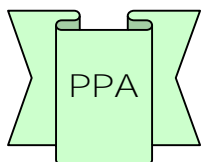


4. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA: como o Governo do Estado arrecadou e gastou os recursos públicos em 2003.



O Plano Plurianual – PPA - é o instrumento de que dispõe o governante para, com base nas propostas que o elegeram, planejar as ações que julgar necessárias e viáveis para o Estado, num período de quatro anos, que compreende os 3 últimos anos de sua própria gestão e o primeiro ano do próximo mandato, que pode ser do mesmo governante ou não. O PPA é elaborado logo no primeiro ano da gestão.

Para que se faça um bom planejamento, é importante chamar a sociedade a participar, junto com o governo, nas decisões a serem tomadas. É preciso, também, um profundo diagnóstico da situação econômica, política e social do Estado. Depois são eleitos os problemas a serem enfrentados, sempre levando em conta os recursos humanos, materiais, e financeiros disponíveis. Porém, é muito importante, antes de se lançar os novos programas, fazer uma avaliação dos que estão sendo executados, a fim de possibilitar a continuidade dos serviços públicos prestados. Após essas etapas, são definidos os programas governamentais para os próximos quatro anos.

IMPORTANTE!

De nada adianta colocar em uma lei a programação da aplicação dos recursos públicos se não for feito um acompanhamento permanente desses programas de governo. Com base nesse acompanhamento é que será possível avaliar se os programas estão ou não alcançando seus objetivos. Só com essa avaliação é possível aperfeiçoá-los, corrigi-los, ou substituí-los.

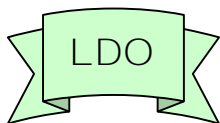
A divulgação, tanto do PPA, quanto de sua avaliação é de suma importância para consolidar a participação da sociedade no processo decisório. Por isso, a importância das versões simplificadas, para que todos tenham acesso às informações.

PPA em 2003

O ano de 2003 foi o último exercício do PPA 2000-2003, que teve como principal diretriz a recuperação da infra-estrutura do Estado, a fim de atrair novos investimentos e alavancar o crescimento econômico. Os programas e as ações executados em 2003 foram previstos no PPA ou em suas alterações.

Mais uma vez, o acompanhamento dessas ações foi referente, apenas, ao aspecto financeiro, quer dizer: a gente só consegue identificar o que a contabilidade registrou, ou seja, quanto foi gasto em cada ação do governo. A gente continua sem saber o que foi feito e, principalmente, que benefícios a população teve com a realização daquele conjunto de ações.

Já vimos que o PPA contém a programação das ações governamentais para um prazo de 4 anos. Observe, contudo que, para que essa programação seja executada, ano a ano, é preciso, a cada exercício, definirem-se os meios que serão utilizados. Esses meios são definidos na LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA.

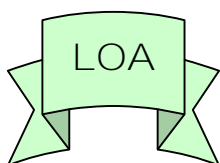


A cada ano, antes de elaborar a Lei Orçamentária Anual, é preciso elaborar uma outra lei, chamada de Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, que tem como principais funções:

<p><i>Mostrar quais programas são mais importantes (prioritários) para o Governo realizar no próximo ano</i></p>	<p><i>Dar as orientações que serão seguidas pelas pessoas que farão a Lei Orçamentária Anual – LOA</i></p>	<p><i>Mostrar se o dinheiro do qual o Governo acha que vai dispor, sem contar com os empréstimos, vai dar ou não para cobrir os gastos necessários para prestar os serviços à população</i></p>	<p><i>Mostrar se vai sobrar dinheiro para pagar a dívida</i></p>
--	--	---	--

LDO 2003

A LDO para o ano de 2003, Lei nº 12.232, foi encaminhada dentro do prazo regulamentar, e atendeu a todos os pontos estabelecidos na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal. No entanto, não demonstrou, de forma clara, quais dos programas, contidos no PPA, seriam mais importantes para serem incluídos na LOA.



A Lei Orçamentária Anual – LOA - contém a programação das ações do governo extraídas a partir do PPA que serão executadas no ano. Nela se definem os meios necessários para a execução desses programas. Esses meios se materializam pela fixação de despesas com: pessoal, custeio da máquina, e investimentos. Por isso, a LOA também é conhecida como a Lei de Meios. Para financiar cada uma dessas despesas, a Lei Orçamentária também define as fontes de recursos.

A lei Orçamentária também apresenta a programação relativa ao pagamento da dívida, contendo os valores dos juros e das amortizações que se pretende fazer no exercício.

Na LOA estão previstas todas as receitas, inclusive a parcela que o Estado é obrigado a repassar aos municípios por determinação constitucional.

A Lei Orçamentária é mais conhecida como ORÇAMENTO, embora ela contemple mais de um tipo de orçamento:

- Orçamento Fiscal (todas as receitas e despesas da administração direta, autarquias, fundações, fundos especiais, empresas públicas e sociedades de economia mista dependentes do tesouro estadual, segundo os critérios da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- Orçamento da Seguridade Social (todas as receitas e despesas das áreas de saúde, assistência social e previdência) e;
- Orçamento de Investimento das Empresas (exclusivamente despesas com investimentos, definidas as suas fontes de financiamento, das empresas públicas e sociedades de economia mista não dependentes).

No caso de Pernambuco, a Constituição Estadual incorporou o Orçamento da Seguridade Social ao Orçamento Fiscal. Portanto, a nossa LOA possui apenas dois orçamentos: FISCAL e de INVESTIMENTO DAS EMPRESAS.

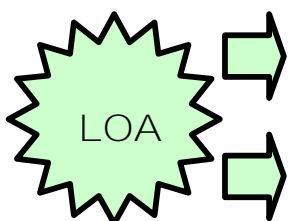
O Orçamento Fiscal contém a estimativa das receitas e a autorização para todas as despesas que poderão ser executadas, no ano, por todos os órgãos do Governo. Só não fazem parte do Orçamento Fiscal algumas das empresas do Estado, aquelas que não precisam diretamente de ajuda financeira da Secretaria da Fazenda para realizar suas despesas. Nesse caso, elas fazem parte exclusivamente do Orçamento de Investimento das Empresas.

Cada vez que o Governo faz qualquer despesa, como, por exemplo: a compra de um carro, aluguel de uma casa, construção de uma escola ou pagamento aos professores, dentre outras, é necessário que exista, na Lei Orçamentária, uma reserva legal de recursos para que a despesa possa ser realizada. Essa reserva chama-se DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA é um valor autorizado pelos deputados, que servirá como limite para gastar naquele tipo de despesa. É bom lembrar que cada despesa tem que estar relacionada a uma unidade orçamentária e a uma ação do Governo. Isto é: não se pode gastar sem dizer quem é o responsável e para que serve aquele gasto.

Pode-se dizer que na LOA estão alocadas as dotações orçamentárias dos meios que serão utilizados para executar as ações de governo (planejadas no PPA), por unidade orçamentária (quem executa o gasto).

É importante saber que no Brasil a lei Orçamentária não é impositiva, isto é: o governo não é obrigado a cumprir a totalidade dos orçamentos. Ele pode executar ações em valores menores do que os fixados. O que não pode é gastar mais do que foi autorizado.



RECEITAS: os valores constantes da LOA são previsões. Pode se arrecadar menos, igual ou mais do que foi previsto nela.

DESPESAS: os valores representam limites autorizados. Só pode ser gasto, valor igual ou menor do que está fixado na LOA.

No Orçamento de Investimento das Empresas são demonstrados os investimentos, geralmente obras e equipamentos, autorizados para execução no exercício, bem como de onde virão os recursos necessários para a sua realização. Em 2003 fizeram parte desse orçamento as seguintes empresas do Estado:

- LAFEPE- Laboratório Farmacêutico de Pernambuco;
- SUAPE – Complexo Industrial Portuário Governador Eraldo Gueiros;
- FISEPE – Empresas de Fomento da Informática do Estado de Pernambuco;
- COPERGÁS – Companhia Pernambucana de Gás;
- CEPE – Companhia Editora de Pernambuco;
- EMTU – Empresas Metropolitana de Transportes Urbanos;
- COMPESA – Companhia Pernambucana de Saneamento; e
- PORTO DO RECI FE S/A.

LOA 2003

A Lei Orçamentária para 2003, Lei nº 12.298, foi encaminhada à Assembléia Legislativa dentro do prazo regulamentar.

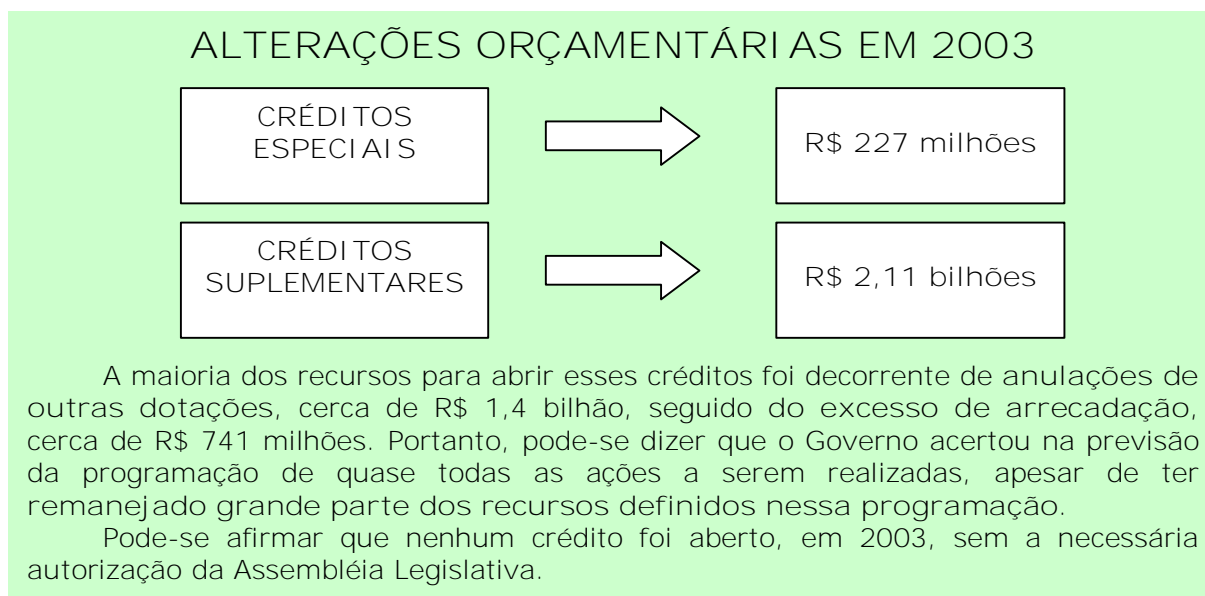
Foram apresentados os orçamentos: Fiscal e de Investimento das Empresas, além dos quadros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. O Orçamento Fiscal teve o valor de R\$ 7,73 bilhões e o Orçamento de Investimento das Empresas alcançou R\$ 353,74 milhões.

No decorrer do exercício, o Orçamento pode ser modificado. Se houver necessidade de se incluir NOVA PROGRAMAÇÃO, o Governo encaminha projeto de lei à Assembléia Legislativa, solicitando sua autorização. A esse tipo de alteração dá-se o nome de CRÉDITO ESPECIAL.

Se a programação já estiver na Lei Orçamentária, mas os recursos não forem suficientes para a sua realização, o Governo faz uma alteração chamada CRÉDITO SUPLEMENTAR. Para isso, pode agir de duas formas diferentes:

- 1) Enviar projeto de lei à Assembléia, ou
- 2) Utilizar a autorização dada no texto da própria LOA, que permite ao Poder Executivo fazer essa modificação diretamente por DECRETO.

Para realizar qualquer dessas alterações, o Governo tem que informar de onde virão os recursos. Eles podem vir de Anulações de outras programações (o Governo faz um remanejamento); podem vir de Novos Convênios ou novas Operações de Crédito que não estavam previstos na Lei Orçamentária; podem ainda vir de Saldo Financeiro do exercício anterior ou, finalmente, de arrecadação acima do valor previsto na LOA, o que se chama Excesso de Arrecadação.



Receita Orçamentária

Na Lei Orçamentária podemos verificar o montante previsto para essas receitas.

Durante o ano, os recursos que entram no caixa do governo são chamados receitas orçamentárias realizadas ou arrecadadas.

Na LOA as receitas são separadas em dois grupos:

Receitas do TESOURO:	são as receitas arrecadadas pela Secretaria da Fazenda.
Receitas de OUTRAS FONTES:	são as receitas arrecadadas pelos órgãos da administração indireta (ver capítulo " Reforma do Estado")

IMPORTANT!!!

- ⇒ Ao realizar suas compras, exija sempre a NOTA FISCAL! Lembre-se de que o valor do imposto está incluído no preço da mercadoria. Ao não exigir a nota, você está permitindo que o comerciante não recolha o imposto aos cofres do Estado. Isto é: ele poderá cobrar de você e não repassar ao Governo.
- ⇒ Da mesma forma que devemos exigir a NOTA FISCAL, devemos também verificar se o dinheiro dos impostos está sendo bem aplicado pelo Governo.

Arrecadação X Previsão de Receitas em 2003

- As receitas tributárias (impostos e taxas arrecadados pelo Estado) previstas na LOA, R\$ 3,32 bilhões, foram superadas pela arrecadação, que alcançou R\$ 3,59 bilhões;
- As receitas de contribuições (a grande maioria relativa à previdência) foram estimadas em R\$ 864 milhões, enquanto o valor arrecadado foi de R\$ 950 milhões, superando também a previsão inicial da LOA;
- O valor previsto para o FPE (transferência de recursos de impostos arrecadados pelo Governo Federal ao Estado) foi de R\$ 1,4 bilhão. A arrecadação foi um pouco superior ao estimado, pois alcançou R\$ 1,5 bilhão.
- Na LOA, o Estado foi autorizado a firmar operações de crédito até o valor de R\$ 232 milhões. No entanto, só foram realizados R\$ 30 milhões;
- Foram previstos convênios com o Governo Federal no valor de R\$ 838 milhões, enquanto o realizado foi de R\$ 263 milhões; e
- Na LOA estimaram-se R\$ 200 milhões de alienação de ativos do Estado, enquanto a sua realização só alcançou R\$ 258 mil.

RECEITA ORÇAMENTÁRIA EM 2003

A receita total arrecadada em 2003 foi de R\$ 7 bilhões, praticamente o mesmo do ano anterior. As receitas do Tesouro totalizaram R\$ 5,5 bilhões, e as de Outras Fontes totalizaram R\$ 1,5 bilhão.

A maior receita continua sendo a de origem tributária (arrecadada pelo Estado + transferida pela União), que em 2003, foi aproximadamente de R\$ 5 bilhões, representando 73% do total. Essa receita foi decorrente de impostos, especialmente o ICMS, (R\$ 3,1 bilhões arrecadados pelo Estado) e o FPE (R\$ 1,5 bilhão transferido pelo Governo Federal com base nos impostos arrecadados pela União). Uma observação importante é o fato dessas receitas, ICMS e FPE, terem sido executadas em 2003 em valores relativamente menores do que em 2002, quando descontado o efeito da inflação. Esse fato decorreu do quadro recessivo enfrentado pela economia nacional.

Outra receita que merece ser destacada é aquela oriunda de contribuições previdenciárias (servidor + patronal + patronal complementar) que alcançou R\$ 950 milhões, cerca de 13% do total de receitas, destinada ao pagamento de aposentadorias e pensões do sistema previdenciário estadual.

Ao somarmos as receitas de origem tributária e as contribuições, observa-se que elas são responsáveis por cerca de 86% do total arrecadado no exercício.

Os recursos transferidos pelo Governo Federal, decorrentes de convênios, totalizaram em 2003, R\$ 263 milhões.

Apesar de aplicados ainda em 2003, lembre-se de que os recursos oriundos da venda da CELPE, ocorrida no ano de 2000, não são mais considerados como receita orçamentária de 2003.