Índice

7 ACOMPANHAMENTO E CONTROLE DA EXECUÇÃO 1
7.1 DECRETO DE PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA E DE LIMITAÇÃO DE EMPENHO E MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA (CONTINGENCIAMENTO) 1
7.1.1. BASES LEGAIS 1
7.1.2 METAS DE RESULTADO FISCAL 4
7.2 DIRETRIZES PARA AS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS 4
7.2.1 PLANO PLURIANUAL 4
7.2.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS 4
7.2.3 LEI ORÇAMENTÁRIA 5
7.2.4 PORTARIAS 5
7.2.5 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS E A EC 95 6
7.2.6 PROCESSO DE SOLICITAÇÃO E ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS 6
7.3 ACOMPANHAMENTO FÍSICO-FINANCEIRO DAS AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS 8

7 ACOMPANHAMENTO E CONTROLE DA EXECUÇÃO

7.1 DECRETO DE PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA E DE LIMITAÇÃO DE EMPENHO E MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA (CONTINGENCIAMENTO)

Em decorrência da necessidade de garantir o cumprimento dos resultados fiscais estabelecidos na LDO e de obter maior controle sobre os gastos, a Administração Pública, em atendimento aos arts. 8º, 9º e 13 da LRF, faz a programação orçamentária e financeira da execução das despesas públicas, bem como o monitoramento do cumprimento das metas de superávit primário.

A preocupação de manter o equilíbrio entre receitas e despesas no momento da execução orçamentária já constava na Lei nº 4.320, de 1964, prevendo a necessidade de estipular cotas trimestrais das despesas que cada UO ficava autorizada a utilizar.

Esse mecanismo foi aperfeiçoado na LRF, que determina a elaboração da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso, bem como a fixação das metas bimestrais de arrecadação, no prazo de 30 dias após a publicação dos orçamentos.

Verificada a frustração na arrecadação da receita prevista ou o aumento das despesas obrigatórias, que venham a comprometer o alcance das metas fiscais, torna-se necessária a adoção de mecanismos de ajuste entre receita e despesa.

A limitação dos gastos públicos é feita por decreto do Poder Executivo e por ato próprio dos demais Poderes, de acordo com as regras fixadas pela LDO 2019 (arts. 58 e 59). No âmbito do Poder Executivo, esse decreto ficou conhecido como Decreto de Contingenciamento, que normalmente é detalhado por portaria ministerial evidenciando os valores autorizados para movimentação e empenho e para pagamentos no decorrer do exercício.
Em resumo, os objetivos desse mecanismo são:

1. estabelecer normas específicas de execução orçamentária e financeira para o exercício;
2. estabelecer um cronograma de compromissos (empenhos) e de liberação (pagamento) dos recursos financeiros para o Governo;
3. cumprir a legislação orçamentária (LRF, LDO etc.); e
4. assegurar o equilíbrio entre receitas e despesas ao longo do exercício financeiro e proporcionar o cumprimento da meta de resultado primário.

7.1.1. BASES LEGAIS

a) Lei nº 4.320, de 1964:

Art. 47. Imediatamente após a promulgação da Lei de Orçamento e com base nos limites nela fixadas, o Poder Executivo aprovará um quadro de cotas trimestrais da despesa que cada unidade orçamentária fica autorizada a utilizar.

Art. 48. A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá os seguintes objetivos:
a) assegurar às unidades orçamentárias em tempo útil a soma de recursos necessários e suficientes a melhor execução do seu programa anual de trabalho;
b) manter, durante o exercício, na medida do possível, o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

b) Lei Complementar nº 101, de 2000 - LRF:

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.
Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso."

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.
§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.
§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.
§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no caput, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.
§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.
§ 5º No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetárias, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.
[...]

Art. 13. No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

c) LDO 2019:

Art. 58. Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o Ministério Público da União e a Defensoria Pública da União deverão elaborar e publicar por ato próprio, até trinta dias após a publicação da Lei Orçamentária de 2019, cronograma anual de desembolso mensal, por órgão, nos termos do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, com vistas ao cumprimento da meta de resultado primário estabelecida nesta Lei.
§ 1º No caso do Poder Executivo, o ato referido no caput e os que o modificarem conterão, em milhões de reais:
I - metas quadrimestrais para o resultado primário dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, demonstrando que a programação atende à meta estabelecida no art. 2º;
II - metas bimestrais de realização de receitas primárias, em atendimento ao disposto no art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal, discriminadas pelos principais tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, as contribuições previdenciárias para o Regime Geral de Previdência Social e o Regime Próprio de Previdência do Servidor Público, a contribuição para o salário-educação, as concessões e permissões, compensações financeiras, receitas próprias das fontes 50 e 81 e demais receitas, identificando-se separadamente, quando cabível, as resultantes de medidas de combate à evasão e sonegação fiscal, da cobrança da dívida ativa e administrativa;
III - cronograma de pagamentos mensais de despesas primárias discricionárias à conta de recursos do Tesouro Nacional e de outras fontes, incluídos os restos a pagar, que serão demonstrados na forma do inciso IV;
IV - demonstrativo do montante dos restos a pagar, por órgão, distinguindo-se os processados dos não processados;
V - metas quadrimestrais para o resultado primário das empresas estatais federais, com as estimativas de receitas e despesas que o compõem, destacando as principais empresas e separando, nas despesas, os investimentos; e
VI - quadro geral da programação financeira, detalhado em demonstrativos distintos segundo a classificação da despesa em financeira, primária discricionária e primária obrigatória, evidenciando-se por órgão:
a) dotação autorizada na lei orçamentária e em créditos adicionais; limite ou valor estimado para empenho; limite ou valor estimado para pagamento; e diferenças entre montante autorizado e limites ou valores estimados; e
b) estoque de restos a pagar ao final de 2018 líquido de cancelamentos ocorridos em 2019; limite ou valor estimado para pagamento; e respectiva diferença.
§ 2º O Poder Executivo estabelecerá no ato referido no caput as despesas primárias obrigatórias constantes do Anexo III que estarão sujeitas a controle de fluxo, com o respectivo cronograma de pagamento.
§ 3º Excetuadas as despesas com pessoal e encargos sociais, precatórios e sentenças judiciais, os cronogramas anuais de desembolso mensal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União terão como referencial o repasse previsto no art. 168 da Constituição, na forma de duodécimos.

Art. 59. Se for necessário efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Poder Executivo apurará o montante necessário e informará a cada órgão orçamentário dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e à Defensoria Pública da União, até o vigésimo segundo dia após o encerramento do bimestre, observado o disposto no § 3º.

§ 1º O montante da limitação a ser promovida pelo Poder Executivo e pelos órgãos referidos no caput será estabelecido de forma proporcional à participação de cada um no conjunto das dotações orçamentárias iniciais classificadas como despesas primárias discricionárias, identificadas na Lei Orçamentária de 2019 na forma das alíneas "b", "c", "d" e "e" do inciso II do § 4º do art. 6º , excluídas as atividades dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União constantes da Lei Orçamentária de 2019.

§ 2º Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o Ministério Público da União e a Defensoria Pública da União, com base na informação a que se refere o caput, editarão ato, até o trigésimo dia subsequente ao encerramento do respectivo bimestre, que evidencie a limitação de empenho e a movimentação financeira.

§ 3º O Poder Executivo divulgará em sítio eletrônico e encaminhará ao Congresso Nacional e aos órgãos referidos no caput, no prazo nele previsto, relatório que será apreciado pela Comissão Mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição, contendo:

I - a memória de cálculo das novas estimativas de receitas e despesas primárias e a demonstração da necessidade da limitação de empenho e movimentação financeira nos percentuais e montantes estabelecidos por órgão;

II - a revisão dos parâmetros e das projeções das variáveis de que tratam o inciso XXI do Anexo II e o Anexo de Metas Fiscais;

III - a justificativa das alterações de despesas primárias obrigatórias, explicitando as providências que serão adotadas quanto à alteração da dotação orçamentária, bem como os efeitos dos créditos extraordinários abertos;

IV - os cálculos relativos à frustração das receitas primárias, que terão por base demonstrativos atualizados de que trata o inciso XI do Anexo II, e demonstrativos equivalentes, no caso das demais receitas, justificando os desvios em relação à sazonalidade originalmente prevista;

V - a estimativa atualizada do resultado primário das empresas estatais, acompanhada da memória dos cálculos referentes às empresas que responderem pela variação;

VI - a justificativa dos desvios ocorridos em relação às projeções realizadas nos relatórios anteriores; e

VII - detalhamento das dotações relativas às despesas primárias obrigatórias com controle de fluxo financeiro, a identificação das respectivas ações e valores envolvidos.

§ 4º Aplica-se somente ao Poder Executivo a limitação de empenho e movimentação financeira cuja necessidade tenha sido identificada fora da avaliação bimestral, devendo o relatório a que se refere o § 3º ser divulgado em sítio eletrônico e encaminhado ao Congresso Nacional no prazo de até sete dias úteis, contado da data em que entrar em vigor o respectivo ato.

§ 5º O restabelecimento dos limites de empenho e movimentação financeira poderá ser efetuado a qualquer tempo, devendo o relatório a que se refere o § 3º ser divulgado em sítio eletrônico e encaminhado ao Congresso Nacional e aos órgãos referidos no caput.

§ 6º O decreto de limitação de empenho e movimentação financeira, ou de restabelecimento desses limites, editado nas hipóteses previstas no caput e no § 1º do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal e nos § 4º e § 5º, conterá as informações relacionadas no § 1º do art. 58 .

§ 7º O relatório a que se refere o § 3º será elaborado e divulgado em sítio eletrônico também nos bimestres em que não houver limitação ou restabelecimento dos limites de empenho e movimentação financeira.

§ 8º O Poder Executivo prestará as informações adicionais para apreciação do relatório de que trata o § 3º no prazo de cinco dias úteis, contado da data de recebimento do requerimento formulado pela Comissão Mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição.

§ 9º Os órgãos setoriais de planejamento e orçamento ou equivalentes manterão atualizado em seu sítio eletrônico demonstrativo bimestral com os montantes aprovados e os valores da limitação de empenho e movimentação financeira por unidade orçamentária.

§ 10. Para os órgãos que possuam mais de uma unidade orçamentária, os prazos para publicação dos atos de restabelecimento de limites de empenho e movimentação financeira, quando for o caso, serão de até:

I - trinta dias após o encerramento de cada bimestre, quando decorrer da avaliação bimestral de que trata o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal; ou

II - sete dias úteis após o encaminhamento do relatório previsto no § 5º, se não for resultante da referida avaliação bimestral.

§ 11. Observada a disponibilidade de limites de empenho e movimentação financeira, estabelecida na forma deste artigo, os órgãos e as unidades executoras, ao assumirem os compromissos financeiros, não poderão deixar de atender às despesas essenciais e inadiáveis, além da observância do disposto no art. 3º.

§ 12. No caso de receitas próprias, de convênios e de doações obtidas pelas instituições federais de ensino, deverão ser observadas as seguintes disposições:

I - as despesas custeadas com as referidas receitas não serão consideradas para fins de apuração do montante a que se refere o § 1º deste artigo, nem de limitação de empenho e movimentação financeira; e

II - no caso de abertura de créditos adicionais à conta de excesso de arrecadação ou de superávit financeiro referentes às mencionadas receitas, cancelamentos compensatórios de dotações não incidirão sobre as programações do Ministério da

Educação.

7.1.2 METAS DE RESULTADO FISCAL

Em cumprimento ao disposto na LRF, a LDO estabelece as metas de resultado primário do setor público consolidado para o exercício e indica as metas para os dois seguintes. O resultado primário mede o comportamento fiscal (arrecadação/gasto) do Governo, representado pela diferença entre a arrecadação de impostos, taxas, contribuições e outras receitas inerentes à função arrecadadora do Estado, excluindo-se as receitas de aplicações financeiras, e as despesas orçamentárias, excluídas as despesas com amortização, juros e encargos da dívida, bem como as despesas com concessão de empréstimos. Em síntese, o cálculo do resultado primário é uma forma de avaliar se o Governo está ou não operando dentro de seus limites orçamentários, ou seja, se está ocorrendo redução ou elevação do endividamento do setor público, o que justifica a importância do seu monitoramento contínuo.

O objetivo primordial da política fiscal do governo é promover a gestão equilibrada dos recursos públicos, de forma a assegurar a manutenção da estabilidade econômica e o crescimento sustentado. Para isso, atuando concomitantemente com as políticas monetária, creditícia e cambial, o governo procura criar as condições necessárias para a queda gradual do endividamento público líquido em relação ao PIB, a redução das taxas de juros e a melhora do perfil da dívida pública.

7.2 DIRETRIZES PARA AS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

7.2.1 PLANO PLURIANUAL

O PPA 2016-2019, em seu art. 15, traz a seguinte disposição sobre alterações:

Art. 15. Fica o Poder Executivo autorizado a promover, por ato próprio, alterações no PPA 2016-2019 para:
I - compatibilizar as alterações promovidas pelas leis orçamentárias anuais e pelas leis de crédito adicional, podendo, para tanto:
a) alterar o Valor Global do Programa;
b) adequar as vinculações entre ações orçamentárias e objetivos; e
c) revisar ou atualizar Metas.
II - alterar Metas qualitativas; e
III - incluir, excluir ou alterar os seguintes atributos:
a) Indicador;
b) Órgão Responsável por Objetivo e Meta;
c) Iniciativa; e
d) Valor Global do Programa, em razão de alteração de fontes de financiamento com recursos extraorçamentários.
Parágrafo único. Quaisquer modificações realizadas com fulcro na autorização prevista no caput deverão ser informadas à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e publicadas em portal eletrônico do governo federal.

7.2.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

A LDO 2019 traz as seguintes disposições:

Art. 49. Na abertura de crédito extraordinário, é vedada a criação de novo código e título para ação já existente.
(...)
Art. 57. As dotações destinadas à contrapartida nacional de empréstimos internos e externos, bem como ao pagamento de amortização, juros e outros encargos, ressalvado o disposto no parágrafo único, somente poderão ser remanejadas para outras categorias de programação por meio da abertura de créditos adicionais por intermédio de projeto de lei.
Parágrafo único. Os recursos de que trata o caput poderão ser remanejados para outras categorias de programação, por meio de decreto ou de ato dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, observados os limites autorizados na Lei Orçamentária de 2019 e o disposto no art. 47, desde que mantida a destinação, respectivamente, à contrapartida nacional e ao serviço da dívida.

(...)
Art. 107. (...)
§ 1º O montante de recursos incluído no Projeto e na Lei Orçamentária de 2019 para atender às despesas de que trata o caput deve estar compatível com o número efetivo de beneficiários informado nas respectivas metas, existente em março de 2018, acrescido do número previsto de ingresso de beneficiários oriundos de posses e contratações ao longo do ano de 2018 e 2019.

OBSERVAÇÃO:
Regras para os Poderes Legislativo e Judiciário e para o Ministério Público da União e Defensoria Pública da União

Segundo a LDO 2019:

Art. 47. As propostas de abertura de créditos suplementares autorizados na Lei Orçamentária de 2019, ressalvado o disposto no § 1º e no art. 55 e no art. 56, serão submetidas ao Presidente da República, acompanhadas de exposição de motivos que inclua a justificativa e a indicação dos efeitos das anulações de dotações, observado o disposto no § 5º do art. 46.
§ 1º Os créditos a que se refere o caput, com indicação de recursos compensatórios dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, nos termos do inciso III do § 1º do art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, serão abertos, no âmbito desses Poderes e órgãos, verificados os procedimentos estabelecidos pela Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e o disposto no § 2º, por atos:
I - dos Presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Tribunal de Contas da União;
II - dos Presidentes do Supremo Tribunal Federal, do Conselho Nacional de Justiça, do Conselho da Justiça Federal, do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios; e
III - do Procurador-Geral da República, do Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público e do Defensor Público-Geral Federal.
§ 2º Quando a aplicação do disposto no § 1º envolver mais de um órgão orçamentário, no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, os créditos serão abertos por ato conjunto dos dirigentes dos órgãos envolvidos, conforme indicado nos incisos I, II e III do § 1º, respectivamente, e não poderão alterar os limites individualizados de que trata o art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
§ 3º Na abertura dos créditos na forma do § 1º, fica vedado o cancelamento de despesas financeiras para suplementação de despesas primárias.
§ 4º Os créditos de que trata o § 1º serão incluídos no Siafi, exclusivamente, por intermédio de transmissão de dados do Siop.
§ 5º Para fins do disposto no caput, somente serão submetidas ao Presidente da República as propostas de créditos suplementares que cumpram os requisitos e as condições previstos na legislação em vigor, para efeito de sua abertura e da execução da despesa correspondente.

Art. 48. Na abertura dos créditos suplementares de que tratam os art. 46 e art. 47, poderão ser incluídos GNDs, além dos aprovados no subtítulo, desde que compatíveis com a finalidade da ação orçamentária correspondente.

7.2.3 LEI ORÇAMENTÁRIA

Em consonância com o art. 165, § 8º, da CF, a LOA de 2019 irá prever as hipóteses em que fica o Poder Executivo autorizado a promover as alterações orçamentárias. Nesse sentido, a abertura de créditos suplementares fica condicionada aos limites constantes na referida Lei.

7.2.4 PORTARIAS

Anualmente são editadas Portarias da SOF disciplinando os procedimentos e prazos que devem ser observados para solicitação de alterações orçamentárias.

7.2.5 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS E A EC 95

7.2.5.1 Créditos Adicionais ao Orçamento de Forma Geral

As mesmas premissas utilizadas na aprovação da lei orçamentária também se aplicam às suas alterações, os créditos adicionais efetuados no exercício financeiro, de acordo com os artigos- 40 a 46 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, no que tange à alteração do montante total aprovado para as despesas primárias abrangidas pela EC 95:

§ 4º As despesas primárias autorizadas na lei orçamentária anual sujeitas aos limites de que trata este artigo não poderão exceder os valores máximos demonstrados nos termos do § 3º deste artigo.
§ 5º É vedada a abertura de crédito suplementar ou especial que amplie o montante total autorizado de despesa primária sujeita aos limites de que trata este artigo.

Assim posto, dentre o rol de alterações orçamentárias, para fins do cumprimento dos limites da EC 95, merece atenção especial aquelas que efetivamente alteram o montante das dotações primárias, ou seja, os créditos adicionais suplementares e especiais para despesas abrangidas pela Emenda (os créditos extraordinários são excluídos). Para estes, é necessário, via de regra, o cancelamento no mesmo montante de despesa primária, também abrangida pela EC 95.

Dessa forma, para fins de avaliação da viabilidade de abertura de créditos adicionais para fins de compatibilidade com a EC 95, no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade social, é necessário que se avalie, primeiramente, se trata de crédito suplementar ou especial com acréscimo em despesa primária classificada com os indicadores de resultado primário - RP = 1, 2, 3, 6 ou 7, bem como, verificar se a despesa primária não está abrangida nas exclusões da EC 95 para cumprimento do teto, listadas no § 6º do art. 107 da EC 95, *in verbis*:

I - transferências constitucionais estabelecidas no § 1º do art. 20, no inciso III do parágrafo único do art. 146, no § 5º do art. 153, no art. 157, nos incisos I e II do
art. 158; no art. 159, no § 6º do art. 212, as despesas referentes ao inciso XIV do caput do art. 21, todos da Constituição Federal, e as complementações de que tratam os incisos V e VII do caput do art. 60, deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;
II - créditos extraordinários a que se refere o § 3º do art. 167 da Constituição Federal;
III - despesas não recorrentes da Justiça Eleitoral com a realização de eleições; e
IV - despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes.

Uma vez o crédito adicional se referir a suplementação em despesa primária abrangida pela EC 95, é necessário cancelamento no mesmo montante em outra despesa primária, qualquer que seja o classificador RP = 1, 2, 3, 6 ou 7.

7.2.6 PROCESSO DE SOLICITAÇÃO E ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Durante a execução do orçamento, as dotações inicialmente aprovadas na LOA podem revelar-se insuficientes para realização dos programas de trabalho, ou pode ocorrer a necessidade de realização de despesa não autorizada inicialmente. Assim, a LOA poderá ser alterada no decorrer da sua execução por meio de créditos adicionais, que são autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na LOA. Os créditos adicionais são classificados em:

a) créditos especiais: destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica, devendo ser autorizados por lei. Os créditos especiais não poderão ter vigência além do exercício em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites dos seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente;

b) créditos extraordinários: destinados a despesas urgentes e imprevisíveis, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, conforme art. 167 da CF. Na União, serão abertos por medida provisória. Os créditos extraordinários não poderão ter vigência além do exercício em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites dos seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente; e

c) créditos suplementares: destinados a reforço de dotação orçamentária. A LOA poderá conter autorização para

abertura de créditos suplementares, limitados a determinado valor ou percentual, sem a necessidade de submissão ao Poder Legislativo. Os créditos suplementares terão vigência no exercício em que forem abertos.

7.2.6.1 Alterações orçamentárias qualitativas

Nos casos de abertura de créditos especiais ou extraordinários, em que há necessidade de criação de um novo *programa de trabalho*, deve-se proceder à solicitação de uma alteração orçamentária qualitativa. Tal alteração implica a criação de uma nova *ação* com todos os seus *atributos*, ou no desdobramento de uma *ação* existente em novo *subtítulo*. A solicitação de alteração qualitativa pode partir da UO, do órgão setorial ou mesmo da SOF.

Ao identificar a necessidade de criação de *programa de trabalho* para créditos especiais ou extraordinários, a UO, ou o órgão setorial, deve fazer a solicitação por meio do módulo qualitativo do SIOP.

A UO solicitante, ou o órgão setorial, deve prestar informações claras e precisas para o entendimento e a análise do pedido.

7.2.6.2 Alterações orçamentárias quantitativas

As alterações quantitativas do orçamento, quando necessárias, viabilizam a realização anual dos *programas*, mediante a alocação de recursos para as *ações orçamentárias*, e são de responsabilidade conjunta dos órgãos central e setoriais e das UOs.

A necessidade de alteração orçamentária pode ser identificada pela UO ou pelo órgão setorial. Em qualquer caso, a solicitação de alteração deverá ser elaborada de forma a atender as condições dispostas nas portarias editadas pela SOF.

As solicitações que tiverem início nas UOs deverão ser elaboradas mediante acesso ao SIOP, no momento específico para as UOs, as quais, em seguida, deverão encaminhá-las para o respectivo órgão setorial. O órgão setorial correspondente procederá a uma avaliação global da necessidade dos créditos solicitados e das possibilidades de oferecer recursos compensatórios. Após a verificação do crédito e aprovação da sua consistência, os órgãos setoriais deverão encaminhar à SOF as solicitações de créditos adicionais de suas unidades.

As solicitações que tiverem início nos órgãos setoriais também deverão ser elaboradas mediante acesso ao SIOP, no momento específico para o órgão setorial e nos prazos estabelecidos pela portaria da SOF. Em seguida, deverão encaminhá-las à SOF para análise.

Ao recebê-las, a SOF, por meio de uma análise criteriosa, decidirá por atendê-las ou não. Caso sejam aprovadas, serão preparados os atos legais necessários à formalização das respectivas alterações no orçamento.

7.2.6.3 Elaboração e formalização dos atos legais

Cabe à SOF, ressalvados aqueles casos relativos aos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União – MPU e da Defensoria Pública da União – DPU, a elaboração dos atos legais relativos às alterações orçamentárias. Os documentos são elaborados por tipo de alteração e podem ser:

1. decreto do Poder Executivo para créditos suplementares autorizados na LOA e para a transposição e os remanejamentos (De/Para institucionais) autorizados na LDO;
2. projeto de lei para os créditos suplementares dependentes de autorização legislativa e para os créditos especiais, cabendo salientar que os projetos de lei são produzidos, preferencialmente, de forma consolidada por área temática;
3. medida provisória para os créditos extraordinários; e
4. portaria do Secretário da SOF para alterações de fonte de recursos, de identificador de uso ou de identificador de resultado primário.

Para cada tipo de ato legal elaborado existe um caminho diferente até sua publicação. Caso seja uma portaria da SOF, ela é enviada diretamente à Imprensa Nacional para publicação, se for um decreto, um projeto de lei ou uma medida provisória, a SOF encaminha o documento ao Ministro da Economia, que o envia à Casa Civil para avaliação do Presidente da República. Em se tratando de um decreto, após a assinatura do Presidente, este é enviado para publicação na Imprensa Nacional.

Os projetos de lei são remetidos ao Congresso Nacional para que sejam apreciados e votados, momento em que é publicada mensagem presidencial no Diário Oficial da União. E no caso de créditos extraordinários, que são efetivados por medida provisória, a Casa Civil a encaminha para publicação e dá conhecimento ao Congresso Nacional.

7.2.6.4 Efetivação das alterações orçamentárias no SIAFI

A SOF procederá à efetivação, no SIOP, dos créditos publicados e transmitirá as informações à STN, para que seja efetuada a sua disponibilização no SIAFI, por intermédio de notas de dotação, para que as unidades gestoras possam utilizar os respectivos créditos.

7.3 ACOMPANHAMENTO FÍSICO-FINANCEIRO DAS AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Durante a programação qualitativa são definidas as principais informações de uma ação ou plano orçamentário. Nessa etapa, o órgão ou a unidade orçamentária especifica o produto dessa ação, ou seja, o que será produzido ou prestado, e a respectiva unidade de medida. Já na programação quantitativa, enquanto na dimensão financeira estima-se o montante necessário para o desenvolvimento da ação orçamentária, na dimensão física define-se a quantidade de bens e serviços a serem entregues.

Considerando a necessidade de acompanhar tais entregas, a SOF instituiu o acompanhamento físico-financeiro das ações orçamentárias constantes na programação das Leis Orçamentárias Anuais por intermédio da Portaria SOF nº 103, de 19 de outubro de 2012. Para tal finalidade, foi desenvolvido o módulo “Acompanhamento Orçamentário” no SIOP.

Os objetivos desse acompanhamento, visando a prestação de contas para a sociedade e a transparência dos atos governamentais, são:

I - gerar informações que possibilitem o aperfeiçoamento das ações orçamentárias e, por consequência, aprimorem os orçamentos dos respectivos órgãos setoriais; e
II - subsidiar a elaboração da prestação de contas anual do Presidente da República e a transparência na utilização dos recursos públicos para a sociedade.

A captação da execução física ocorre nas ações e nos planos orçamentários com produto definido, inclusive naqueles POs cuja ação correspondente não tem produto definido. Essa captação é realizada por unidade orçamentária e em nível de subtítulo (localizador do gasto) das ações. É permitida ainda a reprogramação das metas das ações para adequá-las aos limites dos decretos de reprogramação orçamentária e financeira, exceto na captação de fim de exercício.

A entrega de produtos cujos empenhos foram realizados em exercícios anteriores também é objeto de acompanhamento, desde que realizada no período a que se refere a coleta. Sendo assim, é acompanhada a execução física dos restos a pagar não processados.

Informações complementares sobre o acompanhamento físico-financeiro das ações orçamentárias são expedidas anualmente pela SOF após a publicação da LOA.