UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

TALES FALCÃO TINOCO DE LUNA

GESTÃO DA EXECUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO

SOUSA/PB
2025

TALES FALCÃO TINOCO DE LUNA

GESTÃO DA EXECUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), como exigência do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), como requisito para obtenção do título de Mestre, na área de Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Firmino da Silva Neto

SOUSA/PB

2025

FICHA CATALOGRÁFICA

L961g Luna, Tales Falcão Tinoco de.

Gestão da execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação / Tales Falcão Tinoco de Luna - Sousa, 2025.

81 p. :il. Col.

Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública – PROFIAP) – Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, Universidade Federal de Campina Grande, 2025.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Firmino da Silva Neto.

1. Gestão da execução. 2. Restos a pagar. 3. Orçamento público. 4. Gastos públicos. 5. Orçamento paralelo. 6. Transparência e publicidade. I. Silva Neto, Antônio Firmino da. II. Título.

Biblioteca CCJS - UFCG CDU 336.14(043.2)

Elaborada por MARLY FELIX DA SILVA – Bibliotecária-Documentalista CRB 15/855.

TALES FALCÃO TINOCO DE LUNA

GESTÃO DA EXECUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), como exigência do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), como requisito para obtenção do título de Mestre, na área de Administração Pública.

Aprovada em: ___/___/_____

_____

Prof. Dr. Antônio Firmino da Silva Neto
Orientador e Presidente da banca examinadora
PROFIAP/UFCG

_____

Profa. Dra. Marlene Valério dos Santos Arenas
Examinadora interna
PROFIAP/UNIR

_____

Prof. Dr. Juscelino Pereira Silva
Examinador externo
PROFMAT/UFCA

AGRADECIMENTOS

Fazer um mestrado era um objetivo que tinha almejado há bastante tempo, porém por algumas situações não tinha conseguido executar. Mesmo assim, continuei em busca desse objetivo e consegui chegar até esse resultado.

Venho manifestar minha gratidão, primeiramente a Deus, por me dar a oportunidade da vida e de ter saúde para conseguir ter êxito. Só é possível conquistar qualquer coisa, através das graças de Deus, que sempre cuidou de mim e de todas as pessoas que são especiais na minha vida.

Tenho muita gratidão por um conjunto de pessoas, principalmente pelos meus familiares, que tiveram comigo durante todo esse caminho e que acreditaram que eu seria capaz de chegar até aqui.

Venho destacar meu pai Tinoco, que sempre me incentivou a estudar e sempre foi minha referência no quesito de estudos e de ser humano. Gostaria de agradecer e enaltecer a minha mãe Nélia, que me criou da melhor forma possível, para que eu pudesse ir em busca de todos os meus sonhos.

Também agradeço a minha irmã Priscila, que é pequena de tamanho, mas tem um coração gigantesco e celebra comigo todas as conquistas que consigo alcançar, além do meu irmão Hércules, que tem muito carinho por mim e sei que posso contar com ele para tudo que eu precisar.

Vale destacar um agradecimento a minha esposa Raila, que me incentiva diariamente a ser uma pessoa melhor e participou de todos os momentos do mestrado, desde os estudos para conseguir a aprovação até a conclusão.

Agradeço também aos meus colegas do trabalho, que sempre me apoiaram nesse desafio de fazer um mestrado, dando todo o suporte que era necessário, como também aos novos amigos que pude conhecer através do mestrado, que compartilharam momentos e histórias de grande valor.

Venho agradecer a todos os professores do mestrado em administração pública, os quais me passaram o conhecimento que precisava para conseguir alcançar esse objetivo. Expresso, de forma especial, minha gratidão ao meu orientador prof. Firmino, que me guiou nesse processo, dando todo o suporte necessário para que eu tivesse condições de concluir esse mestrado de forma satisfatória.

Por fim, agradeço a todos que me ajudaram a seguir adiante nesse processo que muito me engradeceu como pessoa. Cada ajuda e palavra de apoio foram fundamentais para que eu conseguisse terminar esse mestrado. Nesse momento, gratidão é a palavra que posso resumir a todos.

RESUMO

O gestor público tem por obrigação executar o orçamento governamental para atender as demandas da sociedade. A escassez de recursos públicos redobra a necessidade de uma gestão da execução adequada do orçamento. Entretanto, devido as atividades na administração pública serem contínuas, parcela desse orçamento pode não ser executada dentro do ano civil. Esses valores podem ser inscritos em restos a pagar, que é uma ferramenta permitida pela legislação, possibilitando a execução desses recursos em anos posteriores. Porém, a utilização dos restos a pagar, principalmente os não processados, que deveria ser exceção, vem se tornando regra na administração pública federal, sendo considerado um orçamento paralelo e desrespeitando o princípio da anualidade. Dessa forma, a sua gestão da execução tem se tornado um desafio para os gestores públicos. Nesse sentido, a presente pesquisa analisou o nível de gestão da execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação do Brasil no período de 2020 a 2024. Para isso, foram analisados os relatórios sobre execução orçamentária extraídos do tesouro gerencial, a fim de coletar os dados sobre restos a pagar não processados. Por fim, foi aplicado um indicador de gestão da execução dos restos a pagar não processados. Os resultados demonstraram um nível médio de gestão da execução dos restos a pagar não processados na maioria do período pesquisado nos Institutos Federais de Educação do Brasil. Apesar disso, foi evidenciada uma melhoria nos indicadores de gestão da execução em alguns anos pesquisados, mesmo que ainda insuficiente para uma modificação desse diagnóstico. Logo, vindo a demonstrar a necessidade da promoção de ações por parte dos gestores dos Institutos Federais de Educação do Brasil, a fim da obtenção de uma melhor gestão da execução dos restos a pagar não processados e de uma maior aplicação dos recursos públicos para a comunidade acadêmica.

Palavras-chave: Restos a Pagar. Gestão. Execução.

ABSTRACT

The public manager is obligated to execute the government budget in order to meet the demands of society. The scarcity of public resources increases the need for proper management of budget execution. However, due to the continuous nature of public administration activities, a portion of this budget may not be executed within the calendar year. These amounts can be registered as payables, which is a tool allowed by legislation, enabling the execution of these resources in subsequent years. However, the use of payables, especially the non-processed ones, which should be an exception, has increasingly become the norm in federal public administration. This has led to what is considered a parallel budget and a disregard for the annuality principle. As a result, managing their execution has become a challenge for public managers. In this context, the present research analyzed the level of execution management of non-processed payables in the Federal Institutes of Education in Brazil during the period from 2020 to 2024. To this end, budget execution reports extracted from the Treasury Management System were analyzed to collect data on non-processed payables. Finally, a management performance indicator for the execution of non-processed payables was applied. The results showed an average level of management in the execution of non-processed payables during most of the period analyzed in the Federal Institutes of Education in Brazil. Nevertheless, there was evidence of improvement in the execution management indicators in some of the years studied, although still insufficient to change this overall diagnosis. This highlights the need for actions by the managers of the Federal Institutes of Education in Brazil to achieve better management of non-processed payables and greater application of public resources for the academic community.

Keywords: Payables. Management. Execution.

Lista de Abreviaturas e Siglas

RPNP	Restos a Pagar Não Processados
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCU	Tribunal de Contas da União
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
PCASP	Plano de Contas Aplicado ao Setor Público
Cefet	Centro Federal de Educação Tecnológica
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná
IFAL	Instituto Federal de Educação de Alagoas
IFAM	Instituto Federal de Educação do Amazonas
IFBAIANO	Instituto Federal de Educação Baiano
IFCE	Instituto Federal de Educação do Ceará
IFES	Instituto Federal de Educação do Espirito Santo
IFGOIANO	Instituto Federal de Educação Goiano
IFMA	Instituto Federal de Educação do Maranhão
IFMG	Instituto Federal de Educação de Minas Gerais
IFNMG	Instituto Federal de Educação do Norte de Minas Gerais
IFSUDESTEDEMINAS	Instituto Federal de Educação do sudeste de Minas Gerais
IFSULDEMINAS	Instituto Federal de Educação sul de Minas Gerais
IFTM	Instituto Federal de Educação do Triângulo Mineiro
IFMT	Instituto Federal de Educação do Mato Grosso
IFMS	Instituto Federal de Educação do Mato Grosso do Sul
IFPA	Instituto Federal de Educação do Pará
IFPB	Instituto Federal de Educação da Paraíba
IFPE	Instituto Federal de Educação de Pernambuco
IFRS	Instituto Federal de Educação do Rio Grande do Sul
IFFarroupilha	Instituto Federal de Educação Farroupilha
IFRO	Instituto Federal de Educação de Rondônia
IFC	Instituto Federal de Educação Catarinense
IFSE	Instituto Federal de Educação de Sergipe
IFTO	Instituto Federal de Educação do Tocantins

IFAC	Instituto Federal de Educação do Acre
IFAP	Instituto Federal de Educação.do Amapá
IFBA	Instituto Federal de Educação da Bahia
IFB	Instituto Federal de Educação de Brasília
IFG	Instituto Federal de Educação de Goiás
IFSERTAOPE	Instituto Federal de Educação do Sertão Pernambucano
IFPI	Instituto Federal de Educação do Piauí
IFPR	Instituto Federal de Educação do Paraná
IFRJ	Instituto Federal de Educação do Rio de Janeiro
IFF	Instituto Federal de Educação Fluminense
IFRN	Instituto Federal de Educação do Rio Grande do Norte
IFSUL	Instituto Federal de Educação do Sul Rio Grandense
IFRR	Instituto Federal de Educação de Roraima
IFSC	Instituto Federal de Educação de Santa Catarina
IFSP	Instituto Federal de Educação de São Paulo

Lista de Gráficos

Gráfico 1 - Grau de execução orçamentária 36
Gráfico 2 - Relação RPNP e o orçamento do exercício 38
Gráfico 3 - Valor inscrito em RPNP no exercício e valor empenhado no exercício 40
Gráfico 4 - RPNP liquidados no exercício e saldos de RPNP no início do exercício 42
Gráfico 5 - RPNP cancelados no exercício e saldos de RPNP no início do exercício 45
Gráfico 6 - RPNP inscritos, a liquidar, liquidados e dotação orçamentária 48
Gráfico 7 - Níveis de gestão da execução dos RPNP dos Institutos Federais 52

Lista de Quadros

Quadro 1 - Resumo dos conceitos dos restos a pagar 23
Quadro 2 - Resumo dos métodos empregados na pesquisa 28
Quadro 3 - Institutos Federais de Educação Pesquisados 29
Quadro 4 - Indicadores de restos a pagar não processados 32
Quadro 5 - Indicador de gestão da execução dos restos a pagar não processados 33
Quadro 6 - Indicador de restos a pagar não processados inscritos 41
Quadro 7 - Indicador de restos a pagar não processados cancelados 46
Quadro 8 - Indicador Float RPNP 49

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Valores e níveis de classificação do indicador..... 34
Tabela 2 – Valor empenhado do exercício pela dotação orçamentária do exercício..... 37
Tabela 3 – Saldo RPNP no início do exercício pela dotação orçamentária do exercício 39
Tabela 4 – Valor inscrito em RPNP no exercício pelo valor empenhado no exercício 41
Tabela 5 – RPNP liquidados no exercício pelo saldo RPNP no início do exercício 43
Tabela 6 – RPNP cancelados por saldo de RPNP no início do exercício 46
Tabela 7 – RPNP transferidos pela dotação orçamentária 49
Tabela 8 – Indicador de gestão da execução dos RPNP nas unidades orçamentárias 50

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 14
1.1 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO 15
1.2 PROBLEMA DE PESQUISA 16
1.3 OBJETIVOS DA PESQUISA 16
1.3.1 Objetivo Geral 16
1.3.2 Objetivos Específicos 16
1.4 JUSTIFICATIVA DO TRABALHO 17
1.5 RELEVÂNCIA DA PESQUISA 18
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA 19
2.1 ORÇAMENTO PÚBLICO 19
2.2 RESTOS A PAGAR 21
2.3 ESTUDOS CORRELATOS 26
3 METODOLOGIA 27
3.1 CLASSIFICAÇÃO METODOLÓGICA 27
3.2 PARTICIPANTES E AMOSTRA DA PESQUISA 28
3.3 COLETA DOS DADOS 29
3.4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS 30
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES 36
4.1 GRAU DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA 36
4.2 RELAÇÃO RPNP E O ORÇAMENTO DO EXERCÍCIO 37
4.3 RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS INSCRITOS 40
4.4 RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS LIQUIDADOS 42
4.5 RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS CANCELADOS 44
4.6 FLOAT RPNP 47
4.7 APLICAÇÃO DO INDICADOR DE GESTÃO DA EXECUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS 50
4.8 PROPOSTA DE INTERVENÇÃO 54
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 56
REFERÊNCIAS 59
APÊNDICE A - RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO 64

1 INTRODUÇÃO

O orçamento público tem papel fundamental na administração pública para o desenvolvimento das políticas públicas para a sociedade e tem se destacado com maior capilaridade no mundo acadêmico. Ele é aprovado anualmente através de lei, que estima as receitas e fixa as despesas públicas, sendo que estas são compostas por gastos que servem para a manutenção dos serviços públicos (KOHAMA, 2016).

A gestão pública moderna tem como direitos fundamentais a governança e a boa administração, em que o orçamento equilibrado é debatido para a consecução da sustentabilidade fiscal (SANTOS, COSTA e SILVA, 2021). Logo, o controle do aumento das despesas públicas precisa ser priorizado, pois pode comprometer o crescimento do país, sendo muitas vezes por irresponsabilidade dos administradores públicos (BRACARENSE et.al., 2022).

Dessa forma, o gestor público enfrenta o desafio de gerir o orçamento, que é escasso, também pelas novas necessidades impostas pelo avanço da sociedade (MOTA, CORRÊA e NASCIMENTO, 2022), em que os gastos públicos devem ser realizados para atender aos anseios da população.

Além disso, a execução do orçamento público também pode ser encontrada nos fundamentos dos princípios orçamentários. Dentre eles, um dos mais importantes é o da anualidade, que refere-se a um limite de período estabelecido para execução das despesas públicas, sendo assim especificamente durante o ano civil, isto é, do dia 1 de janeiro ao dia 31 de dezembro (ARAÚJO, LINS e DINIZ, 2022). Com isso, para cumprimento desse princípio, os gestores públicos precisam executar a totalidade dos recursos orçamentários até o fim do ano civil.

Esse prazo fixo determinado ocasiona desafios na gestão da execução do orçamento, já que a gama de atividades na administração pública acontece de forma contínua, podendo ser necessária a utilização do orçamento que não foi executado dentro do ano civil em anos posteriores. Por causa disso, pode existir a necessidade de utilizar ferramentas permitidas pela legislação para a manutenção das atividades estatais que perpassam os períodos, como é o caso dos restos a pagar (SANTOS, COSTA e SILVA, 2021), que são classificados como não processados e processados.

Porém, a utilização dos restos a pagar, principalmente os não processados, vem aumentando ao longo dos anos e dificultando a gestão da execução do orçamento público. Inclusive, o Tribunal de Contas da União (TCU) já citou o termo “orçamento paralelo”, em

virtude do alto valor de despesas inscritas em restos a pagar na administração pública, mostrando assim que o orçamento de restos a pagar merece tanta atenção quanto o orçamento do exercício. Logo, a sua utilização que era exceção, se tornou regra, causando problemas como aumento do endividamento das contas públicas (NONAKA, 2019).

Portanto, a utilização do restos a pagar não processados (RPNP) como regra, pode prejudicar a gestão da execução orçamentária, pois são utilizados como um instrumento de flexibilização ao princípio da anualidade orçamentária e contribuir com o endividamento da administração pública, fazendo com que o orçamento perca sua função típica de planejamento, reduzindo sua credibilidade e transparência (AQUINO e AZEVEDO, 2017).

Por causa dessa problemática e das críticas dos órgãos de controle, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) vem monitorando essa situação no âmbito da administração pública federal, através do relatório de avaliação dos restos a pagar, sendo que na nona edição, foi constatado que o volume de restos a pagar do governo federal continuou crescendo, e que 67,8% do seu estoque é do tipo não processados no ano de 2024 (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2025).

Percebe-se, então, que a gestão da execução dos restos a pagar não processados é um tema que possui relevância no âmbito da administração pública federal, como também nas unidades do ministério da educação, tendo em vista o expressivo volume orçamentário que essa pasta ocupa.

1.1 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

Foi pertinente delimitar a pesquisa sobre a gestão da execução dos restos a pagar não processados na seara do ministério da educação, pelo expressivo volume orçamentário que possui, como também por ser um dos ministérios com maior valor inscrito em restos a pagar.

Através do relatório de avaliação dos restos a pagar emitido em 2025, a STN demonstrou que o ministério da educação é o terceiro com maior estoque de restos a pagar do governo federal (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2025). Além do mais, o ministério da educação teve um aumento de 10,3% no estoque de restos a pagar de 2024 para 2025, indicando que a problemática ainda persiste (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2025).

Por causa dessa situação, o governo federal vem tomando medidas legais para tentar melhorar a gestão da execução dos restos a pagar não processados no âmbito do ministério da educação, como por exemplo, ao implementar o Decreto nº 9.428/2018 com novas regras de

controle, para tentar conter a evolução dos seus saldos, sendo que o ministério da educação foi o órgão mais afetado (SANTANA, SILVA e NASCIMENTO, 2024).

Essa alteração teve a finalidade de controlar e diminuir esses saldos dos restos a pagar não processados a nível da administração pública federal, visando melhorar a sua gestão, principalmente na execução do orçamento do ministério da educação, que foi alvo direto nas mudanças implementadas pelo Decreto (BRASIL, 2018).

Portanto, a delimitação do estudo ocorreu em pesquisa aplicada nas 38 unidades dos Institutos Federais de Educação do Brasil, por estarem vinculados ao ministério da educação, sendo que representam expressivo volume orçamentário dessa pasta, como também por serem destaques na ampliação e interiorização da educação pública federal, possuindo autonomia administrativa e financeira (INEP, 2019). Dessa forma, sendo relevante pesquisar a gestão da execução dos restos a pagar não processados nessas entidades.

1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

Em virtude da problemática citada acima, surge a seguinte pergunta norteadora desta pesquisa: Qual o nível de gestão da execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação do Brasil no período de 2020 a 2024?

1.3 OBJETIVOS DA PESQUISA

1.3.1 Objetivo geral

- Analisar o nível de gestão da execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação do Brasil no período de 2020 a 2024.

1.3.2 Objetivos específicos

- Analisar, por meio de indicadores, o montante e a execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação do Brasil.
- Elaborar um indicador de gestão da execução dos restos a pagar não processados.
- Aplicar o indicador de gestão da execução dos restos a pagar não processados.

- Elaborar uma proposta de intervenção sobre a gestão da execução dos restos a pagar não processados.

1.4 JUSTIFICATIVA DO TRABALHO

A presente pesquisa justifica-se no âmbito da administração pública federal, no sentido de colaborar com o diagnóstico e a solução da problemática da execução dos restos a pagar não processados, que vem representando uma preocupação crescente, pois a sua utilização vem crescendo ao longo dos anos, dificultando a gestão da execução do orçamento público.

Justifica-se também, no intuito de abordar a temática criticada em documentos de órgãos de controle, como no caso do Tribunal de Contas da União (TCU), que citou o termo "orçamento paralelo", em virtude do alto valor de despesas inscritas em restos a pagar na administração pública federal.

Também é justificável, no sentido de abordar um assunto que vem sendo alvo de medidas legais por parte da administração pública federal, como por exemplo, pela implementação do Decreto 9.428/2018, que atingiu diretamente as unidades do ministério da educação.

Justifica-se que o marco temporal da pesquisa foi referente ao período de execução orçamentária e financeira de 2020 a 2024, amparado nas informações demonstradas pela nona edição do relatório de avaliação dos restos a pagar da Secretaria do Tesouro Nacional, ao mencionar que 97,9% do estoque em restos a pagar da administração pública federal são referentes a esse período (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2025).

Portanto, a pesquisa se justifica pela importância e atualidade do assunto, que visa abordar a execução do orçamento público e o controle de gastos, em um momento que a economia nacional passa por desafios de equilibrar as contas públicas, como também por trazer maior transparência e publicidade dessas informações no âmbito dos Institutos Federais de Educação do Brasil.

A presente pesquisa preencheu uma lacuna acadêmica, ao delimitar de forma diversa a pesquisa de Mota, Corrêa e Nascimento (2022), que apontou a necessidade de novas pesquisas sobre restos a pagar não processados na educação, com sua ampliação para os Institutos Federais de Educação, tendo em vista que pesquisou no âmbito das Universidades Federais de Educação.

1.5 RELEVÂNCIA DA PESQUISA

Como contribuição teórica, essa pesquisa produziu novos conhecimentos sobre restos a pagar na administração pública federal, possibilitando a realização de novos trabalhos acadêmicos que irão agregar mais pesquisas e ganhos na temática do orçamento público.

Além do mais, ao ter feito a abordagem de aspectos sobre o princípio da anualidade orçamentária na administração pública federal, a pesquisa colaborou com os estudos realizados por doutrinadores sobre os princípios do orçamento público, a fim de dar subsídios para novas pesquisas sobre o assunto, aumentando e enriquecendo o seu acervo bibliográfico.

Do ponto de vista prático, essa pesquisa contribuiu com o diagnóstico da execução do orçamento público, podendo auxiliar aos gestores a terem mais informações sobre o assunto e subsídio para a tomada de decisões. Os gestores públicos lidam diariamente com desafios, sendo que pesquisas sobre a execução do orçamento público podem colaborar para que possam realizar seus trabalhos de forma mais assertiva, contribuindo assim para um melhor equilíbrio das contas públicas.

No aspecto social, a contribuição ocorreu no sentido de possibilitar uma melhor execução do orçamento público, sendo assim possível prestar um serviço público de mais qualidade para a população. A educação pública reflete na produção do conhecimento e na possibilidade de melhoria na qualidade de vida das pessoas. Portanto, a melhoria na gestão da execução orçamentária poderá proporcionar uma sociedade mais justa e menos desigual.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo trouxe conceitos teóricos e abordou os temas que foram base para a construção da pesquisa, como: orçamento público, restos a pagar e estudos correlatos.

2.1 ORÇAMENTO PÚBLICO

O orçamento público é um instrumento que reflete as ideias dos governantes e alcança toda a administração pública, sendo que é ferramenta utilizada para planejar e executar os recursos públicos (ABREU E CÂMARA, 2015), demonstrando as políticas públicas prioritárias para um exercício (MASTRODI e BARBOSA, 2022).

O financiamento das políticas públicas é realizado através do orçamento, que é uma ferramenta autorizada pela população para que os governantes utilizem os recursos públicos para atender as demandas da sociedade (OLIVEIRA e FERREIRA, 2017). O orçamento é ferramenta de planejamento para as instituições públicas e se materializa em ingressos e dispêndios em dado período, sendo que é relevante pois a lei orçamentária fixa a despesa pública.

A despesa orçamentária possui algumas classificações, em que se destacam a institucional e a por natureza de despesa. A classificação institucional é composta por órgão orçamentário e unidade orçamentária, visto que os órgãos representam um conjunto de unidades orçamentárias, que são responsáveis pela utilização dos recursos públicos (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2023).

Já a classificação da despesa orçamentária por natureza possui como estrutura: categoria econômica, grupo de natureza de despesa e elemento de despesa (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2023), sendo que a definição da classificação por grupo de natureza de despesa, precisa ser realizada para que a informação seja evidenciada, a fim de diferenciar, por exemplo, gastos com pessoal e encargos sociais, outras despesas correntes e investimentos para a administração pública.

Dessa forma, é possível identificar especificamente quais valores da despesa representam gastos com folhas de pagamentos de servidores, como também os gastos utilizados nas compras de materiais de expediente, além dos valores utilizados para compra de equipamentos para as instituições. Essas informações disponibilizadas geram transparência e publicidade das contas públicas para a sociedade.

Além disso, a Constituição Federal estabeleceu regras para a formatação e alocação do orçamento público (DA SILVA e GUIMARAES, 2022), visto que menciona, que ele é de caráter anual (BRASIL, 1988). Também é válido salientar, que o orçamento público é uma peça de planejamento e conforme a lei de responsabilidade fiscal, que regula as finanças públicas, deve ser realizado de forma planejada e transparente, para cumprir o objetivo de não desequilibrar as contas públicas (NONAKA, 2019).

Assim sendo, a realização do planejamento do orçamento público configura-se como estágio inicial para a efetuação das políticas públicas (SANTANA, SILVA e NASCIMENTO, 2024), sendo que a gestão da execução dos seus recursos é fundamental, pois tem impacto direto na qualidade dos serviços prestados para a sociedade.

É nesse sentido que a gestão da execução orçamentária entra como ação indispensável, haja vista que a sociedade apresenta novas demandas e os valores disponíveis no orçamento nem sempre acompanham essa evolução. Como os recursos orçamentários disponíveis são limitados, o gestor público tem o desafio de utilizar os valores adequadamente, para que consiga atender as necessidades da sociedade (NONAKA, 2019).

Uma das formas possíveis de medir a gestão da execução orçamentária são através de indicadores de desempenho, aos quais são instrumentos que fazem a medição de um aspecto específico em uma entidade, com a intenção de contribuir no monitoramento das atividades existentes (MELO, 2008).

Nesse ínterim, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão elaborou um guia metodológico com orientações para a gestão pública, possuindo uma estrutura básica para construção de indicadores de desempenho para as instituições interessadas. Seguindo essa premissa, um indicador deve apresentar algumas propriedades essenciais, as quais são: utilidade, validade, confiabilidade e disponibilidade (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2012).

Logo, os indicadores de desempenho são instrumentos que podem ser utilizados para colaborar com a gestão da execução dos recursos públicos, como também no controle e aprimoramento do orçamento público, contribuindo para que os gestores públicos tenham informações de qualidade para a tomada de decisões.

A gestão da execução caminha juntamente com os normativos e princípios que regem o orçamento público para cumprimento dos seus objetivos. Um importante normativo sobre o assunto é a Lei de Responsabilidade Fiscal, que foi redigida com regras para a adequada utilização dos recursos públicos, com a finalidade de ter um maior controle para que sua utilização seja de forma responsável (RODRIGUES, 2019).

Em se tratando da execução do orçamento público, ela acontece quando é efetuada as despesas públicas, conforme os estágios previstos na Lei nº 4.320/1964: empenho, liquidação e pagamento (VASCONCELOS, 2018). A execução orçamentária relatada pela legislação deve passar por esses três estágios para cumprir com os dispositivos legais.

A Lei 4.320/1964 também possui papel de destaque na regulamentação do orçamento público, ao mencionar que disporá das especificações de receitas e despesas públicas, visando atendimento as políticas públicas do governo. É através dessa lei, que existe o detalhamento de como os gastos com o orçamento público podem ser executados.

Além disso, o orçamento público no Brasil possui princípios que regem seu ordenamento, sendo como um de seus mais importantes o da anualidade, que se refere a um limite de período estabelecido para execução das despesas públicas (SANTOS, COSTA e SILVA, 2021). A adesão ao princípio da anualidade proporciona um maior monitoramento da execução das despesas públicas, diminuindo as chances de erros, pois é realizado de forma anual (ARAÚJO, LINS e DINIZ, 2022).

Seguindo o princípio da anualidade, toda a execução orçamentária deve ocorrer dentro do exercício financeiro, o que pode acarretar em gastos públicos sem planejamento e com ausência de critérios (FEITOSA e FREITAS, 2021). Apesar da evolução que administração pública vem passando com relação a execução do orçamento, ainda permanecem entraves nos procedimentos, que requerem cuidados dos gestores públicos (SOUZA, 2016).

Esses entraves nos procedimentos acontecem em virtude da burocracia para utilização dos recursos públicos na administração pública, que acontecem, por exemplo, nos processos licitatórios, que requerem meses para sua finalização, pois os servidores que trabalham na área precisam elaborar toda a documentação necessária e cumprir os prazos predispostos pela legislação que rege o tema.

Portanto, algumas despesas podem não ser possíveis de serem executadas dentro do exercício financeiro, pois os serviços públicos são prestados continuamente. Por isso, pode existir a necessidade de utilização de ferramentas permitidas pela legislação, como é o caso dos restos a pagar.

2.2 RESTOS A PAGAR

Restos a pagar é um instrumento de exceção ao princípio da anualidade orçamentária, permitido pela Constituição Federal (VASCONCELOS, 2018). Sendo assim, é uma ferramenta que possibilita aos gestores ultrapassarem a anualidade orçamentária, sendo

considerado uma exceção a esse princípio, já que não obedece a vinculação da execução das despesas e receitas dentro do exercício financeiro (ARAÚJO, LINS e DINIZ, 2022).

Portanto, os restos a pagar são parte do orçamento que não foi possível ser utilizado dentro do exercício de origem, porém ainda pode ser usado em outros anos, caso as etapas necessárias para a sua execução aconteçam.

Os Restos a Pagar são as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas (BRASIL, 1964). Conforme Decreto 93.872/1986, restos a pagar não processados, são aqueles em que as despesas ainda não estão liquidadas.

Os restos a pagar não processados são diferentes dos processados, por ainda não ter ocorrido o recebimento do bem ou a prestação do serviço na instituição, já os processados passaram por essa fase, restando somente o pagamento da obrigação (FEITOSA e FREITAS, 2021).

Com relação aos restos a pagar não processados, a sua inscrição poderá acontecer partindo do pressuposto, que a despesa empenhada não foi devidamente liquidada e paga até o final do ano (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2023). Já a reinscrição de restos a pagar não processados, vem de saldos que não foram liquidados e pagos referente a exercícios anteriores ao ano de inscrição.

A execução dos restos a pagar não processados só ocorre de forma completa com o seu pagamento ou cancelamento. O pagamento dos restos a pagar não processados é o estágio em que a despesa foi devidamente consumada, com o material entregue ou serviço prestado, gerando o dispêndio financeiro em nome do credor. Essa situação reflete no cumprimento de todas as etapas programadas da despesa, como também no atendimento aos objetivos que a gestão havia planejado.

Já o cancelamento dos restos a pagar não processados é quando o material não foi entregue ou o serviço não foi prestado, sendo que a administração providenciou a sua baixa, em virtude do credor não conseguir atender ao que tinha sido informado no empenho. Essa situação demonstra um prejuízo para a administração pública, ao perder os recursos alocados no empenho, como também em não obter o objeto, ao qual tinha sido adquirido ou ao serviço que seria prestado.

Logo, o cancelamento dos restos a pagar não processados é considerado como uma ferramenta que reflete a falta de planejamento da administração pública (ROCHA e FERREIRA, 2015), em virtude do desperdício dos recursos públicos e do não atendimento das ações que haviam sido programadas.

Segue abaixo um quadro resumo sobre os conceitos dos restos a pagar:

Quadro 1: Resumo dos Conceitos dos Restos a Pagar

RESTOS A PAGAR	**RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS**	**RESTOS A PAGAR NÃO PORCESSADOS INSCRITOS**	**RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS PAGOS**	**RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS CANCELADOS**
Despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro.	Despesas não liquidadas, em que o prazo para cumprimento da obrigação do fornecedor esteja em vigor ou o serviço ou material foi entregue e se encontre em 31 de Dezembro em fase de verificação do direito adquirido pelo credor.	Registrado o empenho, mas não ocorrido o fato gerador da obrigação, e caso comprovadas as condições necessárias para inscrição de restos a pagar não processados.	As despesas inscritas em restos a pagar não processados, serão pagas em exercícios seguintes, desde que o material seja entregue ou serviço foi prestado.	As despesas empenhadas e inscritas em restos a pagar não processados, serão cancelados em exercícios seguintes, quando o material não for entregue ou serviço não foi prestado e não exista mais direito adquirido pelo credor.

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2023). Elaboração Própria.

Caso os restos a pagar não sejam cancelados ou pagos, os mesmos serão reinscritos em outros exercícios, o que gera uma distorção no planejamento orçamentário anual, pois esses valores poderão ser utilizados, sem a necessidade de aprovação do poder legislativo (ARAÚJO, LINS e DINIZ, 2022).

Em virtude das repercussões provocadas pelos estágios de inscrição e execução dos restos a pagar não processados, que eles são considerados mais problemáticos para a administração pública do que os processados (FEITOSA E FREITAS, 2021), ainda mais pela questão do seu registro não fazer integração ao orçamento do exercício (AQUINO E AZEVEDO, 2017).

Além disso, os restos a pagar não processados é considerado como uma das ferramentas que distorcem o orçamento público, sobre o que foi planejado e realmente executado pelos gestores públicos (FURIATI, 2011). Nesse ínterim, a realização das despesas classificadas como restos a pagar não processados, pode ser identificada pelos gestores, como maneira de utilização integral do orçamento disponibilizado (GALHARDO et al., 2015), desrespeitando a adequada execução orçamentária dentro do exercício.

Dessa forma, os restos a pagar é uma problemática no que tange ao planejamento orçamentário, tendo em vista que é uma ferramenta de transporte de saldos entre períodos, dificultando o equilíbrio e a transparência das contas públicas, se configurando como exemplo de Carry Over (AQUINO e AZEVEDO, 2017). No Brasil, existem quatro formas de Carry

Over: restos a pagar não processados, restos a pagar processados, reabertura de créditos especiais e superávit financeiro (AQUINO e AZEVEDO, 2017).

Os saldos em restos a pagar não processados são retrato de uma conjuntura no Brasil, em que a pressão por gastos ocorre principalmente nos últimos três meses do ano, para que não ocorra desperdício de recursos públicos, sendo considerado um fenômeno de "use-o ou perca-o" (use it or lose it), podendo trazer prejuízos para a administração pública em realizar gastos sem planejamento (ARAÚJO, LINS e DINIZ, 2022).

Dessa forma, em virtude desse cenário, os gestores da administração pública precisam utilizar esses recursos registrados em restos a pagar não processados, para que não haja desperdícios, principalmente no contexto de cortes e contingenciamentos que têm ocorrido em praticamente todos os ministérios, o que faz com que essa situação seja ainda mais crítica.

O Ministério da Educação é um dos ministérios que tem sofrido com esses cortes e contingenciamentos realizados pelo Governo federal, o que tem imposto muitas dificuldades para que as Instituições da Rede de Ensino Federal consigam manter as suas atividades, inclusive no pagamento de despesas básicas, como limpeza, energia e água, além de também prejudicar no atendimento as atividades de pesquisa e extensão (MORAES, CUNHA e ALMEIDA, 2024).

Além do mais, outra situação que pode contribuir com o aumento de registro em restos a pagar não processados é a liberação tardia de orçamento público por parte da administração pública, o que faz com que aconteça um grande volume de empenhos emitidos no final do exercício (ALVES, 2011). Devido a essa liberação tardia, isso acaba favorecendo o aumento dos saldos de despesas em restos a pagar não processados, pois os gestores possuem a preocupação de executar todo o orçamento disponível (VASCONCELOS, 2018).

Em virtude dessa problemática, que os órgãos de controle estão criticando a utilização excessiva dos restos a pagar não processados ao longo dos anos, pois os valores em restos a pagar na administração pública federal tem aumentado excessivamente ao decorrer do tempo, sendo inclusive chamada de "orçamento paralelo" pelo Tribunal de Contas da União (NONAKA, 2019).

Portanto, ao longo do tempo, os órgãos de controle tomaram medidas, com o intuito de resolver essa situação de elevados valores mantidos nos saldos de restos a pagar na Administração Pública Federal, pois essa questão acaba acarretando prejuízos no equilíbrio das contas públicas, como também na publicidade e transparência das informações para a sociedade.

Diante da questão, o Tribunal de Contas da União, através do Acórdão nº 2.823/2015, determinou que a Secretaria do Orçamento Federal (SOF) e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), tomassem atitudes para que o volume de restos a pagar diminuíssem, tendo em vista que os restos a pagar estavam aumentando de forma descomedida (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2015).

A partir disso, a Secretaria do Tesouro Nacional vem monitoramento essa situação desde o ano de 2016, através do relatório de avaliação dos restos a pagar. Esse documento é elaborado anualmente, sendo que colabora com a visão dessa situação no âmbito da administração pública federal, ao publicizar essas informações de forma analítica, servindo também como forma de cobrança para as instituições melhorarem a gestão da execução desses recursos.

Além disso, como forma de tentar conter a evolução e melhorar a gestão da execução dos saldos em restos a pagar não processados, o Governo Federal implementou no ano de 2018 o Decreto nº 9.428, com regras mais duras sobre o período de duração dos restos a pagar não processados, sendo que visou setores que estavam com uma situação mais crítica, como por exemplo, o ministério da educação.

O referido Decreto menciona que os restos a pagar não processados serão bloqueados em 30 de junho do segundo ano posterior a sua inscrição, sendo que aqueles empenhos que não forem desbloqueados até final do referido exercício serão devidamente cancelados (BRASIL, 2018).

Portanto, os órgãos de controle e o Governo Federal tem implementado medidas para controlar a evolução dos saldos registrados em restos a pagar não processados na administração pública federal, também com o intuito de melhorar a gestão da execução desses recursos alocados.

Logo, toda essa problemática referente aos restos a pagar não processados na administração pública federal, necessita de maior atenção, controle e monitoramento por parte dos gestores públicos, pois podem prejudicar o planejamento e a adequada execução do orçamento público.

2.3 ESTUDOS CORRELATOS

A temática sobre a gestão da execução dos restos a pagar não processados tem gerado debates no mundo acadêmico, tendo sido objeto de pesquisas no âmbito das instituições que fazem parte da Educação Pública Federal.

Mota, Côrrea e Nascimento (2022) analisaram os impactos do Decreto nº 9.428 (2018) na gestão de restos a pagar não processados, no âmbito das universidades federais. Através dos indicadores propostos, constatou-se que o Decreto impactou a gestão de restos a pagar não processados em alguns índices e em outros não impactou.

A pesquisa de Nonaka (2019) analisou e avaliou a eficiência orçamentária dos restos a pagar não processados no âmbito das universidades federais no período de 2008 a 2018. Como resultado, verificou-se que, em geral, existe uma ineficiência na utilização dos recursos em restos a pagar não processados, com tendência a efeito acumulador durante os anos. Ele reforça que essa situação de crescimento das contas em restos a pagar não processados merece atenção, pois a utilização sem controle e planejamento pode afetar futuramente o andamento da máquina pública, por meio da perda da qualidade dos gastos, engessamento de orçamento e prejuízo na transparência dos gastos.

O estudo de Vasconcelos (2018) elaborou um instrumento de controle aplicável à execução orçamentária e financeira de uma Instituição Federal de Ensino Superior – IFES para auxiliar o gestor no controle e na redução dos efeitos das despesas classificadas como restos a pagar, em virtude da problemática de altos valores em restos a pagar no âmbito do ministério da educação.

A pesquisa de Santana, Silva e Nascimento (2024) analisou sob o ótica da Teoria do Equilíbrio Pontuado, o estoque restos a pagar não processados, para identificar os períodos de equilíbrio e de variações no âmbito das universidades públicas federais brasileiras. Em seus resultados, constatou-se que apesar da relativa estabilidade no histórico do estoque de restos a pagar não processados, houve significativa alteração em sua composição, resultando em variações atípicas, o que demonstra aderência à Teoria do Equilíbrio Pontuado.

O estudo de Coelho et. al. (2019) analisou o reflexo das ações efetuadas pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC na gestão dos restos a pagar no período de 2011 a 2016, tendo como parâmetro o saldo dos restos a pagar e sua evolução no período, com as ações efetuadas pelos gestores da instituição. Os resultados mostraram que as ações da gestão conseguiram diminuir o estoque em restos a pagar.

3 METODOLOGIA

Os procedimentos metodológicos realizados na pesquisa estão descritos nos tópicos a seguir.

3.1 CLASSIFICAÇÃO METODOLÓGICA

Esta pesquisa teve como objetivo analisar a gestão da execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia do Brasil.

Logo, para cumprimento desse propósito, foi classificada quanto à sua natureza através de uma pesquisa aplicada, pois foi utilizado no trabalho informações contábeis existentes, em um formato padronizado, por meio de relatórios gerenciais e indicadores baseados por outros estudos científicos. Sendo que essas ferramentas foram aplicadas para solucionar o problema de pesquisa na prática e de forma imediata nas instituições pesquisadas. Conforme definido por Prodanov e Freitas (2013), a pesquisa aplicada é estabelecida na busca de conhecimentos para serem aplicados em uma situação específica, envolvendo interesses localizados.

Com relação aos objetivos, a pesquisa se classificou como descritiva, pois foi analisada as características do orçamento público, através das contas contábeis pesquisadas, sendo que foi estruturada em dados de execução do orçamento público, através de relatórios extraídos do Tesouro Gerencial. Sendo que, esses dados foram parametrizados para verificar a mensuração dos dados através de indicadores, que visaram a descritividade das informações nas instituições pesquisadas, visto ser necessário para a resposta do problema de pesquisa. Conforme Gil (2021) a pesquisa descritiva é aquela que descreve as características de uma população ou fenômeno, podendo ser elaboradas para identificar as informações entre variáveis, o que converge com os dados pesquisados.

Quanto aos meios, as informações foram buscadas em fontes bibliográficas e documentais, a fim de conseguir alcançar o resultado esperado do estudo. Conforme Gil (2021), a pesquisa bibliográfica é realizada através de materiais produzidos, como por exemplo, livros e artigos, já a pesquisa documental é efetuada em ferramentas diferentes, como relatórios e tabelas.

Os dados foram investigados de forma bibliográfica e documental, pois são nesses arquivos que constam os dados pertinentes para atender aos objetivos da pesquisa. Nesse ínterim, foram utilizados, artigos científicos e livros para a fundamentação do objeto pesquisado. Além disso, também foram pesquisados em documentos necessários para

responder ao problema de pesquisa, como por exemplo, em relatórios extraídos do Tesouro Gerencial.

Quanto à abordagem, foi realizada uma pesquisa quantitativa, pois a coleta e análise dos dados ocorreram através de métodos estatísticos, aos quais foram necessários para conseguir as respostas sobre a solução do problema de pesquisa. Conforme Prodanov e Freitas (2013), na pesquisa quantitativa, os dados são analisados através de ferramentas estatísticas, sendo baseados na objetividade da interpretação dos dados pesquisados. Essa informação pode ser vista através do indicador de desempenho que foi aplicado para atender ao que foi proposto na pesquisa.

Os métodos aplicados na pesquisa estão demonstrados no quadro a seguir:

Quadro 2: Resumo dos métodos empregados na pesquisa

MÉTODOS			
NATUREZA	**OBJETIVOS**	**MEIOS**	**ABORDAGEM**
APLICADA	DESCRITIVA	BIBLIOGRÁFICA E DOCUMENTAL	QUANTITATIVA

Fonte: Elaboração Própria (2025).

3.2 PARTICIPANTES E AMOSTRA DA PESQUISA

Essa pesquisa foi realizada nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, os quais foram criados a partir da Lei nº 11.892/2008, com o objetivo de implementar a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (BRASIL, 2008).

Os Institutos Federais de Educação possuem relevância na Educação Pública Federal, com abrangência da educação básica a superior, sendo que possuem objetivo principal de oferecer formação de natureza técnica para o trabalho, com a formação de cidadãos que possam exercer sua função social, colaborando com a redução das desigualdades sociais (NOGUEIRA, AGUIAR e GISI, 2023).

Os participantes da pesquisa foram as 38 unidades existentes desta Rede Federal de Ensino (INEP, 2019). Todas as unidades dos Institutos Federais de Educação participaram da pesquisa, pois possuem as informações necessárias para a coleta dos dados sobre o objeto pesquisado. É válido salientar, que dentro dessa Rede Federal de Ensino, foram retirados da

pesquisa o Colégio Pedro II, os Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet) do Rio de Janeiro e de Minas Gerais e a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR).

Isso ocorreu, tendo em vista que as características dessas entidades possuem diferenças com a dos Institutos Federais de Educação. Por exemplo, como ocorre no Colégio Pedro II, que trabalha também com o ensino fundamental, e nos Cefets e na UTFPR, pois as finalidades dessas instituições não possuem correlação integral com os Institutos Federais de Educação, através da regulamentação realizada pela Lei nº 11.892/2008.

A delimitação temporal para realização da pesquisa ocorreu entre os anos de 2020 a 2024, respaldados nos dados demonstrados no relatório de avaliação dos restos a pagar, ao qual constatou que 97,9% dos saldos em restos a pagar do Governo Federal pertencem ao período citado (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2025).

3.3 COLETA DOS DADOS

Os dados coletados foram referentes aos 38 Institutos Federais de Educação, em nível de unidade orçamentária. Conforme Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), as unidade orçamentárias possuem dotações próprias, sendo que seus serviços são pertencentes a mesma organização (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2023). Sendo assim, dotação significa orçamento que é recebido pelas unidades orçamentárias, as quais são instituições que possuem autonomia para utilizar esse orçamento para promoção de políticas públicas. A delimitação por unidade orçamentária, como demonstrado acima, vem no intuito de pesquisar as Instituições Federais de Ensino que recebem orçamento público diretamente do Governo Federal, sendo que assumem a responsabilidade pela utilização desses recursos públicos.

Os Institutos Federais de Educação pesquisados estão demonstrados no quadro a seguir:

Quadro 3: Institutos Federais de Educação Pesquisados

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	INSTITUIÇÃO	SIGLA
26402	Instituto Federal de Educação de Alagoas	IFAL
26403	Instituto Federal de Educação do Amazonas	IFAM
26404	Instituto Federal de Educação Baiano	IFBAIANO
26405	Instituto Federal de Educação do Ceara	IFCE
26406	Instituto Federal de Educação do Espírito Santo	IFES
26407	Instituto Federal de Educação Goiano	IFGOIANO
26408	Instituto Federal de Educação do Maranhão	IFMA
26409	Instituto Federal de Educação de Minas Gerais	IFMG
26410	Instituto Federal de Educação do Norte De Minas Gerais	IFNMG

26411	Instituto Federal de Educação do Sudeste de Minas Gerais	IFSUDESTEDEMINAS
26412	Instituto Federal de Educação do Sul de Minas Gerais	IFSULDEMINAS
26413	Instituto Federal de Educação do Triângulo Mineiro	IFTM
26414	Instituto Federal de Educação do Mato Grosso	IFMT
26415	Instituto Federal de Educação do Mato Grosso do Sul	IFMS
26416	Instituto Federal de Educação do Para	IFPA
26417	Instituto Federal de Educação da Paraíba	IFPB
26418	Instituto Federal de Educação de Pernambuco	IFPE
26419	Instituto Federal de Educação do Rio Grande do Sul	IFRS
26420	Instituto Federal de Educação Farroupilha	IFFarroupilha
26421	Instituto Federal de Educação de Rondônia	IFRO
26422	Instituto Federal de Educação Catarinense	IFC
26423	Instituto Federal de Educação de Sergipe	IFSE
26424	Instituto Federal de Educação do Tocantins	IFTO
26425	Instituto Federal de Educação do Acre	IFAC
26426	Instituto Federal de Educação do Amapá	IFAP
26427	Instituto Federal de Educação da Bahia	IFBA
26428	Instituto Federal de Educação de Brasília	IFB
26429	Instituto Federal de Educação de Goiás	IFG
26430	Instituto Federal de Educação do Sertão Pernambucano	IFSERTAOPE
26431	Instituto Federal de Educação do Piauí	IFPI
26432	Instituto Federal de Educação do Paraná	IFPR
26433	Instituto Federal de Educação do Rio de Janeiro	IFRJ
26434	Instituto Federal de Educação Fluminense	IFF
26435	Instituto Federal de Educação do Rio Grande do Norte	IFRN
26436	Instituto Federal de Educação do Sul Rio Grandense	IFSUL
26437	Instituto Federal de Educação de Roraima	IFRR
26438	Instituto Federal de Educação de Santa Catarina	IFSC
26439	Instituto Federal de Educação de São Paulo	IFSP

Fonte: INEP, 2019. Elaboração própria.

A coleta de dados foi realizada, através de relatórios extraídos do Tesouro Gerencial, que é um sistema do Governo Federal, onde é possível consultar os dados de todas as instituições pesquisadas, sendo que seus dados foram exportados e estruturados no Microsoft Excel, para que fosse possível fazer a análise e interpretação dos dados, através de fórmulas e indicadores.

Foram parametrizados, através de atributos e métricas, os relatórios com as informações sobre restos a pagar não processados e orçamento público, que deram o embasamento para a análise e interpretação dos dados.

3.4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

A análise dos dados referente a pesquisa, do ponto de vista da despesa orçamentária, ocorreu através das despesas discricionárias, que são os gastos em que o gestor público tem a

opção de utilizar da forma que acredite ser a mais adequada para atender as necessidades da instituição. Nesse ínterim, o gestor pode escolher, por exemplo, se vai utilizar essa despesa discricionária em compras de materiais de expediente, em materiais de manutenção ou em materiais de informática, dentre outros.

Sendo assim, a pesquisa foi delimitada em níveis de grupos de natureza de despesa, através das outras despesas correntes de código 3, que são despesas do cotidiano das instituições, como por exemplo em compras de materiais de consumo, pagamento de energia e pagamento de diárias, e em investimentos de código 4, que são as despesas com a aquisição de equipamentos, materiais permanentes, imóveis, dentre outros (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2023), como por exemplo, em aquisição de mesas escolares, veículos e prédios.

Diante das informações expostas acima, a pesquisa será partida desse recorte, em virtude de serem os principais gastos que são passíveis de gerenciamento de execução orçamentária por parte dos gestores públicos, o que converge com o objetivo do trabalho de analisar a gestão da execução dos restos a pagar não processados.

Sendo assim, foi desconsiderado, por exemplo, os saldos do grupo de natureza de despesa pessoal e encargos sociais, que representam principalmente, gastos com folha de pagamento de ativos, aposentados e pensionistas. Esses gastos são obrigatórios e vinculantes nas instituições pesquisadas. Com isso, a sua utilização na pesquisa iria prejudicar no atendimento ao seu objetivo, no que tange a analisar a gestão da execução dos restos a pagar não processados.

Outros autores que estudam sobre os restos a pagar não processados na administração pública também fazem esse filtro, retirando o grupo de natureza de despesa pessoal e encargos sociais de sua análise, para que seja possível fazer uma melhor interpretação dos dados, como é o caso de Coelho et. al. (2019).

Logo, para atendimento ao primeiro objetivo específico do trabalho, foi analisada a execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação, através dos indicadores utilizados na pesquisa de Mota, Côrrea e Nascimento (2022), que foi realizada no âmbito das Universidades Públicas Brasileiras, conforme pode ser verificado no quadro abaixo:

Quadro 4: Indicadores de restos a pagar não processados

SEQ	INDICADOR	OPERACIONALIZAÇÃO	RELAÇÃO COM O DESEMPENHO DAS ENTIDADES
1	Grau de execução orçamentária (GEO)	(Valor empenhado (ano x)) / (Dotação orçamentária (ano x))	Quanto maior, melhor
2	Relação RPNP e o orçamento do exercício (RPNP/ORC)	(Saldo RPNP no início do exercício) / (Dotação orçamentária do exercício)	Quanto menor, melhor
3	Restos a pagar não processados inscritos (RPNPI)	1- (Valor inscrito em RPNP no exercício) / (Valor empenhado no exercício)	Quanto maior, melhor
4	Restos a pagar não processados liquidados (RPNPL)	(Valor RPNP liquidado no exercício) / (Saldo RPNP no início do exercício)	Quanto maior, melhor
5	Restos a pagar não processados cancelados (RPNPC)	1- (Valor RPNP cancelado no exercício) / (Saldo RPNP no início do exercício)	Quanto maior, melhor
6	Float RPNP	(Valor inscrito em RPNP + RPNP a liquidar - RPNP liquidados) / (Dotação Orçamentária) Onde: **Valor inscrito em RPNP** = Valor das despesas inscritas em restos a pagar ao final do exercício atual **RPNP a liquidar =** Saldo de restos a pagar não processados em 31/12 do exercício atual (referente aos empenhos inscritos em exercícios anteriores) **RPNP liquidados** = Valor dos restos a pagar não processados liquidados durante o exercício **Dotação orçamentária:** Valor das dotações orçamentárias atualizadas do exercício.	Quanto menor, melhor

Fonte: Mota, Côrrea e Nascimento (2022).

Já para atender ao segundo e ao terceiro objetivos específicos desta pesquisa, foi elaborado e aplicado um indicador de gestão da execução dos restos a pagar não processados. Conforme Mello *et. al.* (2005), os instrumentos matemáticos são ferramentas que possibilitam fazer a medição sobre um determinado objeto.

A criação desse indicador teve como base as métricas pesquisadas por Mota, Corrêa e Nascimento (2022), como também através das variáveis de estudos anteriores sobre o assunto,

que focaram na execução dos restos a pagar não processados na administração pública brasileira.

Logo, esse indicador colaborou com a análise dos níveis de gestão da execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação, pois pesquisou através de métricas que possibilitaram mensurar os percentuais de execução dos restos a pagar não processados, de acordo com o saldos de RPNP ao final do exercício atual, os quais foram transferidos para o exercício seguinte. Além disso, através desse indicador, também foi possível verificar se houve aumento ou diminuição na transferência de estoque de RPNP para o próximo exercício.

Também é válido ressaltar, que esse indicador está em conformidade com o monitoramento que vem ocorrendo nos relatórios de avaliação dos restos a pagar não processados realizado pela Secretaria do Tesouro Nacional. O referido indicador segue abaixo:

$$\frac{RPNP\ Liquidados}{Valor\ inscrito\ em\ RPNP + RPNP\ a\ liquidar}$$

Fonte: Elaboração própria (2025).

Para melhor compreensão do indicador, segue quadro abaixo com as informações detalhadas que foram pesquisadas:

Quadro 5: Indicador de gestão da execução dos restos a pagar não processados

INDICADOR	OPERACIONALIZAÇÃO	RELAÇÃO COM O DESEMPENHO DAS ENTIDADES
Gestão da execução dos restos a pagar não processados	**(RPNP Liquidados) / (Valor inscrito em RPNP + RPNP a liquidar)** **Onde:** **RPNP liquidados** = Valor dos restos a pagar não processados liquidados durante o exercício. **Valor inscrito em RPNP** = Valor das despesas inscritas em restos a pagar ao final do exercício atual. **RPNP a liquidar =** Saldo de restos a pagar não processados em 31/12 do exercício atual (referente aos empenhos inscritos em exercícios anteriores).	Quanto maior, melhor

Fonte: Elaboração própria (2025).

A interpretação do indicador de gestão da execução dos restos a pagar não processados foi realizada considerando a tabela abaixo:

Tabela 1 – Valores e Níveis de Classificação do Indicador

Valor do Indicador	**Níveis**
≥ 1	Alto
> 0,50 e < 1	Médio
≤ 0,50	Baixo

Fonte: Elaboração Própria (2025).

A análise do indicador de gestão da execução dos restos a pagar não processados foi considerada de nível alto, quando os valores das despesas inscritas em RPNP ao final do exercício atual somadas aos valores dos saldos dos RPNP a liquidar em 31/12 do exercício atual (referente aos empenhos inscritos em exercícios anteriores) foram menores ou iguais aos valores dos RPNP liquidados no exercício atual. Portanto, o nível foi considerado alto, quando a instituição conseguiu reduzir ou pelo menos manteve igual o estoque de restos a pagar não processados que foram transferidos para o próximo exercício.

Já a análise do indicador de gestão da execução dos restos a pagar não processados foi considerada de nível médio, quando os valores dos RPNP liquidados no exercício foram menores do que as despesas inscritas em RPNP ao final do exercício atual somadas aos valores dos saldos dos RPNP a liquidar em 31/12 do exercício atual (referente aos empenhos inscritos em exercícios anteriores), porém o seu percentual de liquidação foi superior a 50%. Portanto, o nível foi considerado médio, quando a instituição aumentou o estoque de restos a pagar não processados, porém em menos da metade dos valores que foram transferidos para o próximo exercício.

Para finalizar, a análise do indicador de gestão da execução dos restos a pagar não processados foi considerada de nível baixo, quando os valores dos RPNP liquidados no exercício foram menores do que as despesas inscritas em RPNP ao final do exercício atual somadas aos valores dos saldos dos RPNP a liquidar em 31/12 do exercício atual (referente aos empenhos inscritos em exercícios anteriores), porém o seu percentual de liquidação foi menor ou igual a 50%. Dessa forma, o nível foi considerado baixo, quando a instituição aumentou o estoque de restos a pagar não processados, porém em mais da metade ou igual a metade dos valores que foram transferidos para o próximo exercício.

Já para atender ao quarto objetivo específico, foi elaborada uma proposta de intervenção através de um relatório técnico conclusivo. Dentro desse relatório, consta um

plano de ação, que visa colaborar com a melhoria na gestão da execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação.

Foi realizado um plano prático, com ações, metas e prazos concisos, de acordo com a realidade das instituições pesquisadas, com a intenção de ser uma ferramenta que venha a trazer informações para colaborar para a tomada de decisões por parte dos gestores públicos, como também em uma maior utilização dos recursos registrados em restos a pagar não processados nesta Rede Federal de Ensino.

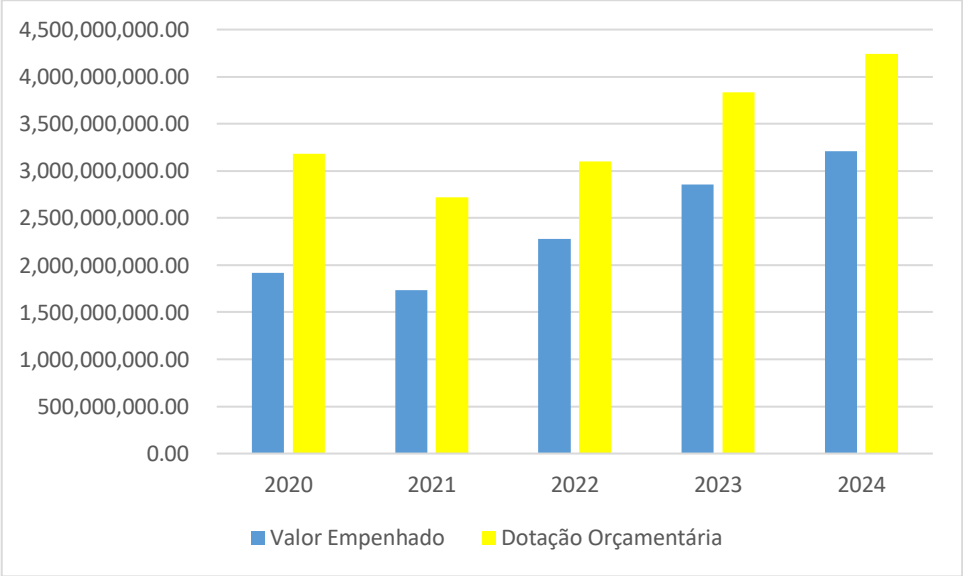
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados e discussões referentes a esta pesquisa estão descritos nos tópicos constantes abaixo:

4.1 GRAU DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Com relação ao grau de execução orçamentária, foi constatado que os valores empenhados não chegaram a atingir a totalidade da dotação orçamentária nos Institutos Federais de Educação, conforme pode ser verificado no gráfico abaixo:

Gráfico 1: Grau de Execução Orçamentária



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Tesouro Gerencial. Elaboração Própria, 2025.

Também pode ser verificado que ocorreu um crescimento nominal nos valores empenhados durante o período pesquisado, com exceção do ano de 2021. Essa situação verificada no ano de 2021 pode ter ocorrido em virtude da pandemia do Covid-19, que gerou repercussões no cotidiano dos órgãos públicos.

Além disso, para que fosse possível realizar um diagnóstico diferente da situação dos valores empenhados do exercício nos Institutos Federais de Educação, foi verificada a sua proporção, com base na dotação orçamentária do exercício, como pode ser observado através da tabela abaixo:

Tabela 2 - Valor empenhado do exercício pela dotação orçamentária do exercício

Ano	Valor empenhado	Dotação orçamentária	Porcentagem
2020	1.918.906.111,70	3.180.053.957,00	60%
2021	1.735.027.937,77	2.718.957.793,00	64%
2022	2.277.011.275,62	3.100.436.521,00	73%
2023	2.854.672.978,68	3.834.474.091,00	74%
2024	3.209.683.154,59	4.243.429.948,00	76%
Média			**69%**

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Tesouro Gerencial. Elaboração Própria, 2025.

Constata-se então, que parcela do orçamento não conseguiu ser realizada dentro do ano de origem através da execução de empenhos, gerando a possibilidade de inscrição de saldos em restos a pagar não processados para o próximo exercício. Mesmo assim, pode ser constatada uma melhoria na proporção dos valores empenhados nessas entidades no período de 2020 a 2024.

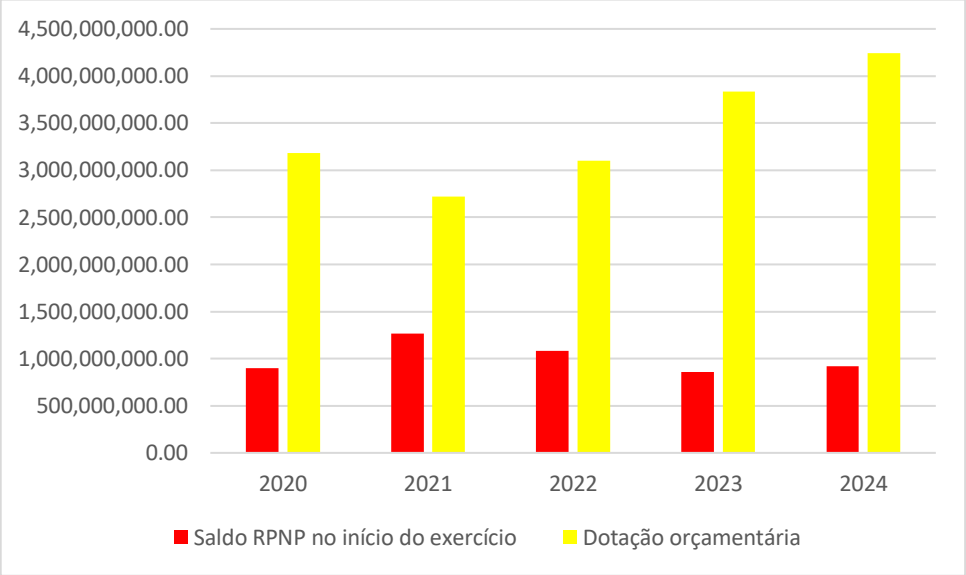
Vindo a demonstrar, que os gestores conseguiram melhorar a execução orçamentária, possivelmente pelas recomendações realizadas pelos órgãos de controle das repercussões ocasionadas pela inscrição e estoque de restos a pagar não processados.

Isso também pode ser reflexo dos relatórios de avaliação dos restos a pagar, tendo em vista, que são unidades permanentes do ministério da educação, que vem sendo constantemente mencionado, como um dos ministérios com os maiores valores registrados nessa conta. Como pode ser visto, por exemplo, no relatório que trouxe os dados referentes ao ano de 2024, em que o ministério da educação permaneceu como um dos que apresentaram mais saldos de RPNP do governo federal (STN, 2025).

4.2 RELAÇÃO RPNP E O ORÇAMENTO DO EXERCÍCIO

A relação RPNP e o orçamento do exercício também é uma variável que foi pesquisada, tendo em vista que foi possível verificar o comportamento nominal do estoque de restos a pagar não processados no início do exercício, com base na dotação orçamentária, como pode ser observado no gráfico abaixo:

Gráfico 2: Relação RPNP e o orçamento do exercício



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Tesouro Gerencial. Elaboração Própria, 2025.

Através dos dados em saldos nominais verificados acima, é possível constatar que os saldos em estoque dos restos a pagar não processados tem valores, os quais recebem críticas e são taxados com a expressão utilizada pelo Tribunal de Contas da União, que os restos a pagar são uma espécie de "orçamento paralelo" (TCU, 2015).

É como se a Instituição tivesse que executar dois orçamentos públicos dentro de um mesmo exercício, que pode prejudicar o planejamento das atividades a serem desenvolvidas, as quais envolvem a representação do orçamento público, no tocante aos saldos existentes em restos a pagar não processados.

Entretanto, embora existam esses valores no estoque de restos a pagar não processados, os seus saldos nominais diminuíram em alguns anos pesquisados, vindo a demonstrar que os gestores dos Institutos Federais estão conseguindo reduzir esses saldos em alguns desses anos estudados.

Isso pode ter ocorrido em decorrência das constantes recomendações dos órgãos de controle, referente a utilização excessiva dos restos a pagar não processados administração pública federal ao longo dos anos (NONAKA, 2019), que podem ter feito com que os gestores desses Institutos tivessem um maior cuidado sobre essa situação.

Além disso, para que fosse possível realizar um diagnóstico diferente da situação do estoque em restos a pagar não processados no início do exercício nos Institutos Federais de Educação, foi verificada a sua proporção, com base na dotação orçamentária, como pode ser observado através da tabela abaixo:

Tabela 3 - Saldo RPNP no início do exercício pela dotação orçamentária do exercício

Ano	Saldo RPNP	Dotação Orçamentária	Porcentagem
2020	902.233.029,15	3.180.053.957,00	28%
2021	1.269.365.057,72	2.718.957.793,00	47%
2022	1.079.427.350,43	3.100.436.521,00	35%
2023	855.167.659,72	3.834.474.091,00	22%
2024	918.349.025,19	4.243.429.948,00	22%
Média			**31%**

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Tesouro Gerencial. Elaboração Própria, 2025.

Através dos dados acima, percebe-se que o estoque de restos a pagar não processados possuem percentuais que podem impactar o orçamento dos Institutos Federais de Educação, sendo que representam mais de 1/4 no ano de 2020, mais de 1/3 nos anos de 2021 e 2022 e mais de 1/5 nos anos de 2023 e 2024.

Além do mais, é válido salientar, que de 2020 para 2021, houve um crescimento do estoque de RPNP, de acordo com o orçamento recebido, de 28% para 47%. Isso pode ter ocorrido, em virtude da pandemia do Covid-19, que trouxe uma limitação nos trabalhos administrativos das Instituições Públicas de Ensino do Brasil (Mota, Côrrea e Nascimento, 2022).

Já a média nacional dos saldos em restos a pagar não processados no início do exercício nos Institutos Federais de Educação, com base no orçamento recebido, referente ao período de 2020 a 2024 foi de 31%. Vindo a representar que esses valores significam mais de 1/4 do orçamento disponibilizado para essas entidades nesse período.

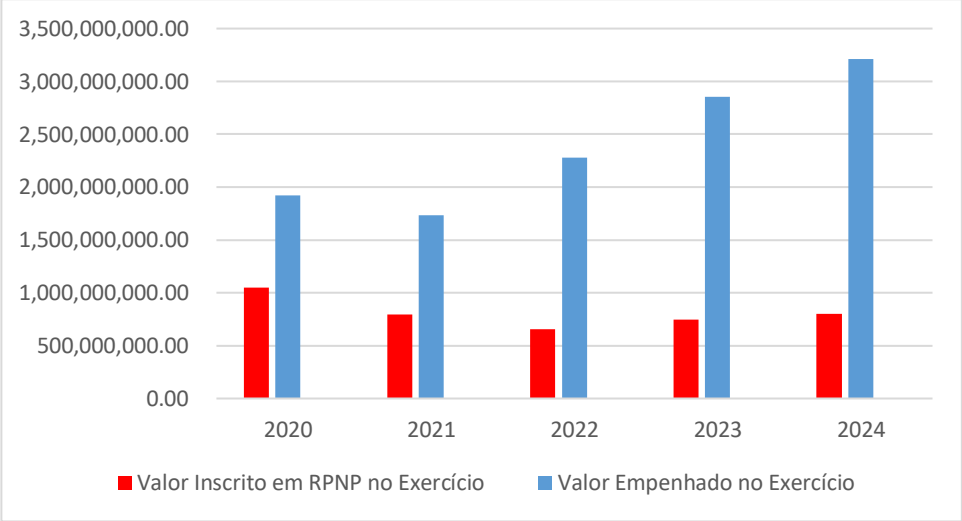
Isso demonstra que, proporcionalmente, na média desse período, mais de 3 meses da execução do orçamento alocado não foram utilizados dentro do ano planejado nos Institutos Federais, comprometendo a aplicação do princípio da Anualidade Orçamentária. Vindo então a corroborar com o relatado por Aquino e Azevedo (2017), ao mencionarem que os restos a pagar são instrumentos que vem a flexibilizar ao atendimento ao princípio da anualidade orçamentária.

Embora esses percentuais tenham essa representatividade, pode ser constatado uma redução proporcional, com base na dotação orçamentária, com exceção do ano de 2020 para 2021, que teve um crescimento de 28% para 47%. Essa diminuição proporcional pode ter ocorrido como reflexo dos dispositivos legais dos órgãos de controle, que visaram maior enfoque no controle dos saldos em RPNP.

4.3 RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS INSCRITOS

Através da análise do indicador de restos a pagar não processados inscritos, foi possível verificar a relação dos saldos inscritos em restos a pagar não processados no exercício e dos valores empenhados no exercício, conforme pode ser verificado no gráfico abaixo:

Gráfico 3: Valor inscrito em RPNP no exercício e valor empenhado no exercício



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Tesouro Gerencial. Elaboração Própria, 2025.

Pode ser constatado que a inscrição dos restos a pagar não processados representaram parcela dos valores empenhados no exercício. Dessa forma, pode ser verificado que os valores inscritos em restos a pagar não processados podem ser características comuns no cotidiano dessas Instituições Federais pesquisadas, que no mínimo podem retardar a concretização das políticas públicas educacionais para a comunidade acadêmica.

Esse volume de inscrição pode acontecer, pela liberação tardia dos recursos orçamentários para as entidades (ALVES, 2011), sendo esse um dos possíveis fatores que fazem com que os valores inscritos em restos a pagar não processados possam acabar se tornando algo corriqueiro na administração pública.

Além disso, essa liberação tardia é uma das causas que podem acabar gerando uma pressão por gastos no final do exercício para não desperdiçar recursos públicos, principalmente nos últimos 3 meses, podendo provocar a realização de gastos sem planejamento, sendo considerado fenômeno de use ou perca (ARAÚJO, LINS E DINIZ, 2022).

Esse fenômeno presente na administração pública brasileira, pode resultar em aumento no registro de despesas inscritas em restos a pagar não processados. Além disso, pode resultar em uma ausência de critérios para realização dos gastos, na medida a qual o que realmente importa é não desperdiçar os recursos públicos recebidos naquele momento, mesmo que posteriormente não consiga executar.

Para trazer mais informações sobre o assunto, foi verificado o indicador que trata da inscrição dos RPNP no exercício e dos valores empenhados no exercício. Nesse caso, é válido ressaltar, de acordo com a metodologia adotada, que quanto maior a porcentagem será melhor, conforme pode ser verificado abaixo:

Quadro 6: Indicador de restos a pagar não processados inscritos

INDICADOR	OPERACIONALIZAÇÃO	RELAÇÃO COM O DESEMPENHO DAS ENTIDADES
Restos a pagar não processados inscritos (RPNPI)	1 - (Valor inscrito em RPNP no exercício) / (Valor empenhado no exercício)	Quanto maior, melhor

Fonte: Mota, Côrrea e Nascimento (2022).

Logo, quanto maior for a porcentagem mais será positivo, pois mais valores de execução de empenhos foram emitidos, em detrimento as inscrições de RPNP. Conforme Mota, Côrrea e Nascimento (2022), quanto mais perto de 100% forem os valores desse indicador, menor vai ser a porcentagem inscrita em RPNP, devido a fórmula de cálculo parametrizada. Esses dados podem ser verificados na tabela abaixo:

Tabela 4 – Valor inscrito em RPNP no exercício pelo valor empenhado no exercício

Ano	**RPNP inscritos**	**Valor empenhado**	**Porcentagem**
2020	1.047.507.405,05	1.918.906.111,70	45%
2021	791.952.567,21	1.735.027.937,77	54%
2022	656.756.213,14	2.277.011.275,62	71%
2023	749.011.094,88	2.854.672.978,68	74%
2024	799.494.046,12	3.209.683.154,59	75%
Média			**64%**

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Tesouro Gerencial. Elaboração Própria, 2025.

Embora os valores inscritos de RPNP tenham essa representatividade, pode ser constatado um crescimento proporcional desse indicador durante o período pesquisado, o que representa um menor percentual de inscrição de RPNP nessas entidades. Em 2020, existiu um

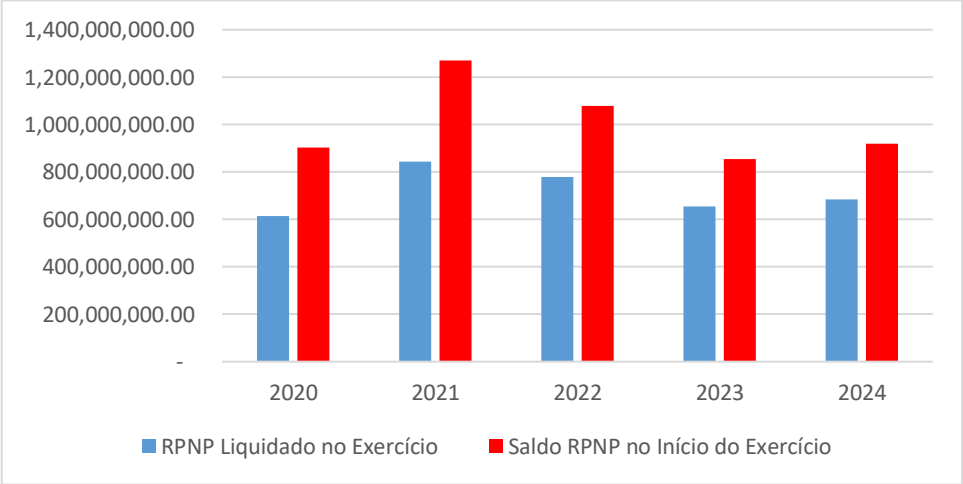
percentual de 45%, que foi crescendo para 54% em 2021, 71% em 2022, 74% em 2023 e 75% em 2024.

Isso pode ter acontecido como resultado de medidas legais, como por exemplo, pelo descrito no Acórdão 2.823/2015 do Tribunal de Contas da União, quanto ao registro em demasia na inscrição em restos a pagar não processados, que podem ter feito com que os gestores dos Institutos Federais de Educação tivessem maior atenção quanto aos saldos inscritos em restos a pagar não processados.

4.4 RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS LIQUIDADOS

A liquidação em restos a pagar não processados, com base no saldo de RPNP no início do exercício, também é uma variável que foi pesquisada, tendo em vista que a liquidação é o estágio de execução da despesa, em que ela foi devidamente consumada, sendo que o material foi entregue ou serviço foi prestado dentro da instituição, a fim de atender as demandas existentes. Essas informações podem ser observadas no gráfico abaixo:

Gráfico 4: RPNP liquidados no exercício e saldos de RPNP no início do exercício



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Tesouro Gerencial. Elaboração Própria, 2025.

Através dos dados acima, contata-se do ponto de vista nominal dos RPNP liquidados durante o exercício, que houve um crescimento de 2020 para 2021, com uma posterior queda nos demais períodos, porém com um retorno desse crescimento de 2023 para 2024.

Para que se tenha um diagnóstico proporcional e específico da situação da liquidação dos restos a pagar não processados ano a ano nos Institutos Federais de Educação, foi

pesquisado seu percentual, com base no estoque de restos a pagar não processados no início do exercício. Essa informação pode ser verificada na tabela a seguir:

Tabela 5 – RPNP liquidados no exercício por saldo RPNP no início do exercício

Ano	RPNP liquidados	Saldo RPNP no ínicio do exercício	Porcentagem
2020	614.161.227,29	902.233.029,15	68%
2021	844.765.998,89	1.269.365.057,72	67%
2022	778.820.769,48	1.079.427.350,43	72%
2023	655.502.830,63	855.167.659,72	77%
2024	684.344.546,59	918.349.025,19	75%
Média			**72%**

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Tesouro Gerencial. Elaboração Própria, 2025.

Através das informações demonstradas acima, percebe-se que a execução da liquidação dos restos a pagar não processados, de forma proporcional, ainda não consegue ser efetuada em parcela dos saldos do estoque dos restos a pagar não processados no início do exercício nos Institutos Federais de Educação.

Dessa forma, pode ser observado que mais de 1/4 da liquidação dos recursos não ocorreram nos anos de 2020, 2021 e 2022, mais de 1/5 no ano de 2023 e 1/4 no ano de 2024. A não execução de parcela das liquidações em restos a pagar não processados, podem gerar problemas no funcionamento da máquina pública, tendo em vista que o orçamento público não chegou ao seu nível pleno de liquidação de execução, pois parte do material adquirido não chegou na instituição ou parcela do serviço contratado não foi prestado.

Essa situação de parcela de liquidações de restos a pagar não processados não terem sido efetuados, podem acabar comprometendo com o pleno atendimento ao objetivo do orçamento público de ser ferramenta propulsora no desenvolvimento de políticas públicas para atender as demandas da sociedade (OLIVEIRA e FERREIRA, 2017). Em se tratando da educação federal, a não liquidação de parcela desses saldos podem trazem prejuízos, pois podem gerar impactos na impossibilidade de efetivação de algumas políticas públicas que haviam sido programadas para o desenvolvimento do ensino.

Porém, mesmo verificando que parcela das liquidações dos restos a pagar não processados ainda não ocorreu, pode ser constatado que houve um crescimento percentual de sua execução no período de 2020 a 2024, com exceção do ano de 2020 para o ano de 2021 e de 2023 para 2024.

Dessa forma, as liquidações representaram 68% em 2020, 67% em 2021, 72% em 2022, 77% em 2023 e 75% em 2024. Um aumento percentual de liquidação de restos a pagar não processados pode ser considerado positivo, pois a execução da despesa planejada ocorreu, mesmo que de forma atrasada, diminuindo o passivo para exercícios futuros (NONAKA, 2019).

Esse aumento percentual pode ter acontecido em decorrência de medidas tomadas pelo Governo Federal, como por exemplo, pela implementação do Decreto nº 9.428/2018, com o intuito de realizar maior controle e monitoramento referente ao assunto, como também, através da elaboração do relatório de avaliação dos restos a pagar no âmbito da administração pública federal, que vem sendo realizado anualmente.

Logo, esse acompanhamento mais aprofundado do Governo Federal, pode ter sido um dos motivos que podem ter resultado em ações dos gestores dessas instituições, visando atingir um maior percentual de liquidações dos restos a pagar não processados.

Entretanto, essa melhoria encontrada ainda não consegue suprir a plena execução das liquidações dos restos a pagar não processados, o que pode atrapalhar o funcionamento da administração pública, já que os recursos ficam travados nessa conta, e assim, não podem ser remanejados para outras finalidades.

Já a média nacional das liquidações dos restos a pagar não processados acumulados de 2020 a 2024 nos Institutos Federais de Educação foi de 72%. Esses dados demonstram que mais de 1/4 da execução desses recursos não conseguiram ser liquidados, podendo gerar prejuízos no sentido orçamentário e nas atividades institucionais.

Tendo em vista, que a Educação Pública Federal sofreu com cortes e contingenciamentos nos últimos anos, os quais podem ter prejudicado no atendimento de atividades básicas dessas Instituições de Ensino (MORAES, CUNHA E ALMEIDA, 2024), que se faz ainda mais relevante a plena liquidação da execução dos restos a pagar não processados, para que todos os recursos alocados possam ser aproveitados, no sentido de contribuir com as demandas existentes para a comunidade acadêmica.

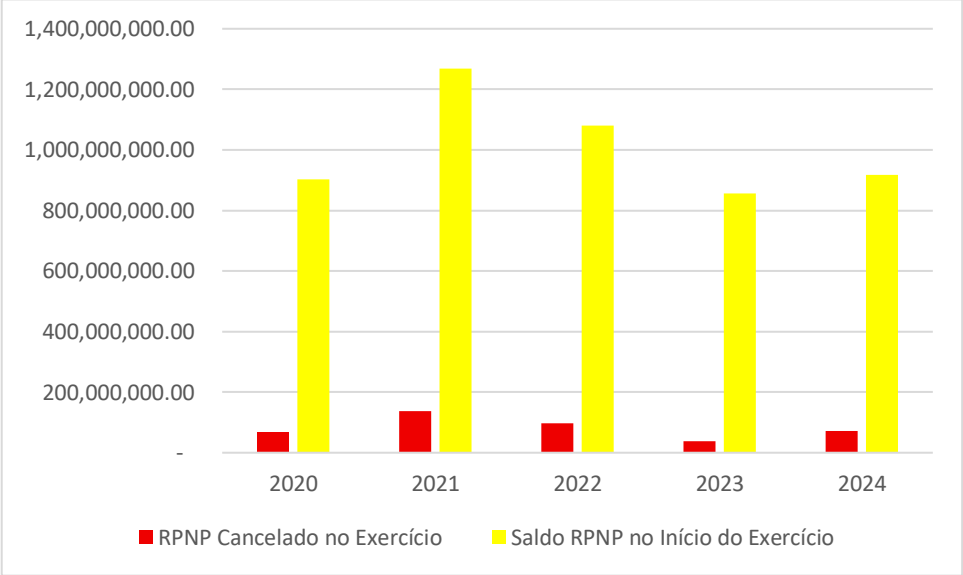
4.5 RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS CANCELADOS

Esta pesquisa também fez um levantamento do cancelamento dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação no período de 2020 a 2024, sendo que sua incidência reflete a ausência da entrega do material na instituição ou do serviço que seria

prestado, e consequentemente no desperdício de recursos públicos, podendo prejudicar diretamente as atividades desenvolvidas na administração pública federal.

Dessa forma, foi verificado os valores cancelados dos restos a pagar não processados realizados durante o exercício, de acordo com o saldo de estoque em restos a pagar não processados no início do exercício. Essas informações podem ser observadas no gráfico demonstrado abaixo:

Gráfico 5: RPNP Cancelados no exercício e saldos de RPNP no início do exercício



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Tesouro Gerencial. Elaboração Própria, 2025.

Constata-se no gráfico acima, o registro de valores de cancelamentos em restos a pagar não processados que podem trazer prejuízos para a administração pública federal. O cancelamento de restos a pagar não processados é considerado instrumento que reflete em falha de planejamento (ROCHA e FERREIRA, 2015), em que os recursos públicos são desperdiçados.

Logo, esses valores cancelados em restos a pagar não processados que estão presentes nos Institutos Federais de Educação nesse período pesquisado, podem contribuir para o não cumprimento das ações planejadas para atender aos anseios da comunidade acadêmica, tendo em vista que esses recursos não trouxeram o retorno esperado.

Para trazer mais informações sobre o assunto, foi verificada a proporção do cancelamento dos RPNP no exercício, com base no estoque de restos a pagar não processados no início do exercício. Nesse sentido, é válido salientar, que quanto maior a porcentagem será melhor, conforme pode ser verificado no indicador abaixo:

Quadro 7: Indicador de restos a pagar não processados cancelados

INDICADOR	OPERACIONALIZAÇÃO	RELAÇÃO COM O DESEMPENHO DAS ENTIDADES
Restos a pagar não processados cancelados (RPNPC)	1 - (Valor RPNP cancelado no exercício) / (Saldo RPNP no início do exercício)	Quanto maior, melhor

Fonte: Mota, Côrrea e Nascimento (2022).

Dessa forma, quanto maior for a porcentagem, menos saldos de restos a pagar não processados sofreram incidência de cancelamento no exercícios pesquisados. Essas informações podem ser verificadas na tabela a seguir:

Tabela 6 – RPNP cancelados por saldo de RPNP no início do exercício

Ano	**RPNP Cancelados**	**Saldo RPNP no início do exercício**	**Porcentagem**
2020	67.716.258,95	902.233.029,15	92%
2021	137.797.373,02	1.269.365.257,72	89%
2022	96.751.916,44	1.079.427.350,43	91%
2023	38.693.981,63	855.167.659,72	95%
2024	70.876.184,93	918.349.025,19	92%
Média			**92%**

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Tesouro Gerencial. Elaboração Própria, 2025.

Através das informações demonstradas acima, percebe-se que a execução do cancelamento dos restos a pagar não processados representa parcela dos saldos em estoque de restos a pagar não processados no início do exercício nos Institutos Federais de Educação.

Portanto, pode ser observado maiores valores cancelados, principalmente nos anos de 2021 e de 2022, tendo em vista que, respectivamente, 89% e 91% do estoque de restos a pagar não processados no início do exercício não tiveram incidência de cancelamentos.

Dessa forma, através dos resultados encontrados, pode ser constatado percentuais registrados em cancelamentos dos restos a pagar não processados, que podem trazer prejuízos dentro das atividades desenvolvidas para a comunidade acadêmica desses Institutos Federais de Educação pesquisados.

Mesmo assim, pode ser verificado que os cancelamentos dos restos a pagar não processados diminuíram de forma proporcional em alguns anos do período pesquisado. O percentual de cancelamento dos restos a pagar não processados reduziu, por exemplo, do ano

de 2021 para o ano de 2022 e do ano de 2022 para o ano de 2023, com base nos saldos de estoque em restos a pagar não processados no início do exercício.

Essa redução proporcional dos cancelamentos dos restos a pagar não processados pode ter ocorrido pela implementação do Decreto 9.428/2018 do governo federal. Esse Decreto trouxe regras mais rígidas, sendo que os órgãos do ministério da educação foram um dos mais afetados, impondo períodos delimitados para utilização dos saldos em restos a pagar não processados (BRASIL, 2018).

A implementação desse Decreto pode ter gerado uma conscientização para que os gestores tomassem as providências necessárias tempestivamente, a fim de conseguir utilizar um maior volume dos saldos registrados em restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação, já que o mencionado Decreto, impôs regras mais rígidas, que repercutiriam em cancelamentos dos saldos que não fossem utilizados em determinados períodos.

Porém, essa evolução encontrada, ainda não consegue fazer com que os Institutos Federais de Educação utilizem, em sua plenitude, os saldos em estoque dos restos a pagar não processados no início do exercício. Dessa forma, recursos públicos podem estar sendo desperdiçados, sem a devida contraprestação dos tributos pagos pela população, através de políticas públicas para a sociedade.

Já a média nacional de saldos em estoque de restos a pagar não processados dos Institutos Federais de Educação no início do exercício, que não sofreram incidência de cancelamento no período de 2020 a 2024 foi de 92%, o que demonstra que parcela desses saldos ainda estão sofrendo cancelamentos.

Logo, a existência desse índice de cancelamentos de restos a pagar não processados, na média geral, pode provocar o prejuízo no desenvolvimento de algumas políticas públicas para atender demandas da sociedade (OLIVEIRA e FERREIRA, 2017), que no caso das Instituições Federais de Ensino, seriam para ações a serem desenvolvidas para a comunidade acadêmica.

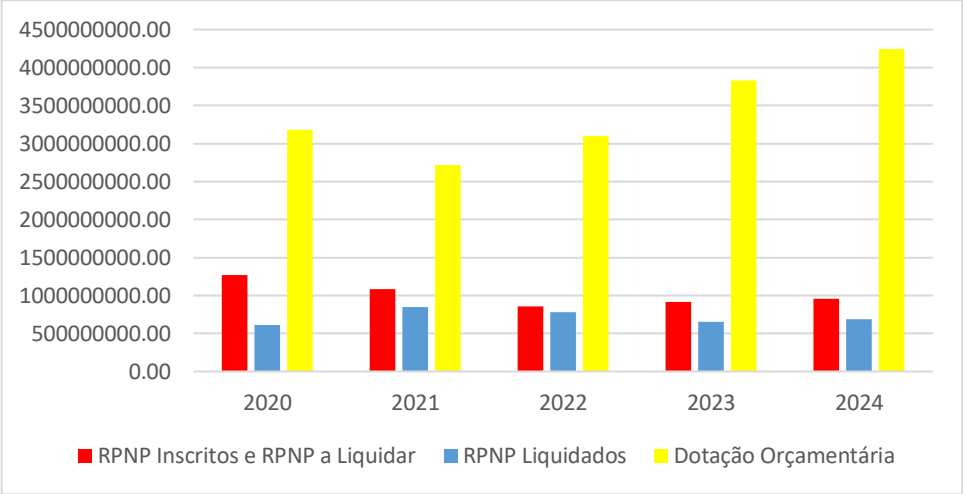
4.6 FLOAT RPNP

Essa pesquisa também analisou a flutuação dos restos a pagar não processados, de acordo com a metodologia utilizada no indicador formulado por Mota, Côrrea e Nascimento (2022). É válido salientar, que o valor inscrito em RPNP e o RPNP a liquidar são referentes ao final do exercício atual. Já o RPNP liquidados se referem aos valores utilizados durante o

exercício atual e a dotação orçamentária se refere aos valores atualizados do exercício atual. Através desse indicador, foi possível constatar se houve aumento ou diminuição no estoque de RPNP para o exercício posterior.

Dessa forma, segue gráfico abaixo com os valores nominais durante o período de 2020 a 2024:

Gráfico 6: RPNP inscritos, a liquidar, liquidados e dotação orçamentária



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Tesouro Gerencial. Elaboração Própria, 2025.

Conforme demonstrado acima, é possível verificar que em nenhum dos períodos pesquisados os RPNP liquidados durante o exercício conseguiram nominalmente serem superiores aos RPNP inscritos somados aos RPNP a liquidar ao final do exercício atual. Vindo a demonstrar, que dentro da rede dos Institutos Federais como um todo, em nenhum dos anos pesquisados houve diminuição na transferência do estoque de restos a pagar não processados para o próximo exercício.

Esses resultados corroboram com a visão de Aquino e Azevedo (2017), ao relatarem que os restos a pagar são um mecanismo de transposição de saldos de um ano para o outro, prejudicando a transparência e o equilíbrio das contas públicas, sendo considerado uma espécie de *Carry Over*. Dessa forma, esses resultados demonstram a presença de *Carry Over* nos Institutos Federais de Educação, devido a presença de carregamento de saldos de restos a pagar não processados de um exercício para o outro.

Além disso, também foi analisado a proporção dos RPNP inscritos somados aos RPNP a liquidar ao final do exercício atual menos os RPNP liquidados durante o exercício, de acordo com a dotação orçamentária do ano referenciado, conforme pode ser verificado no quadro a seguir:

Quadro 8: Indicador Float RPNP

INDICADOR	OPERACIONALIZAÇÃO	RELAÇÃO COM O DESEMPENHO DAS ENTIDADES
Float RPNP	(Valor inscrito em RPNP + RPNP a liquidar - RPNP liquidados) / (Dotação Orçamentária) Onde: **Valor inscrito em RPNP** = Valor das despesas inscritas em restos a pagar ao final do exercício atual **RPNP a liquidar =** Saldo de restos a pagar não processados em 31/12 do exercício atual (referente aos empenhos inscritos em exercícios anteriores) **RPNP liquidados** = Valor dos restos a pagar não processados liquidados durante o exercício **Dotação orçamentária =** Valor das dotações orçamentárias atualizadas do exercício.	Quanto menor, melhor

Fonte: Mota, Côrrea e Nascimento (2022).

Nesse sentido, se a porcentagem foi negativa, quer dizer que a instituição diminuiu a transferência do estoque de restos a pagar não processados para o próximo exercício e se a porcentagem foi positiva, quer dizer que a entidade aumentou o estoque transferido. Nesse ínterim, segue tabela abaixo com as informações mencionadas:

Tabela 7 – RPNP transferidos pela Dotação Orçamentária

Ano	**RPNP Inscritos + RPNP a Liquidar - RPNP Liquidados**	**Dotação Orçamentária**	**Porcentagem**
2020	655.203.830,43	3.180.053.957,00	21%
2021	234.661.351,54	2.718.957.793,00	9%
2022	76.346.890,24	3.100.436.521,00	2%
2023	262.846.194,56	3.834.474.091,00	7%
2024	276.818.263,78	4.243.429.948,00	7%
Média			**9%**

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Tesouro Gerencial. Elaboração Própria, 2025.

Através dos resultados demonstrados acima pode ser constatado proporcionalmente, com base na dotação orçamentária, que em todos os anos pesquisados houve aumento na transferência de valores de RPNP para o próximo exercício, pois todas as porcentagens foram positivas, ou seja, maiores que 0%.

Esse aumento de valores em restos a pagar não processados podem gerar problemas para a administração pública. Essa situação encontra consonância com o mencionado por Furiati (2011), o qual menciona em sua pesquisa, que os valores em restos a pagar não processados podem gerar dificuldades, pois distorcem o planejamento do orçamento público, dificultando o controle das ações que antes foram programadas.

4.7 APLICAÇÃO DO INDICADOR DE GESTÃO DA EXECUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS

Para finalizar, foi aplicado um indicador de gestão da execução dos restos a pagar não processados nos 38 Institutos Federais de Educação no período de 2020 a 2024, em nível de unidade orçamentária. O referido indicador pode ser verificado abaixo:

$$\frac{RPNP\ Liquidados}{Valor\ inscrito\ em\ RPNP + RPNP\ a\ liquidar}$$

Fonte: Elaboração própria (2025).

Esse indicador trouxe os elementos para que fosse possível analisar os níveis de gestão da execução dos restos a pagar não processados, conforme pode ser demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 8 – Indicador de gestão da execução dos RPNP nas Unidades Orçamentárias

INSTITUTOS	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
IFAL	0,47	0,70	0,53	0,81	0,82
IFAM	0,32	1,17	1,02	0,47	1,20
IFBAIANO	0,45	0,96	1,08	1,12	0,78
IFCE	0,55	0,99	1,23	0,43	1,03
IFES	0,35	1,10	0,98	0,59	0,42
IFGOIANO	0,49	0,89	1,03	0,73	0,79
IFMA	0,39	0,62	0,83	1,23	0,68
IFMG	0,56	1,07	0,99	0,58	0,79
IFNMG	0,50	0,72	0,83	0,64	0,65
IFSUDESTEDEMINAS	0,49	0,70	0,67	0,76	0,66
IFSULDEMINAS	0,58	1,01	1,67	0,77	1,06
IFTM	0,67	1,26	0,55	0,68	0,58
IFMT	0,44	0,64	1,78	0,41	1,11
IFMS	0,50	0,29	0,57	0,89	0,92
IFPA	0,81	0,76	0,97	0,91	0,73
IFPB	0,48	0,45	0,51	0,94	0,66
IFPE	0,38	0,78	0,90	0,66	0,63
IFRS	0,51	0,84	0,78	0,77	0,69
IFFarroupilha	0,45	0,86	1,78	0,82	0,87

IFRO	0,30	0,58	0,75	1,02	0,41
IFC	0,52	1,08	0,92	0,60	0,82
IFSE	0,60	1,15	0,54	0,44	0,59
IFTO	0,34	1,00	1,14	0,78	0,89
IFAC	0,40	0,60	1,76	0,49	0,71
IFAP	0,34	0,55	0,88	0,55	0,69
IFBA	0,44	0,85	0,84	0,75	0,58
IFB	0,47	0,35	0,81	1,19	0,85
IFG	0,45	0,73	0,78	1,09	0,66
IFSERTAOPE	0,58	0,83	0,72	0,60	0,54
IFPI	0,27	0,55	0,71	0,75	0,68
IFPR	0,53	0,92	0,96	0,70	0,51
IFRJ	0,88	0,52	0,90	0,44	0,30
IFF	0,55	1,02	0,90	0,62	1,13
IFRN	0,51	0,84	0,88	0,86	0,85
IFSUL	0,49	1,12	0,87	0,65	0,51
IFRR	0,46	0,58	0,93	0,56	1,59
IFSC	0,48	0,92	0,87	0,62	0,71
IFSP	0,72	0,79	1,40	0,55	0,68
MÉDIA	**0,48**	**0,78**	**0,91**	**0,71**	**0,71**

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Tesouro Gerencial. Elaboração Própria, 2025.

Através dos dados obtidos acima, na média geral dos 38 Institutos Federais de Educação, constatou-se que existe um nível médio na gestão da execução dos restos a pagar não processados na maioria dos anos pesquisados, com exceção do ano de 2020 que obteve um nível baixo.

Portanto, na média geral desta rede de ensino federal, em todos os anos pesquisados, os valores das despesas inscritas ao final do exercício atual somadas aos valores dos saldos dos RPNP a liquidar em 31/12 do exercício atual (referente aos empenhos inscritos em exercícios anteriores) foram maiores do que os valores dos RPNP liquidados do exercício atual. Logo, houve um aumento no estoque de restos a pagar não processados que foram transferidos para o próximo exercício em todos os anos.

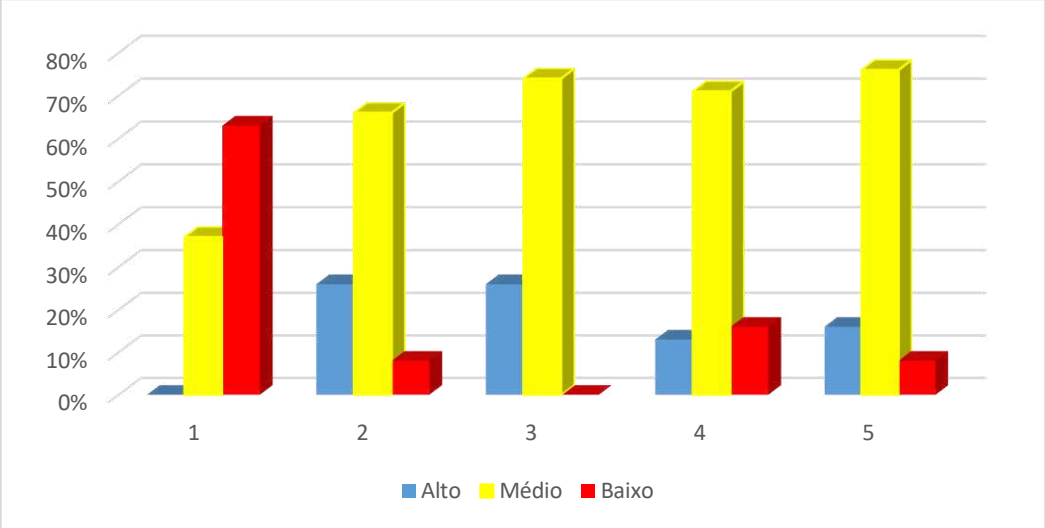
Porém, percebe-se, que mesmo com esse diagnóstico de nível médio na gestão da execução dos RPNP na maioria dos anos como demonstrado acima, que os Institutos Federais de Educação apresentaram, como um todo, uma melhoria no indicador de desempenho de 2020 para 2021, que saiu de um nível baixo para um nível médio, e de 2021 para 2022, que se manteve no nível médio, porém aumentou seu percentual de execução e consequentemente teve um aumento menor na transferência de estoque de RPNP para o exercício seguinte.

Essa melhoria nos índices, na média geral, pode ser embasada pelos dados encontrados nos indicadores pesquisados, em que foi diagnosticado um aumento nos percentuais de execução das liquidações dos restos a pagar não processados durante o período pesquisado nos Institutos Federais de Educação.

Essa situação, pode sugerir, em nível geral, que os gestores desses Institutos estão conseguindo realizar um maior controle e monitoramento dessas contas, a fim de melhorar a execução desses recursos, porém ainda não conseguiram chegar a um nível considerado alto de gestão de execução dos RPNP, fazendo assim com que diminuíssem ou mantivessem iguais os saldos de estoque de restos a pagar não processados que foram transferidos de um exercício para o outro.

Além da média geral, também foi analisada os níveis de classificação da quantidade de Institutos Federais de Educação através do indicador de desempenho de gestão da execução dos RPNP. Para melhor interpretação do cenário no período pesquisado, segue gráfico abaixo, com as porcentagens dos níveis de classificação de gestão da execução dos RPNP, referente ao período de 2020 a 2024:

Gráfico 7: Níveis de gestão da execução dos RPNP dos Institutos Federais



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Tesouro Gerencial. Elaboração Própria, 2025.

Como demonstrado acima, em 2020, 24 Institutos Federais de Educação pesquisados obtiveram níveis baixos de classificação, 14 níveis médios de execução e nenhum obteve nível alto. Nesse ínterim, todos os Institutos aumentaram seu estoque de restos a pagar não processados para o exercício posterior.

Em 2021, 25 Institutos Federais de Educação obtiveram níveis médios de classificação na gestão da execução dos RPNP e três obtiveram níveis baixos, pois aumentaram seus estoques de RPNP de um exercício para o outro. Já dez Institutos atingiram níveis altos de classificação na gestão da execução de RPNP, conseguindo diminuir ou manter igual o estoque de RPNP que foi transferido para o próximo exercício.

Já em 2022, 28 Institutos Federais de Educação obtiveram níveis médios de classificação e nenhum Instituto teve nível baixo. Assim sendo, em 2022, a grande maioria dos Institutos Federais de Educação ainda aumentaram o estoque de RPNP para o próximo exercício. Porém, dez Institutos Federais obtiveram nível alto de gestão de execução de RPNP, conseguindo diminuir os seus saldos transferidos.

Em 2023, 27 Institutos Federais tiveram níveis médios de classificação na gestão da execução dos restos a pagar não processados e seis Institutos tiveram níveis baixos de classificação. Porém, cinco Institutos apresentaram resultados positivos ao obter níveis altos de classificação.

Já em 2024, 29 Institutos Federais tiveram níveis médios de classificação na gestão da execução dos restos a pagar não processados e três Institutos tiveram níveis baixos de classificação. Embora, possa ser constado que 6 Institutos obtiveram níveis altos de gestão da execução de RPNP.

Constatou-se, então, referente a classificação da quantidade de instituições pesquisadas, que em quase todos os anos pesquisados a maioria dos Institutos tiveram nível médio na gestão da execução dos restos a pagar não processados, com exceção do ano de 2020, em que a maioria obteve nível baixo.

Contudo, constata-se, com relação a classificação da quantidade de instituições pesquisadas, que mesmo com o nível médio de gestão da execução dos restos a pagar não processados na maioria dos anos, que houve uma melhoria em alguns anos pesquisados, mesmo que insuficiente para modificar esse diagnóstico.

Isso pode ter acontecido, em virtude de ações que podem ter sido realizadas por gestores de algumas instituições, no sentido de melhorar a gestão da execução dos restos a pagar não processados. Porém, constata-se que essas ações ainda não foram suficientes para uma mudança no diagnóstico de nível médio de gestão da execução dos RPNP.

Portanto, constatou-se, com base no indicador aplicado, tanto na média geral, como na classificação da quantidade de instituições pesquisadas, um nível médio de gestão da execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação na maioria do período pesquisado.

Verificou-se também, na média geral, e na classificação da quantidade de Instituições Federais de Educação pesquisadas, que houve uma melhoria em seus indicadores em alguns anos, porém insuficientes para que esse cenário de nível médio de gestão da execução dos restos a pagar não processados fosse modificado.

Isso demonstra que as medidas que possam ter sido tomadas pelos gestores dos Institutos Federais de Educação ainda não foram suficientes para que esta Rede Federal de Ensino obtivessem uma classificação alta na gestão da execução dos restos a pagar não processados, fazendo com que houvesse uma redução na transferência de estoque de restos a pagar não processados de um período para o outro.

Logo, vindo a ser necessário que um conjunto de ações venham a ser tomadas pelos gestores, para que esses institutos possam ter um nível alto de gestão da execução desses recursos. Isso irá colaborar para uma melhor utilização dos recursos públicos na educação federal, podendo se traduzir no desenvolvimento de mais políticas públicas para a comunidade acadêmica, como também em uma melhor qualidade do ensino e na melhoria da vida das pessoas assistidas.

4.8 PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

Foi realizada uma proposta de intervenção para colaborar com uma melhoria na gestão da execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação. Durante a elaboração do relatório técnico conclusivo sobre o problema de pesquisa oriundo desta dissertação, o produto escolhido para atender as regras do programa de mestrado foi o plano de ação, tendo em vista que foi considerado o mais adequado dentre outras possibilidades existentes, para contribuir com a solução do problema de pesquisa.

O plano de ação, consta no relatório técnico conclusivo, o qual foi elaborado no programa Canva, conforme modelo padrão disponibilizado nos instrumentos legais do programa de mestrado. O documento pode ser consultado no Apêndice A desta dissertação.

A elaboração do plano de ação vem no sentido de contribuir para gerar melhorias na temática da gestão da execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação.

O plano de ação traz uma metodologia com ações que envolvem autoridade competente da instituição, setores que trabalham sobre o assunto e agentes com conhecimento técnico para realização de um trabalho de controle e gestão de riscos, a fim de colaborar com a gestão da execução desses recursos.

As ações, por exemplo, apontam a necessidade de análise periódica das contas de restos a pagar não processados, reuniões com os setores competentes para informar sobre a importância do assunto, delimitação de prazos para cumprimento das metas estabelecidas, dentre outras.

Através das informações contidas neste produto, espera-se que os gestores e agentes envolvidos na temática dos restos a pagar não processados, possam conseguir melhorar a gestão da execução dos restos a pagar não processados. Isso fará com que toda a comunidade acadêmica se beneficie, pois mais pessoas poderão ser assistidas através de políticas públicas, em virtude de uma maior utilização dos recursos públicos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa pesquisa teve como objetivo analisar a gestão da execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação do Brasil no período de 2020 a 2024. Para ser possível chegar a esses resultados, foram pesquisados os 38 Institutos Federais de Educação existentes, em nível de unidade orçamentária. Os dados foram extraídos através de relatórios do Tesouro Gerencial.

Nos relatórios, foram utilizadas as despesas que mais são passíveis de gerenciamento nas instituições. Assim, foram filtradas as despesas em nível de grupo de natureza de despesas, mais especificamente 3 outras despesas correntes e 4 investimentos. Com isso, o objetivo do trabalho em analisar a gestão da execução dos restos a pagar não processados foi possível de ser efetuado.

Inicialmente, foram analisados os seguintes indicadores de gestão de restos a pagar não processados: grau de execução orçamentária, relação RPNP e o orçamento do exercício, restos a pagar não processados inscritos, restos a pagar não processados liquidados, restos a pagar não processados cancelados e float RPNP.

Através dos resultados, foi verificado que a execução dos restos a pagar não processados ainda não ocorre de forma plena e que seus valores representam parcela do orçamento das instituições. Todavia, também pode ser constatado que houve uma melhoria proporcional nos indicadores em alguns anos, mesmo que insuficiente para uma plena execução desses recursos.

Após isso, foi aplicado um indicador de gestão da execução dos restos a pagar não processados, em que foi constatado um nível médio de gestão da execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação na maioria do período pesquisado, tanto na média geral das 38 Instituições, como também na quantidade de unidades especificamente.

Dessa forma, a partir dos resultados encontrados, foi possível atender ao objetivo geral desta pesquisa em analisar o nível de gestão da execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação do Brasil no período de 2020 a 2024. Os resultados encontrados demonstraram um nível médio de gestão da execução dos restos a pagar não processados na maioria do período pesquisado nos Institutos Federais de Educação do Brasil.

Porém, mesmo com o nível médio na gestão da execução dos restos a pagar não processados, é possível perceber uma melhoria nos indicadores em alguns anos pesquisados, tanto na média geral, como também na classificação da quantidade de instituições, apesar de

que ainda insuficiente para conseguir uma mudança nesse diagnóstico encontrado na pesquisa realizada.

Essa melhoria pode ter acontecido por algumas medidas que podem ter sido tomadas pelos gestores destes institutos, visando melhorar a gestão da execução dos restos a pagar não processados, porém ainda não foram suficientes para uma mudança desse cenário, tendo em vista que a grande maioria das instituições obtiveram níveis médios durante o período pesquisado.

Portanto, com a constatação de níveis médios de gestão da execução dos restos a pagar não processados durante a maioria do período pesquisado, existe a necessidade dos gestores promoverem ações que sejam suficientes para resolverem essa situação, visando alcançar a melhoria na gestão da execução dos restos a pagar não processados e uma maior utilização dos gastos públicos na Educação Pública Federal.

Nesse ínterim, foi elaborada uma proposta de intervenção voltada para os Institutos Federais de Educação, visando contribuir com a melhoria na gestão da execução dos restos a pagar não processados nessas entidades, a fim de colaborar com a solução dessa problemática existente.

É válido ressaltar, que essa pesquisa possui limitação no que se refere a abrangência institucional, pois foi realizada no âmbito dos Institutos Federais de Educação. Recomenda-se, para futuras pesquisas, dentro do âmbito dos Institutos Federais de Educação, que possa ser realizado um estudo por uma outra vertente, buscando identificar as causas que provocaram os níveis médios de gestão da execução dos restos a pagar não processados nessas entidades.

Também sugere-se, a ampliação da aplicação desse indicador em outros órgãos que fazem parte da administração pública federal, para identificar o diagnóstico dessa situação em outros ambientes, que possuem particularidades diferentes no ponto de vista das políticas públicas adotadas.

Diante dos resultados obtidos nos Institutos Federais de Educação, essa pesquisa reforça a relevância da existência de estudos constantes sobre a gestão da execução dos restos a pagar não processados na administração pública, a fim de contribuir com informações que poderão agregar com melhorias em seu desempenho.

Essas pesquisas podem colaborar com uma melhoria na gestão da execução dos restos a pagar não processados, que irá se traduzir em uma maior aplicação de recursos públicos para a sociedade, que necessita cada vez mais de políticas públicas, a fim de atender as demandas existentes.

Em se tratando de educação pública, uma maior utilização dos recursos obtidos, pode ser instrumento decisivo para que exista a promoção do conhecimento a comunidade acadêmica, como também melhoria na qualidade de vida das pessoas atendidas e no desenvolvimento do país.

REFERÊNCIAS

ABREU, Cilair Rodrigues de; CÂMARA, Leonor Moreira. O orçamento público como instrumento de ação governamental: uma análise de suas redefinições no contexto da formulação de políticas públicas de infraestrutura. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 1, p. 73 a 90, 2015. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/42962. Acesso em: 1 mar. 2024.

ALVES, Diego Prandino. **Carry-over: a flexibilização do princípio da anualidade orçamentária como indutora da qualidade do gasto público e da transparência fiscal**, 2011. Disponível em: https://premios.tesouro.gov.br/stn2011/assets/pdf/tema2/Tema%202%20-%20MH%20-%20Diego%20Prandino%20Alves.pdfAcesso em: 16 abr. 2024.

AQUINO, André Carlos Busanelli de; AZEVEDO, Ricardo Rocha de. Restos a pagar e a perda da credibilidade orçamentária. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 4, p. 580–595, 2017. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/71173. Acesso em: 1 mar. 2024.

ARAÚJO, Jaqueline Gomes Rodrigues de; LINS, Thales Spinelli Maximo; DINIZ, Josedilton Alves. O Fenômeno Use it or Lose it na Execução Orçamentária das Universidades Federais e a inscrição em Restos a Pagar. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, São Paulo, v. 15, n. 1, p. 109-124, 15 jun. 2022. DOI https://doi.org/10.14392/asaa.2022150105. Disponível em: https://asaa.anpcont.org.br/index.php/asaa/article/view/813. Acesso em: 15 fev. 2024.

BRACARENSE, Lílian dos Santos Fontes Pereira; SILVA, Mônica Aparecida da Rocha; LIMA, Laura Patrícia Ferreira; ARAÚJO, Dênis Luciano Pereira. As despesas de exercícios anteriores e o cancelamento de restos a pagar processados sob a ótica do tribunal de contas do estado do tocantins. **REPATS - Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor**, Brasília, v. 8, n. 1, p. 174-189, 29 mar. 2022. DOI https://doi.org/10.31501/repats.v9i1.13729. Disponível em: https://portalrevistas.ucb.br/index.php/repats/article/view/13729. Acesso em: 1 mar. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 21 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto lei nº 93.872, de 23 de dezembro 1986**. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D93872.htm>. Acesso em 05 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 9.428, de 28 de junho de 2018**. Altera o Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, para dispor sobre despesas inscritas em restos a pagar não processados. [*S. l.*], 28 jun. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9428.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%209.428%2C%20DE%2028%20DE%20JUNHO%20DE%202018&text=Altera%20o%20Decreto%20n%C2%BA%2093.872,restos%20a%20pagar%20n%C3%A3o%20processados. Acesso em: 1 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm>. Acesso em: 10 fev. 2024.

COELHO, Gabriel Nilson; SANTANA, Guilherme Martins; FEY, Vladimir Arthur; SANTOS, Edicreia Andrade dos. Gestão de restos a pagar: estudo de caso dos resultados alcançados pela UFSC no período de 2011 a 2016: estudo de caso dos resultados alcançados pela UFSC no período de 2011 a 2016. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v. 18, p. 1-16. Acesso em 01 fev. 2024.

DA SILVA, Adeildo Telles; GUIMARÃES, André Rodrigues. Orçamento público e financiamento das universidades federais no Brasil. **Cadernos de Pós-graduação**, *[S. l.]*, v. 21, n. 2, p. 106–117, 2022. DOI: 10.5585/cpg.v21n2.21317. Disponível em: https://periodicos.uninove.br/cadernosdepos/article/view/21317. Acesso em: 25 fev. 2024.

FEITOSA, Daniel Garret; FREITAS, Maurício Assuero Lima de. O impacto dos restos a pagar não processados na classificação de universidades públicas brasileiras. **Revista de Administração Educacional**, Recife - PE, v. 12, n. 2, p. 197-215, 1 dez. 2021. DOI https://doi.org/10.51359/2359-1382.2021.247010. Disponível em: https://periodicos.ufpe.br/revistas/ADED/article/view/247010. Acesso em: 24 fev. 2024.

FURIATI, Alexandre Ávila. **Restos a pagar e o "orçamento paralelo"**. Brasília: UNB, 2011.

GALHARDO, José Antônio Gouvêa; PARISI, Claudio; PEREIRA, Anísio Cândido; SILVA, Aldy Fernandes da. Reflexos do Contingenciamento Orçamentário e Financeiro da União sobre a Gestão das Unidades Gestoras. **Contabilidade Vista & Revista**, *[S. l.]*, v. 24, n. 4, p. 51–75, 2015. Disponível em: https://revistas.face.ufmg.br/index.php/contabilidadevistaerevista/article/view/2754. Acesso em: 22 abr. 2024.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 6.ed. São Paulo: Atlas, 2021.

INEP. **Conheça as características das instituições que compõem a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e a lista de suas unidades**, 2019. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/instituicoes. Acesso em: 10 mar. 2024.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MASTRODI, Josué; BARBOSA, Verônica Elisa Soares. Orçamento público da União como forma de efetivação do direito social à moradia adequada. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, ano 2022, n. 88, p. 103-130, 17 nov. 2022. DOI

https://doi.org/10.21056/aec.v22i88.1567. Disponível em: https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1567. Acesso em: 3 mar. 2024.

MELLO, João Carlos Correia Baptista Soares de, et al. *In*: XXXVII SBPO – Simpósio Brasileiro de Pesquisa Operacional, 2005, Gramado. **Curso de Análise de Envoltória de Dados**. Disponível em: http://www.din.uem.br/sbpo/sbpo2005/minic/idx00.htm. Acesso em: 21 out. 2024.

MELO, Anamélia Cavalcanti Carvalho de. **Indicadores de desempenho como instrumento de gestão das entidades do terceiro setor: um estudo das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público do Estado da Paraíba**. Universidade Federal da Paraíba, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2008. Disponível em: http://www.ppgcont.unb.br/images/PPGCCMULTI/mest_dissert_144.pdf. Acesso em: 17. out. 2024.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Secretaria de Orçamento Federal. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos**. Indicadores - Orientações**
Básicas Aplicadas à Gestão Pública. Coordenação de Documentação e Informação – Brasília: MP, 2012. 64 p.

MORAES, Adriano dos Santos; CUNHA, Francisco José Aragão Pedroza; ALMEIDA, Jéssica Silva. Cortes orçamentários e contingenciamentos de recursos da educação: impactos na política de assistência estudantil do instituto federal baiano, campus senhor do bonfim. **Educação Profissional e Tecnológica em Revista**, *[S. l.]*, v. 7, n. 3, p. 52–72, 2024. Acesso em: 10 set. 2024.

MOTA, Samuel Cavalcante; CORRÊA, Denise Maria Moreira Chagas; NASCIMENTO, Roberto Sérgio do. A gestão de restos a pagar nas universidades federais no contexto do Decreto nº 9.428/2018. **Contextus – Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, *[S. l.]*, v. 20, p- 1-16, 2022. DOI: 10.19094/contextus.2022.81697. Disponível em: http://www.periodicos.ufc.br/contextus/article/view/81697. Acesso em: 1 mar. 2024

NOGUEIRA, Henry Antônio Silva; AGUIAR, Rucelino de Sousa; GISI, Maria Lourdes. A importância dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia para a redução da desigualdade educacional no Brasil**. Política e Gestão Educacional,** Araraquara, v. 27, n. 00, e023029, 2023. e-ISSN: 1519-9029. DOI: https://doi.org/10.22633/rpge.v27i00.18005

NONAKA, Thiago Hiromitsu. **Restos a pagar não processados como indicador de eficiência na gestão orçamentária**. 2019. 86 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

OLIVEIRA, Claudio Ladeira; FERREIRA, Francisco Gilney Bezerra de Carvalho. O orçamento público no Estado constitucional democrático e a deficiência crônica na gestão das finanças públicas no Brasil. **Seqüência Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, v. 38, n. 76, p. 183–212, 2017. DOI: 10.5007/2177-7055.2017v38n76p183. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2017v38n76p183. Acesso em: 21 fev. 2024.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: Métodos
e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico.** Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

ROCHA, A. L.; FERREIRA, L. O. G. A Eficiência no Governo Federal: O cancelamento das despesas inscritas em restos a pagar não processados de 2002 a 2013. **6o Congresso UFSC de Controladoria e Finanças**, 2015.

RODRIGUES, Rubens de Aguiar. **A lei de responsabilidade fiscal e o comportamento do endividamento dos estados brasileiros: uma análise de dados no período de 2008 a 2018.** 2019. 55f. - Dissertação (Mestrado em Economia do Setor Público) - Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade - FEAAC, Programa de Economia Profissional - PEP, Universidade Federal do Ceará - UFC, Fortaleza (CE), 2019.

SANTANA, Simonne Saraiva Nunes; SILVA, Ana Camila da; NASCIMENTO, João Carlos Hipólito Bernardes do. Restos a pagar das universidades federais brasileiras: uma análise no período de 2015-2022 sob a ótica da Teoria do Equilíbrio Pontuado. **Revista ambiente contábil** - Universidade Federal do Rio Grande do Norte - ISSN 2176-9036, *[S. l.]*, v. 16, n. 1, p. 242–258, 2024. DOI: 10.21680/2176-9036.2024v16n1ID31972. Disponível em: https://periodicos.ufrn.br/ambiente/article/view/31972. Acesso em: 8 fev. 2024.

SANTOS, Raidan Iago dos; COSTA, Pedro Henrique Correia de Holanda; SILVA, Valdemir da. Gestão de restos a pagar: estudo de caso dos resultados alcançados pelo estado de Alagoas no período de 2004 a 2020. **Refas - Revista Fatec Zona Sul**, *[S. l.]*, v. 8, n. 2, p. 38–57, 2021. Disponível em: https://revistarefas.com.br/RevFATECZS/article/view/527. Acesso em: 1 mar. 2024.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Relatório de Avaliação dos Restos a Pagar**. 9. ed. Brasília, 2025.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **MCASP: Manual de contabilidade aplicada ao setor público**. 10 ed. Brasília, 2023. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/mcasp. Acesso em: 20 fev. 2024.

SOUZA, Cleber Roberto. **Gestão estratégica dos recursos públicos: superação de limitações impostas pelo princípio da anualidade orçamentária ao Planejamento Estratégico nas instituições federais**. 2016. 99f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa, Florestal. 2016.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acompanhamento das receitas e despesas primárias, renúncias tributárias, meta e resultado primário quanto ao cumprimento das disposições da loa-2015, ldo-2015 e da lrf referente ao 1º quadrimestre de 2015. **Acórdão 2.823/2015**, 4 nov. 2015. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1522101/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse. Acesso em: 10 out. 2024.

VASCONCELOS, Cássia Cardoso de Carvalho. **Os impactos financeiros dos restos a pagar na execução orçamentária e financeira das IFES da região Centro-Oeste no período de**

2008 a 2016. 2018. 111 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública em Rede Nacional) - Universidade Federal de Goiás, Aparecida de Goiânia, 2018.

APÊNDICE A - RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO

PROFIAP
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

UFCG

PLANO DE AÇÃO PARA GESTÃO DA EXECUÇAO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO

PLANO DE AÇÃO PARA GESTÃO DA EXECUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO

Relatório técnico apresentado pelo mestrando Tales Falcão Tinoco de Luna ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação do docente Antônio Firmino da Silva Neto, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

SUMÁRIO

Resumo 03

Contexto 04

Público-alvo da proposta 06

Descrição da situação-problema 07

Objetivos da proposta de intervenção 09

Diagnóstico e análise 10

Proposta de intervenção 11

Responsáveis pela proposta de intervenção e data 16

Referências 17

RESUMO

O gestor público tem por obrigação executar o orçamento governamental para atender as demandas da sociedade. A escassez de recursos públicos redobra a necessidade de uma gestão da execução adequada do orçamento. Entretanto, devido as atividades na administração pública serem contínuas, parcela desse orçamento pode não ser executada dentro do ano civil. Esses valores podem ser inscritos em restos a pagar, que é uma ferramenta permitida pela legislação, possibilitando a execução desses recursos em anos posteriores. Porém, a utilização dos restos a pagar, principalmente os não processados, que deveria ser exceção, vem se tornando regra na administração pública federal, sendo considerado um orçamento paralelo e desrespeitando o princípio da anualidade. . Dessa forma, a sua gestão da execução tem se tornado um desafio para os gestores públicos. Nesse sentido, a presente pesquisa analisou a gestão da execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação do Brasil no período de 2020 a 2024. Para isso, foram analisados os relatórios sobre execução orçamentária extraídos do tesouro gerencial, a fim de coletar os dados sobre restos a pagar não processados.

Por fim, foi aplicado um indicador de gestão da execução dos restos a pagar não processados. Os resultados demonstraram um nível médio de gestão da execução dos restos a pagar não processados na maioria do período pesquisado nos Institutos Federais de Educação do Brasil. Apesar disso, foi evidenciada uma melhoria nos indicadores de gestão da execução em alguns anos pesquisados, mesmo que ainda insuficiente para uma modificação desse diagnóstico. Logo, vindo a demonstrar a necessidade da promoção de ações por parte dos gestores dos Institutos Federais de Educação do Brasil, a fim da obtenção de uma melhor gestão da execução dos restos a pagar não processados e de uma maior aplicação dos recursos públicos para a comunidade acadêmica.



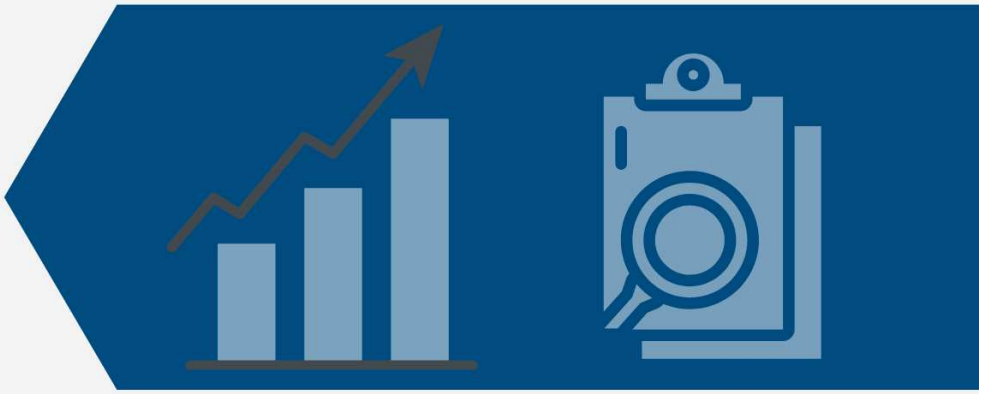
CONTEXTO

O orçamento público tem papel fundamental na administração pública para o desenvolvimento das políticas públicas para a sociedade e tem se destacado com maior capilaridade no mundo acadêmico. Ele é aprovado anualmente através de lei, que estima as receitas e fixa as despesas públicas, sendo que estas são compostas por gastos que servem para a manutenção dos serviços públicos (KOHAMA, 2016).

A gestão pública moderna tem como direitos fundamentais a governança e a boa administração, em que o orçamento equilibrado é debatido para a consecução da sustentabilidade fiscal (SANTOS, COSTA e SILVA, 2021). Logo, o controle do aumento das despesas públicas precisa ser priorizado, pois pode comprometer o crescimento do país, sendo muitas vezes por irresponsabilidade dos administradores públicos (BRACARENSE et.al., 2022).

Dessa forma, o gestor público enfrenta o desafio de gerir o orçamento, que é escasso, também pelas novas necessidades impostas pelo avanço da sociedade (MOTA, CORRÊA e NASCIMENTO, 2022), em que os gastos públicos devem ser realizados para atender aos anseios da população.

Além disso, a execução do orçamento público também pode ser encontrada nos fundamentos dos princípios orçamentários. Dentre eles, um dos mais importantes é o da anualidade, que refere-se a um limite de período estabelecido para execução das despesas públicas, sendo assim especificamente durante o ano civil, isto é, do dia 1 de janeiro ao dia 31 de dezembro (ARAÚJO, LINS e DINIZ, 2022). Com isso, para cumprimento desse princípio, os gestores públicos precisam executar a totalidade dos recursos orçamentários até o fim do ano civil.



Esse prazo fixo determinado ocasiona desafios na gestão da execução do orçamento, já que a gama de atividades na administração pública acontece de forma contínua, podendo ser necessária a utilização do orçamento que não foi executado dentro do ano civil em anos posteriores. Por causa disso, pode existir a necessidade de utilizar ferramentas permitidas pela legislação para a manutenção das atividades estatais que perpassam os períodos, como é o caso dos restos a pagar (SANTOS, COSTA e SILVA, 2021), que são classificados como não processados e processados.

PÚBLICO-ALVO

Os Institutos Federais de Educação do Brasil.



Por causa dessa problemática e das críticas dos órgãos de controle, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) vem monitorando essa situação no âmbito da administração pública federal, através do relatório de avaliação dos restos a pagar, sendo que na nona edição, foi constatado que o volume de restos a pagar do governo federal continuou crescendo, e que 67,8% do seu estoque é do tipo não processados no ano de 2024 (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2025).

Percebe-se, então, que a gestão da execução dos restos a pagar não processados é um tema que possui relevância no âmbito da administração pública federal, como também nas unidades do ministério da educação, tendo em vista o expressivo volume orçamentário que essa pasta ocupa

Foi pertinente delimitar a pesquisa sobre a gestão da execução dos restos a pagar não processados na seara do ministério da educação, pelo expressivo volume orçamentário que possui, como também por ser um dos ministérios com maior valor inscrito em restos a pagar.

Através do relatório de avaliação dos restos a pagar emitido em 2025, a STN demonstrou que o ministério da educação é o terceiro com maior estoque de restos a pagar do governo federal (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2025). Além do mais, o ministério da educação teve um aumento de 10,3% no estoque de restos a pagar de 2024 para 2025, indicando que a problemática ainda persiste (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2025).

Em virtude da problemática citada acima, surge a seguinte pergunta norteadora desta pesquisa: Qual o nível de gestão da execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação do Brasil no período de 2020 a 2024?





OBJETIVOS DA PROPOSTA

Propor uma ação para contribuir com a melhoria na gestão da execução dos restos a pagar não processados nos Institutos Federais de Educação do Brasil.



DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

A pesquisa realizada constatou um nível médio de gestão da execução dos restos a pagar não processados na maioria do período pesquisado nos Institutos Federais de Educação do Brasil.

Dessa forma, um plano de ação foi proposto, com metas e ações a serem desenvolvidas, que irão colaborar com a solução dessa situação.



PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

OBJETIVO: FAZER LEVANTAMENTO DOS SALDOS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS			
AÇÕES	**COMO**	**RESPONSÁVEIS**	**PRAZO**
VERIFICAR AS CONTAS CONTÁBEIS SOBRE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	RELATÓRIOS EXTRAÍDOS DO TESOURO GERENCIAL OU SIAFI	DIREÇÃO DE CONTABILIDADE OU ORÇAMENTO	15 DIAS
OBJETIVO: COMUNICAR SOBRE OS SALDOS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS AO REITOR E PRÓ-REITOR DE ADMINISTRAÇÃO			
AÇÕES	**COMO**	**RESPONSÁVEIS**	**PRAZO**
CONVIDAR REITOR E PRÓ-REITOR DE ADMINISTRAÇÃO PARA INFORMAR SOBRE OS SALDOS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	REUNIÃO PRESENCIAL OU ONLINE	DIREÇÃO DE CONTABILIDADE OU ORÇAMENTO	15 DIAS
OBJETIVO: ESCOLHER EQUIPE PARA MONITORAMENTO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS			
AÇÕES	**COMO**	**RESPONSÁVEIS**	**PRAZO**
CONVIDAR SERVIDORES QUE TRABALHAM NOS SETORES DE CONTABILIDADE E DE ORÇAMENTO	REUNIÃO PARA EXPLICAR SOBRE A IMPORTÂNCIA DA CRIAÇÃO DA EQUIPE PARA TRATAR DO ASSUNTO.	PRÓ - REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO	15 DIAS

OBJETIVO: CRIAR COMISSÃO DE MONITORAMENTO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS			
AÇÕES	**COMO**	**RESPONSÁVEIS**	**PRAZO**
VERIFICAR QUAIS SERVIDORES FORAM ESCOLHIDOS ATRAVÉS DA REUNIÃO SOBRE OS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	PUBLICAÇÃO DE PORTARIA COM A DESIGNAÇÃO DOS SERVIDORES ESCOLHIDOS	REITORIA	15 DIAS
OBJETIVO: FAZER ANÁLISE DOS SALDOS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS			
AÇÕES	**COMO**	**RESPONSÁVEIS**	**PRAZO**
VERIFICAR INDIVIDUALMENTE CADA EMPENHO REGISTRADO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	DADOS EXTRAÍDOS DO TESOURO GERENCIAL OU SIAFI.	COMISSÃO DE MONITORAMENTO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	1 MÊS
OBJETIVO: ORGANIZAR OS EMPENHOS REGISTRADOS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS			
AÇÕES	**COMO**	**RESPONSÁVEIS**	**PRAZO**
SEPARAR OS EMPENHOS REFERENTES A MATERIAIS DE CONSUMO, MATERIAIS PERMANENTES E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	DADOS EXTRAÍDOS DO TESOURO GERENCIAL OU SIAFI.	COMISSÃO DE MONITORAMENTO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	1 MÊS

OBJETIVO: ABRIR PROCESSO ELETRÔNICO PARA MONITORAMENTO DOS SALDOS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS			
AÇÕES	**COMO**	**RESPONSÁVEIS**	**PRAZO**
INSERIR SEPARADAMENTE TODOS OS EMPENHOS REGISTRADOS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS.	SISTEMA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DE CADA INSTITUIÇÃO	COMISSÃO DE MONITORAMENTO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	15 DIAS
OBJETIVO: INFORMAR AOS SETORES RESPONSÁVEIS SOBRE O ANDAMENTO DO PROCESSO DE MONITORAMENTO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS			
AÇÕES	**COMO**	**RESPONSÁVEIS**	**PRAZO**
ENVIAR SEPARADAMENTE OS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS PARA DIRETORIA OU COORDENAÇÃO DE PATRIMÔNIO, DIRETORIA OU COORDENAÇÃO DE ALMOXARIFADO E DIRETORIA OU COORDENAÇÃO DE CONTRATOS.	OFÍCIO COM AS INFORMAÇÕES REFERENTE AO PROCESSO DE MONITORAMENTO	COMISSÃO DE MONITORAMENTO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	15 DIAS
OBJETIVO: FAZER NOVA ANÁLISE NO ÚLTIMO TRIMESTRE SOBRE O ANDAMENTO DOS SALDOS DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS			
AÇÕES	**COMO**	**RESPONSÁVEIS**	**PRAZO**
ATRAVÉS DE CONFERÊNCIA DOS SALDOS ATUALIZADOS DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	RELATÓRIOS DO TESOURO GERENCIAL OU SIAFI	COMISSÃO PARA MONITORAMENTO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	15 DIAS

OBJETIVO: INFORMAR AO PRÓ-REITOR DE ADMINISTRAÇÃO SOBRE ANDAMENTO DOS SALDOS DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS			
AÇÕES	**COMO**	**RESPONSÁVEIS**	**PRAZO**
INFORMAR QUANTO FOI EXECUTADO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS POR CADA DIREÇÃO OU COORDENAÇÃO	REUNIÃO PRESENCIAL OU ONLINE	COMISSÃO PARA MONITORAMENTO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	15 DIAS
OBJETIVO: NOVA SOLICITAÇÃO AOS SETORES RESPONSÁVEIS DOS SALDOS DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS			
AÇÕES	**COMO**	**RESPONSÁVEIS**	**PRAZO**
ENVIAR SEPARADAMENTE OS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS PARA DIRETORIA OU COORDENAÇÃO DE PATRIMÔNIO, DIRETORIA OU COORDENAÇÃO DE ALMOXARIFADO E DIRETORIA OU COORDENAÇÃO DE CONTRATOS.	RELATÓRIOS ENVIADOS PELA COMISSÃO DE MONITORAMENTO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO	15 DIAS
OBJETIVO: VERIFICAR OS SALDOS AINDA MANTIDOS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS NO FIM DO EXERCÍCIO.			
AÇÕES	**COMO**	**RESPONSÁVEIS**	**PRAZO**
CONFERIR OS SALDOS ATUALIZADOS DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	RELATÓRIOS DO TESOURO GERENCIAL OU SIAFI	COMISSÃO PARA MONITORAMENTO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	15 DIAS

OBJETIVO: ENCERRAR PROCESSO DE MONITORAMENTO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS			
AÇÕES	**COMO**	**RESPONSÁVEIS**	**PRAZO**
FAZER RELATÓRIO COM O FIM DOS TRABALHOS DURANTE O EXERCÍCIO	**TERMO DE FINALIZAÇÃO DE PROCESSO NO SISTEMA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DE CADA INSTITUIÇÃO**	**COMISSÃO PARA MONITORAMENTO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS**	**15 DIAS**

RESPONSÁVEIS PELA PROPOSTA DE INTERVENÇÃO E DATA

ORIENTADOR

Prof. Dr. Antônio Firmino da Silva Neto.

DATA

Fevereiro de 2025.

ORIENTANDO

Tales Falcão Tinoco de Luna.



REFERÊNCIAS

AQUINO, André Carlos Busanelli de; AZEVEDO, Ricardo Rocha de. Restos a pagar e a perda da credibilidade orçamentária. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 51, n. 4, p. 580–595, 2017. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/71173. Acesso em: 1 mar. 2024.

ARAÚJO, Jaqueline Gomes Rodrigues de; LINS, Thales Spinelli Maximo; DINIZ, Josedilton Alves. O Fenômeno Use it or Lose it na Execução Orçamentária das Universidades Federais e a inscrição em Restos a Pagar. Advances in Scientific and Applied Accounting, São Paulo, v. 15, n. 1, p. 109-124, 15 jun. 2022. DOI https://doi.org/10.14392/asaa.2022150105. Disponível em: https://asaa.anpcont.org.br/index.php/asaa/article/view/813. Acesso em: 15 fev. 2024.

BRACARENSE, Lílian dos Santos Fontes Pereira; SILVA, Mônica Aparecida da Rocha; LIMA, Laura Patrícia Ferreira; ARAÚJO, Dênis Luciano Pereira. AS DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES E O CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS SOB A ÓTICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS. REPATS - Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor, Brasília, v. 8, n. 1, p. 174-189, 29 mar. 2022. DOI https://doi.org/10.31501/repats.v9i1.13729. Disponível em: https://portalrevistas.ucb.br/index.php/repats/article/view/13729. Acesso em: 1 mar. 2024.

KOHAMA, Heilio. Contabilidade Pública: teoria e prática. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MOTA, Samuel Cavalcante. EFICIÊNCIA RELATIVA DA GESTÃO DE RESTOS A PAGAR NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS NO CONTEXTO DO DECRETO Nº 9.428/2018. 2021. Dissertação (Mestrado em administração e controladoria) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2021. p. 193. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/63519. Acesso em: 20 nov. 2024.

MOTA, Samuel Cavalcante; CORRÊA, Denise Maria Moreira Chagas; NASCIMENTO, Roberto Sérgio do. A gestão de restos a pagar nas universidades federais no contexto do Decreto nº 9.428/2018. Contextus – Revista Contemporânea de Economia e Gestão, [S. l.], v. 20, p- 1-16., 2022. DOI: 10.19094/contextus.2022.81697. Disponível em: http://www.periodicos.ufc.br/contextus/article/view/81697. Acesso em: 1 mar. 2024

NONAKA, Thiago Hiromitsu. Restos a pagar não processados como indicador de eficiência na gestão orçamentária. 2019. 86 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

SANTOS, Raidan Iago dos; COSTA, Pedro Henrique Correia de Holanda; SILVA, Valdemir da. Gestão de restos a pagar: estudo de caso dos resultados alcançados pelo estado de Alagoas no período de 2004 a 2020. Refas - Revista Fatec Zona Sul, [S. l.], v. 8, n. 2, p. 38–57, 2021. Disponível em: https://revistarefas.com.br/RevFATECZS/article/view/527. Acesso em: 1 mar. 2024

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. Relatório de Avaliação dos Restos a Pagar. 9. ed. Brasília, 2025.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. MCASP: Manual de contabilidade aplicada ao setor público. 10 ed. Brasília, 2023. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/mcasp. Acesso em: 20 fev. 2024.

.

Discente: Tales Falcão Tinoco de Luna

Orientador: Prof. Dr. Antônio Firmino da Silva Neto

Universidade Federal de Campina Grande

Fevereiro de 2025

PROFIAP

MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA