



República de Moçambique

PROJECTO SUPORTE
INSTITUCIONAL AO
MINAG



Comissão Europeia

M a n u a l

(Formador)

CURSO de GESTÃO de FINANÇAS PÚBLICAS

M I N A G

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA

Direcção de Administração e Finanças

Moçambique, 2011



CREATION OF COMPETENCE FOR COMPETITION





República de Moçambique

PROJECTO SUPORTE
INSTITUCIONAL AO
MINAG



Comissão Europeia

Capítulo B 3

Planificação e Orçamentação

CURSO de GESTÃO de FINANÇAS PÚBLICAS
Direcção de Administração e Finanças



CREATION OF COMPETENCE FOR COMPETITION



INTRODUÇÃO À GFP E AO CICLO DE PLANIFICAÇÃO E ORÇAMENTAÇÃO

Informação geral

Objectivos:	Os participantes são capazes de: <ul style="list-style-type: none">- Entender a definição do sistema de Gestão de Finanças Publicas e os objectivos da GFP- Construir o Ciclo de Planificação e Orçamentação no nível nacional
Duração:	1.5 – 2 horas
Técnicas:	Discussão em grupo, trabalho em grupo
Nível de dificuldade:	Médio
Requisitos:	<ul style="list-style-type: none">- 1 folha flip chart- Cartões de metaplan- 2 marcadores por grupo- Quadro metaplan para apresentação de resultados- Alfinetes
Preparação da sala:	Plenário; disposição normal de cadeiras em semicírculo 3 ou 4 mesas

Introdução

O presente exercício faz parte do Modulo “Introdução a Gestão de Finanças Publicas”. No início da sessão será realizado uma chuva de ideias sobre a definição do sistema de Gestão de Finanças Publicas e os objectivos da GFP.

Os objectivos da GFP só podem ser alcançados se os participantes tomam em conta a complexidade e interacção dos processos, fases e intervenientes da Planificação, Orçamentação e do Relatório.

Por este motivo é importante termos uma visão geral do ciclo de Planificação e Orçamentação e o respectivo calendário do sector agrícola. Nesta sessão sugerimos

que os participantes definam em termos gerais as fases da planificação e orçamentação e elaborem o respectivo Ciclo com actividades para cada etapa do ciclo.

Procedimento

Passos	Tempo	Conteúdos mais importantes	Material requerido	Dicas
Introdução	20'	<p>O facilitador começa a sessão com uma chuva de ideias e elabora, em conjunto, com a plenária a definição do sistema de Gestão de Finanças Publicas e os objectivos de GFP.</p> <p>Depois o facilitador explica que o alcance dos objectivos GFP depende da interacção dos processos, fases e intervenientes da Planificação, Orçamentação e do Reporte.</p> <p>O facilitador elabora em conjunto com a plenária as etapas do Ciclo de Planificação e Orçamentação (veja material do fundo).</p> <p>Depois ele divide os participantes em 3-4 grupos e explica que cada grupo deve elaborar (em termos gerais) as fases e actividades do ciclo de Planificação e Orçamentação no nível nacional (sem intervenientes).</p>	Folhas flipchart, marcadores, cartões metaplan, alfinetes, quadros	O facilitador mostra o documento de fundo: definição oficial da GFP, os objectivos e a relação entre despesa, receita e dívida.
Acção	30'	Os grupos têm agora 30 minutos para terminar a actividade.	Folhas flipchart, marcadores, cartões metaplan, alfinetes, quadros	

Passos	Tempo	Conteúdos mais importantes	Material requerido	Dicas
Publicação	20'	Os grupos apresentam os seus resultados. Dar-se feedback aos grupos e o facilitador verifica se o ciclo foi bem elaborado. Ele apresenta o modelo do Ciclo do Material de fundo e a solução do ciclo com tarefas e actividades detalhadas.	Modelo do Ciclo de Planificação e Orçamentação com actividades (veja material de fundo)	A solução do exercício está disponível no material de fundo.
Processamento	5'	A discussão deve ser sustentada com objectivo de analisar como foi elaborado o ciclo? Onde estavam as dificuldades na elaboração do ciclo e como foram solucionadas? Todos os membros do grupo conheciam bem o ciclo?		
Generalização & Aplicação	20'	Os participantes têm algum ciclo semelhante a este nos seus postos de trabalho? Dos participantes: quem trabalha em que fase do ciclo? Quais actividades e tarefas são mais fáceis, quais são mais difíceis no seu dia-a-dia de trabalho? O que poderia ser melhorado para facilitar o trabalho e o processo de elaboração do orçamento no nível da DPA?		
Síntese	5'	Destaque a importância dos participantes conhecerem o Ciclo de Planificação e Orçamentação do Sector Agrário.		

Dicas para a preparação, situações e problemas típicos

Variação

Material de fundo

Definição: Sistema de Gestão de Finanças Públicas (GFP)

É o conjunto de instituições, regras, regulamentos, procedimentos e processos através dos quais o Estado toma e implementa as suas decisões, com vista a alcançar seus objectivos políticos.

Os Objectivos de GFP no sector de Agricultura



O CICLO DE PLANIFICAÇÃO E ORÇAMENTAÇÃO

(geral)

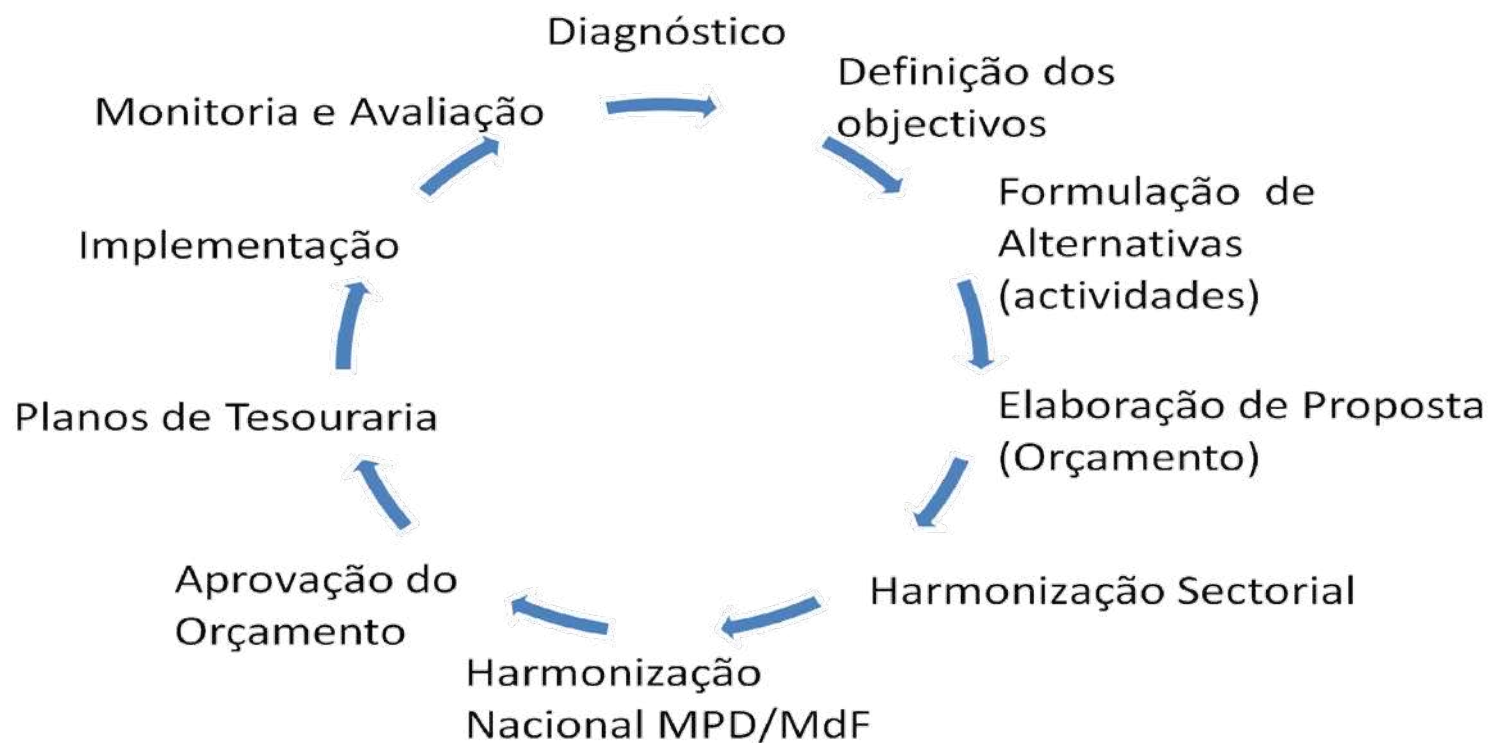


Exemplo de Solução para o Exercício Ciclo de Orçamentação no nível nacional

(Intervenientes só como material do fundo para o formador)

Etapas	Actividades	Intervenientes
1. Planificação estratégica	Actualização da estratégia fiscal de médio prazo	MdF, MPD, Banco de Moçambique, em consulta com o FMI
	Anualização dos planos sectoriais estratégicos de despesa	Ministério chave
	Elaboração / Actualização do “Cenário Fiscal de Médio Prazo” (CFMP)	DNP, DNO, DNEAP; Conselho de Ministros
2. Preparação do Orçamento	Comunicação dos limites orçamentais as unidades de despesa, e “orientações”	MPD & MdF
	Envio das propostas sectoriais de orçamentos	Sectores, demais unidades de despesa (UBGs), províncias
	Análise das propostas sectoriais, globalização ajustamentos	Ministério das Finanças (MdF), MPD
	Reunião da negociação	
	Preparação da proposta da lei do OE anual	MdF, UTRAFE, Conselho de Ministros
	Análise da proposta do OE e PES	Comissão do Plano e Orçamento
	Aprovação do PES e OE	Assembleia da República
3. Execução orçamental	Programação	DNCP, Tesouro
	Libertação de verbas e adiantamentos	
	Concluir contratos com fornecedores	Gestores nas UGBs
	Controlo das despesas em relação as dotações (“liquidação”)	DAFs, DNCP
	Pagamento dos fornecedores, registo da despesa	DAFs das UGBs, DNT
4. Contabilidade e Relatório	Relatórios sobre implementação do PES e projectos	Todos os ministérios
	Preparação de relatórios financeiros dos UGBs	DAFs das UGBs
	Elaboração da Conta Geral do Estado	DNCP
5. Auditoria externa	Auditoria da Conta Geral	Tribunal Administrativo
	Apreciação da Conta Geral e da Opinião e relatório dos auditores	Comissão do Plano e Orçamento; Assembleia
6. Revisão de Políticas e Estratégias	Avaliação do progresso na implementação do Programa do Governo	Conselho de Ministros, Assembleia
	Revisão Conjunta (Joint Review)	Sectores, sociedade civil, doadores, MPD, MdF

O CICLO DE PLANIFICAÇÃO E ORÇAMENTAÇÃO - Nível Ministerial / MINAG -





Governo de Moçambique
Ministério da Agricultura

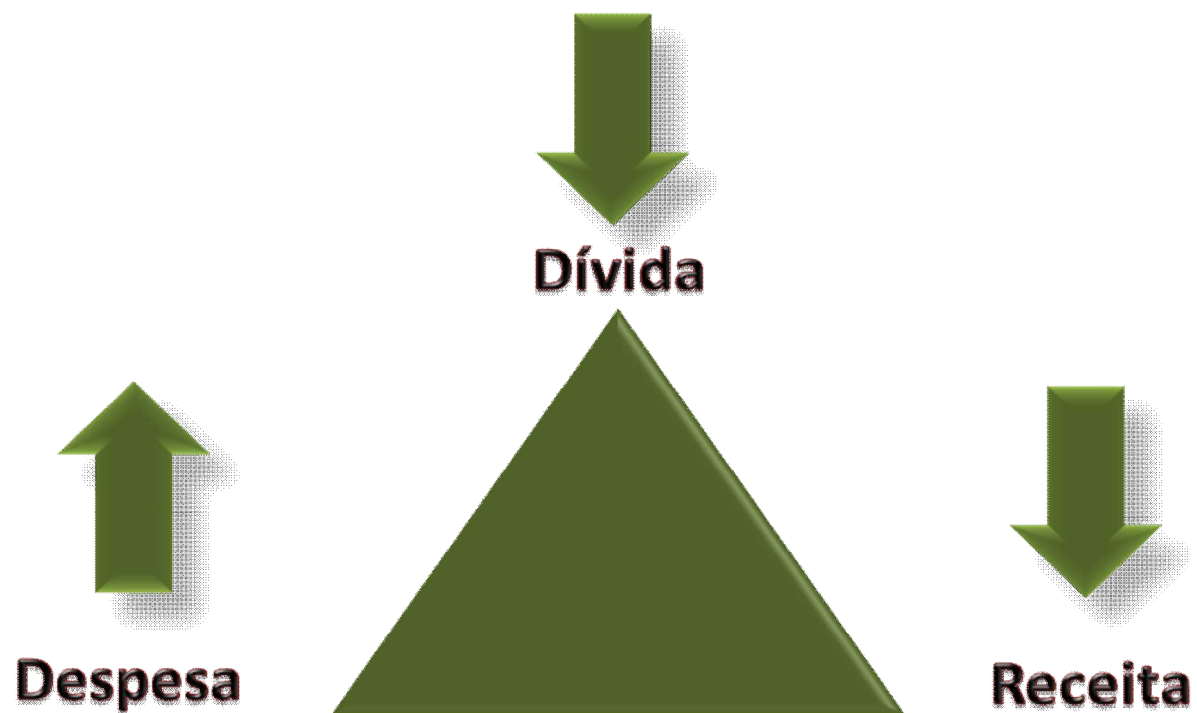
INTRODUÇÃO À GFP E AO CICLO DE
PLANIFICAÇÃO E ORÇAMENTAÇÃO
MODULO III: Planificação e Orçamentação

DEFINIÇÃO: SISTEMA DE GESTÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS (GFP)

Sistema de Gestão de Finanças Públicas (GFP)

É o conjunto de instituições, regras, regulamentos, procedimentos e processos através dos quais o Estado toma e implementa as suas decisões, com vista a alcançar seus objectivos políticos.

RELAÇÃO ENTRE DÍVIDA, DESPESAS E RECEITAS PÚBLICAS



OBJECTIVOS GFP - NÍVEL DE DESPESAS

Objectivos

Disciplina Fiscal Agregada

Eficiência Alocativa

Eficiência Operacional

Nível de Gestão Orçamental

Controlo Geral da Despesa
(forte papel do MdF)

Alocação de Recursos
(áreas estratégicas
intersectoriais e
prioritização de programas
& projectos)

Prestação de Serviços
(Direcções Nacionais,
Programas, Projectos)

Tipo de Objectivo

Macroeconómico

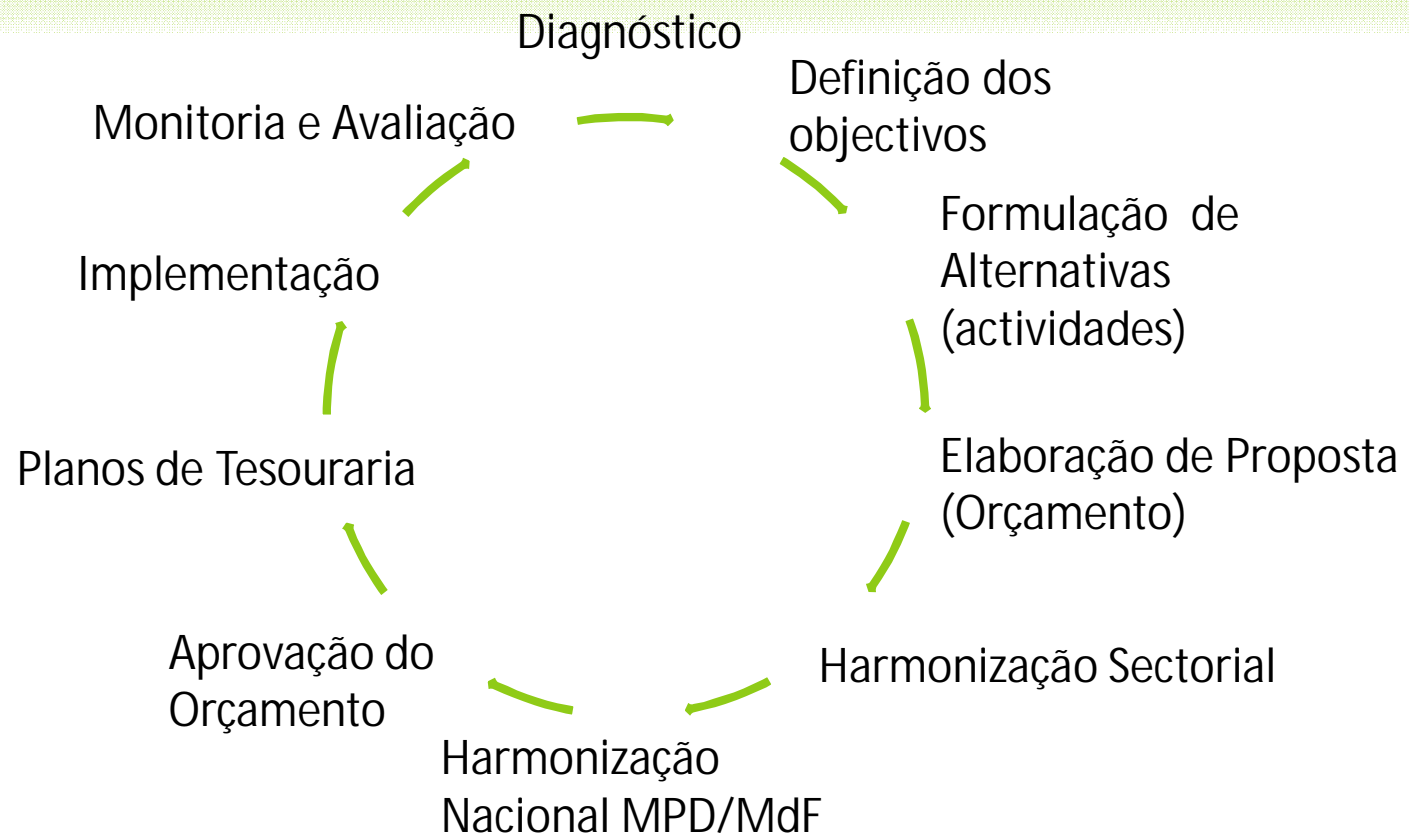
Politico (de Governo)

Desempenho Operacional

O CICLO DE PLANIFICAÇÃO E ORÇAMENTAÇÃO



O CICLO - NÍVEL MINISTERIAL



CALENDÁRIO DE PLANIFICAÇÃO, ORÇAMENTAÇÃO E RELATÓRIOS

Informação geral

Objectivos: Os participantes aprendem o Calendário de Planificação, Orçamentação e Relatórios do Sector Agrário, discutem como melhorar o calendário de planificação e orçamentação.

Duração: 75 min

Técnicas: Discussão em grupo, trabalho em grupo

Nível de dificuldade: Médio

Requisitos:

- 1 folha flip chart,
- Régua,
- Folha de calendário em branco,
- 2 marcadores por grupo
- Quadro metaplan para apresentação de resultados
- Alfinetes

Preparação da sala: Plenário; disposição normal de cadeiras em semicírculo 3 ou 4 mesas

Introdução

A planificação a nível nacional é um processo com várias fases e intervenientes. O atraso na entrega do trabalho de um dos intervenientes pode ter um grande impacto no cumprimento de prazos dos intervenientes seguintes. Por este motivo é importante termos uma visão geral do calendário de planificação no sector agrário. Entender melhor os processos e prazos de planificação, orçamentação e o relatório é importante para os agentes financeiros. Nesta sessão propomos que os participantes preencham um calendário em branco. No calendário devem preencher as actividades de i) planificação e orçamentação, ii) relatórios; iii) monitoria; iv) campanha agrícola.

Distribua para cada grupo de participantes os seguintes cartões agrupados em 4 cores diferentes. Os cartões devem ser agrupados por cores de acordo com o tipo de calendário: (i) planificação/orçamentação; (ii) Relatórios financeiros; (iii) Monitoria; (iv) campanha agrícola.

Procedimento

Passos	Tempo	Conteúdos mais importantes	Material requerido	Dicas
Introdução	5´	<p>O objectivo do exercício é ver se os participantes sabem elaborar Calendário de Planificação, Orçamentação e Relatórios do Sector Agrário.</p> <p>Explique aos participantes que, de acordo com o aprendido na sessão anterior, a planificação e orçamentação a nível do Ministério da Agricultura é feita através de vários instrumentos: PAAO, PES, OE, em diferentes níveis – desde o distrital até ao central.</p> <p>Forme 3/4 grupos e entregue a eles uma folha que contém todos meses do ano e explique que os grupos têm que elaborar um Calendário de Planificação, Orçamentação e Relatórios do Sector Agrário numa folha de flipchart baseando-se na folha A4 distribuída, ou seja, eles devem passar o calendário da folha A4 para uma folha flipchart na horizontal (landscape) e inserir no calendário os processos da planificação nos respectivos meses.</p>		Explique-os que neste exercício os grupos terão que simplesmente recapitular sobre quando é que eles elaboram os documentos de planificação acima mencionados
Acção	20´	Os grupos têm agora exactamente 20 minutos para	Folhas de exercício A4	

Passos	Tempo	Conteúdos mais importantes	Material requerido	Dicas
		terminar a actividade. Cada grupo recebe os cartões já preenchidos com os instrumentos do calendário de acordo com o calendário da solução no material de fundo.	do calendário não preenchido; Folha flipchart; marcador; régua.	
Publicação	20'	Os grupos apresentam os seus resultados. O facilitador verifica se o calendário foi bem elaborado. Depois de todos apresentarem peça aos participantes para solicitarem o esclarecimento de dúvidas aos trabalhos apresentados. As respostas devem ser dadas pelo respectivo grupo.	Folhas de solução do Calendário para distribuir.	Distribua as soluções somente depois da discussão e esclarecimento das dúvidas.
Processamento	10'	A discussão deve ser sustentada com objectivo de analisar como foi elaborar o calendário? Onde estavam as dificuldades na elaboração do calendário e como foram solucionadas? Todos os membros do grupo conheciam bem o calendário?		
Generalização & Aplicação	15'	Vocês têm algum calendário semelhante a este nos vossos postos de trabalho? Este calendário será de alguma forma útil para vocês como gestores financeiros? Algum de vocês já viu um exemplo de Calendário de Planificação, Orçamentação e Relatórios do Sector Agrário? Difere-se deste? O que vocês pensam sobre o		

Passos	Tempo	Conteúdos mais importantes	Material requerido	Dicas
		calendário que tem hoje? Açam que pode ser melhorado? Em que sentido? Como é que vocês vêem o facto de a planificação começar em Março enquanto o orçamento é aprovado no final do ano?		
Síntese	5'	Destaque a importância dos participantes conhecerem o Calendário de Planificação, Orçamentação e Relatórios do Sector Agrário.		

Dicas para a preparação, situações e problemas típicos

Alguns participantes poderão levantar a questão de que o sector agrário não é composto apenas por agricultura, pelo que também devíamos incluir o calendário das outras actividades. Diga logo de início que por questões de simplificação vamos apenas considerar a campanha agrícola.

Variação

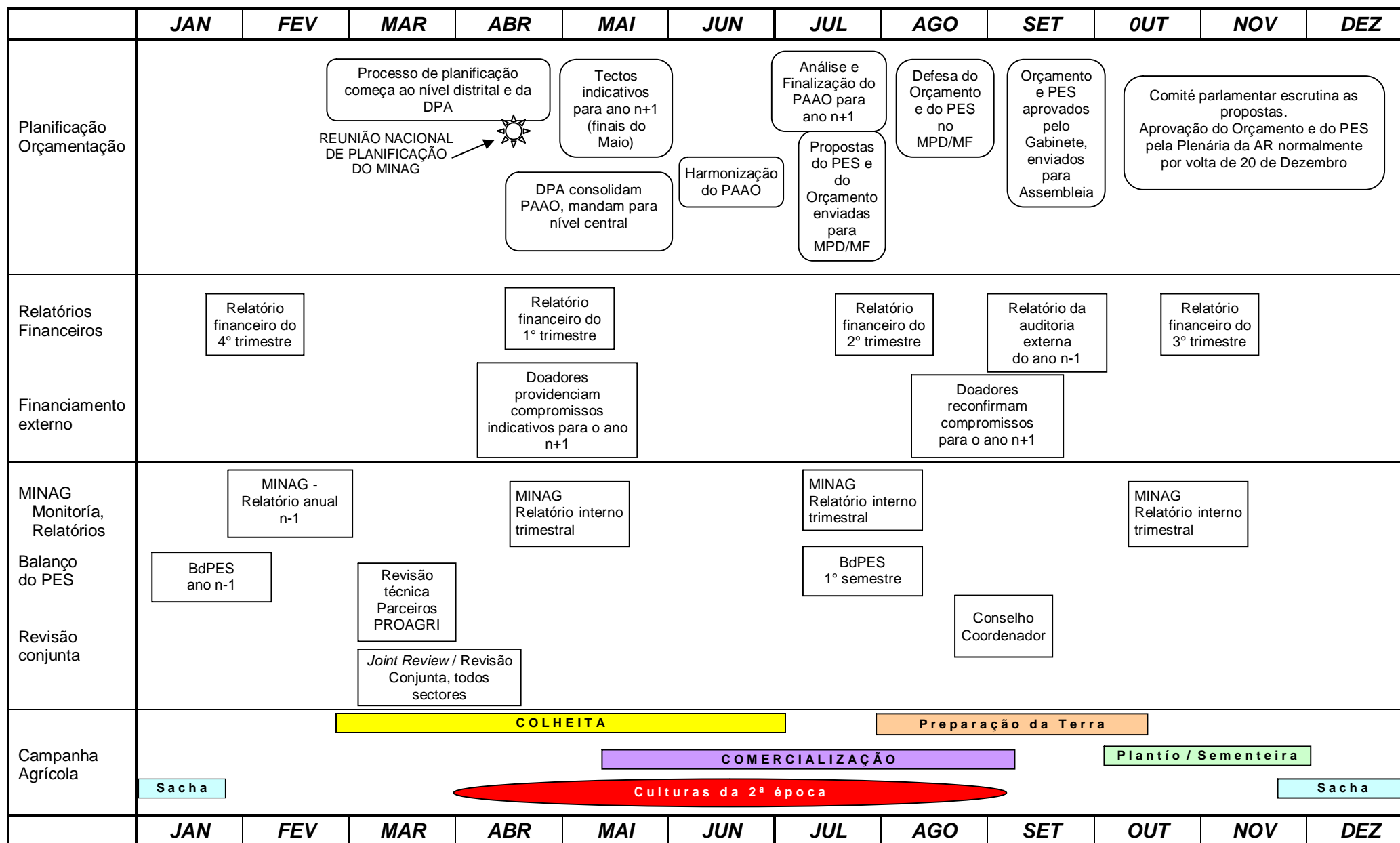
Em vez de entregar a folha de calendário em branco no tamanho A4 para que os participantes ponham o mesmo calendário em folha de flipchart, poderá mandar ampliar estas folhas para o tamanho A2/ A3 e distribuí-las aos participantes. Desta forma poupa-se algum tempo.

Exercícios

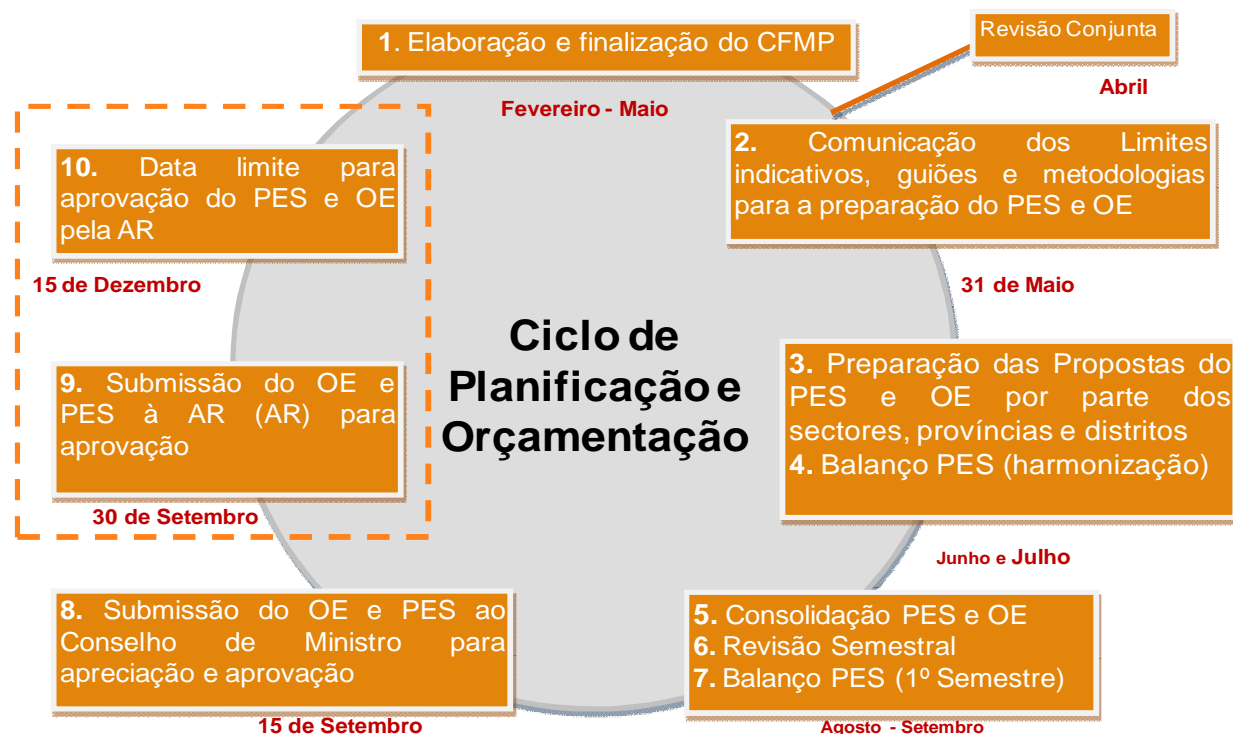
	Jan	Fev	Mar	Abr	Maio	Jun	Jul	Agos	Set	Out	Nov	Dez
Planificação Orçamentação												
Relatórios Financeiros												
MINAG - Monitoria - Relatório Balanço do PES Revisão Conjunta												
Campanha Agrícola												

Solução

O Calendário de planificação, orçamentação e Relatório na Agricultura



Resumo: Ciclo de Planificação e Orçamentação em Moçambique



Informação adicional (opcional): Elaboração e Aprovação da proposta orçamental



Calendário Planificação e Orçamentação

Planeamento Estratégico (PQG, PARPA)	Após as Eleições Gerais
CFMP - Cenário Fiscal de Médio Prazo	Fevereiro - Maio
Envio da circular de preparação de OE aos sectores \ provincias \ distritos	31 de Maio
Envio da CGE pelo Governo à AR & Reenvio da CGE pela AR ao TA	31 de Maio
Submissão do Plano e Orçamento dos sectores \ provincias ao MF e MPD	31 Julho
Submissão da Proposta de Plano e Orçamento à AR	30 de Setembro
Análise pelas Comissões Parlamentares (com destaque para CPO)	Outubro e Novembro
Aprovação do Plano e Orçamento (Lei de OE)	Meados de Dezembro
REOs – Relatórios de Execução Orçamental	45 dias após final trimestre
TA envia à AR seu Relatório e Parecer sobre a CGE	30 de Setembro

Elaboração e Monitoria de Orçamentos (MEO) – no e-SISTAFE

O objectivo do MEO:

- Acolher a digitação das Propostas de Receita e de Despesa pelos técnicos de cada Unidade Gestora Beneficiária – UGB;
- Ou recolher electronicamente todas as *Propostas de Receita e de Despesa* de cada UGB;
- Facilitar o acompanhamento da elaboração das propostas pela Direcção Nacional do Orçamento – DNO, uma vez que a DNO pode visualizar *online* o que as UGBs estão a inserir no MEO
- Facilitar a busca do equilíbrio orçamental das *Propostas de Receita e de Despesa do Estado pela DNO*; e
- Produzir todos os mapas demonstrativos que integram a Lei do Orçamento do Estado.

Os modelos para a Orçamentação

- Instruções Gerais, sobre as partes comuns a todos os modelos, que devem ser preenchidas em cada um deles;
- Instruções do Modelo 01: para Receitas Consignadas e Próprias, modelo exclusivo de Previsão de Receitas de cada Órgão ou Instituição
- Instruções do Modelo 02: para a caracterização da Acção, que vai entrar na planificação (PES). Este modelo é válido para todas as Acções, sejam elas não orçamentais ou orçamentais. É preciso preencher um modelo para cada Acção;
- Instruções do Modelo 03: para descrever as *Metas Físicas de cada uma das Acções* (sejam elas não orçamentais ou orçamentais)
- Instruções do Modelo 04: para a *Caracterização do Financiamento da Acção*. Deve-se preencher um modelo para cada *Fonte de Recurso (FR)* de cada *Actividade Específica* ou de cada *Projecto de Investimento*;
- Instruções do Modelo 05: a ser preenchido para cada *Fonte de Recurso* de cada *Actividade Orçamental*. As *Actividades Orçamentais* incluem as Despesas Gerais de Funcionamento (OF-00) de cada órgão ou instituição, incluindo todos os OF's Distritais (OF-00 e os restantes OF's Distritais).
- Instruções do Modelo 06: para a *Meta Financeira*. Todas as *Actividades Específicas* e *Projectos de Investimento* devem ter *Metas Financeiras*. Deve-se preencher um modelo para cada *Fonte de Recurso (FR)* de cada *Actividade Específica* ou de cada *Projecto de Investimento*.

Princípios e regras gerais de elaboração do Orçamento do Estado

A Lei do SISTAFE impõe a observância de princípios e regras gerais na elaboração do Orçamento do Estado. Assim, de acordo com a referida Lei, na sua preparação e execução, o Orçamento do Estado observa, de entre outros os seguintes princípios e regras: **anualidade, unidade, universalidade, especificação, não compensação, não consignação, equilíbrio e publicidade.**

<p>Anualidade</p> <ul style="list-style-type: none"> • o OE tem um período de validade e de execução anual, sem prejuízo da existência de programas que impliquem encargos plurianuais. 	<p>unidade</p> <ul style="list-style-type: none"> • o OE é apenas um. 	<p>universalidade</p> <ul style="list-style-type: none"> • todas as receitas e todas as despesas que determinem alterações ao património do Estado devem ser obrigatoriamente inscritas no OE. 	<p>Especificação</p> <ul style="list-style-type: none"> • cada receita e cada despesa deve ser suficientemente individualizada, excepto a dotação provisória que se destina à afectação para a realização de despesas não previsíveis e inadmissíveis.
<p>não compensação</p> <ul style="list-style-type: none"> • as receitas e despesas devem ser inscritas de forma líquida. 	<p>não consignação</p> <ul style="list-style-type: none"> • o produto de quaisquer receitas não pode ser afectado à cobertura de determinadas despesas específicas, ressalvadas as excepções previstas 	<p>equilíbrio</p> <ul style="list-style-type: none"> • todas as despesas previstas devem ser efectivamente cobertas por receitas inscritas no OE. 	<p>publicidade</p> <ul style="list-style-type: none"> • a Lei Orçamental, as tabelas de receitas e as tabelas de despesas e bem assim as demais informações económicas e financeiras julgadas pertinentes devem ser publicadas em <i>BR</i>.

O respeito pelos referidos princípios e regras requer a sistematização das receitas e das despesas, de acordo com os diferentes classificadores orçamentais (económico, fonte de recurso, fonte de financiamento, orgânico, funcional e territorial) cuja aplicação é obrigatória. Exceptuando o classificador económico da despesa que também figura nas fichas de programação financeira, os restantes classificadores são apenas apresentados em anexo.

Resumo dos Modelos no MEO

Os Modelos são preenchidos por cada Órgão ou Instituição (Central, Provincial e Distrital) desde que satisfaça a "Condição" abaixo descrita:

Condição	1º Passo	Passo Seguinte	Obs
Se possui Receitas Consignadas e/ou Próprias	Preenchimento do Modelo 01	Nenhum	Termina com o preenchimento do Modelo 01
Se Acção	Preenchimento do Modelo 02	Definir se é Acção Não Orçamental ou Orçamental	
Se Acção Não Orçamental	Nenhum		Termina com o preenchimento do Modelo 02
Se Acção Orçamental	Definir se é Actividade ou Projecto		
Se Actividade	Definir se é OF-00 ou Actividade Específica		
Se OF-00 (incluindo todos os OF's Distritais)	Modelo 02 Preenchido, Preenche o Modelo 05	Nenhum	Termina com o preenchimento dos Modelos 02 e 05
Se Actividade Específica	Modelo 02 Preenchido, Preenche o Modelo 03		
	Preenche o Modelo 04		
	Preenche o Modelo 06		Termina com o preenchimento dos Modelos 02, 03, 04 e 06
Se Projecto de Investimento	Modelo 02 Preenchido, Preenche o Modelo 03		
	Preenche o Modelo 04		
	Preenche o Modelo 06		Termina com o preenchimento dos Modelos 02, 03, 04 e 06