanhamento sinalize o não cumprimento das metas estabelecidas, o Governo providenciará a redução dos limites orçamentários e financeiros do Executivo e dará ciência aos demais Poderes, acompanhado de justificativa fundamentada quanto a limitação de empenho e contingenciamento de gastos. Caso contrário, e se já houve- tendo havido limitação de empenho logo após a sanção da LOA ou ao final de determinado bimestre, os limites estabelecidos pelo Decreto serão recompostos na mesma pro- porção dos cortes efetivados por Poder e pelo Ministério Público, conforme disposto na LRF:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixa- dos pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram

limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas”.

6. PAPEL DOS AGENTES NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO

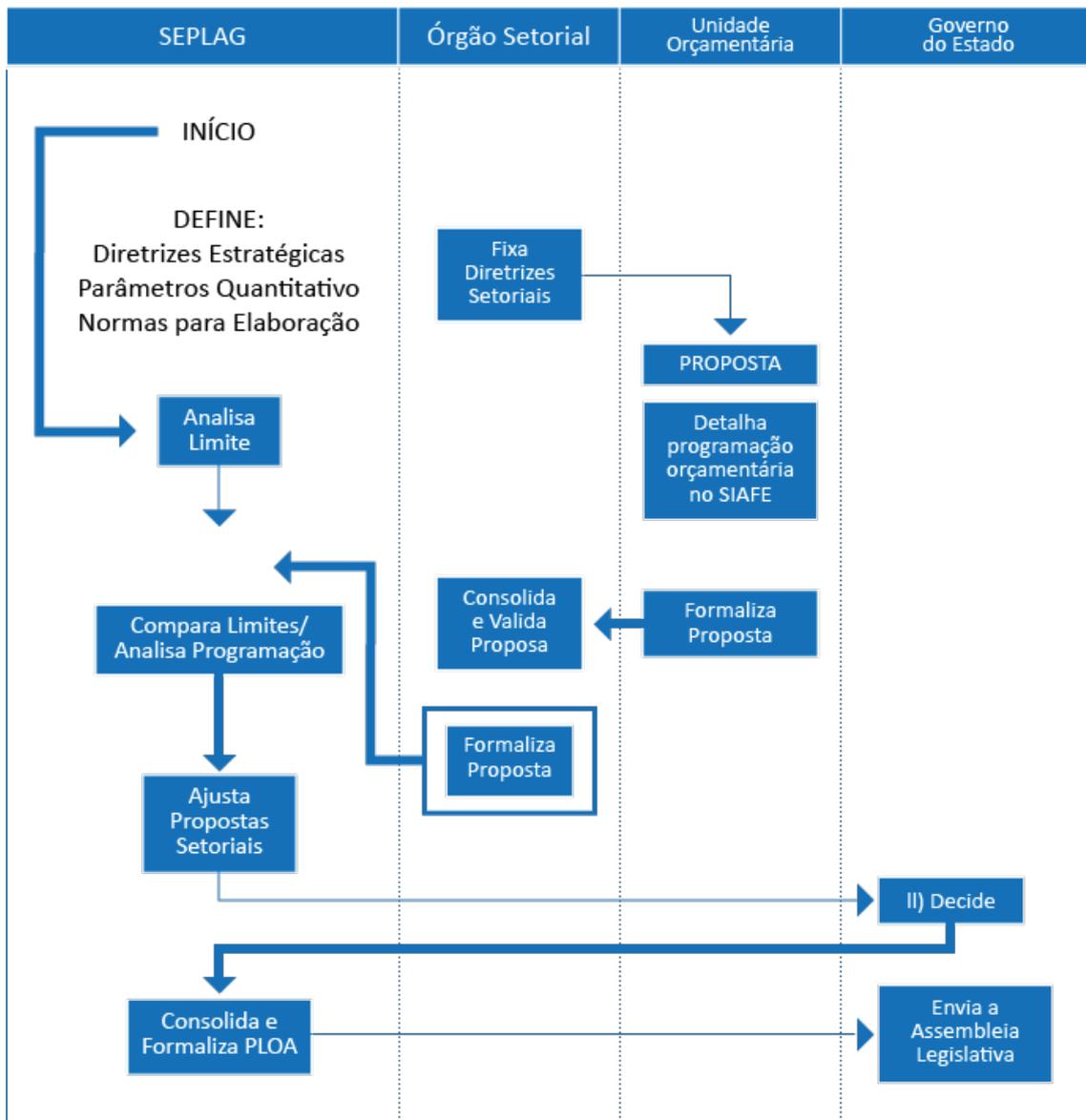
6.1 SECRETARIA DO PLANEJAMENTO, GESTÃO E PATRIMÔNIO

- ✓ Definição de diretrizes gerais para o processo orçamentário estadual;
- ✓ Coordenação do processo de elaboração do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias Anuais (PLDO) e do orçamento anual do Estado;
- ✓ Análise das ações orçamentárias que compõem a estrutura programática dos órgãos e Unidades orçamentárias no exercício;
- ✓ Fixação de normas gerais de elaboração dos orçamentos estaduais;
- ✓ Fixação de parâmetros e referenciais monetários para a apresentação das propostas orçamentárias setoriais;
- ✓ Análise e validação das propostas setoriais;
- ✓ Consolidação e formalização da proposta orçamentária do Estado; e
- ✓ Coordenação das atividades relacionadas à tecnologia da informação.

6.2 ÓRGÃO SETORIAL

- ✓ Estabelecimento de diretrizes setoriais para elaboração da proposta orçamentária;
- ✓ Avaliação da adequação da estrutura programática e das alterações necessárias;
- ✓ Definição de instruções, normas e procedimentos a serem observados no âmbito do órgão durante o processo de elaboração da proposta orçamentária;
- ✓ Coordenação do processo de elaboração da proposta orçamentária no âmbito do órgão setorial;
- ✓ Análise e validação das propostas orçamentárias provenientes das unidades orçamentárias; e
- ✓ Consolidação e formalização da proposta orçamentária do órgão.

6.3 Fluxo do Processo de Elaboração da Proposta Orçamentária



Observação:

Conforme Constituição do Estado de Alagoas: Art.177, § 6º

III - até 15 de setembro, de cada ano, do projeto de lei da proposta orçamentária para o exercício subsequente.



LEGISLAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

7. LEGISLAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

CONSTITUIÇÕES

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 – Seção II – DOS ORÇAMENTOS, Artigos 165 a 169
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE ALAGOAS
<http://www.procuradoria.al.gov.br/legislacao/constituicao-do-estado-de-alagoas/Livro%20da%20Constituicao%20do%20Estado%20de%20Alagoas%20sem%20Capa.pdf>

LEIS COMPLEMENTARES

Lei Federal nº 4320, de 17 de Março de 1964
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do DF.

Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm

Lei de Responsabilidade Fiscal – Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

MANUAL

Manual Técnico de Orçamento – MTO. Versão 2022. Brasília.
<https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2022>

PORTARIAS

Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 4 de maio de 2001 atualizada
http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/downloads/Portaria_Interm_163_2001_Atualizada_2010_25ago2010.pdf Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e dá outras providências.

Portaria MOG nº 42, de 14 de abril de 1999
<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/portaria42.pdf>

Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1o do art. 2o e § 2o do art. 8o, ambos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências.

Portaria SOF nº 37, de 16 de Agosto de 2007
https://www.portalsof.planejamento.gov.br/bib/legislacao/portarias/portaria_37_de_160807.pdf
Altera o anexo da Portaria MOG nº 42, de 14 de abril de 1999 e dá outras providências.