

# **ORÇAMENTO E RESERVAS FINANCEIRAS**

*JOSÉ MOREIRA MAGALHÃES (DIRETOR EXECUTIVO DE FINANÇAS)*

## **1. CONCEITOS**

- **ORÇAMENTO** é a peça institucional anual que contém as expectativas de receita do órgão e suas despesas programadas para gastos com pessoal, custeio e investimentos, a rigor, devendo materializar seus programas de trabalho para o período.  
Portanto, **ORÇAMENTO** é conceito econômico-fiscal.
- **RESERVA FINANCEIRA** é dinheiro disponível (em caixa ou banco), livre de programação.  
Portanto, **RESERVA FINANCEIRA** é conceito financeiro.

## **2. PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO**

- Entre os diversos **PRINCÍPIOS** orçamentários, estabelecidos pela legislação (Lei 4.320/64), está o do **EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO**.
- Ou seja, ao se elaborar a proposta orçamentária anual, as despesas programadas devem-se limitar à estimativa de arrecadação das receitas que lhes darão cobertura.

$$\begin{array}{ccc} \text{RECEITAS} & & \text{DESPESAS} \\ \text{PREVISTAS} = 100 & \rightarrow \text{IGUAL A} \rightarrow & \text{PROGRAMADAS} = 100 \end{array}$$

- No entanto, quando da execução do orçamento, ao longo do ano, esse equilíbrio inicial pode-se manter ou não, resultando, ao longo ou ao final do exercício, na medida da execução, em três situações possíveis: de equilíbrio na execução, de superávit ou de déficit.

A tabela abaixo ilustra essas situações, partindo-se da situação inicial de equilíbrio.

#### POSSIBILIDADES DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

SITUAÇÕES	RECEITAS ARRECADADAS	DESPESAS REALIZADAS	SUPERÁVIT <DÉFICIT>
1. EQUILÍBRIO NA EXECUÇÃO	100	100	EQUILÍBRIO
2. SUPERÁVIT NA EXECUÇÃO			
• RECEITA A MAIOR	110	100	SUPERÁVIT = 10
• DESPESA A MENOR	100	90	SUPERÁVIT = 10
• AMBOS OS CASOS	110	90	SUPERÁVIT = 20
3. DÉFICIT NA EXECUÇÃO			
• RECEITA A MENOR	90	100	DÉFICIT = 10
• DESPESA A MAIOR	100	110	DÉFICIT = 10
• AMBOS OS CASOS	90	110	DÉFICIT = 20

### 3. COMO CONVIVER COM AS SITUAÇÕES DE SUPERÁVIT E DE DÉFICIT

#### a. NO CASO DE SUPERÁVIT

- As despesas podem ser reprogramadas para absorver o excedente de receitas. É a figura dos créditos adicionais (suplementares, adicionais ou extraordinários). Reprograma-se a despesa para mais, oferecendo-se como fonte de recurso as receitas arrecadadas a maior.

- Ou então, mantêm-se as despesas nos níveis inicialmente programados e reserva-se o excedente de receitas arrecadadas a maior. O superávit orçamentário transforma-se em reserva financeira.

b. NO CASO DE DÉFICIT

- A possibilidade de execução do orçamento com déficit é limitada, inclusive com vedação expressa na Lei Complementar 101/00, a Lei de Responsabilidade Fiscal.
- Como o orçamento é anual, desequilíbrios periódicos durante a execução podem ocorrer, mas sempre com o monitoramento do gestor / ordenador de despesa para o objetivo de, no mínimo, manter o equilíbrio no encerramento da execução, quando as despesas realizadas deverão estar contidas nas receitas arrecadadas.
- O desequilíbrio por déficit poderá ser conduzido e basear-se em algumas hipóteses de solução, que irão realizar-se mais à frente, tais como:
  - haverá excesso de arrecadação de receitas posteriormente.
  - haverá decréscimo das despesas posteriormente.
  - o órgão poderá socorrer-se das reservas de caixa, implementando-se a figura de utilização das mesmas como superávit de exercícios anteriores.
  - o órgão terá possibilidade de realizar operações de crédito em complemento às receitas ordinárias previstas inicialmente.
  - algumas despesas poderão ser remanejadas, para cobrir déficits parciais.
  - finalmente, a execução das despesas terá que ser contida, ajustando-se à arrecadação das receitas.

#### **4. A OCORRÊNCIA DE RESTOS A PAGAR NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO**

- Conceitualmente, RESTOS A PAGAR são despesas orçamentárias do exercício, que passam para o exercício seguinte.
- Ou seja, as despesas foram, no mínimo, empenhadas no exercício de sua previsão, podendo, ao final, terem sido liquidadas ou não. No entanto, elas não são pagas no exercício.

- Como se pode observar, do ponto de vista fiscal, a ocorrência dos restos a pagar é um fenômeno de execução do orçamento, vez que ocorreu o empenho, mas, por outro lado, é um fenômeno de não-execução do caixa, vez que não ocorreu o pagamento.
- Como a Lei Complementar 101/00 não permite a existência de restos a pagar sem o respectivo lastro financeiro, sua ocorrência não caracteriza déficit nem superávit orçamentário nem financeiro.

## **5. RESERVA FINANCEIRA E PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

- Pelo exposto, é fácil observar que a formação de reserva financeira resulta de dois fenômenos orçamentários, isolados ou concomitantes:
  - a arrecadação de receitas a maior e sua não utilização;
  - a realização de despesas a menor e sua não suplementação.
- Por outro lado, as reservas financeiras prestam-se a alguns propósitos muito importantes para a instituição que as possui:
  - 1) elas possibilitam uma dinâmica orçamentária própria, independente dos recursos do órgão central de orçamento, do ponto de vista de programação e de pagamentos .
  - 2) elas são fonte de receita orçamentária extraordinária, ao serem aplicadas no mercado financeiro.
  - 3) elas são fonte de cobertura de déficits orçamentários, em caso de escassez de receitas ou de excessos de despesas, podendo ser oferecidas como fonte de suplementação orçamentária.
- Com relação aos orçamentos anuais, sua execução em equilíbrio não afeta as reservas financeiras, porque as despesas se comportam exatamente conforme as receitas.  
Só a execução do orçamento com déficit freqüente compromete as reservas financeiras a longo prazo.  
Ao contrário, a execução orçamentária com superávit faz crescer as reservas financeiras a logo prazo.

## **6. ALGUMAS CONCLUSÕES**

Já há algum tempo, o Tribunal de Justiça tem podido executar seus orçamentos anuais com tranquilidade, inclusive programando gastos extraordinários sem dependência excessiva do Poder Executivo.

Na base, isso tem sido possível pela acumulação, ao longo dos últimos anos, de razoáveis reservas financeiras.

Daí a importância para a instituição de se buscar a implementação de iniciativas que resultem na manutenção e crescimento de suas reservas financeiras. Por um lado, a boa negociação com o Poder Executivo e a eficiência na administração de seus recursos próprios: vinculação de custas, implantação de política de custas, retorno à concorrência nas aplicações de suas reservas de caixa e constante aprimoramento na fiscalização do extrajudicial.

Por outro lado, a eficiência na programação e execução de suas despesas. Nesse caso, o estrito sentido de prioridade no gasto e a boa gestão de contratos, com insistência especial na formação de gestores.

Boas reservas são a garantia de sustentabilidade financeira a longo prazo, componente não desprezível da autonomia do Poder.