

# Administração Financeira e Orçamentária

# AFO

APOSTILA COMPLEMENTAR TCU 2008

estudaqui 



## PPA (Decreto 2.829/98)

Estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências.

Toda ação finalística do Governo Federal deverá ser estruturada em Programas orientados para a consecução dos objetivos estratégicos definidos para o período do Plano.

A ação finalística é aquela que proporciona bem ou serviço para atendimento direto a demandas da sociedade.

Cada Programa deverá conter:

I - objetivo;

II - órgão responsável;

III - valor global;

IV - prazo de conclusão;

V - fonte de financiamento;

VI - indicador que quantifique a situação que o programa tenha por fim modificar;

VII - metas correspondentes aos bens e serviços necessários para atingir o objetivo;

VIII - ações não integrantes do Orçamento Geral da União necessárias à consecução do objetivo;

IX - regionalização das metas por Estado.

Os Programas constituídos predominantemente de Ações Continuadas deverão conter metas de qualidade e de produtividade, a serem atingidas em prazo definido.

Os Programas serão estabelecidos em atos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, respeitados os conceitos

definidos no âmbito federal, em portaria do Ministério do Planejamento e Orçamento, a ser publicada até 30 de novembro de 1998.

Será adotado, em cada Programa, modelo de gerenciamento que compreenda:

I - definição da unidade responsável pelo gerenciamento, mesmo quando o Programa seja integrado por projetos ou atividades desenvolvidas por mais de um órgão ou unidade administrativa;

II - controle de prazos e custos;

III - sistema informatizado de apoio ao gerenciamento, respeitados os conceitos a serem definidos em portaria do Ministério do Planejamento e Orçamento.

A designação de profissional capacitado para atuar como gerente do Programa será feita pelo Ministro de Estado, ou pelo titular de órgão vinculado à Presidência da República, a que estiver vinculado a unidade responsável do Programa.

Será realizada avaliação anual da consecução dos objetivos estratégicos do Governo Federal e do resultado dos Programas, para subsidiar a elaboração da lei de diretrizes orçamentárias de cada exercício.

A avaliação física e financeira dos Programas e dos projetos e atividades que os constituem é inerente às responsabilidades da unidade responsável e tem por finalidade:

I - aferir o seu resultado, tendo como referência os objetivos e as metas fixadas;

II - subsidiar o processo de alocação de recursos públicos, a política de gastos públicos e a coordenação das ações de governo;

III - evitar a dispersão e o desperdício de recursos públicos.

Para fins de gestão da qualidade, as unidades responsáveis pela execução dos Programas manterão, quando couber, sistema de avaliação do grau de satisfação da sociedade quanto aos bens e serviços ofertados pelo Poder Público.

Os Programas serão formulados de modo a promover, sempre que possível, a descentralização, a integração com Estados e Municípios e a formação de parcerias com o setor privado.

Para orientar a formulação e a seleção dos Programas que deverão integrar o Plano Plurianual e estimular a busca de parcerias e fontes

alternativas de recursos, serão estabelecidos previamente, para a período do Plano:

I - os objetivos estratégicos;

II - previsão de recursos.

As leis de diretrizes orçamentárias conterão, para o exercício a que se referem e dentre os Programas do Plano Plurianual, as prioridades que deverão ser contempladas na lei orçamentária anual correspondente.

A alteração da programação orçamentária e do fluxo financeiro de cada Programa ficará condicionada à informação prévia pelos respectivos gerentes, por meio de sistema informatizado, do grau de alcance das metas fixadas.

O Ministro de Estado do Planejamento e Orçamento deverá instituir um comitê gestor para orientar o processo de elaboração do Plano Plurianual para o período 2000-2003.

A elaboração do Plano Plurianual 2000-2003 será precedida de um inventário das ações do Governo Federal em andamento, bem como do recadastramento de todas as atividades e projeto.

## **Gestão Organizacional das Finanças Públicas (Lei n. 10.180/2001)**

<b>SISTEMAS</b>	<b>Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal</b>	<b>Sistema de Administração Financeira Federal</b>
<b>ÓRGÃO CENTRAL</b>	Ministério do Planejamento	Secretaria do Tesouro Nacional
<b>ÓRGÃOS SETORIAIS</b>	Unidades de planejamento e orçamento dos Ministérios, da Advocacia-Geral da União, da Vice-Presidência e da Casa Civil da Presidência da República.	Unidades de programação financeira dos Ministérios, da Advocacia-Geral da União, da Vice-Presidência e da Casa Civil da Presidência da República.
<b>ÓRGÃOS ESPECÍFICOS</b>	Aqueles vinculados ou subordinados ao órgão central do Sistema, cuja missão está voltada para as atividades de planejamento e orçamento.	-----

<b>FINALIDADE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Formular o planejamento estratégico nacional;</li> <li>✓ Formular planos nacionais, setoriais e regionais de desenvolvimento econômico e social;</li> <li>✓ Formular o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais; gerenciar o processo de planejamento e orçamento federal;</li> <li>✓ 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.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Visa ao equilíbrio financeiro do Governo Federal, dentro dos limites da receita e despesa públicas.</li> </ul>	
<b>COMPETÊNCIAS</b>	<b>PLANEJAMENTO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ elaborar e supervisionar a execução de planos e programas nacionais e setoriais de desenvolvimento econômico e social;</li> <li>✓ 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;</li> <li>✓ acompanhar física e financeiramente os planos e programas, 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;</li> <li>✓ 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;</li> <li>✓ 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;</li> <li>✓ 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;</li> <li>✓ realizar estudos e pesquisas sócio-econômicas e análises de políticas públicas;</li> <li>✓ estabelecer políticas e diretrizes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ zelar pelo equilíbrio financeiro do Tesouro Nacional;</li> <li>✓ administrar os haveres financeiros e mobiliários do Tesouro Nacional;</li> <li>✓ elaborar a programação financeira do Tesouro Nacional, gerenciar a Conta Única do Tesouro Nacional e subsidiar a formulação da política de financiamento da despesa pública;</li> <li>✓ gerir a dívida pública mobiliária federal e a dívida externa de responsabilidade do Tesouro Nacional;</li> <li>✓ controlar a dívida decorrente de operações de crédito de responsabilidade, direta e indireta, do Tesouro Nacional;</li> <li>✓ administrar as operações de crédito sob a responsabilidade do Tesouro Nacional;</li> <li>✓ manter controle dos compromissos que onerem, direta ou indiretamente, a União junto a entidades ou organismos internacionais;</li> <li>✓ editar normas sobre a programação financeira e a execução orçamentária e financeira, bem como promover o acompanhamento, a sistematização e a padronização da execução da despesa pública;</li> <li>✓ promover a integração com os demais Poderes e esferas de governo em assuntos de administração e programação financeira.</li> </ul>

		gerais para a atuação das empresas estatais.	
	ORÇAMENTO	<ul style="list-style-type: none"><li>✓ 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;</li><li>✓ estabelecer normas e procedimentos necessários à elaboração e à implementação dos orçamentos federais, harmonizando-os com o plano plurianual;</li><li>✓ realizar estudos e pesquisas concernentes ao desenvolvimento e ao aperfeiçoamento do processo orçamentário federal;</li><li>✓ acompanhar e avaliar a execução orçamentária e financeira, sem prejuízo da competência atribuída a outros órgãos;</li><li>✓ estabelecer classificações orçamentárias, tendo em vista as necessidades de sua harmonização com o planejamento e o controle;</li><li>✓ propor medidas que objetivem a consolidação das informações orçamentárias das diversas esferas de governo.</li></ul>	

## CLASSIFICAÇÃO INSTITUCIONAL DA RECEITA

A classificação institucional da receita tem por finalidade demonstrar as entidades ou unidades orçamentárias que, respondendo pela arrecadação, são detentoras das receitas. O fundamento legal da classificação está na disposição constitucional, que estabelece que o orçamento fiscal e o da seguridade social se referem aos poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta.

No detalhamento dessa classificação é utilizado o mesmo classificador institucional empregado para a despesa e do classificador por fonte de receita.

## ESTÁGIOS DA DESPESA

Estágios da despesa são etapas que devem ser observadas na realização da despesa pública. São estágios da despesa pública o [empenho](#), a [liquidação](#) e o [pagamento](#).

O [empenho](#) é o primeiro estágio da despesa pública. É ato emanado de autoridade competente que cria, para o Estado, obrigação de pagamento pendente, ou não, de implemento de condição. É a garantia de que existe o crédito necessário para a liquidação de um compromisso assumido. O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

A [Nota de Empenho](#) é o documento utilizado para registrar as operações que envolvem despesas orçamentárias realizadas pela Administração Pública federal, ou seja, o comprometimento de despesa, seu reforço ou anulação, indicando o nome do credor, a especificação e o valor da despesa, bem como a dedução desse valor do saldo da dotação própria.

### Modalidades de Empenho

#### 1) Empenho ordinário

É o correspondente à despesa com montante perfeitamente conhecido, cujo pagamento deva ser efetuado de uma só vez, após sua regular liquidação.

#### 2) Empenho estimativo

É utilizado nos casos cujo montante da despesa não se possa determinar, podendo o pagamento ser efetuado uma única vez ou parceladamente. Por essa razão, estima-se um valor e se estabelece um cronograma de pagamento. Os empenhos estimativos normalmente são aqueles utilizados para despesas tais como: energia elétrica, telefonia, água, imprensa oficial e outras para as quais não se possa definir o valor exato da fatura.

#### 3) Empenho global

É o utilizado para atender despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento, cujo valor exato possa ser determinado. Exemplos: aluguéis, prestação de serviços por terceiros etc.

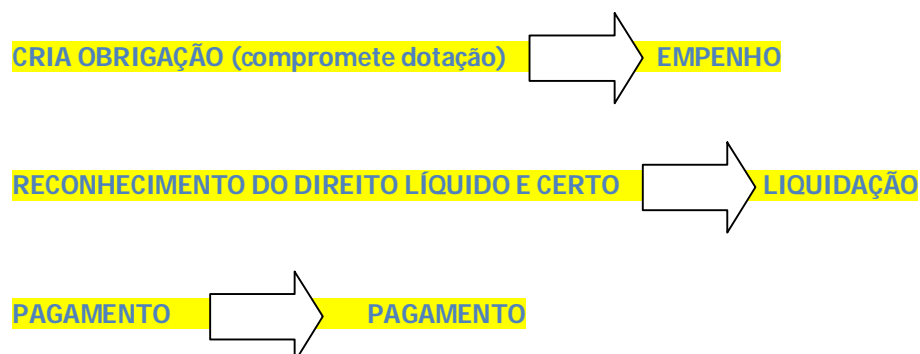
A diferença entre o empenho estimativo e o global é que o estimativo permite o reforço já o global não, tendo em vista que no empenho global já se sabe o valor total da despesa enquanto que no estimativo não.

A **liquidação** é o segundo estágio da despesa pública. É o procedimento realizado sob a supervisão e responsabilidade do ordenador de despesas para verificar o direito adquirido pelo credor, ou seja, que a despesa foi regularmente empenhada e que a entrega do bem ou serviço foi realizada de maneira satisfatória, tendo por base os títulos e os documentos comprobatórios da despesa. Essa verificação tem por fim apurar: a) a origem e o objeto do que se deve pagar; b) a importância exata a pagar; e c) a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

A **Nota de Lançamento** é o documento utilizado para registrar a apropriação/liquidação de receitas e despesas, bem como outros atos e fatos administrativos. Com o advento do CPR, o documento utilizado é a NS (nota de lançamento).

O **pagamento** é o último estágio da despesa pública. É quando se efetiva o pagamento ao ente responsável pela prestação do serviço ou fornecimento do bem, recebendo a devida quitação. Caracteriza-se pela emissão do cheque ou ordem bancária em favor do credor, facultado o emprego de suprimento de fundos, em casos excepcionais. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

A **Ordem Bancária** é o documento utilizado para o pagamento de compromissos, bem como à liberação de recursos para fins de adiantamento (suprimento de fundos).



## RESTOS A PAGAR

Os restos a pagar constituem compromissos financeiros exigíveis que compõem a dívida flutuante e podem ser caracterizados como as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro de cada exercício financeiro. A Inscrição em Restos a Pagar decorre da observância do Regime de Competência para as despesas.

Portanto, as despesas empenhadas, não pagas até o dia 31 de dezembro, não canceladas pelo processo de análise e depuração e, que atendam os requisitos previstos em legislação específica, devem ser inscritas em Restos a Pagar, pois se referem a encargos incorridos no próprio exercício.

De acordo com o art. 36 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, consideram-se Restos a Pagar as despesas, nos seguintes termos:

*“Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas”.*

Resto a Pagar é um termo utilizado pela Lei nº 4.320/64 para representar os valores pendentes de pagamento oriundos da emissão de empenhos, ou seja, os Restos a Pagar têm origem no orçamento da despesa, devendo esse termo ser utilizado apenas para representar os valores da despesa empenhada e não paga ao final do exercício financeiro de emissão do empenho. Dessa forma podem representar Restos a pagar as seguintes contas: fornecedores, pessoal a pagar e encargos sociais a recolher, conforme estabelecido no Manual do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI.

Cumprir lembrar que o não pagamento no exercício de despesas nele empenhadas não compromete o equilíbrio orçamentário estabelecido no art. 35 da Lei nº 4.320, de 1964.

*“Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:  
I - as receitas nele arrecadadas;  
II - as despesas nele legalmente empenhadas.”*

Assim, as despesas legalmente empenhadas, não pagas até o dia 31 de dezembro, não canceladas pelo processo de análise e depuração e que atendam os requisitos previstos em legislação específica, devem ser inscritas contabilmente como obrigações a pagar do Estado junto a seus credores.

Essas despesas não deverão afetar o universo orçamentário do exercício seguinte, pois deverão ser pagas com recursos financeiros provenientes do exercício em que foram empenhadas, com o propósito de manter o equilíbrio orçamentário dentro do regime de competência legal já citado e para não comprometer as fontes de financiamento do programa de trabalho do exercício seguinte.

Entende-se, como Restos a Pagar Processados, as despesas legalmente empenhadas cujo objeto do empenho já foi recebido, ou seja, aquelas cujo segundo estágio da despesa (liquidação) já ocorreu, caracterizando-se como os compromisso do Poder Público de efetuar os pagamento aos fornecedores.

Define-se, como Restos a Pagar Não-Processados, as despesas legalmente empenhadas que não foram liquidadas e nem pagas até 31 de dezembro do mesmo exercício, ou seja, verifica que não ocorreu o recebimento de bens e serviços no exercício de emissão do empenho. Entretanto, pelo entendimento da Lei nº 4.320/64, os restos a pagar não processados devem ser escriturados como obrigação. Com esse procedimento a Contabilidade Pública respeita a referida lei, mas fere o Princípio da Competência, o qual define que a despesa só deve afetar o resultado do exercício no momento em que ocorreu o seu fato gerador.

## **PAGAMENTO**

A despesa orçamentária que não for paga no exercício em que foi autorizada sua realização será inscrita, em 31 de dezembro, como Restos a Pagar. O pagamento da despesa inscrita em Restos a Pagar, seja Processada ou Não-Processada, é feito no ano seguinte ao da sua inscrição, necessitando para o pagamento da Não-Processada que a despesa seja antes liquidada, ou seja, que haja ocorrido após o recebimento o aceite do objeto do empenho.

Em se tratando de pagamento de despesa inscrita em Restos a Pagar, pelo valor estimado, poderão ocorrer duas situações:

- a) o valor real a ser pago é superior ao valor inscrito. Nessa condição, a diferença deverá ser empenhada à conta de despesas de exercícios anteriores;
- b) o valor real é inferior ao valor inscrito. O saldo existente deverá ser cancelado.

O órgão competente para exercer o controle e disciplinar o tratamento de Restos a Pagar é a Secretaria do Tesouro Nacional.

## DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (DEA)

São as despesas relativas a exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com dotação suficiente para atendê-las, mas que não se tenham processado na época própria, bem como os restos a pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente. Poderão ser pagos, à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elemento, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica. (art. 37, Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964).

- a) **despesas com dotação suficiente para atendê-las e não processadas no mesmo exercício financeiro:** quando o órgão procede ao empenho de suas despesas, comprometendo-se com um determinado fornecedor e, ao final do exercício, por algum motivo, essa despesa não se processa, o ordenador de despesas poderá proceder à anulação do empenho correspondente. Caso seja procedida à anulação do empenho, quando o pagamento vier a ser reclamado em exercícios futuros, a despesa poderá ser empenhada novamente, porém à conta de Despesas de Exercícios Anteriores, comprometendo, desse modo o orçamento vigente à época do efetivo pagamento ao fornecedor.
- b) **restos a pagar com prescrição interrompida:** quando o órgão procede ao empenho de suas despesas, comprometendo-se com um determinado fornecedor e, ao final do exercício, por algum motivo, essa despesa não se processa, o ordenador de despesas poderá manter o valor empenhado inscrevendo o fornecedor em restos a pagar. Caso o fornecedor não implemente a prestação que se obrigou durante todo o transcorrer do exercício subsequente, ocorrerá, então, o cancelamento do valor inscrito. Se assim ocorrer, o valor que vier a ser reclamado no futuro pelo fornecedor poderá ser empenhado novamente, porém, à conta de Despesas de Exercícios Anteriores.

*Entende-se por restos a pagar com prescrição interrompida, a despesa cuja inscrição como restos a pagar tenha sido cancelada, mas ainda vigente o direito do credor. Prescreve em cinco anos a dívida passiva relativa aos Restos a Pagar.*

- c) **compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente:** em dadas situações, alguns compromissos são reconhecidos pelo ordenador de despesas após o término do exercício em que foram gerados. Ao proceder o reconhecimento dos compromissos, o ordenador de despesas

ordenará o correspondente pagamento, no mesmo processo em que reconhecer a dívida, discriminando, pelo menos, os seguintes elementos:

- Importância a pagar;
- nome, CPF ou CNPJ e endereço do credor;
- data do vencimento do compromisso;
- causa da inexistência do empenho, no elemento próprio, à conta do orçamento vigente.

## EXECUÇÃO DA RECEITA

### O Reconhecimento da Receita Pública

A Lei nº 4.320/64, em seu artigo 35, estabelece que pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas. Em decorrência dessa determinação diz-se que na contabilidade pública adota-se o regime de caixa para a classificação da receita.

Atualmente, as receitas ingressam no caixa único do Tesouro Nacional basicamente de três formas e são assim reconhecidas:

a) Receitas administradas pela Secretaria da Receita Federal – SRF – São arrecadadas por meio de Documento de Arrecadação de Receitas Federais – **DARF** utilizando-se dos bancos arrecadadores credenciados pela SRF. Da data em que o contribuinte paga o tributo, conhecida como data de arrecadação (D), o banco tem 1 (um) dia útil (D+1) para repassar os recursos para a conta única do Tesouro (data de recolhimento). A instituição financeira poderá permanecer ainda mais 1 (um) dia com os recursos, sendo que neste caso deverá remunerar o Tesouro Nacional pela permanência, devendo ser utilizada a taxa SELIC do dia. A receita é contabilizada decendialmente de forma automática no Sistema Integrado de Administração Financeira pelo decêndio de arrecadação do tributo.

Assim, não existe contabilização diária da receita arrecadada, mas a cada dia 10, 20 ou 30 de cada mês, de acordo com o decêndio da arrecadação.

b) Receitas Administradas pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS – São arrecadadas por meio da Guia da Previdência Social – **GPS**, mediante pagamento junto à rede arrecadadora credenciada pelo INSS. Segue basicamente as mesmas regras do DARF e são reconhecidas mensalmente como receita de acordo com as informações da área de arrecadação.

c) Receitas Diretamente Arrecadadas – São arrecadas por meio de Guia de Recolhimento da União – **GRU** e centralizada numa conta de referência do Tesouro Nacional mantida no Banco do Brasil - BB. O banco tem 2 (dois) dias para repasse dos recursos para a conta única do Tesouro. São reconhecidas como receita na data de arrecadação.

A GRU pode ser utilizada para quaisquer espécies de ingressos na Conta Única, inclusive:

- devoluções de convênios;
- devoluções de diárias;
- devoluções de suprimento de fundos; e
- ressarcimento de despesas de diversas origens.

Dessa forma, com implantação deste novo documento o Governo Federal passa a dispor de somente três documentos para realizar todo e qualquer ingresso de recursos na Conta Única do Tesouro Nacional, quais sejam: GRU, DARF e GPS.

Do exposto acima, verifica-se que a contabilidade pública registra suas receitas pela ótica de arrecadação que antecede ao ingresso dos recursos no caixa único do Tesouro. Com a implantação da GRU estas também passaram a ser contabilizadas pela data de arrecadação em respeito ao artigo 35 da Lei 4.320/64.

## EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Normalmente há interpretações equivocadas do que venha a ser execução orçamentária e financeira, uma vez que a execução orçamentária e financeira ocorrem concomitantemente. Isso ocorre pelo fato de que a execução tanto orçamentária como financeira estão atreladas uma a outra. Havendo orçamento e não existindo o financeiro, não poderá ocorrer a despesa. Por outro lado, pode haver recurso financeiro, mas não se poderá gastá-lo, se não houver a disponibilidade orçamentária.

**Execução Orçamentária** – é a utilização dos créditos consignados no Orçamento Geral da União.

**Execução Financeira** – representa a utilização dos recursos financeiros, visando atender a realização dos projetos e atividades atribuídos a cada unidade.



Em conseqüência, pode-se definir execução orçamentária como sendo a utilização dos créditos consignados no Orçamento ou Lei Orçamentária Anual - LOA.

Já a execução financeira, por sua vez, representa a utilização de recursos financeiros, visando atender à realização dos projetos e/ou atividades atribuídas às Unidades Orçamentárias pelo Orçamento.

Na técnica orçamentária é habitual se fazer a distinção entre as palavras **CRÉDITO** e **RECURSOS**. Reserva-se o termo **CRÉDITO** para designar o lado orçamentário e **RECURSOS** para o lado financeiro.

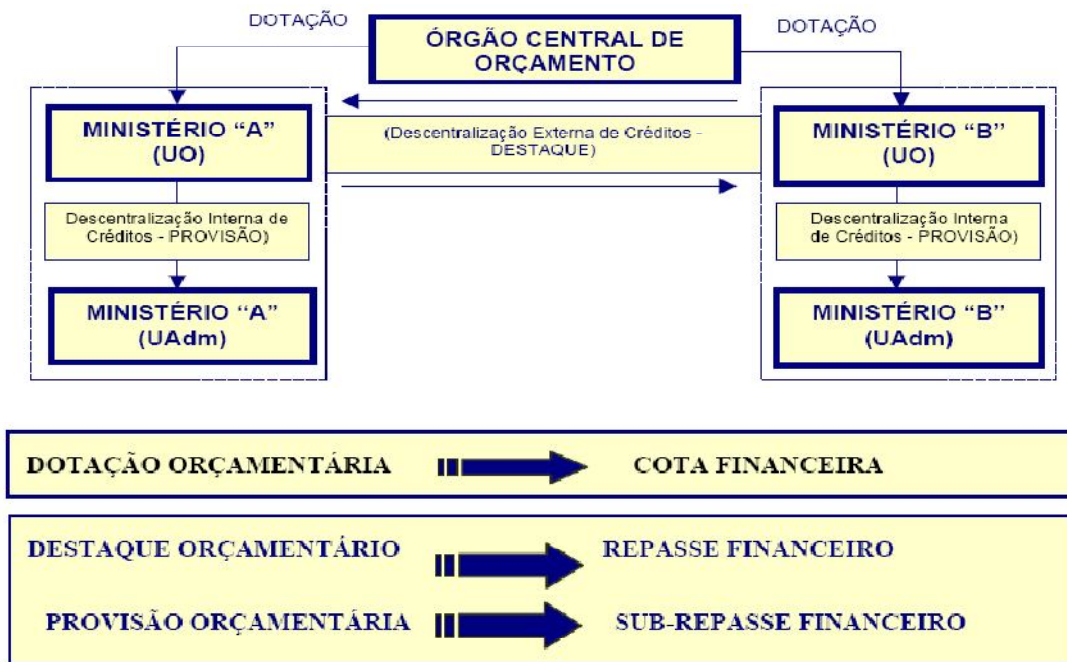
Todo o processo orçamentário tem sua obrigatoriedade estabelecida na Constituição Federal, art. 165, que determina a necessidade do planejamento das ações de governo por meio do:

- Plano Plurianual – PPA;
- Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO; e
- Lei Orçamentária Anual – LOA.

Uma vez publicada a LOA, observadas as normas de execução orçamentária e de programação financeira da União estabelecidas para o exercício, e lançadas as informações orçamentárias, fornecidas pela Secretaria de Orçamento Federal, no SIAFI, por intermédio da geração automática do documento Nota de Dotação – ND, cria-se o crédito orçamentário e, a partir daí, tem-se o início da execução orçamentária propriamente dita.

Executar o orçamento é realizar as despesas públicas nele previstas e só essas, uma vez que, para que qualquer utilização de recursos públicos seja efetuada, a primeira condição é que esse gasto tenha sido legal e oficialmente previsto e autorizado pelo Congresso Nacional e que sejam seguidos pelos três estágios da execução das despesas previstos na Lei nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento.

- EMPENHO >> cria obrigação
- LIQUIDAÇÃO >> direito líquido e certo do credor
- PAGAMENTO >> pagamento



Quanto à execução financeira, ou seja, o fluxo de recursos financeiros necessários à realização efetiva dos gastos dos recursos públicos para a realização dos programas de trabalho definidos. Lembre-se de que **RECURSO** é dinheiro ou saldo de disponibilidade bancária (enfoque da execução financeira) e que **CRÉDITO** é dotação ou autorização de gasto ou sua descentralização (enfoque da execução orçamentária). Como já visto, crédito e recurso são duas faces da mesma moeda, já que a execução orçamentária e a execução financeira em geral ocorrem concomitantemente.

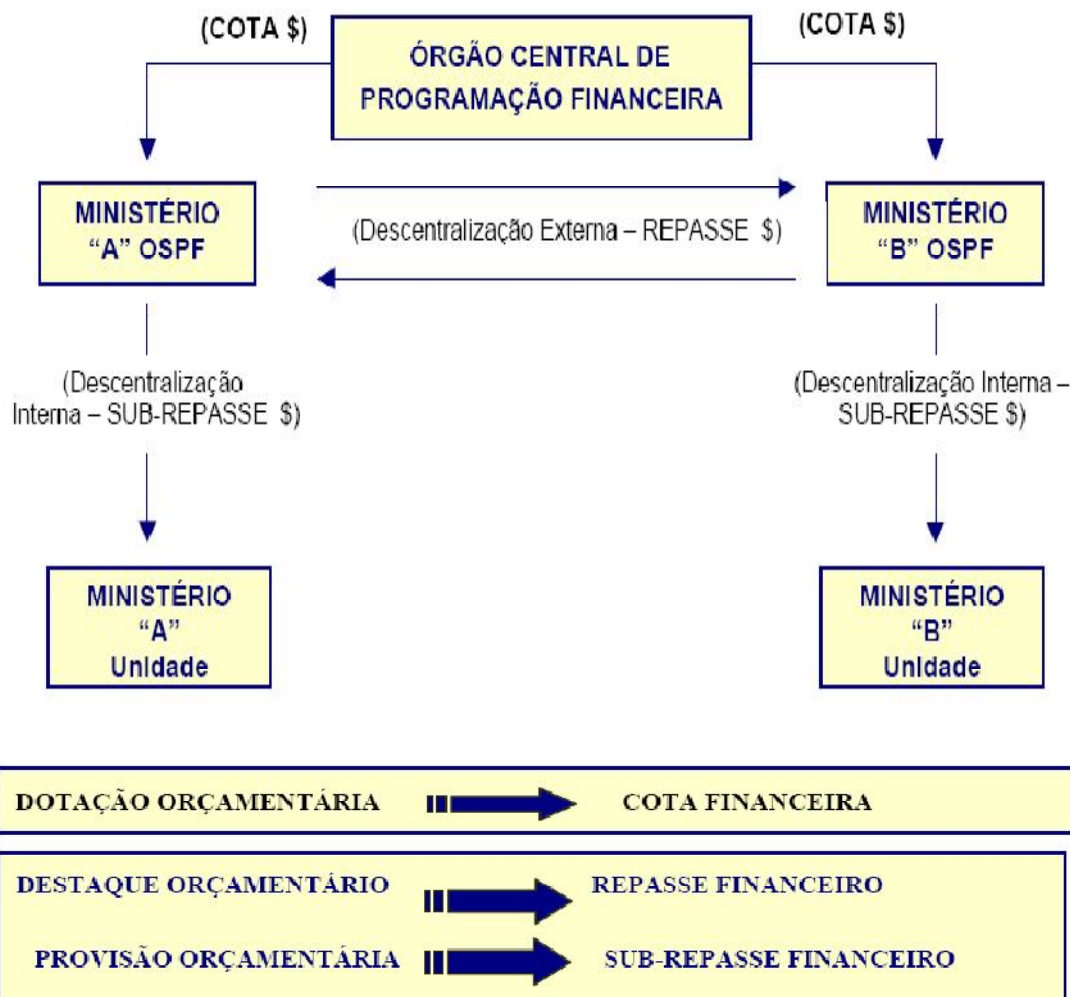
O dispêndio de recursos financeiros advindos do Orçamento da União se faz por meio de Ordem Bancária - OB e da Conta Única do Governo Federal e se destina ao pagamento de compromissos, bem como a transferência de recursos entre as Unidades Gestoras, tais como liberação de recursos para fins de adiantamento, suprimento de fundos, cota, repasse, sub-repasse.

O ingresso de recursos se dá quando o contribuinte efetua o pagamento de seus tributos por meio de DARF, junto à rede bancária, que deve efetuar o recolhimento dos recursos arrecadados, ao BACEN, no prazo de um dia.

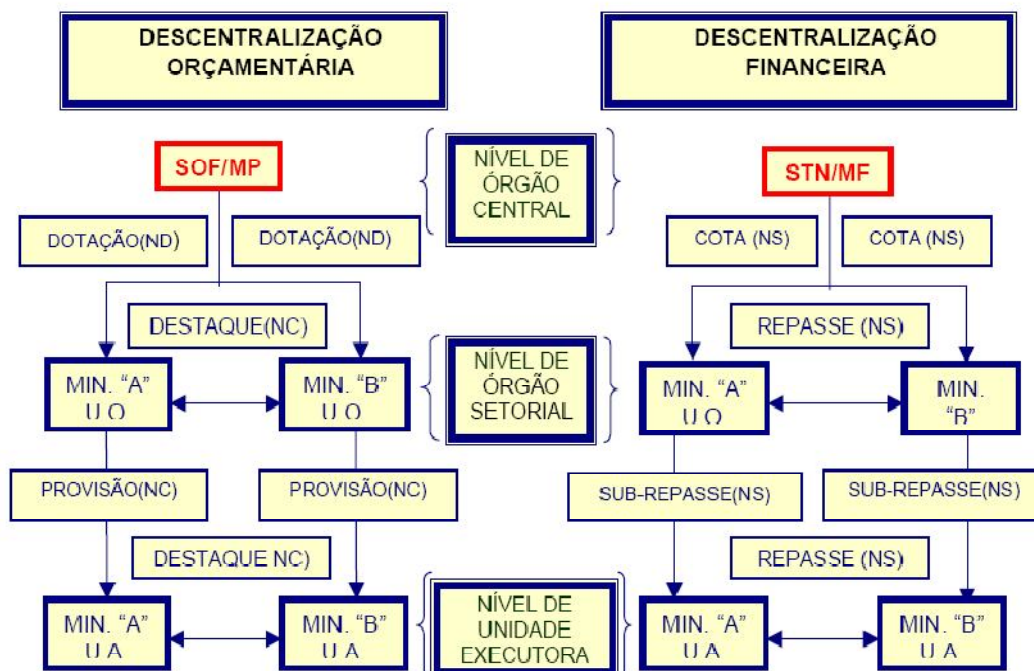
Uma vez tendo recursos em caixa, começa a fase de saída desses recursos, para pagamentos diversos. O pagamento entre Unidades Gestoras ocorre mediante a transferência de limite de saque, que é a disponibilidade financeira da UG, existente na Conta Única. No caso de pagamento de credores não integrantes do SIAFI, a Unidade Gestora efetua o registro de OB no SIAFI. Ao final do dia é gerado um arquivo de

OB, que é encaminhado ao Banco do Brasil para processamento que, por sua vez, comunica ao Banco Central o limite da reserva bancária a ser disponibilizada. Até o dia seguinte ao da emissão da OB, a Unidade Gestora deve encaminhar ao Banco do Brasil, a relação de ordens bancárias para pagamento junto a ele ou a outros bancos. O valor devido é pago ao beneficiário, de acordo com os prazos definidos pelo BACEN.

Ocorre que a entrada das receitas que o governo arrecada dos contribuintes nem sempre coincide, no tempo, com as necessidades de realização de despesas públicas, já que a arrecadação de tributos e outras receitas não se concentra apenas no início do exercício financeiro, mas está distribuída ao longo de todo o ano civil. Por essa razão é que existe um conjunto de atividades que têm o objetivo de ajustar o ritmo da execução do orçamento ao fluxo provável de entrada de recursos financeiros que vão assegurar a realização dos programas anuais de trabalho e, conseqüentemente, impedir eventuais insuficiências de tesouraria. A esse conjunto de atividades chamamos de Programação Financeira.



Resumindo...



## PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA

A Programação Financeira compreende um conjunto de atividades com o objetivo de ajustar o ritmo de execução do orçamento ao fluxo provável de recursos financeiros, assegurando a execução dos programas anuais de trabalho com base nas diretrizes e regras estabelecidas pela legislação vigente.

Logo após a sanção presidencial à Lei Orçamentária aprovada pelo Congresso Nacional, o Poder Executivo mediante decreto estabelece em até trinta dias a programação financeira e o cronograma de desembolso mensal por órgãos, observadas as metas de resultados fiscais dispostas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Desse modo, o fluxo de arrecadação de receitas do Governo Federal e a meta do resultado primário a ser atingida no ano é que irão determinar o processo de liberação dos recursos financeiros junto aos órgãos.

A Programação Financeira se realiza em três níveis distintos, sendo a Secretaria do Tesouro Nacional o **órgão central**, contando ainda com a participação das Subsecretarias de Planejamento, Orçamento e

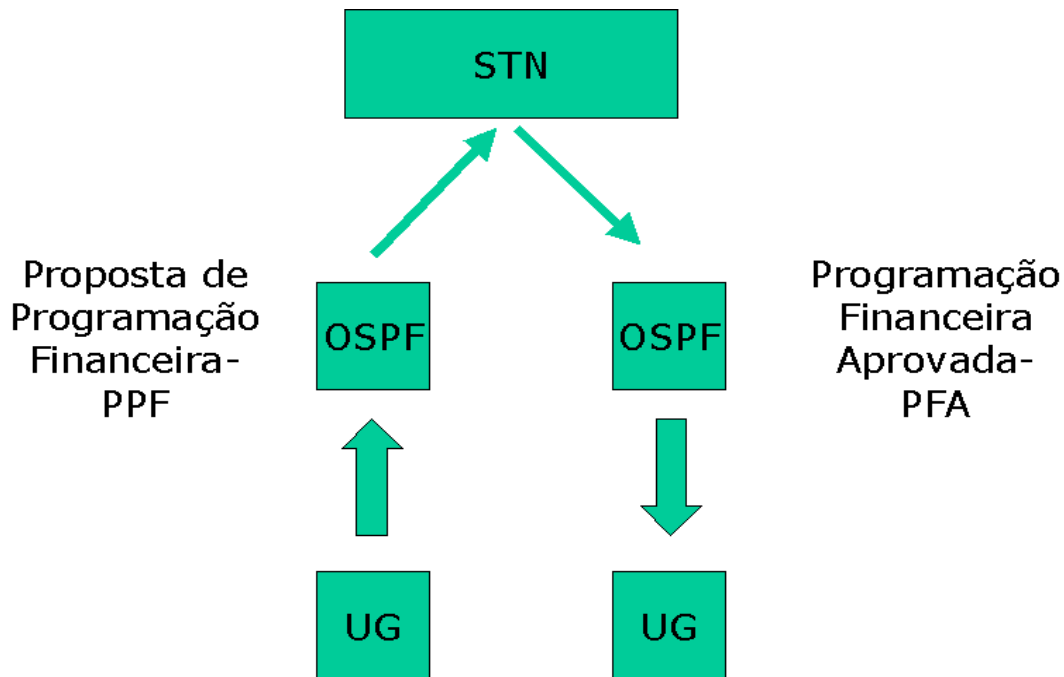
Administração - OSPF (ou equivalentes) como **órgãos setoriais** e as **unidades gestoras** (UG).

- **Órgão Central** – é a STN
- **Órgão Setorial de Programação Financeira (OSPF)** – é a Secretaria de Administração e Orçamento ou equivalente.
- **Unidade Gestora (UG)** – é quem realiza a despesa em todas as fases: licitação, contratação, empenho, liquidação e pagamento.

### Elaboração da Programação Financeira

Após a aprovação e a publicação da LOA, a Secretaria do Tesouro Nacional – STN, por meio de fita magnética elaborada pela Secretaria de Orçamento Federal –SOF, registra no SIAFI os créditos orçamentários iniciais referentes aos órgãos integrantes do sistema de programação financeira.

Após esses registros, os órgãos poderão emitir, via SIAFI, suas propostas de programação financeira.



A Proposta de Programação Financeira – **PPF** constitui registro pelo qual as Unidades Gestoras, mediante o seu registro no SIAFI, por meio da transação >**PF**, solicitam os correspondentes recursos financeiros para o pagamento de suas despesas aos respectivos órgãos setoriais e estes ao órgão central do sistema de programação financeira, de acordo com o cronograma de desembolso mensal.

As PFFs são apresentadas contendo as seguintes informações:

- Categoria de Gasto.
- Tipo de Despesa (exercício ou RP).
- Código de vinculação de Pagamento >> ex: 310 – pessoal; 400 – outras despesas; 510 - outras despesas (benefícios).
- Fonte de Recursos.
- Mês de referência.
- Valor.

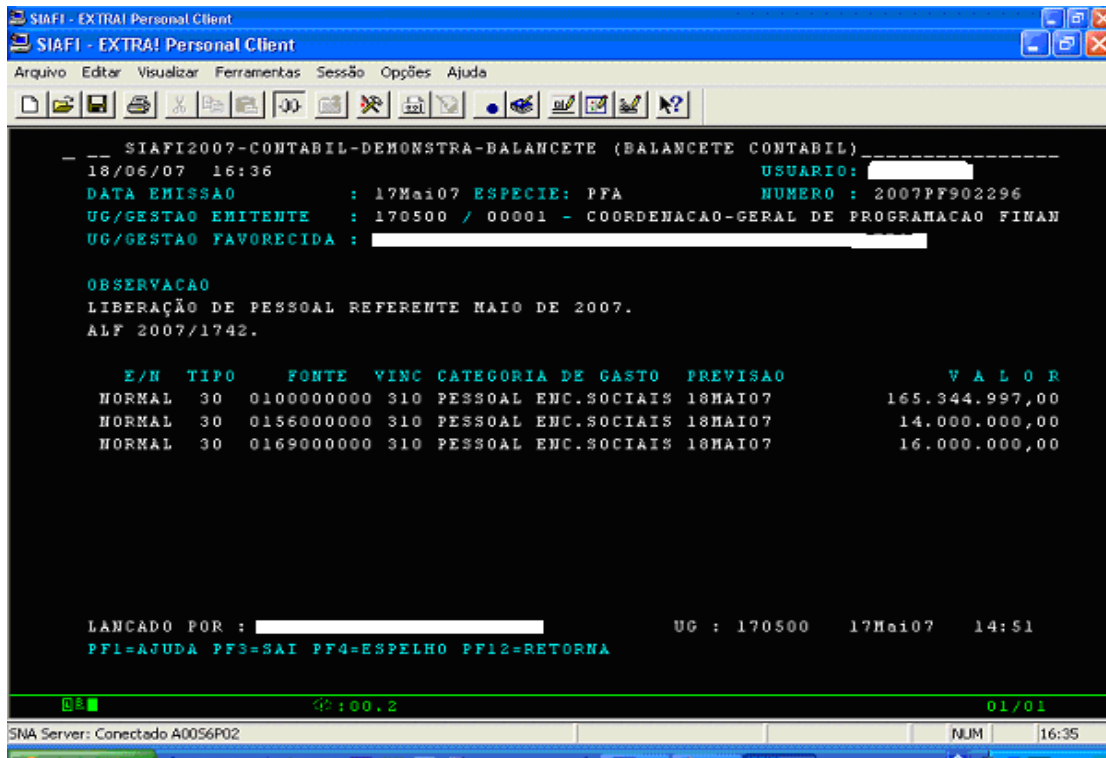
```
__ SIAFI2007-DOCUMENTO-CONSULTA-CONPF (CONSULTA NOTA PROG. FINANCEIRA)_____  
18/06/07 17:07 USUARIO: [REDACTED]  
DATA EMISSAO : 02Mai07 ESPECIE: PFF NUMERO : 2007PF000330  
UG/GESTAO EMITENTE : [REDACTED]  
UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN  
  
OBSERVACAO  
PROGRAMACAO FINANCEIRA PARA O MES DE MAIO. (PESSOAL E CUSTEIOS).  
  
E/M TIPO FONTE VINC CATEGORIA DE GASTO PREVISAO VALOR  
NORMAL 30 0100000000 310 PESSOAL ENC.SOCIAIS 18MAI07 165.344.997,00  
NORMAL 30 0156000000 310 PESSOAL ENC.SOCIAIS 18MAI07 14.000.000,00  
NORMAL 30 0169000000 310 PESSOAL ENC.SOCIAIS 18MAI07 16.000.000,00  
NORMAL 30 0100000000 400 OUTRAS DESPESAS 18MAI07 46.171.724,00  
NORMAL 30 0100000000 412 OUTRAS DESPESAS 18MAI07 100.000,00  
NORMAL 30 0127000000 400 OUTRAS DESPESAS 18MAI07 5.675.204,00  
NORMAL 30 0100000000 510 OUTRAS DESPESAS 18MAI07 17.187.002,00  
  
LANCADO POR : [REDACTED] UG : 090001 02Mai07 15:04  
PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA  
  
01/01
```

```
__ SIAFI2005-TABAPDIO-TABVINCPAG-CONVINCPAG (CONSULTA VINCULACAO PAGAMENTO)_____  
16/11/05 16:06 USUARIO : [REDACTED] PAGINA : 1  
  
TERMO PESQUISADO : PESSOAL  
  
CODIGO VINCULACAO TITULO  
510 CUSTEIO PGTO PESSOAL/AUXILIOS  
311 INSS - EPU PESSOAL  
307 OUTROS PAG. PESSOAL -ORGAOS INTEGRANTES SIAPE  
310 PAGAMENTO PESSOAL  
390 PESSOAL - FCPF  
180 PESSOAL - LICENCA INCENTIVADA  
160 PESSOAL - 13.SALARIO  
150 PESSOAL - 28,86%  
514 PESSOAL CONTRATADO POR TEMPO DETERMINADO  
140 PESSOAL PRECATORIOS  
142 PESSOAL PRECATORIOS DESCENTRALIZADOS  
309 PESSOAL REQUISITADO  
161 PESSOAL SERPRO - FUNDO MULTIPATROCINADO  
130 PESSOAL-SENTENCAS JUDICIAIS  
141 PESSOAL-SENTENCAS JUDICIAIS DE PEQUENO VALOR  
  
PF1=AJUDA PF2=DETALHA PF3=SAI PF4=ATUALIZA PF12=RETORNA
```

A STN, de posse das PPFs dos órgãos setoriais, elabora a Proposta de Programação Financeira, com observância dos seguintes critérios:

- Volume de arrecadação dos recursos, de modo que o montante a ser liberado seja limitado ao efetivo ingresso dos recursos no caixa do Tesouro Nacional.
- Existência de dotação orçamentária nas categorias de gasto, para utilização dos recursos nos órgãos setoriais.
- Vinculações constitucionais e legais das receitas arrecadadas, bem como os respectivos prazos legais de repasse dos recursos.
- Prioridades de gasto, previamente estabelecidas por Decreto do Presidente da República.
- Demanda apresentada pelos órgãos.
- Sazonalidades específicas de certos gastos.
- Política fiscal estabelecida para o período.

Diante das considerações e ajustes necessários que porventura ocorrerem, a STN registra a Programação Financeira Aprovada – PFA. Os OSPF, em função do teto fixado na PFA, estabelecerão os limites para suas unidades gestoras.



A STN procede à liberação financeira (cota) para a OSPF por meio de NS (nota de sistema) e, por conseguinte, a OSPF libera os recursos financeiros (sub-repasse) às unidades gestoras por meio do documento do

SIAFI denominado PF (programação financeira), mediante a concessão de limites de saque, à conta única do Tesouro Nacional.

Em relação aos órgãos do Legislativo, Judiciário e do Ministério Público da União, a STN procederá à liberação financeira no dia 20 de cada mês de competência da folha de pagamento ou no dia útil imediatamente anterior.

Para o Poder Executivo, procederá no último dia útil de cada mês de competência da folha de pagamento.

## **CONTA ÚNICA DO TESOURO NACIONAL**

Com o advento da Lei nº 4.320/64, em seu artigo 56, podemos dizer que as diretrizes para a criação de uma conta única tiveram seu início.

*Art. 56. O recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio da unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.*

Conta mantida pelo Tesouro Nacional no Banco Central do Brasil e movimentada com concurso do Banco do Brasil ou por agentes financeiros credenciados. Tem por finalidade centralizar todas as disponibilidades de caixa da União que se achem à disposição das unidades gestoras do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI).

A Conta Única do Tesouro Nacional, mantida no Banco Central do Brasil, acolhe todas as disponibilidades financeiras da União, inclusive fundos, de suas autarquias e fundações. Constitui importante instrumento de controle das finanças públicas, uma vez que permite a racionalização da administração dos recursos financeiros, reduzindo a pressão sobre o caixa do Tesouro, além de agilizar os processos de transferência e descentralização financeira e os pagamentos a terceiros.

O Banco Central do Brasil (Bacen) exerce a função de caixa único do Tesouro Nacional.

A realização da receita e da despesa da União se faz por via bancária, em estrita observância ao princípio de unidade de caixa.

A operacionalização da Conta Única do Tesouro Nacional será efetuada por intermédio do Banco do Brasil ou, excepcionalmente, por outros agentes financeiros autorizados pelo Ministério da Fazenda, através da Secretaria do Tesouro Nacional.

Os repasses do produto da arrecadação são feitos pelos bancos arrecadadores à Conta Única do Tesouro mantida no BACEN, por meio de

autorização "on-line" de débito nas suas contas de reserva bancária, no dia útil seguinte à data da arrecadação.

**estuda aqui** 

