

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

MARCOS RÉGIO SILVA DO NASCIMENTO

**O PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO, MONITORAMENTO E CONTROLE
ORÇAMENTÁRIO DA FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO
ESTADO DE SANTA CATARINA - UDESC**

**FLORIANÓPOLIS
2006**

MARCOS RÉGIO SILVA DO NASCIMENTO

**O PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO, MONITORAMENTO E CONTROLE
ORÇAMENTÁRIO DA FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO
ESTADO DE SANTA CATARINA - UDESC**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Santa Catarina como um dos pré-requisitos para a obtenção do grau de bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Flávio da Cruz, M. Sc.

**FLORIANÓPOLIS
2006**

MARCOS RÉGIO SILVA DO NASCIMENTO

**O PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO, MONITORAMENTO E CONTROLE
ORÇAMENTÁRIO DA FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO
ESTADO DE SANTA CATARINA – UDESC**

Esta monografia foi apresentada como Trabalho de Conclusão de Curso do Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina, obtendo a nota média de _____, atribuída pela banca constituída pelo orientador e membros abaixo.

Prof^a. Elisete Dahmer Pfitscher, Dra.
Coordenadora de Monografias do Curso de Ciências Contábeis
Universidade Federal de Santa Catarina

Professores que compuseram a banca:

Prof. Flávio da Cruz, M. Sc. - Orientador
Departamento de Ciências Contábeis
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof^a. Eleonora Milano Falcão Vieira, Dra. - Membro
Departamento de Ciências Contábeis
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Isair Sell, M. Sc. - Membro
Departamento de Ciências Contábeis
Universidade Federal de Santa Catarina

Florianópolis, 12 de fevereiro de 2006.

Dedico este trabalho aos meus pais, Antônio Maria (*in memorian*) e Eloísa, meus avós, José Ferreira (*in memorian*) e Carlinda Tabosa, minha irmã Stephânia, minha esposa Luciana, minha filha Beatriz e a todos os meus familiares e amigos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a minha formação e para conclusão de mais uma etapa da minha vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, a Deus, pela minha vida, de minha família e de meus amigos.

Também por estar sempre ao meu lado me fortalecendo com muita fé e sabedoria, para eu usá-las diante dos obstáculos que a vida nos apresenta.

Agradeço aos meus pais, aos meus avós, a minha irmã, a minha esposa, a minha filha, aos meus tios, aos meus primos, por contribuírem com a formação da minha personalidade, com minha formação acadêmica e profissional.

Agradeço a minha filha Beatriz pela alegria que me proporciona a cada dia.

Agradeço ao meu professor e orientador Flávio da Cruz, pela paciência e dedicação na realização deste trabalho.

Agradeço à Universidade Federal de Santa Catarina, seus servidores, em especial ao Mauro, da Secretaria do Curso e professores do Departamento de Ciências Contábeis.

Agradeço aos amigos de curso, pelos momentos que passamos juntos na trajetória acadêmica.

Agradeço aos colegas de trabalho da UDESC, pela paciência e compreensão que tiveram nesta última fase do curso.

RESUMO

NASCIMENTO, Marcos Régio Silva do Nascimento. O Planejamento, Execução, Monitoramento e Controle Orçamentário da Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC. 2006. 105 f. Curso de Ciências Contábeis. Universidade Federal de Santa Catarina. 2007.

Este trabalho tem como objetivos: a) identificar e descrever o conceito de orçamento público; b) apresentar com base nas Leis Orçamentárias vigentes, normas interferentes para a gestão da Fundação UDESC; c) apresentar uma visão geral do Sistema de Gerenciamento Orçamentário e Financeiro – SIGEOF; descrever o módulo de processamento do SIGEOF e sua importância no controle da UDESC. Para cumprir os objetivos traçados, este trabalho monográfico adotou uma pesquisa do tipo exploratório-descritiva, com abordagem qualitativa e para a obtenção dos dados, procedimentos bibliográficos e documentais. Como resultados, foram descritos os conceitos de orçamento público pelos mais renomados autores no assunto. Apresentaram-se as normas interferentes na gestão da UDESC. Foi dada uma visão geral do Sistema de Gerenciamento Orçamentário e Financeiro – SIGEOF, onde se descreveu seu módulo “pré-empenho” e também se mostrou a importância desse sistema na execução, monitoramento e controle do orçamento da UDESC. Por fim, conclui-se que a UDESC elabora e executa o seu orçamento anual seguindo as Leis Orçamentárias vigentes e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Esta impõe uma rigidez aos procedimentos habituais de monitoramento das ações orçamentárias e também responsabiliza os gestores públicos por seus atos indevidos e suas omissões. Cumpre assim o SIGEOF um papel importante no processo de execução orçamentária da UDESC com o monitoramento e o controle dos recursos públicos evitando sanções por parte da fiscalização.

Palavras-Chaves: Orçamento. Execução. Monitoramento. Controle.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	-	Orçamento Tradicional x Orçamento-Programa	40
Quadro 2	-	Conceitos de Orçamento Público	41
Quadro 3	-	Fontes de Recursos	48
Quadro 4	-	Estrutura da Classificação da Despesa	51
Quadro 5	-	Lei das Diretrizes Orçamentárias 2006 – UDESC	64
Quadro 6	-	Síntese por Função e Sub-Função	65
Quadro 7	-	Síntese por Programa	66
Quadro 8	-	Síntese por Fonte e Grupos de Despesa	66
Quadro 9	-	Localização das Unidades da UDESC	71
Quadro 10	-	Descrição dos Usuários do SIGEOF	73

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	-	Modelo de Carimbo de Certificação da UDESC	59
Figura 2	-	Tela de Cadastro de Fornecedor	75
Figura 3	-	Tela de Solicitação de Empenho	76
Figura 4	-	Tela de Pedido de Estorno	80
Figura 5	-	Tela de Transferências Orçamentária	82
Figura 6	-	Tela de Solicitação de Relatórios	83

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ALESC	Assembléia Legislativa de Santa Catarina
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAV	Centro de Ciências Agro-Veterinárias
CCN	Código de Contabilidade Nacional
CEART	Centro de Artes
CEFID	Centro de Educação Física, Fisioterapia e Desportos
CEO	Centro Educacional do Oeste
CI	Controle Interno
CIASC	Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina
CND	Certidões Negativas de Débitos
CONSUNI	Conselho Universitário
CPL	Comissão Permanente de Licitação
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DL	Dispensa de Licitação
DS	Programa de Demanda Social
EM	Exposição de Motivos
ESAG	Escola Superior de Administração e Gerência
FAED	Faculdade de Educação
FAPESC	Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina
FEJ	Faculdade de Engenharia de Joinville
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
IL	Inexigibilidade de Licitação
IN	Instrução Normativa
LDO	Lei das Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei do Orçamento Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC	Ministério da Educação
ONU	Organização das Nações Unidas

PPA	Plano Plurianual
PPBS	Sistema de Planejamento, Programação e Orçamento
PROAD	Pró-Reitoria de Administração
PROAP	Programa de Apoio à Pós-Graduação
PROPLAN	Pró-Reitoria de Planejamento
QDD	Quadro de Detalhamento de Despesa
RIAL	Regime Interno da Assembléia Legislativa
RLD	Receita Líquida Disponível
SIGEOF	Sistema de Gerenciamento Orçamentário e Financeiro
TCE	Tribunal de Contas do Estado
UDESC	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 Tema e Problema	13
1.2 Objetivos	14
1.2.1 Objetivo Geral	14
1.2.2 Objetivos Específicos	15
1.3 Justificativa	15
1.4 Metodologia	16
1.5 Limitação da Pesquisa	18
1.6 Organização do Trabalho	19
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	20
2.1 Breve Histórico do Orçamento Público	20
2.2 Breve Histórico nas Constituições Brasileiras	23
2.3 Planejamento	33
2.4 Conceitos de Orçamento Público	34
2.4.1 Orçamento Tradicional	35
2.4.2 Orçamento Moderno	36
2.4.2.1 Sistema de Planejamento, Programa e Orçamento – PPBS	38
2.4.2.2 Orçamento-Programa	39
2.4.3 Diferenças do Orçamento Tradicional x Orçamento-Programa	40
2.4.4 Conceitos de Orçamento Público por Diferentes Autores	40
2.5 Controle Interno	42
2.6 Sistemas Contábeis	45
2.7 Das Receitas	46
2.7.1 Receitas Correntes	46
2.7.2 Receitas de Capital	46
2.7.3 Receita Líquida Disponível	47
2.7.4 Fontes de Recursos	48
2.8 Das Despesas	49

2.8.1 Classificação das Despesas Públicas	50
2.8.2 Estágios da Despesa	51
2.8.2.1 Empenho	54
2.8.2.2 Liquidação	58
2.8.2.3 Pagamento	61
2.9 Plano Plurianual – PPA	62
2.10 Lei das Diretrizes Orçamentárias – LDO	62
2.11 Lei do Orçamento Anual – LOA	64
3 SISTEMA DE GERENCIAMENTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO -	
SIGEOF	67
3.1 Breve Histórico da UDESC	67
3.2 Normas de Gestão da UDESC	68
3.3 Descrição do SIGEOF	71
3.3.1 Cadastro de Solicitação	75
3.3.2 Cadastro Pedido de Estorno	80
3.3.3 Cadastro de Transferência Orçamentária	81
3.3.4 Relatórios do SIGEOF	83
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
REFERÊNCIAS	87
ANEXOS	90

1 INTRODUÇÃO

Constantemente a sociedade é surpreendida com noticiários de gestores públicos envolvidos em desvios de verbas públicas. A população, diante dessas notícias, cobra mais ação de seus representantes no Parlamento em busca de gestões transparentes.

Já em 1964 a elaboração e o controle orçamentário foram normatizados pela Lei n.º 4.320 como forma de evitar possíveis desvios na realização dos gastos pela Administração Pública.

Mais tarde, com a promulgação da Constituição Brasileira de 1988, o orçamento público ganhou três instrumentos de planejamento: o Plano Plurianual - PPA, a Lei das Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei do Orçamento Anual – LOA visando à transparência do uso dos recursos públicos pelos gestores. Esses instrumentos inovaram a partir do momento em que a população passou a visualizar onde seu dinheiro estava sendo investido.

A Constituição Brasileira de 1988 já previa normas de fiscalização das finanças públicas que deveriam ser aplicadas na Administração Pública Direta e Indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Essas normas foram sancionadas pelo Governo Federal através da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000 estabelecendo um controle mais rígido sobre as ações governamentais e responsabilizando os gestores por atos ilegais na gestão das finanças públicas.

Diante do exposto acima, este trabalho monográfico pretende, dentre outros objetivos, apresentar o Sistema de Gerenciamento Orçamentário e Financeiro – SIGEOF como forma de atender as normas das Leis Orçamentárias vigentes que interferem na gestão orçamentária da UDESC.

1.1 Tema e Problema

O crescimento populacional e a evolução da sociedade exigem mais dos Administradores Públicos. O Estado tem que exercer sua função em busca da satisfação da população dando-lhe educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade

e à infância, e assistência aos desamparados, conforme o art. 6.º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Com a abertura de mercado para a economia mundial surgem novas profissões e grandes oportunidades de emprego, fazendo com que a população cobre dos poderes públicos maiores investimentos na educação.

A demanda pelas universidades foi crescendo na medida em que o mercado ficou mais competitivo, e com as novas profissões surgidas com o advento da abertura de mercado, tiveram que ofertar novos cursos para se adequarem à nova realidade.

Este projeto de monografia trata da execução, monitoramento e controle orçamentário e do Sistema de Gerenciamento Orçamentário e Financeiro - SIGEOF como ferramenta de controle orçamentário da Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC.

Sabe-se que a LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal impôs uma rigidez acentuada aos procedimentos habituais de monitoramento das ações orçamentárias. Além disso, tornou evidente a responsabilização de gestores públicos por atos indevidos e omissões. De certa forma influenciou na modernização de sistemas e outras prevenções para proteger os entes, além de demonstrar as co-responsabilidades dos gerentes e funcionários subalternos.

Por isto surge a pergunta de pesquisa: *O planejamento, a execução e controle orçamentário da UDESC estão sendo feitos de forma adequada diante das exigências das leis orçamentárias vigentes?*

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Demonstrar o SIGEOF, enfocando a importância da elaboração de um planejamento orçamentário bem como dos respectivos instrumentos de monitoramento e controle na Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC.

1.2.2 Objetivos Específicos

- a) Identificar e descrever o conceito de Orçamento Público;
- b) Apresentar com base nas Leis Orçamentárias vigentes, normas interferentes para a gestão da Fundação UDESC;
- c) Apresentar uma visão geral do Sistema de Gerenciamento Orçamentário e Financeiro – SIGEOF; e
- d) Descrever o módulo de processamento do SIGEOF e sua importância no controle da UDESC.

1.3 Justificativa

No decorrer do período Imperial até os dias de hoje, no Brasil, o orçamento público tem sido motivo de muita discussão para a administração pública, pois envolve dinheiro público.

Durante muito tempo, as receitas provenientes dos impostos recolhidos pelos cidadãos, foram utilizadas para defender os interesses particulares, pois inexistiam o monitoramento e o controle desses recursos. O único controle que existia era o de equilibrar as contas de despesas com as receitas, função designada ao Poder Legislativo.

As ações governamentais não eram expostas à sociedade para que ela pudesse avaliar as destinações do dinheiro público, dinheiro que, ainda hoje tem origem no recolhimento aos cofres públicos, das receitas de tributos, contribuições, alienações de bens públicos, dentre outras formas.

Com a evolução conceitual do orçamento público, os gestores passaram a se preocupar com o controle dos gastos públicos, bem como em demonstrar à população como o seu dinheiro estava sendo aplicado, ou seja, tornaram suas ações transparentes.

Leis e normas orçamentárias são constantemente editadas e sancionadas pelo Governo com o objetivo de controlar os gastos dos gestores públicos, através da fixação de despesas e previsão de receitas para um determinado período, e não podendo eles ultrapassar os créditos que lhe são concedidos, pois caso não sigam essas leis e normas orçamentárias, sujeitam-se a penalidades pelo mau uso desses recursos.

Sistemas virtuais de execução, monitoramento e controle são utilizados cada vez mais pelos órgãos públicos com o objetivo de monitorar e controlar os gastos públicos, evitando assim, possíveis desvios das ações pré-estabelecidas.

A transparência do orçamento público passa a ser de fundamental importância para a sociedade na fiscalização do cumprimento dos objetivos e prioridades traçados nos planejamentos governamentais.

Diante da necessidade de se cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal em vigor, que é imposta aos gestores públicos, pretende-se através deste trabalho monográfico mostrar que o planejamento orçamentário e o sistema de controle virtual SIGEOF são usados de acordo com as leis e normas orçamentárias vigentes, e que a comunidade universitária passará a contar com mais um instrumento para poder julgar se o dinheiro público repassado para a UDESC está sendo utilizado para satisfazer suas necessidades bem como as da sociedade em geral.

1.4 Metodologia

O termo metodologia significa um conjunto de procedimentos ordenados que se utiliza em uma pesquisa científica para se chegar a um fim desejado, ou seja, ao conhecimento.

Segundo Silva (2003, p. 25) “entende-se por metodologia *o estudo do método na busca do conhecimento*”. (O grifo é do autor)

O conjunto de procedimentos ordenados de uma pesquisa científica é chamado de método.

Há vários conceitos para método, mas foi citado o de Trujillo (apud LAKATOS, 2000, p. 44) que diz o seguinte: “método é a forma de proceder ao longo de um caminho. Na ciência os métodos constituem os instrumentos básicos que ordenam de início o pensamento em sistemas, traçam de modo ordenado a forma de proceder do cientista ao longo de um percurso para alcançar um objetivo”.

Dentre as formas de conhecimento existentes foram citados o conhecimento popular e conhecimento científico para efeito de comparação e conceituação.

O conhecimento popular é aquele conhecimento que nos é passado por pessoas mais experientes baseados na vivência própria do dia a dia, conhecimentos que são transmitidos de geração em geração e que são desprovidos de uma comprovação científica.

Para Babini (apud LAKATOS, 2000, p. 17) o conhecimento popular “é o saber que preenche nossa vida diária e que possui sem o haver procurado ou estudado, sem a aplicação de um método e sem haver refletido sobre algo”.

O conhecimento científico se difere do popular por ser um conhecimento que se pode comprovar pelo conjunto de procedimentos científicos usados, que são os métodos, para se chegar à sua veracidade ou falsidade.

O conhecimento científico é transmitido por intermédio de treinamento apropriado, sendo um conhecimento obtido de modo racional, conduzido por meio de procedimentos científicos. Visa explicar “por que” e “como” os fenômenos ocorrem, a tentativa de evidenciar os fatos que estão correlacionados, numa visão mais globalizante do que a relacionada com um simples fato. (LAKATOS, 2000, p. 16)

A definição de pesquisa para Gil (2002, p. 17) é o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos. A pesquisa é requerida quando não se dispõe de informação suficiente para responder ao problema, ou então quando a informação disponível se encontra em tal estado de desordem que não possa ser adequadamente relacionada ao problema.

Para se chegar aos objetivos traçados e esclarecer o problema a ser investigado é necessário classificar a metodologia desse estudo de acordo com sua tipologia. Quanto aos objetivos foi adotada uma pesquisa do tipo exploratória, com abordagem qualitativa, tendo como condução dos estudos para obtenção dos dados os procedimentos bibliográfico e documental para se aprofundar melhor no assunto, contribuindo para o esclarecimento do problema abordado.

A caracterização do estudo como pesquisa exploratória normalmente ocorre quando há pouco conhecimento sobre a temática a ser abordada. Por meio do estudo exploratório, busca-se conhecer com maior profundidade o assunto, de modo a torná-lo mais claro ou construir questões importantes para a condução da pesquisa. (BEUREN, 2003, p. 80)

Considerando que o SIGEOF é um sistema novo desenvolvido por servidores da UDESC, que ainda está em fase de aperfeiçoamento e de existirem poucas literaturas específicas desse

sistema como fontes de informações, foi adotada a pesquisa descritiva e documental como forma de esclarecer as dúvidas surgidas ao longo do estudo.

Na concepção de Gil (2002, p. 42) as pesquisas descritivas “têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis”.

Como as informações formais do SIGEOF são escassas, optou-se pela descrição de várias ferramentas necessárias ao processo operacional deste sistema.

Segundo Silva (2003, p. 61) “pesquisa documental difere da pesquisa bibliográfica por utilizar material que ainda não recebeu tratamento analítico ou que pode ser reelaborado; suas fontes são muito mais diversificadas e dispersas”.

Para a elaboração deste trabalho monográfico, também foi usada a pesquisa bibliográfica que tem como fonte o levantamento das informações materiais que já foram tornadas públicas em relação ao objeto desta pesquisa.

No conceito de Gil (2002, p. 44) “a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Boa parte dos estudos exploratórios pode ser definida como pesquisas bibliográficas”.

1.5 Limitação da pesquisa

O estudo desta monografia compreende a execução, monitoramento e controle orçamentário pelo SIGEOF, que é um sistema recentemente desenvolvido pelos servidores da UDESC e que se encontra em fase de implantação. Pretende também confrontar o processo de execução orçamentária com as teorias existentes sobre o assunto e verificar se está sendo executado conforme as normas e leis orçamentárias vigentes que interferem na gestão da Fundação UDESC.

Quando do projeto desta monografia constava o item: (e) verificar o planejamento orçamentário interno da UDESC, nos objetivos específicos. Mas no desenvolvimento julgou-se desnecessária a abordagem inerente, vez que ela ficou espalhada ao longo de toda a monografia.

1.6 Organização do Trabalho

O relatório final desta monografia apresenta quatro etapas:

O primeiro capítulo aborda a introdução, tema e problema, objetivos geral e específico, justificativa, metodologia, limitação da pesquisa e organização do trabalho.

O segundo capítulo traz a fundamentação teórica, contendo: um breve histórico do orçamento público, breve histórico nas Constituições Brasileiras, planejamento, conceitos de orçamento público, controle interno, receitas públicas, despesas públicas, elaboração do orçamento, sistemas contábeis.

O terceiro capítulo aborda o SIGEOF, contendo: um breve histórico da UDESC, normas de gestão da UDESC e descrição do SIGEOF.

O quarto capítulo se refere às considerações finais, e por último apresentam-se referências e anexos.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Nesse capítulo foram apresentados tópicos referentes a: um breve histórico do surgimento orçamento público, do orçamento nas Constituições Brasileiras, planejamento, evolução conceitual de orçamento público e a divisão do orçamento público no tempo, conceito e divisão da receita pública, conceito, divisão e classificação da despesa pública, instrumentos da elaboração orçamentária e sistemas contábeis.

Foram abordados os conceitos, definições, funções e características que servirão de base futura para análise e interpretação dos dados do objeto deste estudo.

Aplicou-se nas pesquisas realizadas, em relação aos históricos do orçamento público e às Constituições Brasileiras, o conhecimento histórico do passado atribuído aos estudos formais genéricos das disciplinas de história feitos em cursos anteriores.

2.1 Breve Histórico do Orçamento Público

A UDESC enquanto fundação presta serviços públicos de maneira aberta para a comunidade catarinense. Por ser considerada entidade pública estadual, está sujeita aos recursos públicos que lhe são atribuídos pelo sistema orçamentário do Estado de Santa Catarina.

Na busca de se chegar à origem e às evoluções do sistema orçamentário, visto que não é um sistema recente, foi necessário fazer pesquisas em autores renomados no assunto e utilizou-se da pesquisa bibliográfica para obter as informações do assunto em questão.

Os sistemas orçamentários públicos organizados tiveram origem na Inglaterra, no Século XIII, segundo Cruz (1986, p. 12), devido à necessidade de haver um controle do Parlamento sobre a Coroa Britânica em relação à forma de tributação imposta por ela.

A idéia de sistematizar a matéria orçamentária, descrita pelo autor da citação, colide com algumas opiniões onde se faz crer que na Inglaterra as normas são consuetudinárias. Já o envolvimento do Parlamento no assunto costumava ser diferenciado e situado conforme a representatividade popular e o sistema legislativo vigente.

O Conselho Comum que era um órgão de representação na época, e que tinha dentre seus integrantes os barões feudais, conseguiu pressionar e aprovar uma lei que limitava o até então ilimitado poder discricionário dos monarcas em matéria de tributação, que é o que consta no art. 12 da Carta Magna, outorgada em 1217 pelo Rei João Sem Terra: “Nenhum tributo ou auxílio será instituído no Reino, senão pelo seu conselho comum, exceto com o fim de resgatar a pessoa do Rei, fazer seu primogênito cavaleiro e casar sua filha mais velha uma vez, e os auxílios para esse fim serão razoáveis em seu montante” Burkhead (1971, apud GIACOMONI, 2005, p. 45).

A aprovação do art. 12 da Carta Magna citada acima não significou a aceitação por completo do controle representativo dos monarcas pelo Parlamento, pois conflitos surgiram entre estes dois.

A política doutrinária na época no Reino Inglês era o absolutismo, e dominados por este, os monarcas tendiam a reagir a esse controle representativo por parte do Parlamento.

Essa reação da monarquia britânica teve conseqüências graves no século XVII quando o Parlamento baixou um ato que foi de encontro aos interesses da Coroa Britânica, que era o de apropriar-se de recursos financeiros através do sistema tributário imposto ao povo inglês.

O desfecho desta discussão, segundo o que foi pesquisado, originou em luta armada com a vitória do Parlamento que conseguiu que Carlos I, rei naquela época, fosse julgado, condenado e decapitado.

Com o objetivo de deixar mais claro o disposto neste art. 12 e amenizar os conflitos entre a Coroa e o Parlamento, baixou-se uma Declaração de Direitos em 1689 conhecida como “*Bill of Rights*” que separou as finanças do reino (Estado) e as finanças da Coroa, tendo ainda que serem organizadas anualmente e aprovadas pelo Parlamento.

Pela Declaração de Direitos de 1689, segundo Silva (2004, p. 27), ficou estabelecido que: “A partir desta data nenhum homem será compelido a fazer qualquer doação, empréstimo ou caridade, ou a pagar imposto, sem consentimento comum, através de lei do Parlamento”.

O Conselho Comum, órgão parlamentar Inglês na época, tinha como integrantes apenas a nobreza inglesa que eram os arcebispos e bispos, abades, condes, barões e ministros, todos homens de confiança do Rei e que eram convocados também por ele para defender seus interesses no Parlamento, caracterizando-se assim pelo centralismo do poder através do absolutismo.

Os plebeus, que eram uma classe menos favorecida da sociedade, passaram a ter representantes no Conselho Comum a partir da Carta magna de 1217, mas como na época havia uma preocupação com as origens das famílias, essas duas classes, nobreza e plebeus, não conseguiram ter uma convivência amistosa no Parlamento.

A solução para essa imparcialidade no Parlamento foi dividir o Conselho Comum em dois grupos, sendo: a Câmara dos Lordes representada pela nobreza e Câmara dos Comuns, pelos plebeus.

Já no século XVII, a partir da Declaração dos Direitos, a Câmara dos Comuns passou a ser mais representativa em relação à matéria orçamentária no Parlamento.

Segundo Cruz (1986, p. 13) “a Câmara dos Lordes, ainda hoje, não gera Leis orçamentárias. O processamento da matéria, no Legislativo da Inglaterra, se dá na Câmara dos Comuns”.

No século XVIII, mais precisamente no ano de 1706, uma Resolução Interna da Câmara dos Comuns incumbiu o Poder Executivo da responsabilidade pelas finanças do Governo. Passando, então, à competência do Poder Executivo o planejamento orçamentário com as propostas das receitas e despesas, ficando o Poder Legislativo com a atribuição de aprovar, modificar ou rejeitar essas propostas.

A publicidade completa da proposta do orçamento anual e de forma detalhada na Inglaterra ocorreu somente a partir de 1802 e a exposição detalhada com a fixação da receita e despesa de cada exercício passou a ser apresentada ao Parlamento a partir de 1822.

No Estado de Santa Catarina a apresentação e a votação do orçamento anual se dão na Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina – ALESC, que é o órgão do Poder Legislativo Estadual constituído por deputados eleitos através do voto direto e secreto para representarem os interesses da sociedade catarinense.

O projeto de lei do orçamento anual do Estado deve ser enviado a ALESC até o dia 30 do mês de setembro de cada exercício financeiro.

Recebido o projeto, ele é publicado no Diário da Assembléia e em seguida encaminhado à Comissão de Finanças e Tributação, que terá um prazo de 15 dias para apresentar um parecer preliminar sobre a matéria.

Esta Comissão ainda analisará as propostas de emendas recebidas das audiências públicas regionais para, então, emitir um parecer definitivo sobre o projeto e as emendas propostas com a

participação popular que devem ser compatíveis com o plano plurianual e a lei das diretrizes orçamentárias vigentes.

O art. 296 do Regime Interno da Assembléia Legislativa – RIAL em relação à publicação e à votação do parecer definitivo da Comissão de Finanças e Tributação diz o seguinte: “O parecer será publicado e o projeto será incluído na pauta e na Ordem do Dia da sessão seguinte, para discussão e votação em turno único, pelo prazo máximo de seis sessões”.

Após esta votação, o projeto será devolvido à Comissão de Finanças e Tributação para elaboração da redação final e publicação no Diário da ALESC. Em seguida será submetida a uma nova avaliação, e sendo aprovada será encaminhada para a sanção do Governador do Estado e publicação no Diário Oficial do Estado, passando então a ter início a sua vigência.

A história do sistema orçamentário público da Inglaterra nos mostra sua evolução durante o passar do tempo, evolução esta que fez este instrumento de controle econômico e financeiro se espalhar para instituições orçamentárias dos países de diferentes continentes.

Também na França, nos Estados Unidos da América e na Itália ocorreram importantes avanços técnicos na matéria orçamentária que influenciaram o modelo orçamentário atualmente praticado em Santa Catarina e no Brasil.

2.2 Breve Histórico nas Constituições Brasileiras

No Brasil antes mesmo da vinda da Família Real houve também, assim como na Inglaterra, conflitos causados pela centralização do poder em relação à matéria tributária. O controle orçamentário, do Brasil Colônia, estava concentrado na metrópole portuguesa que recebia uma forte influência da corrente absolutista européia.

Já no tempo do Brasil colonial, por exemplo, existiam o conselho de Fazenda e o Conselho Ultramarino, ambos dependentes da Capital do Reino, Lisboa, que tratavam da questão orçamentária. Faziam-no, todavia, de forma complexa, difusa e tumultuada, em conseqüência da falta de clareza na separação de poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. (CRUZ, 1986, p. 23)

O Capitalismo Comercial, surgido a partir do século XV, tinha o comércio como principal fonte geradora de riqueza para o Estado e para a burguesia. A política econômica adotada nessa

fase do capitalismo era o mercantilismo que tinha como uma de suas principais características a exploração econômica das colônias.

Foi nesse contexto que o Brasil foi colonizado por Portugal no início do século XVI. O Brasil, como colônia, passou a ser explorado economicamente por Portugal, que era metrópole, com o objetivo de fortalecer o Poder Real com o acúmulo de riquezas no Estado.

As transformações econômicas, sociais e políticas ocorridas mais tarde, no final do século XVIII na Europa, devido à Revolução Industrial e a Revolução Francesa, Inglaterra e França, respectivamente, fizeram com que esses dois países fossem de encontro àqueles países que persistiam em continuar com os princípios absolutistas e mercantilistas que é o caso de Portugal.

O Governo português que dependia economicamente e politicamente, na época, dessas duas grandes potências, foi obrigado a optar entre a proteção inglesa e a adesão ao Bloqueio Continental determinado pelo Imperador francês. Primeiramente, esse Governo apoiou a determinação da França e dois dias após assumir compromisso com este país, segundo Silva (1986, p. 104), fez um acordo secreto com o Governo inglês deixando o Imperador francês descontente com tal acordo.

Esse descontentamento francês, ainda segundo Silva (1986, p. 104), fez com que a França e Espanha se unissem e assinassem um tratado estabelecendo a invasão e o desmembramento de Portugal, bem como a divisão das colônias portuguesas entre estes dois países.

O Governo Português, então, ao ser informado deste tratado, resolveu se antecipar transportando a família real com a proteção da Inglaterra para o Brasil.

O processo de organização das finanças públicas no Brasil, vistos a partir das Constituições Brasileiras, teve início com a vinda de D. João VI em 1808, quando foram criados o Erário Público (Tesouro) e o regime de contabilidade.

As primeiras exigências em relação à elaboração de orçamentos formais por parte das instituições imperiais surgiram na primeira Constituição Brasileira, datada de 25 de março de 1824.

Essa Constituição imperial também atribuiu competência ao Executivo para a elaboração da proposta orçamentária, e à Câmara dos Deputados e ao Senado a aprovação da lei orçamentária. Conferiu ainda ao Poder Legislativo a fixação anual das despesas públicas e repartição das contribuições diretas.

Assim estabelecia a Constituição Imperial de 1824 em seu artigo 172:

O ministro de Estado da Fazenda, havendo recebido dos outros ministros os orçamentos relativos às despesas das suas repartições, apresentará na Câmara dos Deputados anualmente, logo que esta estiver reunida, um balanço geral da receita e despesa do Tesouro Nacional do ano antecedente, e igualmente o orçamento geral de todas as despesas públicas do ano futuro e da importância de todas as contribuições e rendas públicas. (GIACOMONNI, 2005, p. 52)

A primeira Constituição Brasileira datada de 1824, em relação à matéria orçamentária, atribuiu ao Poder Executivo a elaboração da proposta orçamentária, ficando ao Poder Legislativo a competência de fixar as despesas anualmente bem como a repartição das contribuições diretas sob a forma da lei orçamentária.

Essa Constituição monárquica concentrava um excessivo poder nas mãos do Imperador através da acumulação do Poder Executivo e Poder Moderador como meio de comandar todas as decisões em sua administração, demonstrando assim que estava dando continuidade à corrente absolutista que já havia sido enfraquecida na Europa.

Esse último poder era de exclusividade sua e o tornava uma pessoa inviolável e sagrada, eximindo-o de qualquer responsabilidade sobre seus atos. A atribuição dada ao Legislativo, em relação à fixação das despesas, poderia muito bem ser violada pelo Imperador, pois nenhuma consequência punitiva lhe era atribuída, já que os poderes do Parlamento eram limitados.

Com a Constituição Republicana de 1891, a responsabilidade na elaboração orçamentária, que na Constituição anterior era atribuída ao Poder Executivo, passou a ser de competência privativa do Congresso Nacional, cabendo a este fazer a previsão e a fixação das despesas anuais para cada exercício financeiro.

Ainda na vigência desta Constituição o Congresso Nacional aprovou, através do Decreto nº 4.536 de 1922, o Código de Contabilidade da União que formalizou em seu regulamento o que informalmente já acontecia, o envio pelo governo dos elementos necessários para a feitura da lei orçamentária à Câmara dos Deputados.

Para Wilken (1971, p. 115) “o orçamento é do tipo legislativo quando é o Parlamento que tem a competência privativa para elaborar e votar o orçamento federal”.

Quanto ao modo de elaboração do orçamento pode-se classificar esta Constituição como sendo do tipo legislativo, pois era o Poder Legislativo que tinha a responsabilidade de elaboração, votação e aprovação, cabendo ao Poder Executivo apenas a sua execução.

Mais tarde, com a Emenda Constitucional n.º 03, de 07 de setembro de 1926, coube ao Congresso Nacional, como atribuição, prorrogar o orçamento do exercício anterior caso a lei orçamentária para o próximo exercício financeiro não entrasse em vigor até o dia 15 de janeiro de cada exercício.

Esta emenda dispõe em seu parágrafo primeiro o princípio orçamentário da exclusividade proibindo a inclusão de matéria estranha às receitas previstas e às despesas fixadas na lei orçamentária vigente, ressalvando-se a autorização para a abertura de créditos suplementares, as operações de créditos como antecipação da receita e a alocação dos recursos superavitários do exercício.

Ainda sob a vigência desta Constituição, por ato do Congresso Nacional, em 1922 foi criado o Código de Contabilidade Nacional - CCN que possibilitou a normatização e regulamentação dos procedimentos orçamentários, financeiros, contábeis, patrimoniais, dentre outros controles que caracterizavam a Administração Pública de âmbito Federal.

Este Código atribuiu à Câmara dos Deputados a iniciativa da lei orçamentária e ao Executivo o fornecimento das informações necessárias à Câmara para que ela pudesse elaborar e aprovar a lei orçamentária anual.

Conforme o art. 13 do Decreto n.º 4.536, de 28/01/1922 que aprovou o Código de Contabilidade Nacional - CCN (apud Giacomoni, 2005, p. 54) “O governo enviará à Câmara dos Deputados até 31 de maio de cada ano, a proposta de fixação da despesa, como cálculo da receita geral da República, para servir de base à *iniciativa* da Lei de Orçamento”. (O grifo é do autor)

A Constituição promulgada em 16 de julho de 1934 tratou da matéria orçamentária em uma seção específica.

A proposta orçamentária foi atribuída ao Poder Executivo que deveria enviar ao Congresso Nacional para a sua aprovação, sendo que essa atribuição já constava no art. 13 do Código de Contabilidade Nacional.

Em seu art. 50 trouxe o princípio da unidade quando dispôs que o orçamento seria uno, incorporando-se às receitas públicas todos os tributos, rendas e suprimentos de fundo e vinculando às despesas fixadas todos os recursos necessários para a manutenção dos serviços com fins públicos. Por este princípio estas receitas e despesas devem estar contidas numa só lei orçamentária.

Esse princípio está relacionado estritamente com a prática da movimentação financeira do Tesouro consubstanciada no chamado princípio da unidade de caixa e significa que não deve haver recursos separados e independentes, pois todos os recursos devem fluir para uma caixa única e, portanto, as organizações públicas devem manter sob um só comando as disponibilidades. (SILVA, 2004, p. 46)

Esta Carta Magna introduziu a classificação das despesas públicas, dividindo-as em despesas fixas e despesas variáveis, sendo que as primeiras sujeitavam-se a alterações somente por lei.

Entende-se por despesas fixas aquelas fixadas em Lei Orçamentária Anual – LOA, necessárias para o andamento dos serviços públicos tendo ainda como característica o seu caráter permanente, como é o caso da despesa com a folha de pagamento, que tem um período determinado para a sua realização. Para Silva (2004, p. 135), “são as que têm caráter permanente”.

As despesas variáveis diferenciam-se das fixas por não serem realizadas de forma contínua e sim em determinadas situações. Podem-se citar como exemplo as diárias. Ainda para Silva (2004, p. 136), “são as que somente são realizadas de acordo com as necessidades dos serviços”.

A Constituição Brasileira de 1937 foi imposta pelo Governo Federal e concentrou os poderes em suas mãos, deixando de lado a democracia. Um bom exemplo desta imposição de poder foi a extinção do Senado Federal e sua substituição pelo Conselho Federal, composto por membros de confiança do governo e nomeados também por ele, passando então o Poder Legislativo a ser constituído pela Câmara dos Deputados e pelo Conselho Federal.

Essa Constituição foi outorgada em 10 de novembro de 1937, coincidentemente no mesmo dia do golpe de Estado realizado por Getúlio Vargas e nas vésperas das eleições presidenciais que aconteceriam em janeiro de 1938, pois Getúlio Vargas não pretendia deixar o Governo.

Getúlio Vargas, segundo Silva (1986, p. 265), estabeleceu um Estado autoritário, concentrando em suas mãos poderes para dissolver o Congresso e legislar por Decreto, ou seja, teve absoluta centralização dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

A matéria orçamentária foi tratada com destaque, sendo que a proposta orçamentária ficou sob a responsabilidade do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP, criado para assessorar o Presidente da República, bem como para a fiscalização de sua execução.

Houve uma inovação na elaboração orçamentária, pois o DASP, que era o responsável por sua elaboração, era obrigado a discriminar ou especializar a despesa por itens para cada serviço, departamento, estabelecimento ou repartição como forma de obter e oferecer um melhor conhecimento na hora da decisão e aprovação do orçamento nacional pelo Poder Legislativo, composto pela Câmara dos Deputados e pelo Conselho Federal. Vale ressaltar que o Poder Legislativo estava concentrado nas mãos do Governo.

Cumpre-nos destacar, todavia, que a departamentalização da despesa orçamentária, bem como a sua discriminação por serviços constituía uma tentativa de orçamento-programa, o que já fora experimentado pela lei n.º 26 de 30 de dezembro de 1891. Machado Jr. (1979, apud CRUZ, 1986, p. 27).

Essa Era de Vargas (1937 – 1945) foi marcada pela Segunda Guerra Mundial e os seus resultados foram de grande importância para a redemocratização do País em 1945.

Getúlio Vargas foi deposto do governo pelos Generais, pois viam-no como uma ameaça ao País e acreditavam que ele estava se aliando a alguns comunistas e planejando um novo golpe.

Afastado do Governo, põe-se um fim à ditadura e inicia-se uma nova era democrática.

A Constituição de 1946 trouxe a redemocratização do país, bem como o ressurgimento do Senado Federal que havia sido extinto e substituído pelo Conselho Federal, e com isso houve o fortalecimento do Poder Legislativo.

Em relação ao orçamento público determinou em seu art. 73, a exemplo das Constituições de 1934 e 1937, que o orçamento fosse uno, ou seja, que fosse acompanhado pelo princípio da unidade.

Ao Poder Executivo cabia a elaboração da proposta orçamentária, devendo enviá-la ao Poder Legislativo para sua aprovação.

Conforme o art. 75 desta Constituição:

São vedados o estorno de verbas, a concessão de créditos ilimitados e a abertura, sem autorização legislativa, de crédito especial.

Parágrafo único. A abertura de crédito extraordinário só será admitida por necessidade urgente ou imprevista, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Os créditos especiais destinam-se a cobrir despesas não previstas em lei orçamentária por erro de planejamento e/ou criação de um novo serviço necessário à execução da função do Poder Executivo.

A abertura dos créditos especiais deve ser feita por ato administrativo, através de decreto de iniciativa do Poder Executivo e autorizado pelo Poder Legislativo, pois é a casa representante do povo contribuinte dos recursos públicos que serão disponibilizados para cobrir essas despesas orçamentárias adicionais.

É bom ressaltar que os créditos especiais e os créditos extraordinários aumentam as despesas orçamentárias do exercício para o qual foram autorizados, sendo que o primeiro depende de recursos disponíveis para a sua abertura e também de autorização legislativa, enquanto o segundo, pelo seu caráter de urgência, não necessita de prévia autorização legislativa.

Este artigo da Constituição veda a concessão de créditos ilimitados, autorizando apenas os créditos que tenham valores expressos.

Para Angélico (1995, p.30), “os créditos especiais destinam-se a amparar *programas novos que não figuram no orçamento*”. (O grifo é do autor)

As duas Cartas Magnas anteriores a esta dispunham em seus artigos somente das vedações aos estornos de verbas e à concessão de créditos ilimitados, trazendo esta um complemento àquelas com o surgimento do crédito especial e do crédito extraordinário, que só poderiam ter concedidas as suas aberturas para a cobertura de despesas, com autorização do Poder Legislativo. Este somente poderia ser concedido por necessidade urgente e aquele à falta de dotação para a cobertura de uma despesa não prevista e necessária, diferenciando-se assim do crédito extraordinário pelo caráter de urgência.

Segundo Kohama (2003, p. 212), créditos extraordinários “são despesas que decorrem dos fatos que não permitem um planejamento prévio, e ainda obrigam o Poder Executivo a procedimentos sumários para atendimento rápido e urgente”.

A Constituição outorgada em 24 de janeiro de 1967, em relação às anteriores, foi a que deu maior relevância na matéria orçamentária. Em seus artigos determinou novas regras e princípios no processo de elaboração do orçamento.

O art. 65 desta Constituição dividiu as receitas e despesas públicas anuais em correntes e de capital.

A abertura de crédito extraordinário vinculou-se às necessidades imprevistas, como guerra, subversão interna ou calamidade pública, mas esse texto já havia nas anteriores. O que ela trouxe de novo em relação ao crédito extraordinário e o crédito especial estava no parágrafo sexto do art. 65 desta Constituição, que diz o seguinte: a concessão dos créditos especiais e extraordinários é autorizada somente para o exercício financeiro de sua autorização, ressalvando sua prorrogação até o término do próximo exercício financeiro caso o ato que autorizou tenha sido promulgada nos últimos quatro meses do exercício financeiro de sua vigência.

O princípio orçamentário do equilíbrio está presente de forma direta em seu art. 66, quando diz: o montante das despesas fixadas e autorizadas para um determinado exercício financeiro tem que ser igual às receitas estimadas para o mesmo exercício financeiro.

A Constituição de 1967 foi direto ao ponto, exigindo orçamentos públicos equilibrados. Rezava o *caput* do art. 66: “O montante da despesa autorizada em cada exercício financeiro não poderá ser superior ao total das receitas estimadas para o mesmo período”. O artigo previa exceções nos caso de recessão econômica e nas situações em que é recomendada a abertura de créditos extraordinários. Em outro parágrafo do mesmo artigo, a Constituição chegava ao detalhe de determinar que o Executivo deveria propor ao Legislativo medidas de restabelecimento do equilíbrio orçamentário toda vez que, no decorrer do exercício, houvesse a probabilidade de um déficit superior a dez por cento do total da receita estimada. (GIACOMONI, 2005, p. 84)

Nesta Constituição de 1967 a grande novidade foi que o Poder Legislativo ficou, de fato, impedido de propor emendas que criassem ou aumentassem as despesas, inclusive emendas ao projeto de lei orçamentária, ou seja, perdeu seus poderes quanto a iniciativa de leis do orçamento, ficando com a competência apenas de aprovar os projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo.

Percebe-se claramente essa limitação na redação do art. 67 desta Constituição e em seu parágrafo primeiro, que estão transcritos abaixo:

Art. 67. É da competência do Poder Executivo a iniciativa das leis orçamentárias e das que abram créditos, fixem vencimentos e vantagens dos servidores públicos, concedam subvenção ou auxílio, ou de qualquer modo autorizem, criem ou aumentem a despesa pública.
 § 1º Não serão objeto de deliberação emendas de que decorra aumento da despesa global ou de cada órgão, projeto ou programa, ou as que visem a modificar o seu montante, natureza e objetivo.

É no parágrafo primeiro citado acima que se encontra a limitação ao exercício de emendas ao projeto de lei do orçamento.

O art. 65 e seu parágrafo primeiro da Emenda Constitucional nº 1, outorgada a 17 de outubro de 1969, pela Junta Militar com seu regime autoritário, repetiu as redações e vedações do art. 67 e seu parágrafo primeiro da Constituição de 1967, ou seja, esta Emenda continuou limitando a iniciativa de legislar sobre a matéria orçamentária do Poder Legislativo.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que vigora hoje, baseada no seu art. 1º, trouxe de volta o Estado Democrático de Direito ao Brasil. Diante desta democracia, foram devolvidas ao Poder Legislativo as atribuições que foram impedidas pela Constituição passada de emendar ou rejeitar a proposta orçamentária.

Nos Estados democráticos, o orçamento é considerado o ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por certo período e em pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei. (BALEEIRO, 1984, p. 387)

Dentro dos conceitos modernos de orçamento, o autor acima citado o define como um instrumento utilizado nos países democráticos em que as autorizações das despesas fixadas para um determinado exercício financeiro são de responsabilidade dos órgãos representativos do povo, e que devem ter destinações para a manutenção dos serviços públicos e ao sistema econômico do país. Ao Poder Executivo cabe a elaboração e execução do orçamento autorizado pelo Parlamento.

Esta Constituição, dentre as brasileiras, foi a que mais se preocupou em demonstrar de forma transparente aos contribuintes, quando, onde e como o dinheiro público está sendo aplicado.

Ela estabeleceu, em relação à matéria orçamentária, três instrumentos, que estão sendo utilizados pela Administração Pública: planejamento, execução e controle do processo orçamentário, cujo objetivo é mostrar à população brasileira como estão sendo aplicados os recursos que são arrecadados e recolhidos ao Tesouro, provenientes dos impostos, contribuições, taxas, dentre outros que são postos à disposição da Administração Pública para servirem de financiamento aos projetos que beneficiem o povo brasileiro.

Esses instrumentos e projetos de lei estão dispostos no art. 165 desta Constituição e são os seguintes: o Plano Plurianual - PPA, a Lei das Diretrizes Orçamentárias - LDO e a Lei do Orçamento Anual – LOA, que são elaborados e sancionados pelo Poder Executivo.

O PPA estabelecerá as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública em relação às despesas de capital para um período de quatro anos, a LDO compreende as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente e esta Lei deverá estar compatível com o PPA de seu quadriênio, e a LOA refere-se ao planejamento das despesas para o exercício seguinte com base nas receitas previstas, e também não poderá ser incompatível com a LDO correspondente.

Nota-se pelo parágrafo anterior que há uma hierarquia entre estas Leis, sendo o PPA do nível hierárquico maior, a LOA o menor e a LDO ficando no nível intermediário. Eles serão estudados mais à frente neste trabalho em um item específico.

A Constituição de 1988 reforçou a concepção que associa o planejamento e orçamento como elos de um mesmo sistema, ao tornar obrigatória a elaboração de planos plurianuais abrangendo as despesas de capital e demais programas de duração continuada. (GIACOMONI, 2005, p. 62)

O Poder Executivo, após a elaboração dos projetos de lei PPA, LDO e LOA, encaminha-os ao Congresso Nacional, que é formado por representantes do povo e dos Estados para apreciação e aprovação.

Cabe ao Parlamento, através desta atribuição, verificar se estes projetos estão de acordo com as finalidades da Administração Pública, ou seja, se serão aplicados em benefício dos seus representados que é a sociedade em geral.

O art. 45 desta Constituição dispõe assim: A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal.

Este artigo traz embutida a participação direta do povo na composição dos seus representantes no Parlamento, representantes estes que fiscalizarão, vetarão ou devolverão à origem para correção quaisquer projetos de lei que se desviem de suas finalidades, ou seja, a satisfação das necessidades da sociedade.

Desta Constituição saiu uma das principais leis de fiscalização da gestão pública que é a Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF que estabelece as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Segundo Pires (2002, p. 105), “A Lei de Responsabilidade Fiscal veio para cumprir uma radical mudança cultural no trato das finanças públicas no Brasil”.

A LRF é mais um instrumento que a sociedade pode apresentar, como fundamento para sua defesa pelo mau uso do dinheiro público por parte dos gestores públicos.

Ela responsabiliza e penaliza os administradores públicos por ações mal planejadas que podem causar desvios que afetem o equilíbrio das contas públicas, por falta de transparência na gestão do dinheiro público, dentre outras consequências que tragam prejuízo ao Erário Público.

2.3 Planejamento

Planejamento são planos previstos para a realização de uma determinada ação programada por todos os órgãos que, direta ou indiretamente, integram a Administração Pública. Como o planejamento citado está relacionado com a Administração Pública, esses planos previstos devem ter como finalidade o bem-estar social da população brasileira.

Segundo Lino (2004, p. 33):

O planejamento deve ser anterior à realização das ações de governo, sendo entendido como um processo racional para definir objetivos, determinar os meios para alcançá-los, e deve obedecer às seguintes características:

- diagnóstico da situação existente;
- identificação das necessidades de bens e serviços;
- definição clara dos objetivos para a ação;
- discriminação e quantificação de metas e seus custos;
- avaliação dos resultados obtidos;
- estar integrado com os demais instrumentos de planejamento.

Para Tristão (1978, p. 01), “a principal finalidade do planejamento reside em servir de guia aos executores. Assim, os planos são elaborados para que seus objetivos, através da ação executiva, sejam transformados em realidades”.

O planejamento no setor público diferencia-se, basicamente, do setor privado no sentido de que depende de dotação orçamentária proveniente dos cofres públicos, além de outros fatores

de conotação política como determinação das prioridades dos segmentos a receberem as cotas orçamentárias específicas.

O orçamento participativo é o planejamento orçamentário que vem sendo aplicado principalmente em municípios e conta com a participação de comunidades locais na discussão de seus problemas e não somente com representantes das casas legislativas. Também é um meio de a população, enquanto cidadã contribuinte de tributos, exercer seu direito opinando diretamente sobre suas necessidades.

Segundo Giacomoni (2005, p. 229), “o processo de elaboração do orçamento público, especialmente no âmbito municipal, pode ser aperfeiçoado pela participação da comunidade na análise e discussão dos problemas e na identificação das soluções que mais de perto dizem respeito aos interessados”.

O processo de planejamento deve atender aos seguintes princípios:

- a) Racionalidade e razoabilidade: é o enxugamento das propostas apresentadas em relação aos recursos disponíveis;
- b) Previsão: há uma necessidade de antecipar as ações em função dos objetivos almejados, recursos disponíveis e possibilidade de controle;
- c) Universalidade: este princípio engloba todas as fases do processo econômico, social e administrativo;
- d) Unidade: os planos devem ser integrados e coordenados entre si;
- e) Continuidade: o planejamento deve ofertar serviços à população de forma contínua;
- f) Aderência: o orçamento deve estar ligado às organizações.

2.4 Conceitos de Orçamento Público

O Estado deve gerir o dinheiro público visando à satisfação das necessidades da sociedade e é através do orçamento que ele demonstra, de forma transparente, como esse dinheiro se transforma em benefício à população.

Segundo Pires (2002, p. 70), “o orçamento é um processo de planejamento contínuo e dinâmico de que o Estado se utiliza para demonstrar seus planos e programas de trabalho, para determinado período”.

De acordo com o conceito acima, o orçamento público é um processo de planejamento contínuo e dinâmico das despesas fixadas e receitas previstas para uma entidade da Administração Pública por um determinado período de tempo. Esse planejamento realizado pelo Poder Executivo deve ter a concordância do Poder Legislativo com o objetivo de controlar os recursos contribuídos pela sociedade visando à satisfação de sua necessidade.

O Executivo depende de autorização do Legislativo para iniciar a execução das despesas e receitas que foram programadas para os exercícios seguintes, pois como representantes do povo devem analisar e autorizar os orçamentos que trarão benefícios à sociedade e fazer jus à confiança que lhe foi concedida.

2.4.1 Orçamento Tradicional

Conforme visto anteriormente, o orçamento público surgiu na Inglaterra no século XIII em um cenário político absolutista, onde a Coroa Inglesa centralizava o poder e através dele aumentava sua riqueza, através dos tributos que eram impostos à população, pois na época o poder do Estado era medido por sua riqueza.

Ao povo nada mais cabia a não ser o recolhimento dos impostos.

Ao longo do tempo o conceito de orçamento público foi sofrendo várias mudanças em decorrência da evolução de suas funções.

O orçamento público que na época surgiu visando ao controle de tributar da Coroa Inglesa, hoje visa a avaliar a eficiência, a eficácia e a efetividade da aplicação dos recursos públicos que ficam à disposição dos nossos governantes para realizarem as despesas a partir das necessidades públicas.

Dentro desse contexto de evolução histórica o orçamento público foi dividido em duas fases que são: orçamento tradicional e orçamento moderno.

O orçamento tradicional era o instrumento utilizado pelo Estado para demonstrar as previsões de receitas e autorizações de despesas, classificando estas últimas, apenas, por objeto de gasto, sem se preocupar com as necessidades reais da administração pública e da população. (PIRES, 2002, p. 71)

O orçamento tradicional se preocupava com os objetos de gastos, que eram as compras feitas pelo Governo e controlava esses gastos através dos elementos e itens de despesas para os quais foram criados.

Nesta abordagem tradicional os gastos públicos não tinham uma aplicação significativa nos aspectos econômicos e sociais, e o parlamento exercia apenas um controle político sobre o Poder Executivo.

Para Angélico (1995, p. 22), o orçamento tradicional “tratava-se de um simples relacionamento das receitas a arrecadar e das despesas de custeio”.

Os governantes na época limitavam-se a gastar o superávit, diferença positiva das arrecadações tributárias com as despesas realizadas pelo Governo, na criação de novos serviços ou aperfeiçoamento dos serviços já existentes, ou seja, os gastos desses governantes eram feitos na própria Administração Pública e ficavam sujeitos aos interesses políticos desses governantes.

Para Giacomoni (2005, p. 66), “o orçamento assim classificado é, antes de qualquer coisa, um inventário dos “meios” com os quais o Estado conta para levar a cabo suas tarefas”.

Como bem diz o autor citado acima, o orçamento público tradicional ficou conhecido como “Lei dos Meios”, ou seja, os recursos públicos eram estipulados em lei e ficavam à disposição do governo num determinado exercício financeiro para sua aplicação na manutenção dos serviços públicos e para poder conduzir a Administração Pública.

Em resumo, o orçamento tradicional não era voltado para a defesa dos interesses da população, e sim dos interesses políticos dos governantes.

O Poder Legislativo exercia apenas um controle político sobre os gastos públicos, sem ter forças para evitar a lei orçamentária e defender os interesses da população.

2.4.2 Orçamento Moderno

O orçamento público, que desde o seu surgimento tinha como função principal o controle político do Poder Executivo pelos órgãos de representação, já não atendia mais essa função no final do século XIX.

No final do século XIX e início do século XX, o Estado passou a ter uma nova lógica de atuação preocupando-se com o sistema econômico e programas de desenvolvimento, passando assim o orçamento público a não ser mais uma peça de controle político autorizado pelo

Legislativo, mais sim um instrumento de administração com o objetivo de auxiliar o Poder Executivo em seu processo administrativo.

Para Pires (2002, p. 71), “com a evolução da corrente defensora moderna, o orçamento passa a ser tratado como uma peça que tem influência direta na economia”.

O Estado, para o qual o equilíbrio das contas públicas, despesas iguais às receitas, deixou de ser sua meta fundamental, passou a utilizar a reforma orçamentária como indutor do desenvolvimento econômico.

O reconhecimento da importância do gasto público no sistema econômico foi bem anterior, mas é a partir da década de 30, com a doutrina Keynesiana, que o orçamento público passou a ser sistematicamente utilizado como instrumento da política fiscal do governo, isto é, de sua ação que visava à estabilização ou à ampliação dos níveis da atividade econômica. (GIACOMONI, 2005, p. 67)

A primeira metade do século XX foi marcada pela crise do sistema capitalista mundial, pois, na época, os países imperialistas como a Inglaterra, França, Estados Unidos, por exemplo, não conseguiram solucionar problemas econômicos gerados com a super produção de bens e consumo, inflações elevadas, dentre outros surgidos e que tiveram conseqüências no mundo todo.

Essas conseqüências afetaram também o Brasil, como veremos a seguir.

O Brasil no final do século XX foi considerado o maior produtor mundial de café, superando em muito os maiores produtores no mundo, e isso perdurou até o início dos anos 40. Durante esse período, o País enfrentou vários problemas em sua economia causados pela crise do capitalismo, principalmente com o enfraquecimento da oligarquia cafeeira, que na década de 30 teve que ver o excesso de produção de café ser queimada.

Essa destruição foi devido a uma medida de contenção dos gastos públicos presente na política econômica adotada por Getúlio Vargas, que também proibia novas plantações por um prazo de três anos e redução das despesas de produção.

Não só o Brasil adotou essa medida de destruir a produção agrícola excedente, países europeus também fizeram o mesmo. A produção, oferta, estava bem acima da demanda, então tiveram que adotar essa medida pela falta de consumidor.

Com o acirramento desta crise no mundo, os governantes passaram a rever o conceito sobre o orçamento público, pois tradicionalmente eles o tinham como um instrumento de

controlar os gastos, ou seja, apenas como controle contábil, e modernamente passaram a tê-lo como um meio de se estabilizar as atividades econômicas.

2.4.2.1 Sistema de Planejamento, Programação e Orçamento - PPBS

Foi dentro desse contexto que no início da década de 60 surgiu nos Estados Unidos um novo método de orçamentação pública, que inovou em relação à orçamentação tradicional, o Sistema de Planejamento, Programação e Orçamento – PPBS.

Esse novo método propiciou a integração entre o orçamento e o planejamento e, na época, o Governo Norte Americano aplicou esse novo sistema nos órgãos da administração federal com o objetivo fazer um melhor uso dos recursos públicos.

Planejamento, programação e orçamentação constituem os processos por meio dos quais os objetivos e os recursos, e suas inter-relações, são levados em conta visando à obtenção de um programa de ação, coerente e compreensivo para o governo com um todo. Smithies (1969, Apud GIACOMONI, 2005, p. 68).

O PPBS inovou à medida que procurou direcionar os recursos públicos aos objetivos determinados pelo Governo através da programação de suas ações.

Exigiu também esse novo sistema a presença de técnicos qualificados em sua elaboração e análise, pois passou a ser, dentro da visão moderna de orçamento, um instrumento de análise gerencial à medida que fornece elementos à Administração Pública para a aplicação dos recursos públicos de forma racional, bem como um instrumento de análise do sistema econômico nos quais são controladas as ações de expansão ou estabilidade dos níveis de atividades econômica.

Um dos problemas enfrentados pelo PPBS, dentre outros, foi a falta de técnicos especializados nesse novo sistema, sendo que esse problema foi um dos motivos que ocasionou o seu fracasso.

Para Giacomoni (2005, p. 68), “o fracasso do PPBS não representou uma proposta de retorno ao orçamento tradicional, nem abalos sérios ao conceito moderno de orçamento”.

O fracasso do PPBS não significou o fim do orçamento moderno, e sim o momento em que a Administração Pública precisou rever as funções do orçamento público não mais como um sistema de controle político e contábil, mas como um instrumento que precisava ser adaptado às novas realidades sociais e econômicas.

2.4.2.2 Orçamento-Programa

Em 1959 surgiu um novo sistema orçamentário chamado Orçamento-Programa que foi conceituado pelas Organizações das Nações Unidas – ONU, segundo Martner (1972, Apud GIACOMONI, 2005, p. 154) como sendo “um sistema em que se presta particular atenção às coisas que um governo realiza mais do que as coisas que adquire”.

O Orçamento-Programa, dentro da orçamentação moderna, distancia-se bastante do conceito tradicional, pois o orçamento-programa, como o nome já diz, consiste na programação das despesas públicas dentro de um exercício financeiro com o objetivo de suprir as necessidades públicas e evidenciar a política econômica do governo.

Para Pires (2002, p. 73), “o orçamento-programa se caracteriza por ser um instrumento que faz a ligação entre o planejamento e as funções administrativas de execução, acompanhamento, avaliação e controle”.

Pelo conceito do autor acima, o orçamento-programa é um instrumento de planejamento e administração que fornece elementos para a tomada de decisões gerenciais por parte do administrador público, bem como uma forma de controlar e avaliar a maneira como estão sendo aplicados os recursos públicos, pois sua elaboração é voltada para os objetivos e as intenções do Governo.

Esse novo sistema orçamentário foi implantado no Brasil a partir de 1964 com a edição da Lei 4.320/64 e suas atualizações, devido às mudanças econômicas, ele vigora até hoje.

No Brasil têm sido implantadas técnicas modernas na elaboração do orçamento que visam a sua aproximação com o orçamento-programa. Essas técnicas estão presentes nos instrumentos de planejamento governamental previstos na Constituição Federal do Brasil de 1988 e estão comentados em um item específico neste trabalho monográfico que são: a Lei do Plano Plurianual – PPA; a Lei das Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei do Orçamento Anual – LOA.

2.4.3 Diferenças entre Orçamento Tradicional e Orçamento-Programa.

Orçamento Tradicional	Orçamento-Programa
1 – O processo orçamentário é dissociado dos processos de planejamento e programação.	1 – O orçamento é o elo entre o planejamento e as funções executivas da organização.
2 – A alocação de recursos visa à aquisição de meios.	2 – A alocação de recursos visa à consecução de objetivos e metas.
3 – As decisões orçamentárias são tomadas tendo em vista as necessidades financeiras das unidades organizacionais.	3 – As decisões orçamentárias são tomadas com base em avaliações e análises técnicas das alternativas possíveis.
4 – Na elaboração do orçamento são consideradas as necessidades financeiras das unidades organizacionais.	4 – Na elaboração do orçamento são considerados todos os custos dos programas, inclusive os que extrapolam o exercício.
5 – A estrutura do orçamento dá ênfase aos aspectos contábeis de gestão.	5 – A estrutura do orçamento está voltada para os aspectos administrativos e de planejamento.
6 – Principais critérios classificatórios: unidades administrativas e elementos.	6 – Principal critério de classificação: funcional-programática.
7 – Inexistem sistemas de acompanhamento e medição de trabalho, assim como dos resultados.	7 – Utilização sistemática de indicadores e padrões de medição do trabalho e dos resultados.
8 – O controle visa avaliar a honestidade dos agentes governamentais e a legalidade no cumprimento do orçamento.	8 – O controle visa avaliar a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações governamentais.

Quadro 1: Orçamento Tradicional x Orçamento-Programa

Fonte: Giacomoni, James. Orçamento Público. São Paulo: Atlas, 2005.

2.4.4 – Conceitos de Orçamento Público por Diferentes Autores

Inúmeros são os conceitos encontrados de orçamento público ao longo do tempo. Para fins de melhor conhecimento e aprendizado foram citados alguns conceitos dos maiores tratadistas nesse assunto no Brasil.

CRONOLOGIA DOS PRINCIPAS CONCEITOS DE ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL		
ANOS	AUTORES	CONCEITOS
1945	Manuel Marques de Oliveira	Orçamento compreende a receita prevista nas diferentes fontes de arrecadação e a despesa que o Governo é autorizado a fazer no decurso financeiro.
1959	Francisco D'Áuria	Orçamento é a fixação das despesas a serem pagas em dado exercício, as quais são contrabalançadas com a previsão da receita necessária.
1971	Alberto Deodato	Se é o Executivo que elabora a proposta orçamentária, compete ao Legislativo discuti-la e votá-la. Em todos os Estados democráticos é assim. Não há, mesmo, democracia, onde o orçamento não seja debatido pelo Congresso.
1971	Edgard da Silva Wilken	Orçamento não é mais um ato onde está prevista a receita e autorizada a despesa, ele representa hoje mais do que isso, é um plano de trabalho governamental expresso em termos monetários.
1971	Alonso Caldas Brandão	O orçamento ou balanço de previsão de cada exercício compreende a receita prevista nas diferentes fontes que competem à União, e a despesa que o Governo é autorizado a fazer no decurso do ano financeiro, para prover as obrigações assumidas pelo Estado e os serviços públicos a cargo de cada Ministério.
1981	Benedicto de Andrade	O orçamento é o balanço das previsões financeiras, por meio do qual o Poder Legislativo estima ou prevê a receita e autoriza a despesa que o governo pode realizar no decurso de cada exercício financeiro.
1984	Aliomar Baleeiro	O orçamento é considerado o ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por certo período e em pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei.
1988	Flávio da Cruz	Orçamento público é um meio de prever as intenções da programação econômica e financeira que o Poder Executivo deseja adotar no exercício financeiro seguinte.
1995	João Angélico	Orçamento público é um planejamento de aplicação dos recursos esperados, em programas de custeios, investimentos, inversões e transferências durante um período financeiro.
2002	João Batista Fortes de Souza Pires	Orçamento é uma prévia autorização do Legislativo para que realizem receitas e despesas de um ente público, obedecendo a um determinado período de tempo.
2004	Lino Martins da Silva	O orçamento como um ato preventivo e autorizativo das despesas que o Estado deve efetuar em um exercício é um instrumento da moderna Administração Pública.

Quadro 2: Conceitos de Orçamento Público

Fonte: Elaborado pelo autor.

O conceito de orçamento público, pelos representantes da escola tradicionalista, era o de possibilitar aos órgãos de representação um controle político sobre os gastos públicos realizados pelo Executivo, sem se preocupar com as necessidades reais da Administração Pública e da população.

Os dois primeiros autores, acima citados, conceituam o orçamento público como sendo uma forma de equilibrar as despesas e receitas previstas a serem gastas pelo Poder Executivo, considerando assim o orçamento para uma visão tradicionalista.

Os nove últimos autores citados acima conceituam o orçamento público como sendo um plano de trabalho do Poder Executivo, onde estão fixadas as despesas e previstas as receitas, autorizadas pelo Poder Legislativo, que serão gastas em um determinado período financeiro.

O Orçamento público, como um instrumento de planejamento, vem sendo utilizado no Brasil desde o início da década de 60, quando passou a ser elaborado visando às necessidades da população.

No parágrafo acima se vê uma diferença para a conceituação tradicional de orçamento, pois este era voltado apenas para o controle dos gastos do Governo, ou seja, o controle contábil. Na conceituação moderna, ele é elaborado em vista do sistema econômico e das necessidades da população.

O orçamento está voltado aos princípios democráticos, seja em sua elaboração, que hoje conta também com a participação popular em alguns Municípios do país, em sua aprovação ou na execução, a população tem disponíveis meios virtuais de monitoramento para o controle dos reais destinos dos recursos públicos para os quais foram programados.

Para Cruz (1988, p. 23), “os conceitos são permanentes, porém a legislação que rege o assunto é muito dinâmica”.

Os autores procuram fixar aos conceitos de orçamento público as funções do Poder Legislativo e do Poder Executivo mesmo sendo modificadas as legislações pelos Governos, que ora centralizam o poder, ora o descentralizam no parlamento.

2.5 Controle Interno

O orçamento, como um processo de planejamento contínuo e dinâmico dos recursos públicos, deve ser submetido a monitoramento e controle durante sua fase de execução, visando, principalmente, à garantia de sua aplicação no comprometimento com a sociedade.

Entende-se por controle, segundo Oliveira (1987, apud MOSIMANN, 1999, p. 71):

A função do processo administrativo que, mediante a comparação com padrões previamente estabelecidos, procura medir e avaliar o desempenho e o resultado das ações, com a finalidade de realimentar os tomadores de decisões, de forma que possam corrigir ou reforçar esse desempenho ou interferir em funções do

processo administrativo, para assegurar que os recursos satisfaçam aos desafios e aos objetivos estabelecidos.

Para que seja exercido um controle, há necessidade de se haver um padrão pré-estabelecido. Esse padrão, em relação ao orçamento, é a programação dos objetivos, metas e diretrizes que o Governo pretende alcançar durante o exercício para o qual foi fixada.

A partir dessa programação as ações, nela contidas, são operacionalizadas através da execução orçamentária, e, concomitantemente iniciam-se as funções de acompanhamento e controle dos recursos públicos destinados a essa programação para que sejam corrigidos possíveis desvios.

Segundo Tristão (1978, p. 7), “as intervenções realizadas pelo controle concorrente na execução ou nos reajustamentos efetuados pela realimentação, no planejamento, contribuem para que os resultados sejam alcançados de maneira mais satisfatória”.

O controle é realizado na fase de execução orçamentária e tem por objetivo intervir em desvios que vierem a ocorrer, e ajustá-los durante a realimentação do planejamento, visando à adequação dos recursos para que produzam os resultados desejados.

Este autor considera a existência de quatro elementos interagindo permanentemente na fase de execução, e que irão auxiliá-la para que as ações administrativas sejam corretamente realizadas.

Esses elementos são: o acompanhamento, que corresponde às informações obtidas nos relatórios emitidos, referentes à execução orçamentária; a avaliação, que se refere ao resultado da comparação desses relatórios com a programação fixada para o exercício; o controle, que é a intervenção caso seja encontrado desvio na avaliação, e a realimentação, que reajusta o planejamento em relação aos desvios encontrados no elemento anterior.

Para melhor entender a interação e a importância dos elementos controle e avaliação no processo de execução orçamentária, será citado o conceito de avaliação orçamentária pela concepção moderna de controle.

A avaliação orçamentária é a parte do controle orçamentário que analisa a eficácia e eficiência dos cursos de ação cumpridos e proporciona elementos de juízo aos responsáveis da gestão administrativa para adotar as medidas tendentes à consecução de seus objetivos e à otimização do uso dos recursos colocados à sua disposição, o que contribui para realimentar o processo de administração orçamentária. (OEA, 1975, apud GIACOMONI, 2005, p. 309)

Pode-se concluir pelos conceitos acima que o objetivo do controle na Administração Pública é encontrar desvios no processo de execução orçamentária para ajustá-los ao novo planejamento através da realimentação, visando ao correto uso do dinheiro público.

O art. 76 da Lei 4.320/64 estabeleceu dois sistemas de controle para auxiliar o processo de execução orçamentária, que são: o controle interno e o controle externo.

Neste trabalho monográfico será estudado o controle interno.

O controle interno é um sistema que controla e dá assessoria aos diversos setores dentro de um órgão público, adequando os recursos públicos aos programas estabelecidos visando à eficiência e à eficácia da aplicação desses recursos e, tendo como principal objetivo, manter a integridade do patrimônio da Administração Pública de qualquer um dos Poderes.

O art. 74 da Constituição Federal de 1988 traz em sua redação a obrigação de os três Poderes manterem de forma integrada um sistema de controle interno, estendendo esta norma aos Tribunais de Contas Estaduais – TCE, que são os responsáveis pela fiscalização do patrimônio dos órgãos estaduais.

O controle interno de cada um dos Poderes tem, entre outras, a finalidade de proteger e salvaguardar os bens e outros ativos contra fraudes, perdas ou erros não intencionais, além de assegurar o grau de confiabilidade das informações contábeis e financeiras. (LINO, 2004, p. 212)

O autor acima citado considera como sendo controle interno o ato de proteger o patrimônio público, salvaguardando os recursos públicos contra as irregularidades dos agentes públicos de forma não intencionais, e zelando pela confiabilidade das informações contidas nos relatórios contábeis e financeiros que devem demonstrar a aplicação regular desses recursos.

Lei Complementar Estadual n.º 2002, de 15 de dezembro de 2000, do TCE-SC, traz em seu art. 60 a seguinte redação em relação ao controle interno:

Art. 60 Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno, com a finalidade de:

I – avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, a execução de programas de governo e dos orçamentos do Estado;

II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência das gestões orçamentária, financeira e patrimonial, nos órgãos e entidades da administração estadual, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

- III – exercer o controle das operações de redito, avais e outras garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado; e
- IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Dentre as funções do controle interno, está a de apoiar o controle externo, nesse caso representado pelo TCE, na prevenção de irregularidades pelos agentes dos serviços públicos que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem, ou administrem o dinheiro público.

A UDESC, apoiada nessa Lei Complementar do TCE, criou o controle interno no mandato do atual Reitor e ordenador das despesas. O controle interno normatizou o uso dos recursos que ficam sob a guarda de seus servidores para serem utilizados em despesas como diárias, passagens, combustíveis, hospedagens, dentre outras despesas que são realizadas geralmente em trânsito fora do município, ou para compras de materiais para a manutenção da UDESC.

2.6 Sistemas Contábeis

Uma empresa está ligada a uma missão, e como sistema aberto, diz respeito à interação que ela faz com o ambiente interno e externo, e será através dessa interação que ela medirá sua viabilidade e capacidade de continuar com suas atividades.

Os sistemas abertos são constituídos de recursos internos e/ou externos para a manutenção do sistema e produção de seu objeto, seja ele bem ou serviço, para disponibilizar ao seu ambiente externo.

Desta forma, admite-se que as organizações constituem um elemento da sociedade global, ou de um tipo mais restrito de coletividade, e que a estrutura dessas organizações não poderá ser indiferente aos indivíduos que a compõem nem aos papéis e modelos de comportamento derivados da cultura na qual elas estão inseridas. Assim, pode-se afirmar que a empresa é influenciada pelo meio ambiente em que está inserida, e ela, por sua vez, também influencia esse mesmo ambiente. (MOSIMANN, 1999, p. 18)

Os sistemas contábeis são um conjunto de processos que fazem com que uma organização tome decisões, de forma que ela atinja seus objetivos e consiga dar continuidade em suas atividades por tempo indeterminado.

2.7 Das Receitas

Receitas públicas são todos os ingressos orçamentários nos cofres públicos que têm como finalidade a alocação para a cobertura das despesas fixadas pela Administração Pública na manutenção dos serviços prestados à sociedade em geral.

Entende-se, genericamente, por Receita Pública todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos, quer seja efetivado através de numerário ou outros bens representativos de valores – que o Governo tem o direito de arrecadar em virtude de leis, contratos ou quaisquer outros títulos de que derivem direitos a favor do Estado, quer seja oriundo de alguma finalidade específica, cuja arrecadação lhe pertença ou caso figure como depositário dos valores que não lhe pertencerem. (KOHAMA, 2003, p. 82)

As receitas públicas orçamentárias são compostas pelos recursos financeiros aplicados na realização das despesas fixadas, e se dividem em: receitas correntes e receitas de capital.

2.7.1 Receitas Correntes

Segundo Cruz (1988, p. 38), as operações correntes “são aquelas, tipicamente, destinadas a assegurar os serviços públicos já existentes e a manter em funcionamento normal a oferta de bens e serviços para a população”.

As receitas correntes são recursos financeiros provenientes de operações correntes, destinadas à manutenção e ao funcionamento dos serviços que a Administração Pública oferece à sociedade e que são realizadas através das despesas também correntes.

Essas receitas correntes são aquelas provenientes das receitas tributárias, de contribuições, receitas patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, e só podem ser usadas para a cobertura das despesas correntes.

2.7.2 Receitas de Capital

Para Cruz (1988, p. 38), “as operações de capital têm por objetivo a formação e/ou criação de um bem de capital novo ou já em utilização anterior por terceiros”.

As receitas de capital são aquelas que se originam da alienação de bens, direitos e obrigações do patrimônio público do Estado e são utilizados para pagamentos de despesas também de capital.

J. Teixeira Machado Jr. (2002/2003, p. 36) resume assim as operações de capital:

1. as que provenham da alienação de um bem de capital;
2. as que dêem em resultado um bem de capital;
3. as que estejam, na lei, definidas como operações de capital (obtenção de empréstimos – receita; concessão de empréstimos – despesas; recebimento das amortizações de empréstimos concedidos – receita);
4. as que estejam, por ato do Poder Público, vinculadas à constituição ou à aquisição de bens de capital (transferências que a entidade concedente vincula a um bem de capital).

2.7.3 Receita Líquida Disponível - RLD

Do total das receitas correntes do Tesouro do Estado são feitas as deduções legais para se chegar às receitas líquidas, e delas o órgão central, que é a Secretaria de Planejamento do Estado, faz uma estimativa de Receita Líquida Disponível - RLD para a distribuição das cotas aos órgãos estaduais.

Para a elaboração e execução do seu orçamento anual do exercício de 2006, a UDESC recebeu a percentagem de 1,95% (um vírgula noventa e cinco por cento) da RLD do Estado, conforme a Lei das Diretrizes Orçamentária – LDO, para o exercício financeiro de 2006. Mas a LDO aprovada na Assembléia Legislativa em 05 de setembro de 2006, acrescentou para o exercício financeiro de 2007 0,10% (zero vírgula dez por cento) no índice repassado a UDESC, que passou a ter um novo percentual de 2,05% (dois vírgula zero cinco por cento) da RLD do Estado, que também é o limitador de suas despesas correntes e despesas de capital para o exercício financeiro correspondente.

Conforme o art. 27 da Lei n.º 13.454, de 25 de julho de 2005:

Considera-se Receita Líquida Disponível, observado o disposto no art. 123, inciso V, da Constituição Estadual, exclusivamente para servir como base para definir os valores para serem incluídos no orçamento, o total das Receitas Correntes do Tesouro do Estado, deduzidos os recursos vinculados provenientes

de taxas...e das parcelas a serem entregues aos municípios por determinação constitucional.

A Exposição de Motivos – EM n.º 362/2006 da Secretaria do Estado de Planejamento, de 26 de setembro de 2006 estima a RLD para a fixação e distribuição das cotas de despesa em 2007, no valor de R\$ 6.320.000.000,00 (seis bilhões trezentos e vinte milhões de reais).

A partir deste valor estimado a UDESC elaborou seu orçamento para o exercício financeiro de 2007. Como o novo índice de repasse para Universidade é de 2,05% da RLD, então o valor monetário para o orçamento de 2007 é de R\$ 129.560.000,00 (cento e vinte e nove milhões, quinhentos e sessenta mil reais) na fonte 0100, que se refere aos recursos do Tesouro Estadual.

2.7.4 Fontes de Recursos

Além dos recursos provenientes do Tesouro Estadual, que são aqueles referentes a todas as receitas arrecadadas pelos órgãos da Administração Direta Estadual, a UDESC conta com recursos de outras fontes para a implantação de seus projetos e custeio que são:

Fonte	Discriminação
0100	Recursos do Tesouro
0240	Receitas próprias
0228	Receita de convênios
0285	Receita de rendimentos de aplicações
0161	Receita do Fundo Social

Quadro 3: Fontes de Recursos

Fonte: Decreto n.º 2.879/2004 que aprova a Classificação das Fontes de Recursos.

Os chamados “Recursos do Tesouro” são aqueles geridos de forma centralizada pelo Poder Executivo do ente, que detém a responsabilidade e controle sobre as disponibilidades financeiras. Por sua vez, os “Recursos de Outras Fontes” são aqueles arrecadados e controlados de forma centralizada e cuja disponibilidade está sob responsabilidade desses órgãos e entidades, mesmo nos casos em que dependam de autorização do Órgão Central de Programação Financeira para dispor desses valores. (Decreto n.º 2.879, de 30 de dezembro de 2004)

As receitas próprias são classificadas na fonte 0240 e têm como origem as receitas que a UDESC arrecada em troca da realização de serviços prestados à sociedade, através das taxas de inscrição do vestibular, contratos administrativos, multas de atraso de empréstimos do acervo da biblioteca, dentre outros.

As receitas de convênio são classificadas na fonte 0228 e têm como procedência as receitas de convênios homologados entre a UDESC e as entidades públicas que disponibilizam recursos financeiros aos projetos de pesquisas científicas, aos estudos sobre a educação superior e suas relações com a sociedade, às atividades dos cursos de pós-graduação, dentre outros, com fins de promover um melhor desenvolvimento econômico e social do Estado de Santa Catarina e do País.

Algumas entidades conveniadas com a UDESC são: o Ministério da Educação – MEC com suas Secretarias, a Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP, a Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnologia do Estado de Santa Catarina – FAPESC, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, através de seus dois programas: Programa de Demanda Social – DS e Programa de Apoio à Pós-Graduação – PROAP, dentre outras.

As receitas de rendimentos de aplicação financeira são classificadas na fonte 0285 e têm como origem os rendimentos dos recursos aplicados pela UDESC em contas remuneradas.

Esses rendimentos devem ser aplicados em gastos dos quais se originaram, que são os fins públicos.

A aplicação dos recursos públicos em contas remuneradas não os torna livre para serem gastos na conveniência de quem os gerencia, pois jamais devem ser desviados de suas finalidades, que são os benefícios à sociedade.

2.8 Das Despesas

As despesas públicas, como observado no histórico das Constituições Brasileiras neste trabalho monográfico, ao longo do tempo foram sendo normatizadas em leis pelos respectivos Parlamentos, com o objetivo de se ter um melhor controle dos gastos públicos, bem como de fazer com que esses gastos não se desviem de suas finalidades que são os fins públicos.

Constituem Despesa Pública os gastos fixados na lei orçamentária ou em leis especiais e destinados à execução dos serviços públicos e dos aumentos patrimoniais; à satisfação dos compromissos da dívida pública; ou ainda à restituição ou pagamento de importâncias recebidas a título de cauções, depósitos, consignações etc. (KOHAMA, 2003, p. 107)

Pode-se depreender, pelo conceito do autor citado acima, que a despesa pública é formada pelo conjunto de dispêndios do ente público na manutenção dos seus serviços prestados à sociedade, e para que haja esses dispêndios a despesa obrigatoriamente deverá estar fixada em lei orçamentária.

Para Cruz (1988, p. 44), “é todo e qualquer pagamento efetuado pelos agentes pagadores do Estado”.

A UDESC é constituída de várias unidades localizadas no Estado de Santa Catarina que são denominadas de Centros, sendo todos de mesmo nível hierárquico e responsáveis pela execução das políticas, programas, cursos e projetos de ensino, pesquisa e extensão nas diversas áreas de conhecimento. Apesar dessa divisão em unidades, ela é considerada como sendo apenas uma unidade orçamentária para fins de distribuição de cotas do Tesouro e fixação e execução de despesas, tendo apenas um ordenador primário, que é o Reitor da Universidade e um ordenador secundário, que é o Vice-Reitor.

É considerada Unidade Orçamentária, segundo o art. 14 da Lei 4.320/64, o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas dotações próprias.

Pelo disposto no art. 14, a UDESC é considerada uma unidade orçamentária que está subordinada a um órgão, que é a Secretaria de Estado da Educação, Ciência e Tecnologia, tendo ainda capacidade de movimentar suas dotações distribuídas nos diversos elementos de despesas, para a realização dos serviços necessários à sua manutenção e que serão executados através de empenhos devidamente autorizados por seu ordenador primário ou secundário.

2.8.1 Classificação das Despesas Públicas

As despesas podem ser classificadas por categoria econômica, por grupo de natureza de despesas, por modalidade de aplicação e por elemento de despesa.

É pela categoria econômica que se pode distinguir as despesas de capital das despesas correntes no código de classificação da despesa.

A natureza da despesa tem por finalidade indicar se os recursos são aplicados diretamente por órgãos ou entidades no âmbito da mesma esfera de Governo.

O elemento de despesa tem por objetivo identificar os objetos dos gastos, como por exemplo: material de consumo, diárias, vencimentos e vantagens, etc.

Para fins de melhor entendimento será descrita, no quadro abaixo, a interpretação codificada das categorias das despesas públicas.

c.g.mm.ee.dd	
c	Representa a categoria econômica
g	Representa o grupo de natureza da despesa
mm	Representa a modalidade de aplicação
ee	Representa o elemento de despesa
dd	Representa o desdobramento do elemento de despesa

Quadro 4: Estrutura da Classificação da Despesa

Fonte: Adaptado do Lino (2004, p. 147).

2.8.2 Estágios da Despesa

As despesas públicas dividem-se em estágios, que são as etapas de processamento necessárias para a sua realização, ou seja, os estágios acompanham as despesas desde o início até a sua extinção.

Esses estágios podem ser legais ou obrigatórios e são classificados em: empenho, liquidação e pagamento.

Os estágios da despesa também podem ser administrativos, que são aqueles que intercalam os estágios obrigatórios citados acima e dão continuidade à realização da despesa. Esses estágios administrativos são visualizados melhor por aqueles que convivem no dia a dia com o processamento e problemas que vierem a aparecer em decorrência da execução das despesas públicas.

Alguns autores dividem a despesa em três estágios que são os obrigatórios, como é o caso de Pires (2002, p. 146). Segundo ele, os estágios da despesa são divididos de acordo com o Código de Contabilidade Pública de 1922 em: empenho, liquidação e pagamento.

O próprio autor citado acima não descarta a inclusão de outros estágios por outros autores, e veremos que a quantidade de estágios vai variar dependendo do especialista em Contabilidade Pública, mas os três estágios citados por ele estarão sempre presentes por obrigação da lei.

Outros autores, como Silva e Kohama, acrescentaram aos três estágios obrigatórios um estágio administrativo que é a fixação. Segundo Pires (2002, p. 146), este estágio foi somado aos obrigatórios por estes estudiosos na matéria “por entenderem que a despesa não pode ser executada sem a correspondente autorização orçamentária”.

Para Silva (2004, p. 154), “a despesa pública percorre os seguintes estágios: fixação, empenho, liquidação e pagamento”.

Segundo eles ainda a fixação é o primeiro estágio e somente a partir dela, a despesa poderá ser realizada. O crédito orçamentário faz parte deste estágio por ser uma obrigação da lei orçamentária, pois para que seja realizada a despesa deve haver um crédito orçamentário correspondente.

Para Kohama (2003, p. 123):

A **Fixação**, que é em realidade a primeira etapa ou estágio desenvolvido pela despesa orçamentária, é cumprida por ocasião da edição da discriminação das tabelas explicativas, baixadas através da Lei do Orçamento. Seja dito de passagem que ela é precedida por toda uma gama de procedimentos que vão desde a elaboração das propostas, a mensagem do Executivo, o projeto de lei, a discussão pelo Poder Legislativo e a consequência aprovação e promulgação, transformando-a em Lei Orçamentária. (O grifo é do autor)

A UDESC, como órgão público, também está sujeita às obrigações da lei orçamentária e todo ano segue a Lei do Orçamento Anual – LOA para a fixação de suas despesas do exercício financeiro seguinte ao ano vigente, de acordo com os créditos orçamentários alocados nas fontes de origem dos recursos.

Alguns autores entendem que a despesa pública percorre seis ou mais estágios, como é o caso de Angélico (1995, p. 66), que considera seis os estágios da despesa, quais sejam: programação da despesa, licitação, empenho, liquidação, suprimento e pagamento.

Aqueles que convivem com os problemas mais íntimos do processamento da despesa pública sabem da existência do estágio *suprimento* antecedendo o do pagamento. E que ao estágio *empenho* se antepõem os estágios *programação da despesa e licitação*. (ANGÉLICO, 1995, p. 65) (O grifo é do autor)

A programação da despesa considerada como primeiro estágio administrativo da despesa, pelo autor acima, visa ao controle dos gastos de acordo com a realização das receitas, tendo em vista que sem esse estágio, que é elaborado, transformado em Decreto pelo Poder Executivo e acompanhado também por órgão subordinado a este poder, poderia ocorrer insuficiência de caixa devido ao descontrole dos gastos.

Um exemplo desse descontrole seria um órgão público gastar seu orçamento além de sua cota mensal, ou seja, gastar em 5 meses o orçamento que foi fixado para 12 meses.

Então a função dessa programação é justamente evitar uma irresponsabilidade administrativa por parte do ordenador das despesas, que também está à mercê da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Para Cruz (1988, p. 45), a programação das despesas “é a compatibilização da previsão dos gastos com o ingresso de receitas e sistematização de normas organizacionais e preferenciais entre os diversos tipos de gastos”.

Temos, na despesa pública, pelo menos três estágios obrigatórios: empenho, liquidação e pagamento (Artigo 58 da Lei 4.320/64). Do ponto de vista administrativo outros estágios são praticados no setor público para solver plenamente o planejamento, a execução e avaliação dos gastos públicos. (CRUZ, 1988, p. 45)

Esse autor considera que os estágios da despesa são: programação, licitação, empenho, liquidação, suprimento, pagamento, tomada de contas e retroalimentação, e que dentre estes o empenho, a liquidação e o pagamento devem ser obrigatórias conforme o art. 58 da Lei 4.320/64.

Para fins de estudo e entendimento neste trabalho monográfico, serão considerados os estágios obrigatórios, que são: o empenho, a liquidação e o pagamento.

2.8.2.1 Empenho

O empenho é o primeiro estágio para a geração da despesa, pois conforme o art. 60 da Lei 4.320, de 17 de março de 1964, “é vedada a realização de despesa sem o prévio empenho”.

Além do prévio empenho, a despesa também está vinculada ao limite do crédito orçamentário autorizado por Lei, que associada ao respectivo empenho constitui uma garantia de que o credor receberá o pagamento pela venda de um bem ou pelo serviço prestado ao ente público.

Segundo o art. 58 da Lei 4.320/64, o empenho da despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento, pendente ou não de implemento de condição. Ainda em seu art. 59 limita o valor do empenho ao seu crédito concedido em lei orçamentária.

Na UDESC, para que seja realizada uma despesa, de aquisição de bens ou prestação de serviços, é necessário que se faça um pré-empenho no sistema virtual interno SIGEOF, para depois ser executado o empenho no sistema virtual da Administração Pública Estadual que é o CIASC.

Silva (2004, p. 158) classifica o empenho nas seguintes modalidades:

- **ordinário** – quando destinado a atender a despesa cujo pagamento se processe de uma só vez;
- **estimativa** – quando destinado a atender a despesas para as quais não se possa previamente determinar o montante exato;
- **global** – quando destinado a atender a despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento, cujo montante exato possa ser determinado.

O empenho ordinário é realizado para a realização de despesas relativas a aquisições de bens ou serviços, de forma que seu pagamento não seja parcelado e sim de uma única vez.

Na UDESC, usa-se essa modalidade de despesa na grande maioria dos gastos feitos para aquisições de bens e prestações de serviços necessários na manutenção da Universidade, e que geralmente estão vinculados a um processo de Dispensa de Licitação - DL ou Inexigibilidade de Licitação - IL, art. 24 e art. 25 da lei 8.666/93 respectivamente, dependendo do objeto ou de seu valor, pois caso contrário, a regra geral para a Administração Pública é a licitação. Portanto, para fins teóricos, há uma articulação de um estágio de despesa obrigatório, o empenho, com outro de ordem administrativo, a licitação.

A Instrução Normativa – IN nº 004/2005, datada de 12 de setembro de 2005 pelo Gabinete do Reitor da UDESC em seu art. 2º e correspondente parágrafo, padronizou as aquisições através da DL dispondo o seguinte:

Art. 2º - Os processos para aquisição de bens ou prestação de serviços, através de DL, com base no art. 24, II, da Lei nº 8.666/93, constituem-se exceções, estando vinculados à justificativa do solicitante, a objeto não usual e à inoportunidade de parcelamento de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez, no mesmo exercício financeiro.

Parágrafo único – As aquisições de bens e prestação de serviços fundamentadas no art. 24, II, da Lei nº 8.666/93 são limitadas ao valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), no exercício financeiro, e condicionadas à existência de recursos financeiros e orçamentários.

Para fins de melhoria de entendimento, apresenta-se devidamente descaracterizado de elemento, enquanto operação simulada, um exemplo de Nota de Empenho Ordinário no **Anexo 01**.

Executam-se na UDESC os empenhos por estimativa quando da realização de uma despesa sem se saber ao certo o quanto se gastará. Os adiantamentos são exemplos práticos da UDESC, pois os servidores e professores geralmente deslocam-se temporariamente para fora da sede de sua lotação à serviço da Universidade, e esse adiantamento tem por objetivo indenizá-los com despesas de diárias, passagens e veículos. O montante dessas despesas é feito por estimativa.

Para Kohama (2003, p. 132), o empenho por estimativa “é utilizado nos casos em que não se possa determinar o montante da despesa”.

A Instrução Normativa nº 004/2005, em seu art. 1º expedida em 01 de outubro de 2005 pela Pró-Reitoria de Planejamento – PROPLAN e Controle Interno – CI dispõe o seguinte:

Para fins do disposto nesta Instrução Normativa, o regime de adiantamento consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho gravado na dotação própria, com a finalidade de realizar despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

Um dos pré-requisitos para que os servidores possam receber o dinheiro referente ao adiantamento é o empenho por estimativa.

Para fins de melhoria de entendimento, apresenta-se devidamente descaracterizado de elemento, enquanto operação simulada, um exemplo de Nota de Empenho Estimativo no **Anexo 02**.

O empenho global é utilizado para as despesas realizadas com contratos, e seu montante pode ser determinado até o final do exercício financeiro e orçamentário vigente à sua solicitação.

Os empenhos globais são solicitados na UDESC após a assinatura dos contratos entre o ordenador primário ou secundário da despesa na UDESC, Reitor e Vice-Reitor respectivamente, e o responsável da empresa contratada, fornecedora dos bens e/ou serviços necessários para a manutenção da Universidade.

Cada centro da UDESC é considerado pela sua administração interna como um centro de custo com dotações orçamentárias, e são os seguintes: a Reitoria, o Centro de Educação Física, Fisioterapia e Desportos – CEFID, o Centro de Educação à Distância – CEAD, a Faculdade de Educação – FAED, o Centro de Artes – CEART, a Escola Superior de Administração e Gerência – ESAG, o Centro de Ciências e Tecnologia – CCT, o Centro Educacional do Oeste – CEO e o Centro de Ciências Agroveterinárias – CAV.

Estes centros são responsáveis por transferir virtualmente, através do SIGEOF, parte de seus orçamentos para a Comissão Permanente de Licitação – CPL, que é o setor responsável pela contratação das empresas fornecedoras de bens e/ou serviços utilizados para a manutenção da UDESC. A CPL, ao receber a transferência orçamentária de cada centro, faz o bloqueio deste valor como garantia do futuro pagamento ao fornecedor que for escolhido no processo licitatório, e após a assinatura do contrato entre as partes interessadas ela devolve, por transferência virtual também no SIGEOF, o mesmo valor orçamentário para que o centro possa solicitar a abertura de um pré-empenho global.

Este pré-empenho passará por uma triagem com a finalidade de verificar a correta classificação do elemento e detalhamento de despesa. Após a triagem, será então executado o empenho global no sistema virtual de execução orçamentária do Governo do Estado de Santa Catarina, que é o Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina – CIASC, órgão responsável pelo processamento eletrônico da Administração Pública Estadual.

Quase que a totalidade dos empenhos globais solicitados na UDESC são referentes a resultados de processos licitatórios

Para os casos de despesas contratuais e outras sujeitas a parcelamento, deve-se emitir o empenho global, deduzindo-se os valores correspondentes nas respectivas quotas trimestrais, abrangendo todo o período previsto no contrato, que pode compreender integralmente o exercício financeiro, ou apenas alguns meses, mas, em qualquer caso, sempre mais de uma parcela. (KOHAMA, 2003, p. 135)

Para a realização de despesa em qualquer esfera de governo na Administração Pública é obrigatório o prévio empenho, como determina a lei, e às despesas sujeitas a pagamento parcelado é permitida a execução através do empenho global, pois o disposto no parágrafo 3º do art. 60 da Lei 4.320/ 64 diz o seguinte: “É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras sujeitas a parcelamento”.

Para fins de melhoria de entendimento, apresenta-se devidamente descaracterizado de elemento, enquanto operação simulada, um exemplo de Nota de Empenho Global no **Anexo 03**.

Os subempenhos são realizados para se reduzir uma importância do montante determinado no empenho global executado para uma determinada despesa, bem como nos empenhos por estimativa, neste caso, quando não se souber o montante real da despesa. Essa importância a ser deduzida refere-se ao parcelamento do empenho global e por estimativa que são permitidos por lei.

Na UDESC os subempenhos são solicitados e autorizados após a comprovação da realização da despesa através de um registro de certificação da entrega do bem ou serviço, pelo servidor responsável, na nota fiscal da empresa contratada.

Subempenho é o ato de registro do valor deduzido da importância empenhada por estimativa, ou seja, uma vez conhecido o valor da despesa, através da conta apresentada, providencia-se a sua dedução da importância empenhada por estimativa. (KOHAMA, 2003, p. 135) (O grifo é do autor)

Vale ressaltar que o subempenho não pode ser realizado com data anterior à competência do seu respectivo empenho global ou por estimativa, bem como não pode exceder seus limites de créditos.

Para fins de melhoria de entendimento, apresenta-se devidamente descaracterizado de elemento, enquanto operação simulada, um exemplo de Nota de Empenho (tipo subempenho) no **Anexo 04**.

2.8.2.2 Liquidação

O segundo estágio da despesa é a liquidação, que deve vir obrigatoriamente após o empenho e anterior ao pagamento, pois é pela liquidação que o servidor responsável verificará, através dos documentos comprobatórios, se a empresa credora realizou os serviços contratados ou entregou os bens solicitados, para em seguida garantir a ela o direito líquido e certo ao recebimento do pagamento, conforme o empenho da despesa ou subempenho.

Segundo Giacomoni (2005, p. 271), “A liquidação consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tomando-se por base os títulos e documentos que comprovam o respectivo crédito”. (O grifo é do autor)

A UDESC faz uso de diferentes documentos de apoio como meio de comprovar a liquidação da despesa, seja para uma obra, prestação de serviço ou aquisição de um bem, para que seja, então, dado ao credor o seu direito adquirido de receber o pagamento através de ordem bancária emitida pelo setor financeiro.

A Instrução Normativa Conjunta PROAD/PROPLAN/CI n.º 008/2006, de 1º de setembro de 2006 que disciplina o recebimento, a armazenagem e a distribuição de materiais pelos almoxarifados dos Centros de Ensino e Reitoria, traz em seu artigo 16 a seguinte determinação: depois de realizada a conferência e o recebimento dos materiais, a nota fiscal original deverá ser lançada no SIGEOF e encaminhada para o setor de compras, já com o certificado devidamente assinado pelo responsável do almoxarifado, para a liquidação da despesa e posterior pagamento.

Dentre as obras, prestações de serviços e aquisições de bens que são realizados pela UDESC na busca de seu objetivo, que é levar o conhecimento através do ensino, da pesquisa e da extensão à sociedade catarinense, citarei com fins explicativos os documentos comprobatórios utilizados pela Coordenadoria de Obras na liquidação de suas despesas.

As Notas Fiscais emitidas nas finalizações de cada etapa das obras pelas empresas executoras, para aquelas obras maiores que são realizadas por etapas, são recebidas pela Coordenadoria de Obras da Universidade, após a fiscalização e comprovação de que estas etapas foram executadas de acordo com o que foi contratado entre as partes.

Após esta verificação, as notas fiscais recebem um carimbo de certificado do Coordenador de Obras, contendo ainda este carimbo a data da comprovação, o nome, o cargo e a matrícula do responsável pela certificação.

A estas notas fiscais certificadas se junta um parecer favorável, desta Coordenadoria, pelo pagamento ao credor e as Certidões Negativas de Débitos – CND dos órgãos competentes, exigidos às empresas privadas para a venda de bens e prestações de serviços à Administração Pública. Estes documentos são encaminhados à Pro-Reitoria de Administração, para que seja feita a abertura de um pré-empenho no SIGEOF e posterior empenho no CIASC, a emissão da ordem bancária e o posterior pagamento junto ao setor financeiro. Cabe aqui uma observação: o setor financeiro só efetua o pagamento mediante a nota fiscal carimbada do certificado e respectivo preenchimento de seus campos pelo responsável.

As notas fiscais, as CNDs e o parecer da Coordenadoria de Obras são os instrumentos utilizados para a liquidação da despesa desta Coordenadoria da UDESC, cumprindo assim as exigências dispostas nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.

<p>CERTIFICO que o MATERIAL / SERVIÇO constante Deste documento foi RECEBIDO / PRESTADO e aceito.</p> <p style="text-align: center;">Em ____/____/____</p>
<p>Assinatura</p>
<p>Nome:</p> <p>Cargo:</p> <p>Matrícula:</p>

Figura 1: Modelo de carimbo de Certificação da UDESC
Fonte: Documentos fiscais da Coordenadoria de Obras da UDESC.

A Lei 4.320/64, em seus art. 62 e art. 63 e respectivos parágrafos, dispõe o seguinte em relação à liquidação de despesa:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I – a origem e o objeto do que se deve pagar;

- II – a importância exata a pagar;
 - III – a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.
- § 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:
- I – o contrato, ajuste ou acordo respectivo;
 - II – a nota de empenho;
 - III – os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

A liquidação, como dispõe estes artigos, determinará o pagamento da despesa, ficando este pagamento condicionado à verificação dos bens ou serviços efetivamente fornecidos e prestados, respectivamente, através de documentos comprobatórios da realização destes, bem como da importância a ser paga.

Para Kohama (2003, p.140), “a liquidação da despesa como segundo estágio da despesa, consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito”.

É importante que o encarregado pela liquidação confira o contrato, nota de empenho e os comprovantes dos bens ou serviços a serem liquidados para, então, encaminhar os documentos com o comprovante de liquidação para o setor financeiro efetuar o pagamento.

A liquidação na UDESC é feita pelos setores responsáveis pelas compras em cada Centro de Ensino da Universidade. Para o ano de 2007, está sendo planejada a criação de um almoxarifado central que será responsável pelas compras de toda a UDESC.

Um dos cuidados que deve ter um almoxarifado é com a liquidação dos produtos, pois alguns vícios podem ocorrer no serviço público, dentre eles o jogo de interesse pessoal, onde o agente responsável se desvia da finalidade pública para fins particulares.

Esse desvio de finalidade ocasiona prejuízo ao setor público, que passa a adquirir produtos de baixa qualidade diferentemente dos que constam especificados nos contratos.

Existem algumas formas de liquidação no almoxarifado que são:

1. Unificada – quando o almoxarife é que liquida todos os bens que entram neste setor;
2. Especializada – quando o almoxarife não liquida as compras e sim servidores técnicos especializados nos bens adquiridos, para que sejam comprovadas as qualidades dos produtos; e
3. Rodízio – quando não há fixação de liquidantes e qualquer técnico pode ser convocado a liquidar por um curto prazo de tempo.

A forma unificada de liquidar pode ser um risco para o setor público, pois o almoxarife liquidante pode não ter conhecimento especializado e acatar produtos em desacordo às

especificações solicitadas ou até mesmo se beneficiar com propostas de suborno de fornecedores, e com isso contribuir para o mau uso dos recursos públicos.

O rodízio pode ser uma solução quanto aos vícios de subornos que puderem vir a ocorrer, na medida em que os servidores técnicos convocados não passarão muito tempo no setor e cada um que passar por ele contribuirá com a verificação da qualidade dos produtos, bem como com melhorias no setor, pois poderão verificar falhas nas liquidações ocorridas e ajudar a solucioná-las em favor do dinheiro público.

2.8.2.3 Pagamento

O pagamento é o último estágio da despesa e também o momento em que se extingue o direito de crédito da empresa fornecedora dos bens ou serviços com o ente da Administração Pública.

Segundo Cruz (1988, p. 49), “depois de transitar pelo estágio da liquidação, o credor deverá ser procurado e convidado a comparecer ao agente pagador para que receba o crédito a que tem direito”.

Em relação a UDESC, o pagamento das despesas empenhadas é feito através de ordens de pagamento bancário, que são emitidas pelo setor financeiro e autorizadas formalmente pelo ordenador primário, que é o Reitor da Universidade, e na falta deste pelo ordenador secundário, que é o Vice-Reitor.

Esse procedimento é o que se encontra no art. 64 e seu parágrafo único da Lei 4.320/64, delegando a autorização da ordem de pagamento ao ordenador das despesas e seu processamento aos serviços de contabilidade.

Para Cruz (1988, p.45), “após ato exarado pela autoridade competente a tesouraria, o estabelecimento bancário ou servidor público pagam ao credor o valor legal da despesa”.

Para fins de melhoria de entendimento, apresenta-se devidamente descaracterizado de elemento, enquanto operação simulada, um exemplo de Ordem Bancária no **Anexo 05**.

2.9 Do Plano Plurianual – PPA

O PPA é um dos instrumentos inovadores, presente na Constituição Federal de 1988, de grande importância para a gestão pública na medida que contém as diretrizes, os objetivos e metas planejadas pela Administração Pública em nível municipal, estadual e federal, para um período de quatro anos.

A Constituição Federal de 1988 em seu parágrafo primeiro dispõe o seguinte texto:

“A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e outras dela decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”.

Embora este parágrafo cite apenas a Administração Pública Federal, este dispositivo se estende aos entes públicos municipais e estaduais. A Constituição Estadual de Santa Catarina dispõe a mesma redação no parágrafo primeiro do art. 120.

O plano plurianual é um plano de médio prazo, através do qual procura-se ordenar as ações do governo que levem ao atingimento dos objetivos e metas fixados para um período de quatro anos, ao nível do governo federal, e também de quatro anos ao nível dos governos estaduais e municipais. (KOHAMA, 2003, p. 57)

O PPA é elaborado pelo Poder Executivo que posteriormente o encaminha ao Poder Legislativo para discussão e aprovação. Ele tem vigência de quatro anos, sendo que cada governante em seu primeiro ano de mandato dá continuidade ao planejamento de seu antecessor, e para que isso ocorra o PPA deverá ser elaborado e estabelecido em lei no primeiro ano do governo municipal, estadual e federal.

2.10 Da Lei das Diretrizes Orçamentárias – LDO

A LDO representa mais um dos instrumentos presentes na Constituição Federal de 1988 que colabora com a transparência do processo orçamentário brasileiro, que envolve a Administração Pública nas três esferas de governo. Assim como no PPA, a Constituição Federal de 1988 não citou diretamente a participação dos estados e municípios na elaboração da LDO,

mas a Constituição do Estado de Santa Catarina sana a dúvida quanto ao dever da elaboração da LDO pelos gestores público estaduais em seu art. 120 parágrafo terceiro, ao dizer:

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias:

I – Arrolará as metas e as prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente;

II – orientará a elaboração da lei orçamentária anual;

III – disporá sobre alterações na legislação tributária;

IV – estabelecerá a política de aplicação das instituições financeiras oficiais de fomento;

V – destinará, obrigatoriamente, 10% (dez por cento) da receita corrente do Estado, através de dotação orçamentária, aos programas de desenvolvimento da agricultura, pecuária e abastecimento.

O projeto da LDO, conforme o art. 120, é de iniciativa do Executivo que o encaminhará ao Legislativo para discussão, aprovação e transformação em lei dentro dos prazos determinados também por lei. Este projeto condiciona-se às metas já estabelecidas no PPA para o presente período, pois se assim não estiver será motivo para reprovação pelos legisladores. O parágrafo segundo do art. 120 da Constituição do Estado de Santa Catarina trata desse assunto quando diz que os planos e programas estaduais, regionais e setoriais serão elaborados em consonância com o plano plurianual.

A implantação da LDO pela Constituição representa um importante marco na reforma do orçamento brasileiro, pois a mesma permite que a administração defina, no ano anterior, os objetivos, metas e prioridades que constarão da sua proposta orçamentária do ano seguinte, possibilitando ao Legislativo, antes da aprovação da Lei Orçamentária, uma discussão prévia sobre a definição a respeito das metas e objetivos que se pretende alcançar. (PIRES, 2002, p. 103)

As diretrizes, metas e prioridades para a elaboração e execução orçamentária do exercício financeiro de 2006 da Administração Pública do Estado de Santa Catarina, destacando-se a UDESC entre esta, estão contidas na Lei nº 13.454, de 25 de julho de 2005. Em seu art. 26 são definidos os limites percentuais de despesas para o exercício financeiro de 2006, da seguinte forma:

Art. 26. Na elaboração dos orçamentos da Assembléia Legislativa do Estado, do Tribunal de Contas do Estado, do Tribunal de Justiça do Estado, do Ministério Público e da Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC – serão observados os seguintes limites percentuais de despesa em relação à

Receita Líquida Disponível – RLD, incluídas todas as despesas correntes e de capital:

I – Assembléia Legislativa do Estado...

II – Tribunal de Contas do Estado...

III – Tribunal de Justiça do Estado...

IV – Ministério Público...

V – Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC – 1,95% (um vírgula noventa e cinco por cento).

A UDESC, assim como os outros órgãos citados neste artigo, terão que fixar as suas despesas para o exercício em questão de acordo com os limites estipulados em lei, e essa percentagem será sobre a Receita Líquida Disponível do Estado que será determinada pelo órgão central. Essa percentagem repassada aos órgãos para fixação de suas despesas é chamada de cota.

As metas e prioridades da UDESC para o exercício de 2006 também são encontradas nessa lei, em seu anexo I, e são as seguintes:

Anexo I – Metas e Prioridades para 2006		
Poder Executivo		
Educação, Ciência e Tecnologia		
Programa / Meta	Unid. de Medida	Quantidade
Programa 420 – Recursos materiais e equipamento para educação		
Pesquisa, Ensino e Extensão da UDESC	Equipamento	4.000
	Software	500
	Título	3.000
Programa 430 – Estrutura física da educação		
Aquisição, Construção, Reforma e Ampliação – UDESC Florianópolis	M ²	8.500
Programa 490 – Fomento à pesquisa, tecnologia e inovação		
Incentivo à Pesquisa e à Extensão da UDESC	Bolsa	600
	Programa	50
	Evento	20

Quadro 5: Lei das Diretrizes Orçamentárias 2006 – UDESC
Fonte: LDO de Santa Catarina aprovada pela Lei n.º 13.454/2005.

2.11 Da Lei do Orçamento Anual – LOA

A LOA é um instrumento de programação das ações que deverão ser executadas no exercício financeiro para o qual foi aprovada, sujeitando-se assim ao princípio da anualidade que coincide com o ano civil, conforme o art. 34 da Lei 4.320/64.

Essas ações programadas na LOA devem estar em conformidade com as metas e prioridades aprovadas na LDO, e esta deve estar de acordo com as situações planejadas presentes no PPA para o quadriênio de sua vigência, pois segundo o art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, o projeto de lei orçamentária anual deve ser elaborado de forma compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

A Lei Orçamentária Anual deve guardar, na sua elaboração e aprovação, compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e, para isso, contará com um demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com a Lei de Diretrizes Orçamentárias. (PIRES, 2002, p. 107)

A competência da elaboração da proposta orçamentária foi atribuída ao Poder Executivo, sendo encaminhada por este, depois de sua elaboração, ao Poder Legislativo para discussão e posterior aprovação, pois é o que dispõe o parágrafo do art. 121 da Constituição do Estado de Santa Catarina, quando atribui ao Governador do Estado enviar o projeto do orçamento anual à Assembléia Legislativa para apreciação.

A UDESC ou qualquer ente público, ao transmitir a LOA para o órgão competente, neste caso, a Secretaria do Estado de Planejamento, está alimentando um quadro que detalhará todas as despesas fixadas para o exercício financeiro, que é chamado de Quadro de Detalhamento da Despesa – QDD.

Para fins de melhoria de entendimento, apresenta-se no **Anexo 06** uma cópia do QDD do exercício financeiro de 2006 da UDESC.

Para o exercício de 2006 a UDESC fixou suas despesas da seguinte forma:

Órgão: 4500 – Secretaria de Estado da Educação, Ciência e Tecnologia

Unidade: 4522 – Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina

Função		Sub-Função		Valor
12	Educação	122	Administração Geral	270.000
		126	Tecnologia da Informação	2.450.000
		364	Ensino Superior	121.785.000
Total da Unidade				124.505.000

R\$ 1,00

Quadro 6: Síntese por Função e Sub-Função

Fonte: Adaptado da LOA publicada na p. 241 do Diário Oficial do Estado em 09/01/2006.

Órgão: 4500 – Secretaria de Estado da Educação, Ciência e Tecnologia

Unidade: 4522 – Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina

R\$ 1,00

Programa		Valor
430	Estrutura Física da Educação	45.000
498	Gestão da Fundação UDESC	121.740.000
502	Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação	2.720.000
Total da Unidade		124.505.000

Quadro 7: Síntese por Programa

Fonte: Adaptado da LOA publicada na p. 241 do Diário Oficial do Estado em 09/01/2006.

Órgão: 4500 – Secretaria de Estado da Educação, Ciência e Tecnologia

Unidade: 4522 – Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina

R\$ 1,00

Fonte Recursos	Pessoal e Encargos Sociais	Outras Despesas Correntes	Investimentos	Total
0100	47.132.000	35.661.530	9.751.470	92.545.000
0161		2.980.000	530.000	3.510.000
0228		2.365.000	650.000	3.015.000
0240		9.850.000	15.500.000	25.350.000
0285		85.000		85.000
Total	47.132.000	50.941.530	26.431.470	124.505.000

Quadro 8: Síntese por Fonte e Grupos de Despesa

Fonte: Adaptado da LOA publicada na p. 241 do Diário Oficial do Estado em 09/01/2006.

3 SISTEMA DE GERENCIAMENTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO - SIGEOF

3.1 Breve Histórico da UDESC

A UDESC foi criada em 20 de maio de 1965 pelo Governo do Estado, através do Decreto n.º SE 2.802, incorporando três escolas de ensino superior já existentes, que eram:

1. A Faculdade de Educação – FAED que foi implantada no ano de 1964 no município de Florianópolis visando à qualificação pedagógica para o magistério;
2. A Escola Superior de Administração e Gerência – ESAG implantada em 1965, também no município de Florianópolis e que tinha como objetivo suprir as empresas catarinenses com profissionais qualificados; e
3. A Faculdade de Engenharia de Joinville – FEJ que teve sua autorização de funcionamento expedida em 1965 no município de Joinville e tinha como objetivo a formação de profissionais capacitados para exercerem atividades de Engenharia nos setores econômicos do mercado catarinense.

Mais tarde foram sendo criados mais Centros em regiões estratégicas, possibilitando assim a capacitação dos recursos humanos necessários à dinamização do processo de desenvolvimento da economia das regiões e conseqüentemente do Estado Catarinense.

O Centro de Ciências Agro-Veterinárias – CAV foi criado em 1980 no município de Lages, com a união da Escola Superior de Medicina Veterinária e o Curso de Agronomia, tendo por objetivo a capacitação de profissionais para trabalhar no setor agropecuário, diante da necessidade da região do Planalto Serrano que era voltada para o setor primário da economia, como a extração da madeira e a pecuária.

A Escola Superior de Educação Física, hoje, Centro de Educação Física, Fisioterapia e Desportos – CEFID, teve autorizado seu funcionamento em 1973 no município de Florianópolis e tinha como objetivo formar professores de educação física para as instituições de ensino do Estado.

O Centro de Artes – CEART foi criado em 1985 no município de Florianópolis, incorporando o curso de Educação Artística que foi criado em 1974 e funcionava na FAED.

O Centro Educacional do Oeste – CEO foi criado em 2002 no município de Chapecó, mas com sedes também nos municípios de Palmitos e Pinhalzinho, pelo Conselho Universitário da UDESC – CONSUNI, através da Resolução n.º 54/2002. O curso de Zootecnia implantado neste Centro visou suprir as necessidades da região, visto que o seu setor econômico é a Agroindústria.

A UDESC, como única Universidade pública e gratuita do Estado sendo mantida pelo Governo Estadual, tem por objetivo integrar o seu planejamento às políticas e ao Plano de Desenvolvimento Regional do Estado de Santa Catarina, levando às regiões de distintos setores econômicos o ensino, a pesquisa e a extensão para desenvolver a cultura, a ciência e a tecnologia dessas regiões, visando a um crescimento na economia local e do Estado.

A UDESC é uma fundação pública de direito público e entidade da administração indireta estadual dotada de personalidade jurídica própria, sendo instituída por lei específica. É uma instituição pública, sem fins lucrativos, voltados para a educação e tem por objetivo a produção, a sistematização, socialização e aplicação do conhecimento nos diversos campos do saber, através de suas atividades principais, que são o ensino, a pesquisa e a extensão, obedecendo ao princípio da indissociabilidade de modo a contribuir para uma sociedade mais justa e democrática.

Conforme o artigo 2º do Decreto nº 4.184, de 06 de abril de 2006:

A UDESC é uma instituição pública de educação, sem fins lucrativos, com prazo de duração indeterminado, que goza de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira, disciplinar e patrimonial, e que obedece ao princípio de indissociabilidade entre o ensino, pesquisa e extensão, conforme o artigo 207 da Constituição da República Federativa e os artigos 168 e 169 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

3.2 Normas de Gestão da UDESC

A Lei Complementar n.º 284, de 28 de fevereiro de 2005, que estabelece o modelo de gestão para a Administração Pública Estadual e dispõe sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo, também trata dos objetivos da Universidade Estadual em seu art. 96, quando diz: “A UDESC tem por objetivos específicos o ensino, a pesquisa e a extensão, integrados na formação técnico-profissional, na difusão da cultura e na criação filosófica, científica, tecnológica e artística”.

O modelo de gestão aplicado na Administração Pública Estadual está estabelecido na Lei Complementar n.º 284 que dispõe também sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo.

Diz o art. 3.º da Lei Complementar n.º 284, de 28 de fevereiro de 2005:

Art. 3.º O modelo de gestão da Administração Pública Estadual está assentado na introdução de novas práticas gerenciais, elegendo a gestão por projetos, baseada em resultados como a grande matriz da mudança, associando sistematicamente os órgãos e entidades públicos a objetivos e resultados.

§ 1º A definição de objetivos, a criação de indicadores e a avaliação de resultados, permitirão valorizar a contribuição útil de cada órgão e o interesse público do seu desempenho, envolvendo os dirigentes e servidores num projeto comum e responsabilizando-os pela otimização dos recursos, devendo nesse âmbito, assumir particular relevância o compartilhamento das responsabilidades, a formação de equipes multidisciplinares e a organização por programas e ações.

§ 2º O modelo de gestão previsto neste artigo será objeto de regulamento por ato do Chefe do Poder Executivo.

A Administração Pública Estadual é classificada como administração direta e indireta, sendo que a direta é formada pelos órgãos responsáveis pelo desenvolvimento das Funções de Estado, que são aquelas realizadas de forma contínua e ininterrupta e que estejam de acordo com os objetivos permanentes da sociedade.

Segundo o inciso I do art. 35.º da Lei Complementar n.º 284, de 28 de fevereiro de 2005:

I – Órgãos responsáveis pelo desenvolvimento das Funções do Estado:

- a) Procuradoria Geral do Estado;
- b) Secretaria de Estado da Fazenda;
- c) Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão;
- d) Secretaria de Estado da Administração;
- e) Secretaria de Estado do Planejamento;
- f) Secretaria de Estado da Saúde;
- g) Secretaria de Estado da Educação, Ciência e Tecnologia.

A administração indireta é formada pelo conjunto de entes que prestam serviços públicos ou de interesse público.

Conforme o inciso II do art. 8.º da Lei Complementar n.º 284, de 28 de fevereiro de 2005:

II – a Administração Indireta, constituída pelas seguintes espécies de entidades dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) autarquias;
- b) fundações públicas de direito público e de direito privado;
- c) empresas públicas;

- d) sociedades de economia mista.

Neste trabalho monográfico deu-se ênfase, na administração direta, à Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) por ser o órgão central dos sistemas de administração financeira, de controle interno e de gestão de tecnologia de informação e à Secretaria de Estado do Planejamento (SPG) por ser o órgão central dos sistemas de Planejamento e Orçamento, e à Fundação Pública de Direito Público na administração indireta pelo fato de que o assunto abordado faz referência à UDESC. Segundo o art. 93 da Lei Complementar n.º 284, de 28 de fevereiro de 2005:

Art. 93. São fundações públicas as seguintes entidades:

- a) a Fundação Catarinense de Educação Especial – FCEE;
- b) a Fundação do Meio Ambiente – FATMA;
- c) a Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC; e
- d) a Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina – FAPESC.

O acompanhamento da execução orçamentária das fundações públicas será feito pela SPG, de forma articulada com a SEF, a quem compete os serviços de administração financeira e de controle interno, por meio dos órgãos centrais dos respectivos sistemas.

As fundações devem seguir, dentre outras, as normas fixadas por decreto do Chefe do Poder Executivo, bem como, no que couber, às instruções normativas dos órgãos centrais aos quais estão subordinadas.

Conforme a art. 148 da Lei Complementar n.º 284, de 28 de fevereiro de 2005:

Art. 148. As normas relativas à execução orçamentária, financeira e de contabilidade e auditoria, serão fixadas por decreto do Chefe do Poder Executivo e, no que couber, em instruções normativas dos órgãos centrais dos sistemas de Planejamento e Orçamento, de Administração Financeira e de Controle Interno, com aplicação para os órgãos da Administração Direta, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes.

Unidades	Região Econômica / Município	Complexo Econômico
Centro de Ciências da Administração - ESAG / CCA	Capital - Florianópolis	Comércio
Centro de Artes - CEART	Capital – Florianópolis	Comércio
Centro de Educação à Distância - CEAD	Capital – Florianópolis	Comércio
Centro de Educação Física, Fisioterapia e Desportos CEFID	Capital – Florianópolis	Comércio
Centro de Ciências da Educação – CCE / FAED	Capital – Florianópolis	Comércio
Centro de Ciências Tecnológicas CCT / FEJ	Norte / Nordeste - Joinville / São Bento do Sul	Eletro-Metal- Mecânico
Centro de Ciências Agroveterinárias - CAV	Planalto Serrano - Lages	Madeireiro
Centro de Ensino do Oeste - CEO	Oeste Catarinense – Chapecó/Palmitos/Pinhalzinho	Agro- Industrial

Quadro 9: Localização das Unidades da UDESC

Fonte: Elaborado pelo autor.

A Universidade reserva em seu orçamento anual os recursos necessários para que sejam desenvolvidas suas atividades principais, visando ao aprimoramento da atividade científica através da pesquisa e viabilizando a relação com a sociedade através da extensão, sempre de forma indissociável com o ensino.

A autonomia financeira que foi concedida à Universidade lhe dá o direito, dentre outros, de propor o seu orçamento anual e plurianual, bem como a execução orçamentária de acordo com os limites de suas dotações.

Parte dos recursos orçamentários destinados ao custeio da UDESC e implementação dos projetos desenvolvidos por ela dentro do ensino, da pesquisa e da extensão é proveniente das receitas públicas arrecadadas pelo Estado.

3.3 Descrição do SIGEOF

A Administração Pública fez uso, por muito tempo, de técnicas manuais e tecnologias obsoletas na elaboração, execução e acompanhamento dos processos administrativos. Esses métodos obsoletos faziam com que as informações demorassem a chegar em seu destino, seja no

ambiente interno ou externo do órgão público. Havia pouca transparência nas informações que dizem respeito à sociedade em geral, como por exemplo, as prestações de contas do dinheiro do contribuinte, pois a população tinha dificuldade de saber como o governo estaria aplicando esta verba, comprometendo assim o governo no desempenho de sua função de forma transparente, eficaz e ágil.

Com a entrada de novas tecnologias no mercado nacional, tanto na área da comunicação quanto da informática, houve uma evolução nos sistemas de informação da área pública e privada, como pode ser visto nas publicações existentes acerca de governo eletrônico.

As instituições públicas que fazem uso da Tecnologia da Informação (TI), como os hardwares, softwares, microcomputadores e a telecomunicação, fizeram com que suas informações fossem processadas de forma mais rápida e disponibilizadas para a sociedade consultar por meio virtual, fazendo com que o governo exerça suas funções de forma mais ágil, transparente e eficaz.

A TI compreende todos os recursos tecnológicos para armazenagem, tratamento e recuperação de dados, que são então transformados em informações úteis à sociedade (AGRASSO & ABREU, 2000, p. 102).

Os sistemas de informações modernos são desenvolvidos em ambiente web, ou seja, são ligados diretamente à Internet. A Internet é uma ferramenta indispensável e fundamental para uma lista em rápida expansão de serviços de informação e entretenimento e aplicações comerciais, incluindo o comércio eletrônico.

A Internet presta inúmeros serviços como transmissão de dados, correio eletrônico, dá acesso a serviços públicos para consultas e emissões de certidões negativas ou positivas, consulta às prestações de contas do governo, etc.

Para Aires Júnior (2002, p. 41), a Internet é “uma rede que contém milhares de redes de computadores que servem a milhões de pessoas em todo mundo”.

A intranet é uma rede de comunicação ligada à internet, de acesso restrito a funcionários de uma empresa ou entidade pública, sendo protegida por senhas.

Uma intranet é uma rede dentro de uma organização que utiliza tecnologias da internet (como navegadores e servidores de rede, protocolos de rede TCP/IP, publicação e banco de dados de documentos de hipermídia em HTML, e assim por diante) para propiciar um ambiente como o da internet dentro da empresa,

possibilitando assim, o intercâmbio de informações, comunicações, colaborações e suporte aos processos de negócios (O'BRIEN, 2004, p. 172).

O SIGEOF é um sistema de gerenciamento orçamentário que está ligado à internet e que por ser de acesso restrito para operação a um número limitado de servidores da UDESC, é considerado um sistema de ambiente intranet.

O Sistema de Gerenciamento Orçamentário e Financeiro – SIGEOF é um sistema virtual desenvolvido por servidores da Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC que tem por objetivo o processamento, armazenamento, transformação e distribuição das informações para fins de planejamento, decisões gerenciais e controle por seus usuários.

O SIGEOF possui dois módulos, que são: o módulo pré-empenho e o módulo orçamento, aquele já está em operação e este ainda está em fase de desenvolvimento.

O módulo pré-empenho consiste numa ferramenta de trabalho pela qual os servidores responsáveis pelas compras de cada Centro de Ensino ou de custo da UDESC, que são Reitoria, ESAG, CEART, CEAD, FAED, CEFID, CAV, CCT e CEO, solicitam os empenhos para aquisição de bens e serviços utilizados na manutenção da Universidade e que estão limitados aos créditos distribuídos a cada Centro.

Para fins de melhor entendimento dos usuários responsáveis pela tramitação virtual no SIGEOF, iniciando com a solicitação do empenho até a sua execução com a emissão da Nota de Empenho, serão descritos a seguir os tipos de usuários com suas respectivas funções.

Usuário	Função
Solicitante	É o servidor responsável pelas compras da UDESC.
Aprovador	É o diretor ou outro responsável autorizado a aprovar a solicitação no sistema.
Triagem	É o servidor responsável pela verificação da informações contidas no pré-empenho solicitado.
Executante	É o servidor responsável pela execução final do pré-empenho, ou seja, pela emissão da Nota de Empenho.
Pagador	É o servidor responsável pelo pagamento do empenho.
Administrador do Sistema	É o servidor responsável pela alimentação dos créditos iniciais do sistema e pelo seu suporte técnico.

Quadro 10: Descrição dos Usuários do SIGEOF

Fonte: Elaborado pelo autor.

Após a transmissão do orçamento anual da UDESC pelo sistema virtual do Estado para o Órgão Central, que em nível estadual, em Santa Catarina é a Secretaria de Estado do Planejamento, é emitido um relatório com os detalhamentos das despesas programadas vinculadas aos projetos/atividades e às suas respectivas fontes de recursos, que se chama Quadro de Detalhamento de Despesa - QDD.

A Secretaria de Planejamento, ao receber o projeto de lei orçamentária anual o envia para discussão, possíveis emendas e aprovação na Assembléia Legislativa de Santa Catarina – ALESC para ser discutida, emendada e aprovada.

O projeto ao ser aprovado transforma-se em Lei do Orçamento Anual – LOA, que ainda voltará ao Poder Executivo estadual, desta vez para o Governo sancionar ou vetar e encaminhar para publicação na Imprensa Oficial do Estado.

Com a publicação da LOA em Diário Oficial, a UDESC passa a ter seu orçamento fixado para o exercício financeiro seguinte.

De posse do QDD aprovado, o coordenador orçamentário ou o administrador do sistema, que no caso da UDESC também faz parte do setor orçamentário, credita os orçamentos nos centros de custos através do SIGEOF, de acordo com créditos autorizados em Lei para cada um dos projetos/atividades, elementos de despesas e fontes de recursos aprovados, pois não podem ser diferentes dos da LOA.

Feitos todos esses procedimentos no SIGEOF, os centros de custos da Universidade têm que aguardar o início do exercício financeiro seguinte para iniciar o novo processo de execução orçamentária, através do módulo pré-empenho do SIGEOF e também realizar o primeiro estágio da despesa que é o empenho.

Segundo o art. 60 da Lei nº 4.320/64, “é vedada a realização de despesa sem prévio empenho”.

Esse primeiro estágio da despesa é cumprido na UDESC, pois somente com a solicitação do empenho na tela do pré-empenho do SIGEOF (Figuras 2 e 3) é autorizada a realização das despesas pelo ordenador, através de sua assinatura na nota de empenho.

A tela inicial do pré-empenho dá a opção ao usuário de visualizar todos os empenhos globais da UDESC executados com seus respectivos saldos.

Mostra ainda aos usuários todas as solicitações que ainda estão em aberto. Consideram-se em aberto, para os usuários, aquelas que ainda estão na tela do aprovador.

Para um melhor entendimento do processo de execução orçamentária no SIGEOF será feita a descrição seguindo a ordem dos campos a serem preenchidos para cada figura abaixo apresentada.

3.3.1 Cadastro de Solicitação

O primeiro passo do solicitante é selecionar um fornecedor no campo adequado, que tanto pode ser pessoa jurídica quanto física, e caso não o tenha cadastrado, ele poderá fazê-lo desde que tenha em mãos todos os dados obrigatórios para tal procedimento, que são: razão social ou nome da pessoa física com seu CNPJ ou CPF respectivamente; endereço completo; banco e seu número, agência e conta bancária a ser creditada.

A tela de cadastro de fornecedor do módulo pré-empenho do SIGEOF está apresentada na Figura 2.

Cadastra Fornecedor			
nome: <input type="text"/> *	cpf / cgc: <input type="text"/> *		
av., rua, praça: <input type="text"/> *		número / complemento: <input type="text"/> *	
bairro: <input type="text"/> *	cidade: <input type="text"/> *	uf: <input type="text" value="selecione uma uf"/> ▼	cep: <input type="text"/> *
telefone: <input type="text"/>			
* banco: <input type="text" value="selecione um banco"/> ▼	* agência: <input type="text"/>	* DV da agência: <input type="text"/>	* conta: <input type="text"/>
PIS/PASEP: <input type="text"/>		INSS: <input type="text"/>	
* campos obrigatórios			
		<input type="button" value="Cadastrar"/>	<input type="button" value="Cancelar"/>

Figura 2: Tela de Cadastro de Fornecedor
Fonte: Manual do Usuário do SIGEOF.

O primeiro campo a ser selecionado, na Figura 3, refere-se aos centros de custos da UDESC. Cada solicitante visualiza apenas o orçamento do seu centro, então este campo selecionará automaticamente o centro de custo correspondente ao solicitante. Um exemplo seria um solicitante da ESAG visualizar apenas o centro de custo ESAG.

No campo projeto/atividade será selecionado o programa entre os que foram aprovados na LOA e que estão presentes no QDD. (Anexo 06).

Segundo a Portaria n.º 42, de 14 de abril de 1999:

- A. Projeto é um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento da ação do governo e a atividade.
- B. Atividade é um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo.

No campo elemento de despesa deverão ser selecionados os objetos de gastos para os quais foi fixado o projeto/atividade selecionado no campo anterior, tais como: 339039 – Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica, 339030 – Material de Consumo, dentre outros elementos utilizados nas execuções das despesas orçamentárias e que estão regulamentadas pelo Decreto n.º 2.895, de 21 de janeiro de 2005.

Cadastra Solicitação

centro de custos * Seleccione um centro de custo

projeto / atividade * Seleccione um projeto / atividade

elemento de despesa * Seleccione um elemento de despesa

detalhamento * Seleccione um detalhamento

fonte * Seleccione uma fonte

conta *

saldo financeiro: 0,00

saldo orçamento: 0,00

saldo empenho global: 0,00

tipo do empenho *

ordinário

adiantamento

global

sub-empenho do empenho global Seleccione uma solicitação global

licitação *

sim

não

compra direta

especificação *

Internet

Figura 3: Tela de Solicitação de Empenho
Fonte: Manual do Usuário do SIGEOF.

No campo detalhamento deverá ser selecionado o detalhamento que dependerá do elemento de despesa selecionado no campo anterior, como por exemplo: se o elemento solicitado tiver sido o 339030 – Material de consumo este campo só mostrará as classificações deste elemento. Assim, se a despesa for referente à compra de combustível para veículos, o detalhamento será o 339030.01 – Combustíveis e lubrificantes automotivos.

O campo seguinte será para identificar as fontes de recursos, que em relação à UDESC podem ser encontradas tanto no QDD (Anexo 06), como no Quadro 4 desta monografia.

O campo saldo financeiro não sofre alteração no momento de se cadastrar uma solicitação, e sim no momento do pagamento da Nota de Empenho ao fornecedor, e quando o setor financeiro faz o crédito mensal da cota financeira aos centros de custos. Esse mesmo período é utilizado pelo Estado para o repasse financeiro à UDESC.

O campo saldo orçamentário é alterado quando se solicita um empenho, quando são feitas transferências orçamentárias de um centro de custo para outro e quando há operação de suplementação realizada pelo coordenador orçamentário.

Diferentemente do saldo financeiro, o saldo orçamentário é creditado somente no início do exercício financeiro ou através de suplementação orçamentária.

O campo saldo empenho global, como o termo já diz, mostra o saldo do empenho global do fornecedor solicitado.

O campo tipo de empenho apresenta quatro opções a serem selecionadas, que são: ordinário, adiantamento, global e subempenho do global. Esses tipos de empenhos já foram comentados anteriormente, mas cabe uma observação quanto à seleção do tipo subempenho, pois deverá estar relacionado a um empenho global já existente.

No campo licitação há três itens para serem selecionados: sim, não e compra direta. Será marcada a opção **sim**, se o empenho que estiver sendo solicitado for proveniente de processos licitatórios, que podem estar classificados em uma das modalidades de licitação, ou seja, concorrência, tomada de preço, convite, concurso, leilão e pregão.

Para Silva (2004, p. 156), pregão “é a modalidade cuja característica é a seleção do vencedor mediante “propostas e lances em sessão pública””. (O grifo é do autor).

A modalidade mais comum na UDESC é o pregão, pois a UDESC como entidade da Administração Pública, preza pelo princípio da economicidade, adquirindo bens e serviços pelo menor preço.

A opção **não** desse campo deve ser selecionada no caso de solicitação de empenho estimativo para adiantamento. Cabem aqui duas observações quanto a este tipo de empenho: uma é que para solicitar um adiantamento em nome de um servidor qualquer, tem-se que verificar se não constam adiantamentos abertos em seu nome. Se houver, essas solicitações ficam pendentes na tela do SIGEOF até que sejam regularizadas as devidas prestações de contas. A outra observação é que o SIGEOF só aceitará a solicitação de adiantamento se houver saldo financeiro para tal procedimento, ou seja, tem que haver saldo financeiro no mínimo igual ao valor solicitado.

Esta opção do SIGEOF nasceu para cumprir as determinações da Lei 4.320/64 em seu art. 69, quando trouxe em sua redação a vedação de adiantamento a servidores responsáveis por dois adiantamentos.

A última opção **compra direta** será selecionada nesse campo quando a aquisição do bem ou serviço for realizado através de dispensa ou inexigibilidade de licitação, e os pedidos devem estar em conformidade com as normas dos art. 24 e art. 25, respectivamente, da Lei 8.666/93.

O campo especificação será preenchido, por extenso, com o objeto a ser adquirido com identificação dos contratos e modalidades de licitação com seus respectivos números e anos.

O parágrafo terceiro da Instrução Normativa n.º 003/2005 do Gabinete do Reitor que disciplina os procedimentos de montagem e inclusão no SIGEOF de aquisições com dispensa de licitação e inexigibilidade, traz a seguinte redação: o histórico da “Solicitação de Pré-empenho” deverá ser completo e identificar perfeitamente o tipo e a aplicação do bem ou serviço a ser adquirido. (O grifo é do autor).

Os campos valor do empenho numérico e por extenso também devem ser preenchidos. O valor numérico está vinculado ao saldo orçamentário, ou seja, não se pode gastar além do crédito aprovado.

Esse campo limita a solicitação de empenho dos Centros de Ensino e Reitoria aos créditos fixados e transferidos a cada um deles. Essa limitação é para atender o art. 59 da Lei 4.320/64 que diz: “o empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos”.

Como os créditos concedidos à UDESC são distribuídos entre os seus vários Centros de Ensino, e a responsabilidade pelo uso irregular da execução orçamentária recai em cima do ordenador das despesas, que é o Reitor, criou-se essa limitação no SIGEOF para resguardar essa responsabilidade do ordenador.

Assim os solicitantes de empenhos encontram-se limitados a empenhar somente no valor de seus créditos fixados.

Pelo princípio orçamentário do Equilíbrio as despesas devem ser limitadas aos seus créditos. A UDESC vem seguindo esse princípio como forma de equilibrar suas finanças, bem como de seguir as normas da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Segundo Kohama (2003, p. 65), “o orçamento deverá manter o equilíbrio, do ponto de vista financeiro, entre os valores de receita e despesa”.

Ao final do cadastro de solicitação, o solicitante ao confirmar o pré-empenho, estará encaminhando virtualmente para a tela do aprovador. Nesse momento também ocorrerá a redução do seu saldo orçamentário no valor do empenho solicitado.

O próximo passo cabe ao aprovador que analisará o pedido de empenho e verificará se está de acordo com as necessidades de seu Centro de Ensino. Ele poderá aprovar ou cancelar a solicitação, dependendo desta verificação. Caso aprove, o pedido tramitará normalmente e será encaminhado à tela da triagem, mas caso cancele, o valor orçamentário será somado ao saldo anterior para uma nova possível solicitação pelo solicitante.

Sendo aprovado, o pedido é encaminhado virtualmente no SIGEOF para a tela da triagem que tem a função de verificar se o empenho segue as normas e legislações vigentes internas e externas.

Estando a solicitação dentro das normas e legislações vigentes, ela é aprovada na triagem e encaminhada à tela do executante.

O executante tem como função a execução das solicitações que aparecerem em sua tela. Essa execução ocorrerá em dois sistemas: primeiro no sistema orçamentário e financeiro do Estado, que é o Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina – CIASC onde o empenho ganhará um número, e depois no SIGEOF que receberá esse número do CIASC em sua execução.

Ao ser executado no CIASC será impressa uma nota de empenho. Em seguida o empenho é encaminhado ao ordenador primário da UDESC, e na falta deste ao ordenador secundário para a autorização da despesa mediante sua assinatura no documento.

Segundo o art. 61 da Lei 4.320/64 para cada empenho será extraído um documento denominado “nota de empenho” que indicará o nome do credor, a especificação e a importância da despesa, bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

A nota de empenho nada mais é que a formalização do empenho, que é uma das exigências para que as entidades da Administração Pública consigam realizar as despesas necessárias à manutenção dos seus serviços.

3.3.2 Cadastro Pedido de Estorno

Cadastra Pedido de Estorno

código CIASC da solicitação:* Obs: Caso o código tenha zeros a esquerda, será necessário digitá-los.

tipo do estorno:* total
 parcial

valor do estorno (R\$):* (utilizar PONTO para separar CENTAVOS)

valor por extenso:*

motivo do estorno:*

* campos obrigatórios

Figura 4: Tela Pedido de Estorno
Fonte: Manual do Usuário do SIGEOF.

O módulo pré-empenho do SIGEOF possui uma ferramenta que corrige alguns erros surgidos no momento da solicitação, mas que só são percebidos depois de sua execução.

Pelo menos duas condições são necessárias para que o pedido de estorno possa ser solicitado, uma é que o empenho já tenha sido executado e a outra é que ele não tenha sido pago ao credor.

Aceito o pedido de estorno ele será executado e anulará o empenho, fazendo com que o valor deste empenho retorne ao orçamento que lhe deu origem.

O primeiro passo para se cadastrar o pedido de estorno é digitar o número do empenho no campo código do CIASC.

No campo tipo de estorno o solicitante terá as opções de estornar o empenho total ou parcialmente. Um exemplo de estorno total é trocar o nome do fornecedor, e de estorno parcial quando no final do exercício há saldo no empenho global.

Preenchidos ainda os campos com o valor numérico e por extenso a estornar, e o dos motivos que o levaram a solicitar o estorno, o próximo passo é selecionar a opção cadastrar e

encaminhar virtualmente ao aprovador, que encaminhará para a triagem e para a tela de execução.

O saldo do elemento de despesa correspondente ao empenho estornado será acrescido no mesmo valor deste estorno.

3.3.3 Cadastro de Transferência Orçamentária

Esta ferramenta do módulo pré-empenho do SIGEOF, representada na Figura 5, faz as transferências orçamentárias internas que podem ter diversos fins, como por exemplo: negociação dos centros de ensino, de comum acordo, transferindo orçamento para elementos de despesas para os quais necessitam de saldo; transferência das dotações iniciais para os centros de custos, que é feito pelo coordenador orçamentário, conforme orçamento aprovado pela Lei do Orçamento Anual - LOA e internamente pelo Conselho Universitário – CONSUNI, que após reunião com os diretores dos Centros de Ensino fixa seus orçamentos anuais. É utilizada também para os centros de custos transferirem seus orçamentos para a Comissão Permanente de Licitação – CPL realizar as compras dos bens ou serviços através dos processos licitatórios.

Esse orçamento, ao ser transferido para a CPL, é bloqueado por ela para que o possível ganhador da licitação tenha garantido o seu crédito após a liquidação do objeto contratado.

Remetente	
centro de custos: *	1 - UDESC
projeto / atividade: *	4579 - REC. MATER. E EQUIP. P/ ADMINISTRAÇÃO, PESQUISA E EXTENSÃO
elemento de despesa: *	449052 - Material Permanente
fonte: *	0100 - RECEITAS COTAS
saldo orçamentário:	R\$ 20.000,00
Destinatário	
centro de custos: *	11 - CPL COMPRAS
projeto / atividade: *	4579 - REC. MATER. E EQUIP. P/ ADMINISTRAÇÃO, PESQUISA E EXTENSÃO
elemento de despesa: *	449052 - Material Permanente
fonte:	0100 - RECEITAS COTAS
saldo orçamentário:	R\$ 200.445,00
valor para transferência (R\$): *	<input type="text"/>
motivo: *	<input type="text"/>
* campos obrigatórios	
<input type="button" value="Transferir"/> <input type="button" value="Cancelar"/>	

Figura 5: Tela Cadastro de Transferência Orçamentária
Fonte: Manual do SIGEOF.

No campo centro de custos do remetente seleciona-se o centro de ensino de onde será transferido o orçamento.

O segundo passo é escolher o projeto/atividade no campo correspondente que transferirá o orçamento de seu programa para o do destinatário.

Os passos seguintes para o remetente são: selecionar o elemento de despesa que terá seu orçamento transferido e a fonte de recursos que tenha orçamento fixado para esse elemento.

Uma particularidade nessa transferência é que os projetos/atividades, os elementos de despesas e as fontes de recursos selecionados no remetente têm que ser iguais aos escolhidos no destinatário.

O saldo orçamentário do remetente é disponibilizado nesta tela para que o solicitante saiba o limite de sua transferência, e ele será atualizado no momento da confirmação da transferência.

Depois de completado o preenchimento do remetente, seleciona o campo centro de custos do destinatário, que é o Centro de Ensino para o qual será transferido o orçamento. Os campos projetos/atividades, elemento de despesa e fonte devem seguir as mesmas regras dos campos do remetente.

No campo valor para a transferência deve ser preenchido com o valor que se quer transferir, de acordo com o limite do seu saldo orçamentário.

O campo motivo é preenchido por extenso e de forma clara com os motivos da realização da transferência orçamentária.

Após preencher todos os campos, o solicitante ao selecionar a opção transferir, envia o seu pedido para o diretor do seu Centro de Ensino, que o analisará. Se este aprovar, o pedido irá para a triagem verificar se a solicitação atende as normas internas da UDESC, e estando sem vícios será aprovada e finalizada a solicitação de transferência.

3.3.4 Relatórios do SIGEOF

RELATÓRIOS DO SISTEMA DE GERENCIAMENTO ORÇAMENTÁRIO FINANCEIRO - SIGEOF

[Pré-Empenho](#) | [Ajuda](#)

Selecione um Relatório

- Elemento(s) X Orçamento
- Elemento(s) X Situação(ões) do(s) Empenho(s)
- Elemento(s) X Fornecedor(es)
- Detalhamento(s) X Situação(ões) do(s) Empenho(s)
- Detalhamento(s) X Fornecedor(es)

Consultar

Copyright © UDESC 2005. Todos os direitos reservados

Figura 6: Tela de Relatórios

Fonte: Manual do SIGEOF.

O acompanhamento e o controle do processo de execução orçamentária da UDESC são realizados através da ferramenta do módulo pré-empenho do SIGEOF, representado na Figura 6

acima, visando salvaguardar a responsabilidade do ordenador das despesas, pois segundo o parágrafo 1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF:

A Responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento das metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Esta ferramenta fornece as informações necessárias ao acompanhamento do processo de execução e à avaliação dos relatórios emitidos, para que sejam corrigidos possíveis desvios de orçamento dos programas para os quais foram destinados.

Através destes relatórios, também se verifica se as despesas estão sendo realizadas de acordo com as metas planejadas inicialmente, bem como se mostra a transparência do uso dos recursos públicos para que a comunidade, tanto universitária quanto externa, possa avaliar se esses recursos estão lhe trazendo algum benefício.

O art. 133 da Lei Complementar n.º 284 reforça a responsabilização dos ordenadores de despesa e estende também a qualquer responsável pela guarda de dinheiro, valores e bens.

O SIGEOF, por ser intranet e fechado aos usuários da UDESC, não emite esses relatórios aos não usuários, mas em cima dos relatórios dele emitidos é elaborado um outro para publicação na *home page* da UDESC, a fim de tornar seu orçamento aberto a todos.

O controle é feito após a comparação dos relatórios emitidos com as dotações fixadas inicialmente pela LOA e CONSUNI, externo e interno, respectivamente. Detectando-se que o orçamento está sendo executado de forma inadequado, são feitos os ajustes necessários à correta execução e adequação à LRF.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tradicionalmente o orçamento era investido na própria Administração Pública com a criação de serviços para alocar os apadrinhados políticos, e o Poder Legislativo exercia apenas um controle político sobre o Poder Executivo na realização desses gastos.

A população, na época, recolhia o dinheiro aos cofres públicos através dos impostos, como hoje ainda o faz, mas não havia instrumentos de monitoramento e controle dos gastos que o Poder Executivo realizava com esses recursos, que também não eram voltados para atender as necessidades públicas.

Nos dias de hoje, o Poder Legislativo é o legítimo representante da população e exerce um papel de fundamental importância no controle dos recursos públicos, pois é ele quem altera, fixa e autoriza o Poder Executivo a realizar os gastos que devem ser voltados para os fins públicos.

Os instrumentos de planejamento orçamentário, bem como os instrumentos de monitoramento e controle são cada vez mais usados por gestores públicos que os utilizam com a finalidade de evitar aplicação irregular de recursos públicos.

Este trabalho procurou mostrar os procedimentos utilizados na execução orçamentária da Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC, bem como a importância do Sistema de Gerenciamento Orçamentário e Financeiro – SIGEOF na execução, monitoramento e controle através do seu módulo pré-empenho.

Dentre os objetivos traçados neste trabalho monográfico, através da pesquisa bibliográfica, foram relacionados vários conceitos de orçamento público e verificou-se que alguns conceitos se enquadram no sistema tradicionalista, considerando o orçamento apenas como um controle dos gastos, ou seja, controle contábil, equilibrando as despesas fixadas e as receitas previstas para um determinado período financeiro.

Outros conceitos mais modernos consideraram o orçamento público como um plano de trabalho, onde o planejamento é de fundamental importância para a programação dos gastos dos recursos públicos, pois o orçamento também passou a controlar o sistema econômico. O planejamento passou a ser importante à medida que traçou os objetivos e as metas que a Administração Pública pretendia atingir.

Através da pesquisa exploratório-descritiva, foi desenvolvida uma descrição do módulo pré-empenho do SIGEOF, dando uma visão geral deste sistema, bem como mostrando sua importância na execução, acompanhamento e controle do orçamento público da UDESC, destinado à manutenção dos serviços prestados à comunidade em geral.

Também através desta pesquisa verificou-se que a UDESC segue as Leis Orçamentárias vigentes, tendo suas despesas fixadas na Lei do Orçamento Anual – LOA, que deve ser compatível com a Lei das Diretrizes Orçamentárias – LDO e o Plano Plurianual – PPA.

Essas leis de planejamento somadas à Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF tornam os gestores públicos responsáveis por quaisquer irregularidades que venham ocorrer com os recursos públicos, , ou seja, elas ditam as normas de como gastar e em que gastar.

Dessa forma, foram alcançados os objetivos propostos neste trabalho monográfico, não esgotando todo assunto a respeito do tema.

Como sugestão para outros trabalhos, que venham abordar esse assunto, enumeram-se:

- Comparativo entre o processo de execução orçamentária da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC e a Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC, que se utilizam, respectivamente, do Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAF e o Sistema de Gerenciamento Orçamentário e Financeiro – SIGEOF.
- Contabilização do processo de execução orçamentária da UDESC de acordo com as normas vigentes.
- Comparativo entre o módulo pré-empenho do SIGEOF e o módulo empenho do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal – SIGEF / SC.

REFERÊNCIAS

AGRASSO NETO, Manoel; ABREU, Aline França de. **Tecnologia da Informação: manual de sobrevivência da nova empresa**. São Paulo: Arte & Ciência – Villipress, 2000.

ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

ANDRADE, Benedicto. **Contabilidade Pública**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 1981.

BALEEIRO, Aliomar. **Introdução à Ciência das Finanças**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

BEUREN, Ilse Maria. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**. São Paulo: Atlas, 2003.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

BRASIL, **Lei Complementar n.º 101**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. 2000. Disponível em: www.sef.sc.gov.br. Acesso em 17 fev. 2006.

BRASIL, **Lei Ordinária n.º 8.666**. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. 1993. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso 04 ago. 2006.

CAMPANHOLE, Adriano; CAMPANHOLE, Hilton Lobo. **Todas as Constituições do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1976.

CRUZ, Flávio da. **Contabilidade e movimentação patrimonial do setor público**. 1. ed. Rio de Janeiro: ed. do autor, 1988.

CRUZ, Flávio da. **O orçamento uno e o legislativo: caso Brasil**. Dissertação de mestrado. Florianópolis, 1986.

D'ÁURIA, Francisco. **Contabilidade Pública**. 9. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1959.

DEODATO, Alberto. **Manual de Ciências das Finanças**. 12. ed. São Paulo: 1971.

GIACOMONNI, James. **Orçamento Público**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MACHADO Jr., José Teixeira; REIS, Heraldo da Costa. **A Lei 4.320 Comentada**. 31. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2002/2003.

MOSIMANN, Clara Pellegrinello; FISCH, Sílvio. **Controladoria: seu papel na administração de empresas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

O'BRIEN, James A. **Sistemas de Informação: e as decisões gerenciais na era da internet**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

OLIVEIRA, Manuel Marques de. **Lições de Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 5. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 1945.

PIRES, João Batista Fortes de Souza. **Contabilidade Pública**. 7. ed. Brasília: Franco & Fortes, 2002.

SANTA CATARINA. **Decreto n.º 2.879**. Aprova a classificação das fontes de recursos para o Estado de Santa Catarina. 2004. Disponível em: www.spg.sc.gov.br. Acesso em 04 ago. 2006.

SANTA CATARINA. **Lei complementar n.º 284**. Estabelece modelo de gestão para a Administração Pública Estadual e dispõe sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo. 2005. Disponível em: <http://www.pge.sc.gov.br>. Acesso em 04 ago. 2006.

SANTA CATARINA. **Lei complementar n.º 2002**. Estabelece a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. 2000. Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br>. Acesso em 04 ago. 2006.

SANTA CATARINA. **Lei n.º 13.454**. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da lei orçamentária para o exercício financeiro de 2006 e dá outras providências. 2005. Disponível em: www.spg.sc.gov.br. Acesso em 04 ago. 2006.

SANTA CATARINA. **Manual do Sistema de Gerenciamento Orçamentário e Financeiro**. Disponível em: www.udesc.br. Acesso em 17 fev. 2006.

SANTA CATARINA. **Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina**. 2004. Disponível em: www.alesc.sc.gov.br. Acesso 04 ago. 2006.

SILVA, Antônio Carlos Ribeiro da. **Metodologia da pesquisa aplicada à contabilidade**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

SILVA, Francisco de Assis; BASTOS, Pedro Ivo de Assis. **História do Brasil: colônia, império e república**. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1986.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

TRISTÃO, Gilberto. **Planejamento: enfoque tridimensional**. Rio de Janeiro: Livros técnicos e científicos, 1978.

WILKEN, Edgard da Silva; **Técnica Orçamentária e Contabilidade Pública**. 9. ed. Rio de Janeiro: Aurora, 1971.

ANEXO 01
EMPENHO ORDINÁRIO

ESTADO DE SANTA CATARINA

DOC. Nº 0001/000 DE 31/01/2006

ORGÃO/UNIDADE/PROJETO/ATIVIDADE

4500 – SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA

4522 – FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA

4415 – GESTÃO ADMINISTRATIVA, FINANCEIRA E PEDAGÓGICA DA UDESC

TIPO
EMPENHO ORDINÁRIO

ESPÉCIE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

ITEM	FR	NATUREZA DA DESPESA
339039.57	0100	SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO DE DADOS

SALDO ANTERIOR	IMPORTÂNCIA	SALDO RESTANTE
100.000,00	2.000,00	98.000,00

NOME	C.N.P.J./C.P.F.
MARCOS ASSISTÊNCIA TÉCNICA LTDA.	03.123.456/0001-78

AV., RUA, PRAÇA, ETC.	NÚMERO	BAIRRO
AV. MADRE BENVENUTA	2007	ITACORUBI

CIDADE	U.F.	CEP	BANCO	AGÊNCIA	CONTA
FLORIANÓPOLIS	SC	88000-000	001	2345 - 6	78910 - 1

ESPECIFICAÇÃO

EMPENHO ORDINÁRIO REFERENTE A ASSISTÊNCIA TÉCNICA NO EQUIPAMENTO DO LABORATÓRIO DE INFORMÁTICA. (INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO 001/2006)

IMPORTÂNCIA POR EXTENSO
DOIS MIL REAISTITULAR DA UNIDADE
VICE-REITOR
TITULAR DO ÓRGÃO
REITORPAGUE-SE ATRAVÉS DE
ORDEM BANCÁRIA N.º
CHEQUE N.º

ANEXO 02
EMPENHO ESTIMATIVO

ESTADO DE SANTA CATARINA

DOC. Nº 0004/000 DE 02/02/2006

ORGÃO/UNIDADE/PROJETO/ATIVIDADE

4500 – SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA

4522 – FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA

4415 – GESTÃO ADMINISTRATIVA, FINANCEIRA E PEDAGÓGICA DA UDESC

TIPO
EMPENHO ESTIMATIVOESPÉCIE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS
ADIANTAMENTOITEM
339014.14FR
0100NATUREZA DA DESPESA
DIÁRIAS NO PAÍS - CIVILSALDO ANTERIOR
300.000,00IMPORTÂNCIA
30.000,00SALDO RESTANTE
270.000,00NOME
MARCOS RÉGIOC.N.P.J./C.P.F.
030.123.456-78AV., RUA, PRAÇA, ETC.
AV. MADRE BENVENUTANÚMERO
2007BAIRRO
ITACORUBICIDADE
FLORIANÓPOLISU.F.
SCCEP
88000-000BANCO
001AGÊNCIA
1234 - 5CONTA
678910 - 1

ESPECIFICAÇÃO

ADIANTAMENTO PARA PAGAMENTO DE DESPESAS COM DIÁRIAS NACIONAIS PARA
SERVIDORES E PROFESSORES DA UDESC.IMPORTÂNCIA POR EXTENSO
TRINTA MIL REAISTITULAR DA UNIDADE
VICE-REITOR
TITULAR DO ÓRGÃO
REITORPAGUE-SE ATRAVÉS DE
ORDEM BANCÁRIA N.º
CHEQUE N.º

ANEXO 03
EMPENHO GLOBAL

ESTADO DE SANTA CATARINA

DOC. Nº 0002/000 DE 31/01/2006

ORGÃO/UNIDADE/PROJETO/ATIVIDADE

4500 – SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA

4522 – FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA

4415 – GESTÃO ADMINISTRATIVA, FINANCEIRA E PEDAGÓGICA DA UDESC

TIPO
GLOBAL

ESPÉCIE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

ITEM
339030.16FR
0100NATUREZA DA DESPESA
MATERIAL DE EXPEDIENTESALDO ANTERIOR
00,00IMPORTÂNCIA
20.000,00SALDO RESTANTE
20.000,00NOME
MARCOS COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA.C.N.P.J./C.P.F.
00.123.456/0001-78AV., RUA, PRAÇA, ETC.
AV. MADRE BENVENUTANÚMERO
2007BAIRRO
ITACORUBICIDADE
FLORIANÓPOLISU.F.
SCCEP
88000-000BANCO
001AGÊNCIA
2345 - 6CONTA
78910 - 1

ESPECIFICAÇÃO

EMPENHO GLOBAL REFERENTE A AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE EXPEDIENTE RELATIVO AO PREGÃO Nº 001/2006 E CONTRATO 456.

IMPORTÂNCIA POR EXTENSO
VINTE MIL REAISTITULAR DA UNIDADE
VICE-REITOR
TITULAR DO ÓRGÃO
REITORPAGUE-SE ATRAVÉS DE
ORDEM BANCÁRIA N.º
CHEQUE N.º

ANEXO 04
SUB-EMPENHO

ESTADO DE SANTA CATARINA

DOC. Nº 0003/000 DE 01/02/2006

ORGÃO/UNIDADE/PROJETO/ATIVIDADE

4500 – SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA

4522 – FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA

4415 – GESTÃO ADMINISTRATIVA, FINANCEIRA E PEDAGÓGICA DA UDESC

TIPO
SUB-EMPENHO DO GLOBAL 002

ESPÉCIE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

ITEM FR NATUREZA DA DESPESA
339030.16 0100 MATERIAL DE EXPEDIENTESALDO ANTERIOR IMPORTÂNCIA SALDO RESTANTE
20.000,00 2.000,00 18.000,00NOME C.N.P.J./C.P.F.
MARCOS COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA. 00.123.456/0001-78AV., RUA, PRAÇA, ETC. NÚMERO BAIRRO
AV. MADRE BENVENUTA 2007 ITACORUBICIDADE U.F. CEP BANCO AGÊNCIA CONTA
FLORIANÓPOLIS SC 88000-000 001 23456 78910 - 1

ESPECIFICAÇÃO

SUB-EMPENHO DO GLOBAL 002 REFERENTE A AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE EXPEDIENTE
CONFORME NOTA FISCAL Nº 1234 RELATIVO AO PREGÃO Nº 001/2006 E CONTRATO 456.IMPORTÂNCIA POR EXTENSO
DOIS MIL REAISTITULAR DA UNIDADE
VICE-REITOR
TITULAR DO ÓRGÃO
REITORPAGUE-SE ATRAVÉS DE
ORDEM BANCÁRIA N.º
CHEQUE N.º

ANEXO 05
ORDEM BANCÁRIA

ESTADO DE SANTA CATARINA
4500 - SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA
4522 - FUNDACAO UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA - UDESC

CONFERENCISTA / ASSINATURA

ORDEM BANCARIA NUMERO 00000

BANCO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
FICA ESTA AGENCIA AUTORIZADA A CREDITAR AOS ABAIXO RELACIONADOS, CONTRA BANCO: BESC
DE CONFORMIDADE COM OS DOCUMENTOS COMPROBATORIOS EM NOSSO PODER

AGENCIA: COM
CONTA: 000111

OR	CREDOR	CIDADE	BCO / AGENCIA / CONTA	DATA	P / A	ITEM	FR	NUM / PARC
01	MARCOS COMERCIO E REPRESENTACAO LTDA 00123456000178 PAGAMENTO COM NOTA FISCAL 1234	FLORIANOPOLIS	001 / 23456 / 78910 - 1	02/03/2006	4415	33903016	0100	003 000

VALOR DESTA ORDEM
DOIS MIL REAIS *****

LOCAL E DATA
FLORIANOPOLIS, 02/03/2006

NOME E CARGO: REITOR / VICE-REITOR
ASSINATURA

VAG
0000 / 1

---IMPORTANCIA---
2.000,00

2.000,00

ANEXO 05
QUADRO DE DETALHAMENTO DA DESPESA - QDD

4500 - SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
 4522 - FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA

R\$ 1,00

QUADRO DE DETALHAMENTO DA DESPESA

RECURSOS DE TODAS AS FONTES E TRANSFERÊNCIAS

ESPECIFICAÇÃO		NATUREZA	FONTE	DETALHADO	TOTAL
121225022-6641	MANUTENÇÃO DE SISTEMAS E SERVIÇOS CORPORATIVOS - UDESC	3.3.90.39	0100	270.000	270.000
121265022-3375	CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA E SERVIÇOS RELACIONADOS A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO	3.3.90.35	0100	295.000	295.000
121265022-6192	AQUISIÇÃO E MANUTENÇÃO DE HARDWARE - UDESC	3.3.90.39	0100	280.000	1.538.470
		4.4.90.52	0100	758.470	
		4.4.90.52	0240	500.000	
121265022-6321	AQUISIÇÃO, MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE - UDESC	3.3.90.30	0100	20.000	180.530
		3.3.90.39	0100	160.530	
121265022-6396	CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO PARA DADOS/VOZ/INTERNET - UDESC	3.3.90.39	0100	436.000	436.000
123644982-9507	IMPLANTAÇÃO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA	3.3.90.30	0100	20.000	45.000
		3.3.90.36	0100	5.000	
		3.3.90.39	0100	20.000	
123644982-0678	APOIO A ATIVIDADES DE EXTENSÃO	3.3.90.14	0161	10.000	2.280.000
		3.3.90.30	0161	100.000	
		3.3.90.31	0161	5.000	
		3.3.90.33	0161	15.000	
		3.3.90.36	0161	1.800.000	
		3.3.90.39	0161	150.000	
		4.4.90.52	0100	100.000	
		4.4.90.52	0161	100.000	
123644982-2000	EXPANSÃO DA UDESC PARA OUTRAS REGIÕES DO ESTADO	3.3.90.30	0100	10.000	30.000
		3.3.90.36	0100	5.000	
		3.3.90.39	0100	15.000	
123644982-2002	FOMENTO A PESQUISA	3.3.90.14	0161	10.000	2.260.000
		3.3.90.14	0228	10.000	

R\$ 1,00

QUADRO DE DETALHAMENTO DA DESPESA		RECURSOS DE TODAS AS FONTES E TRANSFERÊNCIAS			
ESPECIFICAÇÃO		NATUREZA	FONTE	DETALHADO	TOTAL
123644982-2003	SERVIÇOS E EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA E COMUNICAÇÕES PARA A REITORIA E CENTROS - UDESC	3.3.90.30	0161	120.000	550.000
		3.3.90.30	0228	200.000	
		3.3.90.31	0161	5.000	
		3.3.90.33	0161	15.000	
		3.3.90.33	0228	50.000	
		3.3.90.36	0100	820.000	
		3.3.90.36	0228	30.000	
		3.3.90.39	0100	250.000	
		3.3.90.39	0228	250.000	
		4.4.90.52	0161	250.000	
123644982-3062	APOIO AS ATIVIDADES DE ENSINO - UDESC	4.4.90.52	0228	250.000	1.045.000
		3.3.90.30	0100	200.000	
		3.3.90.36	0100	50.000	
123644982-4414	GESTÃO DE PESSOAL DA REITORIA E CENTROS DE ENSINO	3.3.90.39	0100	300.000	47.132.000
		3.3.90.30	0161	200.000	
		3.3.90.31	0100	5.000	
		3.3.90.33	0100	10.000	
		3.3.90.36	0161	550.000	
		3.3.90.39	0100	100.000	
		4.4.90.52	0161	180.000	
		3.1.90.04	0100	4.500.000	
		3.1.90.09	0100	2.000	
		3.1.90.11	0100	42.000.000	
123644982-4415	GESTÃO ADMINISTRATIVA, FINANCEIRA E PEDAGOGICA DA REITORIA E CENTROS DE ENSINO	3.1.90.13	0100	50.000	44.100.000
		3.1.90.91	0100	300.000	
		3.1.90.92	0100	230.000	
		3.1.90.96	0100	50.000	
		3.3.90.08	0100	20.000	
		3.3.90.10	0100	50.000	
		3.3.90.14	0100	1.000.000	
3.3.90.14	0228	50.000			

QUADRO DE DETALHAMENTO DA DESPESA

RECURSOS DE TODAS AS FONTES E TRANSFERÊNCIAS

ESPECIFICAÇÃO		NATUREZA	FONTE	DETALHADO	TOTAL
		3.3.90.14	0240	600.000	
		3.3.90.30	0100	4.100.000	
		3.3.90.30	0228	1.000.000	
		3.3.90.30	0240	2.000.000	
		3.3.90.30	0285	50.000	
		3.3.90.33	0100	1.000.000	
		3.3.90.33	0228	25.000	
		3.3.90.33	0240	1.550.000	
		3.3.90.35	0100	100.000	
		3.3.90.35	0228	50.000	
		3.3.90.35	0240	100.000	
		3.3.90.36	0100	500.000	
		3.3.90.36	0228	200.000	
		3.3.90.36	0240	500.000	
		3.3.90.36	0285	10.000	
		3.3.90.37	0100	6.000.000	
		3.3.90.37	0240	1.500.000	
		3.3.90.39	0100	6.320.000	
		3.3.90.39	0228	500.000	
		3.3.90.39	0240	2.500.000	
		3.3.90.39	0285	25.000	
		3.3.90.46	0100	8.000.000	
		3.3.90.47	0100	250.000	
		3.3.90.92	0100	5.000.000	
		3.3.90.92	0240	1.100.000	
123644982-4522	FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO DOS SERVIDORES DA REITORIA E CENTROS DE ENSINO				50.000
		3.3.90.36	0100	5.000	
		3.3.90.39	0100	45.000	
123644982-4579	EQUIPAMENTOS E MATERIAIS PERMANENTES PARA A REITORIA E CENTROS DE ENSINO				5.400.000
		4.4.90.52	0100	2.000.000	
		4.4.90.52	0228	400.000	
		4.4.90.52	0240	3.000.000	
123644981-5407	AQUISIÇÃO, CONSTRUÇÃO, REFORMA E AMPLIAÇÃO DE BENS IMÓVEIS PARA A REITORIA E CENTROS DE ENSINO				18.893.000
		4.4.90.51	0100	6.893.000	
		4.4.90.51	0240	11.500.000	
		4.4.90.61	0240	500.000	

FONTE	DESPESAS CORRENTES			DESPESAS DE CAPITAL		TOTAL
	PESSOAL ENC. SOCIAIS	OUTRAS DESP. CORRENTES	SUBTOTAL	INVESTIMENTOS	SUBTOTAL	
0100	47.132.000	35.661.530	82.793.530	9.751.470	9.751.470	92.545.000
0161		2.980.000	2.980.000	530.000	530.000	3.510.000
0228		2.365.000	2.365.000	650.000	650.000	3.015.000
0240		9.850.000	9.850.000	15.500.000	15.500.000	25.350.000
0285		85.000	85.000		-	85.000
TOTAL	47.132.000	50.941.530	98.073.530	26.431.470	26.431.470	124.505.000

ANEXO 07
CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA PÚBLICA

Quadro de classificação da despesa pública conforme o Decreto n.º 2.895, de 21 de janeiro de 2005.

T I P O	D E S C R I Ç Ã O
A – CATEGORIAS ECONÔMICAS	3 – Despesas Correntes 4 – Despesas de Capital
B – GRUPOS DE NATUREZA DE DESPESAS	1 – Pessoal e Encargos Sociais 2 – Juros e Encargos da Dívida 3 – Outras Despesas Correntes 4 – Investimentos 5 – Inversões Financeiras 6 – Amortização da Dívida
C – MODALIDADES DE APLICAÇÃO	20 – Transferências da União 30 – Transferências a Estados e ao Distrito Federal 40 – Transferências a Municípios 50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos 60 – Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos 70 – Transferências a Instituições Multigovernamentais 80 – Transferências ao Exterior 90 – Aplicações Direta 99 – A Definir
D – ELEMENTOS DE DESPESA	01 – Aposentadorias e Reformas 03 – Pensões 04 – Contratação por Tempo Determinado 05 – Outros Benefícios Previdenciários 06 – Benefício Mensal ao Deficiente e ao Idoso 07 – Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência 08 – Outros Benefícios Assistenciais 09 – Salário Família 10 – Outros Benefícios de Natureza Social 11 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil 12 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Militar 13 – Obrigações Patronais 14 – Diárias – Civil 15 – Diárias – Militar 16 – Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil 17 – Outras Despesas Variáveis – Pessoal Militar 18 – Auxílio Financeiro a Estudantes 19 – Auxílio – Fardamento 20 – Auxílio Financeiro a Pesquisadores 21 – Juros sobre a Dívida por Contrato 22 – Outros Encargos sobre a Dívida por Contrato 23 – Juros, Deságios e Descontos da Dívida Mobiliária 24 – Outros Encargos sobre a Dívida Mobiliária 25 – Encargos sobre Operações de Crédito por Antecipação da Receita 26 – Obrigações Decorrentes de política Monetária 27 – Encargos pela Honra de Avais, Garantias, Seguros e Similares 28 – Remuneração de Cotas de Fundos Autárquicos 30 – Material de Consumo 31 – Premiações 32 – Material de Distribuição Gratuita

TIPO	DESCRIÇÃO
	33 – Passagens e Despesas com Locomoção 34 – Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização 35 – Serviços de Consultoria 36 – Outros Serviços de Terceiros – pessoa Física 37 – Locação de Mão-de-Obra 38 – Arrendamento Mercantil 39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica 41 – Contribuições 42 – Auxílios 43 – Subvenções Sociais 45 – Equalização de Preços e Taxas 46 – Auxílio-Alimentação 47 – Obrigações Tributárias e Contributivas 48 – Outros Auxílios Financeiros e Pessoas Físicas 49 – Auxílio-Transporte 51 – Obras e Instalações 52 – Equipamentos e Material Permanente 61 – Aquisições de Imóveis 62 – Aquisições de Produtos para Revenda 63 – Aquisição de Títulos de Crédito 64 – Aquisição de Títulos Representativos de Capital Já Integralizado 65 – Constituição ou Aumento de Capital de Empresas 66 – Concessão de Empréstimos e Financiamentos 67 – Depósitos Compulsórios 71 – Principal da Dívida Contratual Resgatado 72 – Principal da dívida Mobiliária Resgatado 73 – Correção Monetária ou Cambial da Dívida Contratual Resgatada 74 – Correção Monetária ou Cambial da Dívida Mobiliária Resgatada 75 – Correção Monetária da Dívida de Operações de Crédito por Antecipação de Receita 76 – Principal Corrigido da Dívida Mobiliária Refinanciado 77 – Principal Corrigido da Dívida Contratual Refinanciado 81 – Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas 91 – Sentenças Judiciais 92 – Despesas de Exercícios Anteriores 93 – Indenizações e Restituições 94 – Indenizações e Restituições Trabalhistas 95 – Indenizações pela Execução de Trabalhos de Campo 96 – Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado 99 – A Classificar

Fonte: Decreto n.º 2.895, de 21 de janeiro de 2005