

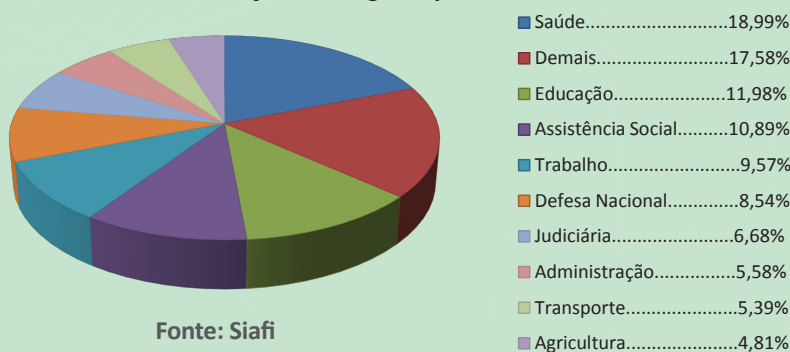
Despesa Orçamentária

Despesa pública é a aplicação de recursos do Estado para custear os serviços de ordem pública ou para investir no desenvolvimento do país. Na Lei Orçamentária Anual de 2009 (LOA 2009), as despesas dos orçamentos fiscal e da seguridade social foram aprovadas com o valor inicial de R\$ 1,581 trilhão.

Ao final de 2009, após a aprovação de **créditos adicionais**, a dotação autorizada alcançou o montante de R\$ 1,705 trilhão. A **despesa empenhada** somou R\$ 1,416 trilhão, equivalente a 83,1% do valor total autorizado. Desse montante, 94% foi efetivamente pago, de modo que 6%, ou R\$ 85,1 bilhões, foram inscritos em **restos a pagar**.

Do valor global empenhado em 2009, 78,4% se referem às funções Previdência Social e **Encargos Especiais**. Excluídas essas duas funções, o Gráfico 1 destaca as áreas de despesas mais representativas.

Gráfico 1: Distribuição das despesas empenhadas em 2009 nas principais funções do governo, excluídas as funções Encargos Especiais e Previdência Social.



Fonte: Siafi

Comparadas com o exercício anterior, as despesas empenhadas em 2009 cresceram 13%. As áreas de atuação do governo com maior incremento foram Saneamento (69,45%), Energia (51,67%) e Agricultura (50,64%). Por outro lado, houve grande redução nas despesas nas áreas de Indústria (-29,73%) e Relações Exteriores (-19,42%).

Analisando-se o crescimento percentual das despesas empenhadas de 2005 a 2009, destaca-se o crescimento de 3.320% na função Saneamento, devido principalmente ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). As funções Segurança Pública e Transporte, dentre outras, também alcançaram grande crescimento, conforme ilustrado no Gráfico 2, o qual também registra que nove funções ficaram abaixo da média de crescimento de 71% no período.

Em relação aos gastos empenhados por grupo de despesa, o Gráfico 3 revela que, enquanto a participação dos gastos com Amortização/Refinanciamento da Dívida caiu de 49,6% em 2005 para 36,6% em 2009, os gastos com Outras Despesas Correntes saltaram de 30,2% para 37,2% e os com Pessoal e Encargos Sociais de 8,5% para 11,8%, no mesmo período. Outro fato relevante é que a participação das despesas empenhadas com investimentos duplicou entre 2005 e 2009.

O Poder Executivo, que é o principal executor dos serviços públicos, foi responsável por quase 80% dos gastos com pessoal em 2009. O Ministério da Defesa, que concentra todos os militares da União, responde por 23,7% das despesas com pessoal. Os Ministérios da Fazenda e da Educação representaram, respectivamente, 13,6% e 12,4% do total do exercício. Comparando-se com os valores de 2008, os Órgãos que apresentaram maior aumento de gastos com pessoal foram Ministério de Minas e Energia (34%), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (32%) e Ministério da Ciência e Tecnologia (30%).

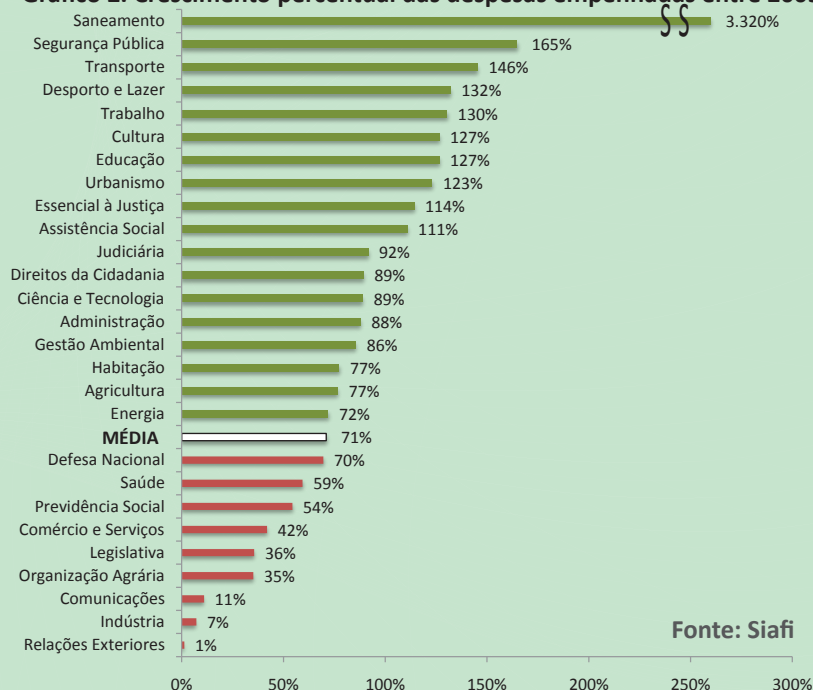
▶ São as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

▶ O empenho de despesa é o ato emanado da autoridade competente que cria para o Poder Público a obrigação de pagamento.

▶ Despesas empenhadas, mas não pagas, são inscritas em restos a pagar, que se dividem em processados e não processados. No último caso, enquadram-se as despesas cuja obrigação ainda não foi cumprida pelo fornecedor de bens ou serviços.

▶ Agrega despesas em relação às quais não se pode associar um bem ou serviço, tais como as relacionadas a refinanciamento e serviço da dívida pública e a transferências constitucionais e legais.

Gráfico 2. Crescimento percentual das despesas empenhadas entre 2005 e 2009



Na análise que compara a despesa com terceirização em relação à despesa com pessoal, constatou-se que em 2009 aquelas equivaleram a 8% da despesa total com pessoal.

Despesas de capital destinadas ao planejamento e à execução de obras públicas, à realização de programas especiais de trabalho e à aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.

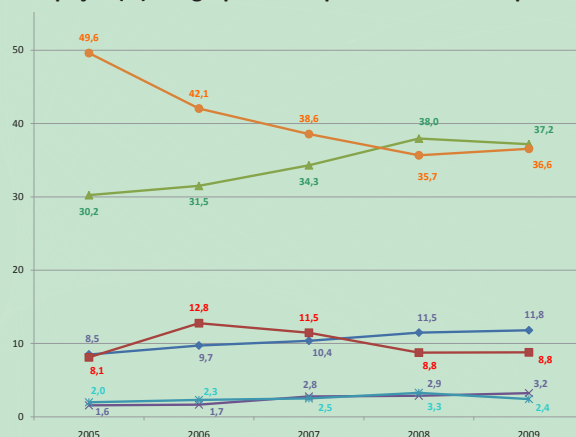
Em relação ao valor de investimentos do orçamento fiscal e da seguridade social, destaca-se o aumento significativo a partir de 2007, após a implantação do PAC. Em 2009, os investimentos do Programa foram responsáveis por 38% do total alocado em investimentos. Em relação a 2008, o volume de recursos empenhados cresceu 27%, enquanto os pagamentos tiveram acréscimo de 56%. Por área de atuação, os investimentos do Governo Federal concentram-se principalmente na função Transportes, cujas despesas empenhadas representaram 26% do total realizado em 2009.

Aspecto relevante da execução das despesas com investimento é o elevado montante de recursos inscritos em restos a pagar, os quais têm recebido crescente atenção por parte do TCU em razão do seu grande crescimento nos últimos anos. Considerando o seu valor global, o estoque de restos a pagar passou de R\$ 39 bilhões em 2005 para R\$ 115 bilhões ao final de 2009. Para efeito comparativo, enquanto as despesas constantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social crescerem 28% entre 2005 e 2009, o volume de restos a pagar inscritos aumentou em 195% no mesmo período.

Nesse cenário, para efeito de prestação de contas, por força do Acórdão TCU nº 2659/2009-Plenário tornou-se necessário constar do relatório de auditoria de gestão, emitido pelo órgão de controle interno competente, a verificação do atendimento das condições legais que devem ser observadas no ato de inscrição de valores em restos a pagar.

Gráfico 3. Participação (%) dos grupos de despesa no total de despesas empenhadas entre 2005 e 2009

- Pessoal e Encargos Sociais
- Juros e Encargos da Dívida
- Outras Despesas Correntes
- Investimentos
- Inversões Financeiras
- Amortização/ Refinanciam. da Dívida



■ Acesse a íntegra do capítulo Despesa Orçamentária em: www.tcu.gov.br/contasdegoverno