



LIVRO ELETRÔNICO

ESPECIALISTA EM POLÍTICAS
PÚBLICAS E GESTÃO
GOVERNAMENTAL
[EPPGG-SEPLAG-RJ]

FINANÇAS PÚBLICAS
[ADMINISTRAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E
FINANCEIRA]

Processo de planejamento
orçamentário: plano plurianual

Tipo de Aula em PDF:

☒ Aula em PDF Autossuficiente (Teoria e
Questões comentadas)

Aula em PDF de Revisão (Direto ao Ponto)

Aula em PDF de Reta Final

Autor:
PAULO LACERDA



Sumário

.....	1
LEIS ORÇAMENTÁRIAS – PPA	3

1) Conceito das Leis Orçamentárias Como Um Todo

As leis Orçamentárias, sem dúvida, são as maiores expressões no tocante à Administração Financeira e Orçamentária, que consubstanciam o planejamento governamental, que indica, por sua vez, quanto e onde gastar o dinheiro público em um período determinado com base no valor total arrecadado das receitas governamentais. O Poder Executivo é o autor das propostas, e o Poder Legislativo precisa transformá-las em leis, embora todas as unidades dos três poderes executem ações orçamentárias e financeiras. Convém salientar que os 26 estados, o DF e os municípios também fazem os seus próprios planos orçamentários (as três leis orçamentárias) de acordo com seus interesses e diante de suas realidades, prevendo a arrecadação de receitas e fixando os gastos, que serão realizados com aquelas.

O sistema orçamentário-financeiro começa no art. 163 da CF/88, o qual determina que uma Lei Complementar disporá sobre:

- ✓ Finanças públicas;
- ✓ Dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;
- ✓ Concessão de garantias pelas entidades públicas;
- ✓ Emissão e resgate de títulos da dívida pública;
- ✓ Fiscalização das instituições financeiras;
- ✓ Fiscalização financeira da administração pública direta e indireta;
- ✓ Operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- ✓ Compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.

A referida Lei Complementar já foi editada com o nº 101/2000, famosa Lei de Responsabilidade Fiscal, embora a Emenda Constitucional nº 109, de 2021 acrescentou mais alguns dispostos ao art. 163, a ser pormenorizada naquela, a saber

- ✓ Sustentabilidade da dívida, especificando:
 - Indicadores de sua apuração;
 - Níveis de compatibilidade dos resultados fiscais com a trajetória da dívida;

- Trajetória de convergência do montante da dívida com os limites definidos em legislação;
- Medidas de ajuste, suspensões e vedações;
- Planejamento de alienação de ativos com vistas à redução do montante da dívida.

O Parágrafo único dessa Emenda Constitucional impõe que a lei complementar de que trata Sustentabilidade da dívida pode autorizar a aplicação das vedações previstas no art. 167-A, também incluída na Constituição pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021.

Já a Emenda Constitucional nº 108, de 2020, acresceu à Constituição o art. 163-A, fomentando a transferência ao impor à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a obrigação de disponibilizarem suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, de forma a garantir a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados coletados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público.

Seguindo, o art. 164, posto desde a origem da Constitucional, muito menos cobrado em provas de concursos públicos e bem mais técnico que outros dispositivos, determinando que competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo banco central, sendo vedado a ele conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira.

O banco central poderá, no entanto, comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional, com o objetivo de regular a oferta de moeda ou a taxa de juros.

Por fim, as disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.

Retornando às emendas, o art. 164-A foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021, obrigando a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ao dever de conduzir suas políticas fiscais de forma a manter a dívida pública em níveis sustentáveis, na forma da lei complementar referida no inciso VIII do caput do art. 163 desta Constituição, bem como a elaboração e a execução de planos e orçamentos devem refletir a compatibilidade dos indicadores fiscais com a sustentabilidade da dívida.

Por ser um tema vasto, utilizaremos, como parâmetro, a esfera federal como suporte de entendimento e explicação, embora, quando couber, sempre citaremos reflexos e influências de regras orçamentárias estendidas aos outros

entes da federação, materializando, por sinal, o princípio ou regra da simetria, o qual constrói uma tendência a garantir, quanto aos aspectos substanciais, homogeneidade e harmonia nos outros três planos federativos. Há, segundo a CF/88, três (3) leis (peças) orçamentárias.

"Art. 165. Leis de iniciativa do (chefe do) Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais."

(...)

§ 9º Cabe à Lei Complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

III - dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do disposto nos §§ 11 e 12 do art. 166."

(Cespe - TCE/ES - Auditor - 2012) A proposta de alteração de procedimento de elaboração, discussão, aprovação e execução do orçamento público no Brasil deve ser apresentada por meio de projeto de lei complementar.

Comentários: de acordo com o art. 165 da CF/88, § 9º, qualquer alteração referente à procedimento de elaboração, discussão, aprovação e execução do orçamento público no Brasil deve ser apresentada por meio de projeto de lei complementar, que ainda não foi editada pelo parlamento, versão que substituirá a lei nº 4.320/196, recepcionada pela carta magna com status de Lei Complementar; assim, enquanto não for editada tal lei, as regras que as norteiam estão editadas na Lei nº 4.320/1964, no art. 35, § 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, no MTO, no MCASP e na Lei 10.180/2001.

Gabarito: Certa.

(FGV - 2024 - Câmara de Fortaleza - CE - Consultor Legislativo - Orçamento e Finanças Públicas) Sobre as leis do orçamento, é correto afirmar que

A) lei que dispõe sobre o plano plurianual é de iniciativa exclusiva do Poder Legislativo.

B) lei que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias é de iniciativa concorrente do Poder Legislativo e do Poder Executivo.

C) lei que dispõe sobre os orçamentos anuais é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo.

D) a lei de diretrizes orçamentárias compreende o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público.

E) cabe à lei ordinária, de iniciativa do Poder Executivo, estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

Comentários:

A) lei que dispõe sobre o plano plurianual é de iniciativa exclusiva do Poder Legislativo e do Poder Executivo.

B) lei que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias é de iniciativa concorrente do Poder Legislativo e do Poder Executivo.

C) lei que dispõe sobre os orçamentos anuais é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo.

D) a lei de diretrizes orçamentárias LOA compreende o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público.

E) cabe à lei ordinária complementar, de iniciativa do Poder Executivo, estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

Gabarito: C.

(FGV - 2021 - PC-RN - Delegado de Polícia Civil Substituto) Na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, instaurou-se celeuma entre os membros sobre a necessidade de lei complementar para aprovação do plano plurianual (PPA), da lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e da lei orçamentária anual (LOA). O relator da matéria emitiu parecer pela desnecessidade de tal espécie normativa em todos estes casos. Diante desse cenário, o relator:

A) tem razão, pois a Constituição da República de 1988 não exige lei complementar para instituir o PPA, a LDO e a LOA.

B) tem razão em parte, pois a Constituição da República de 1988 exige lei complementar para instituir o PPA, mas não para a LDO e a LOA.

C) tem razão em parte, pois a Constituição da República de 1988 exige lei complementar para instituir o PPA e a LDO, mas não para a LOA.

D) tem razão em parte, pois a Constituição da República de 1988 exige lei complementar para instituir a LDO, mas não para o PPA e a LOA.

E) não tem razão, pois a Constituição da República de 1988 exige lei complementar para instituir o PPA, a LDO e a LOA.

Comentários: o relator, diante do caso contrato, agiu à luz da legalidade, pois a lei complementar, que não foi editada ainda, não é condição necessária para instituir o PPA, a LDO e a LOA, pois há outras regras que fazem às vezes.

Gabarito: A.

2) Conceito do PPA

Peça Estratégica de Médio Prazo (Manual Técnico do Orçamento - MTO/2025). Segundo o Manual Técnico do Plano Plurianual, ele deve exercer a função de plano orçamentário inicial e central de governo, fazendo a compatibilização entre os instrumentos mais amplos de planejamento governamental e o orçamento propriamente dito, contemplando as diretrizes, os objetivos e as metas estabelecidos pela administração pública federal de forma regionalizada para as despesas de capital e outras delas decorrentes e as de programas de duração continuada, que resultem em bens e serviços para a população.

(CESPE / CEBRASPE - 2024 - MPE-TO - Técnico Ministerial Especializado - Área de Atuação: Técnico em Contabilidade) A lei do plano plurianual (PPA), instrumento legal de médio prazo, deve contemplar as diretrizes, os objetivos e as metas estabelecidos pela administração pública federal para as despesas de capital que resultem em bens e serviços para a população.

Comentários: além do aspecto doutrinário de ser de médio prazo, ainda que positivado no MTO/2024, o PPA carrega consigo as regras constitucionais, contemplando diretrizes, os objetivos e as metas estabelecidos pela administração pública federal para as despesas de capital que resultem em bens e serviços para a população.

Gabarito: Certa.

(Cespe - 2022 - DPE-DF - Analista de Apoio à Assistência Judiciária - Administração) Um planejamento financeiro para o prazo de 4 anos e outro planejamento financeiro para o prazo de 15 anos são considerados planejamentos de curto e longo prazo, respectivamente.

Comentários: quando a banca aborda "planejamento financeiro", ela quer dizer PPA, que, por sua vez, segundo O Manual Técnico de Orçamento, é um plano de médio prazo, e não de curto prazo.

Gabarito: Errada.

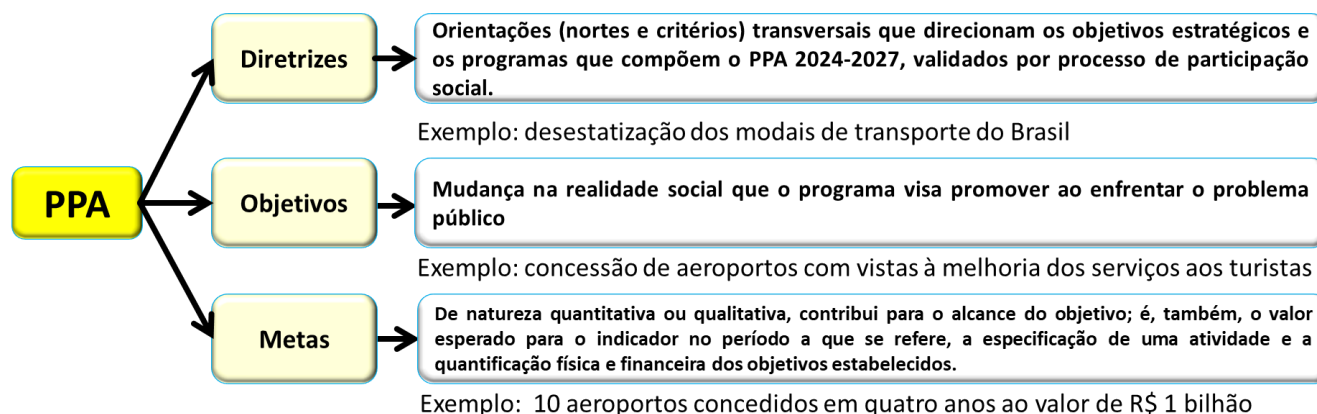
(Cespe - 2021 - SEFAZ-CE - Auditor Fiscal Contábil-Financeiro da Receita Estadual) O processo orçamentário brasileiro está baseado em instrumentos de curto prazo (PPA, LOA e LDO). Todos perfeitamente integrados entre si.

Comentários: o PPA não é um plano orçamentário de curto prazo, mas sim de médio prazo.

Gabarito: Errada.

3) Conteúdo da CF/88 (art. 165, § 1º)

"A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada."



Os Planos e Programas Nacionais, Regionais e Setoriais, previstos no art. 165, § 4º, da CF/88, serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional. Assim, muito cuidado: são os Planos e Programas Nacionais, Regionais e Setoriais que devem estar coadunados (dentro do) ao PPA, e não ao contrário.

(Cespe - ANTAQ - Analista Administrativo) De acordo com as normas constitucionais vigentes, o plano plurianual (PPA) deve ser elaborado em consonância com os planos e programas nacionais, regionais e setoriais.

Comentários: cuidado com as "pegadinhas": são os planos e programas nacionais, regionais e setoriais que devem estar coadunados ao PPA, e não ao contrário.

Gabarito: Errada.

(FGV - 2023 - TCE-ES - Auditor de Controle Externo – Direito) No processo de planejamento da ação pública, os entes precisam definir seus objetivos e metas para um determinado período. Um servidor recém-empossado, que foi designado para a instância de planejamento de um ente público, estava em dúvida sobre onde os objetivos e metas da administração do ente para as despesas relativas aos programas de duração continuada deveriam constar. Um servidor mais experiente o orientou que deveriam ser inicialmente apresentados no(a):

- A) plano plurianual;
- B) anexo de metas fiscais;
- C) lei orçamentária anual;
- D) lei de diretrizes orçamentárias;
- E) relatório da execução orçamentária.

Comentários: o planejamento é uma das funções essenciais da governança no setor público. É por meio dele que se definem as estratégias, no caso do governo federal, para orientar o rumo que se deseja para o país; entre as múltiplas funções desempenhadas pelo planejamento, merece destaque sua contribuição para expressar as prioridades de governo; o primeiro ano do mandato presidencial apresenta importantes desafios; a construção de um novo Plano Plurianual (PPA) é um deles, o qual, consoante o art. 165, § 1º, da Constituição Federal de 1988, é a lei que estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Gabarito: A.

(CS-UFG - 2023 - Prefeitura de Goiatuba - GO - Agente Administrativo Escolar) Para efeito das Disposições do Plano Plurianual (2022-2025), a qualificação do objeto, expressa quantitativamente ou qualitativamente, é chamada de

- A) objetivo.
- B) iniciativa.
- C) meta.
- D) indicador.

Comentários: O PPA 2024-2027 traz indicadores para aferir o desempenho dos objetivos, no nível estratégico, no nível tático, e no das entregas declaradas. Aos indicadores estão vinculadas metas que revelam o valor, qualitativa e quantitativamente, que se visa alcançar para o indicador no período a que se refere.

Gabarito: C.

As (O PPA será estabelecido com as) Diretrizes, Objetivos e Metas (DOM), antes pormenorizados, serão estabelecidos de forma **Regionalizada** para

atender as diferenças inter-regionais do país (expressa em macrorregiões, estados ou municípios, ou mesmo, em casos específicos, recortes Geográficos Específicos mais adequados para o tratamento de determinadas políticas públicas, tais como região hidrográfica, bioma, territórios de identidade e área de relevante interesse mineral), às despesas de:

a) Capital (despesa que geram bens de capital ou investimentos, como obras, “softwares” ou material permanente) e Outras Despesas Decorrentes (despesas com nexo causal com as de Capital, como manutenção de obras); e

b) Programas de Duração Continuada – PDCs: como a Constituição Federal de 1988 não os discriminou, a doutrina “pega emprestado” o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal para preencher tal lacuna, determinando que eles são as despesas correntes derivadas de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios, a saber:

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

(Cespe - 2023 - SEPLAN-RR - Analista de Planejamento e Orçamento - Especialidade: Tecnologia da Informação) O plano plurianual é o instrumento de planejamento que estabelece, de forma unificada em nível nacional, diretrizes, objetivos e metas para um período de quatro anos.

Comentários: plano plurianual é o instrumento de planejamento que estabelece, de forma ~~unificada~~ regionalizada (...).

Gabarito: Errada.

(Cespe - 2022 - PGE-RJ - Técnico Processual) O plano plurianual apresenta, de forma centralizada, as metas, os objetivos e as diretrizes da administração federal para o país.

Comentários: mais uma questão; mais uma velha “pegadinha” plano plurianual apresenta, não de forma centralizada, mas sim de forma regionalizada, metas, os objetivos e as diretrizes da administração federal para o país;

Gabarito: Errada.

(Cespe - 2022 - Telebras - Especialista em Gestão de Telecomunicações – Finanças) A lei do plano plurianual deve estabelecer, de forma centralizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública federal.

Comentários: a lei do plano plurianual deve estabelecer, de forma ~~centralizada~~ regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública federal.

Gabarito: Errada.

(Cespe - 2021 - CODEVASF - Analista em Desenvolvimento Regional - Administração) Vigente por um período de quatro anos, o plano plurianual deve estabelecer, em âmbito nacional, as diretrizes, os objetivos e as metas para as despesas de capital e os programas de duração continuada.

Comentários: vigente por um período de quatro anos, o plano plurianual deve estabelecer, em ~~âmbito nacional~~ de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas para as despesas de capital e os programas de duração continuada.

Gabarito: Errada.

(CESPE - 2019 - ANTAQ - Analista Administrativo - Ciências Contábeis) Os programas de duração continuada, constantes dos planos plurianuais (PPAs), compreendem despesas de capital destinadas tipicamente à realização das atividades-meio dos órgãos e entidades integrantes do orçamento público.

Comentários: diante da doutrina majoritária, programas de duração continuada, constam, sim, no PPA, porém, são as despesas correntes derivadas de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

Gabarito: Errada.

Para saber mais

1) Despesas de Capital: são gastos que geram investimentos no país, ou seja, geram bens de capital duráveis, como obras (imóvel), softwares (Sistema Operacional ou Aplicativos), e material permanente (mobiliário ou automóveis).

2) Outras (Despesas) Delas (despesas de capital) Decorrentes: são dispêndios gerados por conta daquelas, isto é, têm um nexo causal com as despesas de investimento, como manutenção, conservação, "reformas", pintura, etc. Atenção para o fato dessas duas despesas, a segunda atrelada à primeira, serem desembolsos futuros, isto é, ainda não executados, pois, caso as despesas de capital já se encontrem encerradas, nem estas e nem as outras delas decorrentes precisam mais constar no PPA, bastando estar positivadas nas Leis Orçamentárias Anuais seguintes.

3) PDCs: não há ainda nenhum delineamento satisfatório para este conceito. Sua definição, apesar do destaque constitucional, não consta nem mesmo dos projetos orçamentários apresentados.

Um passo paralelo e catalisador foi dado pela LRF:

"Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo

Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG)

www.igepp.com.br

 Aula em PDF Pré-Edital

*normativo que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por um período **superior a dois exercícios**."*

Ratificando, somente serão autorizadas no PPA as despesas futuras, ou seja, aquelas que ainda serão executadas a partir do 2º ano de mandato, quando entrará em vigor, tanto no caso das Despesas de Capital e Outras Despesas Decorrentes, quanto no caso das Despesas para os PDCs, salvo, no último caso, aquelas já em execução de governos passados (programas de Estado. Independe de governo. Programa de Vacinação Infantil). Se uma obra, por exemplo, está em execução ou finalizada, esses dispêndios não carecem mais nele constar, pois são execuções passadas.

(Cespe - 2023 - SEPLAN-RR - Analista de Planejamento e Orçamento - Especialidade: Tecnologia da Informação) O plano plurianual é o instrumento de planejamento que estabelece, de forma unificada em nível nacional, diretrizes, objetivos e metas para um período de quatro anos.

Comentários: o plano plurianual é o instrumento de planejamento que estabelece, de forma ~~unificada~~ regionalizada em nível nacional, diretrizes, objetivos e metas para um período de quatro anos; o examinador tende a trocar, ocasionalmente, a expressão "regionalizada" do PPA, que atende as regiões do país de forma mais descentralizada, por um antônimo, que o classifique como algo uno para todo Brasil, o que macula a assertiva.

Gabarito: Errada.

(Cespe - TCDF - Analista de Orçamento - 2014) É imprescindível que haja previsão orçamentária no plano plurianual para que sejam realizados contratos de longo prazo, ou seja, contratos com prazo superior ao prazo de vigência do crédito orçamentário.

Comentários: o PPA serve, justamente, para abarcar eventos que vão além de um exercício financeiro.

Gabarito: Certa.

Segundo o Manual Técnico do Plano Plurianual 2024-2027, "a regionalização é um dos desafios enfrentados pelos planos plurianuais, desde o início de sua vigência, na década de 1990. Trata-se de tema complexo, que pode ser abordado de diversas formas. Conforme aponta Rezende (2015, cap. 4), em importante obra sobre a reforma do processo orçamentário, o modelo de repartição de recursos entre os entes federativos possui consequências importantes na escolha das políticas públicas que podem ser implementadas em nível regional e local".

Diante das características do modelo federativo brasileiro, essa tarefa não é extremamente dificultosa e desafiadora, exigindo, para tanto, esforços para que os planos das esferas federal, estadual, municipal e distrital atuem de forma

sinérgica e colaborativa, já que a redução das desigualdades sociais e regionais é um dos objetivos fundamentais do País (art. 3º da CF/88), é importante.

(FGV - 2022 - CGU - Técnico Federal de Finanças e Controle) O processo de planejamento no âmbito da administração pública brasileira conta com instrumentos legais que, de forma integrada, contribuem para a boa gestão dos recursos públicos. Um desses instrumentos, o Plano Plurianual, é um dos mais desafiadores quanto à elaboração e ao acompanhamento por parte dos órgãos de controle e da sociedade. Um elemento desse instrumento que dificulta a sua comparabilidade ao longo do tempo e com outros entes é:

- A) ausência de efetiva integração com a LDO;*
- B) dificuldade de alteração dos programas definidos;*
- C) excessivo detalhamento dos objetivos e metas;*
- D) falta de regulamentação dos critérios de regionalização;*
- E) inexistência de avaliação periódica dos programas.*

Comentários: a falta de uma legislação afinada quanto à regulamentação dos critérios de regionalização pode comprometer a busca por uma redução das desigualdades inter-regionais do país, função precípua dessa ferramenta.

Gabarito: D.

4) Programas

a) **Finalístico ou Temático:** conjunto de ações orçamentárias e não orçamentárias de unidade responsável, suficientes para enfrentar problema da sociedade, conforme objetivos e metas. Logo, é todo objeto ofertado diretamente à sociedade. Segundo o PPA 2024-2027, é um conjunto coordenado de ações governamentais financiadas por recursos orçamentários e não orçamentários com vistas à concretização do objetivo. Exemplo: Bolsa-Família; Minha Casa, Minha Vida; Pé-de-Meia; Programa de Aceleração do Crescimento - PAC; Programa Universidades para Todos - PROUNI.

b) **de Gestão:** conjunto de ações governamentais relacionadas à gestão da atuação governamental ou à manutenção da capacidade produtiva das empresas estatais, financiadas por ações orçamentárias e não orçamentárias que não são passíveis de associação aos programas finalísticos. Exemplo: Programa de Aperfeiçoamento; Programa de treinamento de RH, Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Economia.

(FGV - TJ/SC - Analista Administrativo - 2015) Anexos que contenham o detalhamento de programas temáticos, de programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado e de órgãos responsáveis por programas de governo são conteúdos que devem ser apresentados no (a):

- A) Lei Orçamentária Anual;
- B) Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- C) Plano Plurianual;
- D) Relatório de Gestão Fiscal;
- E) Prestação de Contas Anual.

Comentários: a pormenorização de programas governamentais deve constar no Plano Plurianual, lei mais ampla e polivalente, cabível a absorver regras mais dinâmicas e subjetivas, que orienta a elaboração das LDOs e das LOAs; cabe frisar que a questão foi de 2015; lá, os programas do PPA ainda eram chamados de "temáticos", hoje chamado de finalísticos, e "gestão, manutenção e serviços ao Estado", hoje chamado apenas de gestão.

Gabarito: C.

*(FURB - 2024 - CISNORDESTE - SC – Contador) O planejamento orçamentário e financeiro no setor público é consubstanciado em três instrumentos legais: PPA, LDO e LOA. Em relação ao PPA, esse pilar do planejamento governamental tem nos programas a base da sua estrutura, visto que eles representam o conjunto coordenado de ações governamentais financiadas por recursos orçamentários e não orçamentários visando à concretização do objetivo pretendido. Considerando a classificação aplicável aos programas, pode-se afirmar que o **Programa 2210 Empregabilidade**, gerido pelo Ministério do Trabalho e Emprego, que tem como objetivo aumentar a efetividade das políticas ativas de mercado de trabalho na inserção dos trabalhadores na atividade produtiva, é um programa:*

- A) de Operações Especiais.
- B) de Gestão.
- C) Setorial.
- D) Operacional.
- E) Finalístico.

Comentários: como o programa gerido pelo Ministério do Trabalho e Emprego tem o objetivo de aumentar a efetividade das políticas ativas de mercado de trabalho na inserção dos trabalhadores na atividade produtiva, podemos afirmar que ele está relacionado à gestão da atuação governamental, gerando um bem ou serviço ofertado diretamente ao Estado, indiretamente à sociedade, classificado, portanto, como um programa de gestão.

Gabarito: B.

(Cespe – SEFAZ/CE – Auditor Fiscal da Receita Estadual – 2021) A despesa pública possui classificações quanto aos aspectos qualitativos e quantitativos. Os aspectos qualitativos são formados pelas classificações por esfera, institucional, funcional e programática. Com relação a esse assunto, de acordo com a atual estrutura programática, baseada no modelo de gerenciamento de programas adotado no último PPA, é possível definir os programas finalísticos como sendo aqueles que estão relacionados a bens e serviços ofertados à sociedade.

Comentários: é o que determina o PPA 2024-2027; bens e serviços ofertados à sociedade: Finalísticos; bens e serviços ofertados ao Estado: Gestão.

Gabarito: Certa.

Para saber mais

Não integram o PPA 2024-2027 os "PROGRAMAS" destinados exclusivamente a Operações Especiais, que são despesas que têm agregação neutra. Exemplo: cumprimento de sentenças judiciais, indenizações, ressarcimento, aposentadorias, pagamento de juros, transferências. Tais dispêndios serão computados como "AÇÕES" dentro da LOA, e serão debatidos no capítulo de classificação da despesa.

(CESGRANRIO - 2024 - IPEA - Técnico de Planejamento e Pesquisa - Políticas Públicas e Desenvolvimento) O modelo orçamentário definido pela Constituição de 1988 é composto por três instrumentos interdependentes: o Plano Plurianual — PPA —, a Lei de Diretrizes Orçamentárias — LDO — e a Lei Orçamentária Anual — LOA —. No processo orçamentário brasileiro, a(o)

A) Lei de Diretrizes Orçamentárias é o instrumento que estabelece os procedimentos para a elaboração do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária Anual.

B) Lei de Diretrizes Orçamentárias é elaborada no primeiro ano de gestão e vigora até o fim do primeiro ano da gestão subsequente.

C) Lei Orçamentária Anual é o elo entre o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias na ordenação do ciclo orçamentário.

D) Plano Plurianual estabelece as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para investimentos e despesas de custeio decorrentes deles.

E) orçamento da seguridade social e o orçamento de investimentos das empresas estatais da União são elaborados em separado da Lei Orçamentária Anual.

Comentários:

A) *Lei de Diretrizes Orçamentárias é o instrumento que estabelece os procedimentos para a elaboração do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária Anual.*

B) *Lei de Diretrizes Orçamentárias é elaborada no primeiro ano de gestão e vigora até o fim do primeiro ano da gestão subsequente julgamento das contas da LOA.*

C) *Lei Orçamentária Anual Lei de Diretrizes Orçamentárias é o elo entre o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias Lei Orçamentária Anual na ordenação do ciclo orçamentário.*

D) *Plano Plurianual estabelece as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para investimentos e despesas de custeio decorrentes deles.*

E) *orçamento da seguridade social e o orçamento de investimentos das empresas estatais da União são elaborados em separado conjunto da Lei Orçamentária Anual.*

Gabarito: D.

5) Dimensões

5.1) Conceito

Campo de atuação e alcance dos programas e seus desdobramentos quanto às leis orçamentárias.

5.2) Camadas

- ✓ **Dimensão Estratégica;**
- ✓ **Dimensão Tática; e**
- ✓ **Dimensão Operacional.**

5.2.1) Dimensão Estratégica

a) **Conceito:** Reflete a agenda de governo que o chefe do Poder Executivo, por meio dos seus ministros, pretende implementar. São as prioridades definidas pela cúpula de governo, e representam tradução dos compromissos do presidente eleito para o País.

b) **Desdobramento:** duas categorias: Diretrizes, que representam as demandas da população encampadas pelo governo eleito e orientam a construção dos Programas do PPA, e Temas, que correspondem às principais áreas setoriais a serem mobilizadas para o alcance dos objetivos inseridos nas Diretrizes.

5.2.2) Dimensão Tática

a) **Conceito:** consiste nos programas, com seus objetivos, objetivos específicos, indicadores, metas, entregas, investimentos plurianuais e medidas institucionais e normativas. Nessa etapa, as “Diretrizes” e os “Temas” são desdobrados em “Programas”.

5.2.3) Dimensão Operacional

a) **Conceito:** compreende o conjunto de ações orçamentárias incluídas na Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como ações não orçamentárias presentes nos Programas Finalísticos do PPA. As ações não orçamentárias são um atributo exclusivo do PPA e representam uma importante fonte de financiamento dos programas.

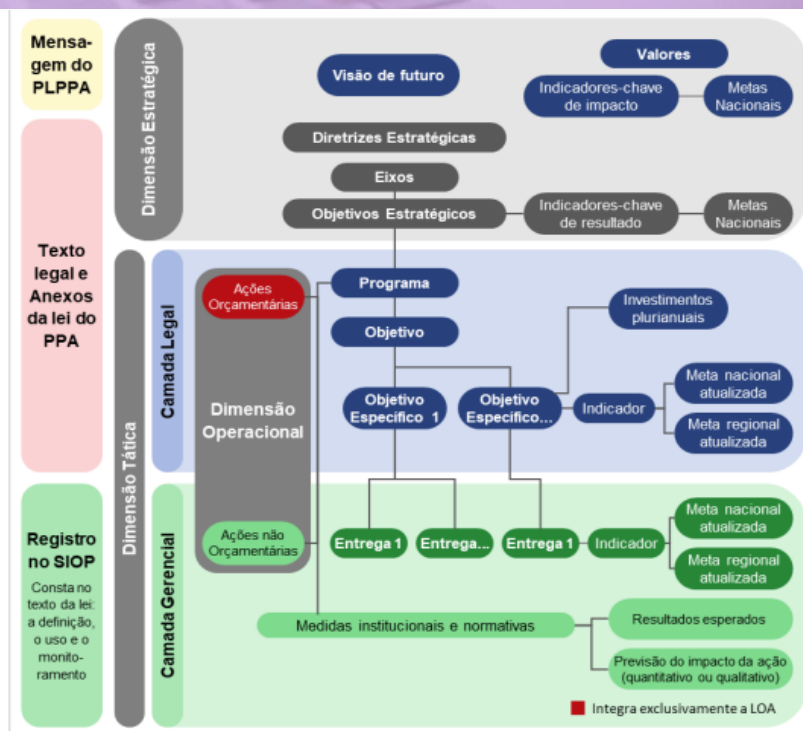
Atenção, porque há uma mudança conjuntural, antes constante no PPA, hoje, compreende o conjunto de ações orçamentárias incluídas na Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como em ações não orçamentárias. Em relação às ações orçamentárias, maiores informações poderão ser obtidas mediante consulta ao Manual Técnico de Orçamento (MTO, 2023). Essa dimensão extrapola o conteúdo do PPA, sendo incluída apenas no âmbito do monitoramento, como será detalhado adiante.

Para saber mais

*O PPA 2024-2027 – na condição de estratégia global do governo federal – retoma o contexto original ao apresentar **3 dimensões principais** – estratégica, tática e operacional, embora, no último caso, sejam ações não orçamentárias presentes apenas nos Programas Finalísticos do PPA.*

Ações Não Orçamentárias: recursos financeiros não constantes do Orçamento Geral da União (LOA) que financiam a entrega de bens e serviços públicos que contribuem para o alcance do objetivo do programa. Elas, portanto, são um atributo gerencial do PPA e serão discriminadas em Financiamentos; Subsídios tributários, financeiros, creditícios, entre outros.

Assim, o instrumento atuará como mecanismo facilitador das decisões estratégicas de cada ministério, ancorando-as por meio de seus programas. As ações (orçamentárias e não orçamentárias) prioritárias de cada ministério estarão no nível (da dimensão) operacional, consoante ao manual de elaboração do PPA.



Fonte: Manual do PPA/2024-2027

6) Atributos do PPA

6.1) Conceito

São os Elementos Constitutivos (ou Atributos – processo mnemônico: VIVOomi), especificamente dos Programas Finalísticos.

6.2) Tipos

- **Valor Global;**
- **Indicador;**
- **Valor de Referência;**
- **Objetivo**, dividido, por seu vez, em:
 - **Órgão Responsável;**
 - **Metas;**
 - **Iniciativa.**

a) **Valor Global:** a estimativa dos recursos orçamentários e extraorçamentários previstos para a consecução dos Objetivos durante o período do PPA, sendo os orçamentários segregados nas esferas Fiscal e da Seguridade Social e na esfera de Investimento das Empresas Estatais, com as respectivas categorias econômicas, bem como o valor para o primeiro ano de sua vigência e o consolidado para o período restante (três anos seguintes).

Discriminações	Vigência	1º ano de vigência Valor 2020 (mil R\$)	2º, 3º e 4º anos de vigência Valor 2021-2023 (mil R\$)
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social		2.000.000	6.000.000
Despesas Correntes		500.000	1.500.000
Despesas de Capital		1.500.000	4.500.000
Orçamento de Investimento das Empresas Estatais		XXX	XXX
Outras Fontes		200.000	800.000
VALOR GLOBAL		9.000.000	

b) **Indicador:** que é uma referência que permite identificar e aferir, periodicamente, aspectos relacionados a um Programa, auxiliando a avaliação dos seus resultados.

(Cespe - TCE/AC - Analista de Controle Externo - 2008) O instrumento de organização da ação governamental, que visa à concretização dos objetivos pretendidos, é mensurado por indicadores estabelecidos no PPA.

Comentários: o elemento que controla o alcance ou não de resultados é o indicador.

Gabarito: Certa.

c) **Valor de Referência:** parâmetro financeiro utilizado para fins de individualização de empreendimento como iniciativa, estabelecido por Programa Temático e especificado para as esferas Fiscal e da Seguridade Social e para a esfera de Investimento das Empresas Estatais. Exemplo:

Valor de Referência para Individualização de Projetos em Iniciativas

Esferas Fiscais e Seguridade	Esfera de Investimento	Outras Fontes
100.000.000,00		100.000.000,00

d) **Objetivo:** expressa as escolhas de políticas públicas para o alcance dos resultados almejados pela intervenção governamental e tem, como atributos, três perspectivas:

d.1) **Órgão Responsável:** órgão cujas atribuições e atividades mais contribuem para a implementação do Objetivo ou da Meta;

d.2) **Meta:** medida do alcance do Objetivo, podendo ser de natureza quantitativa ou qualitativa, isto é, ela é o elemento do Programa que permite verificar a evolução do Objetivo durante os quatro anos de implementação do PPA, motivo pelo qual deve representar o que há de mais estruturante em determinada política, devendo expressar os mais importantes desafios escolhidos pelo governo a serem enfrentados no período do Plano em cada área e ser capazes de provocar mudanças no patamar atual da política. Além disso, devem ser

Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG)

www.igepp.com.br

 **Aula em PDF Pré-Edital**

factíveis dentro do período do Plano, considerando a previsão de recursos e o desenvolvimento dos meios necessários à sua execução; e

d.3) **Iniciativa**: declaração dos meios e mecanismos de gestão que viabilizam os Objetivos e suas Metas, explicitando a lógica da intervenção. Assim, é o atributo do Programa que declara os meios que viabilizam os Objetivos e suas metas, explicitando o “como fazer” ou as entregas de bens e serviços resultantes da atuação do Estado ou os arranjos de gestão (medidas normativas e institucionais), a pactuação entre entes federados, entre Estado e sociedade ou a integração de políticas públicas, necessários ao alcance dos objetivos. Tais entregas podem ser tanto as intermediárias, necessárias ao alcance do objetivo, quanto as entregas finais que não sejam estruturantes a ponto de serem classificadas como metas do PPA.

Exemplo Geral de Programa Finalístico

ATRIBUTOS					
Programa Agropecuária Sustentável – PAS					
VALOR GLOBAL	INDICADORES	VALOR DE REFERÊNCIA	OBJETIVOS		
R\$ 4.000,00	Hectares	R\$ 1,00	Qualificar os instrumentos de financiamento, fomento, proteção da produção à agricultura familiar.		
4 anos	Referência	Orçamento Fiscal e da Seguridade Social	ÓRGÃO RESPONSÁVEL	METAS	INICIATIVA
	Data - índice		Ministério do Desenvolvimento Agrário	Adquirir 2,7 milhões de	Disponibilização de linhas de crédito

				toneladas de alimentos.	
Atos constitutivos e atributos estão inseridos na Dimensão Tática do PPA, tema que veremos a seguir					

Cada programa, portanto, contém, no mínimo, Valor Global, Indicadores, Valor de Referência, Objetivo, que, no último caso, ainda se divide em Órgão Responsável, Metas e iniciativa, que quantificam a situação que a realização do programa tem por fim alterar e otimizar, bem como os objetos (bens e serviços) necessários para atingir o objetivo. Os objetos e produtos dos programas dão origem aos projetos e atividades, ou seja, os mecanismos operacionais dos programas, tecnicamente chamados de Ações. A cada ação só pode estar associado um produto, que, quantificado por sua unidade de medida, dá origem à meta, constituindo um fio condutor das atitudes do governante.

Além da composição de atividades projetos, as ações também abarcam uma nova categoria de programação denominada operações especiais, embora estas, ao contrário daquelas, não têm o condão de gerar objetos e produtos, o que as repelem de constar dentro de programas, porque não contribuem para a consecução de seus objetivos, efetivamente.

(Cespe - UNIPAMPA - Contador - 2013) No orçamento tradicional, utilizam-se indicadores e padrões de medição para a avaliação dos resultados obtidos na execução dos programas de governo.

Comentários: no orçamento tradicional, não havia planos e programas e, por isso, não constava, nele, indicadores e padrões de medição para a avaliação dos resultados obtidos na execução dos programas de governo, variáveis encontradas no orçamento-programa, nos programas temáticos.

Gabarito: Errada.

(FGV - TCE-AM - Auditor Técnico de Controle Externo - Obras Públicas - 2ª dia - 2021) Analise a estrutura do quadro a seguir.

Ação	Produto/Unidade de Medida	Regionalização	Meta	
			Física	Financeira (R\$ 1,00)

As informações a serem detalhadas na estrutura do quadro apresentado são conteúdos típicos do(a):

A0 Anexo de Metas Fiscais;

B) Cronograma de Execução Mensal de Desembolso;

C) Lei de Diretrizes Orçamentárias;

D) Lei Orçamentária Anual;

E) Plano Plurianual.

Comentários: os atributos denotam que a tabela faz referência ao PPA.

Gabarito: E.

(VUNESP - 2024 - TRF - 3ª REGIÃO - Analista Judiciário - Especialidade: Contadoria) O Plano Plurianual:

A) estabelece objetivos e metas claras e precisas para o período de quatro anos.

B) é de curto prazo.

C) começa a vigorar no primeiro ano de cada governo eleito.

D) utiliza programas e ações necessárias para suas metas da LDO.

E) utiliza de indicadores de desempenho previamente definidos.

Comentários: o PPA

A) estabelece objetivos e metas claras e precisas para o período de quatro anos.

B) é de ~~curto~~ médio prazo.

C) começa a vigorar no ~~primeiro~~ segundo ano de cada governo eleito (tema que demonstraremos em capítulos seguintes).

D) ~~utiliza programas e ações necessárias para suas metas da LDO.~~

E) utiliza de indicadores de desempenho previamente definidos; ainda que haja tais indicadores, a alternativa "A" nos parece "mais" correta.

Gabarito: A.

(IBFC - 2024 - IMBEL - Especialista - Auditor) O principal instrumento de planejamento orçamentário de médio prazo do Governo Federal é o Plano Plurianual (PPA). Baseado no tema, assinale a alternativa incorreta:

A) O PPA é estabelecido por lei, com vigência de quatro anos

B) Durante sua vigência, o PPA norteia a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA)

C) O PPA não é submetido ao Congresso Nacional. É sancionado diretamente pelo presidente

D) Ele define as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública federal, contemplando as despesas de capital e outras delas decorrentes, além daquelas relativas aos programas de duração continuada

E) A elaboração do PPA começa a partir de um projeto de lei proposto pelo Poder Executivo

Comentários: a incorreta

C) O PPA não é, assim como qualquer lei orçamentária, submetido ao Congresso Nacional, fator precedente à sanção pelo presidente.

Gabarito: C.

7) Definições Básica da Lei nº 14.802/24

I - visão de futuro - situação futura desejada para o País;

II - valores - conjunto de crenças e princípios que orientam e informam a construção e a implementação do PPA 2024-2027;

III - diretrizes - orientações transversais que direcionam os objetivos estratégicos e os programas que compõem o PPA 2024-2027, validados por processo de participação social;

IV - eixos - temáticas que agrupam e organizam um conjunto de objetivos estratégicos;

V - objetivos estratégicos - declarações objetivas e concisas que indicam as mudanças estratégicas a serem realizadas na sociedade no período compreendido pelo PPA 2024-2027;

VI - indicadores-chave nacionais - conjunto de indicadores que mensuram o progresso social, econômico, ambiental e institucional do País, consideradas as múltiplas dimensões do bem-estar individual e coletivo, para que sejam alcançados os objetivos nacionais nas respectivas áreas;

VII - programa finalístico - conjunto coordenado de ações governamentais financiadas por recursos orçamentários e não orçamentários com vistas à concretização do objetivo;

VIII - objetivo - mudança na realidade social que o programa visa promover ao enfrentar o problema público;

IX - público-alvo - população que deverá ser atendida e priorizada;

X - órgão responsável - órgão ou entidade federal responsável pelo alcance do objetivo do programa, do objetivo específico ou da entrega;

XI - objetivos específicos - detalhamento do objetivo do programa que declara cada resultado esperado decorrente da entrega de bens e serviços ou de

medidas institucionais e normativas, consideradas as limitações temporal e fiscal do PPA 2024-2027;

XII - indicador - instrumento que permite mensurar objetivamente o alcance da meta declarada;

XIII - meta - valor esperado para o indicador no período a que se refere;

XIV - regionalização da meta - distribuição das metas estipuladas para o programa no território;

XV - desagregação da meta por público - definição de metas por públicos específicos;

XVI - valor global do programa - estimativa dos recursos orçamentários e não-orçamentários, sendo os orçamentários segregados nas esferas fiscal, da seguridade social e de investimento, e os não-orçamentários divididos em subsídios tributários e creditícios, créditos de instituições financeiras públicas e outras fontes de financiamento;

XVII - programa de gestão - conjunto de ações governamentais relacionadas à gestão da atuação governamental ou à manutenção da capacidade produtiva das empresas estatais, financiadas por ações orçamentárias e não orçamentárias que não são passíveis de associação aos programas finalísticos;

XVIII - investimentos plurianuais - investimentos que possuem data de início e de término e impactam o programa em mais de um exercício financeiro;

XIX - investimento plurianual de empresa estatal não dependente - investimento de empresa em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, cujas programações ultrapassem um exercício financeiro e não constem do Orçamento Fiscal ou da Seguridade Social da União;

XX - agenda transversal - conjunto de atributos que encaminha problemas complexos de políticas públicas, podendo contemplar aquelas focalizadas em públicos-alvo ou temas específicos, que necessitam de uma abordagem multidimensional e integrada por parte do Estado para serem encaminhados de maneira eficaz e efetiva;

XXI - camada gerencial - conjunto de atributos e informações infralegais que detalham os programas, disponibilizados para a sociedade em sítio eletrônico oficial;

XXII - entrega - atributo infralegal do PPA 2024-2027 que declara produtos (bens ou serviços) relevantes que contribuem para o alcance de objetivo específico do programa;

XXIII - medida institucional e normativa - atributo infralegal do PPA 2024-2027 que declara atividades institucionais e normativas de caráter regulatório, de

melhoria do ambiente de negócios ou de gestão relevantes para o alcance de objetivos específicos ou do programa;

XXIV - subsídios de natureza financeira, tributária e creditícia - benefícios de que trata o § 6º do art. 165 da Constituição;

XXV - gastos diretos - recursos utilizados na consecução de políticas públicas, executadas de forma direta ou descentralizada, que não se caracterizam como subsídios, nos termos do disposto no inciso XXIV; e

XXVI - governança - conjunto de mecanismos de estratégia, liderança e procedimentos utilizados para monitorar, avaliar e direcionar a gestão pública, com vistas à consecução de objetivos de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

8) Prioridades do PPA 2024-2027

1. I - combate à fome e redução das desigualdades;
2. II - educação básica;
3. III - saúde: atenção primária e atenção especializada;
4. IV - Programa de Aceleração do Crescimento - Novo PAC;
5. V - neointustrialização, trabalho, emprego e renda; e
6. VI - combate ao desmatamento e enfrentamento da emergência climática.

Além das prioridades estabelecidas neste artigo, as leis de diretrizes orçamentárias poderão contemplar novas prioridades para os exercícios de 2025, 2026 e 2027, nos termos do disposto no § 2º do art. 165 da Constituição.

9) Agendas Transversais do PPA 2024-2027

1. I - crianças e adolescentes;
2. II - mulheres;
3. III - igualdade racial;
4. IV - povos indígenas; e
5. V - meio ambiente.

As políticas públicas para a primeira infância estão incluídas na agenda transversal de crianças e adolescentes e serão especificadas no monitoramento do PPA 2024-2027 e acompanhadas por meios eletrônicos de acesso público.

As metas de indicadores serão desagregadas por gênero e raça/etnia para os objetivos estratégicos e específicos com público-alvo definido, sempre que possível.