



UNILAB

**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-
BRASILEIRA**

**INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

RAIMUNDO NONATO DE LIMA AMORIM

**GESTÃO PÚBLICA E OS RESTOS A PAGAR: UM ESTUDO NAS SECRETARIAS
DE PLANEJAMENTO E FINANÇAS NO CEARÁ**

REDENÇÃO

2022

RAIMUNDO NONATO DE LIMA AMORIM

**GESTÃO PÚBLICA E OS RESTOS A PAGAR: UM ESTUDO NAS SECRETARIAS
DE PLANEJAMENTO E FINANÇAS NO CEARÁ**

**Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação
em Administração Pública na
modalidade à distância, da
Universidade da Integração
Internacional da Lusofonia Afro-
Brasileira como requisito para
obtenção do título de Bacharel.**

**Orientador: Prof. ^a Dr. ^a. Antônia Márcia
Rodrigues Sousa**

REDENÇÃO

2022

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Sistema de Bibliotecas da UNILAB
Catalogação de Publicação na Fonte.

Amorim, Raimundo Nonato de Lima.

A524g

Gestão pública e os restos a pagar: um estudo nas secretarias de planejamento e finanças no Ceará / Raimundo Nonato de Lima Amorim.

- Redenção, 2023.

0f: 1l.

Monografia - Curso de Administração Pública, Instituto de Educação a Distância, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2023.

Orientadora: Antônia Márcia Rodrigues Sousa.

Gestão Pública. 2. Gestão de Risco. 3. Finanças. I. Título

CE/UF/BSCA

CDD 336.14

RAIMUNDO NONATO DE LIMA AMORIM

**GESTÃO PÚBLICA E OS RESTOS A PAGAR: UM ESTUDO NAS SECRETARIAS
DE PLANEJAMENTO E FINANÇAS NO CEARÁ**

Monografia apresentada como requisito para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – Campus Redenção.

Aprovado em: 24/11/2022

BANCA EXAMINADORA

Prof. ^a Dr. ^a Antônia Márcia Rodrigues Sousa (Orientadora)

Universidade Federal do Ceará - UFC

Prof. ^a Dr. ^a Sandra Maria Guimarães Callado

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira - UNILAB

Prof. ^a Msc. Rua Carlos dos Santos

Universidade Estadual de Santa Catarina - UDESC

AGRADECIMENTO

Àquele sempre me sustenta aqui na Terra, Deus.

A minha digníssima esposa Luciana Leandro Amorim, que sempre me dá forças para não desistir.

Aos meus familiares que me incentivam sempre.

Aos meus pais Elenildo e Eliete, pelo maior bem que me proporcionaram o estudo e o direito à escola.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo apresentar um estudo sobre a percepção dos gestores das áreas de planejamento e finanças em relação aos Restos a Pagar na Gestão Pública. Traz como objetivos específicos identificar o impacto dos Restos a Pagar na Gestão Pública, compreender os desafios enfrentados pelos gestores das áreas de Planejamento e Finanças no trato dos mesmos e ainda averiguar se as áreas de Planejamento e Finanças implementam medidas de redução de riscos do impacto deles na Gestão Pública. No campo metodológico, trata-se de uma pesquisa exploratória, de natureza qualitativa, com suporte bibliográfico e estudo de campo e com realização de entrevista na coleta dos dados. Foi possível obter como resultado advindo desse estudo que os gestores possuem um conhecimento mínimo necessário sobre os Restos a Pagar, e o principal impacto que eles ocasionam se dá no aumento do endividamento do ente público. O desafio dominante a ser enfrentado reside na falta de uma sólida conscientização e equilíbrio, por parte do pessoal técnico responsável pela inscrição dos Restos a Pagar e as medidas realizadas pelas áreas de planejamento e finanças estão ancoradas simplesmente nas legislações que versam sobre o tema, ou seja, resume-se ao cumprimento da norma. Por fim, a presente pesquisa não se encerra, mas pode ter sua amostra ampliada, com possibilidade de um alcance maior e um diagnóstico ainda mais próximo da realidade.

Palavras-chave: Gestão Pública. Gestão de Risco. Restos a Pagar.

ABSTRACT

The present work aims to present a study on the perception of managers of the areas of planning and finance in relation to the Restos a Pagar in Public Management. It brings as specific objectives to identify the impact of the Restos a Pagar na Gestão Pública, understand the challenges faced by managers of the areas of Planning and Finance in dealing with them and also find out if the areas of Planning and Finance implement measures to reduce the risks of their impact on Public Management. In the methodological field, this is an exploratory research, of qualitative nature, with bibliographic support and field study, with interviews in data collection. It was possible to obtain as a result of this study that the managers have the minimum necessary knowledge about the Restos a Pagar, and the main impact they cause is in the increase of the public entity's indebtedness. The dominant challenge to be faced lies in the lack of a solid awareness and balance, on the part of the technical staff responsible for the registration of the Restos a Pagar and the measures taken by the areas of planning and finance are anchored simply in the legislation that deals with the subject, i.e., it boils down to compliance with the norm. Finally, this research does not end, but it can have its sample expanded, with the possibility of a greater scope and a diagnosis even closer to reality.

Keywords: Public Management. Risk Management. Restos a Pagar.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	REFERENCIAL TEÓRICO	11
2.1	GESTÃO PÚBLICA	11
2.2	A LÓGICA DO RISCO	13
2.3	RESTOS A PAGAR E O IMPACTO NA GESTÃO PÚBLICA	15
2.4	RESTOS A PAGAR – OUTRAS PESQUISAS	19
3	METODOLOGIA	20
4	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	23
5	CONCLUSÃO	27
	REFERÊNCIAS	30

1 INTRODUÇÃO

A busca do conhecimento perpassando à Gestão Pública é um caminho que oportuniza desvendar que o termo gestão está muito além do simples fato de administrar o bem público.

Na ótica dos autores Pires *et al* (2020) a Gestão Pública requer atenção ao sistema administrativo, financeiro e governamental focando no alinhamento para a oferta de serviço público. Nesse contexto de complexidade, o equilíbrio principalmente no âmbito do endividamento da máquina pública requer um olhar holístico.

Esse ver abrangente deve contemplar os Restos a Pagar, que são compromissos assumidos pelos gestores em um determinado exercício financeiro, comprometendo as receitas ali arrecadadas e o orçamento fixado.

A Gestão Pública e os Restos a Pagar trata-se de uma temática contemporânea, uma vez que compõe a realidade do setor público, desde a gestão maior ou menor, em todas as instâncias Federal, Distrital, Estadual ou Municipal.

Assim, a pesquisa proposta se dá por inquietações pessoais, e por já atuar a um generoso tempo no setor público, bem como, a partir das respostas obtidas por intermédio desse estudo, ser mais um material científico para outros pesquisadores. Para tanto, tem-se como indagação norteadora, qual a percepção dos gestores das áreas de Planejamento e Finanças em relação os Restos a Pagar?

Cabe destacar, que a linha direcional da presente pesquisa está voltada para o aspecto dos Restos a Pagar no âmbito da compreensão teórica, sem, portanto, focar na apresentação de dados numéricos dos impactos nas contas públicas.

Dando continuidade, trata-se de um tema relevante, em virtude de que ao longo do tempo grande tem sido as dificuldades em manter o equilíbrio nas contas públicas, e nesse aspecto os Restos a Pagar têm forte influência.

A inserção das extensões do Planejamento e Finanças se dá em virtude de que o primeiro planeja as despesas públicas focada no instrumento de programação do Orçamento Anual, e o segundo trata das receitas que custeiam os dispêndios públicos também dentro exercício financeiro.

Nas duas zonas os Restos a Pagar impactam diretamente, e compreender os reveses que os gestores desses setores enfrentam em relação aos mesmos, no intuito de manter o equilíbrio nas contas públicas, propicia depreender sobre quais empecilhos existem nos dias atuais em relação a essa demanda.

Para o alcance exitoso, essa pesquisa assenta-se nos seguintes Objetivos:

Objetivo Geral:

Analisar a percepção dos gestores das áreas de Planejamento e Finanças em relação os Restos a Pagar.

Objetivos Específicos:

- I. Identificar o impacto dos Restos a Pagar na Gestão Pública;
- II. Compreender os desafios enfrentados pelos gestores das áreas de Planejamento e Finanças no trato dos Restos a Pagar
- III. Averiguar se as áreas de Planejamento e Finanças implementam medidas de redução de riscos do impacto dos Restos a Pagar na Gestão Pública.

Metodologicamente o presente trabalho quanto à natureza da pesquisa é básica, indo de encontro ao pensamento de Cesário (2020) quando diz que na pesquisa básica há uma investigação sobre a ocorrência de certo evento.

No que tange ao problema a abordagem é qualitativa, em que Cesário (2020) deixa claro que nessa abordagem não há a presença numérica, uma vez que a indução é utilizada para descrever o que se observa.

Quanto aos objetivos, é de natureza exploratória, onde para Cesário (2020) busca-se averiguar na literatura o conjunto de procedimentos que possibilitem embasar o raciocínio lógico, sobre a temática.

Já no aspecto dos procedimentos técnicos, é bibliográfico pelo fato do embasamento teórico ser obtidos de fontes escritas, como bem frisa Cesário (2020) o fundamento teórico bibliográfico da pesquisa, está em material que já fora escrito sobre o assunto.

Trata-se de pesquisa de campo, onde para Silva e Paiva (2022) se refere àquela baseada na coleta de fenômenos que acontecem na realidade a ser pesquisada, situação que será realizada nesse trabalho. E no que tange a coleta dos dados, será por meio de entrevista.

O presente trabalho monográfico encontra-se estruturado com um referencial teórico, composto por uma seção que trata da Gestão Pública, a lógica do risco no âmbito da Gestão Pública, os Restos a Pagar e os respectivos impactos. Terá ainda uma seção com a respectiva Metodologia, seguida da Apresentação dos Resultados das entrevistas e a Conclusão da pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção dispõe sobre os aspectos conceituais dos temas abordados no trabalho, destacadamente, Gestão Pública, A Lógica do Risco, os Restos a Pagar e os Impactos na Gestão e ainda Restos a Pagar: outras pesquisas.

2.1 Gestão Pública

Abordar sobre Gestão Pública não é nada plausível ter uma visão míope, considerando a sua importante abrangência, como bem destaca Costa (2022) quando afirma que ela é responsável por propiciar o desenvolvimento urbano e econômico, influenciando as atividades sociais e econômicas.

Ao longo do tempo os conceitos se reformulam e se modernizam, alcançado de certa maneira à disponibilização de políticas públicas e oferta de melhores serviços à sociedade, tendo como fator motivador e sugestivo a participação da sociedade na fiscalização dos recursos públicos.

Essa participação, que se configura no controle social, na visão de Barbosa *et al* (2022) é a ação da tomada de decisões referentes as políticas públicas de forma conjunta entre estado e sociedade. Democratizando a gestão pública, por meio do compartilhamento das ações resolutivas dos problemas da sociedade, legitimando-a ante a população.

Dessa maneira, a responsabilidade na tomada de decisão não fica apenas para a gestão, mas, o cidadão beneficiado com o bem ou serviços público também tem sua contribuição nessa decisão.

Para Chavonga; Ceolin *et al* (2022) quem está no encargo de gestor na administração pública, deve agir com responsabilidade e transparência, tomando por base a eficácia e eficiência no campo do setor público, pois constitui elemento essencial no controle das finanças públicas.

Para tanto, é necessário um mínimo de conhecimento por parte do gestor para que conduzir de forma exitosa a máquina pública.

De acordo com Ferreira e Jorge Neto (2021) a coerência da eficiência está posta pela afinidade entre o custo benefício frente ao serviço público prestado, e o Estado deve prezar pela potencialização dos serviços ofertados à população.

Tomando por base o exposto anteriormente, a aplicação dos recursos públicos deve sopesar o impacto do custo e benefício, ou seja, a Gestão Pública deve buscar atingir o máximo de pessoas com determinado volume de gasto.

O que corrobora com o pensamento de Crisóstomo e Silva (2020) quando afirma que a gestão pública eficiente ocorre quando ela é capaz de executar os recursos públicos que lhe são disponibilizados de maneira a incrementar o desenvolvimento econômico nas mais diversas dimensões.

A consistência da eficiência governamental encontra-se atrelada à oferta de serviços e bens públicos no volume e forma em consonância com as demandas dos cidadãos, utilizando-se para tanto de uma quantidade menor, sempre que possível de recursos públicos, uma vez que são originados dos tributos pagos pela sociedade afirmação sustentada por Siqueira *et al* (2020).

O gasto público, conforme destaca Cavalcante e Oliveira (2020) tem forte impacto no desempenho fiscal, refletindo nos investimentos, na economia, na prestação dos serviços públicos aos cidadãos e na qualidade de vida.

Se o gasto não for qualificado as necessidades da sociedade não são contempladas, e serviços básicos necessários à mesma ficam em segundo plano.

Assim cabe um adendo sobre o quesito da eficácia, em que Nóbrega Neto (2020) entende que para ser contemplada necessita que as metas e objetivos propostos pela gestão sejam atingidos.

Assim, os gastos não devem ser feito de maneira mecânica, mas sim, planejadas, compreendendo o fim que os mesmos devem alcançar.

Ceolin *et al* (2022) sintetiza de maneira clara e objetiva que o controle das finanças públicas é o principal componente da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública, em que o que o equilíbrio entre o que se arrecada e o que é gasto afeta de forma positiva ou negativa no cotidiano dos cidadãos.

Ele destaca de forma enfática que o controle é quem conduz os demais componentes que podem ser verificados na execução dos recursos públicos, como fatores de uma excelente aplicação dos recursos e resultados exitosos.

A próxima seção irá explanar um pouco sobre a lógica do risco e a importância da sua mensuração e domínio para quem se encontra na incumbência de gestor público.

2.2 A lógica do Risco

Cada vez mais no ambiente público há uma maior exigência e segurança na tomada de decisão. Para tanto, um mínimo necessário deve ser aferido quanto aos riscos que determinado ato pode gerar, sempre focado a evitar consequências irreparáveis para os serviços ofertados à população.

Quando o ambiente se torna instável quanto à tomada de decisão, seja no âmbito de ações internas ou externas à Gestão Pública, a imprevisibilidade tornar-se ainda, mais um fator que sopesa tal deliberação. Assim, ter o conhecimento e as ferramentas corretas que auxiliem a aferição do risco, que determinada deliberação carrega em si, pode ser o diferencial.

De acordo com Mota *et al* (2020) gerir o risco se torna uma ferramenta relevante capaz de auxiliar quem se encontra na incumbência de dirigente na Gestão Pública, identificando os eventos e situações que subsidiem de forma plausível na certeza do alcance dos objetivos presumidos pela gestão.

Da mesma forma afirma Santos (2020) que o papel da ação de gerenciar o risco, de maneira genérica, tem o objetivo de instituir mecanismos mínimos de proteção e na Gestão Pública em que os recursos administrados são de terceiros, esse intuito, deve ainda mais latente.

Tomando por base tal afirmação, a gestão de riscos no setor público irá possibilitar a redução de resultados imprevisíveis, bem como a redução do gasto desordenado, tendo em vista que se terá uma noção por menor que seja dos impactos, quando o contratempo é proeminente.

Para Araújo (2019) a adoção da gestão de riscos deve ser um método adicional no setor público, pois dessa maneira permitirá o surgimento de controles e acompanhamentos de maneira sistemática dos riscos incididos.

A ação de gerir riscos enseja movimentos complexos, tendo em vista que não se direciona a utilização de apenas um único mecanismo, mas de vários que devem estar conectados e harmônicos.

Dando continuidade, Araújo (2019) afirma que a comprovação de que os recursos públicos são escassos e limitados, e que há uma crescente desproporcional na demanda social, impulsiona de maneira relevante que os conceitos voltados para a economia, eficiência e eficácia, sejam orgânicos na execução das atividades da Gestão Pública, por meio de seus órgãos.

Além disso, evidenciar que os recursos financiadores da máquina pública são oriundos de uma coletividade e todo o cuidado com o objetivo em ofertar à sociedade um serviço de qualidade sem que haja interrupção deve ser a enalço de toda Gestão Pública.

Em uma tendência contemporânea, a gerência do risco ultrapassa o somente foco da previsão de inusitados, como bem afirma Klein Junior (2020) que controlar riscos está para além da antecipação de perigos aos objetivos da organização, mas ainda que as informações que possibilitam a análise do risco, devem ser suscetíveis de passar pelo crivo da auditoria com capacidade da respectiva identificação e responsabilização de seus autores ou idealizadores.

Esse autor traz à tona de forma bem clara, que além de correr risco de maneira responsável, e antecipar ao prenúncio futuro daquilo que não se espera, há ainda a questão da responsabilização sobre o agente que não teve perícia ante a tomada de decisão. Para tanto, é necessário entender o que na verdade é o risco, ter elementos suficientes para ser capaz de mensurar o tamanho do mesmo e analisar os efeitos a curto e longo prazo.

No serviço público, a tomada de decisão sobre determinada temática traz tanto resultados imediatos como futuros, e calcular àquilo que é menos danoso fará toda diferença.

O Ministério da Economia, Brasil (2021) afirma que quando a gestão de riscos é realizada de maneira adequada e de forma contínua proporciona segurança para àqueles que ocupam a alta Gestão, por meio da administração, sugestionando à tomada de decisões sólidas, focando além dos riscos, nas oportunidades.

Faz jus destacar a atenção necessária a ser dada ao aumento dos benefícios e redução dos custos naquilo que é entregue à sociedade

No âmbito dos Restos a Pagar a gestão dos riscos são primordiais, tendo em vista que de acordo com Santos (2020), ser necessário compreendê-los, pois ocorrendo um crescimento desproporcional nos registros, pode ocasionar um desenvolvimento desarmonioso da dívida pública em relação ao orçamento e a receita, vindo a comprometer o planejamento mínimo necessário dos serviços a serem ofertados à sociedade.

A viabilização de bens e serviços à população requer uma Gestão Pública responsável e equilibrada. Dessa maneira, ter plena consciência da importância do gerenciamento dos riscos, delimitando até que nível determinado ente pode se endividar, resultando no equilíbrio entre receitas e despesas, reflete uma gestão responsável e coesa com a qualidade do gasto público.

Assim, quem se encontra na gestão do planejamento e das finanças tem a responsabilidade de preocupar-se com a Gestão, no sentido macro, uma vez que irá incidir, na administração pública, no sentido micro, dos impactos que os Restos a Pagar ocasionam na Gestão Pública de forma sistêmica.

Desse modo o próximo tópico irá tratar um pouco sobre o equilíbrio fiscal e os Restos a Pagar, conceituando e explicitando de forma clara e objetiva para uma melhor compreensão sobre os mesmos.

2.3 Restos a Pagar e o impacto na Gestão Pública

Adentrar a questão do impacto dos gastos na gestão fiscal no setor público, não se pode esquecer que muitas são as necessidades da população, porém escassos são os recursos.

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000, que estabelece normas sobre finanças públicas, um novo enfoque foi dado ao se referir às receitas e despesas, sendo, portanto, o ponto de partida do verdadeiro equilíbrio fiscal, como bem frisa Pereira *et al* (2021, p. 3) que essa Lei:

É considerada um marco regulatório de importância ímpar quando o assunto é gestão fiscal e equilíbrio das contas públicas, pois, além de modificações substanciais nas regras de planejamento e controle das contas públicas, trouxe um enfoque cuidadoso sobre a disciplina fiscal.

Assim, o equilíbrio das contas públicas é temática preponderante na Lei, e dimensionar os riscos e o balanceamento fiscal pode ser o grande desafio dos gestores públicos na atualidade.

Para Andrade (2021) a Lei de Responsabilidade Fiscal surge embasada na necessidade da criação de ferramentas que fortalecesse o controle e promovesse a programação dos gastos públicos, em que os objetivos e metas fossem perseguidos e cumpridos, face ao crescimento dos déficits públicos e consequentemente das dívidas derivada dos mesmos.

Do mesmo modo é possível citar Barcellos (2020) quando afirma que por muito tempo, no Brasil, a ocorrência dos gastos eram superiores as receitas de forma rotineira, ocasionando resultados negativos ao desenvolvimento econômico e social.

Dessa maneira, a Lei de Responsabilidade Fiscal, foi criada com o objetivo de possibilitar mais eficiência e qualidade naquilo que é fornecido por meio dos serviços públicos ao corpo social.

A Lei de Responsabilidade Fiscal traz de maneira clara o papel da gestão fiscal que é justamente prevenção de riscos, onde um mínimo de planejamento e transparência nas ações deve está presente, com fito a preveni-los e corrigir anomalias que afetam o equilíbrio das contas públicas.

Até aqui foi relatado sobre a questão da legislação quanto à observância do equilíbrio fiscal no setor público, porém não se pode esquecer que um dos principais componentes que interferem diretamente nesse equilíbrio se refere aos Restos a Pagar.

Os Restos a Pagar de acordo com Vasconcelos (2018, p.33) são “as despesas que não são totalmente executadas dentro do exercício em que foram iniciadas deverão ser classificadas como restos a pagar”, ou seja, as despesas que ficam legalmente empenhadas em determinado exercício, porém seu pagamento se efetiva no exercício seguinte.

A Lei 4.320 de 17 de março de 1964 define em seu artigo 36 os Restos a Pagar como: “as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas”. Genericamente, o legislador se refere aos mesmos como sendo as despesas que foram empenhadas, porém, por algum motivo não foram efetuados os devidos pagamentos dentro do exercício, se estendendo até o ano seguinte.

O Decreto 93.872 de 23 de dezembro de 1986 clarifica ainda mais a ideia do que sejam os Restos a Pagar, seu artigo 67: “Considerem-se Restos a Pagar as

despesas empenhadas e não pagas até 31 de dezembro, distinguindo-se as despesas processadas das não processadas. § 1º Entendem-se por processadas e não processadas, respectivamente, as despesas liquidadas e as não liquidadas”. Esse decreto traz de forma mais específica do que se tratam esses Restos a Pagar.

Na verdade, se referem a compromissos de um exercício que tem forte impacto no seguinte, principalmente no aspecto financeiro, uma vez que pode ter consumido orçamento no anterior, porém sem que haja o devido valor financeiro para honrá-los.

Ante o exposto, não se pode deixar de mensurar o artigo 42 da Lei de responsabilidade Fiscal Brasil (2000) em que proíbe que sejam contraídas obrigações por parte dos gestores, que fazem parte da Gestão Pública, nos dois quadrimestres finais de mandato, sem a devida cobertura financeira das mesmas.

Aqui se embrenha a questão da gestão do risco, uma vez que caso o gestor eleve essa preocupação se e somente no último ano de mandato, poderá ter dificuldades, tanto no âmbito do devido lastro financeiro, como da disponibilidade orçamentária.

A legislação deixa brecha no aspecto da observância da existência do lastro financeiro ano após ano, obrigando apenas ao final do mandato.

Para o campo do planejamento, principalmente no que tange ao instrumento orçamentário, Lei Orçamentária Anual, Cavalcante e Andrade (2022) diz que o orçamento público se baseia em princípios estabelecidos na constituição, com destaque para o da anualidade, dos estágios da despesa, porém, os Restos a Pagar, são na verdade uma das situações em que há a possibilidade da execução da despesa extrapolar o exercício financeiro civil, ocorrendo à liquidação e/ou pagamento no exercício imediatamente posterior ao de sua autorização no campo orçamentário.

Os gestores das áreas de Planejamento e Finanças se enquadram como guardiões, uma vez que não dando a devida atenção em relação ao tratamento sobre os Restos a Pagar, pode comprometer toda a Gestão Pública, e principalmente do detentor de mandato eletivo.

Há àqueles que acreditam que a existência dos Restos a Pagar, como bem destaca Cavalcante e Andrade (2022) se transverte em um “orçamento paralelo” que necessita ser conduzido ano a ano. Tal afirmação se sustenta pelo fato

da compreensão de que o volume excessivo de despesas inscritas em Restos a Pagar anualmente, prejudica a execução financeira no ano seguinte, o empenho ocorre em um exercício e os efeitos financeiros seguintes se dão no exercício subsequente, ainda mais quando o devido lastro financeiro não é respeitado na mesma proporção.

Essas despesas comprometem as disponibilidades financeiras existentes no exercício atual e caso não tenha sido previsto saldos de receitas nos anos anteriores na mesma quantidade, irá com certeza comprometer a execução das despesas do ano vigente.

Assim corrobora com o entendimento de Lima e Machado (2022) quando diz que o gerenciamento das despesas públicas é de suma importância para que a devida aplicação seja realizada de maneira acertada e dentro do ano de vigência do respectivo crédito orçamentário.

Na atualidade o termo sustentabilidade tem sido bastante utilizado, logo, o mesmo se aplica à administração da dívida pública, uma vez que um ente endividado inviabiliza a oferta de serviços à população, tanto os que já são oferecidos como possíveis novos.

Para Rufino (2020) a sustentabilidade da dívida do ente público encontra-se dentro do limite aceitável quando ao se projetar as dívidas, o governo seja capaz de liquidar suas obrigações sem que para tanto necessite recorrer a medidas demasiadamente onerosas com fito a estabilizar o grau de endividamento.

Assim, quando o volume de Restos a Pagar é muito alto, os mesmos comprometem de sobremaneira as disponibilidades financeiras para os exercícios seguintes.

Trazendo a ênfase à questão da sustentabilidade fiscal, Aquino e Azevedo (2017) demonstram de maneira clara a influência dos Restos a Pagar no equilíbrio fiscal, quando afirma que ser sustentável, vai além do não gastar mais que a receita que foi arrecada em determinado exercício, o que no caso dos Restos a Pagar, se configura como sendo uma artimanha de levar saldos positivos ou negativos entre os exercícios.

Tal situação quando ocorre, transporta para os anos seguintes comprometimentos que deveriam ter sido resolvidos em suas respectivas

competências, vindo a ocasionar, a partir de então uma dificuldade, e um resultado, que pode ser positivo ou negativo, claro, no quesito fiscal da Gestão Pública.

Por mais que quem esteja na incumbência na Gestão Pública não entenda profundamente sobre o assunto, o mesmo deve dispor de uma equipe técnica capaz de analisar e propor intervenções no intuito da redução dos gastos e da manutenção do equilíbrio fiscal, principalmente ano após ano, recaiando dessa maneira nos domínios do Planejamento e das Finanças, uma vez que caso tal cuidado não seja realizado exercício após exercício, ao final do mandato do gestor, o volume de despesas podem ser bem superiores as devidas disponibilidades financeiras.

No tópico a seguir serão expostas algumas produções científicas que demonstram de forma real o impacto dos Restos a Pagar nas contas públicas.

2.4 Restos a Pagar – outras pesquisas

Os Restos a Pagar, como já explicitado da seção anterior, ocasionam impactos nas contas públicas. A seguir serão expostas outras pesquisas sobre o tema em que se confirma o impacto deles sobre a saúde financeira do ente público.

A presente apresentação será realizada a priori tomando como base um estudo realizado por Pellegrini (2020), em que buscou analisar a situação fiscal dos estados brasileiros.

Assim, conforme já mensurado em momento anterior, Pellegrini (2020) reafirma que a Lei de Responsabilidade Fiscal proíbe que se contratem compromissos apenas nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem que exista na mesma proporção à disponibilidade de caixa capaz de suportá-los.

Na pesquisa coordenada por ele não se verifica providências para se evitar um desajuste na liquidez de cada ente, principalmente no que tange a geração de Restos a Pagar em todos os exercícios.

O estudo realizado por Pellegrini (2020) ao realizar a análise do período de 2015 a 2019, e considerar os Restos a Pagar de cada exercício no cômputo do Resultado Primário, percebeu que este sofreu influência para baixo em decorrência do impacto daqueles sobre as receitas do ano, sendo que em alguns dos anos estudados, o saldo foi por demais negativo.

Outra pesquisa interessante de ser mensurada é a de título, Gestão Fiscal das Capitais Nordestina: análise dos anos de 2020 e 2021, em que Silva (2022) faz um exame da situação fiscal das mesmas. Para Silva (2022) ao realizar o estudo do montante de Restos a Pagar das 7 capitais do Nordeste, percebeu que há uma soma muito grande de valores de anos anteriores para o exercício seguinte, trazendo como consequência o endividamento do município.

Tem-se ainda outro importante estudo cuja pesquisa tem por título A Crise Fiscal dos Estados e o Regime de Recuperação Fiscal: o *déja vu* federativo, em que os autores Torrezan e Paiva (2020) destacam o endividamento em curto prazo do estado do Rio de Janeiro, e evidencia haver um descompasso entre o discurso de ajuste fiscal dos gestores, onde somente em 2019 o estado recebera um volume de Restos a Pagar da ordem 18 bilhões para serem quitados em 2019, continuando a se endividar, não cumprindo seus compromissos de curto prazo, mantendo um comportamento ascendente, e apesar da receita também está crescendo, torna-se insuficiente para honrá-los.

Os autores Torrezan e Paiva (2020) afirmam ainda que o aumento dos Restos a Pagar sem que haja a devida cobertura financeira em caixa, ocasiona dificuldades para o ente no que se refere à oferta de serviços de bens e serviços públicos.

Outro estudo relevante é o de Melo Silva (2021, p. 01) em que por meio da pesquisa por título: Restos a Pagar: instrumento que pode maximizar a falha de governo: análise de seus reflexos nas contas públicas da união no período de 2006 a 2016, e Melo Silva (2021) faz uma análise da União quanto a inscrição dos Restos a Pagar em cada ano, e percebe em sua maioria um crescimento de inscrições.

Para Melo Silva (2021) a situação de crescimento constante dos Restos a Pagar, demandará a necessidade do governo um fluxo maior de superávit primário, caso queira manter a sustentabilidade da dívida pública, isso na visão de que os mesmos devem ser deduzidos das receitas primárias.

A seguir será explicitada a metodologia utilizada nessa pesquisa.

3 METODOLOGIA

Antes de tudo, é necessário assentar a definição do que venha a ser uma pesquisa, que conforme Carvalho *et al* (2019) se remete a um grupo de ações com

procedimentos definidos antecipadamente, com base no método racional com o objetivo de encontrar resultados e respostas a um determinado problema apresentado inicialmente.

Dando continuidade, no que se refere ao tipo de estudo abordado nessa pesquisa, em alusão aos objetivos, trata-se de uma pesquisa exploratória, em que Carvalho *et al* (2019) enfatiza que essa forma de pesquisa subsidia ao pesquisador na compreensão ou no aprimoramento sobre determinado assunto, e ao final ser passível de outras pesquisas com novos questionamentos. Isso vai de encontro ao que será realizado na elaboração desse trabalho, captar a ideia que os gestores das áreas de planejamento e finanças têm em relação aos Restos a Pagar, bem como os obstáculos enfrentados em relação ao trato dos mesmos.

Para Cesário, Flauzino e Mejia (2019) a pesquisa exploratória, possibilita explorar novos fenômenos, contribuindo dessa maneira a necessidade do pesquisador por uma melhor compreensão. Obter respostas condizentes com a realidade investigada requer o máximo de análise sobre os pormenores a fim de reduzir ao máximo os desvios.

As impressões sobre os Restos a Pagar por parte dos gestores citados anteriormente, foram colhidas por meio de entrevistas, sendo que para Segger, Silva e Russo (2019), consiste numa base de evidências nas pesquisas de qualquer campo do conhecimento, podendo ser estruturada, em que as perguntas empregadas se dão maneira rígida com pouca possibilidade para quem entrevista propiciar uma maior interação e semiestruturada, com um viés de guia e de orientação mais qualitativa, ocorrendo uma maior interação entre o entrevistador e o entrevistado.

No que tange à abordagem do problema a mesma se desenvolveu no aspecto qualitativo em que os conceitos não são passíveis de serem quantificados, mas sim a forma de expressão se transcorreu pelas opiniões, tomando por base os fatos, as ideias, e a compreensão e interpretação vinculados aos dados descobertos e associados ao problema da pesquisa de acordo com Fonseca e Soares (2019).

Para a construção da parte teórica da pesquisa, no aspecto da natureza das fontes, terá o suporte bibliográfico, onde para Carvalho *et al* (2019) a mesma se realiza a partir dos materiais que se encontram disponíveis.

Assim, para a elaboração desse estudo estão sendo selecionados artigos científicos, leis e livros teóricos sobre o tema bem como, disponíveis em revistas científicas e repositórios de universidades brasileiras.

E como bem destaca Alves, Oliveira e Sousa (2021) a pesquisa bibliográfica se define assim pelo fato do pesquisador buscar obras relevantes publicadas, com o intuito de conhecer e analisar melhor o fenômeno em estudo, situação existente nesse estudo, uma vez a base teórica se dará a partir de informações já publicadas quer em livros e materiais especializados sobre o assunto.

É um estudo de campo, onde para Coelho (2019) possui características em virtude das investigações feitas por meio da coleta de elementos juntos às pessoas, adicionadas à pesquisa bibliográfica.

Situação que se encaixa perfeitamente no trabalho desenvolvido, uma vez será utilizada para coleta dos dados do instrumento da entrevista.

Por fim, é de grande relevância informar que os dados foram coletados por intermédio de entrevista junto aos Gestores das áreas de Planejamento e Finanças localizados na capital do Estado do Ceará, que contemplou quatro gestores, sendo dois gestores da alta gestão, Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão SEPOG e Secretaria das Finanças – SEFIN. Os outros dois se referem às duas unidades abaixo das duas secretarias citadas anteriormente.

A análise dos dados colhidos através do instrumento mencionado anteriormente será feita por meio das respostas dos entrevistados, tentando captar a percepção que os mesmos possuem sobre os Restos a Pagar. Buscará ainda, compreender o nível de conhecimento sobre esse tema por parte dos gestores do Planejamento e das Finanças.

A escolha do público alvo se dá em virtude do impacto que os Restos a Pagar ocasionam em suas respectivas áreas.

Ocorre ainda pela questão de que esses profissionais são os responsáveis diretos por monitorar os limites permitidos por lei, com o intuito de não prejudicar o detentor de mandato do ente, quando estes são desrespeitados, bem como de informar aos órgãos de controle, por meios de seus relatórios padronizados as respectivas inscrições dos Restos a Pagar.

Dessa forma a escolha dos respondentes da entrevista, poderá se resumir a quatro participantes. Dois deles da área de Planejamento e os outros dois da área de finanças. A definição dessa amostra visa contemplar àqueles que gerem as áreas de planejamento e finanças, uma vez que os Restos a Pagar tem forte influência nos resultados do planejamento como também na disponibilidade financeira de um exercício financeiro para o seguinte,

A seção seguinte irá tratar sobre a análise das informações colhidas buscando responder o propósito dessa pesquisa.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

No setor público questões de natureza burocrática, no sentido leigo da palavra, são por demais complexas. Afirma-se isto pelo fato que para conseguir as respectivas entrevistas a escala de tempo foi por demais demorada, tanto no aspecto da autorização para realizar a mesma, como no aspecto da disponibilidade de tempo por parte dos entrevistados.

As amostras das entrevistas estão dispostas do mais geral dos responsáveis pela Gestão Pública, para o contexto o mais específico e próximo à execução dos recursos financeiros.

Dessa maneira, foi entrevistado um gestor responsável pela parte das finanças e outro, da área de planejamento no âmbito macro da Gestão Pública, a quem será referido nesta pesquisa, no intuito de facilitar a localização do leitor, por “entrevistado macro”.

E ainda, um gestor de finanças e de planejamento que se encontram abaixo hierarquicamente, pertinente à unidade específica que compõe a Gestão Pública, a quem será chamado aqui de “entrevistado setorial”. Tais escutas visam a demonstrar os níveis conhecimento do macro para o micro.

Assim, no que se refere à definição dos Restos a Pagar, os entrevistados macros de planejamento e finanças confluíram para o mesmo caminho, onde é possível extrair de maneira clara que eles se referem às despesas que não tiverem suas etapas financeiras concluídas dentro exercício financeiro, corroborando, por exemplo, com a definição de Machado e Lima (2022) que afirmar que os Restos a Pagar representam as despesas que não foram quitadas no exercício financeiro em

que foram constituídas, e dessa maneira, passam a compor o aumento da dívida flutuante do Estado.

Já com os entrevistados setoriais ocorreu uma divergência, onde para o da área de planejamento, por meio de sua fala, não se percebeu clareza na compreensão do que são os Restos a Pagar, pois o mesmo afirma serem despesas que foram empenhadas em ano anterior, porém se contradiz quando afirma que isso se dá por motivos de natureza orçamentária e financeira dentro do exercício, o que, pode ocorrer das despesas serem empenhadas e não ter necessariamente a devida disponibilidade financeira.

Ora, se teve empenho é justamente pelo fato de existir orçamento, e não haver na mesma proporção o respectivo saldo financeiro.

Para o entrevistado setorial das finanças, o mesmo se dirige na mesma vertente de compreensão dos entrevistados macros, reafirmando ainda mais o que é definido nas legislações que tratam sobre o assunto.

No que tange a finalidade para quais os Restos a Pagar foram criados, os entrevistados macros responderam que eles foram instituídos para dar cobertura e proteção às despesas que não tiveram seus devidos empenhos e/ou pagamentos concretizados e os credores tiveram ou não a oportunidade de prestarem seus serviços ou realizarem suas entregas, indo de encontro ao que pensa Vasconcelos (2020) que são despesas iniciadas em um exercício, porém não são totalmente executadas nele, e assim não gerar insegurança e descontrole nas finanças públicas.

Os entrevistados setoriais, tanto o de finanças como o de planejamento, circundam na vertente de que eles são para dar segurança ao gestor quanto aos compromissos assumidos, bem como dar certeza aos credores quanto aos recebimentos de seus pagamentos.

No quesito sobre a importância dos Restos a Pagar, para os entrevistados macros e um entrevistado setorial, responderam que consideram sim, acreditam ser importante. O entrevistado setorial da área de finanças considera não ser importante, uma vez que na visão dela estaria demonstrando a incapacidade de gastar e executar as despesas dentro do exercício financeiro em sua completude.

No que se remete aos pontos positivos e negativos que os Restos a Pagar podem ocasionar às áreas de planejamento e finanças as respostas para

ambas às zonas se imbricaram quando em seus retornos afirmam que as relações entre elas são por demais interligadas, ou seja, o comprometimento orçamentário, necessariamente demanda um volume financeiro para comportar as despesas.

Dessa maneira os entrevistados macros apontaram como pontos positivos aspectos que perpassam a execução da despesa, uma vez que em sendo efetivada não teria a necessidade de realizar uma nova licitação para atender tal demanda, e ainda o outro ponto seria o auxílio no planejamento financeiro do ente.

Como pontos negativos foram elencados que o fluxo de caixa acaba que sendo comprometido, indo de encontro a outras pesquisas como a de Pelegrini (2020) que confirmou que os Restos a Pagar causam impacto nas receitas financeiras do ano. E ainda, que ocorre o consumo de orçamento prejudicando um possível superávit financeiro para o exercício seguinte. Além disso, o resultado efetivo do exercício financeiro é mascarado.

Ainda sob o mesmo questionamento os entrevistados setoriais responderam que no campo positivo faculta-se a possibilidade de avaliar a execução orçamentária. Já no aspecto negativo, frisou-se que um volume muito grande de Restos a Pagar pode ensejar por parte dos órgãos externos as devidas responsabilizações para os gestores. Cabe salientar que nesse grupo de entrevistados apenas um entre eles demonstrou clareza em suas respostas no aspecto indagado.

Em relação à necessidade da gestão dos riscos os entrevistados macros responderam serem de suma importância estar atento ao monitoramento dos riscos, não só em uma das áreas, mais perpassando pelo orçamento, financeiro e dos processos.

Os entrevistados setoriais também foram na mesma vertente da importância que deve ser dada a aferição dos riscos, enfatizando a necessidade de monitorar e mitigar a quantidade de inscrições nos exercícios, evitando assim, um descontrole e consequentemente o endividamento da máquina pública.

Entre as medidas implantadas nas áreas de planejamento e finanças para monitoramento sistemático dos Restos a Pagar, o entrevistado macro da área do planejamento enfatizou a avaliação constante quanto à necessidade da inscrição deles, bem como o devido monitoramento continuamente. Aqui a pergunta se restringia ao escopo do planejamento.

O entrevistado macro da área das finanças, em que a pergunta encontrava-se direcionada às medidas que poderiam ser adotadas na citada área, pela resposta, não se percebeu um trazer da responsabilidade para sua área, uma vez que foi focado que deveria ter um acompanhamento efetivo do setor de planejamento juntamente com a equipe que executa a despesa. Assim, não se percebeu uma medida que estivesse totalmente na responsabilidade das finanças.

Um dos entrevistados setorial demonstrou em sua resposta o não domínio sobre o assunto, uma vez que afirmou que deveria existir lastro financeiro no exercício seguinte, sendo que esse preceito deve ser no exercício anterior, uma vez que será necessário empenhar e pagar posteriormente a despesa, ou seja, devem-se deixar recursos em caixa para cumprir os compromissos no futuro. Se não deixar, os recursos que serão onerados serão os do ano seguinte, vindo a dificultar a oferta de novos serviços públicos à sociedade.

No campo dos desafios a serem superados, os entrevistados macros relataram em suas respostas que um dos principais se dá justamente no controle das inscrições dos Restos a Pagar. Acredita-se que para tanto, é necessário um conhecimento mínimo obrigatório para que possa realizar a carecida crítica necessária antes de efetuar a devida inscrição da despesa.

Além disso, foi destacado ainda o fato de tal ação não venha se tornar rotina de trabalho no planejamento, ou seja, projetar no orçamento para o exercício seguinte um lastro para atender essa demanda exclusiva de Restos a Pagar demonstra falta do mínimo de planejamento requerido.

A resposta do entrevistado macro, área das finanças, elencou que um dos principais desafios enfrentados por eles se dá na questão da dificuldade na conscientização dos profissionais da execução das despesas dentro da Lei Orçamentária Anual. Não se percebe aqui, um chamar a responsabilidade para o setor das finanças, mas sim de delegar essa competência para a área de planejamento. Ao se referir à Lei Orçamentária Anual, pode-se citar Cavalcante e Andrade (2022) quando afirma que o orçamento possui o princípio constitucional da anualidade e dos estágios da despesa.

Assim as despesas deveriam ser executadas dentro de seus respectivos anos, sem migrar para os seguintes.

O entrevistado setorial da área de planejamento demonstrou em sua fala que um dos principais desafios se dá no reconhecimento de Restos a Pagar oriundos de outra gestão. Além disso, enfatizou ainda que pode ser pior ainda assumir dívidas sem saber as reais origens das mesmas.

Jó o setorial da área das finanças focou sua resposta na falta de autonomia do gestor para gerir os próprios recursos e ainda que muitas das vezes os resultados sejam obtidos com uma execução minguada.

Concluídas a exposição das respectivas entrevistas, será dado prosseguimento a conclusão no próximo tópico.

5 CONCLUSÃO

A presente pesquisa buscou tratar sobre a Gestão Pública e os Restos a Pagar, com foco na percepção dos gestores das áreas de planejamento e finanças e seus impactos na mesma.

Para tanto, a questão norteadora que buscou resposta sobre qual a percepção dos gestores das áreas de Planejamento e Finanças em relação os Restos a Pagar, foi respondida por meio das respostas das entrevistas, onde se percebeu que ainda falta um conhecimento e aprofundamento em relação ao tema, uma vez que, os mesmos são tratados de maneira “automática”, ou por simples rotina e leitura da legislação.

O objetivo geral que era analisar a percepção dos gestores das áreas de Planejamento e Finanças em relação os Restos a Pagar, foi atendido, visto que por intermédio das entrevistas, captou-se o nível de conhecimento dos envolvidos diretamente com as citadas áreas.

Do mesmo modo o objetivo específico de identificar o impacto dos Restos a Pagar na Gestão Pública, pode também ser assinalado nas falas dos entrevistados, dado que termos como o fluxo de caixa e o comprometimento orçamentário foram destacados nesse quesito pelos entrevistados, como sendo os principais impactados pela inscrição dos Restos a Pagar.

E compreender os desafios enfrentados pelos gestores das áreas de Planejamento e Finanças no trato dos Restos a Pagar, foi demonstrado de maneira clara tanto para os entrevistados macros como para os setoriais, em que se

sobressaiu à questão da busca da conscientização do pessoal envolvido em relação à temática, como uma adversidade a ser superada.

Por fim, o objetivo específico que era averiguar se as áreas de Planejamento e Finanças implementam medidas de redução de riscos do impacto dos Restos a Pagar na Gestão Pública, o que ficou explícito nessa questão foi que as medidas na verdade se apoiam na legislações existentes, e no encalço da responsabilização do gestor em relação a seus atos. Não se vislumbrou medidas partindo exclusivamente das áreas estudadas, mas sim aproveitamento das orientações legais já existentes.

No aspecto dos fatores limitadores do estudo, pode se frisar o tempo que fora por demais exíguo para a realização da pesquisa, e a abrangência da amostra que poderia ter sido um pouco maior.

Como sugestão de novas pesquisas, o público pode ser mais abrangente, contemplando uma amostra maior da gestão, macro e setorial, possibilitando aferir maiores detalhes sobre a temática na ótica estratégica e operacional.

No que tange a realização o estudo, o pesquisador sentiu a necessidade de uma maior implementação por parte do poder público, no sentido de deixar mais claro para todos que compõem a Gestão Pública, a importância de se dá atenção necessária aos Restos a Pagar, com medidas geradas no âmbito local, embasadas nas legislações.

Seria na verdade, criar mecanismos mais práticos de controle das inscrições dos Restos a Pagar. Tal situação se justifica, por sentir que, alguns dos entrevistados tinham dificuldades desde compreender o tema em questão, demonstrando confusão das ideias.

Depreende-se após essa pesquisa ser necessário realizar, a quem interessar, um estudo amiúde, das unidades setoriais que executam o orçamento, como por exemplo, Educação e Saúde, a fim de verificar o que se o que é percebido no campo macro, também se reflete no micro. Se há lastros financeiros suficientes para cobrir as inscrições dos Restos a Pagar em cada secretaria.

Por fim, conclui-se que os Restos a Pagar têm impacto nas áreas de planejamento e finanças na Gestão Pública e que ainda demanda uma maior conscientização nos níveis macro e micro, quanto os Restos a Pagar, bem como da elaboração de medidas internas que possibilitem um controle maior dos mesmos,

sem está ancorado exclusivamente nas legislações que trazem a previsão de punições em alguns casos.

REFERÊNCIAS

ALVES, Laís Hilário. OLIVEIRA, Guilherme Saramago. SOUSA, Angélica Silva de Sousa. **A Pesquisa Bibliográfica: Princípios e Fundamentos**. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/2336>. Acesso em: 07. out. 2022.

ANDRADE, Adriano Mello de. **A Influência da Lei de Responsabilidade Fiscal na Contabilidade Pública dos Municípios Brasileiros**. Disponível em: <https://recima21.com.br/index.php/recima21/article/view/349/325> . Acesso em: 06. out. 2022.

ANDRADE, Rosirlei Renata. CAVALCANTE, Luiz Ricardo. **Restos a pagar na Administração Pública Federal: uma análise do instrumento no Conselho Administrativo de Defesa Econômica no período de 2015 a 2019**. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/redap/article/view/6648/2671>. Acesso em: 07. out. 2022.

AQUINO, André Carlos Busanelli de. AZEVEDO, Ricardo Rocha de. **Restos a pagar e a perda da credibilidade orçamentária**. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/xjig9Pv6sGshtr9HNzTccXf/?lang=pt>. Acesso em: 15. ago. 2022.

ARAÚJO, Artur Alves de. **Gestão De Risco No Setor Público: Percepção Do Gerenciamento De Riscos Nas Universidades Federais**. Disponível em: http://www.ppgc.ufrpe.br/sites/default/files/testes-dissertacoes/gestao_de_riscos_no_setor_publico_versao_ppgc.pdf. Acesso em: 25. set. 2022.

BARBOSA, Flávia Lorene Sampaio. **O controle social e sua relação com a gestão social na administração pública brasileira: revisão sistemática da literatura**. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ahBzbBtZKdMJ:sustenere.co/index.php/rbadm/article/download/6711/3631&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em 05. dez. 2022.

BARCELLOS, Suiene Mayer da Silva. **Lei de Responsabilidade Fiscal: Controle dos Gastos Públicos com pessoal de Itaocara/RJ**. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/gastos-publicos>. Acesso em: 07. out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 93.872 de 23 de dezembro de 1986**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d93872.htm. Acesso em: 20. nov. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 20. nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 21. nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. **Guia de Gestão de Riscos**. Disponível em: <https://extranet.economia.gov.br/wp-content/uploads/2021/06/Gestao-de-Riscos-V-FINAL-31.05.pdf>. Acesso em: 25. set. 2022.

CARVALHO, Luis Osete Ribeiro. DUARTE, Francisco Ricardo. MENEZES, Afonso Henrique Novaes. SOUZA Tito Eugênio Santos. **Metodologia científica: teoria e aplicação na educação a distância**. Disponível em: <https://portais.univasf.edu.br/dacc/noticias/livro-univasf/metodologia-cientifica-teoria-e-aplicacao-na-educacao-a-distancia.pdf>. Acesso em: 08. out. 2022.

CAVALCANTE, Luiz Ricardo. OLIVEIRA, Ronaldo Ribeiro de. **Composição da despesa com pessoal e déficit fiscal: uma análise dos Estados e do Distrito Federal**. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/issue/view/274/306> . Acesso em: 02. out. 2022.

CEOLIN, Alessandra Carla. CAVALCANTE JÚNIOR, Florisvaldo Cunha. QUEIROZ NETO, Herrisson. **Resultado Fiscal e Endividamento Bruto em Prefeituras dos Maiores Municípios do Nordeste**. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:kYoQ4WJf5u4J:www4.unifsa.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/2457/491493236&cd=6&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Cesso em: 12. out. 2022.

CESÁRIO, Jonas Magno dos Santos. Et al. **Metodologia científica: Principais tipos de pesquisas e suas características**. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/educacao/tipos-de-pesquisas>. Acesso em: 07. out. 2022.

CHAVONGA, Kelsom Mutelela. **A Nova Gestão Pública e a Eficiência Operacional da Administração: Lições no Quadro da Melhoria do Desempenho da Função Pública**. Disponível em: <https://www.webartigos.com/artigos/a-nova-gestao-publica-e-a-eficiencia-operacional-da-administracao-licoes-no-quadro-da-melhoria-do-desempenho-da-funcao-publica/169559>. Acesso em: 26. set. 2022.

COELHO, Beatriz. **Um guia completo sobre todos tipos de pesquisa: abordagem, natureza, objetivos e procedimentos**. Disponível em: <https://blog.mettzer.com/tipos-de-pesquisa/>. Acesso em: 01. set. 2022.

COSTA, Carla Oliveira. **Análise da Relação entre a Gestão Pública e Empresas de Pequeno Porte em Sumaré – PB** . Disponível em: <http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/riufcg/24606/CARLA%20LIVEIRA%20COSTA%20-%20TCC%20GESTA%CC%83O%20PU%CC%81BLICA%20CDSA%202022.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 25. set. 2022.

CRISÓSTOMO, Vicente Lima. SILVA, Clayton Robson Moreira da. **Relação entre Eficiência da Gestão Pública e Desenvolvimento Socioeconômico: Um Estudo nos Municípios Cearenses**. Disponível em: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:mHZV_Fq9HUgJ:https://w

www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/8430/6425&cd=2&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br. Acesso em: 07. dez. 2022.

FERRREIRA, Natanael Alves. JORGE NETO, Paulo De Melo. **Análise Da Eficiência Dos Gastos Públicos Em Assistência Social No Brasil Durante O Período De 2012 A 2019.** Disponível em: <https://publicacoes.tesouro.gov.br/index.php/cadernos/article/view/152/169>. Acesso em: 25. set. 2022.

FONSECA, Valter Machado da. SOARES, Simaria de Jesus. **Pesquisa científica: uma abordagem sobre a complementaridade do método qualitativo.** Disponível em: <https://periodicos.uniso.br/qu aestio/article/view/3363/3503>. Acesso em: 10. set. 2022.

KLEIN JUNIOR, Vitor Hugo. **Gestão de riscos no setor público brasileiro: uma nova lógica de accountability?** Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rco/article/view/163964/161587>. Acesso em: 25. set. 2022.

LIMA, Mariana Procópio de Castro. MACHADO, Thiago Alves. **Avaliação Comparativa da Evolução dos Restos a Pagar antes e Durante a Evolução da COVID-19: estudo de caso em um órgão público na área da saúde.** Disponível em: <https://revistas.ufg.br/rci/article/view/71560/38389>. Acesso em: 07. out. 2022.

MELO SILVA, Anderson de. **Restos a Pagar: instrumento que pode maximizar a falha de governo: análise de seus reflexos nas contas públicas da união no período de 2006 a 2016.** Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/43330/1/2021_AndersondeMeloSilva.pdf. Acesso em: 12. out. 2022.

MOTA, Samuel Cavalcante *et al.* **A produção científica brasileira sobre gestão de riscos no setor público: uma análise bibliométrica.** Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/4292/2882>. Acesso em: 25. set. 2022.

NÓBREGA NETO, Luis Alves da. **A Eficiência do Gasto Público na Educação Superior: uma análise da execução orçamentária da UFPB no período de 2015 a 2018.** Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:aJysUXCVf3UJ:www.ccsa.ufpb.br/pgpci/contents/dissertacoes-1/DissertaoLuisAlves2020.pdf&cd=5&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 05. dez. 2022.

PELLEGRINI, Josué. **Análise da situação fiscal dos estados.** Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/580041/EE14.pdf>. Acesso em: 12. out. 2022.

PEREIRA, Jéssyca Flávia Albuquerque *et al.* **Equilíbrio fiscal em tempos de pandemia: estudo nas capitais das unidades federativas do Brasil.** Rev. Controle, Fortaleza, v.19, n.2, p. 15-41, jul./dez. 2021. Disponível em:

<https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/713>. Acesso em: 21. nov. 2021.

PIRES, William Lua Rodrigues et al. **Tendências semânticas na produção científica sobre o termo Gestão Pública: uma análise dos anos 2014 a 2018**. Disponível em: https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/597805/2/GESTAO_PUBLICA_IFMT_VG_eBook.pdf. Acesso em: 05. set. 2022.

RUFINO, Ralph Rangel Gazem. **Sustentabilidade e Gestão Fiscal da Dívida Pública Federal**. Disponível em: http://www.econ.puc-rio.br/uploads/adm/trabalhos/files/Ralph_Rangel_Gazem_Rufino_Mono_20.2.pdf. Acesso em 15. ago. 2022.

SANTOS, Beatriz de Vasconcelos. **Restos a Pagar Não Processados: O impacto orçamentário nas contas do município de Angra dos Reis nos anos de 2015 a 2018**. Disponível em: <http://www.unirio.br/ccjp/escola-de-administracao-publica/trabalhos-de-conclusao-de-curso-1/2020.1/TCCBeatrizdeVasconcelosSantos.pdf>. Acesso em: 23. set. 2022.

SANTOS, Ingrid Maria Barbosa dos. **Gestão de Risco Aplicada ao Setor Público: Um Estudo de Caso na Prefeitura do Município de Santa Rita – PB**. Disponível em: <http://www.ccsa.ufpb.br/atuariais/contents/documentos/ingrid-maria-barbosa-dos-santos.pdf>. Acesso em: 25. set. 2022.

SEGGER, Rosária de Fátima. SILVA, Luciano Ferreira da e RUSSO, Macri. **Aplicação de entrevistas em pesquisa qualitativa**. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/gep/article/view/13285/6641>. acesso em: 12. set. 2022.

SILVA, Beatriz Rúbia Sena da. **Gestão fiscal das capitais nordestinas: análises dos anos de 2020 e 2021**. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/48650/1/Monografia%20Beatriz%20vers%C3%A3o%20final%20divulga%C3%A7%C3%A3o..pdf>. Acesso em: 12. out. 2022.

SIQUEIRA, Leonardo Ribeiro et al. **Análise de variáveis para mensuração da eficiência do gasto público por função de governo**. Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:UfiHxCAi8J:https://periodicos.ufv.br/apgs/article/download/5632/5191/41891&cd=3&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 06. dez. 2022.

TORREZAN, Raphael Guilherme Araujo. PAIVA, Cláudio César de. **A crise fiscal dos estados e o Regime de Recuperação Fiscal: o déjà vu federativo**. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/2410/241067952011/html/>. Acesso e: 12. out. 2022.

APÊNDICE

Instrumentos de Coleta de Dados

Entrevista

Gestores de Planejamento

1. Para você o que são os Restos a Pagar?
2. Para qual finalidade o senhor (a) acredita que os restos a Pagar foram criados?
3. O senhor (a) acredita que eles são importantes para a Gestão Pública?
4. Quais são os principais impactos positivos e negativos, na sua visão, dos Restos a Pagar para a Gestão Pública, para a área do Planejamento?
5. Quais são os principais impactos positivos e negativos, na sua visão, dos Restos a Pagar para a Gestão Pública, para a área das Finanças?
6. É importante a gestão de riscos no trato dos Restos a Pagar?
7. Que tipos de medidas devem ser aplicadas para ocorrer o equilíbrio na inscrição dos Restos a Pagar ?
8. Quais medida são implementadas pela área de Planejamento como forma de um acompanhamento e controle sistemático dos Restos a Pagar?
9. Que desafios a serem superados o senhor (a) apontaria no trato dos Restos a Pagar na Gestão Pública?

Instrumentos de Coleta de Dados

Gestores de Finanças

1. Para você o que são os Restos a Pagar?
2. Para qual finalidade o senhor (a) acredita que os restos a Pagar foram criados?
3. O senhor (a) acredita que eles são importantes para a Gestão Pública?
4. Quais são os principais impactos positivos e negativos, na sua visão, dos Restos a Pagar para a Gestão Pública, para a área do Planejamento?
5. Quais são os principais impactos positivos e negativos, na sua visão, dos Restos a Pagar para a Gestão Pública, para a área das Finanças?
6. É importante a gestão de riscos no trato dos Restos a Pagar?
7. Que tipos de medidas devem ser aplicadas para ocorrer o equilíbrio na inscrição dos Restos a Pagar ?
8. Quais medidas são implementadas pela área de Finanças como forma de um acompanhamento e controle sistemático dos Restos a Pagar?
9. Que desafios a serem superados o senhor (a) apontaria no trato dos Restos a Pagar na Gestão Pública?

ANEXO

GESTORES DE PLANEJAMENTO	ENTREVISTADO 01 - macro	ENTREVISTADO 02 - setorial
1. Para você o que são os Restos a Pagar?	restos a pagar são despesas que foram empenhadas, porém não tiveram teve o ciclo da despesa finalizado ou seja elas podem ter sido empenhadas e liquidadas, porém ainda não foram pagas ou elas podem ter sido empenhadas e liquidados, porém não pagas. Então	Trata-se de empenhos de exercício anterior, que por motivos orçamentários/financeiros não puderam ser realizados dentro do exercício.
2. Para qual finalidade o senhor (a) acredita que os restos a Pagar foram criados?	acredito que foi criado em virtude da limitação temporal que temos no exercício financeiro, que vai de 1 de primeiro de Janeiro a 31 de dezembro. Como nem sempre as despesas conseguem terminar o ciclo nesse período fechado precisou se criar um mecanismo p	Foram criados para 1º dar segurança ao gestor de que os compromissos assumidos serão honrados, mesmo que exercício diferente. 2º aos fornecedores para dar segurança e certeza do recebimento por recursos.
3. O senhor (a) acredita que eles são importantes para a Gestão Pública?	acredito que sim, pois é necessário fazer essa separação entre as despesas que ocorrem normalmente durante o exercício financeiro das que tem porventura tenham suas fases em mais de um exercício, porém esse caso deveria ser exceção e não regra. São import	Sim. Estão dentro da legalidade e da previsão contábil, servindo como parâmetro dos recursos utilizados na época.
4. Quais são os principais impactos positivos e negativos, na sua visão, dos Restos a Pagar para a Gestão Pública, para a área do Planejamento?	em relação aos impactos positivos eu diria que permite que determinadas despesas sejam realizadas, mesmo que seja em outro exercício. Por exemplo, quando um recurso chega no final do ano, o mecanismo dos restos a pagar permite que elas sejam executadas no a	O problema é que a figura do Restos a pagar é um artifício contábil para fechamento das contas de gestão. Para o planejamento, a dívida de restos a pagar não configura como falta de planejamento, mas sim de problemas de outra ordem para cumprimento no tem
5. Quais são os principais impactos positivos e negativos, na sua visão, dos Restos a Pagar para a Gestão Pública, para a área das Finanças?	acredito que os impactos são bem semelhantes em termos de planejamento e financeiro, olhando pela ótica do financeiro, como impacto negativo, citaria que atrapalhe o fluxo de caixa uma vez que se você tem que considerar além das despesas a serem empenhada	Como mencionado, para área financeira e contábil, trata-se e um artifício para fechamento das contas.
6. É importante a gestão de riscos no trato dos Restos a Pagar?	a gestão de risco no processo de restos a pagar é fundamental, pois em volume excessivo eles podem comprometer todo o planejamento e também o fluxo de caixa, na parte financeira.	Sim, importante, pois as execuções tem que ser acompanhadas, para diminuição a medida do tempo.
7. Que tipos de medidas devem ser aplicadas para ocorrer o equilíbrio na inscrição dos Restos a Pagar ?	A primeira é avaliar a real necessidade de inscrição de despesa em resto a pagar e além disso ter um monitoramento contínuo das despesas já escritas, avaliando sempre se a necessidade da aquisição ainda se faz presente.	Deve-se existir lastro financeiro, orçamentário no exercício seguinte para comportar estes restos a pagar, sem comprometer a execução normal.
8. Quais medida são implementadas pela área de Planejamento como forma de um acompanhamento e controle sistemático dos Restos a Pagar?	avaliação cuidadosa da inscrição das despesa em restos a pagar, em relação a necessidade das áreas envolvidas, e o monitoramento contínuo da entrega dos bens materiais adquiridos bem como da real necessidade de se prosseguir a realização da despesa, conf	As medidas são as descritas nos Decretos municipais, principalmente obedecendo a ordem cronológica.
9. Que desafios a serem superados o senhor (a) apontaria no trato dos Restos a Pagar na Gestão Pública?	acredito que o maior desafio é controlar a inscrição das despesas em restos a pagar para que isso não se torne uma rotina, pois deve ser um mecanismo usado em algumas situações bem específicas e não como rotina de trabalho do setor de planejamento.	O principal desafio é assumir restos a pagar de outra gestão, de não saber exatamente das dívidas assumidas.

GESTORES DE FINANÇAS	ENTREVISTADO 01 - macro	ENTREVISTADO 02 - setorial
1. Para você o que são os Restos a Pagar?	São despesas empenhadas, ou seja que consumiram dotação orçamentária, em um exercício financeiro, mas não foram pagas aos fornecedores/credores.	Restos a pagar são empenhos de despesas que ou não foram concluídas / entregues dentro do exercício financeiro (que são as do tipo- nao processadas) ou as que foram concluídas /entregues, portanto liquidadas, contudo não pagas (que são as do tipo proc
2. Para qual finalidade o senhor (a) acredita que os restos a Pagar foram criados?	Para reconhecer dívidas relacionadas a um exercício financeiro, previstas na Lei Orçamentária Anual, mas que por algum motivo não foram quitadas. Esses motivos podem ser diversos, desde a falta de disponibilidade financeira até a não conclusão de um servi	restos a pagar criados , na verdade são despesas que não foram efetivamente pagas dentro do exercício financeiro, seja por não entrega ou pela entrega mas não executado o pagamento
3. O senhor (a) acredita que eles são importantes para a Gestão Pública?	sim.	se são importantes para a gestão pública , considero que não ..., pois isso demonstra a incapacidade de gastar / executar em sua maioria das vezes! Não declaro importante!
4. Quais são os principais impactos positivos e negativos, na sua visão, dos Restos a Pagar para a Gestão Pública, para a área do Planejamento?	Entre os pontos positivos podemos destacar: auxiliar no planejamento financeiro, uma vez que demonstra quanto do que será arrecadado no exercício seguinte já está comprometido com despesas do ano passado e reconhecer a despesa no exercício em que ela efet	impactos positivos : avaliar sua execução orçamentária sob o ponto de vista do planejamento Impacto negativo : restos a pagar num grande volume pode acarretar uma responsabilização junto aos tribunais (Qto ao lastro se inferior)
5. Quais são os principais impactos positivos e negativos, na sua visão, dos Restos a Pagar para a Gestão Pública, para a área das Finanças?	Entre os pontos positivos podemos destacar: auxiliar no planejamento financeiro, uma vez que demonstra quanto do que será arrecadado no exercício seguinte já está comprometido com despesas do ano passado e reconhecer a despesa no exercício em que ela efet	impactos positivos : avaliar sua execução orçamentária sob o ponto de vista do planejamento Impacto negativo : restos a pagar num grande volume pode acarretar uma responsabilização junto aos tribunais (Qto ao lastro se inferior)
6. É importante a gestão de riscos no trato dos Restos a Pagar?	Sim, muito importante. A gestão de riscos é relevante em todas as áreas, orçamentária, financeira, processos.	Sim , como forma de mitigar a qtdd de restos a pagar a cada exercício financeiro e orçamentário
7. Que tipos de medidas devem ser aplicadas para ocorrer o equilíbrio na inscrição dos Restos a Pagar ?	Um acompanhamento efetivo do setor de planejamento com a equipe que executa a despesa para que no encerramento do exercício seja inscrito como restos a pagar somente o que tem despesa executada no ano corrente.	A depender da origem do recurso (fonte), tipo de financiamento , haver o monitoramento da execução orçamentária mês a mês , intensificando nos últimos 2 meses do ano ! A depender da governabilidade e tipo de gestão , pois a falta de emissão de empenho pod
8. Quais medidas são implementadas pela área de Finanças como forma de um acompanhamento e controle sistemático dos Restos a Pagar?	A área de finanças acompanha os restos a pagar não processados, por serem os que apresentam riscos de não execução da despesa, mas apesar desse monitoramento, a decisão pelo cancelamento sempre recai em quem executa a despesa. Financeiro apenas evidencia	não tão sistemático , mas estabelecer rotinas de monitoramento da execução orçamentária .
9. Que desafios a serem superados o senhor (a) apontaria no trato dos Restos a Pagar na Gestão Pública?	O principal desafio é conscientizar os profissionais da área pública sobre a função da Lei Orçamentária Anual, os restos a pagar são consequências da boa ou má utilização desse instrumento de planejamento.	na verdade ser gestor sem autonomia para gerir os próprios recursos e o maior de todos e dar resultados com execução "minguada" !