

ORÇAMENTO PÚBLICO COM ÊNFASE EM PREVISÃO E EXECUÇÃO DOS RECURSOS: UM ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DO TRT 21ª REGIÃO

Manuela Santos de Andrade¹

Maria Valéria Pereira de Araújo²

RESUMO

O Orçamento Público constitui um poderoso instrumento de controle dos recursos financeiros gerados pela sociedade, os quais, na forma de bens e serviços prestados, retornam a essa mesma sociedade. O Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região utiliza o Orçamento Público para dar continuidade ao funcionamento de sua competência legal, e o presente artigo analisa os procedimentos de previsão e execução dos recursos públicos adotados pelo Tribunal, verificando, para isso, os instrumentos utilizados para a correta previsão da receita pública, analisando os procedimentos de execução orçamentária e financeira adotados pelo Tribunal e estudando as ações realizadas a fim de corrigir eventuais equívocos. Resta demonstrado que o Tribunal é uma entidade pública que obedece e segue os procedimentos legalmente previstos, buscando a correta execução do orçamento e recorrendo a ajustes no sentido de aperfeiçoar os procedimentos orçamentários.

Palavras-chave: Orçamento Público. Previsão Orçamentária. Execução Orçamentária. Execução Financeira. Ciclo Orçamentário.

PUBLIC BUDGET WITH EMPHASIS ON FORECASTING AND EXECUTION OF RESOURCES: A STUDY UNDER THE LABOR COURT OF THE 21ST REGION

ABSTRACT

The Public Budget is a powerful control instrument of financial resources generated by society, which, in the form of goods and services provided, return to

¹ Acadêmica do Curso de Pós-Graduação em MBA em Administração Financeira do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN). E-mail: manu00andrade@gmail.com

² Professora orientadora do Curso de Pós-Graduação em MBA em Administração Financeira do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN). E-mail: valeriaaraujoufrn@gmail.com

this same society. The Labor Court of the 21st Region uses the Public Budget to continue the operation of its legal jurisdiction, e the present article analyzes the procedures of provisional and execution of public resources adopted by the Court, by this, verifying the instruments used for correct forecast of public income, analyzing the budget and financial execution procedures adopted by the Court e studying the actions taken to amend any mistakes. It remains demonstrated that the Court is a public entity that obeys and follows the legally prescribed procedures, seeking the correct budget execution and using adjustments in order to improve budgetary procedures.

Keywords: Public Budget. Budget Forecast. Budget Execution. Financial Execution. Budget Cycle.

1 INTRODUÇÃO

O Orçamento Público, no seu conceito mais simples, prevê receitas e fixa despesas para um dado exercício financeiro. Funciona, assim, como um instrumento de controle dos gastos públicos.

Em um sentido mais moderno, conforme define Pires e Motta (2006, p. 23), “o orçamento público tem como função principal ser um instrumento de administração para materialização das ações do governo para que ele próprio possa funcionar e assim alcançar os objetivos voltados para a sociedade”. Para o autor, cabe ao orçamento, como documento público, divulgar as ações do governo junto à sociedade.

Para Paludo (2012, p. 6), o orçamento público “é o instrumento de viabilização do planejamento governamental e de realizações das Políticas Públicas organizadas em programas, mediante a quantificação das metas e a alocação de recursos para as ações orçamentárias”. O Orçamento brasileiro, ao final de sua elaboração, materializa-se numa lei, a Lei Orçamentária Anual (LOA).

O processo de planejamento pelo qual o Orçamento se submete chama-se Ciclo Orçamentário. O ciclo inicia-se com a elaboração, em que são feitos estudos preliminares e são definidas a previsão de receitas e a fixação de despesas. Em seguida passa pela aprovação, depois execução orçamentária e por fim o controle e avaliação.

O presente trabalho abrange a previsão orçamentária, execução orçamentária e execução financeira, tendo como foco do estudo o Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, o qual é um órgão da Administração Pública direta federal, de natureza jurídica pública, integrante do Poder Judiciário da União.

Por ser um órgão público, o Tribunal é regido por leis e normas internas baseadas na legislação correspondente, em que seus servidores prestam concurso público para ingressarem no quadro de pessoal e há procedimentos licitatórios na aquisição de seus bens e serviços.

Fez, inicialmente, parte da jurisdição do Tribunal de Pernambuco, em seguida da Paraíba, para só então, em 16 de junho de 1992, ser definitivamente instalado no Rio Grande do Norte como regional. Tem como missão “promover justiça com eficiência e celeridade, contribuindo para a paz social e o fortalecimento da cidadania” e sua visão de futuro é “ser reconhecido pela efetividade na prestação jurisdicional com responsabilidade social e ambiental”.

Diante disso, esta pesquisa pretende responder ao seguinte problema: Como são conduzidos os procedimentos orçamentários para a correta previsão das receitas e execução dos recursos públicos no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região? Portanto, o objetivo do trabalho é analisar os procedimentos de previsão e execução dos recursos públicos, adotados pelo Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, a fim de dar continuidade ao funcionamento do respectivo Tribunal. Para atender a esse objetivo, são traçados os seguintes objetivos específicos: verificar os instrumentos adotados para a correta previsão da receita pública; analisar os procedimentos de execução orçamentária e financeira adotados pelo Tribunal; e estudar as ações realizadas pelo Tribunal a fim de corrigir eventuais equívocos.

A relevância deste estudo consiste no fato de ser uma pesquisa baseada em procedimentos e mecanismos utilizados no uso do dinheiro público, na utilização dos recursos repassados ao Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, o que é de importância à sociedade em geral. É salutar que se conheça e se identifique a forma que a administração pública gasta e se o está fazendo corretamente, da maneira estabelecida em lei.

Além disso, o fato de a autora trabalhar na própria entidade pública acima referida facilita e justifica o interesse pessoal no assunto. Conhecer melhor o

ambiente e a instituição na qual se trabalha é de extrema importância, tanto para o crescimento do profissional, como também para o da própria instituição.

O artigo encontra-se ainda distribuído em uma revisão da literatura que aborda autores que discutem sobre a temática do trabalho, seguido da metodologia, apresentando os caminhos para o desenvolvimento da pesquisa e, para finalizar, o trabalho apresenta a análise e conclusão dos dados.

2 ORÇAMENTO PÚBLICO: CONCEITOS, IMPORTÂNCIA E PRINCÍPIOS

2.1 A ATIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO

A atividade financeira está vinculada à arrecadação de recursos destinados à satisfação das necessidades públicas básicas, visando o bem comum da coletividade, mediante a prestação de serviços públicos. As finanças públicas fazem parte da economia e diz respeito de forma específica às Receitas e Despesas do Estado, as quais são objetos da política fiscal (PALUDO, 2012).

Para Silva (2009), “a gestão financeira da Fazenda Pública deve ser estruturada no sentido de obter o máximo de recursos financeiros para que o Governo possa atingir sua política maior, qual seja, o bem-estar da comunidade”.

A teoria das finanças públicas trata dos fundamentos do Estado e das funções de governo, e dá suporte teórico (fundamentação) à intervenção do Estado na economia. De forma geral, a teoria das finanças públicas gira em torno da existência das falhas de mercado que tornam necessária a presença do Governo, o estudo das funções do Governo, da teoria da tributação e do gasto público (PALUDO, 2012, p. 2).

A fim de minimizar as falhas do mercado, o Governo intervém na economia utilizando-se do Orçamento Público e das funções orçamentárias, alocativa, distributiva e estabilizadora. Assim, a partir da atividade financeira do Estado, surge a figura do orçamento público, que é gerir e planejar esses recursos arrecadados dos cidadãos (PALUDO, 2012).

2.2 O ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL

No Brasil, o orçamento público sempre constituiu um poderoso instrumento de controle dos recursos financeiros gerados pela sociedade, os quais retornam a essa mesma sociedade na forma de bens e serviços prestados. Historicamente, todas as constituições federais e estaduais, assim como leis orgânicas dos municípios, sempre consagraram dispositivos sobre a programação como categoria do orçamento público, desde a época do Império até os dias atuais (PIRES; MOTTA, 2006).

Conforme dispõe o Manual de Contabilidade Aplicada para o Setor Público, da Secretaria do Tesouro Nacional, o primeiro marco do Orçamento Público no Brasil foi a edição da Lei nº 4.320/1964, a Lei de Finanças Públicas, a qual estabeleceu importantes regras para o controle das Finanças Públicas no país, tendo como principal instrumento o orçamento público.

Posteriormente, a Lei Complementar nº 101/2000, chamada de Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), trouxe significativos avanços para a área orçamentária, estabelecendo para todos os entes federativos limites de despesas, com o objetivo de se obter o equilíbrio contábil-financeiro das contas públicas e a transparência na gestão fiscal.

Atualmente, o processo orçamentário está definido na Constituição Federal de 1988, que estabeleceu como instrumentos de planejamento governamental os elencados no Art. 165, o qual dispõe que: “Leis de Iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I – o plano plurianual; II – as diretrizes orçamentárias; III – os orçamentos anuais”. Assim, todo o processo orçamentário está assegurado legalmente, e não se pode contrair uma despesa sem que exista antes uma autorização legislativa, salvo apenas em alguns casos, também previstos em lei.

Esses três instrumentos orçamentários representam o orçamento geral de uma entidade federativa. É através deles que o governo planeja a longo, médio e curto prazo as ações e suas execuções. O Plano Plurianual (PPA) é o instrumento legal de planejamento de maior alcance e estabelece as diretrizes das ações do governo, com duração de quatro anos.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), por sua vez, compreende as prioridades e metas governamentais, bem como é o instrumento que estabelece as

orientações necessárias para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), e tem duração de um ano.

Por último, a Lei Orçamentária Anual, também conhecida como LOA, é o produto final do processo orçamentário. Abrange apenas o exercício financeiro a que se refere, e é nela que são encontradas a previsão de receitas e a fixação de despesas a serem realizadas. É através dessa lei, com duração anual, que o governo se baseia para a execução das despesas a fim de atingir os objetivos pretendidos no PPA.

Segundo Silva (2009), a LOA obedecerá à orientação da Lei de Diretrizes Orçamentárias e compreenderá o orçamento fiscal, o orçamento de investimentos das empresas estatais e o orçamento de seguridade social.

2.3 COMPOSIÇÃO E ESTRUTURA DO ORÇAMENTO PÚBLICO ATUAL

No Brasil, em obediência ao princípio da unidade, o orçamento é uno. No âmbito de cada unidade federativa, só poderá existir um orçamento para cada exercício financeiro. No que diz respeito à União, a Lei Orçamentária Anual é o orçamento consolidado de todos os órgãos federais e é composto de outros três orçamentos, que juntos formam o orçamento geral: o Orçamento Fiscal, o Orçamento de Investimento e o Orçamento da Seguridade Social.

O tipo de orçamento adotado pelo governo é o Orçamento Programa, o qual é “o atual e mais moderno Orçamento Público, intimamente ligado ao planejamento, e representa o maior nível de classificação das ações governamentais” (PALUDO, 2012, p. 9).

Para Silva e Vasconcelos (1997), a classificação institucional orçamentária está voltada para os Órgãos e Unidades Orçamentárias. Os órgãos representam, administrativamente, a entidade e outras a ele subordinadas ou vinculadas. Já a Unidade Orçamentária, é a detentora de um orçamento para gerir durante o exercício financeiro e está estruturalmente dentro do Órgão. Dessa forma, um Órgão pode possuir mais de uma Unidade Orçamentária (UO). Um exemplo de Órgão pode ser o Tribunal Superior do Trabalho e das Unidades Orçamentárias, os 24 Tribunais Regionais do Trabalho difundidos pelas unidades federativas.

2.4 PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

Segundo Di Pietro (2007, p. 61), “os princípios de uma ciência são as proposições básicas, fundamentais, típicas, que condicionam todas as estruturas subsequentes”.

Os princípios orçamentários são regras básicas que norteiam as diretrizes e os objetivos de todo o processo orçamentário, desde a elaboração e execução, até o controle e avaliação. Não têm caráter absoluto, visto que possuem exceções. Segue abaixo o conceito dos mais importantes:

2.4.1 Princípio da Legalidade

Por este princípio, o orçamento anual deve ser aprovado pelo Poder Legislativo respectivo, tornando-se uma Lei, a Lei Orçamentária Anual (LOA). E, se não for autorizada pela LOA ou mediante créditos adicionais, nenhuma despesa pode ser realizada (PALUDO, 2012).

2.4.2 Princípio da Anualidade ou Periodicidade

Segundo afirma Paludo (2012), este princípio dispõe que o orçamento deve ser limitado no tempo, ou seja, deve corresponder a um período determinado. No caso brasileiro, é o exercício financeiro, que corresponde ao ano civil.

2.4.3 Princípio da Universalidade

O princípio da universalidade “consiste em incluir no orçamento todas as receitas e todas as despesas do exercício financeiro. Essa premissa tem por finalidade oferecer ao Poder Legislativo um controle adequado das operações financeiras realizadas pelo Poder Executivo” (VIEIRA, 2011, p. 12).

2.4.4 Princípio da Exclusividade

Segundo o §8º do art. 165 da Constituição Federal, a Lei Orçamentária Anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa,

com exceção da autorização para a abertura de créditos suplementares e das contratações de operações de crédito.

Esse dispositivo evidencia bem o princípio da exclusividade, pois no orçamento não poderá haver outro tipo de matéria que não seja financeira. A finalidade é evitar que outro tipo de matéria aproveite o processo de votação específico do orçamento para que seja aprovada de forma mais rápida.

2.4.5 Princípio da Unidade

Esse princípio ensina que deve existir apenas um orçamento para cada exercício financeiro em cada esfera de governo. O que configura o princípio não é o órgão ou unidade orçamentária, mas sim a unidade da federação (União, Estados, DF e Municípios) (PALUDO, 2012).

2.4.6 Princípio da Especificação ou Especialização

Esse princípio se opõe à inclusão no orçamento de valores globais, ilimitados, sem nenhum tipo de discriminação, que possam dificultar o controle dos gastos públicos.

Encontra-se consagrado na Lei nº 4.320/1964, que trata das normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União.

O art. 5º da referida lei assim dispõe: “A Lei de Orçamento não consignará dotações globais destinadas a atender indiferentemente a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras, ressalvado o disposto no artigo 20 e seu parágrafo único”.

A exceção indicada no artigo acima mencionado se refere aos programas especiais de trabalho “que, por sua natureza, não possam cumprir-se subordinadamente às normas gerais de execução da despesa”.

3 ESTRUTURA ORÇAMENTÁRIA

3.1 CICLO ORÇAMENTÁRIO

O período de tempo em que se processam as atividades típicas do Orçamento Público compreende o que se denomina Ciclo Orçamentário. Isto é, a elaboração, aprovação, execução orçamentária e financeira e o controle e avaliação (PALUDO, 2012).

Conforme Silva (2009), “o ciclo orçamentário corresponde ao período em que se processam as atividades peculiares do processo orçamentário, definindo-se como uma série de etapas que se repetem em períodos prefixados”. No ciclo, os orçamentos são preparados, votados, executados, os resultados são avaliados e as contas aprovadas.

O autor ainda alerta que o ciclo orçamentário não se confunde com o exercício financeiro, pois este é apenas uma das fases do ciclo, a de execução do orçamento, enquanto que a fase de preparação da proposta orçamentária e sua elaboração legislativa precedem o exercício financeiro, e a fase de avaliação e prestação de contas o ultrapassa.

3.2 PREVISÃO DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA

A previsão de receita orçamentária está, relativamente ao ciclo orçamentário, na fase de elaboração do orçamento.

Para o Manual de Procedimentos da Receita Pública da Secretaria do Tesouro Nacional, “receitas públicas são todos os ingressos de caráter não devolutivo auferidos pelo Poder Público, em qualquer esfera governamental, para alocação e cobertura das despesas públicas”.

Segundo Baleeiro (1973, p. 130 apud PALUDO, 2012, p. 118), receita “é a entrada que, integrando-se ao patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondências no passivo, vem acrescentar o seu vulto como elemento novo e positivo”.

As receitas podem ser classificadas de várias formas e sob vários aspectos. Segundo o Manual de Receita Nacional, sob o enfoque orçamentário, as receitas podem ser classificadas, quanto às entidades destinatárias do orçamento, em

receita orçamentária pública, aquela executada por entidades públicas, e receita orçamentária privada, aquela executada por entidades privadas e que consta na previsão orçamentária aprovada por ato do Conselho Superior ou outros procedimentos internos para sua consecução.

Quanto ao impacto na situação líquida patrimonial, as receitas podem ser classificadas em receita orçamentária efetiva, aquela que, no momento do seu reconhecimento, aumenta a situação líquida patrimonial da entidade, alterando positivamente a situação líquida patrimonial e constituindo fato contábil modificativo aumentativo, e em receita orçamentária não efetiva, aquela que não altera a situação líquida patrimonial no momento do seu reconhecimento, constituindo fato contábil permutativo.

A previsão de receita orçamentária pode ser entendida como a estimativa do que se espera arrecadar durante o exercício financeiro e serve de base para a fixação da despesa orçamentária. A partir dessas estimativas inicia-se o processo de alocação desses recursos, o qual envolve os entes públicos alcançados pelo Orçamento, para posterior autorização legislativa.

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, a previsão da receita dimensiona a capacidade governamental em fixar a despesa, entendendo a receita orçamentária como o mecanismo de financiamento do Estado. Assim, a relação entre a receita e a despesa é fundamental para o processo orçamentário.

Na visão de Silva (2009), “a previsão indica a expectativa da receita por parte da Fazenda Pública e configura o que se pretende arrecadar no exercício financeiro com o objetivo de custear os serviços públicos programados para o mesmo período”. Segundo o mesmo autor, a projeção das receitas é fundamental para determinar as despesas públicas, pois constitui a base para a fixação delas na Lei Orçamentária Anual, na execução orçamentária e para determinar as necessidades de financiamento do governo.

Silva (2009) ainda informa que há diversas metodologias utilizadas na previsão de receitas orçamentárias e a maioria toma como base a série histórica de arrecadação das mesmas ao longo dos anos ou meses anteriores (base de cálculo), corrigida por parâmetros de preço (efeito preço), de quantidade (efeito quantidade) e de alguma mudança de aplicação de alíquota em sua base de cálculo (efeito legislação).

Dependendo da especificidade da receita, o Manual de Receita Nacional sugere a adoção dos seguintes modelos de previsão/projeção de receitas e apresenta exemplos de cálculos práticos: a) Modelo Sazonal; b) Modelo Média; c) Modelo Média Ajustada; d) Modelo Média Móvel; e e) Modelo Média Móvel Variável (MMV) – Ajuste prévio de arrecadações negativas na base de cálculo.

Para Silva (2009), “no estágio da Previsão, qualquer que seja o método adotado, são levados em consideração vários fatores de ordem política, social e econômica, de tal forma que o total da receita prevista esteja o mais possível dentro da realidade”.

3.3 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

De acordo com Silva e Vasconcelos (1997), a “execução orçamentária é a utilização dos créditos orçamentários e adicionais, nos programas de trabalho constantes do orçamento”. Para os autores, a execução orçamentária não se confunde com a execução financeira, esta representada pela utilização de recursos financeiros visando quitar as obrigações assumidas pela entidade pública, oriundas da execução orçamentária.

Na fase específica de execução dos recursos orçamentários serão realizados os projetos e as atividades descritas na Lei do Orçamento. Essa fase será realizada dentro do exercício financeiro correspondente à Lei Orçamentária, que no Brasil coincide com o ano civil (VIEIRA, 2011).

A execução orçamentária deve estar associada com o princípio da eficiência. Segundo Ferreira Júnior (2006), o conceito de eficiência na execução orçamentária, ou seja, eficiência na alocação dos gastos públicos, pode ser descrito a partir de uma analogia com os princípios da teoria da produção, o qual indica a relação técnica entre o produto máximo obtido e o recurso utilizado no processo de produção de uma unidade tomadora de decisão, em determinado tempo.

Para Paludo (2012), após a publicação da Lei Orçamentária Anual (LOA), a Secretaria de Orçamento e Finanças (SOF) do Governo Federal descentraliza as dotações orçamentárias aos Órgãos Setoriais através de Nota de Dotação (ND). Por sua vez, os Órgãos Setoriais descentralizam esses créditos orçamentários para as Unidades Orçamentárias, entidades e demais beneficiários do Orçamento Público,

através da Nota de Crédito (NC). Com isso, a fase de execução orçamentária se inicia.

O autor afirma que, conforme estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), até 30 dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. Com as informações sobre o orçamento aprovado e da parcela destinada a cada beneficiário, a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda define os limites financeiros que cada entidade poderá utilizar para o pagamento de suas despesas.

O Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social têm suas execuções registradas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) e a execução orçamentária e financeira se desenvolvem dentro do exercício definido com o ano civil, de 1º de janeiro a 31 de dezembro, conforme disposto no art. 34 da Lei 4.320/1964.

Em consonância com o Manual de Despesa Nacional, sob o enfoque orçamentário, as despesas podem ser classificadas, quanto às entidades destinatárias do orçamento, em despesa orçamentária pública, aquela executada por entidades públicas e que depende de autorização legislativa para sua realização, por meio da Lei Orçamentária Anual ou de Créditos Adicionais, pertencendo ao exercício financeiro da emissão do empenho, e despesa orçamentária privada, aquela executada por entidades privadas e que depende de autorização orçamentária aprovada por ato de conselho superior ou outros procedimentos internos para sua consecução.

Quanto ao impacto na situação líquida patrimonial, as despesas podem ser classificadas em despesa orçamentária efetiva, aquela que, no momento da sua realização, reduz a situação líquida patrimonial da entidade, constituindo fato contábil modificativo diminutivo, e em despesa orçamentária não efetiva, aquela que, no momento da sua realização, não reduz a situação líquida patrimonial da entidade, constituindo fato contábil permutativo.

3.4 EXECUÇÃO FINANCEIRA

A execução financeira, diferentemente da orçamentária, é representada pela utilização de recursos financeiros visando à quitação das obrigações assumidas pela entidade pública, oriundas da execução orçamentária. É importante frisar que recurso é dinheiro ou saldo de disponibilidade bancária, sob o enfoque da execução financeira. O crédito é dotação ou autorização de gasto, ou a sua descentralização, segundo o enfoque da execução orçamentária.

Conforme explica Paludo (2012), a despesa autorizada na Lei Orçamentária Anual (LOA) possui três estágios ou fases: empenho, liquidação e pagamento. O empenho corresponde ao primeiro estágio da despesa e consiste na reserva de dotação orçamentária para um fim específico. É uma autorização da autoridade competente para a realização da despesa. A liquidação, segundo estágio da despesa, é o momento em que surge para a administração pública a obrigação de pagamento. Conforme dispõe a Lei nº 4.320/1964, é definida como a verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, consistindo na comprovação de que o credor cumpriu todas as obrigações constantes do empenho.

Com os créditos orçamentários empenhados e liquidados, à administração pública resta a efetivação do terceiro e último estágio da despesa, o pagamento, que corresponde ao efetivo desembolso financeiro público (PALUDO, 2012). O Manual de Despesa Nacional menciona que o pagamento consiste na entrega de numerário ao credor por meio de cheque nominativo, ordens de pagamento ou crédito em conta. No caso da administração federal, a maioria dos pagamentos é efetuada mediante emissão de Ordem Bancária através do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI).

Ao ser realizado o pagamento através da Ordem Bancária, encerra-se a execução financeira do orçamento e o processo é remetido aos órgãos de controle para verificação da legalidade dos procedimentos e da fidelidade funcional dos agentes (PALUDO, 2012).

Assim, as execuções orçamentária e financeira não se confundem, apesar de ocorrerem quase ao mesmo tempo e de forma interdependente. É possível haver dotação orçamentária, mas não existir o recurso financeiro, assim como se não houver a dotação orçamentária específica não será permitido realizar o gasto.

4 METODOLOGIA DA PESQUISA

O trabalho compreende, como tipo de pesquisa, um estudo de caso de natureza exploratória. Para Zanella (2012, p. 84), o estudo de caso pode ser entendido como:

Uma forma de pesquisa que aborda a fundo um ou poucos objetos de pesquisa, por isso tem a grande profundidade e pequena amplitude procurando conhecer de forma perspicaz a realidade de uma pessoa, de um grupo de pessoas, de uma ou mais organizações, uma política econômica, um programa de governo, um tipo de serviço público, entre outros. Assim, a característica principal é a profundidade do estudo.

Já a pesquisa exploratória, segundo Zanella (2012, p. 77), “tem a finalidade de ampliar o conhecimento a respeito de um determinado fenômeno”.

Conforme Gil (2007 apud ZANELLA, 2012, p. 77):

Esse tipo de pesquisa, aparentemente simples, explora a realidade buscando maior conhecimento, para depois planejar uma pesquisa descritiva. O planejamento da pesquisa exploratória é bastante flexível, já que o pesquisador não possui clareza do problema nem da hipótese a serem investigados.

A área de abrangência ou universo da pesquisa compreende os setores de orçamento, execução e finanças do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, onde pesquisas foram efetuadas com os principais colaboradores que atuam diretamente nas atividades de previsão e execução de recursos orçamentários e financeiros.

Os dados foram coletados através de um roteiro de entrevista semiestruturado, entregue pela pesquisadora aos Coordenadores responsáveis no Tribunal pelos setores já mencionados, a fim de responderem a algumas perguntas relacionadas ao presente assunto.

Em relação à previsão e execução orçamentárias, foi aplicado o roteiro com o Coordenador de Orçamentos e Finanças, e a respeito da execução financeira, realizou-se a entrevista com a substituta responsável pela Coordenadoria de Execução Financeira. Ambas as Coordenadorias atuam em conjunto constantemente.

“A entrevista é um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto” (LAKATOS; MARCONI, 1991 apud ZANELLA, 2012, p. 114).

Para Zanella (2012, p. 119), na entrevista semiestruturada:

O entrevistador dispõe de um roteiro-guia (ou uma pauta), no entanto, não necessariamente segue a ordem determinada no roteiro; se oportuno, inclui novos questionamentos durante o encontro, mas nunca perdendo os objetivos da investigação.

Depois de coletados os dados, foi realizada uma análise de conteúdo do roteiro aplicado, adotando a abordagem qualitativa.

Segundo define Zanella (2012, p. 126), a abordagem qualitativa de pesquisa “busca compreender a realidade a partir da descrição de significados, de opiniões, já que parte da perspectiva do participante e não do pesquisador”. Para a autora, com a finalidade de atingir este objetivo, “diferentes técnicas de análise são utilizadas, como análise de narrativa, do discurso, de conteúdo, a técnica fenomenológica de análise, entre outras”.

O presente estudo, como já exposto acima, utiliza a técnica de análise de conteúdo:

A análise de conteúdo trabalha com materiais textuais escritos, tanto textos que são resultados do processo de pesquisa como as transcrições de entrevista e os registros das observações, como textos que foram produzidos fora do ambiente de pesquisa, como jornais, livros e documentos internos e externos das organizações (ZANELLA, 2012, p. 126-127).

5 ANÁLISE DOS DADOS

Os dados foram coletados no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, em duas Coordenadorias específicas, a Coordenadoria de Orçamento e Finanças (COF), responsável pela previsão e execução orçamentárias, entre outras atribuições, e a Coordenadoria de Execução Financeira (CEF), responsável pela execução financeira, ou da receita propriamente dita.

O questionário foi aplicado com os responsáveis pelas Coordenarias, os quais responderam a um questionário de três perguntas relacionadas aos assuntos de sua competência.

5.1 PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA

A Coordenadoria de Orçamento e Finanças iniciou destacando que, em relação aos procedimentos de previsão de receita orçamentária definidos no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, as receitas orçamentárias no âmbito do Tribunal são definidas em decorrência do Orçamento Fiscal (arrecadação da União por impostos, taxas e contribuições de melhoria), do Orçamento da Seguridade Social (arrecadação decorrente das contribuições previdenciárias) e Receitas Próprias (decorrentes de taxas de ocupação de imóveis, sendo uma espécie de aluguel, taxas de inscrição em concursos públicos e receitas decorrentes de convênios firmados com as instituições financeiras, como Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal).

O TRT, na qualidade de unidade gestora executora, estabelece que, para a alocação de recursos (previsão) na Lei Orçamentária Anual (LOA), são definidos os procedimentos em dois momentos distintos. No primeiro, é elaborada uma Proposta Orçamentária Prévia (POP) de forma participativa, onde as necessidades (demandas) são informadas por todas as unidades administrativas (setores) envolvidas na elaboração da POP, através do Sistema de Gestão Orçamentária e Financeira da Justiça do Trabalho (SIGEO/JT).

Neste momento, as receitas oriundas da União para compor o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) serão definidas na oportunidade da liberação dos limites financeiros (referenciais monetários) pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF), enquanto que as receitas próprias previstas pelo Tribunal já serão definidas no momento da elaboração da POP supramencionada.

A COF esclareceu que recebe todas as demandas dos diversos setores, efetua a consolidação e envia a POP para a Setorial Orçamentária no Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT). Essa, por sua vez, consolida as Propostas Orçamentárias Prévias de todos os Tribunais Regionais e envia para o Órgão Central na Secretaria de Orçamento Federal (SOF), visando formular as tratativas junto a este órgão para a liberação dos referenciais monetários para compor a proposta orçamentária propriamente dita (PLOA). A Setorial Orçamentária, tendo conhecimento do montante dos limites liberados pela SOF, se encarrega de liberar os referidos limites para cada regional, já com a definição de cada receita a ser executada.

Considerando que o orçamento é estruturado por programas e organizado por ações, no segundo momento, o Tribunal elabora a proposta orçamentária propriamente dita, tomando-se como referência os limites liberados pela SOF, utilizando as receitas já pré-definidas e alocando os recursos em cada ação orçamentária a ser executada pelo Regional. Feito isso, será encaminhada via SIGEO/JT para a Setorial Orçamentária (CSJT), a qual efetua a consolidação e a envia para o Órgão Central (SOF), o qual, por sua vez, enviará para o Congresso Nacional para aprovação em lei específica.

A Coordenadoria de Orçamento e Finanças afirmou que os procedimentos de previsão orçamentária têm passado por algum tipo de ajuste nesses últimos anos. Nesse sentido, com a recente implantação do SIGEO/JT em nível nacional, foi possibilitada ao Tribunal a elaboração da proposta orçamentária de forma participativa, quando antes existiam algumas dificuldades em sensibilizar os setores administrativos a informar as demandas necessárias. As demandas informadas via SIGEO/JT discriminam, item por item, ação por ação, as necessidades de cada setor.

Ao ser questionada se os procedimentos atuais de previsão orçamentária poderiam ser aperfeiçoados, a COF afirmou que sim, na forma de capacitação e aperfeiçoamento de cada servidor das diversas unidades administrativas envolvidas na elaboração da proposta orçamentária, a fim de espelhar a fiel realidade da demanda apresentada e guardar compatibilidade com referenciais monetários liberados pela Secretaria de Orçamento Federal.

5.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A Coordenadoria de Orçamento e Finanças, esclarecendo os procedimentos de execução orçamentária no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, destacou que a execução orçamentária da despesa passa por três estágios: empenho, liquidação e pagamento. A fase de empenho está condicionada à disponibilidade orçamentária suficiente para o lastreio da despesa a ser contratada, independentemente da aprovação ou não da Lei Orçamentária Anual (LOA). Em não sendo aprovada a LOA, obrigatoriamente a União terá que disponibilizar as dotações orçamentárias para custeio das despesas discricionárias em forma de duodécimos e as despesas obrigatórias (pessoal ativo e inativo, benefícios assistenciais e

precatórios), em regra, sempre vêm de forma integral para seu adimplemento até o final do exercício financeiro correspondente.

Inicialmente, é feita uma programação orçamentária (pré-empenho, baixa do disponível e reserva no pré-empenho/a empenhar) pelo setor competente da Coordenadoria de Orçamento e Finanças do Tribunal, reservando os créditos orçamentários necessários para o custeio das despesas relacionadas a determinados processos licitatórios, sejam eles para aquisição de bens de consumo ou permanentes, ou para despesas de caráter continuado, englobando as despesas já contratadas por período superior a um exercício financeiro. Após o pré-empenho, quando finalizados os procedimentos licitatórios, será efetuada a emissão da nota de empenho, realizada no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI). Depois disso, as despesas serão apropriadas (liquidadas), para em seguida serem pagas. Essas fases serão esclarecidas posteriormente. Vale destacar que, no que se refere a despesas contratadas de caráter continuado, o empenho terá que ser emitido até a vigência do contrato, dentro de cada exercício financeiro, considerando que a Lei Orçamentária é anual, ficando para o exercício seguinte as parcelas que ultrapassarem o corrente exercício.

Ainda com relação aos empenhos, eles podem ser classificados como empenho ordinário, estimativo e global. O empenho ordinário refere-se a despesas contratadas com valor já definido e o pagamento deverá ocorrer de uma única vez; o empenho estimativo refere-se a despesas estimadas cujo pagamento deverá ser efetuado de forma parcelada, sem, no entanto, ter conhecimento prévio do valor; já o empenho global, refere-se a despesas de valor fixo que deverão ser pagas de forma parcelada, com valores determinados.

Por outro lado, os recursos financeiros (receitas), independentemente de aprovação ou não, serão sempre disponibilizados em forma de duodécimos, sejam eles direcionados para pagamento de despesas discricionárias ou obrigatórias, com exceção dos recursos financeiros para pagamento de precatório, que é liberado de forma integral para determinado exercício. Para isso, é sempre elaborada pelo Tribunal uma programação financeira e enviada para a Setorial Orçamentária (CSJT), visando a liberação dos recursos financeiros em forma de duodécimos (mês a mês).

Considerando que a LOA é flexível, algumas das ações orçamentárias planejadas pelo tribunal, no decorrer do exercício financeiro, podem se tornar

deficitárias ou superavitárias em decorrências de omissões ou erros no momento da elaboração da proposta orçamentária. Para remediar essa possível inconsistência, é criada a possibilidade de abertura de créditos adicionais por solicitação ao CSJT. Os referidos créditos adicionais são classificados em créditos suplementares, especiais e extraordinários. Os créditos suplementares dizem respeito à suplementação de dotação orçamentária já alocada na LOA; os especiais referem-se àqueles créditos direcionados a ações novas (sem alocação na LOA); e os extraordinários são direcionados para despesas relacionadas a calamidades públicas.

Os referidos créditos adicionais podem ser classificados pela forma com que serão autorizados: por ato do próprio CSJT, referente a remanejamento de dotação de uma determinada ação superavitária para outra ação deficitária; por decreto do poder executivo, quando o tribunal, através da sua reestimativa de receitas próprias, chega a conclusão da existência de excesso de arrecadação indicada no momento da elaboração da proposta ou da existência de superávit financeiro (recursos) apurado no exercício financeiro anterior; e, ainda, poderá ser solicitada abertura de crédito adicional para ser aprovado por lei específica, tendo obrigatoriamente que ser aprovada pelo Congresso Nacional, referente à ação nova não contemplada na LOA, ou ainda para suplementar a ação já prevista, no entanto, sem oferecimento de recursos. Tudo isso em consonância com os períodos de pedido de crédito adicionais pré-estabelecidos pelo SOF/CSJT.

A Coordenadoria de Orçamento e Finanças afirmou que os procedimentos de execução orçamentária têm passado por algum tipo de ajuste nesses últimos anos. Nesse sentido, houve uma reestruturação no plano de contas da União, alterando o roteiro contábil de todos os eventos utilizados no momento da execução do orçamento no SIAFI. Essa mudança contribuiu para a automatização da execução e uma maior celeridade no resultado a ser alcançado.

Para a COF, os procedimentos de execução orçamentária podem, sim, ser aperfeiçoados. Inclusive, está em fase de implantação um sistema voltado à contabilidade de custos que poderá viabilizar a possibilidade da administração ter conhecimento dos gastos ocorridos em cada setor específico do Tribunal. Isso facilitará a segregação da execução do orçamento por grau de jurisdição, tanto de primeiro, quanto de segundo graus, melhorando o controle dos custos e criando uma ferramenta importante no momento de informar ao Conselho Nacional de Justiça –

CNJ a divisão dos custos por grau de jurisdição, em consonância com determinação contida na Resolução nº. 195 do próprio Conselho.

5.3 EXECUÇÃO FINANCEIRA

Com relação à execução financeira, foi questionado à Coordenadoria de Execução Financeira (CEF) como são executados os recursos no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, uma vez que, concluídas as etapas de previsão e execução orçamentárias na Coordenadoria de Orçamento e Finanças, esta remete o processo orçamentário para a CEF a fim de proceder ao dispêndio da receita propriamente dita. Até o momento, se lidava com dotações e créditos orçamentários. Neste momento, a utilização é do numerário, da receita de fato.

A referida Coordenadoria destacou que, no Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, compete à Coordenadoria de Execução Financeira a utilização e o acompanhamento dos recursos financeiros recebidos do Tribunal Superior do Trabalho (TST), por intermédio do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), repassados mensalmente, mediante solicitação ou para despesas rotineiras de custeio, no percentual de 1/12, dentro do cronograma de repasse mensal (desembolso) previsto para o Regional.

Importante registrar que não compete à CEF decidir sobre a aplicação de recursos. A Coordenadoria efetua os pagamentos das despesas do Regional com o uso dos recursos financeiros disponíveis e dentro da previsão orçamentária anual.

As despesas financeiras do TRT 21ª Região são divididas em despesas de pessoal e despesas de custeio. Nas despesas de pessoal, incluem-se, também, os Encargos Sociais.

Todos os lançamentos financeiros são efetuados dentro do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal. O SIAFI é um sistema nacional, de uso obrigatório para a execução de pagamentos por todos os órgãos federais dos três poderes da União.

5.3.1 Pessoal, Encargos Sociais e Processos Judiciais

No detalhamento da execução dos recursos financeiros pela CEF, as despesas com Pessoal e Encargos Sociais incluem as próprias despesas com

servidores e os ressarcimentos aos órgãos cedentes, estaduais e municipais, em razão dos servidores à disposição do Tribunal para o exercício de Funções Gratificadas, bem como os processos judiciais da Justiça do Trabalho nos quais o reclamado é a União. São os precatórios e as Requisições de Pequeno Valor (RPV).

A CEF elenca as etapas a serem seguidas quando da execução financeira das despesas próprias com os servidores:

- ✓ Recebimento do relatório de demonstrativo mensal da Coordenadoria de Gestão de Pessoas (CGP), constando o detalhamento das despesas;
- ✓ Abertura do processo físico mensal (novo volume) para juntada de relatórios;
- ✓ Conferência dos relatórios recebimentos e verificação da disponibilidade orçamentária, no SIAFI, para cada item da despesa;
- ✓ - Caso haja necessidade de reforço orçamentário, é feito encaminhamento a Coordenadoria de Orçamento e Finanças (COF);
- ✓ Havendo saldo orçamentário suficiente, é efetuado o registro das despesas no SIAFI web, mediante apropriação do documento Folha (FL), dentro da situação financeira pertinente a cada despesa;
- ✓ Os lançamentos serão consolidados no SIAFI através de Nota do Sistema (NS), mediante comando de registro;
- ✓ Em data determinada pelo TST é solicitado o repasse dos recursos financeiros necessários para o respectivo mês, através de relatório próprio;
- ✓ - Em data determinada pelo TST é transferido o repasse financeiro para o Regional, que efetuará o pagamento;
- ✓ O processo é encaminhado para a COF para conferência da conformidade contábil.

Nas despesas com ressarcimento de servidores requisitados pelo Tribunal, seguem as etapas da execução:

- ✓ Recebimento de ofício do órgão cedente com o demonstrativo e comprovante das despesas com o servidor;
- ✓ Juntada ao processo do órgão cedente (processo anual para cada órgão);
- ✓ Conferência da documentação recebida e verificação da disponibilidade orçamentária, no SIAFI, para a despesa;

- ✓ Caso haja necessidade de reforço orçamentário, é feito encaminhamento a Coordenadoria de Orçamento e Finanças (COF);
- ✓ Havendo saldo orçamentário suficiente, é efetuado o registro das despesas no SIAFI web, mediante apropriação do documento Folha (FL).
- ✓ Os lançamentos serão consolidados no SIAFI através de Nota do Sistema (NS), mediante comando de registro;
- ✓ Efetua-se o pagamento (o repasse financeiro é feito mensalmente pelo TST, por solicitação do TRT 21ª Região, juntamente com o repasse da folha de pagamento dos servidores);
- ✓ O processo é encaminhado para a COF para conferência da conformidade contábil.

Nas despesas com processos judiciais:

- ✓ Recebimento do processo físico enviado pela COF;
- ✓ Registro da despesa no SIAFI web, mediante apropriação do documento Sentença Judicial (SJ), dentro da situação financeira pertinente, Precatório ou RPV;
- ✓ Os lançamentos serão consolidados no SIAFI através de Nota do Sistema (NS), mediante comando de registro;
- ✓ Efetua-se o pagamento (a solicitação do financeiro é feita pela COF ao TST de acordo com o recebimento dos processos, RPV, ou pelo cronograma anual, Precatório);
- ✓ O processo é encaminhado para a COF para conferência da conformidade contábil e posterior remessa a Coordenadoria de Precatórios, para a continuidade dos trâmites processuais.

5.3.2 Custeio

A Coordenadoria de Execução Financeira esclareceu que as despesas de custeio incluem os benefícios assistenciais, o cartão de pagamento do governo federal (CPGF), utilizado em suprimento de fundos, e as despesas de atividade, necessárias à manutenção da administração, como fornecedores, diárias, ressarcimento de transporte e também peritos, nomeados em processos judiciais trabalhistas.

As etapas a serem seguidas quando da execução financeira das despesas de custeio com benefícios assistenciais:

- ✓ São apropriadas e pagas junto com a folha própria de pessoal.

Nas despesas com cartão de pagamento do governo federal (CPGF) (suprimento de fundos):

- ✓ É aberto um processo digital para a execução da despesa no sistema administrativo do Tribunal, o PROAD;
- ✓ Recebimento da fatura mensal do Banco do Brasil com o demonstrativo das despesas efetuadas (as faturas são separadas por suprido e, também, por elemento de despesa);
- ✓ Efetua-se a apropriação da despesa no SIAFI web, através de uma dedução no documento Suprimento de Fundos (SF), já lançado no SIAFI web quando da autorização do suprimento;
- ✓ Os lançamentos serão consolidados no SIAFI através de Nota do Sistema – NS, mediante comando de registro;
- ✓ Efetua-se o pagamento da fatura (o repasse financeiro é feito mensalmente pelo TST, por solicitação do Tribunal, juntamente com o repasse da folha de pagamento dos servidores);
- ✓ O processo é encaminhado para a COF para conferência da conformidade contábil.

Nas despesas de atividades necessárias à manutenção da administração:

- ✓ Diárias – é aberto um processo digital para solicitação de cada despesa de viagem, no sistema administrativo do Tribunal, o PROAD.
- ✓ Ressarcimento de transporte – aberto processo físico anual.
- ✓ Fornecedores de bens e serviços – aberto processo físico para todo o procedimento.
- ✓ Peritos – aberto processo físico para cada perícia judicial.

Em todos os casos de custeio, os pagamentos são efetuados à medida que são comprovadas as despesas, seguindo basicamente os mesmos procedimentos:

- ✓ Efetua-se a apropriação da despesa no SIAFI web, através do lançamento no documento próprio ao tipo da despesa, seja Nota de Pagamento (NP), Autorização de Viagem (AV), entre outros;
- ✓ Os lançamentos serão consolidados no SIAFI através de Nota do Sistema (NS), mediante comando de registro;
- ✓ Efetuam-se os pagamentos no SIAFI web (o repasse financeiro para essas despesas é feito mensalmente pelo TST dentro da previsão anual permitido ao TRT 21^a Região);
- ✓ O pagamento será registrado no SIAFI através de uma Ordem Bancária (OB);
- ✓ O processo é encaminhado para a COF para conferência da conformidade contábil.

A Coordenadoria de Execução Financeira afirmou que os procedimentos de execução financeira têm passado por algum tipo de ajuste nesses últimos anos. Nesse aspecto, informou que, em virtude da obrigatoriedade de utilizar um sistema de âmbito nacional para a execução dos recursos financeiros, sob a responsabilidade do Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), sempre ocorre inovações e ajustes. O SIAFI web é um grande avanço. É mais interativo, de utilização mais simplificada e com sistemas de busca mais ágeis.

Embora ainda haja a utilização do SIAFI para consulta aos registros das transações financeiras efetuadas, há entre os dois sistemas uma ligação, uma interface, que auxilia em algumas consultas. Ocorreu também, no ano de 2015, a implantação do novo Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), de caráter obrigatório, visando à padronização, nas três esferas de governo, dos demonstrativos e relatórios de detalhamento das contas públicas.

Em relação ao questionamento a respeito do aperfeiçoamento dos procedimentos atuais de execução financeira, a CEF esclareceu que não tem autonomia para decidir sobre alterações nos procedimentos da execução financeira, por utilizar um sistema obrigatório, de âmbito nacional. As modificações feitas pela Coordenadoria para um melhor resultado no cumprimento do trabalho são restritas às tramitações internas dos processos, mas sempre dentro dos limites legais e administrativos determinados.

6 CONCLUSÃO

O Orçamento Público é um instrumento da Administração Pública utilizado com a finalidade de materializar as ações do governo, a fim de que se possam alcançar os objetivos voltados para a sociedade. Como já foi dito, cabe ao Orçamento, como documento público, divulgar as ações do governo junto à sociedade.

No âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, este instrumento é empregado em dois setores específicos, a Coordenadoria de Orçamento e Finanças e a Coordenadoria de Execução Financeira. À primeira compete prever as receitas arrecadadas do Tribunal, formular o Orçamento Prévio em conjunto com os demais setores e executar, então, os seus respectivos empenhos quando legalmente admitidos. À segunda, compete liquidar e finalmente pagar as despesas fixadas no orçamento, já anteriormente empenhadas.

Os procedimentos orçamentários para a correta previsão das receitas e execução dos recursos públicos no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região foram demonstrados nas respostas dos roteiros entregues às Coordenadorias responsáveis pela execução orçamentária e financeira.

Em estrito atendimento ao estabelecido na legislação orçamentária brasileira, o Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, para a alocação de recursos (previsão) na Lei Orçamentária Anual (LOA), elabora uma Proposta Orçamentária Prévia (POP) de forma participativa com os diversos setores do Tribunal através do Sistema de Gestão Orçamentária e Financeira da Justiça do Trabalho (SIGEO/JT). Ao receber as demandas dos diversos setores, o Regional efetua a consolidação e envia a POP para a Setorial Orçamentária no Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), que, por sua vez, consolida as Propostas Orçamentárias Prévias de todos os Tribunais Regionais e envia para o Órgão Central na Secretaria de Orçamento Federal (SOF), visando formular as tratativas junto este órgão para a liberação dos referenciais monetários para compor a proposta orçamentária propriamente dita (PLOA).

Considerando que o orçamento é estruturado por programas e organizado por ações, no segundo momento, o Tribunal elabora a proposta orçamentária propriamente dita, que será encaminhada via SIGEO/JT para a Setorial Orçamentária (CSJT), a qual efetua a consolidação e a envia para o Órgão Central

(SOF), o qual, por sua vez, enviará para o Congresso Nacional para aprovação em lei específica.

Após a aprovação, a União disponibiliza as dotações orçamentárias para custeio das despesas discricionárias e das despesas obrigatórias de forma integral, para seu adimplemento até o final do exercício financeiro, em regra. Não sendo aprovada a LOA, obrigatoriamente a União terá que disponibilizar as dotações orçamentárias para custeio das despesas discricionárias em forma de duodécimos e as despesas obrigatórias, geralmente, sempre vêm de forma integral para seu adimplemento até o final do exercício financeiro.

Em seguida, é feita uma programação orçamentária (pré-empenho) reservando os créditos orçamentários necessários para o custeio das despesas relacionadas a determinados processos licitatórios, sejam eles para aquisição de bens de consumo ou permanentes, ou para despesas de caráter continuado, englobando as despesas já contratadas por período superior a um exercício financeiro. Após o pré-empenho, quando finalizados os procedimentos licitatórios, será efetuada a emissão da nota de empenho, realizada no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI).

Após o empenho, as despesas serão apropriadas (liquidadas), para em seguida serem pagas. O Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região recebe os recursos financeiros do Tribunal Superior do Trabalho (TST), por intermédio do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), repassados mensalmente, mediante solicitação, ou para despesas rotineiras de custeio, no percentual de 1/12, dentro do cronograma de repasse mensal (desembolso) previsto para o Regional, os quais são utilizados para pagamento das despesas fixadas no orçamento.

Todos os lançamentos financeiros são efetuados dentro do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI). O SIAFI é um sistema nacional, de uso obrigatório para a execução de pagamentos por todos os órgãos federais dos três poderes da União.

Há diversas ações executadas no Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região com o intuito de aprimorar e corrigir eventuais equívocos que possam ser encontrados no curso da realização das atividades. Nesse sentido, com a recente implantação do SIGEO/JT em nível nacional, foi possibilitada ao Tribunal a elaboração da proposta orçamentária de forma participativa, quando antes existiam algumas dificuldades em sensibilizar os setores administrativos a informar as

demandas necessárias. As demandas informadas via SIGEO/JT discriminam, item por item, ação por ação, as necessidades de cada setor.

Houve também, no ano de 2015, uma reestruturação no plano de contas da União, com a implantação do novo Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), de caráter obrigatório, visando à padronização nas três esferas de governo dos demonstrativos e relatórios de detalhamento das contas públicas. O respectivo plano alterou o roteiro contábil de todos os eventos utilizados no momento da execução do orçamento no SIAFI, contribuindo para a automatização da execução e uma maior celeridade no resultado a ser alcançado.

Em virtude da obrigatoriedade de utilizar um sistema de âmbito nacional para a execução dos recursos financeiros, sob a responsabilidade do Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), sempre ocorre inovações e ajustes. O SIAFI web é um grande avanço, sendo mais interativo, de utilização mais simplificada e com sistemas de busca mais ágeis. Embora ainda haja a utilização do SIAFI para consulta aos registros das transações financeiras efetuadas, há entre os dois sistemas uma ligação que auxilia em algumas consultas.

Está em fase de implantação um sistema voltado à contabilidade de custos que poderá viabilizar a possibilidade da Administração ter conhecimento dos gastos ocorridos em cada setor específico do Tribunal. Isso facilitará a segregação da execução do orçamento por grau de jurisdição, tanto de primeiro, quanto de segundo graus, melhorando o controle dos custos e criando uma ferramenta importante no momento de informar ao CNJ a divisão dos custos por grau de jurisdição, em consonância com determinação contida na Resolução nº. 195 do próprio Conselho.

Por fim, o presente trabalho demonstrou os diversos procedimentos adotados pelo Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região para a correta previsão e execução dos recursos públicos repassados pelos órgãos federais competentes. A relevância de se estudar tal assunto reside na obrigatoriedade do uso eficiente do dinheiro público, dentro dos ditames legais. Assim, a realização deste trabalho trouxe importante conhecimento e aprofundamento do tema Orçamento Público para a autora, possibilitando crescimento pessoal e profissional em relação à matéria.

REFERÊNCIAS

BALEEIRO, Aliomar. Uma Introdução à Ciência das Finanças. In.: PALUDO, Augustinho. **Orçamento público, administração financeira e orçamentária e lei de responsabilidade fiscal**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 1 maio 2015.

BRASIL. **Lei n. 4320, de 17 de março de 1964**: 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/L4320compilado.htm>. Acesso em: 1 maio 2015.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Manual de contabilidade aplicada ao setor público, 6. ed. Disponível em: <www.tesouro.fazenda.gov.br/-/mcasp>. Acesso em: 21 fev. 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Manual de Procedimentos da Receita Pública**. 4. ed. Disponível em: www3.tesouro.gov.br. Acesso em: 13 fev. 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de despesa nacional**: aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/cjf/cjf/orcamento-e-financas/manuais>>. Acesso em: 2 jul. 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Receita Nacional**: aplicado à união, estados, distrito federal e municípios. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/cjf/cjf/orcamento-e-financas/manuais>>. Acesso em: 2 jul. 2016.

BRASIL. Poder Judiciário da União. **Portal da Estratégia – TRT 21**: perfil Institucional. Disponível em: <<http://www.trt21.jus.br/planejamento/perfil-institucional.htm>>. Acesso em: 30 abr. 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

FERREIRA JÚNIOR, Sílvio. **As finanças públicas nos estados brasileiros: uma avaliação da execução orçamentária, no período de 1995 a 2004.** Viçosa: UFV, 2006.

PALUDO, Augustinho. **Orçamento público, administração financeira e orçamentária e lei de responsabilidade fiscal.** 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

PIRES, José Santo Dal Bem; MOTTA, Walmir Francelino. A evolução histórica do orçamento público e sua importância para a sociedade. **Enfoque Reflexão Contábil**, Paraná, v. 25, n. 2, p. 16-25, 2006.

SILVA, Jair Cândido da; VASCONCELOS, Edilson Felipe. **Manual de execução orçamentária e contabilidade pública.** Brasília: Livraria e Editora Brasília Jurídica, 1997.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo da nova contabilidade pública.** 8. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

VIEIRA, Vanessa Moraes. **A importância do orçamento público: uma análise geral sobre seus principais aspectos e o despertar da consciência cidadã.** 2011. 26 f. Trabalho Acadêmico – Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração.** 2. ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração, 2012.