

# A importância do planejamento e gestão orçamentária para a fiscalização dos contratos

## 4º Ciclo de Capacitação em Licitações e Contratos

16/09/2020

Subsecretária de Planejamento e Orçamento –  
SPO/SE/MJSP

MINISTÉRIO DA  
JUSTIÇA E  
SEGURANÇA PÚBLICA



PÁTRIA AMADA  
**BRASIL**  
GOVERNO FEDERAL

- Instrumentos de Planejamento e Orçamento (PPA, LDO e LOA)
- Principais prazos orçamentários
- Impositividade da execução do orçamento e a fiscalização de contrato
- Restos a Pagar e a gestão de contratos

A Constituição Federal de 1988 define o modelo orçamentário brasileiro.

Nesse sentido, possuímos 3 (três) instrumentos:

- Plano Plurianual – PPA 2020 a 2023 (Lei 13.971, de 27 de dezembro de 2019)
- Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019)
- Lei Orçamentária Anual – LOA (Lei nº 13.978, de 17 de janeiro de 2020)

*Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:  
I - o plano plurianual;  
II - as diretrizes orçamentárias;  
III - os orçamentos anuais.*

Prazo de vigência



Planejamento de 4  
(quatro) anos

Função



estabelecer as  
diretrizes

estabelecer os  
objetivos

estabelecer as  
metas

**A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 174, impõe ao Estado o exercício da função de planejamento**

*Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e **planejamento**, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.*

**Outro dispositivo da CF que retrata a importância que o legislador constituinte deu ao planejamento no Brasil é o § 1º do art. 167**

*Art. 167 (...)*

*§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.*

**Prazo de encaminhamento**

*l - o projeto do plano plurianual, para **vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente**, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;*

# Plano Plurianual - PPA 2020 a 2023 (Lei 13.971, de 27 de dezembro de 2019)

Art. 5º Integram o PPA 2020-2023:

I - Anexo I - Programas Finalísticos;

II - Anexo II - Programas de Gestão;

III - Anexo III - Investimentos Plurianuais Prioritários; e

IV - Anexo IV - Investimentos Plurianuais das Empresas Estatais Não Dependentes.

## Programa

*Lei nº 13.971/2019 – PPA 2020 a 2023*

*Art. 2º*

*VI - programa - conjunto de políticas públicas financiadas por ações orçamentárias e não orçamentárias;*

## PROGRAMA: 5016 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento

Diretriz: 06 - Intensificação do combate à corrupção, à violência e ao crime organizado

Órgão Responsável: Ministério da Justiça e Segurança Pública

Esfera	Valor 2020 (mil R\$)	Valor 2021 - 2023 (mil R\$)
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social	1.746.635	4.921.160
Despesas Correntes	1.247.141	3.402.398
Despesas de Capital	499.494	1.518.762
Valores Globais	1.746.635	4.921.160
	6.667.794	

OBJETIVO: 1206 - Fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminalidade com ênfase no combate à corrupção, ao crime organizado e ao crime violento

META: 050N - Realizar 40.000 operações de combate à criminalidade durante o período do PPA

Unidade de medida: quantidade de operações

Descritor de desempenho: Índice de Operações de Combate à Criminalidade

Linha de base: 4.727,00

Data de referência: 31/12/2018

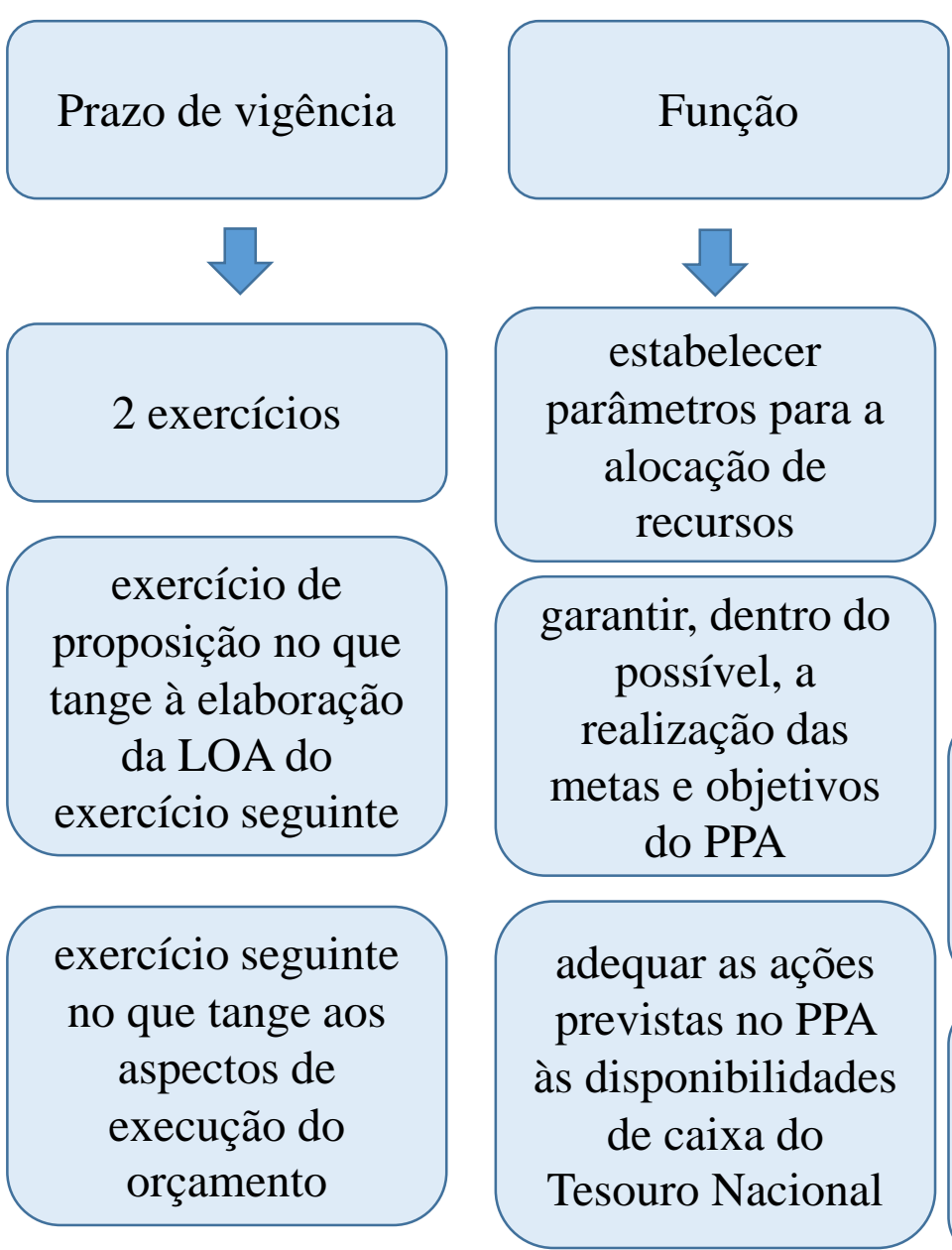
Valor previsto ao final do PPA: 40.000,00

Regionalização da Meta	Meta até 2023
Nacional	40.000,00

## PROGRAMA: 0032 - Programa de Gestão e Manutenção do Poder Executivo

Esfera	Valor 2020 (mil R\$)	Valor 2021 - 2023 (mil R\$)
Orçamento Fiscal e da Seguridade	311.685.574	945.412.754
Despesas Correntes	310.307.021	942.573.423
Despesas de Capital	1.378.553	2.839.331
Valores Globais	311.685.574	945.412.754
	1.257.098.328	

# Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019)



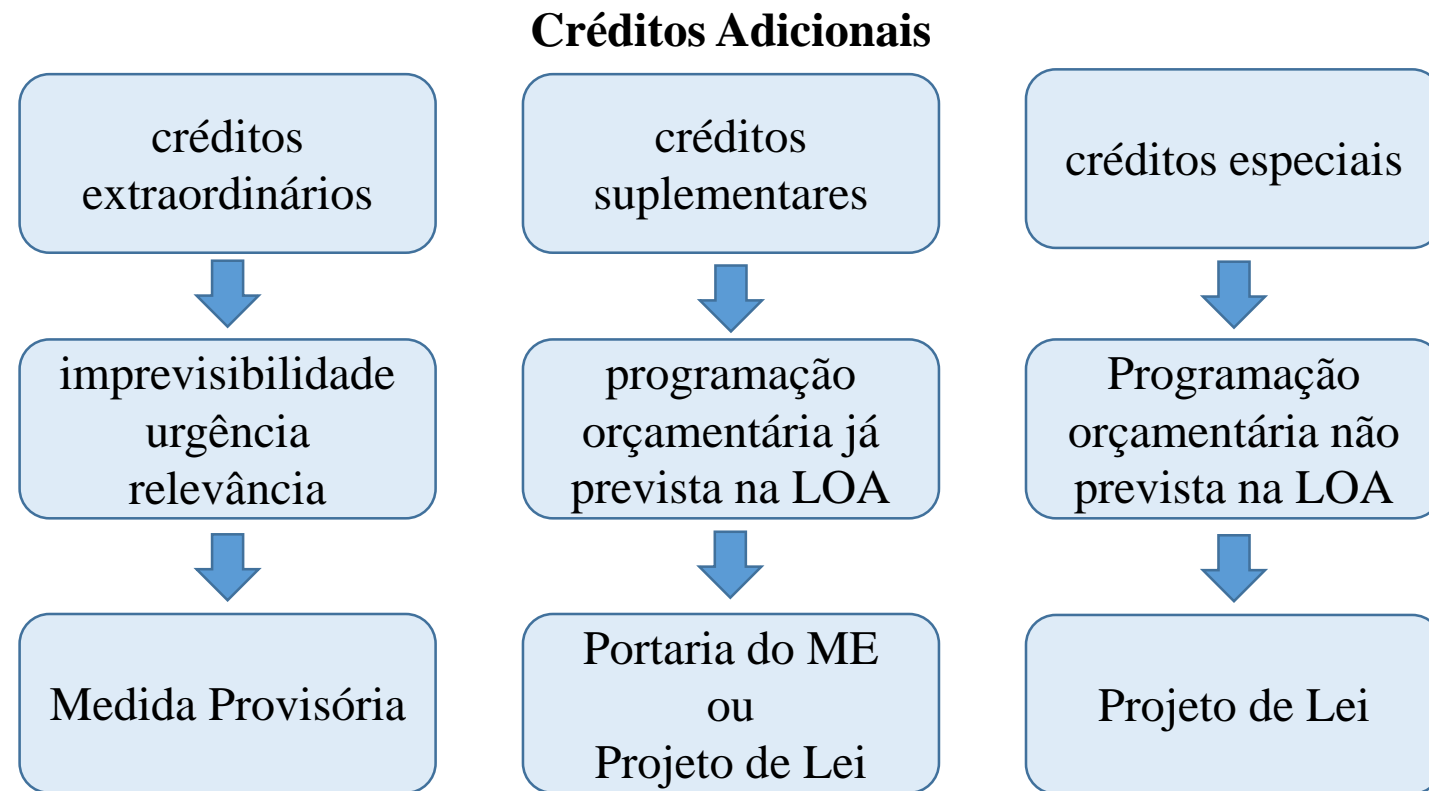
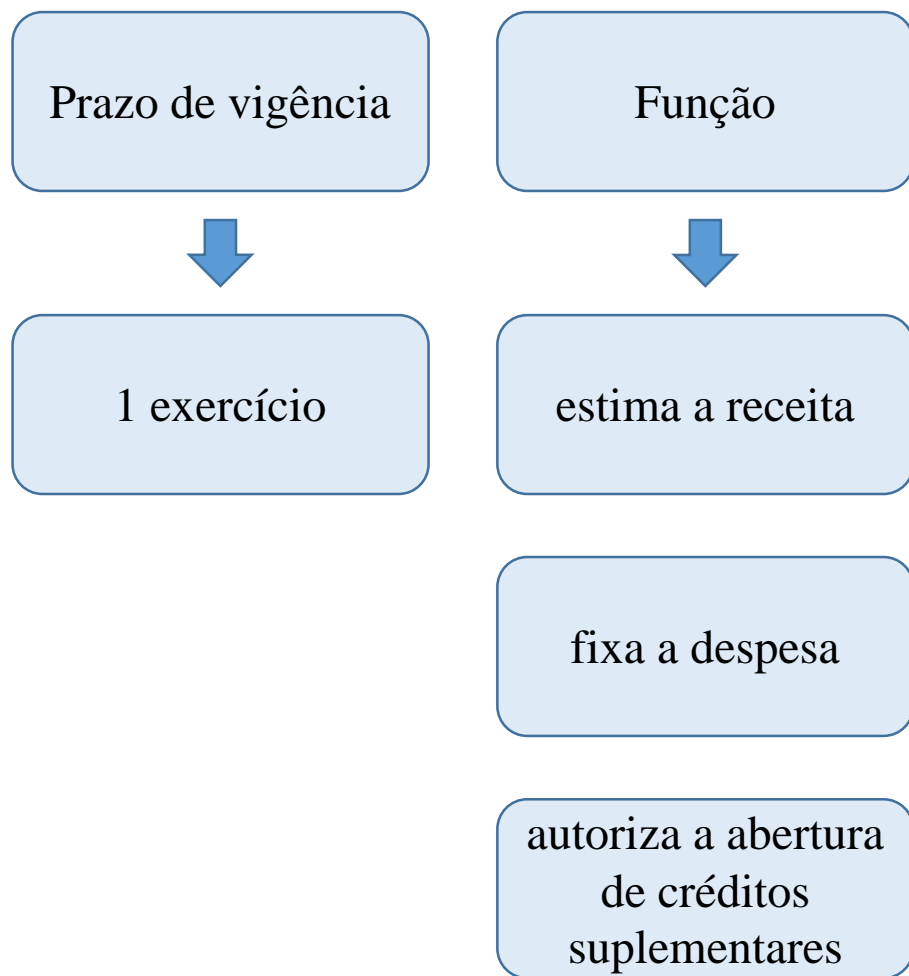
*Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:*

*§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as **metas e prioridades** da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.*

- regulamentar alterações na Lei Orçamentária
- regulamentar o regime de execução obrigatória das programações orçamentárias
- dispor sobre a limitação orçamentária e financeira - Contingenciamento
- dispor sobre as transferências voluntárias
- dispor sobre a execução provisória do Projeto de Lei Orçamentária
- dispor sobre a publicidade na elaboração, na aprovação e na execução dos Orçamentos



# Lei Orçamentária Anual – LOA (Lei nº 13.978, de 17 de janeiro de 2020)



## Programação orçamentária

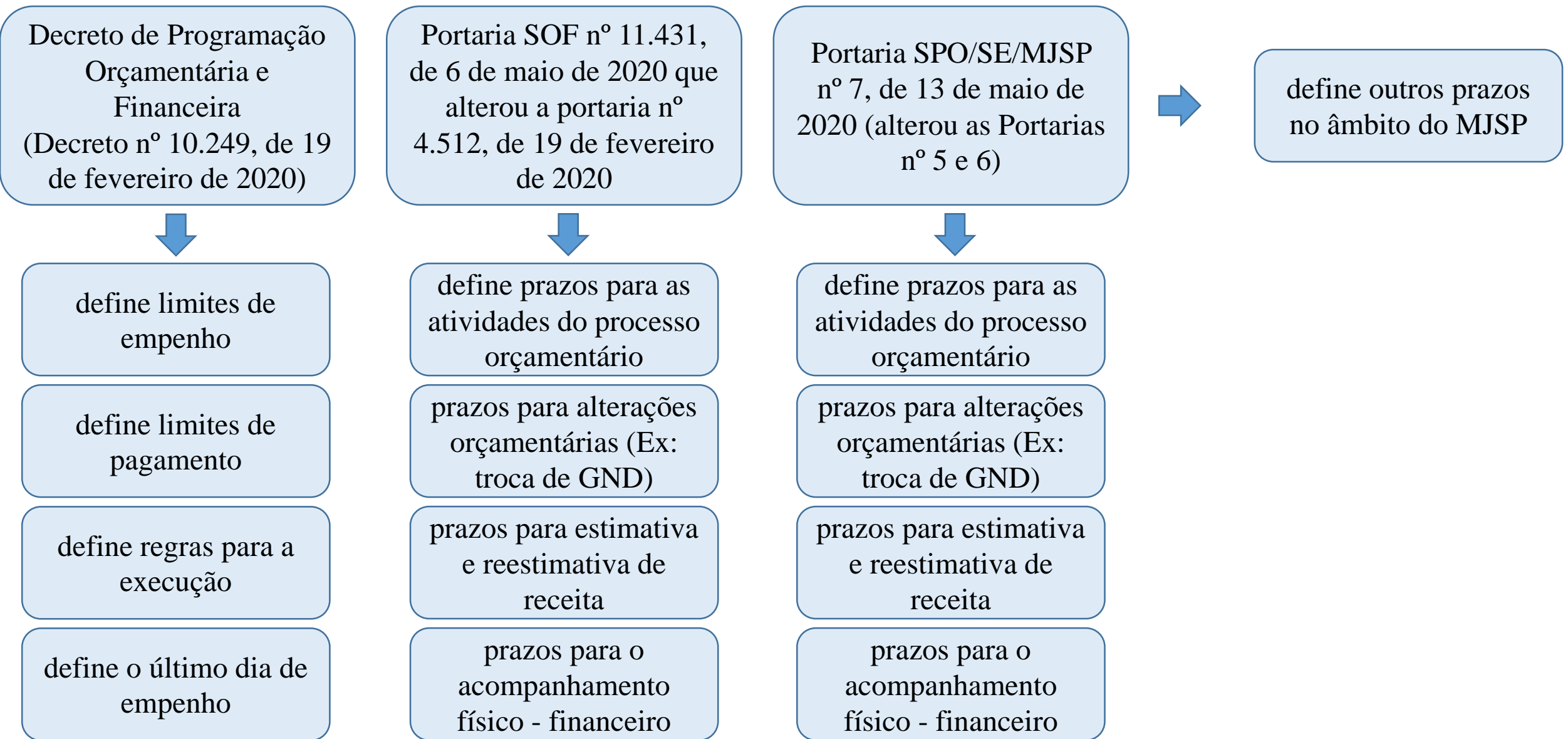
*Lei nº 13.898/2019 – LDO 2020*

*Art. 62. (...)*

*§ 2º Para fins do disposto no caput, entende-se como **programação orçamentária** o detalhamento da despesa por **função, subfunção, unidade orçamentária, programa, ação e subtítulo.***

Função (desc.)	Subfunção (desc.)	Unidade Orçamentária (desc.)	Programa (desc.)	Ação (desc.)	Localizador (desc.)
04 - Administração	122 - Administração Geral	Ministério da Justiça e Segurança Pública - Administração	0032 - Programa de Gestão e Manutenção do Poder Executivo	2000 - Administração da Unidade	0001 - Nacional

# Principais prazos orçamentários





# Principais prazos orçamentários e a atuação do fiscal de contratos

PPA

LDO

LOA

Decreto de  
Programação

Portaria  
prazos

Prioridades  
definidas no PPA  
ações  
governamentais  
voltadas ao  
atendimento da  
primeira infância  
possui  
antecedência na  
programação e na  
execução  
orçamentária e  
financeira

Regulamenta a  
execução do  
orçamento; as  
alterações  
orçamentárias;  
modula a execução  
até que a LOA seja  
aprovada; dispõe  
sobre a limitação  
de empenho e de  
desembolso  
financeiro

Autoriza a dotação  
orçamentária;  
autoriza os créditos  
suplementares;  
estima a receita

Define os limites  
de empenho e  
pagamento

Estipulam o  
calendário  
orçamentário

**Por que é importante que o fiscal de contrato pautе suas atividades observando o calendário orçamentário?**

# Atuação do fiscal de contratos na gestão orçamentária

Contrato A



Montante total do Contrato

1.000.000,00

Demanda reprogramada

?

Empenhado

1.000.000,00

Execução física

300.000,00

Execução financeira

200.000,00

Distribuição de cotas do contrato entre as secretarias



SE

Seopi

Senasp

Segen

250.000,00

250.000,00

250.000,00

250.000,00

# Atuação do fiscal de contratos na gestão orçamentária

Distribuição de cotas do contrato entre as secretarias



			SE	Seopi	Senasp	Segen
Montante total do Contrato	1.000.000,00	→	250.000,00	250.000,00	250.000,00	250.000,00
Demanda reprogramada	400.000,00	→	100.000,00	100.000,00	100.000,00	100.000,00
Valor passível de redistribuição	600.000,00	→	150.000,00	150.000,00	150.000,00	150.000,00

# Atuação do fiscal de contratos na gestão orçamentária

Contrato A



Montante total do Contrato

Demanda reprogramada

Empenhado

Execução física

Execução financeira

Valor



1.000.000,00

400.000,00

1.000.000,00

300.000,00

200.000,00

Visão orçamentária



Cota orçamentária autorizada

?

Empenhado

Liquidado

Pago

*As reprogramações de demandas devem ser informadas às áreas orçamentárias para ajuste do valor da cota autorizada*

*A área orçamentária muitas vezes desconhece o que já foi demandado do contrato mas não entregue ainda*

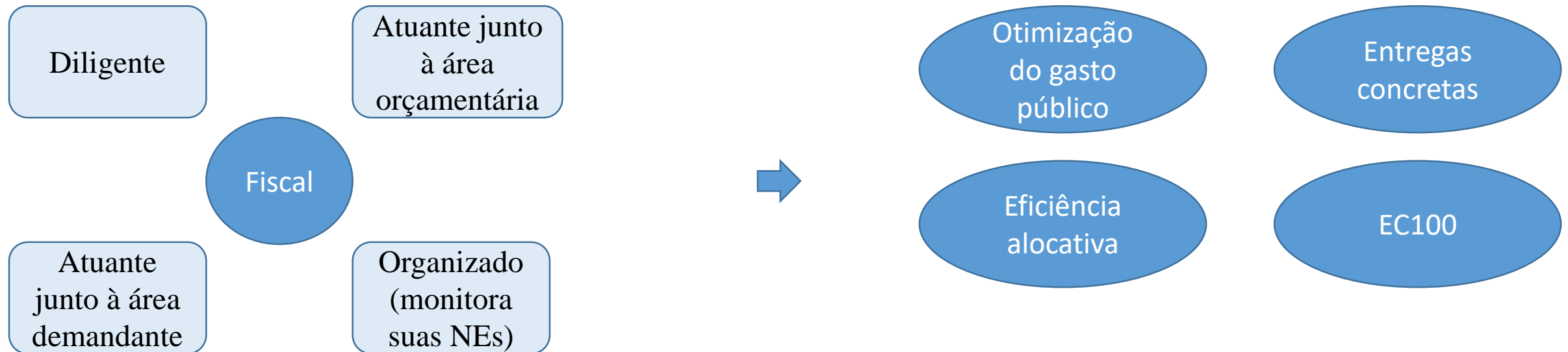
# Principais prazos orçamentários e a atuação do fiscal de contratos

**Por que é importante que o fiscal de contrato pautе suas atividades observando o calendário orçamentário?**

*O diagnóstico junto às áreas demandantes de um contrato, antes das “janelas” orçamentárias permite, se necessária, a promoção de readequações orçamentárias no sentido de otimizar o gasto público.*

*O fiscal possui informações sobre a execução física do contrato que muitas vezes não são compartilhadas com o gestor orçamentário, o que prejudica o processo de tomada de decisão com relação à alocação de recursos.*

*O mapeamento de saldo (sobras) nos empenhos é um trabalho que deve ser feito pelo fiscal em conjunto com o gestor orçamentário, um vez que apenas o primeiro possui informações específicas que podem subsidiar possível redução do valor empenhado para determinado contrato.*





## Impositividade da execução do orçamento e a fiscalização de contrato

EMENDA  
CONSTITUCIONAL Nº  
100, DE 26 DE JUNHO DE  
2019

LEI Nº 13.898, DE 11 DE  
NOVEMBRO DE 2019 –  
LDO 2020

§ 10. A administração **tem o dever de executar as programações orçamentárias**, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

Art. 62. A administração **tem o dever de executar as programações orçamentárias**, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade

PROJETO DE LEI DO  
CONGRESSO NACIONAL  
Nº 9, DE 2020

Art. 65. A administração pública federal **tem o dever de executar as programações orçamentárias**, por intermédio dos meios e das medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

# Perspectivas para 2021

## Impacto da regra de ouro no orçamento de 2021

Soma de PLOA	Rótulos de Coluna		
Rótulos de Linha	Disponível	Regra de Ouro	Total Geral
2000 - Administração da Unidade	7.592.423.657,00	2.904.905.558,00	10.497.329.215,00
<b>Total Geral</b>	<b>7.592.423.657,00</b>	<b>2.904.905.558,00</b>	<b>10.497.329.215,00</b>

72%

Todas as Uos que possuem ação 2000

LEI Nº 14.008, DE 2 DE JUNHO DE 2020

## Impacto da regra de ouro no orçamento de 2021 do MJSP

Soma de PLOA	Rótulos de Coluna		
Rótulos de Linha	Disponível	Regra de Ouro	Total Geral
2000 - Administração da Unidade	65.200.359,00	97.029.641,00	162.230.000,00
<b>Total Geral</b>	<b>65.200.359,00</b>	<b>97.029.641,00</b>	<b>162.230.000,00</b>

40%

UO 30101

2020 remanejou recursos da regra de ouro

## Contingenciamento velado

*Necessidade de observar essa especificidade durante o planejamento da execução dos contratos (distribuição das cotas de forma mensal)*

## Restos a pagar

*Consideram-se **Restos a Pagar** as despesas empenhadas, mas não pagas até 31 de dezembro*

*O **Empenho** constitui o **primeiro estágio** da **despesa pública** e é de onde se origina o processo de Restos a Pagar. Emitido o empenho, fica o Estado obrigado ao pagamento, desde que o favorecido entregue o produto ou preste o serviço conforme os requisitos legais.*

*A STN criou o estágio **em liquidação**. Sendo toda despesa orçamentária em que o credor,*

- a) forneceu o material, parcial ou totalmente;*
- b) prestou o serviço, parcial ou totalmente; ou*
- c) executou a obra; contudo a entrega do bem, do serviço ou da obra, se encontra em fase de análise e conferência.*

*A **Liquidação** é o **segundo estágio** da despesa pública e consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, após a entrega do bem e ou serviço objeto do gasto.*

## Restos a pagar

*O Pagamento é o terceiro estágio da despesa e resulta na extinção da obrigação, após o respectivo ateste.*

*O conceito de Restos a Pagar está ligado aos Estágios da Despesa Pública, representados pelo Empenho, Liquidação e Pagamento.*

*O não pagamento da despesa no mesmo exercício do empenho, abre a possibilidade de inscrição em restos a pagar.*

*a) **RP Processados**: no momento da inscrição a despesa estava empenhada e liquidada;*

*b) **RP Não Processados em Liquidação**: no momento da inscrição a despesa empenhada estava em processo de liquidação; (inscrição condicionada a indicação pelo ordenador)*

*c) **RP Não Processados a liquidar**: no momento da inscrição a despesa empenhada não estava liquidada; (inscrição condicionada a indicação pelo ordenador)*

*Quando ocorrer a liquidação efetiva dos Restos a Pagar Não Processados em liquidação ou a liquidar, estes passarão a ser restos a pagar não processados liquidados, com tratamento similar aos processados.*

## Restos a pagar

*Ordenador de Despesa da Unidade Gestora, ou pessoa por ele indicada, por ato legal, e incluído no SIAFI, em espaço próprio na tabela de UG, deverá indicar as RN - Relações de Notas de Empenho a serem inscritas em Restos a Pagar Não Processados a Liquidar e Restos a Pagar Não Processados em Liquidação.*

Papel do fiscal do contrato



Informar ao Ordenador de despesas os empenhos sob sua gestão que devem ser reforçados



Informar ao Ordenador de despesas os empenhos sob sua gestão que devem ser cancelados



Informar ao Ordenador de despesas os empenhos sob sua gestão que devem ser inscritos em restos a pagar

## **Bloqueio de Restos a pagar**

*Os RPNP terão validade até o dia 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição*

*De acordo com o §3, art. 68 do Decreto n 93.872, de 1986, **não serão bloqueados:***

- a) do Ministério da Saúde; ou*
- b) decorrentes de emendas individuais impositivas discriminadas com identificador de resultado primário 6, cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2016.*

***Despesas com execução iniciada***

- a) nos casos de aquisição de bens, a despesa verificada pela quantidade parcial entregue, atestada e aferida; e*
- b) nos casos de realização de serviços e obras, a despesa verificada pela realização parcial com a medição correspondente atestada e aferida.*

**Os restos a pagar não processados, desbloqueados nos termos do § 4º, e que não forem liquidados, serão cancelados em 31 de dezembro do ano subsequente ao do bloqueio.**

*Os restos a pagar passaram a ter a validade de 3 anos*



# OBRIGADO

SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO – SPO

RAMAL: 3758

[spo@mj.gov.br](mailto:spo@mj.gov.br)