## CONCEITO

Planejamento envolve apenas o aspecto orçamentário. Políticas públicas são o conjunto de ações governamentais visando a atender aos fins constitucionalmente estabelecidos. Exige a implementação de recursos, como ações, e, como política, exige planejamento.

## CICLO ORÇAMENTÁRIO

O ciclo orçamentário tem as fases de elaboração e de execução.

O planejamento, então, em sua fase de elaboração, desde a constituição de 1988, contempla 3 leis orçamentárias: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Assim, as políticas orçamentárias são estruturadas a partir dessas leis.

Faz parte da execução orçamentária o decreto de execução orçamentária e as fases de empenho, liquidação, ordem de pagamento e pagamento.

## ELABORAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O PPA é o instrumento no qual serão estabelecidas de forma regionalizada as diretrizes, os objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital, ou seja, investimentos e inversões financeiras, e as transferências de capital.

A LDO estabelece as metas e as prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital do exercício financeiro subsequente. Então, a LDO irá dizer **quais ou quanto trazido no PPA** será aplicado para o exercício seguinte, especificando os objetivos e limites do PPA a serem efetuados no exercício seguinte.

A LOA vem de modo a concretizar o planejamento do PPA e da LDO, trazendo a previsão de receitas e a fixação de despesas para o exercício financeiro seguinte.

## EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A execução orçamentária inicia-se com a publicação da LOA, que gera créditos que serão utilizados na execução. A execução é, portanto, a realização das despesas públicas previstas no orçamento.

Ainda mais quando começa o exercício financeiro, será editado um decreto de execução orçamentária, a partir do qual será concretizado o gasto no período.

A lei 4.320/64 prevê as fases de empenho, liquidação e pagamento para a realização da despesa pública.

O empenho, primeira fase da despesa, segundo o artigo 58 da referida lei, “é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”.

O segundo estágio da despesa, a liquidação, é o responsável pela cobrança da prestação de serviço ou entrega do bem para que o pagamento seja efetivado com o implemento da condição. Isto significa que será verificado se o credor cumpriu com todas as obrigações presentes no empenho.

Na verificação, devem ser apurados a origem e o objeto do que deve se pagar, a importância exata a pagar, e a quem se deve pagar o valor, de modo a extinguir a obrigação.

As terceira e última fases da despesa ocorrem com o despacho feito por uma autoridade competente determinando que a despesa seja paga. Com a entrega do valor ao credor, a obrigação se extingue.

## DESAFIOS DO PLANEJAMENTO E DA EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

É um desafio, do ponto de vista orçamentário, a coordenação entre o planejamento orçamentário e o planejamento setorial de cada política pública. Por exemplo, na área da educação, o orçamento mínimo deverá estar coordenado com o plano nacional de educação (art. 214 CF).

Outro grande desafio é concretizar o planejamento realizado, especialmente em momentos de menos arrecadação. A pressão da dívida pública e das metas fiscais, em momentos de crise, restringe fortemente a possibilidade de execução orçamentária: acaba que parte das despesas não são totalmente pagas e geram sobras para o ano seguinte. Assim, a execução orçamentária do ano seguinte começa a partir das despesas dos anos anteriores, o que acaba por dificultar o planejamento orçamentário, especialmente o de longo prazo.

Também é relevante mencionar a intervenção judicial em demandas individuais, como é o caso de litígios judiciais onde são pedidos remédios que não foram previstos no orçamento.