

Subsídios para o debate sobre mobilidade no sistema de planejamento e de orçamento federal



Compete à Carreira de Planejamento e Orçamento, criada pelo Decreto-Lei 2.347/1987, o exercício de atividades de gestão governamental, nos aspectos técnicos relativos à formulação, implementação e avaliação de políticas nas áreas de planejamento e orçamento. A denominação e a competência dessa carreira constam do art. 10 da Lei 8.270/1991 e do art. 23 da Lei 9.625/1998, respectivamente.

A criação de carreira específica de Planejamento e Orçamento decorre da importância dessas atividades para o desenvolvimento das funções de gestão governamental. Tanto o é que as atividades de planejamento e orçamento governamental seguem reguladas na Constituição da República de 1988 – CR/1988, em leis complementares e em leis ordinárias.

O art. 165 da CR/1988 trouxe uma inovação ao instituir dois novos instrumentos, a Lei do Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que se somaram à tradicional Lei Orçamentária Anual (LOA) como referências para o planejamento e o orçamento governamental no Brasil.

Na sequência, desde a Medida Provisória 480/1994, que “Organiza e disciplina os Sistemas de Controle Interno e de Planejamento e de Orçamento do Poder Executivo e dá outras providências”, até a conversão na Lei 10.180/2001, 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”, ao longo de 88 edições (período compreendido de abril de 1994 até fevereiro de 2001), a definição do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal - SPOF manteve-se consolidada.

A Medida Provisória 480/1994, em seu art. 11, definiu que as atividades de Planejamento e de Orçamento do Governo Federal seriam **organizadas de forma sistêmica**, tendo, naquela ocasião, como órgão central, a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República. Na mesma linha, a Lei 10.180/2001, em seu art. 2º, informa que **o SPOF 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;

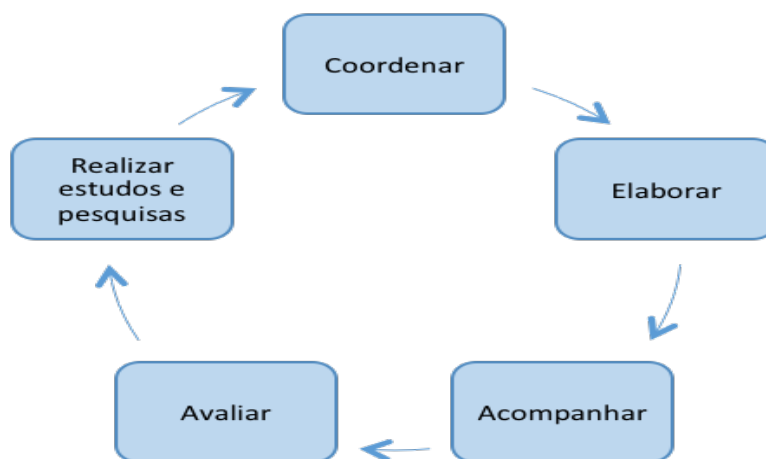
IV - gerenciar o processo de planejamento e orçamento federal;

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.

Em seu art. 3º, a Lei 10.180/2001 informa que o SPOF compreende as **atividades de elaboração, acompanhamento e avaliação de planos, programas e orçamentos, e de realização de estudos e pesquisas socioeconômicas.**

Da análise da evolução dos normativos¹ depreende-se que o SPOF é um **conjunto de atividades, organizadas sistemicamente.** Portanto, o sistema não é um corpo de órgãos, unidades e agentes. De forma simples, um sistema pode ser definido como um conjunto de elementos inter-relacionados que interagem no desempenho de uma função. Nesse caso, os elementos são as atividades (coordenar; elaborar; acompanhar; avaliar; e realizar estudos e pesquisas), e as funções são o planejamento e o orçamento governamental.

Figura 1 – Atividades do ciclo de planejamento e orçamento



Fonte: elaboração própria

1 O Decreto-Lei 200/1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, já estabelecia diretrizes para a Reforma Administrativa, determinando, em seu art. 6º, que as atividades da Administração Federal deveriam obedecer aos seguintes **princípios fundamentais**: I Planejamento; II Coordenação; III Descentralização; IV - Delegação de Competência; V - Controle.

O SPOF teve sua definição consolidada com atividades inter-relacionadas que são imprescindíveis para o exercício de funções clássicas de governo, materializadas na atuação de cada órgão, unidade ou entidade do governo: a **função alocativa** (no provimento de bens públicos e semipúblicos, em face das falhas de mercado ou, nas diversas políticas públicas como, por exemplo, de desenvolvimento, de infraestrutura etc.); e a **função distributiva** (políticas de renda ou de redistribuição de renda realizadas por meio das transferências, dos impostos e dos subsídios governamentais).

Não obstante seja evidente que todas as instituições do Governo Federal, responsáveis pelas mais diversas políticas públicas, executam atividades de planejamento e de orçamento e que, inclusive, contam com dotações alocadas na lei orçamentária e, por definição, integram o SPOF, há quem defenda a visão restrita segundo a qual integrariam o SPOF apenas os órgãos citados nos incisos I, II e III do art. 4º da Lei 10.180/2001.

Segundo esta visão, não integrariam o SPOF as unidades de planejamento e orçamento dos órgãos subordinados e das entidades vinculadas aos Ministérios (entidades da Administração Pública Federal Indireta), nem as unidades responsáveis pelo planejamento e orçamento dos demais Poderes da República.

A discussão a seguir joga luz sobre o assunto ao trazer para reflexão a Lei 4.320/1964 – recepcionada como lei complementar no ordenamento jurídico inaugurado pela CR/1988, que em seu art. 14 define pela primeira vez “Unidade Orçamentária” como “o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas dotações próprias.” Registre-se a sintonia da definição acima (“o agrupamento de serviços”) com a definição contida no art. 3º da Lei 10.180/2001, que menciona as “**atividades** de elaboração, acompanhamento e avaliação de planos, programas e orçamentos, e de realização de estudos e pesquisas socioeconômicas”.

Por sua vez, o Decreto-Lei 200/1967 já definia, em seu art. 4º, que a Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

a) Autarquias;

b) Empresas Públicas;

c) Sociedades de Economia Mista.

d) fundações públicas. (Incluído pela Lei nº 7.596, de 1987)

Parágrafo único. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade. (Renumerado pela Lei nº 7.596, de 1987)

A partir da Medida Provisória 535/1994, até a Medida Provisória 667/1994, figuram explicitamente, no artigo que trata dos órgãos e unidades que integram o SPOF, as unidades de planejamento e orçamento das entidades da Administração Pública Federal Indireta, na qualidade de órgãos seccionais. A partir da Medida Provisória 723/1994, até a Medida Provisória 1.626-49/1998, ocorreram várias alterações, com a inclusão e a exclusão de alguns órgãos.

Mas, no que diz respeito às unidades de planejamento e orçamento das entidades da Administração Pública Federal indireta e fundacional, não houve citação explícita. Desnecessária, talvez, por entender o legislador que, por desenvolverem as mesmas atividades de planejamento e orçamento, são integrantes do sistema, em virtude da vinculação direta às unidades de planejamento e orçamento dos ministérios civis, militares e órgãos da Presidência da República. Isso porque não se pode deixar de observar outras normas vigentes a respeito do assunto, tal como o Decreto-Lei 200/1967, que dispõe sobre organização da Administração Federal.

A Medida Provisória 1.626-50/1998 trouxe grande alteração no que diz respeito aos integrantes do sistema, reconhecendo novamente a figura do “órgão seccional”, sem, no entanto, nominá-lo. Ao tratar, em seu § 4º do art. 4º, das unidades de planejamento e orçamento das entidades da Administração Pública Federal Indireta (inclusive empresa pública, autarquias e fundações), retoma o padrão das Medidas Provisórias 535 à 667. Reconhece **explicitamente** que tais unidades realizam as mesmas atividades dos sistemas de planejamento e orçamento como verdadeiros órgãos seccionais, posto que estão sujeitas à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central, e também, no que couber, do respectivo órgão setorial. Desta forma, a subordinação característica dentro do SPOF foi declarada na legislação.

Note-se que a Lei 10.180/2001 é redundante no que se refere à subordinação decorrente de orientação normativa e supervisão técnica. Basta que se observe o art. 8º do Decreto-Lei 200/1967, que determina que sejam objeto de permanente coordenação “As atividades da Administração Federal e, especialmente, a execução dos planos e programas de governo...”. E o art. 19, que determina que “a supervisão ministerial exercer-se-á através da orientação, coordenação e controle das atividades dos órgãos subordinados ou vinculados ao Ministério.” Em sendo assim, não há como negar essas unidades como integrantes do sistema.

A Medida Provisória 1.626-50/1998 vai além. Em seu art. 5º estende o sistema às unidades responsáveis pelo planejamento e orçamento de outros Poderes², ao determinar que os órgãos integrantes do SPOF e as unidades responsáveis pelo planejamento e orçamento dos demais poderes realizem o acompanhamento e a avaliação dos planos e programas respectivos, justamente às atividades nominadas no art. 3º.

Com a edição da Medida Provisória 1893-70/1999, observa-se a ratificação da extensão do sistema, com a inclusão definitiva do art. 30:

Art. 30. Os servidores das carreiras de Planejamento e Orçamento e Finanças e Controle, os ocupantes dos cargos efetivos de Técnico de Planejamento P-1501 do Grupo TP-1500, de Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, nível intermediário do IPEA e demais cargos de nível superior do IPEA, **poderão ser cedidos para ter exercício nos órgãos e nas unidades dos Sistemas referidos nesta Medida Provisória, independentemente da ocupação de cargo em comissão ou função de confiança.** (Grifo nosso).

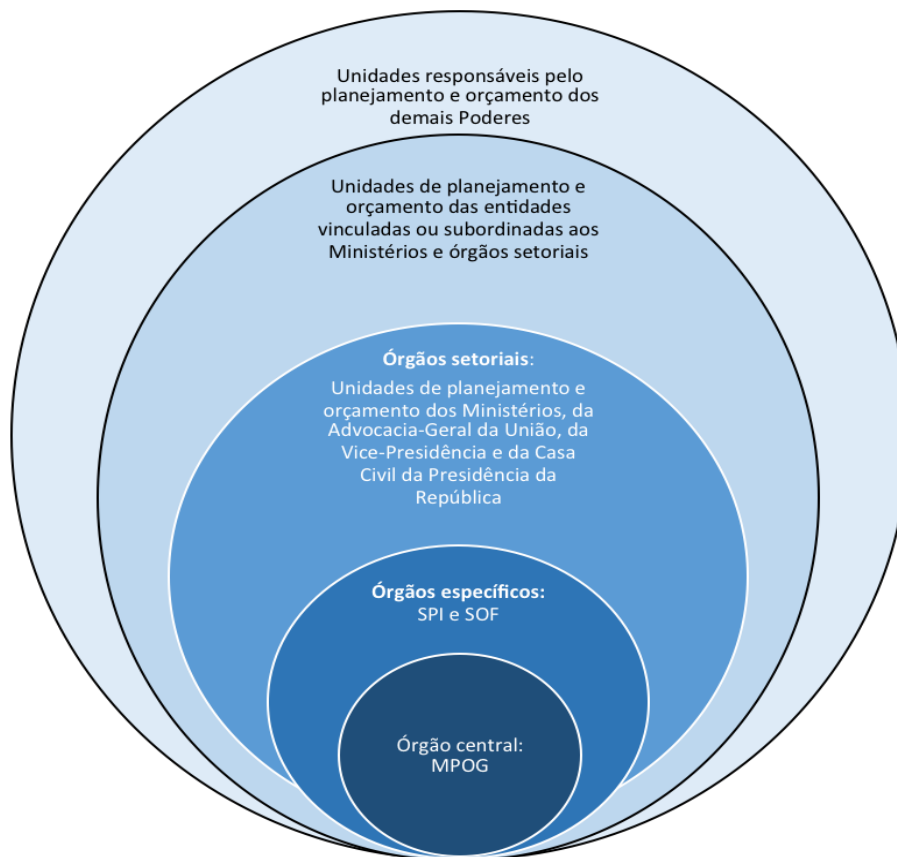
Dessa maneira, a Lei 10.180/2001 não apenas ratifica a amplitude da composição do SPOF, ao reconhecer a importância do exercício de servidores especializados, independente de ocupação de cargo comissionado, nos órgãos e unidades do sistema, seguindo a lógica das medidas provisórias que a antecederam, como **amplia a área de atuação aos demais órgãos e unidades dos sistemas referidos nessa Lei**, quais sejam: Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal. O legislador promove, dessa forma, a interação entre essas carreiras, propiciando a troca de conhecimentos e experiências entre os sistemas, que são inter-relacionados, de sorte a integrar e promover a constante evolução das atividades compreendidas em cada um.

Importante frisar que em todo o regramento, desde a Lei 4.320/1964 e o Decreto-Lei 200/1967, até as Leis 9.625/1998 e 10.180/2001, bem como nos regramentos infralegais, tais como as portarias e as sucessivas edições do Manual Técnico de Orçamento, é reafirmado que integram o sistema as entidades da Administração Pública Federal Indireta (inclusive empresa pública, autarquias e fundações) e as unidades responsáveis pelo planejamento e orçamento dos demais poderes.

- 2 Não poderia ser diferente, posto que Constituição da República de 1988 determina:
Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
.....

Art. 99. Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira.
§ 1º Os tribunais elaborarão suas propostas orçamentárias dentro dos limites estipulados conjuntamente com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias.

Figura 2 – Unidades integrantes do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal



Fonte: elaboração própria

Especificamente a respeito do sistema de orçamento, sistematicamente o MTO destaca quais são os agentes do sistema e o papel que compete a cada um. Observe-se, ainda, que o citado Manual não esgota essas unidades quando a matéria abordada for a de “Planejamento”. Quando a matéria versar sobre Planejamento outras unidades devem ser incorporadas a esse escopo, como bem cita a Lei 10.180/2001, quando dispõe sobre os sistemas.

De acordo com os argumentos aqui apresentados, fica clara a análise rasa do art. 4º da Lei 10.180/2001, quando se pretende argumentar que integram o SPOF apenas os órgãos descritos em seus incisos I a III, descartando outras instituições que executam as atividades do sistema, que figuram efetivamente nas “Leis de Meios” (PPA, LDO e LOA) e atuam no ciclo de planejamento e orçamento. Afinal, se uma unidade fica submetida à orientação normativa e à *supervisão técnica do órgão central e também, no que couber, do respectivo órgão setorial*, seria ilógico que esta mesma

unidade não faça parte do sistema, tendo em vista que só se orienta e supervisiona aquele que exerce atividade da mesma natureza.

A interpretação literal do dispositivo não é recomendável, pois não condiz com o conjunto de leis que tratam do assunto, a exemplo da LDO e da LOA, publicadas anualmente, dos regimentos e portarias, e do conjunto de ferramentas construído (sistemas de planejamento e orçamento, contábil, de compras etc), todos utilizados na execução das atividades que compreendem os sistemas citados na Lei 10.180/2001.

Profícuo destacar que, de acordo com Lei 11.890/2008, em seu art.18, que dispõe sobre as hipóteses de cessão ou de exercício fora do órgão de lotação dos servidores públicos federais, cabem os seguintes dispositivos:

Art.18. Os integrantes das Carreiras a que se refere o art. 10 desta Lei somente poderão ser cedidos ou ter exercício fora do respectivo órgão de lotação nas seguintes situações definidas no art. 1º da Lei nº 9.625, de 7 de abril de 1998, e, ainda, nas seguintes:

I – requisições previstas em lei para órgãos e entidades da União;

(...)

IV – cessão para o exercício de cargo de Natureza Especial ou cargos em comissão de nível igual ou superior a DAS-4 do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, ou equivalentes, em outros órgãos da união, em autarquias ou em fundações públicas federais;

V – exercício dos cargos de Secretário de Estado ou do Distrito Federal, de cargos em comissão de nível equivalente ou superior ao de DAS-4 ou de dirigente máximo de entidade da administração pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, de prefeitura de capital ou de município com mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes;

VI – exercício de cargo de diretor ou de presidente de empresa pública ou sociedade de economia mista federal;

Cite-se ainda o art. 1º, inciso II, da Lei 9.625/1998, citado como hipótese no *caput* do artigo 18 da Lei 11.890/2008, que traz a seguinte redação:

Art. 1º Fica instituída a Gratificação de Desempenho e Produtividade – GDP, devida aos ocupantes dos seguintes cargos efetivos:

(...)

II – da Carreira de Planejamento e Orçamento e do cargo de Técnico de Planejamento P-1501 do Grupo TP-1500, quando em exercício no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão ou nos órgãos e nas unidades dos Sistemas de Planejamento e Orçamento, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal;

A Tabela 1 sintetiza as diversas possibilidades de mobilidade no âmbito do SPOF:

Tabela 1 - Possibilidades de mobilidade no âmbito do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal

Movimentação	Destinos/Cargos	Detalhamento	Fundamento legal
Requisições		Caráter irrecusável	Lei 9.007/1995; Decreto 4.050/2001, art. 1º, I
Cessão <i>lato sensu</i>	Outro órgão ou entidade dos Poderes da União, Estados, DF e Municípios	Regulamentável pelo MP	Lei 8.112/1990, art. 93, I; Decreto 4.050/2001, Art. 1º.
Exercício descentralizado ou cessão em razão de legislação específica	Nos órgãos e nas unidades dos Sistemas de: Planejamento e Orçamento do Poder Executivo Federal (SPOF); Administração Financeira do Poder Executivo Federal (SAFF); Contabilidade do Poder Executivo Federal (SCF); e Controle Interno do Poder Executivo Federal (SCI)	Independentemente da ocupação de cargo em comissão ou função de confiança.	Lei 8.112/1990, art. 93, II Lei 10.180/2001, art. 30 Lei 11.890/2008, art. 18, <i>caput</i> Lei 9.625/1998, art. 1º, II
	Altos Cargos da Administração Pública Federal (direta ou indireta)	Cargo de Natureza Especial Comissão maior ou igual a DAS-4 Diretor ou Presidente de empresa estatal	Lei 8.112/1990, art. 93, II Lei 11.890/2008, art. 18, IV e VI
	Estados, DF e Municípios	Secretário de Estado Comissão maior ou igual a DAS-4 Dirigente máximo	Lei 8.112/1990, art. 93, II Lei 11.890/2008, art. 18, V
Exercício	No Ministério do Planejamento	Movimentação interna. Regulamentável pelo MP.	Lei 9.625/1998, art. 1º, II

Fonte: elaboração própria

Da análise das finalidades e competências do SPOF, somadas às atribuições do Analista de Planejamento e Orçamento – APO, contidas na Classificação Brasileira de Ocupação – CBO (reproduzidas no Anexo deste documento), emerge a intenção do legislador ao incluir o art. 30 na Lei 10.180/2001. Segundo a CBO, a carreira de APO compõe o grupo de Carreiras de Gestão Governamental (Lei 11.890/2008), e faz parte do núcleo estratégico do Estado. Conforme a CBO, “Os ocupantes dos cargos dessa família ocupacional exercem suas atividades nas mais diversas áreas da administração pública federal, estadual, distrital e municipal, como área financeira e contábil e administrativa. Realizam suas atividades em equipe, geralmente assumindo as funções de coordenação. Estão expostos ao assédio de grupos de pressão”. (Grifo nosso)

A Lei 11.890/2008 está em consonância com toda análise acima, acerca da área de atuação do APO (Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, segundo inciso II, art. 30 da Lei 9.625/1998), com atuação no Governo Federal, no âmbito dos três poderes, e em específico com o que termina o Inciso V do art. 2º da Lei 10.180/2001, que trata das finalidades do Sistema de Planejamento e de 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.

Abaixo transcreve-se a Lei 10.180/2001, no que diz respeito às Competências do SPOF:

Do Planejamento Federal

Art. 7º Compete às unidades responsáveis pelas atividades de planejamento:

I - elaborar e supervisionar a execução de planos e programas nacionais e setoriais de desenvolvimento econômico e social;

II - coordenar a elaboração dos projetos de lei do plano plurianual e o item, metas e prioridades da Administração Pública Federal, integrantes do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, bem como de suas alterações, compatibilizando as propostas de todos os Poderes, órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Federal com os objetivos governamentais e os recursos disponíveis;

III - acompanhar física e financeiramente os planos e programas referidos nos incisos I e II deste artigo, bem como avaliá-los, quanto à eficácia e efetividade, com vistas a subsidiar o processo de alocação de recursos públicos, a política de gastos e a coordenação das ações do governo;

IV - assegurar que as unidades administrativas responsáveis pela execução dos programas, projetos e atividades da Administração Pública Federal mantenham rotinas de acompanhamento e avaliação da sua programação;

V - manter sistema de informações relacionados a indicadores econômicos e sociais, assim como mecanismos para desenvolver previsões e informação estratégica sobre tendências e mudanças no âmbito nacional e internacional;

VI - identificar, analisar e avaliar os investimentos estratégicos do Governo, suas fontes de financiamento e sua articulação com os investimentos privados, bem como prestar o apoio gerencial e institucional à sua implementação;

VII - realizar estudos e pesquisas sócio-econômicas e análises de políticas públicas;

VIII - estabelecer políticas e diretrizes gerais para a atuação das empresas estatais.

Parágrafo único. Consideram-se empresas estatais, para efeito do disposto no inciso VIII, as empresas públicas, as sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

Do Orçamento Federal

Art. 8º Compete às unidades responsáveis pelas atividades de orçamento:

I - coordenar, consolidar e supervisionar a elaboração dos projetos da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária da União, compreendendo os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas estatais;

II - estabelecer normas e procedimentos necessários à elaboração e à implementação dos orçamentos federais, harmonizando-os com o plano plurianual;

III - realizar estudos e pesquisas concernentes ao desenvolvimento e ao aperfeiçoamento do processo orçamentário federal;

IV - acompanhar e avaliar a execução orçamentária e financeira, sem prejuízo da competência atribuída a outros órgãos;

V - estabelecer classificações orçamentárias, tendo em vista as necessidades de sua harmonização com o planejamento e o controle;

VI - propor medidas que objetivem a consolidação das informações orçamentárias das diversas esferas de governo.

Conclui-se, portanto, que o SPOF é um conjunto de atividades, organizadas sistemicamente, de acordo com a redação descritiva e sequencial das atividades que o compõem, e não apenas a soma de um corpo restrito de órgãos, unidades e agentes.

Conforme demonstra a Figura 2, a combinação do § 4º, do art. 4º, com os arts. 5º, 6º e 30, da Lei 10.180/2001, conjugados com CR/1988, a Lei 9.625/1998, com Decreto-Lei 200/1967, a Lei 9.025/1998, e a Lei 11.890/2008, deixa claro que integram o SPOF: o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, como órgão central do sistema; os órgãos setoriais; os órgãos específicos de planejamento e orçamento; as unidades de planejamento e orçamento dos órgãos subordinados e das entidades vinculadas aos Ministérios; e as unidades responsáveis pelo planejamento e orçamento dos demais Poderes.

Mesmo se considerada isoladamente, a Lei 10.180/2001 seria suficiente para tal conclusão. A interpretação literal do art. 4º, apenas, não é recomendável, pois deixa de considerar parte importante da legislação sobre o assunto, inclusive lei recepcionada como complementar, sob pena de não se alcançar o que determina o espírito da Lei 10.180/2001.

Outra conclusão inequívoca está relacionada à mobilidade dos servidores da Carreira de Planejamento e Orçamento do Poder Executivo Federal. Conforme demonstra a Tabela 1, os integrantes da Carreira de Planejamento e Orçamento podem ser cedidos aos órgãos e às unidades dos Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, independentemente da ocupação de cargo em comissão ou função de confiança, em consonância com o que determina a Lei 10.180/2001:

Art. 30. Os servidores das carreiras de Planejamento e Orçamento e Finanças e Controle, os ocupantes dos cargos efetivos de Técnico de Planejamento P-1501 do Grupo TP-1500, de Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, nível intermediário do IPEA e demais cargos de nível superior do IPEA, **poderão ser cedidos para ter exercício nos órgãos e nas unidades dos Sistemas referidos nesta Lei, independentemente da ocupação de cargo em comissão ou função de confiança.** (Grifo nosso).

Espera-se que os subsídios aqui apresentados possam contribuir com o debate sobre a mobilidade no âmbito do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, de maneira que sejam cumpridas a contento as finalidades para as quais foi criado esse sistema.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 5.out.1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. Decreto nº 491, de 9 de abril de 1992. Regulamenta o art. 10 da Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991, e altera a regulamentação do Decreto-Lei nº 2.347, de 23 de julho de 1987. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0491.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. Decreto nº 4.050, de 12 de dezembro de 2001. Regulamenta o art. 93 da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre a cessão de servidores de órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D4050.htm>. Acesso em: 2 jul. 2015.

_____. Decreto nº 8.189, de 21 de janeiro de 2014. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e remaneja cargos em comissão e funções comissionadas técnicas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Decreto/D8189.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. Decreto-lei nº 2.347, de 23 de julho de 1987. Cria na Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República os cargos que especifica, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del2347.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. Decreto nº 95.077, de 22 de outubro de 1987. Regulamenta a transposição dos servidores alcançados pelo Decreto-lei nº 2.347, de 23 de julho de 1987, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D95077.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. Lei nº 4.320, 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 Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 2 jul. 2015.

_____. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 2 jul. 2015.

_____. Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991. Dispõe sobre reajuste da remuneração dos servidores públicos, corrige e reestrutura tabelas de vencimentos, e dá outras providências. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8270.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. Lei nº 9.007, de 17 de março de 1995. Dispõe sobre a criação dos cargos em comissão que menciona e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9007.htm>. Acesso em: 2 jul. 2015.

_____. Lei nº 9.625, de 7 de abril de 1998. Cria a Gratificação de Desempenho e Produtividade - GDP das atividades de finanças, controle, orçamento e planejamento, de Desempenho Diplomático - GDD, de Desempenho de Atividade de Chancelaria - GDC e de Desempenho de Atividade de Ciência e Tecnologia - GDCT, e dá outras providências. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9625.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001. 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. Diário Oficial da União. Brasília: 7 fev.2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10180.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. Lei nº 11.890 de 24 de dezembro de 2008. Dispõe sobre a reestruturação da composição remuneratória (...), das Carreiras de Gestão Governamental, de que trata a Medida Provisória nº 2.229-43, de 6 de setembro de 2001; (...) e a criação de cargos de Analista de Planejamento e Orçamento, e sobre o Sistema de Desenvolvimento na Carreira - SÍDEC; altera as Leis nºs 10.910, de 15 de julho de 2004, 11.358, de 19 de outubro de 2006, e 9.650, de 27 de maio de 1998, 11.457, de 16 de março de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.229-43, de 6 de setembro de 2001, das Leis nºs 9.650, de 27 de maio de 1998, 10.593, de 6 de dezembro de 2002, 10.910, de 15 de julho de 2004, 11.094, de 13 de janeiro de 2005, 11.344, de 8 de setembro de 2006, e 11.356, de 19 de outubro de 2006; e dá outras providências. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11890.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. Lei nº 12.775, de 28 de dezembro de 2012. Dispõe sobre a remuneração dos cargos das (...), das Carreiras de Gestão Governamental (...); e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12775.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. [Medida provisória nº 480, de 27 de abril de 1994](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/480.htm). Organiza e disciplina os Sistemas de Controle Interno e de Planejamento e de Orçamento do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/480.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. [Medida provisória nº 535, de 24 de junho de 1994](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/535.htm). Organiza e disciplina os Sistemas de Controle Interno e de Planejamento e de Orçamento do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/535.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. [Medida provisória nº 559, de 26 de julho de 1994](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/559.htm). Organiza e disciplina os Sistemas de Controle Interno e de Planejamento e de Orçamento do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/559.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. [Medida provisória nº 723, de 18 de novembro de 1994](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/723.htm). Organiza e disciplina os Sistemas de Controle Interno e de Planejamento e de Orçamento do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/723.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. [Medida provisória nº 943, de 16 de março de 1995](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/943.htm). Organiza e disciplina os Sistemas de Controle Interno e de Planejamento e de Orçamento do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/943.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. [Medida provisória nº 1.626-49, de 12 de fevereiro de 1998](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1626-49.htm). Organiza e disciplina os Sistemas de Controle Interno e de Planejamento e de Orçamento do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1626-49.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. [Medida provisória nº 1.626-50, de 13 de março de 1998](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1626-50.htm). Organiza e disciplina os Sistemas de Controle Interno e de Planejamento e de Orçamento do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1626-50.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. [Medida provisória nº 1.751-61, de 13 de janeiro de 1999](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1751-61.htm). Organiza e disciplina os Sistemas de Controle Interno e de Planejamento e de Orçamento do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1751-61.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. [Medida provisória nº 1.751-65, de 6 de maio de 1999](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1751-65.htm). Organiza e disciplina os Sistemas de Controle Interno e de Planejamento e de Orçamento do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1751-65.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. [Medida provisória nº 1.893-67, de 29 de junho de 1999](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1893-67.htm). Organiza e disciplina os Sistemas de Controle Interno e de Planejamento e de Orçamento do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1893-67.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. [Medida provisória nº 1.893-69, de 27 de agosto de 1999](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1893-69.htm). Organiza e disciplina os Sistemas de Controle Interno e de Planejamento e de Orçamento do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1893-69.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. [Medida provisória nº 1.893-70, de 24 de setembro de 1999](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1893-70.htm). Organiza e disciplina os Sistemas de Controle Interno e de Planejamento e de Orçamento do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1893-70.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. [Medida provisória nº 2.112-87, de 27 de dezembro de 2000](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/2112-87.htm). Organiza e disciplina os Sistemas de Controle Interno e de Planejamento e de Orçamento do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/2112-87.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. [Medida provisória nº 2.112-88, de 26 de janeiro de 2001](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2112-88.htm). Organiza e disciplina os Sistemas de Controle Interno e de Planejamento e de Orçamento do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2112-88.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. [Medida provisória nº 2.229-43, de 6 de setembro de 2001](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2229-43.htm). Dispõe sobre a criação, reestruturação e organização de carreiras, cargos e funções comissionadas técnicas no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2229-43.htm>. Acesso em: 27 maio. 2015.

_____. Secretaria de Administração Pública. Presidência da República. **Portaria nº 2, de 04 de janeiro de 1988**. Aprova na forma dos Anexos que integram esta portaria, as características de classe de Carreira de Orçamento, dos Cargos de Analistas de Orçamento e técnicos de Orçamento, da Secretaria de Orçamento e Finanças/SOF da Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República/SEPLAN, respectivamente nível superior e médio, de que trata o Decreto-lei nº 2.347, de 23 de julho de 1987. Diário Oficial da União., Brasília, DF, 6 jan. 1988, p. 268.

Anexo

A carreira de Analista de Planejamento e Orçamento compõe o grupo de Carreiras de Gestão Governamental (Lei 11.890/2008), e faz parte do núcleo estratégico de Setores do Estado, típicos de gestão governamental. Conforme a Classificação Brasileira de Ocupações, “Os ocupantes dos cargos dessa família ocupacional exercem suas atividades nas mais diversas áreas da administração pública federal, estadual, distrital e municipal, como área financeira e contábil e administrativa. Realizam suas atividades em equipe, geralmente assumindo as funções de coordenação. Estão expostos ao assédio de grupos de pressão.”

Classificação Brasileira de Ocupações - CBO

1115 :: Gestores públicos

1115-10 - Analista de planejamento e orçamento - apo

Formulam, implementam e avaliam políticas públicas, supervisionam e executam atividades de planejamento e orçamento governamental de qualquer instituição da administração federal.

Formação e experiência

Para o exercício desses cargos, é exigida escolaridade de nível superior, geralmente o provimento dos cargos é via concurso público.

Condições gerais de exercício

Os ocupantes dos cargos dessa família ocupacional exercem suas atividades nas mais diversas áreas da administração pública federal, estadual, distrital e municipal, como área financeira e contábil e administrativa. Realizam suas atividades em equipe, geralmente assumindo as funções de coordenação. Estão expostos ao assédio de grupos de pressão.

GACS - Atividades

A - FORMULAR POLÍTICAS PÚBLICAS

- A.1 - Analisar cenário
- A.2 - Diagnosticar problemas
- A.3 - Mapear partes interessadas
- A.4 - Realizar estudos técnicos
- A.5 - Identificar prioridades
- A.6 - Modelar políticas
- A.7 - Modelar planos
- A.8 - Realizar consultas públicas

- A.9 - Propor alternativas estratégicas
- A.10 - Propor linhas de ação
- A.11 - Propor regramentos jurídicos

B - COORDENAR PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

- B.1 - Projetar cenários
- B.2 - Coordenar definição de objetivos estratégicos de governo
- B.3 - Subsidiar definição de objetivos de governo
- B.4 - Coordenar definição de objetivos setoriais
- B.5 - Subsidiar definição de objetivos setoriais
- B.6 - Verificar consistência dos objetivos setoriais com os objetivos estratégicos
- B.7 - Definir programas e ações
- B.8 - Definir metas
- B.9 - Desenvolver sistema de indicadores
- B.10 - Consolidar plano plurianual
- B.11 - Desdobrar planejamento
- B.12 - Elaborar proposta de veto

C - ELABORAR ORÇAMENTO

- C.1 - Subsidiar elaboração de diretrizes de política fiscal
- C.2 - Projetar cenário fiscal
- C.3 - Projetar parâmetros macroeconômicos
- C.4 - Analisar comportamento das despesas
- C.5 - Projetar receitas
- C.6 - Projetar despesas obrigatórias
- C.7 - Estabelecer valores discricionários (não obrigatórios)
- C.8 - Detalhar programação orçamentária
- C.9 - Consolidar orçamento

D - GERENCIAR A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS

- D.1 - Gerenciar programas e ações
- D.2 - Alocar recursos (materiais, humanos e financeiros)
- D.3 - Articular recursos e processos
- D.4 - Administrar recursos (materiais, humanos e financeiros)
- D.5 - Buscar apoio político e institucional
- D.6 - Promover articulações intra e inter institucionais
- D.7 - Interagir com as partes interessadas
- D.8 - Gerenciar equipes e atividades
- D.9 - Desenvolver ferramentas de gestão

- D.10 - Selecionar ferramentas de gestão
- D.11 - Propor instrumentos de contratação
- D.12 - Promover a realização de parcerias e acordos
- D.13 - Executar orçamento
- D.14 - Monitorar implementação das políticas públicas
- D.15 - Realizar prestação de contas

E - ADMINISTRAR ORÇAMENTO

- E.1 - Monitorar implementação do ppa
- E.2 - Monitorar execução orçamentária
- E.3 - Revisar parâmetros, receitas, despesas, despesas não obrigatórias e cenário fiscal
- E.4 - Preparar relatórios para os demais poderes
- E.5 - Propor distribuição dos recursos
- E.6 - Estabelecer os limites orçamentários
- E.7 - Estabelecer programação orçamentária
- E.8 - Propor alterações orçamentárias
- E.9 - Verificar a sustentabilidade da despesa
- E.10 - Preparar relatório de avaliação de receitas e despesas
- E.11 - Acompanhar discussão e tramitação do orçamento e do PPA no legislativo
- E.12 - Analisar orçamento e PPA aprovados pelo legislativo
- E.13 - Elaborar propostas de veto

F - AVALIAR POLÍTICAS PÚBLICAS

- F.1 - Avaliar impactos de políticas públicas
- F.2 - Avaliar processos de execução das políticas públicas
- F.3 - Aferir execução das políticas públicas
- F.4 - Avaliar programas e ações
- F.5 - Avaliar plano plurianual
- F.6 - Avaliar processo orçamentário
- F.7 - Revisar orçamento
- F.8 - Revisar programas e ações
- F.9 - Revisar plano plurianual

G - ASSESSORAR AUTORIDADES

- G.1 - Assessorar tomada de decisões
- G.2 - Elaborar pareceres, notas técnicas e informativas
- G.3 - Municar autoridade com informações
- G.4 - Orientar autoridades para participação em eventos, reuniões e colegiados
- G.5 - Representar autoridades em eventos, reuniões e colegiados

G.6 - Acompanhar tramitação de propostas no legislativo

G.7 - Acompanhar decisões do poder judiciário

Z - DEMONSTRAR COMPETÊNCIAS PESSOAIS

Z.1 - Demonstrar sensibilidade política

Z.2 - Demonstrar capacidade de negociação

Z.3 - Demonstrar flexibilidade

Z.4 - Administrar conflitos

Z.5 - Trabalhar em equipe

Z.6 - Demonstrar liderança

Z.7 - Demonstrar pró-atividade

Z.8 - Trabalhar sob pressão

Z.9 - Demonstrar capacidade de comunicação verbal e escrita

Z.10 - Capacidade de articulação

Z.11 - Demonstrar criatividade

Z.12 - Demonstrar capacidade de organização