

Índice

5 ELABORAÇÃO DO PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS	1
5.1 CONTEXTO	1
5.1.1 UM POUCO DA HISTÓRIA DA LDO	1
5.1.2 HISTÓRIA RECENTE DA ELABORAÇÃO DO PLDO	3
5.2 BASE LEGAL	4
5.2.1 CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF)	4
5.2.2 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)	4
5.2.3 LEI DO PLANO PLURIANUAL 2016-2019	5
5.3 PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLDO-2019	5
5.3.1 OBJETIVOS	5
5.3.2 MUDANÇAS PARA A ELABORAÇÃO DO PLDO-2019	5
5.3.3 VISÃO GERAL DO PROCESSO	6
5.3.4 ELABORAÇÃO DO TEXTO DO PLDO	6
5.3.5 FLUXO DE ELABORAÇÃO DOS ANEXOS	10
5.4 RESPONSABILIDADES	12
5.4.1 LISTA DE AGENTES TÉCNICOS	13
5.5 PERFIS E PAPÉIS PARA ACESSO AO SISTEMA	14
5.5.1 COMO OBTER UM PERFIL NO SIOP	14
5.6 CRONOGRAMA	14
5.7 CANAIS DE SUPORTE	15
5.7.1 ÁREA DE NEGÓCIO	15
5.7.2 ÁREA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	15

5 ELABORAÇÃO DO PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

Este capítulo serve como instrumento de apoio ao processo de elaboração do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO). Ele será editado anualmente e tem como finalidade esclarecer as etapas do processo e conferir maior transparência à gestão orçamentária.

O capítulo está estruturado de modo a atender aos seguintes objetivos específicos:

- Esclarecer as funções da Lei de Diretrizes Orçamentárias(LDO);
- Apresentar um breve histórico do processo de elaboração do PLDO;
- Descrever as etapas do processo;
- Estabelecer diretrizes gerais para a realização das tarefas;
- Identificar os atores envolvidos e a matriz de responsabilidades;
- Apresentar o cronograma de atividades do processo;
- Dar instruções sobre os perfis e os papéis do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP); e
- Informar sobre os canais de apoio.

As instruções contidas nesse manual não pretendem ser exaustivas, de modo que eventuais dúvidas podem ser solucionadas por meio dos canais de apoio, informados ao final do capítulo.

5.1 CONTEXTO

5.1.1 UM POUCO DA HISTÓRIA DA LDO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO foi instituída pela Constituição Federal de 1988, com faculdades que vão além da orientação para elaboração da lei orçamentária anual, quais sejam: expressar metas e prioridades da administração pública federal, dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

O quadro abaixo apresenta um panorama das 29 edições, desde a primeira Lei nº 7.800, de 10 de julho de 1989.

Ano	Lei nº	Data	Dias até 31/ago (PLOA)	Qde. artigos	Fatos relevantes
1990	7.800	10.07.1989	52	59	Estruturação da lei orçamentária por grupos de natureza de despesa.
1991	8.074	31.07.1990	31	62	
1992	8.211	22.07.1991	40	56	
1993	8.447	21.07.1992	41	61	
1994	8.694	12.08.1993	19	71	Inclusão da modalidade de aplicação na lei orçamentária.
1995	8.931	22.09.1994	-22	71	Primeira LDO sancionada após o encaminhamento do projeto de lei orçamentária ao Congresso Nacional.
1996	9.082	25.07.1995	37	55	
1997	9.293	15.07.1996	47	59	Inclusão da fonte de recursos na lei orçamentária; separação do refinanciamento da dívida em Unidade Orçamentária – UO específica.
1998	9.473	22.07.1997	40	71	Inclusão do identificador de uso na lei orçamentária e fim do Quadro de Detalhamento da Despesa – QDD.

Ano	Lei nº	Data	Dias até 31/ago (PLOA)	Qde. artigos	Fatos relevantes
1999	9.692	27.07.1998	35	84	Início da abertura automática dos créditos adicionais decorrentes de Projetos de Lei; determinação para que a alocação dos créditos orçamentários fosse feita diretamente às unidades orçamentárias responsáveis pela execução das correspondentes ações, o que impediu a orçamentação do FISTEL no exercício de 1999; inclusão do termo “execução” na especificação dos capítulos (art. 1º), embora só passasse a constar no nome do capítulo, como agregador de dispositivos, a partir da LDO-2003.
2000	9.811	28.07.1999	34	98	Fim da classificação funcional-programática e do subprojeto/subatividade, criação da subfunção, da operação especial e do subtítulo e instituição do programa como instrumento de ligação entre o plano plurianual (PPA) e o orçamento; inclusão da meta de superávit primário na LDO.
2001	9.995	25.07.2000	37	93	Inclusão do Anexo de Metas Fiscais na LDO; identificação se a despesa é financeira (F) ou não-financeira (P).
2002	10.266	24.07.2001	38	89	Inclusão do identificador de resultado primário na lei orçamentária (P) ou (F), apesar de ter constado da LOA-2001 sem determinação da LDO daquele exercício.
2003	10.524	25.07.2002	37	102	Reestruturação do texto da LDO com a inclusão de mais capítulos, seções e subseções (subseção Das Disposições sobre Precatórios; subseção Das Vedações; subseção Das Transferências Voluntárias; subseção Dos Empréstimos, Financiamentos e Refinanciamentos; seção Das Alterações da Lei Orçamentária; subseção Dos Créditos Adicionais; seção Das Disposições sobre a Limitação Orçamentária e Financeira; capítulo Da Fiscalização e das Obras e Serviços com Índícios de Irregularidades Graves); identificação se a despesa é financeira (0), primária obrigatória (1) ou primária discricionária (2); estabeleceu a obrigatoriedade de descentralização das dotações de precatórios das autarquias e das fundações para os Tribunais, no prazo de 15 dias contados da publicação da lei orçamentária e dos créditos adicionais; passou a considerar a criação de grupo de natureza de despesa em subtítulo existente como crédito suplementar.
2004	10.707	30.07.2003	32	113	Determinou a descentralização automática das dotações de precatórios das autarquias e fundações aos Tribunais pelo órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal imediatamente após a publicação da lei orçamentária e dos créditos adicionais; início da abertura dos créditos suplementares autorizados na lei orçamentária, no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União, por meio de atos próprios, observadas as condições estabelecidas.
2005	10.934	11.08.2004	20	122	Inclusão de dispositivo, por intermédio da Lei nº 11.086, de 31.12.2004, definindo como excesso de arrecadação, para fins do art. 43, § 3o, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, os recursos disponibilizados em razão de modificações de fontes de recursos.
2006	11.178	20.09.2005	-20	127	Segunda LDO sancionada após o encaminhamento do Projeto de Lei Orçamentária ao Congresso Nacional; inclusão de limites para receita administrada pela Secretaria da Receita Federal (16%) e para despesas correntes primárias (17%); inclusão de dispositivo que autoriza a transposição, transferência ou remanejamento de dotações em decorrência de fusão, desmembramento, criação de órgãos e entidades ou de alteração de competências ou atribuições (DE/PARA).
2007	11.439	29.12.2006	-120	132	Terceira LDO sancionada após o encaminhamento do Projeto de Lei Orçamentária ao Congresso Nacional. Na verdade, foi sancionada após a aprovação do referido Projeto de Lei.
2008	11.514	13.08.2007	18	133	Primeira LDO a incluir o Anexo de Metas e Prioridades sem a existência do PPA.
2009	11.768	14.08.2008	17	127	
2010	12.017	12.08.2009	19	130	
2011	12.309	09.08.2010	22	131	PL encaminhado sem o Anexo de Prioridades e Metas, mas o Congresso Nacional o incluiu durante sua tramitação naquela Casa Legislativa; inclusão de autorização para abertura de créditos especiais ao Orçamento de Investimento até o limite do saldo das dotações apurado no exercício anterior para aplicação na mesma programação.
2012	12.465	12.08.2011	19	132	
2013	12.708	17.08.2012	14	132	

Ano	Lei nº	Data	Dias até 31/ago (PLOA)	Qde. artigos	Fatos relevantes
2014	12.919	24.12.2013	-115	131	
2015	13.080	02.01.2015	-124	146	LDO cuja sanção foi a mais demorada da história, e a única ocorrida no primeiro dia útil do exercício de vigência da LOA para cuja elaboração estabelece as diretrizes.
2016	13.242	30.12.2015	-121	152	
2017	13.408	26.12.2016	-117	156	LDO sancionada logo após a promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal.
2018	13.473	08.08.2017	23	157	
2019	13.707	14.08.2018	17	155	Estabelecimento de regra específica autorizando a realização de operações de crédito e programações de despesas primárias no PLOA, condicionadas à aprovação de projeto de lei de créditos suplementares ou especiais por maioria absoluta do Congresso Nacional, conforme estabelece o inciso III do artigo 167 da CF/88.

Os documentos que compõem os Projetos de Lei e as Lei de Diretrizes Orçamentárias podem ser encontrados no sítio eletrônico do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, na página:

<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais>

Neste endereço, são facilmente acessados os arquivos eletrônicos referentes aos PLDOs e LDOs de 2015 a 2019. Ao selecionar um ano anterior a 2015, o site remeterá o usuário a uma página do extinto Portal do Orçamento Federal, onde estão disponíveis documentos das LDOs apenas a partir de 2005 e dos PLDOs a partir de 2006:

<http://www.orcamentofederal.gov.br/clientes/portalsof/portalsof/orcamentos-anuais>

Outro sítio eletrônico que pode ser utilizado para consultas sobre PLDO e LDO é o da Câmara dos Deputados:

<http://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/ldo>

5.1.2 HISTÓRIA RECENTE DA ELABORAÇÃO DO PLDO

No processo de elaboração do PLDO, a SOF sempre procurou solicitar e receber sugestões de Órgãos Setoriais, Unidades Orçamentárias e Agentes Técnicos – unidades dos Ministérios do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, da Fazenda, da Transparência e Controladoria-Geral da União e da Presidência da República que possuem atribuições finalísticas e expertise em temas específicos tratados na LDO. Até 2010, a captação de propostas de modificação no texto e em alguns anexos do PLDO era feita em formulário desenvolvido e aplicado pela SOF. Em 2011 (visando o PLDO-2012), a SOF implantou um módulo de captação de propostas no SIOP, que vem sendo aprimorado ano após ano. Por meio dele, foi cadastrado e analisado o seguinte volume de propostas:

PLDO	Propostas recebidas de UOs	Propostas recebidas de OSs ou ATs	Total
2012	Sistema indisponível	167	167
2013	37	133	170
2014	72	149	221
2015	28	65	93
2016	48	88	136
2017	40	84	124
2018	43	70	113
2019	20	70	90
Total:	288	826	1.114

Fonte: Banco de dados do SIOP (2012 e 2013: módulo SEAN/spldo; 2014 em diante: módulo LDO/projetolei)

Nos números acima não estão contabilizadas as propostas incluídas pelo próprio corpo técnico da SOF, que passam pelo mesmo processo de análise.

5.2 BASE LEGAL

5.2.1 CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF)

A Constituição instituiu a Lei de Diretrizes Orçamentárias com o objetivo de criar um elo entre o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Suas atribuições, que estão estabelecidas no art. 165 da CF, envolvem a definição de metas e prioridades da administração pública federal a orientação do processo de elaboração da LOA, entre outros aspectos. Observe-se:

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

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

(...)

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, 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.

No tocante à função de orientar a elaboração da LOA, a Constituição também prevê que a LDO deve dispor sobre os prazos e os limites das propostas orçamentárias dos três poderes (art. 99, §§1º e 3º), do Ministério Público (art. 127, §§3º e 4º) e da Defensoria Pública da União (art. 134, §2º).

O prazo para encaminhamento do PLDO pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional é de até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro, isto é, até 15 de abril, conforme o art. 35, §2º, do ADCT.

Art. 35. (...)

§ 2º Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas: (...)

II - o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa; (...).

Se o PLDO não for aprovado até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa do Congresso Nacional, isto é, até 17 de julho, a sessão não deverá ser interrompida. Observe-se:

Art. 57. O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro. (...)

§ 2º A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

5.2.2 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)

Em 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal designou novas atribuições para a LDO, associadas, em grande medida, à responsabilidade da gestão fiscal. Segundo a LRF:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no §2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31; (...)

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas; (...).

Além desses aspectos normativos, a LRF, em seu art. 4º, §§ 1º a 4º, também estabeleceu que a LDO deve conter anexos específicos, que disponham sobre metas, riscos e indicadores fiscais, assim como diretrizes para a política monetária, creditícia e cambial.

Art. 4º (...)

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

§ 4º A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.

5.2.3 LEI DO PLANO PLURIANUAL 2016-2019

A Lei 13.249/16, que instituiu o PPA 2016-2019, estabeleceu em seu art. 3º três prioridades para a administração pública para o período de vigência do plano. Observe-se:

Art. 3º São prioridades da administração pública federal para o período 2016- 2019:

I - as metas inscritas no Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014);

II - o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, identificado nas leis orçamentárias anuais por meio de atributo específico; e

III - o Plano Brasil sem Miséria - PBSM, identificado nas leis orçamentárias anuais por meio de atributo específico.

Esse dispositivo dialoga com a atribuição da LDO de estabelecer metas e prioridades para a administração, prevista no art. 165, §2º, da CF, merecendo a devida atenção.

5.3 PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLDO-2019

5.3.1 OBJETIVOS

Tendo em vista a complexidade das informações e das decisões que envolvem o PLDO, foram estabelecidos os seguintes objetivos para seu processo de elaboração:

- Coletar subsídios para o aprimoramento do processo orçamentário;
- Estimular a participação dos órgãos e unidades do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal na elaboração das regras;
- Registrar, no SIOP, o histórico da dinâmica das regras orçamentárias;
- Consolidar informações técnicas para dar transparência à política fiscal; e
- Estabelecer parâmetros para a tomada de decisão sobre regras e metas fiscais.

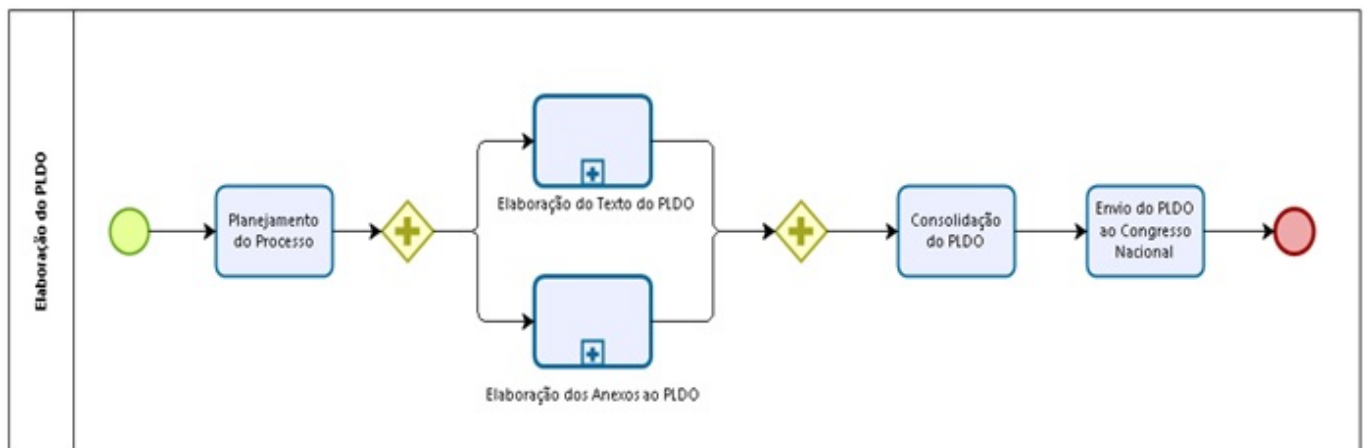
5.3.2 MUDANÇAS PARA A ELABORAÇÃO DO PLDO-2019

Em comparação com exercício anterior, o processo de elaboração do PLDO-2019 apresenta as seguintes modificações:

- Inclusão formal da Secretaria Nacional de Articulação Social (SNAS/SEGOV/PR), que já participara dos exercícios anteriores, na lista de “Agentes Técnicos”;
- Melhorias no SIOP; e
- Elaboração deste MTO.

5.3.3 VISÃO GERAL DO PROCESSO

De forma geral, a elaboração do PLDO está retratada no fluxo a seguir:



O *planejamento do processo* tem como insumo a avaliação do PLDO anterior, que é realizada pela SOF logo após sua elaboração. A partir da avaliação, são realizadas tarefas como: implementação de melhorias nos processos de trabalho e no SIOP, elaboração do cronograma, atualização dos manuais e das instruções e estabelecimento de diretrizes.

Em seguida, o processo percorre dois eixos principais: o primeiro, referente à *elaboração do texto do projeto de lei*, em que são definidas as normas financeiras e orçamentárias que integram o PLDO; e o segundo, referente à *elaboração dos anexos do PLDO*, onde são estabelecidas metas, indicadores e riscos fiscais, é dada transparência à política fiscal e são fixadas as metas e prioridades da administração pública federal.

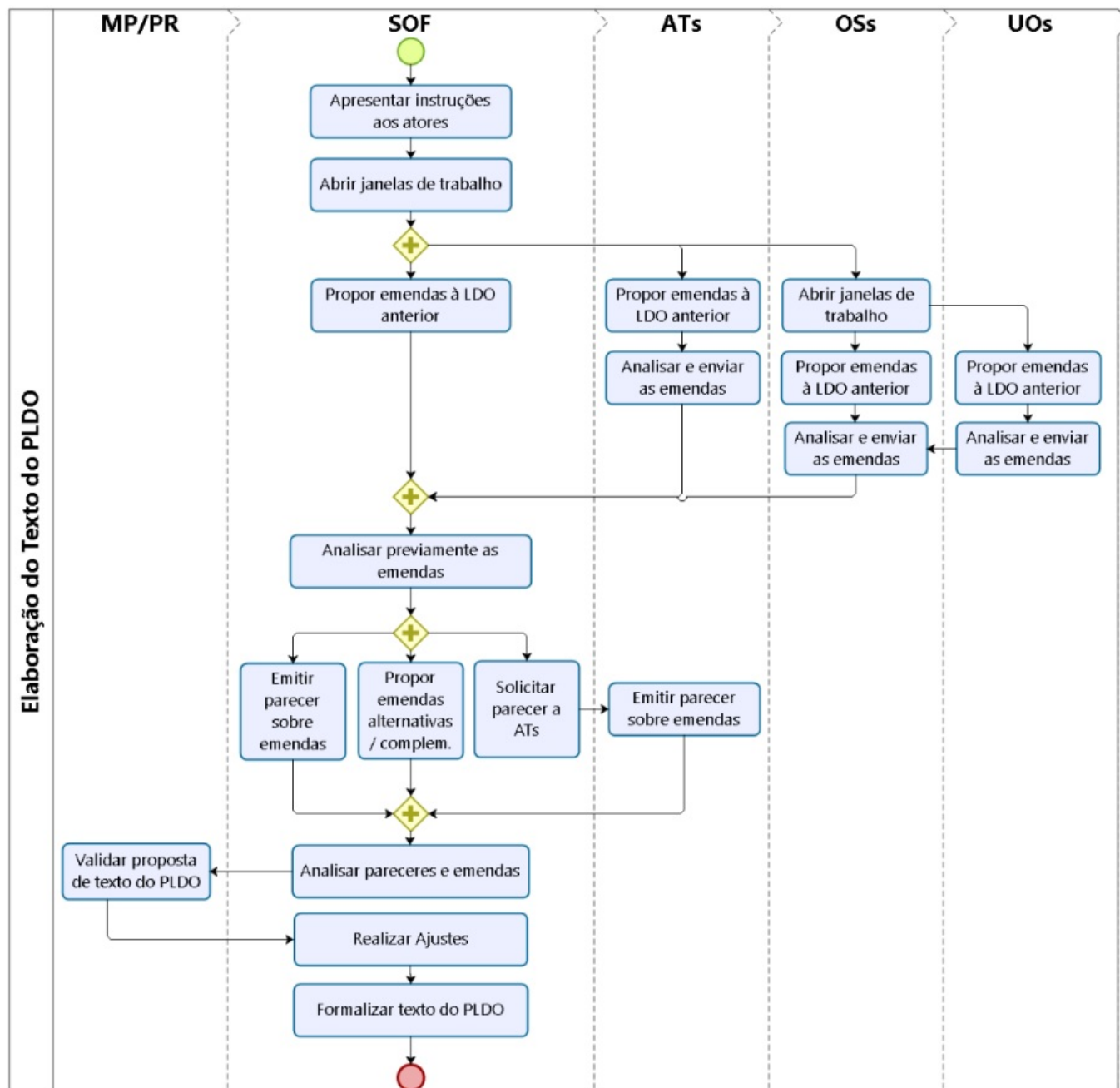
O primeiro eixo, voltado ao texto do projeto de lei, envolve a participação das unidades do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, nomeadamente os Órgãos Setoriais (OSs) e as Unidades Orçamentárias (UOs), assim como algumas unidades do Poder Executivo denominadas “Agentes Técnicos”, com competência sobre assuntos abordados tecnicamente pelo PLDO. Essa consulta é coordenada pela SOF e implementada no SIOP, permitindo aos referidos atores a inserção de propostas de emenda ao texto da LDO anterior. Posteriormente, a SOF e os Agentes Técnicos elaboram pareceres sobre as propostas de emendas apresentadas, que subsidiam o processo de decisão.

Paralelamente, os anexos da LDO são elaborados com base em informações fornecidas por diversos órgãos, tais como o Ministério do Trabalho, o Ministério do Desenvolvimento Social, o Ministério da Defesa e o Banco Central, sendo, posteriormente, consolidados pelos Ministérios do Planejamento e da Fazenda. As metas fiscais, por seu turno, são definidas pelo Presidente da República, com o apoio da Junta de Execução Orçamentária (JEO), instituída pelo Decreto 9.169/17 e composta pelos Ministros do Planejamento, da Fazenda e da Casa Civil.

A etapa seguinte consiste na *consolidação do PLDO* a partir do resultado das etapas de elaboração do texto e dos anexos, e no *envio do PLDO* pelo Presidente da República ao Congresso Nacional.

5.3.4 ELABORAÇÃO DO TEXTO DO PLDO

O fluxo a seguir representa a sequência de tarefas realizadas no subprocesso de elaboração do texto do PLDO. Cada tarefa está alocada a seu responsável conforme sua disposição em raias.



Nos próximos itens, são apresentadas descrições e instruções a respeito de cada tarefa.

5.3.4.1 Apresentar instruções aos atores

No início de cada exercício, a SOF convida os Órgãos Setoriais (OSs) e os Agentes Técnicos (ATs) para apresentar as instruções do processo elaboração do PLDO, com espaço para solucionar as dúvidas e responder aos questionamentos dos atores.

5.3.4.2 Abrir Janelas de Trabalho

Em seguida, a SOF cria janelas de trabalho no SIOP para que os OSs e os ATs possam inserir suas propostas de emenda ao PLDO. Os OSs, por sua vez, podem descentralizar essa tarefa para as Unidades Orçamentárias (UOs), observando os limites de sua própria janela de trabalho.

Em decorrência desse fluxo, e, sobretudo, da distribuição de responsabilidades entre os atores, o processo foi estruturado

no SIOP em diferentes Momentos de Trabalho. Tais momentos não podem ser compartilhados, promovendo maior privacidade e segurança aos dados inseridos em cada etapa.

Vale ressaltar que, a partir do momento 5000, por ora, o SIOP possibilita apenas a importação do documento correspondente a cada etapa.

Momento	Descrição
1000	Unidade Orçamentária
2000	Órgão Setorial e Agente Técnico
3000	Órgão Central (DEPROs/SOF)
4000	Controle de Qualidade do PLDO – CQ-PLDO (CGPRO/SECAD/SOF)
4500	Ajustes de texto (ASPAR/MP, CONJUR/MP e CC/PR)
5000	PLDO
6000	Autógrafo PLDO
7000	Análise de vetos PLDO
8000	LDO
9000	LDO com alterações supervenientes

5.3.4.3 Propor Emendas

A apresentação de propostas de emenda à LDO é facultativa, sendo possível a indicação no sistema de que a unidade não tem interesse em fazê-lo. Tal atividade é franqueada aos Agentes Técnicos, às áreas técnicas da SOF, aos Órgãos Setoriais e, no caso de descentralização pelos OSs, às UOs.

As emendas devem ser inseridas no SIOP, Módulo LDO, e podem ser de quatro tipos:

- **Emenda Aditiva:** propõe a inclusão de um novo dispositivo antes ou depois do dispositivo selecionado;
- **Emenda Modificativa:** propõe a alteração do texto de um dispositivo específico;
- **Emenda Substitutiva:** propõe a exclusão do dispositivo por inteiro, ou seja, dele e de todos os “dispositivos-filhos” subordinados, e sua substituição por outro; ou
- **Emenda Supressiva:** propõe a exclusão do dispositivo.

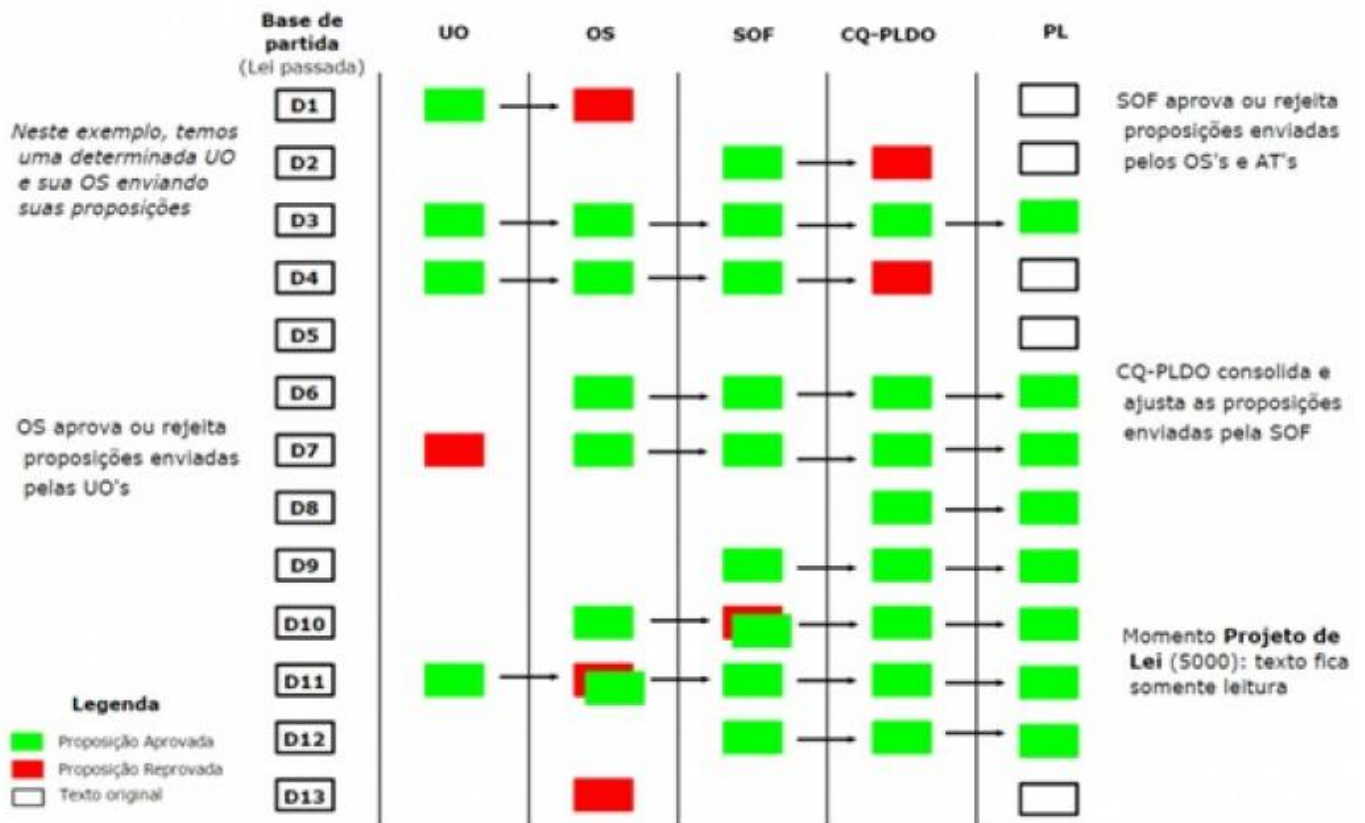
Para viabilizar a compreensão e análise das emendas, é imprescindível que seja apresentada justificativa, em campo próprio do SIOP, com a descrição do problema que motivou a propositura da emenda, a forma com que ele é solucionado e seus possíveis impactos.

5.3.4.4 Analisar e Enviar as Emendas

As emendas apresentadas pelas Unidades Orçamentárias devem ser enviadas para seu respectivo Órgão Setorial. Em seguida, o OS deve analisar a pertinência da emenda, podendo decidir sobre sua aprovação, aprovação parcial ou rejeição.

No caso de aprovação, a emenda será encaminhada diretamente para a SOF. No caso de aprovação parcial, o OS pode criar uma nova emenda, vinculada à anterior, ou indicar que seu conteúdo está contemplado em outra emenda, de modo que a emenda aprovada parcialmente não é encaminhada para a SOF. No caso de rejeição da proposta, a emenda é classificada como rejeitada e não segue para as etapas seguintes.

O fluxo de tramitação das propostas de emenda está ilustrado na figura abaixo:



5.3.4.5 Analisar Previamente as Emendas

Após receber as emendas elaboradas por UOs, OSs e ATs, a SOF realiza uma análise preliminar para decidir sobre a solicitação de pareceres e estruturar sua distribuição interna.

5.3.4.6 Emitir Parecer sobre Emendas

Os pareceres são manifestações técnicas elaboradas com a finalidade de avaliar o impacto, a legalidade e a pertinência das emendas. Os pareceres podem ser de dois tipos:

- Pareceres voluntários: elaborados pelas áreas técnicas da SOF, sem demanda específica;
- Pareceres solicitados: elaborados, sob demanda, por Agentes Técnicos ou por áreas técnicas da SOF, tendo em vista a necessidade de posicionamento sobre algum assunto de sua área de competência.

No caso de pareceres enviados por empresas estatais independentes, ocorre a solicitação automática de parecer pela SOF à SEST, quando de sua tramitação do OS para a SOF.

Ressalte-se, ademais, que os pareceres solicitados são encaminhados diretamente para a SOF, por meio do SIOP

5.3.4.7 Propor Emendas Alternativas ou Complementares

A partir da análise das emendas apresentadas nas etapas anteriores, as áreas técnicas da SOF podem apresentar propostas alternativas ou complementares, seguindo as mesmas instruções da etapa de proposição de emendas aplicáveis a UOs, OSs e ATs.

5.3.4.8 Analisar Pareceres e Emendas

Em seguida, em posse de todas as propostas de emenda e dos pareceres, a SOF realiza um processo de decisão interna. Essa atividade é semelhante à atividade de "analisar e enviar as emendas", e resulta na aprovação, aprovação parcial ou

rejeição das emendas. No caso de aprovação parcial, a SOF pode inserir emendas com o texto ajustado.

As justificativas para essas decisões ficam registradas no sistema, sendo disponibilizadas para os demais atores a partir do envio do PLDO ao Congresso Nacional.

Finda essa etapa, a SOF fecha sua posição, enviando todas as propostas aprovadas para o momento 4000 (CQ-PLDO).

5.3.4.9 Validar Proposta de Texto do PLDO

Nessa atividade, a proposta de texto é validada com as instâncias hierárquicas superiores à SOF, nomeadamente, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e a Presidência da República, podendo ainda ser objeto de ajuste fino por meio de emendas.

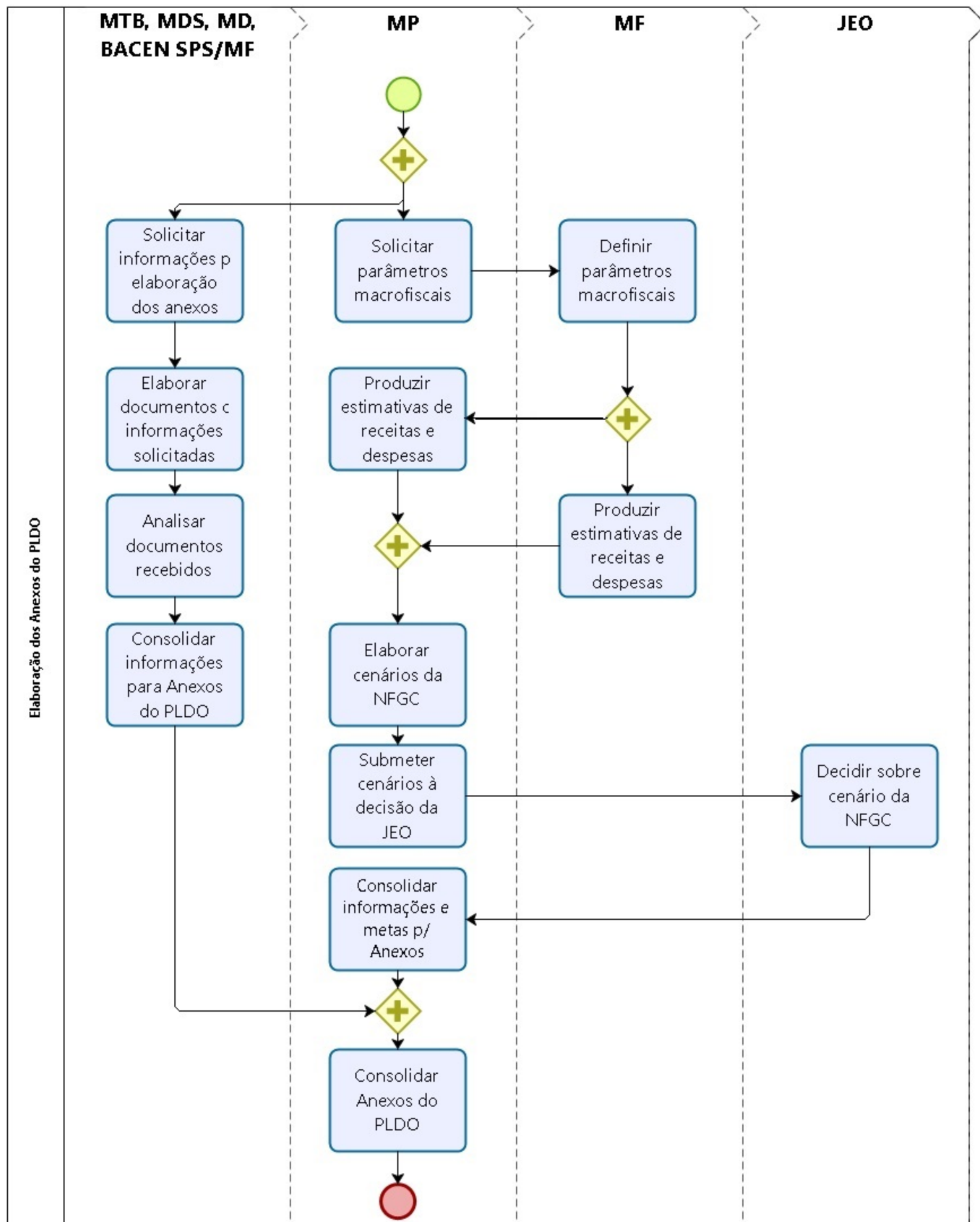
5.3.4.10 Formalizar Texto do PLDO

Por fim, após a validação com as instâncias superiores, o texto do PLDO é formalizado pela SOF e preparado para envio.

A partir deste ponto, os ajustes não são mais registrados no SIOP na forma de emendas. Caso ocorram, só será possível conhecê-los por meio de carga do texto a partir dos arquivos fornecidos pela Consultoria Jurídica (CONJUR/MP), Gabinete do Ministro (GM/MP) ou pela Casa Civil da Presidência da República (CC/PR).

5.3.5 FLUXO DE ELABORAÇÃO DOS ANEXOS

O processo de elaboração dos anexos segue um fluxo externo ao SIOP, e visa, especialmente, dar transparência a informações técnicas referentes à política fiscal e estabelecer parâmetros para a tomada de decisão sobre regras e metas fiscais.



Os anexos citados são aqueles que, por determinação dos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, devem integrar os Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias encaminhados ao Congresso Nacional.

A Tabela a seguir, especifica os anexos e os responsáveis por sua elaboração.

Anexo	Responsável pela produção
Anexo I - Relação dos quadros orçamentários consolidados	SOF/MP
Anexo II - Relação das informações complementares ao Projeto de Lei Orçamentária	SOF/MP
Anexo III - Despesas que não serão objeto de limitação de empenho	SOF/MP
Anexo IV - Anexo de Metas Fiscais - Introdução	SOF/MP
Anexo IV.1 - Anexo de Metas Fiscais Anuais (texto)	SEPLAN/MP
Anexo IV.1 - Anexo de Metas Fiscais Anuais (quadro de metas)	SOF/MP
Anexo IV.2 - Margem de Expansão	SOF/MP
Anexo IV.3 - Avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior (texto)	STN/MF
Anexo IV.3 - Avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior (quadro)	SOF/MP
Anexo IV.4 - Evolução do Patrimônio Líquido	STN/MF
Anexo IV.5 - Receita de Alienação de ativos e aplicação de recursos	STN/MF
Anexo IV.6 - Projeções Atuariais do RGPS	SPS/MF
Anexo IV.7 - Projeções Atuarias Regime Próprio Servidores Civis	SPS/MF
Anexo IV.8 - Avaliação Atuarial do Sistema de Pensões Militares das Forças Armadas	DEFESA
Anexo IV.9 - Projeções de Longo Prazo LOAS	SNAS/MDS
Anexo IV.10 - Avaliação Financeira do FAT	SPOA/MTE
Anexo IV.11 - Renúncia Receita Administrada e Previdenciária	RFB/MF
Anexo IV.12 - Demonstrativo Compensação Renúncia Receita	RFB/MF
Anexo V - Riscos Fiscais	SEPLAN/MP
Anexo VI - Objetivos das Políticas Monetária, Creditícia e Cambial	BACEN/MF
Anexo VII - Prioridades e metas	MP, CC/PR e OSs

5.4 RESPONSABILIDADES

A seguir, apresentam-se os atores que participam do processo e suas respectivas responsabilidades.

Atores	Quem são?	O que fazem?
Unidades Orçamentárias (UOs)	Unidades de planejamento e orçamento que desempenham o papel de coordenação dos processos do ciclo orçamentário no seu âmbito de atuação, integrando e articulando o trabalho das suas unidades administrativas, sob orientação normativa e supervisão técnica do órgão central e do respectivo órgão setorial.	Apresentam propostas de emenda e justificativas; encaminham propostas para OS.
Órgãos Setoriais (OSs)	Unidades de planejamento e orçamento responsáveis pela coordenação dos processos do ciclo orçamentário no nível subsetorial (Unidade Orçamentária), sob orientação normativa e supervisão técnica do órgão central.	Solicitam a participação das UOs; analisam propostas das UOs, apresentam propostas de emenda e justificativas; encaminham propostas para SOF.
Agentes Técnicos (ATs)	Órgãos ou estruturas funcionais que detém informações especializadas sobre aspectos fundamentais da LDO. Vide item 5.1.	Apresentam propostas de emenda e justificativas; encaminham propostas de emenda para SOF; emitem pareceres, sob demanda, acerca de emendas em temas de sua especialidade.
Unidades Técnicas da SOF (SOF)	Unidades internas da SOF: Departamentos de Programa e unidades das Secretarias-Adjuntas da SOF.	Analisa propostas dos OSs; apresentam propostas de emenda e justificativas; emitem pareceres sobre emendas.
Coordenação Geral do Processo (CGPRO/SECAD/SOF)	Área responsável pela coordenação do processo de elaboração do PLDO.	Coordena o processo; acompanha o cronograma; solicita participação de OSs e ATs; analisa propostas de emenda dos atores, com auxílio da assessoria da Secretaria-Adjunta de Gestão Orçamentária; solicita parecer técnico de ATs e DEPROs; consolida texto do PLDO.

Atores	Quem são?	O que fazem?
Secretaria-Adjunta de Assuntos Fiscais (SEAFI/SOF)	Estrutura interna da SOF responsável, especialmente, pelo acompanhamento e avaliação da despesa pública e de suas fontes de financiamento.	Solicita, elabora, analisa e consolida documentos para composição dos anexos do PLDO.
Secretaria de Orçamento Federal (SOF)	Órgão específico do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal responsável pela coordenação dos processos do ciclo orçamentário e pela orientação normativa e supervisão técnica em sua esfera de competência.	Encaminha texto do PLDO para MP/PR.
Ministério da Fazenda (MF)	Órgão responsável pela formulação e execução da política econômica.	Define parâmetros macrofiscais e produz estimativas de receitas e despesas.
Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP)	Órgão responsável pela elaboração dos instrumentos de planejamento e orçamento da União.	Supervisiona o processo de elaboração do PLDO e valida as propostas apresentadas pela SOF; realiza ajustes no PLDO.
CONJUR/MP, ASPAR/MP e CC/PR	Órgãos por onde tramita o PLDO até seu envio ao Congresso Nacional.	Realizam ajustes no texto e preparam o envio do projeto de lei ao Congresso Nacional.
Outros Órgãos Técnicos	Órgãos ou estruturas que detêm informações necessárias para a elaboração dos anexos do PLDO.	Elaboram documentos e fornecem informações para elaboração dos anexos do PLDO.

5.4.1 LISTA DE AGENTES TÉCNICOS

1 Unidades do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - MP

1.1	Consultoria Jurídica - CONJUR
1.2	Secretaria Executiva - SE
1.3	Secretaria de Assuntos Internacionais - SEAIN
1.4	Secretaria de Gestão - SEGES
1.5	Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação - SETIC
1.6	Secretaria de Gestão de Pessoas - SGP
1.7	Secretaria do Patrimônio da União - SPU
1.8	Secretaria de Desenvolvimento da Infraestrutura - SDI
1.9	Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais - SEST
1.10	Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos - SEPLAN

2 Unidades do Ministério da Fazenda - MF

2.1	Banco Central do Brasil - BCB
2.2	Caixa Econômica Federal - CAIXA
2.3	Procuradoria Geral da Fazenda Nacional - PGFN
2.4	Secretaria de Política Econômica - SPE
2.5	Secretaria de Previdência - SPD
2.6	Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB
2.7	Secretaria do Tesouro Nacional - STN

3 Unidades da Presidência da República - PR

3.1	Casa Civil - CC
3.2	Secretaria-Geral - SG
3.3	Secretaria de Governo - SEGOV
3.3	Secretaria Nacional de Articulação Social - SNAS

4 Unidades do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU

4.1	Secretaria-Executiva - SE
4.2	Secretaria Federal de Controle Interno - SFC

5.5 PERFIS E PAPÉIS PARA ACESSO AO SISTEMA

Para acessar o SIOP, ao usuário é atribuído um perfil específico, dentre os seguintes: SOF, Órgão Setorial, Unidade Orçamentária, Agente Técnico.

Ator	Perfil SIOP	Funcionalidades no SIOP
DEPROs/SOF	SOF	Inclui propostas; visualiza propostas de UOs, OSs e ATs; emite parecer voluntário ou quando solicitado.
	SOF Parecerista*	Além das funcionalidades do perfil SOF: envia pareceres e exclui pareceres voluntários pendentes.
CGPRO/SECAD/SOF	SOF (Papel CGPRO) e Controle de Qualidade-PLDO	Além das funcionalidades da SOF: Define janelas de trabalho para OSs, ATs e Órgão Central; avalia propostas; solicita pareceres a ATs e DEPROs; devolve pareceres enviados; tramita lote de emendas para consolidação.
Agentes Técnicos	Agente Técnico	Inclui propostas; envia propostas para Órgão Central; emite parecer quando solicitado.
Órgãos Setoriais	Órgão Setorial	Inclui propostas próprias; visualiza propostas de outros usuários do mesmo OS; visualiza propostas das UOs vinculadas
	Órgão Setorial (Papel Gestor PLDO)	Além das funcionalidades de OS: define janela de trabalho para UOs; avalia propostas; envia propostas para SOF
Unidade Orçamentária	Unidade Orçamentária	Inclui propostas; visualiza propostas de outros usuários da mesma UO
	Unidade Orçamentária (Papel Gestor PLDO)	Além das funcionalidades de UO: avalia propostas; envia propostas para OS

5.5.1 COMO OBTER UM PERFIL NO SIOP

O cadastro de usuários do SIOP é realizado de forma descentralizada. Órgãos e/ou Unidades possuem Cadastradores Locais responsáveis pela manutenção desse cadastro. Os usuários tratados pelo Cadastrador Local serão basicamente os servidores envolvidos com as atividades comuns no cotidiano do orçamento federal tais como elaboração de proposta orçamentária e pedidos de alterações orçamentárias.

Mais informações sobre o processo de cadastramento podem ser encontradas no Manual do SIOP, no endereço:

https://www1.siop.planejamento.gov.br/siopdoc/doku.php/controlado:licitacao_acesso

Para a lista de cadastradores locais, acesse:

https://www1.siop.planejamento.gov.br/siopdoc/doku.php/controlado:lista_cadastradores_locais

5.6 CRONOGRAMA

Nº	Atividade	Início	Término
1	Apresentar processo de elaboração do PLDO-2019 para a SOF	25/01/2018	25/01/2018
2	Apresentar processo de elaboração do PLDO-2019 para Setoriais e Agentes Técnicos	25/01/2018	26/01/2018
3	Captar propostas de emendas ao PLDO-2019 junto a UOs, OSs, ATs, DEPROs e SecAdjs	29/01/2018	23/02/2018
4	Analisar propostas setoriais (DEPROs e Secretarias-Adjuntas), emitir pareceres e, eventualmente, apresentar contrapropostas decorrentes	26/02/2018	09/03/2018
5	Analisar propostas setoriais (CGPRO e Assessoria)	26/02/2018	09/03/2018
6	Realizar reuniões internas de discussão das propostas	12/03/2018	16/03/2018
7	Consolidar propostas de emenda ao PLDO-2019	19/03/2018	20/03/2018
8	Acompanhar produção e recebimento dos anexos não textuais	26/03/2018	06/04/2018
9	Consolidar PLDO - texto e anexos, incluindo as propostas aprovadas	28/03/2018	29/03/2018

Nº	Atividade	Início	Término
10	Encaminhar o PLDO para análise CONJUR/MP, SE/MP e CC/PR (SAG, SAJ e SAM)	06/04/2018	09/04/2018
11	Promover ajustes e efetuar trâmites internos finais	10/04/2018	11/04/2018
12	Encaminhar PLDO-2019 ao Congresso Nacional	13/04/2018	13/04/2018

5.7 CANAIS DE SUPORTE

5.7.1 ÁREA DE NEGÓCIO

Para obter suporte sobre a área de negócio, entrar em contato com:

Coordenação-Geral do Processo Orçamentário - CGPRO/SECAD/SOF

Fone: (61) 2020-2358

E-mail: pldo@planejamento.gov.br / Assunto: "Dúvida PLDO-2019"

5.7.2 ÁREA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Para obter suporte e informações sobre o SIOP, além de consultar o Manual do

SIOP-LDO(<https://www1.siop.planejamento.gov.br/siopdoc/doku.php/pldo:2018>), é possível entrar em contato com:

Coordenação-Geral de Tecnologia - CGTEC/SEAGE/SOF

Central de Suporte SIOP

Fone: 0800 - 978 9003

site: <https://portaldeservicos.planejamento.gov.br>