

PONTOS BÁSICOS QUE UM GERENTE DE PROGRAMAS DEVE CONHECER SOBRE ORÇAMENTO E FINANÇAS

*(Texto original produzido pela
ENAP - Escola Nacional de Administração
Pública com adaptações)*

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos o Governo Federal vem alterando e modernizando os processos de planejamento e orçamento.

Esta reforma, cujas bases encontram-se na Constituição de 1988, introduziu um processo integrado para alocação de recursos, através da utilização e o aperfeiçoamento de três instrumentos: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei de Orçamento Anual.

Este fato torna prioritário para um gerente de programa familiarizar-se com os aspectos do processo orçamentário de maior impacto sobre suas decisões.

A) A EXECUÇÃO DE UM PROGRAMA DO PLANO PLURIANUAL – PPA

DOTAÇÕES

- **A execução de um Programa do Plano Plurianual – PPA depende de sua inclusão na Lei Orçamentária Anual – LOA – que destina valores específicos (dotação) para cada ação do programa, que pode ser um projeto ou uma atividade.**

- As dotações orçamentárias das ações de um programa estão associadas aos códigos das classificações orçamentárias e, portanto, direcionadas a finalidades específicas. Em muitos casos, é possível remanejar a dotação de uma classificação para outra.

- As despesas podem ser efetuadas até o limite das dotações constantes da Lei Orçamentária, desde que não haja reduções decorrentes de contingenciamentos.

- Pode-se processar a descentralização das dotações para unidades administrativas que não constam do orçamento. Quando isso acontece deve haver, no momento oportuno, o correspondente repasse financeiro, assegurando o equilíbrio entre o fluxo orçamentário e o fluxo financeiro.

□ FLEXIBILIZAÇÃO: LIMITAÇÕES , CRÉDITOS ADICIONAIS E OUTROS AJUSTES

Limitações

- Uma dotação constante da Lei Orçamentária pode sofrer limitações, tendo em vista as metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, como determina a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.
- Quando isso ocorre, deve-se considerar, para a execução de um Programa, o novo valor disponível, que limita o empenho da dotação orçamentária e pode ser inferior à dotação constante da LOA.
- **Os limites para cada Programa são definidos pelos órgãos setoriais do Sistema de Planejamento e de Orçamento, a partir de limites globais estabelecidos por Decreto (ver Decretos nº 4120 de 7/2/2002 e 4230 de 14/5/2002), e que são passíveis de serem revistos.**
- Além desses limites, é preciso verificar as restrições da Programação Financeira estabelecida para o exercício, que visa, sobretudo, a compatibilização entre a realização da receita e a execução da despesa. Trata-se de um limite financeiro, visando assegurar o pagamento dos compromissos que vierem a ser firmados.
- Cabe destacar que essas limitações estão sujeitas a modificações, à medida que se apresente motivo justificado, a critério do próprio órgão setorial ou, em casos especiais, pelos Ministros da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Créditos Adicionais

- Outra flexibilização pode ocorrer alterando-se as próprias dotações constantes da Lei Orçamentária, mediante créditos adicionais.
- Créditos Adicionais são autorizações para corrigir distorções ou promover alterações no orçamento. Classificam-se em: suplementares, especiais e extraordinários. Os créditos suplementares “reforçam” as dotações existentes na LOA. Há vários tipos de créditos suplementares. Ver Portaria SOF nº 2, de 15/3/2002, que trata de alterações orçamentárias para o ano.
- A solicitação de crédito adicional deve indicar a origem dos recursos para atender aumento da despesa programada, que depende, regra geral, da redução de outra despesa já autorizada. A Portaria SOF nº 2 estabeleceu os prazos para solicitação de créditos, a serem considerados neste último ano de mandato.
- Prazos para solicitação de créditos adicionais:

As solicitações deverão ser feitas pelas Unidades orçamentárias – UO, no mês de julho, e encaminhadas pelos órgãos setoriais ao órgão central até o mês de agosto.

No caso de créditos já autorizados pela lei orçamentária, as solicitações poderão ser

feitas nos meses de julho e setembro, e encaminhadas ao órgão central em agosto ou outubro.

As solicitações deverão obedecer à forma e o detalhamento da lei orçamentária, conforme estabelece a Portaria SOF nº 2 de 15/3/2002 . No seu anexo encontra-se quadro resumo com todos os tipos de alteração e seus respectivos códigos.

Os gerentes devem apresentar suas solicitações às unidades orçamentárias em tempo hábil para que possam ser processadas no Sistema Integrado de Dados Orçamentários - SIDOR.

Outros Ajustes

- **Cabe ao gerente reexaminar os quantitativos físicos das metas das ações, compatibilizando-os com os valores disponíveis, no caso de não serem alterados os limites ou quando não obtido crédito adicional ou remanejamento, promovendo os ajustes nos cronogramas físicos e financeiros.**
- **A compatibilização entre a programação física e a financeira pode ocorrer ajustando-se, de um lado, os quantitativos físicos ou de outro, os valores financeiros. É preciso assegurar a adequação entre o cronograma físico e cronograma financeiro. Lembre-se que os limites financeiros podem ser modificados, via SPOA ou Secretaria Executiva, mediante revisões, remanejamentos, ou solicitações de créditos adicionais.**

□ EXECUÇÃO DA DESPESA

São três os estágios da execução da despesa depois de promovida a licitação (quando for o caso): empenho, liquidação e pagamento.

- **Empenho** é o ato, na execução do orçamento, que cria a obrigação com o fornecedor de bens ou serviços.

A realização de uma despesa depende de prévio empenho. A dotação orçamentária fica bloqueada, no limite do valor empenhado. O valor limite para empenho pode ser menor do que a dotação quando houver contingenciamento. Assumido o compromisso mediante o empenho, cabe assegurar os recursos financeiros para o pagamento, segundo as normas da execução financeira.

Para cada empenho é emitido um documento ou registro. O valor empenhado é deduzido da dotação orçamentária existente, controlando-se o saldo disponível para eventual novo empenho.

- Na **liquidação** é verificado o bem ou serviço entregue. Satisfeitas as condições estabelecidas, procede-se ao **pagamento**, que envolve recursos financeiros e não

mais dotações orçamentárias.

- **Assim, a execução orçamentária empenha (compromete) dotação e a execução financeira assegura o pagamento.**
- **Os gerentes dos Programas devem incluir no SIGPLAN, todos os meses, a execução física realizada, bem como, para os programas estratégicos, a previsão de pagamentos para o mês de referência e o demonstrativo dos pagamentos efetuados no mês anterior, inclusive dos restos a pagar do último exercício. Essas informações são fundamentais para o acompanhamento e a avaliação, etapas do ciclo planejamento/orçamento.**
- **Restos a pagar - são as despesas empenhadas mas não pagas até o último dia do ano, e que deverão ser inscritas como obrigações a serem pagas no exercício seguinte. São classificados em processados e não processados em função da liquidação ou não da despesa. Mecanismo valioso no processo orçamentário para dar seqüência às ações após o término do ano orçamentário. Os restos a pagar do ano anterior não constam do orçamento do ano, pois são apenas obrigações financeiras, mas seu pagamento deve ser registrado no SIGPLAN (programas estratégicos). No último ano de governo a possibilidade de inscrição de Restos a Pagar depende da existência de disponibilidade de caixa.**

O ÚLTIMO ANO DE MANDATO

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece tratamento diferenciado em vários dispositivos, no caso do último ano. Como exemplo destaca-se a existência de limitações para inscrição de restos a pagar no último ano de gestão de governo, quando fica vedado, nos últimos 8 meses do mandato, contrair despesa que não possa ser paga no mesmo exercício, sem que seja comprovada a disponibilidade de caixa – Art. 42 da LRF. Também é nulo ato que resulte em aumento de despesa com pessoal expedido nos 180 dias anteriores ao final do mandato.

A partir de 6 de julho fica impedida a realização de transferências voluntárias aos estados e municípios, ressalvados recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra em andamento.

A solicitação de créditos adicionais também tem prazos específicos, conforme estabelece a Portaria SOF nº 2 de 15/3/2002.