

MANUAL TÉCNICO DE ORÇAMENTO



**MTO
2024**

Ministério do Planejamento e Orçamento
Secretaria de Orçamento Federal

MANUAL TÉCNICO DE ORÇAMENTO
MTO 2024

Brasília

Edição 2024 (1ª edição)

Disponibilizada em fevereiro de 2023

Ministério do Planejamento e Orçamento

Ministra de Estado do Planejamento e Orçamento

SIMONE NASSAR TEBET

Secretário-Executivo

GUSTAVO JOSÉ DE GUIMARÃES SOUZA

Secretário de Orçamento Federal

VAGO

Secretário-Adjunto de Orçamento Federal

VAGO

Diretoras e Diretores

AUGUSTA AIKO UMEDA KUHN

FABIO PIFANO PONTES

FELIPE CESAR ARAUJO SILVA

GLÁUCIO RAFAEL DA ROCHA CHARÃO

MICHELLE FAVERSANI PROLO

ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA

Equipe Técnica

EDIMILSON TORRES DE OLIVEIRA NETO

EVERTON DE MORAIS VENTRICE

FABIANA SERRATO BORDONI

FERNANDO LOURENÇO

HAROLDO CÉSAR SANT'ANA AREAL

JOSÉ PAULO DE ARAÚJO MASCARENHAS

MARCELA COELHO MONTEIRO

TÂNIA MARA ELLER DA CRUZ

VICTOR REIS DE ABREU CAVALCANTI

Secretaria de Orçamento Federal

SEPN 516, Bloco D, Lote 8, 70770-524, Brasília-DF

(61) 2020-2501

mto@economia.gov.br

LISTA DE SIGLAS

ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ARO - Antecipação da Receita Orçamentária
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CF - Constituição Federal
CLT - Consolidação das Leis do Trabalho
CMO – Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CTN - Código Tributário Nacional
DOU - Diário Oficial da União
FPE - Fundo de Participação dos Estados
FPM - Fundo de Participação dos Municípios
GND - Grupo de Natureza de Despesa
IBGE - Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS - Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação
IDOC - Identificador de Doação e de Operação de Crédito
IDUSO - Identificador de Uso
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IR - Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA - Lei Orçamentária Anual
LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MPO – Ministério do Planejamento e Orçamento
NFGC - Necessidade de Financiamento do Governo Federal
PIS/PASEP - Programa de Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PLDO - Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias
PLOA - Projeto de Lei Orçamentária Anual
PLPPA - Projeto de Lei do Plano Plurianual
PO - Plano Orçamentário
PPA - Plano Plurianual
RGPS - Regime Geral de Previdência Social
RP - Resultado Primário
RPPS - Regime Próprio de Previdência Social
SAOC - Sistema Auxiliar de Operações de Crédito
SEST - Secretaria de Coordenação das Estatais
SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SIOP - Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento
SOF - Secretaria de Orçamento Federal
SRFB - Secretaria da Receita Federal do Brasil
STN - Secretaria do Tesouro Nacional
UO - Unidade Orçamentária

LISTA DE ABREVIÇÕES

Esf - Esfera
Fte - Fonte
INV - Investimentos
IU - IDUSO
Mod - Modalidade de Aplicação

Observação:

Esta lista possui caráter meramente informativo, pois as abreviações são utilizadas em quadros e tabelas deste manual e não seguem uma regra padronizada específica.

Histórico de Revisões

Versão	Data	Alterações em relação à versão anterior
1ª versão	02/02/2023	Disponibilizados os Capítulos 1 (Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal), 2 (Conceitos Orçamentários), 5 (Elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias) e 11 (Legislação Orçamentária).

Índice

1. SISTEMA DE PLANEJAMENTO E DE ORÇAMENTO FEDERAL	9
1.1. FINALIDADES	9
1.2. PAPEL DOS AGENTES DO SISTEMA DE PLANEJAMENTO E DE ORÇAMENTO FEDERAL	9
1.2.1. SECRETARIA DE ORÇAMENTO FEDERAL	9
1.2.2. ÓRGÃO SETORIAL	10
1.2.3. UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	11
2. CONCEITOS ORÇAMENTÁRIOS	12
2.1. DIREITO FINANCEIRO E DIREITO TRIBUTÁRIO	12
2.2. PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS	12
2.2.1. UNIDADE OU TOTALIDADE	12
2.2.2. UNIVERSALIDADE	12
2.2.3. ANUALIDADE OU PERIODICIDADE	12
2.2.4. EXCLUSIVIDADE	13
2.2.5. ORÇAMENTO BRUTO	13
2.2.6. NÃO VINCULAÇÃO DA RECEITA DE IMPOSTOS	13
3. CLASSIFICAÇÃO DA RECEITA	14
4. CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA	15
5. ELABORAÇÃO DO PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS	16
5.1. CONTEXTO	16
5.1.1. UM POUCO DA HISTÓRIA DA LDO	16
5.1.2. HISTÓRIA RECENTE DA ELABORAÇÃO DO PLDO	21
5.2. BASE LEGAL	22
5.2.1. CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF)	22
5.2.2. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)	24
5.2.3. LEI DO PLANO PLURIANUAL 2020-2023	25
5.3. PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLDO 2024	25
5.3.1. OBJETIVOS	25
5.3.2. DESTAQUES DO PROCESSO DE 2024	25
5.3.3. VISÃO GERAL DO PROCESSO	26
5.4. CRONOGRAMA 2024	32
5.5. RESPONSABILIDADES	32
5.5.1. PARTICIPANTES DO PROCESSO	32
5.5.2. LISTA DE AGENTES TÉCNICOS	34
5.6. ACESSO AO MÓDULO SIOP-LDO	35
5.6.1. PERFIS E PAPÉIS DE ACESSO	35
5.6.2. COMO OBTER UM PERFIL NO SIOP	36
5.7. CANAIS DE SUPORTE	36
5.7.1. ÁREA DE NEGÓCIO	36
5.7.2. ÁREA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	37
6. ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA	38

7. ESTIMATIVAS DE RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS.....	39
8. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO.....	41
9. ORIENTAÇÕES APLICÁVEIS AO PROCESSO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS DESPESAS RELATIVAS A PESSOAL, BENEFÍCIOS AOS SERVIDORES, SENTENÇAS JUDICIAIS, PENSÕES INDENIZATÓRIAS E FCDF	43
10. TABELAS DE CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	45
11. LEGISLAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....	46

1. SISTEMA DE PLANEJAMENTO E DE ORÇAMENTO FEDERAL

1.1. FINALIDADES

Conforme a [Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001](#):

Art. 2º O Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal tem por finalidade:

I - formular o planejamento estratégico nacional;

II - formular planos nacionais, setoriais e regionais de desenvolvimento econômico e social;

III - formular o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais;

IV - gerenciar o processo de planejamento e orçamento federal;

V - promover a articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, visando a compatibilização de normas e tarefas afins aos diversos Sistemas, nos planos federal, estadual, distrital e municipal

Art. 3º O Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal compreende as atividades de elaboração, acompanhamento e avaliação de planos, programas e orçamentos, e de realização de estudos e pesquisas sócio-econômicas.

Art. 4º Integram o Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal:

I - o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, como órgão central;

II - órgãos setoriais;

III - órgãos específicos.

*§ 1º Os órgãos setoriais são as unidades de planejamento e orçamento dos Ministérios, da Advocacia-Geral da União, da Vice-Presidência e da Casa Civil da Presidência da República.**

§ 2º Os órgãos específicos são aqueles vinculados ou subordinados ao órgão central do Sistema, cuja missão está voltada para as atividades de planejamento e orçamento.

§ 3º Os órgãos setoriais e específicos ficam sujeitos à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central do Sistema, sem prejuízo da subordinação ao órgão em cuja estrutura administrativa estiverem integrados.

§ 4º As unidades de planejamento e orçamento das entidades vinculadas ou subordinadas aos Ministérios e órgãos setoriais ficam sujeitas à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central e também, no que couber, do respectivo órgão setorial.

§ 5º O órgão setorial da Casa Civil da Presidência da República tem como área de atuação todos os órgãos integrantes da Presidência da República, ressalvados outros determinados em legislação específica.

Art. 5º Sem prejuízo das competências constitucionais e legais de outros Poderes, as unidades responsáveis pelos seus orçamentos ficam sujeitas à orientação normativa do órgão central do Sistema.

Art. 6º Sem prejuízo das competências constitucionais e legais de outros Poderes e órgãos da Administração Pública Federal, os órgãos integrantes do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal e as unidades responsáveis pelo planejamento e orçamento dos demais Poderes realizarão o acompanhamento e a avaliação dos planos e programas respectivos.

Conforme o § 1º, art. 3º e o art. 51, da [Lei 13.848, de 25 de junho de 2019](#), as agências reguladoras e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica correspondem a órgãos setorial do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal.

1.2. PAPEL DOS AGENTES DO SISTEMA DE PLANEJAMENTO E DE ORÇAMENTO FEDERAL

1.2.1. SECRETARIA DE ORÇAMENTO FEDERAL

O trabalho desenvolvido pela SOF, no cumprimento de sua missão institucional, tem sido norteado por um conjunto de competências, descritas no art. 20 do Anexo I do [Decreto nº 11.353, de 1º de janeiro de 2023](#) e suas alterações, e amparado no art. 8º da [Lei nº 10.180, de 2001](#), assim relacionadas:

Art. 20. À Secretaria de Orçamento Federal compete:

I - coordenar, consolidar e supervisionar a elaboração da lei de diretrizes orçamentárias e da proposta orçamentária da União, compreendidos os orçamentos fiscal e da seguridade social;

II - estabelecer as normas necessárias à elaboração e à implementação dos orçamentos federais sob sua responsabilidade;

III - acompanhar a execução orçamentária, sem prejuízo da competência atribuída a outros órgãos;

IV - elaborar estudos e pesquisas concernentes ao desenvolvimento e ao aperfeiçoamento do processo orçamentário federal;

V - orientar, coordenar e supervisionar tecnicamente os órgãos setoriais de planejamento e orçamento;

VI - exercer a supervisão da Carreira de Analista de Planejamento e Orçamento, em articulação com as demais unidades interessadas, observadas as diretrizes do Comitê de Gestão das Carreiras do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

VII - estabelecer as classificações orçamentárias da receita e da despesa;

VIII - acompanhar e avaliar o andamento da despesa pública e de suas fontes de financiamento e desenvolver e participar de estudos econômico-fiscais destinados ao aperfeiçoamento do processo de alocação de recursos;

IX - acompanhar, avaliar e elaborar estudos sobre as políticas públicas e a estrutura do gasto público;

X - acompanhar e propor, no âmbito de sua competência, normas reguladoras e disciplinadoras relativas às políticas públicas em suas diferentes modalidades;

XI - avaliar o gasto público, os seus impactos sobre indicadores econômicos e sociais e propor medidas para o seu aperfeiçoamento, em articulação com outros órgãos;

XII - desenvolver ações destinadas à apuração da eficiência, da eficácia e da efetividade dos gastos públicos diretos da União;

XIII - promover a articulação com órgãos públicos, setor privado e entidades não governamentais envolvidos nas competências da Secretaria;

XIV - elaborar subsídios para formulação de políticas públicas de longo prazo destinadas ao desenvolvimento nacional; e

XV - acompanhar e propor as normas reguladoras e disciplinadoras sobre a participação social na elaboração do orçamento federal.

Essa missão pressupõe uma constante articulação com os agentes envolvidos na tarefa de elaboração das propostas orçamentárias setoriais das diversas instâncias da Administração Pública Federal e dos demais Poderes da União.

1.2.2. ÓRGÃO SETORIAL

O órgão setorial desempenha o papel de articulador no âmbito da sua estrutura, coordenando o processo decisório no nível subsetorial (UO). Sua atuação no processo orçamentário envolve:

- estabelecimento de diretrizes setoriais para elaboração e alterações orçamentárias;
- definição e divulgação de instruções, normas e procedimentos a serem observados no âmbito do órgão durante o processo de elaboração e alteração orçamentária;
- avaliação da adequação da estrutura programática e mapeamento das alterações necessárias;
- coordenação do processo de atualização e aperfeiçoamento das informações constantes do cadastro de programas e ações;
- fixação, de acordo com as prioridades setoriais, dos referenciais monetários para apresentação das propostas orçamentárias e dos limites de movimentação e empenho e de pagamento de suas respectivas UO;
- análise e validação das propostas e das alterações orçamentárias de suas UOs; e
- consolidação e formalização da proposta e das alterações orçamentárias do órgão.

1.2.3. UNIDADE ORÇAMENTÁRIA

As Unidades Orçamentárias (UOs), apesar de não integrarem o Sistema de Planejamento e Orçamento previsto no caput do art. 4º da [Lei nº 10.180, de 2001](#), citado acima, ficam sujeitas à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central e também, no que couber, do respectivo órgão setorial, e desempenham o papel de coordenação do processo de elaboração da proposta orçamentária no seu âmbito de atuação, integrando e articulando o trabalho das suas unidades administrativas, tendo em vista a consistência da programação de sua unidade.

As UOs são responsáveis pela apresentação da programação orçamentária detalhada da despesa por *programa, ação e subtítulo*. Sua atuação no processo orçamentário compreende:

- estabelecimento de diretrizes no âmbito da UO para elaboração da proposta e alterações orçamentárias;
- estudos de adequação da estrutura programática;
- formalização, ao órgão setorial, da proposta de alteração da estrutura programática sob a responsabilidade de suas unidades administrativas;
- coordenação do processo de atualização e aperfeiçoamento das informações constantes do cadastro de ações orçamentárias;
- fixação dos referenciais monetários para apresentação das propostas orçamentárias e dos limites de movimentação e empenho e de pagamento de suas respectivas unidades administrativas;
- análise e validação das propostas orçamentárias das unidades administrativas; e
- consolidação e formalização de sua proposta orçamentária.

2. CONCEITOS ORÇAMENTÁRIOS

2.1. DIREITO FINANCEIRO E DIREITO TRIBUTÁRIO

O Direito Financeiro tem por objeto a disciplina jurídica de toda a atividade financeira do Estado e abrange receitas, despesas e créditos públicos. O Direito Tributário tem por objeto específico a disciplina jurídica de uma das origens da receita pública: o tributo.

As normas básicas referentes ao Direito Financeiro e ao Tributário encontram-se na [CF](#); na [Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964](#); na [Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - CTN](#); na [Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - LRF](#); e no [Decreto nº 93.872, de 24 de dezembro de 1986](#).

Os incisos I e II do art.24 da [CF](#), a seguir, estabelecem competência concorrente para legislar sobre o assunto:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

II - orçamento.

2.2. PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

Os princípios orçamentários visam estabelecer regras básicas, a fim de conferir racionalidade, eficiência e transparência aos processos de elaboração, execução e controle do orçamento público. Válidos para todos os Poderes e para todos os entes federativos - União, Estados, Distrito Federal e Municípios, são estabelecidos e disciplinados tanto por normas constitucionais e infraconstitucionais quanto pela doutrina.

Nesse sentido, integram este Manual Técnico de Orçamento princípios orçamentários cuja existência e aplicação decorrem de normas jurídicas.

2.2.1. UNIDADE OU TOTALIDADE

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

Cada ente da Federação elaborará a sua própria LOA.

2.2.2. UNIVERSALIDADE

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

2.2.3. ANUALIDADE OU PERIODICIDADE

Conforme este princípio, o exercício financeiro é o período de tempo ao qual se referem a previsão das receitas e a fixação das despesas registradas na LOA. Este princípio é mencionado no *caput* do art. 2º

da [Lei nº 4.320, de 1964](#). Segundo o art. 34 dessa lei, o exercício financeiro coincidirá com o ano civil (1º de janeiro a 31 de dezembro).

2.2.4. EXCLUSIVIDADE

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

2.2.5. ORÇAMENTO BRUTO

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

2.2.6. NÃO VINCULAÇÃO DA RECEITA DE IMPOSTOS

Estabelecido pelo inciso IV do art. 167 da [CF](#), este princípio veda a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, salvo exceções estabelecidas pela própria [CF](#):

Art. 167. São vedados:

[...]

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, §2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, §8º, bem como o disposto no §4º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional no 42, de 19.12.2003);

[...]

§4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta. (Incluído pela Emenda Constitucional no 3, de 1993).

3. CLASSIFICAÇÃO DA RECEITA

O presente Capítulo se encontra em elaboração e será disponibilizado oportunamente. Para verificar as orientações aplicáveis para o Exercício de 2023, consulte o [MTO 2023](#).

4. CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA

O presente Capítulo se encontra em elaboração e será disponibilizado oportunamente. Para verificar as orientações aplicáveis para o Exercício de 2023, consulte o [MTO 2023](#).

5. ELABORAÇÃO DO PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

O presente Capítulo se encontra em elaboração e será disponibilizado oportunamente. Para verificar as orientações aplicáveis para o Exercício de 2023, consulte o [MTO 2023](#).

Este capítulo serve como instrumento de apoio ao processo de elaboração do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO). 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 presente capítulo.

Complementa este manual a [página de referência para o ciclo de vida da LDO](#), que também pode ser acessada via SIOP, área de *Manuais* ⇒ *Módulos do SIOP-Operacional* ⇒ *PLDO*. Nela, os participantes encontrarão ofícios, apresentações, instruções sobre as funcionalidades do módulo de LDO do SIOP, roteiros operacionais, relatório de avaliação, diversas versões do texto e dos anexos do PLDO e da LDO, enfim, todo o material de apoio à execução das diversas etapas do processo.

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 33 edições, desde a primeira Lei nº 7.800, de 10 de julho de 1989.

Ano	Lei nº	Data	Dias até 31/ago. (PLOA)	Quant. de 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	

Ano	Lei nº	Data	Dias até 31/ago. (PLOA)	Quant. de Artigos	Fatos Relevantes
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.
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,

Ano	Lei nº	Data	Dias até 31/ago. (PLOA)	Quant. de Artigos	Fatos Relevantes
					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

Ano	Lei nº	Data	Dias até 31/ago. (PLOA)	Quant. de Artigos	Fatos Relevantes
					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	
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 previsão no PLOA de operações de crédito e programações de despesas primárias, 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 (Regra de Ouro).
2020	13.898	11.11.2019	-72	155	Regulamentação do orçamento impositivo (§§ 10 e 11 do art. 165 da CF/88).

Ano	Lei nº	Data	Dias até 31/ago. (PLOA)	Quant. de Artigos	Fatos Relevantes
					Permissão para que a LOA contenha previsão plurianual de despesas; inclusão de algumas despesas primárias discricionárias na Seção I de despesas obrigatórias do Anexo III; inclusão da relação dos bens imóveis de propriedade do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra disponíveis para alienação (Anexo VII).
2021	14.116	31.12.2020	-122	175	Estabelecimento de proporção mínima de recursos para a continuidade de investimentos em andamento; previsão de regime de transição das empresas estatais entre o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social e o Orçamento de Investimentos; regulamentação da transposição, remanejamento ou transferência de recursos relacionados a ciência e tecnologia (§ 5º do art. 167 da CF); detalhamento dos requisitos para a observância da regra de ouro em alterações orçamentárias; criação de procedimento de bloqueio de dotações para cumprimento do Teto de Gastos; reestruturação das regras sobre transferências para o setor público e do capítulo sobre a adequação orçamentária das alterações na legislação; recriação da Seção III do Anexo III e inclusão de novas despesas no rol de ressalvadas de limitação de empenho e movimentação financeira.
2022	14.194	20.08.2021	11	176	Regulamentação dos efeitos orçamentários da perda de eficácia ou rejeição de medidas provisórias de créditos extraordinários; ajuste na forma de identificação orçamentária das despesas condicionadas em decorrência da Regra de Ouro (inciso III do art. 167 da CF); estabelecimento das regras de programação orçamentária e financeira aplicáveis à execução provisória; previsão de novo quadro orçamentário consolidado sobre a aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde.
2023	14.436	09.08.22	22	185	Regulamentação das ECs nº 113 e 114, de 2021, em relação às regras aplicáveis a precatórios e RPVs na elaboração do orçamento; detalhamento da forma de verificação de compatibilidade de

Ano	Lei nº	Data	Dias até 31/ago. (PLOA)	Quant. de Artigos	Fatos Relevantes
					alterações orçamentárias com o teto de gastos; detalhamento do mecanismo de observância da regra de ouro no orçamento durante o exercício; previsão de novas hipóteses de execução provisória do orçamento, inclusive para despesas de capital cuja paralisação possa causar prejuízo ou aumento de custos para a administração pública; exigência de encaminhamento de reserva no PLOA destinada a emendas de relator-geral (RP 9); detalhamento da forma de apresentação de medidas compensatórias para a redução de receita ou aumento de despesa; simplificação das informações complementares ao PLOA (Anexo II).

Os documentos que compõem os Projetos de Lei e as Lei de Diretrizes Orçamentárias podem ser encontrados no sítio eletrônico do Ministério da Economia, a partir das seguintes páginas:

[Orçamento Público](#): exercício de 2023 e *links* para exercícios de 2022 a 2010 e anteriores.

[Orçamentos Anuais - página do extinto Portal do Orçamento Federal](#): exercícios de 2015 a 1990

Os *links* para os exercícios de **2015 a 1990** remetem às páginas do próprio Portal. Documentos das **LDOs** disponíveis apenas **a partir de 2005**, e dos **PLDOs**, a partir de **2006**.

Outras páginas eletrônicas que podem ser utilizadas para consultas sobre o Orçamento Federal:

[Leis Orçamentárias](#) (Câmara dos Deputados): contém informações sobre LDO, LOA, Créditos Adicionais, PPA etc.

[Orçamento Federal](#) (Senado Federal): composta de quatro blocos: Legislação Orçamentária, SIGA Brasil, Estudos Orçamentários e Orçamento Fácil. **Observação**: quando se seleciona Legislação Orçamentária e, em seguida, LDO, LOA, PPA ou Créditos, o *link* remete ao sítio da Câmara dos Deputados.

[Matérias Orçamentárias](#) (Congresso Nacional): apresenta uma “linha do tempo” com documentos sobre LOA, LDO e PPA, de 1989 a 2022.

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 do Ministério do Planejamento e Orçamento, da Fazenda, da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, da 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		TOTAL
	UO	OS ou AT's	
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	21	74	95
2020	41	124	165
2021	64	140	204
2022	43	73	116
2023	60	111	171
Total	497	1287	1775

Fonte: Banco de dados do SIOP (2012, 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, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

(...)

§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)

§ 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)

§ 11. O disposto no § 10 deste artigo, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 102, de 2019)

I - subordina-se ao cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas e não impede o cancelamento necessário à abertura de créditos adicionais;

II - não se aplica nos casos de impedimentos de ordem técnica devidamente justificados;

III - aplica-se exclusivamente às despesas primárias discricionárias.

§ 12. Integrará a lei de diretrizes orçamentárias, para o exercício a que se refere e, pelo menos, para os 2 (dois) exercícios subsequentes, anexo com previsão de agregados fiscais e a proporção dos recursos para investimentos que serão alocados na lei orçamentária anual para a continuidade daqueles em andamento. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 102, de 2019)

§ 13. O disposto no inciso III do § 9º e nos §§ 10, 11 e 12 deste artigo aplica-se exclusivamente aos orçamentos fiscal e da seguridade social da União. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 102, de 2019)

§ 14. A lei orçamentária anual poderá conter previsões de despesas para exercícios seguintes, com a especificação dos investimentos plurianuais e daqueles em andamento. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 102, de 2019)

§ 15. A União organizará e manterá registro centralizado de projetos de investimento contendo, por Estado ou Distrito Federal, pelo menos, análises de viabilidade, estimativas de custos e informações sobre a execução física e financeira. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 102, de 2019)

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).

As Emendas Constitucionais nº 100 e 102, de 2019, atribuíram novas funções à LDO, tais como a de esclarecer o significado e a extensão do orçamento impositivo (§§ 10 e 11 do art. 165 da CF/88) e indicar a proporção dos recursos para investimentos que serão alocados na lei orçamentária anual para a continuidade daqueles em andamento (§ 12 do art. 165 da CF/88). As referidas Emendas também foram responsáveis por constitucionalizar a previsão de que a LDO será acompanhada de anexo com os agregados fiscais para o exercício a que se refere e, pelo menos, os dois exercícios subsequentes, que se assemelha à prevista nos §§ 1º e 2º do art. 4º da LRF.

A Emenda Constitucional nº 109, de 2021, incluiu nas atribuições da LDO o estabelecimento de “diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública”. Em grande medida, a proposta também se alinha ao disposto no art. 4º da LRF, e reforça o valor da trajetória sustentável da dívida pública, como parâmetro para o estabelecimento das metas que norteiam a política fiscal. A mesma Emenda Constitucional suprimiu o trecho “incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente”, que complementava a atribuição de “compreender as metas e prioridades da administração pública federal”.

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 2020-2023

Para o atendimento do disposto no § 2º do art. 165 da Constituição, o PLDO deve observar as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal estabelecidas na Lei do PPA numa perspectiva de médio prazo.

Como se trata do primeiro ano de um novo governo, o PPA 2024-2027 será elaborado após o encaminhamento do PLDO, de acordo com o prazo estabelecido no inciso I do art. 35 do ADCT:

Art. 35. (...) I - 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;

5.3. PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLDO 2024

5.3.1. OBJETIVOS

Tendo em vista a complexidade das informações e das decisões que envolvem o PLDO, foram mantidos os objetivos dos anos anteriores para o 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.

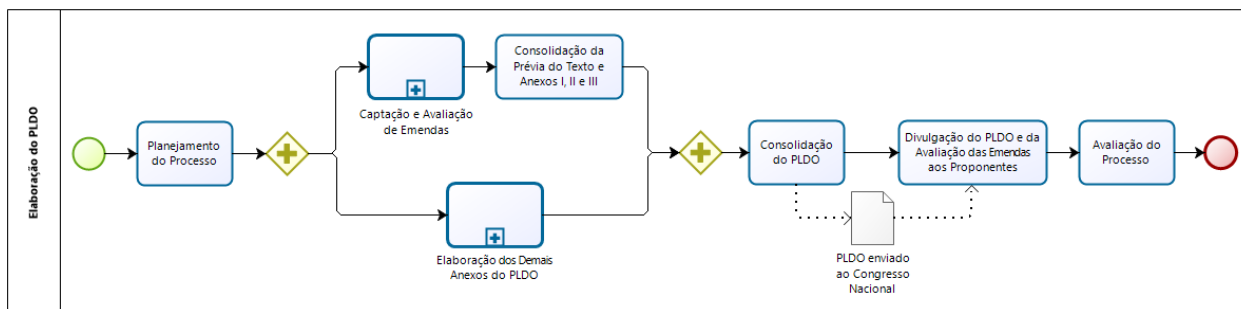
5.3.2. DESTAQUES DO PROCESSO DE 2024

Em comparação com exercício anterior, o processo de elaboração do PLDO 2024 mantém a estrutura em duas fases, interna e externa, com captação de propostas e pareceres por meio do SIOP, e apresenta as seguintes mudanças:

- Aperfeiçoamento do cronograma, para adequar o tempo necessário de análise e validação, nas fases interna e externa; e
- Revisão do rol de Agentes Técnicos, devido à reestruturação administrativa do Governo Federal.

5.3.3. VISÃO GERAL DO PROCESSO

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



5.3.3.1. PLANEJAMENTO DO PROCESSO

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 atividades como: implementação de melhorias nos processos de trabalho e no SIOP, estabelecimento de diretrizes para o processo seguinte, elaboração do cronograma, atualização de manuais e orientações.

5.3.3.2. CAPTAÇÃO E AVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS DE EMENDA

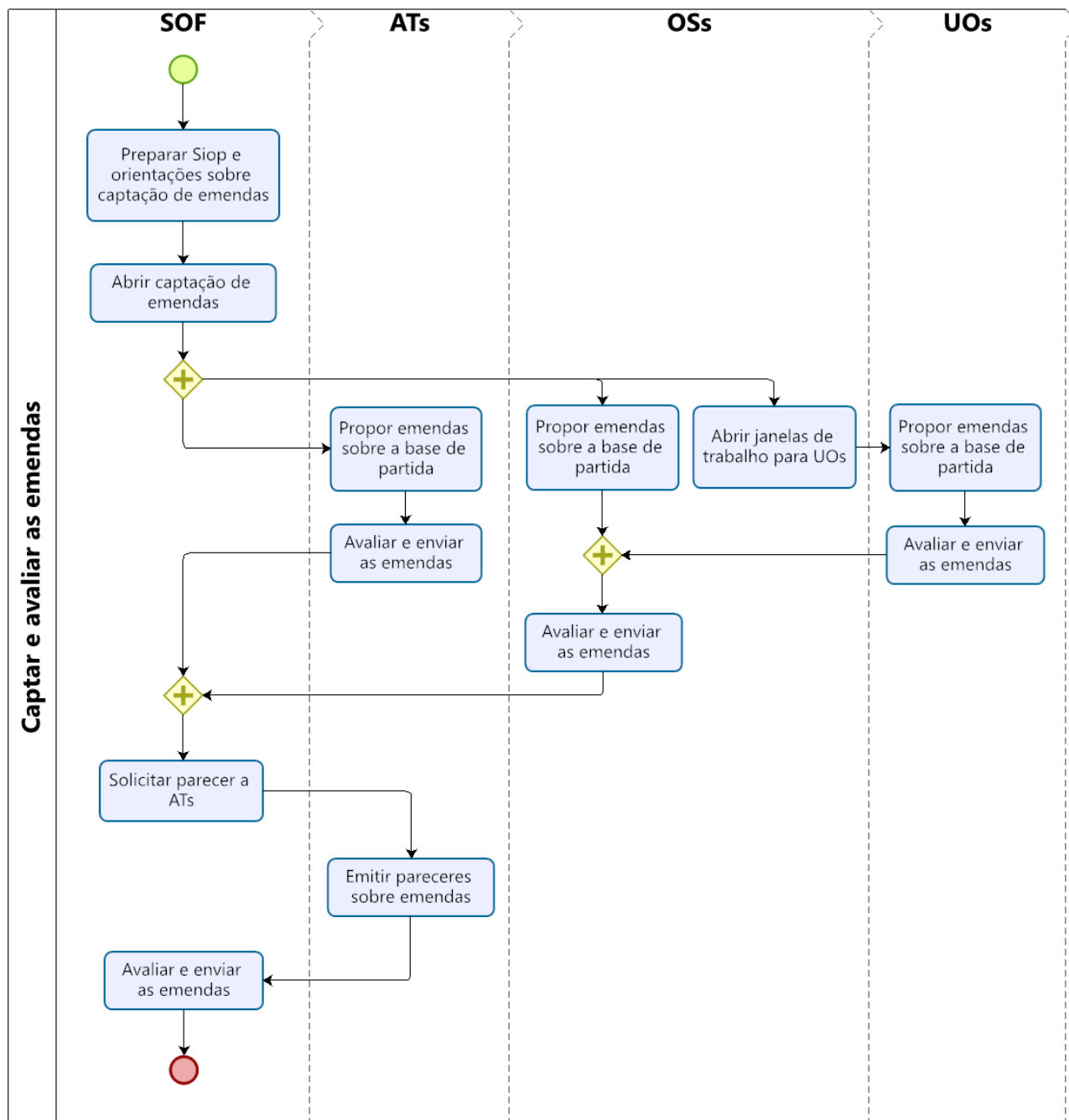
Este subprocesso, focado no texto e anexos I, II e III do projeto de lei, envolve a participação das unidades do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, nomeadamente os Órgãos Setoriais (OSs) e suas Unidades Orçamentárias (UOs), assim como algumas unidades do Poder Executivo denominadas Agentes Técnicos (ATs), com competência técnica sobre assuntos específicos abordados pelo PLDO. Essa consulta é coordenada pela SOF e está disponível como funcionalidade do módulo de LDO do SIOP, permitindo aos referidos atores a inserção de propostas de emenda ao texto-base, formando pela LDO vigente acrescida de modificações feitas pela SOF. As propostas dos atores externos são analisadas, uma a uma, pela SOF e, em caso de necessidade, pareceres são solicitados aos Agentes Técnicos, no intuito de subsidiar a análise e a decisão final sobre a incorporação delas ao texto.

Concluída a fase de Planejamento e deflagrado o processo, o fluxo se desdobra em dois caminhos paralelos:

- o primeiro, referente à preparação do texto e dos anexos I, II e III do projeto de lei, em que são definidas as normas financeiras e orçamentárias que integram o PLDO, mediante as seguintes etapas:
 - captação e análise de propostas SOF para ajustes no texto e anexos I, II e III;
 - consolidação das propostas aprovadas numa nova versão de texto;
- o segundo, referente à elaboração dos demais anexos do PLDO, onde são estabelecidas metas, indicadores e riscos fiscais, é dada transparência à política fiscal do Governo.

O início da captação se dá após a carga ou importação (*upload*) no módulo LDO dos dispositivos do texto e anexos I, II e III da LDO vigente, ou, caso este não tenha sido aprovado, do documento mais atualizado.

O fluxo a seguir representa a sequência de atividades realizadas no subprocesso, cada qual alocada a seu responsável:



5.3.3.2.1. Preparação do SIOP e orientação sobre captação de emendas

Durante a fase interna do processo, a SOF elabora uma versão preliminar do PLDO, que é consolidado como “base de partida” para a apresentação de propostas pelos Órgãos Setoriais (OSs), pelas Unidades Orçamentárias (UOs) e pelos Agentes Técnicos (ATs).

Em seguida, são apresentadas as orientações aos OSs e ATs sobre o processo de elaboração do PLDO. Mais detalhes podem ser encontrados na [página de referência da LDO](#).

As **janelas de trabalho** para que os OSs e os ATs possam inserir suas propostas de emenda no SIOP são criadas pela SOF. Os OSs, por sua vez, têm a opção de inserir suas Unidades Orçamentárias (UOs) no processo, criando janelas de trabalho específicas, desde que circunscritas às datas-limite da sua própria janela.

Em decorrência desse fluxo e, sobretudo, da distribuição de responsabilidades entre os atores, o processo foi estruturado no SIOF em diferentes momentos de trabalho. Tais momentos não podem ser compartilhados por atores diferentes, promovendo maior privacidade e segurança aos dados inseridos em cada etapa. Em outros termos, um OS visualiza as suas propostas e as de suas UOs, mas não vê as propostas de outro OS ou AT.

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/SEGOR/SOF)
5000	PLDO (Texto Governo)
6000	Autógrafo PLDO
7000	Análise de vetos PLDO
8000	LDO
9000	LDO com alterações supervenientes

5.3.3.2.2. Proposição de 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, aos Órgãos Setoriais e, no caso de descentralização, às respectivas Unidades Orçamentárias.

As emendas devem ser inseridas no módulo LDO do SIOF, e podem ser de quatro tipos: Aditiva, modificativa, substitutiva ou supressiva. Para mais informações consultar a [Página de referência do PLDO-2024](#).

Para viabilizar a compreensão e análise das emendas, é imprescindível que o proponente apresente justificativa em campo próprio do SIOF, contendo descrição do problema que motivou a propositura da emenda, impactos causados por este problema e como a emenda o soluciona.

Para mais detalhes sobre os tipos de emenda, consulte o tópico [5.3.3.2.1 Captar propostas internas](#).

IMPORTANTE: É fundamental que OSs, UOs e ATs registrem suas propostas de emendas usando funcionalidade Emendas do módulo de LDO do SIOF. Quando isso não é feito, a análise é muito dificultada e o retorno ao proponente torna-se impossível, porque o sistema usa o código interno do usuário e a vinculação institucional dos seus perfis para permitir acesso às avaliações.

5.3.3.2.3. Avaliação e Envio das Emendas

Todas as emendas incluídas por um proponente participante do processo, seja Unidade Orçamentária, Órgão Setorial ou Agente Técnico, devem ser avaliadas. Os status possíveis para avaliação de uma

proposta de emenda são os seguintes: Pendente, aprovada, aprovada parcialmente, ou rejeitada. Para mais informações consultar a [Página de referência do PLDO-2024](#). Após avaliar cada uma das emendas, a unidade deve enviá-las para a instância seguinte:

- No caso das UOs, essa instância será o respectivo OS.
- No caso do OS ou AT, será o Órgão Central (SOF).

O envio de emendas é por unidade (área) e não por emenda, ou seja, é processado **em lote**.

A regra acima não se aplica à Secretaria Nacional de Participação Social da Secretaria de Governo da Presidência da República (SNPS/SEGOV/PR), que conduz a participação social no processo de elaboração do PLDO e, nessa qualidade, pode receber e encaminhar mais de uma emenda para o mesmo dispositivo.

5.3.3.2.4. Solicitação de Pareceres a Agentes Técnicos

Após receber as emendas elaboradas por UOs, OSs e ATs, a SOF pode solicitar pareceres a Agentes Técnicos. A unidade recebe um *e-mail* automático com dados da emenda proposta e a solicitação de parecer, que podem ser acessados no módulo da LDO do SIOP.

CASO ESPECIAL: Quando a UO proponente de uma emenda é uma empresa estatal não dependente, o SIOP cria automaticamente uma solicitação de parecer da SOF para a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais - SEST -, que é um dos Agentes Técnicos do processo. Isso ocorre no exato momento em que a UO/Estatal tramita (envia) seu lote de emendas propostas ao respectivo OS. O sistema também envia um *e-mail* automático com a solicitação.

5.3.3.2.5. Emissão de Parecer sobre Emendas

Pareceres são manifestações técnicas elaboradas com a finalidade de avaliar o impacto, a legalidade e a pertinência das emendas, e que subsidiam a avaliação final sobre cada uma delas. Serão considerados apenas os pareceres encaminhados diretamente pelo SIOP devido ao vínculo explícito que possuem com as propostas de emenda.

Em relação ao estágio de desenvolvimento, os pareceres podem estar nas seguintes situações: Pendente, rascunho ou enviado.

Em relação à manifestação técnica de mérito, aos pareceres podem ser atribuídos os seguintes status: Pendente, pela aprovação, pela aprovação parcial, ou pela rejeição.

Para mais informações consultar a [Página de referência do PLDO-2024](#).

5.3.3.3. ELABORAÇÃO DOS DEMAIS ANEXOS DO PLDO

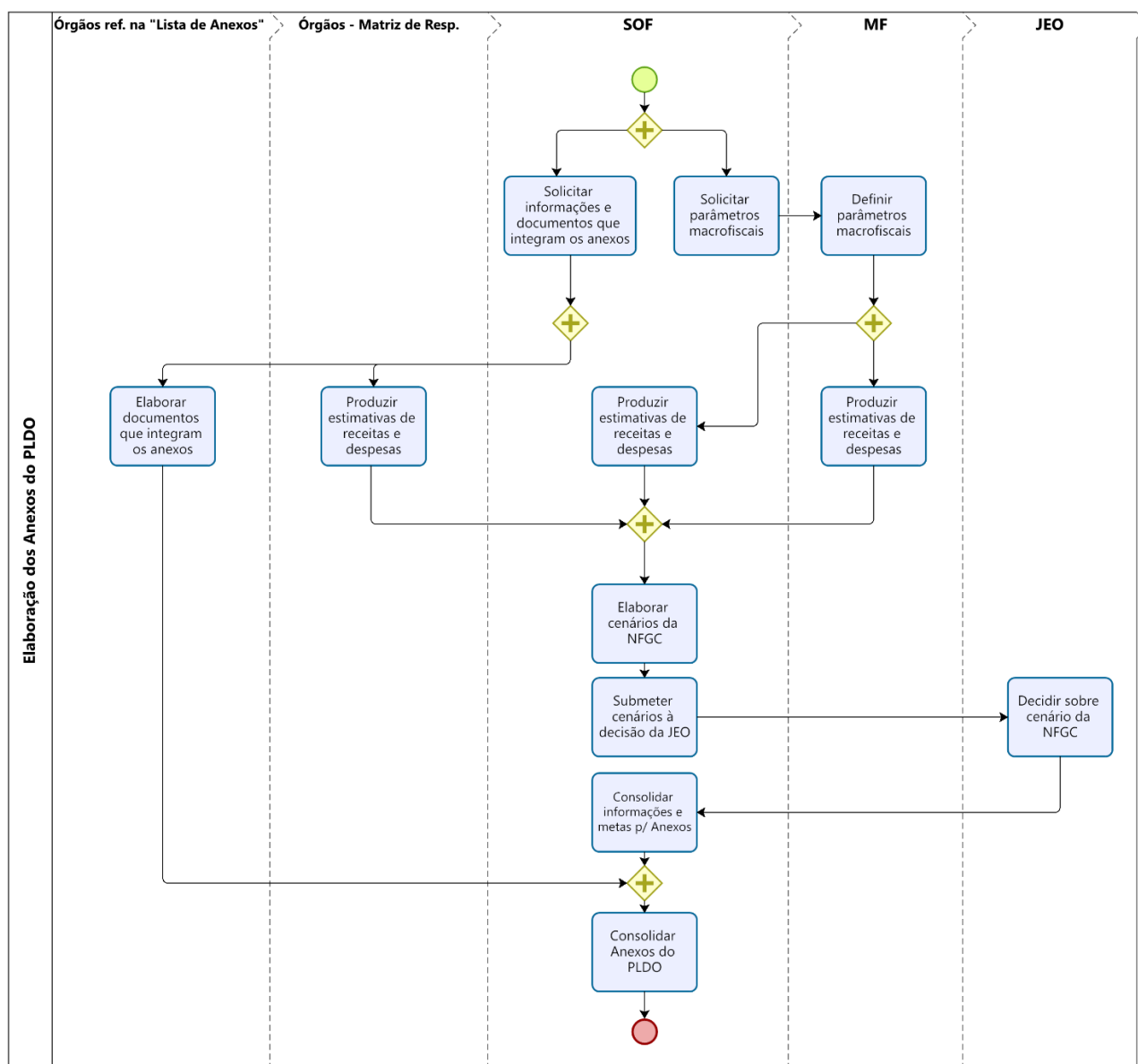
Trata-se do segundo subprocesso que ocorre em paralelo à preparação do texto e dos anexos I, II e III. Aqui, os demais anexos do PLDO são elaborados com base em informações fornecidas por diversos órgãos, sendo, posteriormente, consolidados pelo Ministério do Planejamento e Orçamento. A elaboração destes anexos é processada fora do SIOP, ou seja, não envolve captação nem avaliação de emendas, tampouco consolidação de versões atualizadas do texto via sistema.

5.3.3.3.1. Anexos fiscais

As metas fiscais, de importância central no PLDO, são decididas pelo Presidente da República, com o assessoramento direto da Junta de Execução Orçamentária (JEO), instituída pelo [Decreto nº 9.884, de 27 de junho de 2019](#).

O processo de elaboração dos anexos fiscais 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.



No fluxo acima, os “Órgãos ref. na “Lista de Anexos” são aqueles listados no item 5.3.3.4.3.

Os “Órgãos - Matriz de Resp.”, por seu turno, são indicados em Matriz de Responsabilidade para elaboração de projeções de receitas e despesas, em Resolução da Junta de Execução Orçamentária - JEO.

5.3.3.3.2. Lista de Anexos do PLDO

A tabela a seguir indica todos os anexos do PLDO e os responsáveis por sua elaboração.

ANEXO		Responsável pela produção
Anexo I	Relação dos quadros orçamentários consolidados ⁽¹⁾	SOF/MPO
Anexo II	Relação das informações complementares ao Projeto de Lei Orçamentária de 2024 ⁽¹⁾	SOF/MPO
Anexo III	Despesas que não serão objeto de limitação de empenho, nos termos do disposto no § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal ⁽¹⁾	SOF/MPO
Anexo IV	Metas fiscais, constituídas por metas fiscais anuais e demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado ⁽²⁾	SOF/MPO
Anexo V	Riscos fiscais ⁽²⁾	STN/MF
Anexo VI	Objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial. ⁽²⁾	BCB

(1) Vide item 5.3.3.3 Consolidação do texto e anexos I, II e III.

(2) Vide item 5.3.3.4.1 Anexos fiscais

5.3.3.4. CONSOLIDAÇÃO DO PLDO

Este subprocesso consiste na consolidação do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, incluindo os produtos das etapas de elaboração do texto e de todos os anexos. A proposta de texto é validada com as instâncias hierárquicas superiores à SOF, incluindo a **Junta de Execução Orçamentária**, e encaminhada à Presidência da República.

5.3.3.5. DIVULGAÇÃO DO PLDO E DAS AVALIAÇÕES DAS EMENDAS

Após o envio do PLDO por parte do Poder Executivo ao Congresso Nacional, a SOF divulga o PL na página eletrônica dos [Orçamentos Anuais](#) na internet e informa, por *e-mail* aos proponentes de emendas que resultado da avaliação de suas propostas estão disponíveis para consulta no módulo LDO do SIOP.

5.3.3.6. AVALIAÇÃO DO PROCESSO

Encerrando a fase de Elaboração do PLDO, a Secretaria promove uma avaliação do processo junto a todos os participantes, geralmente por meio de questionários *on-line*, de modo a coletar as impressões positivas, negativas e eventuais sugestões de melhoria a serem aplicadas ao ciclo de elaboração do PLDO do exercício seguinte.

5.4. CRONOGRAMA 2024

Etapa	Atividade	Responsável	Início	Término
Fase Interna (SOF)	Captação (no SIOP) de propostas internas	SOF	seg, 12/12	sex, 13/1
Fase Externa (Setorial)	Expedição dos e-mails e ofícios para OSs e ATs	CGPRO	qui, 26/1	sex, 27/1
	Apresentação externa de abertura do processo	SECAD	seg, 13/2	
	Captação de propostas externas	UOs, OSs, ATs	seg, 13/2	sex, 3/3
	Emissão de pareceres	SOF, ATs	seg, 6/3	ter, 14/3
	Reuniões internas de análise e decisão pela Direção	SOF	seg, 20/3	qui, 23/3
Formalização	Apresentação e validação com instâncias superiores	SEGOR	qua, 29/3	qua, 5/4
	Ajustes finais	CGPRO, CGEAT	qua, 5/4	ter, 11/4
	Envio do PLDO à Secretaria-Executiva do MPO	SOF	ter, 11/4	
	Envio do PLDO ao CN e Apresentação para Imprensa	PR, MPO	sex, 14/4	

5.5. RESPONSABILIDADES

5.5.1. PARTICIPANTES DO PROCESSO

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 Subsecretarias da SOF.	Analisam propostas dos OSs; apresentam propostas de emenda e justificativas; emitem pareceres sobre emendas.
Coordenação-Geral do Processo Orçamentário - CGPRO, da 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 Subsecretaria de Gestão Orçamentária; solicita parecer técnico de ATs e DIPROs; consolida texto do PLDO.
Diretoria de Assuntos Fiscais, da 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 ME e PR.
Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO)	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/MPO, ASPAR/MPO, SEAJ/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.
--	---	---

5.5.2. LISTA DE AGENTES TÉCNICOS

1. Unidades do MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

- 1.1 Secretaria-Executiva
- 1.2 Secretaria Nacional de Planejamento
- 1.3 Secretaria de Assuntos Internacionais e Desenvolvimento
- 1.4 Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos
- 1.5 Consultoria Jurídica
- 1.6 Secretaria-Executiva
- 1.7 Secretaria Nacional de Planejamento

2. Unidades do MINISTÉRIO DA FAZENDA

- 2.1 Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
- 2.2 Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil
- 2.3 Secretaria do Tesouro Nacional
- 2.4 Secretaria de Política Econômica
- 2.5 Caixa Econômica Federal

3. Unidades do MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS

- 3.1 Secretaria de Gestão e Inovação
- 3.2 Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho
- 3.3 Secretaria de Governo Digital
- 3.4 Secretaria de Coordenação das Estatais
- 3.5 Secretaria de Gestão do Patrimônio da União

4. Unidades da PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

- 4.1 Casa Civil

4.2 Secretaria-Geral

4.3 Secretaria Nacional de Participação Social

4.4 Secretaria de Relações Institucionais

5. Unidades da CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

5.1 Secretaria-Executiva

5.2 Secretaria Federal de Controle Interno

6. Unidades do MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

6.1 Secretaria de Regime Geral de Previdência Social

6.2 Secretaria de Regime Próprio e Complementar

7. Unidades do BANCO CENTRAL DO BRASIL

7.1 Banco Central do Brasil

8. Unidades do PODER JUDICIÁRIO

8.2 Conselho Nacional de Justiça

5.6. ACESSO AO MÓDULO SIOP-LDO

5.6.1. PERFIS E PAPÉIS DE ACESSO

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
Diretorias de Programas/SOF	SOF	Inclui propostas; visualiza propostas de UOs, OSs e ATs; emite parecer voluntário ou quando solicitado.
	SOF + Parecerista (papel)	Além das funcionalidades do perfil SOF: envia pareceres e exclui pareceres voluntários pendentes.
CGPRO/DIGOR/SOF	SOF + CGPRO (papel)	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.
	Controle de Qualidade PLDO	
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 + Gestor PLDO (papel)	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 + Gestor PLDO (papel)	Além das funcionalidades de UO: avalia propostas; envia propostas para OS

5.6.2. COMO OBTER UM PERFIL NO SIOP

O cadastro de Órgãos Setoriais e Unidades Orçamentárias no SIOP é realizado de forma descentralizada, ou seja, pelos próprios Órgãos Setoriais.

Os Órgãos e até algumas de suas Unidades possuem **Cadastradores Locais** que respondem pela manutenção do cadastro.

Os usuários que têm os respectivos cadastros mantidos pelo Cadastrador Local são basicamente servidores envolvidos com alguma atividade cotidiana relativa ao orçamento federal, dentre elas a elaboração da proposta orçamentária anual, pedidos de alterações orçamentárias, o processamento do orçamento impositivo, o acompanhamento da execução física das ações orçamentárias e, no presente caso, o processo participativo anual de ajuste e melhorias do texto e de anexos do PLDO.

[Clique aqui](#) para saber como solicitar acesso ao SIOP.

[Clique aqui](#) para visualizar a lista de cadastradores locais.

No caso de Agentes Técnicos, o cadastro é realizado diretamente pela SOF, após comunicação formal do respectivo órgão. Em geral, essa atualização é requerida nos ofícios de abertura do processo, encaminhados pela SOF aos Agentes Técnicos, mas o cadastro pode ser ajustado a qualquer tempo.

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/DIGOR/SOF* e-mail: pldo@economia.gov.br (Favor informar, no campo Assunto: “Dúvida PLDO”)

5.7.2. ÁREA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Para obter suporte e informações sobre o SIOP, além de consultar o [Manual do SIOP-LDO](#), é possível entrar em contato com: **Coordenação-Geral de Tecnologia e da Informação - CGTEC/DEACO/SOF** Portal de Atendimento do SIOP.

Site: <https://www.siop.gov.br/atendimento>

6. ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA

O presente Capítulo se encontra em elaboração e será disponibilizado oportunamente. Para verificar as orientações aplicáveis para o Exercício de 2023, consulte o [MTO 2023](#).

7. ESTIMATIVAS DE RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS

O presente Capítulo se encontra em elaboração e será disponibilizado oportunamente. Para verificar as orientações aplicáveis para o Exercício de 2023, consulte o [MTO 2023](#).

8. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO

O presente Capítulo se encontra em elaboração e será disponibilizado oportunamente. Para verificar as orientações aplicáveis para o Exercício de 2023, consulte o [MTO 2023](#).

9. ORIENTAÇÕES APLICÁVEIS AO PROCESSO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS DESPESAS RELATIVAS A PESSOAL, BENEFÍCIOS AOS SERVIDORES, SENTENÇAS JUDICIAIS, PENSÕES INDENIZATÓRIAS E FCDF

O presente Capítulo se encontra em elaboração e será disponibilizado oportunamente. Para verificar as orientações aplicáveis para o Exercício de 2023, consulte o [MTO 2023](#).

10. TABELAS DE CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

O presente Capítulo se encontra em elaboração e será disponibilizado oportunamente. Para verificar as orientações aplicáveis para o Exercício de 2023, consulte o [MTO 2023](#).

11. LEGISLAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Os textos obtidos por meio dos links de acesso aqui disponibilizados não substituem aqueles publicados no Diário Oficial da União.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL de 1988

[Constituição](#) Especialmente a Seção II - DOS ORÇAMENTOS, Artigos 165 a 169

LEIS COMPLEMENTARES

[Lei nº 4320, de 17 de março de 1964](#), Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do DF.

[Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), a Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

LEIS ORDINÁRIAS

[Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967](#), que dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

[Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001](#), que organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências.

PORTARIAS ESPECÍFICAS

[Portaria SOF/ME nº 2.520, de 21 de março de 2022](#), que divulga a Portaria SOF/SETO/ME nº 42, de 14 de abril de 1999, atualizada, e revoga os atos que menciona. Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências.

[Portaria Conjunta STN/SOF nº 163, de 2001](#), que dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e dá outras providências.

[Portaria SOF nº 5.118, de 4 de maio de 2021](#), que dispõe sobre o desdobramento da classificação por natureza de receita para aplicação no âmbito da União.

[Portaria SOF/ME nº 14.956, de 21 de dezembro de 2021](#), que dispõe sobre a classificação por fontes/destinação de recursos para aplicação no âmbito da União

[Portaria nº 7.258, de 13 de março de 2020](#), que disponibiliza o Manual Técnico de Orçamento - MTO e dispõe sobre suas atualizações.