



AUGUSTINHO PALUDO

Orçamento Público, AFO e LRF

Teoria e Questões

SÉRIE PROVAS
& CONCURSOS

4ª Edição

Material Complementar no site:

- Questões comentadas
- Simulado

Dedico este livro aos meus filhos
Luis Otavio, **Ana Laisa** e **José Pedro**.

De tudo, ficam três coisas:

A certeza de que estamos sempre começando,
A certeza de que é preciso continuar,
A certeza de que seremos interrompidos antes de terminar.

Portanto devemos:

Fazer da interrupção um caminho novo,
Da queda, um passo de dança,
Do medo, uma escada,
Do sonho, uma ponte,
Da procura, um encontro.

Poema atribuído a
Fernando Sabino

**Orçamento
Público,
AFO e LRF**



Cadastre-se em www.elsevier.com.br para conhecer nosso catálogo completo, ter acesso a serviços exclusivos no site e receber informações sobre nossos lançamentos e promoções.

AUGUSTINHO PALUDO

**Orçamento
Público,
AFO e LRF**

Teoria e Questões

4ª Edição

SÉRIE PROVAS
& CONCURSOS



Obrigado por adquirir este e-book

Esta obra é acompanhada de conteúdo complementar.

Para acessá-lo, encaminhe a confirmação de compra deste e-book para pin@elsevier.com.br, solicitando seu código de acesso.

Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei no 9.610, de 19/02/1998.

Nenhuma parte deste livro, sem autorização prévia por escrito da editora, poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados: eletrônicos, mecânicos, fotográficos, gravação ou quaisquer outros.

Revisão Gráfica: Hugo de Lima Corrêa

Editoração Eletrônica: SBNigri Artes e Textos Ltda.

Epub: SBNigri Artes e Textos Ltda.

Coordenador da Série: Sylvio Motta

Elsevier Editora Ltda.

Conhecimento sem Fronteiras

Rua Sete de Setembro, 111 – 16o andar

20050-006 – Centro – Rio de Janeiro – RJ – Brasil

Rua Quintana, 753 – 8o andar

04569-011 – Brooklin – São Paulo – SP – Brasil

Serviço de Atendimento ao Cliente

0800-0265340

sac@elsevier.com.br

ISBN: 978-85-352-7008-2

ISBN: 978-85-352-7009-9 (versão eletrônica)

Nota: Muito zelo e técnica foram empregados na edição desta obra. No entanto, podem ocorrer erros de digitação, impressão ou dúvida conceitual. Em qualquer das hipóteses, solicitamos a comunicação ao nosso Serviço de Atendimento ao Cliente, para que possamos esclarecer ou encaminhar a questão.

Nem a editora nem o autor assumem qualquer responsabilidade por eventuais danos ou perdas a pessoas ou bens, originados do uso desta publicação.

CIP-BRASIL.
CATALOGAÇÃO-NA-
FONTE
SINDICATO NACIONAL
DOS EDITORES DE
LIVROS, RJ

P213

Paludo, Augustinho Vicente

Orçamento público e administração financeira e orçamentária e LRF / Augustinho Vicente Paludo. – 4. ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-352-7008-2

1. Finanças públicas – Brasil. 2. Administração financeira – Brasil. 3. Orçamento – Brasil. 4. Administração pública – Brasil. 5. Serviço público – Brasil – Concursos. I. Título.

O Autor

Augustinho Vicente Paludo é Bacharel em Administração pelas Faculdades SPEI, com pós-graduação em Administração Pública pelas Faculdades Unibrasil com MBA em Gestão Pública pela Fatex. É professor de Orçamento Público, Administração Financeira e Orçamentária, e Administração Pública na Faculdade Aprovação Curitiba e tutor de cursos da Esaf possuindo experiência de mais de 20 anos nessas áreas. Foi Diretor de Planejamento, Orçamento e Finanças na Justiça Federal do Paraná, Analista de Finanças e Controle da CGU – RS e atualmente é Analista Administrativo da Secretaria de Orçamento, Finanças e Contabilidade do TRE – PR. Voltou a estudar para concursos em 2005, tendo obtido os seguintes resultados: 6º lugar – Analista Administrativo TRE – SC/2005; 16º lugar – Analista de Finanças e Controle da CGU na Região Sul/2006; 3º lugar – Analista de Orçamento do MPU no Paraná/2007; 2º lugar – Analista Administrativo TRE – PR/2007. Em 2008 foi novamente aprovado no concurso de AFC/CGU para Brasília, e convocado para assumir o cargo em julho de 2009.

Atua eventualmente como professor de pós-graduação nos módulos de Orçamento Público e Administração Pública.

A partir do segundo semestre de 2010 tem recebido convites para ministrar aulas em cursinhos de: Salvador, Recife, Londrina e Belo Horizonte (este, no Praetorium, as aulas foram ministradas em dezembro/2011), e para pós-graduação em: Porto Velho, Belém, Curitiba e no Instituto Tecnológico da UFPR.

Apresentação

Caros alunos,

Passou o tempo em que bastava decorar os conceitos para o acerto de questões em concursos públicos. A ampliação da concorrência por uma vaga no serviço público forçou as bancas de concursos a elaborarem questões mais difíceis, **envolvendo também conhecimentos práticos** sobre o funcionamento do processo orçamentário, em todas as suas etapas.

A luta pela aprovação em concursos públicos me fez ver a importância de bons livros para o estudo das disciplinas. **E o que é um bom livro?** É aquele que aborda o conteúdo cobrado pelas bancas, facilita o aprendizado e possibilita o acerto das questões na hora da prova.

Tendo vivido essa dificuldade **como concurseiro** (questões mais difíceis) e **como professor** (ausência de um livro de excelência), e considerando minha **experiência de mais de 20 anos**, na área federal de Planejamento, Orçamento, Finanças, Contabilidade Pública e Gestão – decidi escrever este livro.

Orçamento Público, Administração Financeira e Orçamentária e LRF constitui uma **matéria essencial** em grande parte dos concursos de nível superior dos Poderes Executivo, Legislativo e área-meio do Poder Judiciário. **Em alguns é a matéria mais importante** (consultor de Orçamento do Senado), em outros, uma das principais. Ex.: concursos para o ciclo de gestão do Poder Executivo, Tribunal de Contas da União, Senado, Câmara Federal, área-meio do Poder Judiciário e cargos equivalentes no Distrito Federal e nos Estados.

Assim, numa **linguagem clara e objetiva**, este livro reúne conhecimentos práticos, teóricos e de docência; contém **inúmeras dicas** importantes, e **chega com esta finalidade**: facilitar o aprendizado e possibilitar a segurança e o acerto de questões em provas relacionadas com Orçamento Público, Administração Financeira e Orçamentária e LRF.

Por abordar o aspecto prático, este livro também se destina aos profissionais que atuam na área de Planejamento, Orçamento e Finanças, podendo ainda ser utilizado para pesquisas acadêmicas.

Conquistar uma vaga no serviço público **só depende de você**: se você estiver disposto a estudar com dedicação e perseverança, então a vaga já é sua, trata-se apenas de uma questão de tempo!

Boa sorte a todos!
Augustinho Vicente Paludo

Nota à 4ª Edição

Preliminarmente, **muito obrigado** aos concurreseiros, estudantes acadêmicos e profissionais que adquiriram este livro e que **enviaram centenas de e-mails** elogiando a obra, manifestando suas preferências, sugerindo melhorias e nos incentivando a continuar.

Esse reconhecimento nos encheu de orgulho e aumentou a satisfação e o prazer com que nos dedicamos a esta obra, a responsabilidade quanto ao conteúdo apresentado, e o compromisso com a sua atualização.

Nesta quarta edição, as atualizações foram decorrentes do Manual Técnico de Orçamento/2013; do Manual de Procedimentos Orçamentários Aplicados ao Setor Público válido para 2013; da LDO para 2013; e do Manual do Siafi (elevado à categoria de Norma por força da Portaria STN 833/2011). O conteúdo do livro também passou por melhorias, oriundas de sugestões recebidas e/ou identificadas pelo autor, contemplando **mais de cem itens**, 25 novos parágrafos de atenção, 16 novas figuras/quadros explicativos e destaques de palavras importantes em negrito em todo o livro.

Lembramos que se encontra disponível como material complementar no site da Editora Campus/Elsevier 60 questões comentadas e um simulado de questões recentes com gabarito.

Reforçamos nosso compromisso com o leitor/estudante, respondendo todos os e-mails recebidos através do fale-conosco da página <http://www.comopassar.com.br> destinada a dirimir dúvidas quanto ao livro *Orçamento Público, Administração Financeira e Orçamentária e LRF*, onde também há maiores informações sobre os livros do autor, resolução/comentários das últimas provas da matéria, e orientações sobre como passar em concursos públicos.

Além de melhorar a qualidade, o destaque desta edição foi o ajuste fino do conteúdo com aquele cobrado pelas bancas, visando facilitar o acerto de questões.

Nota à 3ª Edição

O sucesso das edições anteriores foi uma grata satisfação, que fez aumentar em nós não somente a responsabilidade com o conteúdo apresentado e o compromisso com a sua atualização, **mas o prazer com que nos dedicamos a essa obra**, priorizando esse trabalho em face de outras opções.

Assim, **além** de atualizações decorrentes do novo PPA 2012-2015, do Manual Técnico de Orçamento e da LDO para 2012, **foram feitas pequenas melhorias em todo o conteúdo do livro** (muitas vezes algumas palavras, apenas, ou adequação gramatical). As **alterações/melhoramentos mais significativas envolveram os itens**: atividade financeira do Estado; orçamento base-zero; orçamento programa no Brasil; princípios orçamentários; elaboração da proposta orçamentária; capítulo receita, capítulo despesa, créditos adicionais; programação financeira; transferências e descentralizações.

Aproveitamos o momento para substituir todas as questões anteriores a 2008 e incluir mais

250 questões (todas de 2010 e 2011), totalizando agora 700 questões.

Lembramos que encontra-se disponível como material complementar na web-página da Editora Campus/Elsevier 50 questões recentes comentadas.

Reforçamos nosso compromisso com o leitor/estudante, respondendo todos os e-mails recebidos através do Fale Conosco da página www.comopassar.com.br destinada a dirimir dúvidas quanto ao livro *Orçamento Público, Administração Financeira e Orçamentária e LRF*, onde também há mais informações sobre os livros do autor, resolução/comentários das últimas provas da matéria, e orientações sobre como passar em concursos públicos.

Foram cinco meses dedicados à atualização dessa obra, mas valeu a pena: além das atualizações necessárias essa edição ganhou muito em qualidade.


Augustinho Vicente Paludo

Nota à 2ª Edição

O sucesso da primeira edição deste livro fez aumentar em nós a responsabilidade com o conteúdo apresentado e o compromisso com a sua atualização.

Assim, além de atualizações decorrentes dos novos manuais de receitas e despesas da STN, do Manual Técnico de Orçamento e da LDO para 2011, foram melhorados os conteúdos referentes à utilização de receitas de capital em despesas correntes, à regra de ouro e ao SIOP. Foi também reescrito o capítulo das Transferências e Descentralizações.

Como o conteúdo da LRF vem sendo cobrado juntamente com a matéria Orçamento Público e Administração Financeira e Orçamentária em todos os últimos concursos, decidimos acrescentar um capítulo extenso, abordando todo o conteúdo da LRF.

Estamos ainda disponibilizando como conteúdo complementar no site da editora Campus/Elsevier cinquenta questões recentes comentadas, indicadas no livro pelo selo .

Para reforçar nosso compromisso com o leitor, criamos a página www.comopassar.com.br destinada a dirimir dúvidas do livro *Orçamento Público e Administração Financeira e Orçamentária*, onde também haverá mais informações sobre os livros do autor, resolução/comentários das últimas provas da matéria, e orientações gratuitas sobre **como passar** em concursos públicos.

Sumário

Epígrafe

Cadastro

Folha de Rosto

Material Complementar

Créditos

O Autor

Apresentação

Notas às edições anteriores

Capítulo 1 – Orçamento Público

1.1. Atividade financeira do Estado

1.2. Aspectos gerais do Orçamento Público

1.3. Conceitos

1.4. Tipos/Técnicas orçamentárias

1.4.1. Orçamento Tradicional/Clássico

1.4.2. Orçamento de Desempenho/Funcional

1.4.3. Orçamento Programa

1.4.4. Orçamento Base-Zero

1.4.5. Orçamento Participativo

1.4.6. Orçamento Incremental

1.5. Princípios orçamentários

1.5.1. Princípio da legalidade

1.5.2. Princípio da anualidade ou periodicidade

1.5.3. Princípio da universalidade

1.5.4. Princípio do Orçamento Bruto

1.5.5. Princípio da exclusividade

1.5.6. Princípio da unidade/totalidade

1.5.7. Princípio da especificação, especialização ou discriminação

1.5.8. Princípio da não afetação de receitas

1.5.9. Princípio da publicidade

1.5.10. Princípio do equilíbrio

1.5.11. Princípios do planejamento e da programação

1.5.12. Princípio do não estorno

1.5.13. Princípio da clareza

1.6. Histórico

1.6.1. Histórico do Orçamento Público no Brasil

1.7. Orçamento Programa no Brasil

1.8. Composição e estrutura do Orçamento Público Atual

1.8.1. Normas da Lei no 4.320/1964

1.8.2. Normas da Lei de Responsabilidade Fiscal

1.8.3. Normas constitucionais sobre Orçamento Público

Capítulo 2 – Lei Orçamentária Anual – LOA

2.1. Elaboração da proposta orçamentária

2.1.1. Papel da Secretaria de Orçamento Federal

2.1.2. Papel dos Órgãos Setoriais

2.1.3. Papel das Unidades Orçamentárias

2.1.4. Detalhamento da proposta – momentos – SIOP

2.1.5. Análise final e consolidação da proposta orçamentária

2.1.6. Orçamento das Estatais Independentes

2.2. Aprovação legislativa

Capítulo 3 – Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

3.1. Conceito e competências constitucionais

3.2. Vigência

3.3. Atribuições conferidas à LDO pela LRF

3.4. Metas de resultado primário e nominal

Capítulo 4 – Plano Plurianual – PPA

4.1. Conceito

4.2. Regionalização

4.3. Vigência

4.4. Modelo de gestão e a nova estrutura do PPA

4.5. Etapas

4.5.1. Elaboração

4.5.1.1. Dimensão Estratégica

4.5.1.2. Dimensão Tática: Programas

4.5.2. Implementação

4.5.3. Monitoramento

4.5.4. Avaliação

4.5.5. Revisão

4.6. Histórico dos PPAs

Capítulo 5 – O Ciclo Orçamentário

5.1. Ciclo orçamentário ampliado

Capítulo 6 – Receitas Públicas

6.1. Conceitos

6.2. Casos especiais

6.2.1. Regra de ouro

6.2.2. Receitas de capital x despesas correntes

6.2.3. Princípio do equilíbrio

6.2.4. Reconhecimento da Receita Pública

6.2.4.1. Enfoque patrimonial

6.2.4.2. Enfoque orçamentário

6.2.5. Regime para as Receitas Públicas

6.3. Classificações da Receita Pública

6.3.1. Classificação sob o enfoque patrimonial

6.3.2. Classificação sob o enfoque orçamentário

6.3.3. Classificação por natureza da receita

6.3.4. Classificação por categoria econômica

6.3.4.1. Categoria econômica: receitas correntes

6.3.4.2. Categoria econômica: receitas de capital

6.3.5. Classificação por grupos de receita

6.3.6. Classificação quanto à destinação da receita

6.3.6.1. Classificação por grupo-fonte/grupo de destinação

6.3.7. Classificação por identificador de uso

6.3.8. Classificação por identificador de resultado primário

6.3.9. Quanto à coercibilidade, obrigatoriedade

6.3.10. Quanto à regularidade ou à constância

6.3.11. Quanto à origem

6.4. Etapas da receita pública

6.4.1. Planejamento

6.4.2. Execução

6.4.2.1. Lançamento

6.4.2.2. Arrecadação

6.4.2.3. Recolhimento

6.4.3. Controle e avaliação

6.4.4. Cronologia das etapas da receita

6.5. Dívida ativa

6.6. Fundos especiais

Capítulo 7 – Despesa Pública

7.1. Conceitos

7.2. Reconhecimento da despesa

7.3. Classificações da despesa

7.3.1. Despesa sob o enfoque patrimonial

7.3.2. Despesa sob o enfoque orçamentário

7.3.2.1. Diferenciação – despesa pública orçamentária; extraorçamentária; intraorçamentária

7.3.3. Quanto à programação orçamentária

7.3.3.1. Classificação qualitativa – por esfera orçamentária

7.3.3.2. Classificação qualitativa – institucional

7.3.3.3. Classificação qualitativa – funcional

7.3.3.4. Classificação qualitativa por estrutura programática

7.3.3.5. Classificação financeira por natureza de despesa

7.3.3.6. Classificação financeira por categoria econômica

7.3.3.7. Classificação financeira por grupo de natureza

7.3.3.8. Classificação financeira por modalidade de aplicação

7.3.3.9. Classificação financeira por elemento de despesa

7.3.3.10. Classificação financeira por Identificador de Uso – Iduso

7.3.3.11. Classificação financeira por Identificador de Operação de Crédito – Idoc

7.3.3.12. Classificação financeira por Identificador de Resultado Primário

7.3.4. Classificação quanto à regularidade

7.4. Fonte de recursos para a despesa orçamentária

7.5. Etapas da despesa

7.5.1. Planejamento

7.5.2. Execução

7.5.2.1. Empenho

7.5.2.2. Liquidação

7.5.2.3. Pagamento

7.5.3. Controle e Avaliação

7.6. Dívida Passiva

Capítulo 8 – Créditos Adicionais

8.1. Tipos de créditos orçamentários

8.1.1. Créditos suplementares

8.1.2. Créditos especiais

8.1.3. Créditos extraordinários

8.2. Fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais

Capítulo 9 – Restos a Pagar

9.1. Classificação

9.2. Vigência

9.3. Prescrição

9.4. Despesa orçamentária x pagamento extraorçamentário

Capítulo 10 – Despesas de Exercícios Anteriores

Capítulo 11 – Suprimento de Fundos

11.1. Não pode conceder suprimento

11.2. Tipos de suprimento

11.3. Concessão, utilização e prestação de contas

11.4. Responsabilidade pelo suprimento

11.5. Regras específicas para suprimento via cartão corporativo

Capítulo 12 – Noções de Programação Financeira e Descentralizações

12.1. Elaboração e aprovação da programação financeira

12.2. Descentralização de créditos e recursos

Capítulo 13 – Transferências

13.1. Classificação e Espécies de Transferências

13.2. Diferenciação entre Transferência e Descentralização

Capítulo 14 – Noções de SIAFI

14.1. Objetivos

14.2. Formas de acesso

14.3. Modalidades de uso

14.4. Níveis de acesso

14.5. Evento

14.6. Segurança

14.7. Conceitos utilizados pelo SIAFI

14.8. Principais documentos

Capítulo 15 – Conta Única do Tesouro Nacional

15.1. Princípio da unidade de caixa

15.2. Conta Única do Tesouro Nacional

15.3. Documentos de Entrada e Saída

Capítulo 16 – Noções de SIDOR e SIOP

16.1. SIOP

Capítulo 17 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF

17.1. Motivo, Objetivos, Foco e Princípios

17.2. O Planejamento na LRF

17.3. Transparência da Gestão Fiscal

17.4. Tipos de Regras

17.5. Lei Orçamentária e Lei de Diretrizes

17.6. Transferências Voluntárias

17.7. Receita Corrente Líquida

17.8. Receita Pública

17.9. Renúncia de Receita

17.10. Geração de Despesa

17.10.1. Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

17.11. Gastos com Pessoal

17.12. Dívida Pública e Operações de Crédito

17.12.1. Regras para Dívida Pública e Operações de Crédito

17.12.2. Limites para Dívida Pública e Operações de Crédito

17.13. Controle e Recondição dos Gastos aos Limites

17.13.1. Despesas com Pessoal

17.13.2. Dívida e Operações de Crédito

17.14. Relatório Resumido da Execução Orçamentária

17.15. Relatório de Gestão Fiscal

17.16. Fiscalização da Gestão Fiscal

17.17. Vedações da LRF

17.18. Outras afirmativas extraídas da LRF

Capítulo 18 – Exercícios

18.1. Exercícios: Orçamento – Capítulos 1 e 2

18.2. Exercícios: LDO, PPA e Ciclo – Capítulos 3, 4 e 5

18.3. Exercícios: Receita – Capítulo 6

18.4. Exercícios: Despesa – Capítulo 7

18.5. Exercícios: Créditos Adicionais – Capítulo 8

18.6. Exercícios: Restos a Pagar e Despesas de Exercícios Anteriores – Capítulos 9 e 10

18.7. Exercícios: Suprimento de Fundos – Capítulo 11

18.8. Exercícios: Programação Financeira, Descentralizações e Transferências – Capítulos 12 e 13

18.9. Exercícios: SIAFI, Conta Única e SIDOR/SIOP – Capítulos 14, 15 e 16

18.10. Exercícios: Lei de Responsabilidade Fiscal – Capítulo 17

Gabaritos

Referências Bibliográficas

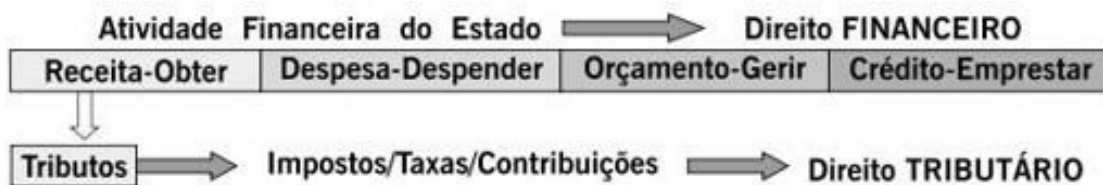
Notas

Capítulo 1

Orçamento Público

1.1. Atividade financeira do Estado

O **Direito Financeiro** compreende a disciplina jurídica da atividade financeira do Estado, envolvendo receita, despesa, orçamento e crédito público. Ele disciplina a organização e a administração das finanças públicas, ou seja, disciplina a atividade financeira do Estado: é **mais amplo** que o Direito Tributário. Já o **Direito Tributário** trata da disciplina jurídica **apenas** dos tributos (receitas tributárias: impostos, taxas e contribuições) – compreende o conjunto de normas que regulam a instituição e arrecadação desses tributos e a relação jurídica do Estado com os Contribuintes.



A atividade financeira é exercida pelo Estado **visando** ao bem comum da coletividade. Ela está vinculada à arrecadação de recursos destinados à satisfação de necessidades públicas básicas inseridas na ordem jurídico-constitucional, atendidas **mediante** a prestação de serviços públicos, a intervenção no domínio econômico, o exercício regular do poder de polícia e o fomento às atividades de interesse público/social.

ATENÇÃO □ Toda atividade pública deve concorrer para o alcance do objetivo maior do Estado: a promoção do bem-estar da coletividade.

É aplicada no âmbito Federal, estadual e municipal, e, segundo o mestre **Aliomar Baleeiro**, consiste em:

- obter recursos: receita pública;
- despender os recursos: despesa pública;
- gerir e planejar os recursos: Orçamento Público;
- criar crédito: empréstimo público.¹

A figura, a seguir, permite visualizar essas atividades.



Atividade financeira do Estado.

Intervenção na economia

O Governo intervém na economia para garantir dois **objetivos principais**: estabilidade e crescimento. Visa também corrigir as falhas de mercado e as distorções, manter a estabilidade, melhorar a distribuição de renda, aumentar o nível de emprego etc.

Política Econômica é a **forma** pela qual o Governo intervém na economia. Essa intervenção ocorre, principalmente, por meio das políticas fiscal, monetária, cambial e regulatória, e tem como **principal instrumento de intervenção o Orçamento Público**.

Atualmente, em face da crise econômica mundial de 2008 que retornou com força em 2012, tanto a intervenção do Estado na economia com vistas a evitar a recessão, manter a estabilidade e fomentar o crescimento econômico, quanto a utilização do orçamento público como principal instrumento dessa intervenção foram fortalecidos.

As finanças públicas fazem parte da economia e se referem especificamente às Receitas e Despesas do Estado, que são objetos da política fiscal. **Finanças públicas** é o ramo da economia que trata da gestão dos **recursos públicos**: compreende a gestão e o controle financeiro públicos.

Teoria das Finanças Públicas

A teoria das finanças públicas trata dos fundamentos do Estado e das funções de governo, e dá suporte teórico (fundamentação) à intervenção do Estado na economia. De forma geral, a teoria das finanças públicas gira em torno da existência das falhas de mercado que tornam necessária a presença do Governo, o estudo das funções do Governo, da teoria da tributação e do gasto público.

As **falhas de mercado** são fenômenos que impedem que a economia alcance o estágio de *welfare economics* ou Estado de Bem-Estar Social, através do livre mercado, sem interferência do Governo. As falhas de mercado normalmente citadas são:

Existência dos bens públicos – bens que são consumidos por diversas pessoas ao mesmo tempo (ex.: rua, praça, segurança pública, justiça). Os bens públicos **puros** são de consumo indivisível e não excludente (não rival). Assim, uma pessoa utilizando um bem público não tira o direito de outra também utilizá-lo. Bens públicos puros **são oferecidos diretamente pelo Estado** porque são essenciais ao bem-estar da população – ao mesmo tempo em que não

são passíveis de comércio pelo mercado (são indivisíveis e não excludentes).

Os bens **semipúblicos ou meritórios** são oferecidos tanto pelo Estado como pelo mercado porque não possuem as características de indivisibilidade e não exclusão.

Existência de monopólios naturais – monopólios que tendem a surgir devido ao ganho de escala que o setor oferece (ex.: água, energia elétrica). Considerando o bem-estar coletivo, o Governo acaba assumindo a produção desses bens/serviços com vistas a assegurar preços razoáveis e o acesso de todos a esses bens/serviços – ou, quando transfere para a iniciativa privada, **cria agências** para regular/fiscalizar e impedir a exploração dos cidadãos/consumidores.

Externalidades – uma fábrica pode poluir um rio e ao mesmo tempo gerar empregos. Assim, a poluição é uma externalidade negativa porque causa danos ao meio ambiente, e a geração de empregos é uma externalidade positiva por aumentar o bem-estar e diminuir a criminalidade. O Governo deverá agir no sentido de inibir atividades que causem externalidades negativas e incentivar atividades causadoras de externalidades positivas.

Desenvolvimento, emprego e estabilidade – há regiões que não se desenvolvem sem a ação do Estado – principalmente nas economias em desenvolvimento a ação governamental é muito importante no sentido de gerar crescimento econômico através de bancos de desenvolvimento, como o BNDES, criar postos de trabalho e buscar a estabilidade econômica e social.

Funções Orçamentárias

Para atingir esses objetivos – estabilidade, crescimento e correção das falhas de mercado –, o Governo intervém na economia, utilizando-se do Orçamento Público e das funções orçamentárias. As três funções orçamentárias clássicas apontadas pelos autores são:

Função alocativa – relaciona-se à alocação de recursos por parte do Governo a fim de oferecer bens e serviços públicos puros (ex.: rodovias, segurança, justiça) que não seriam oferecidos pelo mercado ou seriam em condições ineficientes; bens meritórios ou semipúblicos (ex.: educação e saúde); e criar condições para que bens privados sejam oferecidos no mercado pelos produtores, corrigir imperfeições no sistema de mercado (como oligopólios) e corrigir os efeitos negativos de externalidades.

Função distributiva – visa tornar a sociedade menos desigual em termos de renda e riqueza, através da tributação e de transferências financeiras, subsídios, incentivos fiscais, alocação de recursos em camadas mais pobres da população etc. (ex.: Fome Zero, Bolsa Família, destinação de recursos para o SUS, que é utilizado por indivíduos de menor renda).

O governo tributa e arrecada de quem pode pagar e os distribui/redistribui a quem tem pouco ou nada tem, através de programas sociais.

Função estabilizadora – é a aplicação das **diversas políticas** econômico-financeiras a fim de ajustar o nível geral de preços, melhorar o nível de emprego, estabilizar a moeda e promover o crescimento econômico, mediante instrumentos de política monetária, cambial e fiscal, ou outras medidas de intervenção econômica (controles por leis, limitação etc.).

1.2. Aspectos gerais do Orçamento Público

O orçamento anual da União é composto pelos orçamentos: Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Estatais. Ele prevê todos os recursos e fixa todas as despesas do Governo Federal, referentes aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

Nenhuma despesa poderá ser realizada se não estiver autorizada no orçamento anual, na LOA (ou em lei de créditos adicionais), e todas as despesas devem ser inseridas no orçamento sob a forma de programas.

O Orçamento Público expressa o esforço do Governo para atender à programação requerida pela sociedade, a qual é financiada com as contribuições de todos os cidadãos por meio do pagamento de tributos, contribuições sociais e tarifas de serviços públicos.

Dimensões

Segundo a Consultoria de Orçamento do Senado Federal,² o Orçamento Público apresenta três importantes **dimensões**, todas de interesse direto para a sociedade.

Dimensão jurídica – o Orçamento Público tem caráter e força de lei, e enquanto tal define limites a serem respeitados pelos governantes e agentes públicos – no tocante à realização de despesas e à arrecadação de receitas. A elaboração e a aprovação do Orçamento Público seguem o processo legislativo de discussão, emenda, votação e sanção presidencial como qualquer outra lei.

Dimensão econômica – o Orçamento Público é basicamente o instrumento por meio do qual o Governo extrai recursos da sociedade e os injeta em áreas selecionadas. Esse processo redistributivo não é neutro do ponto de vista da eficiência econômica e da trajetória de desenvolvimento de longo prazo. Tanto os incentivos microeconômicos e setoriais, quanto as variáveis macroeconômicas relativas ao nível de inflação, endividamento e emprego na economia são diretamente afetados pela gestão orçamentária.

Dimensão política – é corolário da dimensão econômica. Se o Orçamento Público tem um inequívoco caráter redistributivo, o processo de elaboração, aprovação e gestão do orçamento embute, necessariamente, perspectivas e interesses conflitantes que se resolvem em última instância no âmbito da ação política dos agentes públicos e dos inúmeros segmentos sociais.

Antigamente, o orçamento **era apenas** um meio de controle político do legislativo sobre o executivo, mas tanto a finalidade quanto os conceitos evoluíram e o Orçamento Público tornou-se bem mais abrangente que a simples previsão de receita e fixação de despesa. O orçamento moderno é um plano que expressa em termos de dinheiro, para um período de tempo definido, o programa de operações do Governo e os meios de financiamento desse programa.

O orçamento **evoluiu** para um instrumento básico de administração e, dessa forma, cumpre muitas funções, dentre as quais a de ser instrumento de controle econômico; instrumento do planejamento governamental; ser utilizado para controlar gastos; ser visto como um programa de Governo através do qual havia de se demonstrar não apenas a elaboração financeira, mas também a orientação do Governo.

Atualmente, o orçamento deixou de ser mera peça orçamentária e tornou-se um poderoso instrumento de intervenção na economia e na sociedade. O orçamento tem **aspecto político**, porque revela ações sociais e regionais na destinação das verbas. Tem também **características econômicas**, porque manifesta a realidade da economia. É **técnico**, porque utiliza cálculos de receita e despesa e tem, ainda, **aspectos jurídicos**, porque atende às normas da Constituição Federal e leis infraconstitucionais.

No Brasil o orçamento é do **tipo misto**, visto que a iniciativa cabe ao Poder Executivo, mas sua aprovação é submetida ao Poder Legislativo, bem como o seu controle e julgamento. Os dois poderes participam ativamente do processo orçamentário.

ATENÇÃO □ Em matéria orçamentária compete ao **poder executivo** elaborar e executar, e ao **poder legislativo** aprovar e fiscalizar.

Em regimes parlamentaristas o orçamento é Legislativo, visto que a competência orçamentária é privativa do Poder Legislativo, inclusive sua elaboração. Há também o Orçamento Executivo, que é elaborado e aprovado pelo Poder Executivo ou eventualmente submetido à votação pelo Legislativo, que não poderá alterá-lo.

Natureza Jurídica

A Lei Orçamentária Anual é uma lei formal ou material? Não há consenso entre os doutrinadores com relação à natureza jurídica do orçamento.

Entendemos que o orçamento é uma lei no que se refere ao aspecto formal, visto que passa por todo o processo legislativo (discussão, votação, aprovação, publicação), mas não o é em sentido material. Esse posicionamento é coerente com a maioria dos autores e com o entendimento do próprio STF, assim resumido: “o orçamento é lei formal que apenas prevê receitas e autoriza gasto, sem criar direitos subjetivos e sem modificar as leis tributárias e financeiras”.

Orçamento Autorizativo

No Brasil, o Orçamento Público tem caráter autorizativo, e não impositivo.

Quando o orçamento anual é aprovado, transformando-se na LOA – Lei Orçamentária Anual, apenas contém a autorização do Poder Legislativo para que, no decorrer do exercício financeiro, o gestor público verifique a real necessidade e utilidade de realização da despesa autorizada, e, sendo ela necessária, proceda a sua execução. Portanto, ele não é obrigatório, visto que compete ao gestor público analisar a conveniência e oportunidade de realização da despesa autorizada pela LOA.

No entanto, com relação às despesas obrigatórias estabelecidas pela Constituição ou mediante lei, não há que se falar em caráter autorizativo do orçamento. Para essas, o caráter será sempre obrigatório, e, portanto, impositivo. Mas com relação às despesas não obrigatórias, a sua execução insere-se na discricionariedade do gestor.

No geral, o Orçamento Público brasileiro é considerado autorizativo.

Competência legislativa

A competência legislativa orçamentária é matéria tratada pelo Direito Financeiro – um ramo do Direito Público que, sob o ponto de vista jurídico, estuda e regula a atividade financeira do Estado.

De acordo com a CF/1988, o Direito Financeiro e o Orçamento Público inserem-se no âmbito da legislação concorrente, conforme consta no art. 24:

... compete à **União, aos Estados e ao Distrito Federal** legislar concorrentemente sobre:

I – Direito Tributário, Financeiro, Penitenciário, Econômico e Urbanístico;

II – orçamento.

Quanto aos **Municípios**, o art. 30 da CF/1988, lhes confere competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

Nesse mesmo diapasão encontram-se orientações emanadas da Lei nº 4.320/1964 e da LC nº 101/2000, a LRF, atribuindo a cada esfera de Governo competência legislativa para tratar

de assuntos relacionados ao Orçamento Público.

1.3. Conceitos

De maneira simples, o orçamento é uma estimativa, uma previsão. Ao final do processo de elaboração, o Orçamento Público materializa-se numa lei, a LOA – Lei Orçamentária Anual.

O Orçamento Público é o instrumento de viabilização do planejamento governamental e de realização das Políticas Públicas organizadas em programas, mediante a quantificação das metas e a alocação de recursos para as ações orçamentárias (projetos, atividades e operações especiais).

O Orçamento Público é uma lei que, entre outros aspectos, exprime, em termos financeiros, a alocação dos recursos públicos, é um documento legal que contém a previsão de receitas e a fixação de despesas a serem realizadas por um governo, em um determinado exercício financeiro.

O **conceito tradicional/clássico** de orçamento destaca a lei orçamentária como a lei que abrange a previsão da receita e a fixação de despesa para um determinado período de tempo. Nesse conceito, não há preocupação com o planejamento, com a intervenção na economia ou com as necessidades da população – o orçamento é apenas um ato que aprova previamente as receitas e despesas públicas.

Numa visão moderna, o orçamento é um programa de Governo proposto pelo Executivo à aprovação do Legislativo. É um plano político de ação governamental para o exercício seguinte. É um espaço de debate e decisão em que os atores envolvidos revelam seu poder, suas preferências, definem as realizações pretendidas, e reservam os recursos para a execução.

Para o professor **Aliomar Baleeiro**, o Orçamento Público “é o ato pelo qual o Poder Legislativo autoriza o Poder Executivo por um certo período e, em pormenor, às despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica do País, assim como a arrecadação das receitas criadas em lei”.³

Quando nos referimos ao processo orçamentário, em 2001, afirmamos que “o Orçamento Público é um processo, contínuo, dinâmico e flexível, que traduz em termos financeiros os planos e programas do Governo, ajustando o ritmo de sua execução à efetiva arrecadação dos recursos previstos”.⁴

Contínuo, Dinâmico, Flexível: Ao mesmo tempo em que o PPA é executado, uma LDO está vigente e uma LOA está sendo executada; e outro projeto de LDO e de LOA estão sendo elaborados (**continuidade**). Os planos de médio/longo prazo (plurianual, regionais, setoriais) e de curto prazo (orçamento anual) têm que ser **dinâmicos e flexíveis** para se ajustarem às conjunturas econômicas, sociais e políticas – tornando-se, assim, efetivos instrumentos de realização dos objetivos nacionais estabelecidos no PPA e implementados nos orçamentos-programas anuais. Por fim, o orçamento anual permite ajustes – alguns no âmbito de cada Poder/órgão e outros mediante Créditos Adicionais (**flexibilidade**).

De acordo com **James Giacomoni**,

o orçamento anual constitui-se em instrumento de curto prazo, que operacionaliza os programas setoriais e regionais de médio prazo, os quais, por sua vez, cumprem o marco fixado pelos planos nacionais em que estão definidos os grandes objetivos e metas, os projetos estratégicos e as políticas básicas.⁵

O Orçamento Público é um **instrumento do planejamento e da administração** que garante

créditos orçamentários para tornar possível as realizações das ações, que, por sua vez, possibilitarão o alcance dos objetivos dos programas.

O Orçamento Público **materializa-se numa lei**, a LOA – Lei Orçamentária Anual. A LOA é o instrumento por meio do qual o Governo estima as receitas que irá arrecadar e fixa os gastos que pretende realizar durante o ano. A LOA é um documento anual (uma lei) elaborada pelo Executivo e aprovada pelo Legislativo, pela qual ficam autorizadas as despesas públicas e previstas (estimadas) as receitas orçamentárias.

A Lei Orçamentária Anual é conhecida como a **lei dos meios** porque é um “meio” para garantir créditos orçamentários e recursos financeiros para a realização dos planos, programas e projetos.

1.4. Tipos/Técnicas orçamentárias

Tipos de Orçamentos/Técnicas Orçamentárias compreendem um conjunto de teorias, características, padrões, finalidades e classificações próprias, que identificam/definem o orçamento público de determinada época/período.

1.4.1. Orçamento Tradicional/Clássico

O Orçamento Tradicional é um documento de previsão de receita e autorização de despesas com **ênfase no gasto**. É um processo orçamentário em que apenas **uma dimensão** do orçamento é explicitada, qual seja, o objeto de gasto.

Esse orçamento refletia apenas os meios que o Estado dispunha para executar suas tarefas. Sua **finalidade** era ser um instrumento de controle político do Legislativo sobre o Executivo – sem preocupação com o planejamento, com a intervenção na economia ou com as necessidades da população.

O Legislativo queria saber apenas quanto o Executivo pretendia arrecadar e quanto seria gasto, e não se questionavam objetivos e metas do Governo. Percebe-se que o aspecto jurídico do orçamento era mais valorizado que o aspecto econômico.

O critério utilizado para a classificação dos gastos era a Unidade Administrativa (classificação institucional) e o elemento de despesa (objeto do gasto), e as projeções eram feitas em função dos orçamentos executados nos anos anteriores, recaindo nas mesmas falhas e na perpetuação dos erros.

O professor **James Giacomoni** ensina que no Orçamento Tradicional, “o aspecto econômico tinha posição secundária e as finanças públicas caracterizavam-se por sua ‘neutralidade’, pois o equilíbrio financeiro impunha-se naturalmente e o volume dos gastos públicos não chegava a pesar significativamente em termos econômicos”.⁶

Foi baseado no Orçamento Tradicional que surgiu o rótulo de “lei de meios”, haja vista que o orçamento era classificado como um inventário dos “meios” com os quais o Estado contava para levar a cabo suas tarefas – sem preocupação com os fins (resultados).

Naquela época, mais que agora, o que determinava a obtenção de créditos orçamentários era a “força política”.

1.4.2. Orçamento de Desempenho/Funcional

O Orçamento de Desempenho representa uma evolução do Orçamento Tradicional; buscava saber o que o Governo fazia (ações orçamentárias) e não apenas o que comprava (elemento de despesa). Havia também forte preocupação com os custos dos programas.

A **ênfase é no desempenho** organizacional, e avaliam-se os resultados (em termos de eficácia – não de efetividade). Procura-se medir o desempenho através do resultado obtido, tornando o orçamento um instrumento de gerenciamento para a Administração Pública.

É um processo orçamentário que se caracteriza por apresentar **duas dimensões** do orçamento: o objeto do gasto e um programa de trabalho, contendo as ações desenvolvidas.

No entanto, ainda não havia a vinculação com o planejamento, e o critério de classificação foi alterado para incorporar o programa de trabalho e a classificação por funções.

Segundo **James Giacomoni**, 2008, o “Orçamento de Desempenho é aquele que apresenta os propósitos e objetivos para os quais os créditos se fazem necessários, os custos dos programas propostos para atingir aqueles objetivos e dados quantitativos que meçam as realizações e o trabalho levado a efeito em cada programa”.⁷

1.4.3. Orçamento Programa

Esse orçamento foi determinado pela Lei nº 4.320/1964, reforçado pelo Decreto-Lei nº 200/1967, teve a primeira classificação funcional-programática em 1974, mas foi apenas com a edição do Decreto nº 2.829/1998 e com o primeiro PPA 2000-2003 que se tornou realidade.

O Orçamento Programa é o **atual e mais moderno Orçamento Público**, está intimamente ligado ao planejamento, e representa o maior nível de classificação das ações governamentais.

ATENÇÃO □ O programa representa o maior nível de classificação **das ações** de Governo, enquanto a função representa o maior nível de agregação (classificação) das despesas.

O Orçamento Programa é um plano de trabalho que integra – numa concepção gerencial – planejamento e orçamento com objetivos e metas a alcançar. A **ênfase do orçamento-programa é nas realizações** e a avaliação de resultados abrange a eficácia (alcance das metas) e a **efetividade** (análise do impacto final das ações).

É a única técnica que integra planejamento e orçamento, e como o planejamento começa pela definição de objetivos, não há Orçamento Programa sem definição clara de objetivos. Essa integração é feita através dos “programas”, que são os “elos de união” entre planejamento e orçamento.

ATENÇÃO □ Atualmente diz-se que o Orçamento Programa é o elo entre planejamento, orçamento e gestão.

James Giacomoni, 2008, cita documento divulgado pela ONU em 1959, segundo o qual o Orçamento Programa é um sistema que presta particular atenção às coisas que o Governo realiza, mais do que às coisas que ele adquire. Portanto, **no Orçamento Programa a ênfase é no que se realiza** e não no que se gasta.

O Orçamento Programa representa uma evolução do Orçamento Tradicional e de desempenho, vinculando-o ao planejamento. Possibilita melhor controle da execução dos programas de trabalho, identificação dos gastos, das funções, da situação, das soluções, dos objetivos, recursos etc.

Segundo **James Giacomoni**, 2008, são características do Orçamento Programa:

o orçamento é o elo entre o planejamento e o orçamento;
a alocação de recursos visa à consecução de objetivos e metas;
as decisões orçamentárias são tomadas com base em avaliações e análises técnicas de alternativas possíveis;
na elaboração do orçamento são considerados todos os custos dos programas, inclusive os que extrapolam o exercício;
a estrutura do orçamento está voltada para os aspectos administrativos e de planejamento;
o principal critério de classificação é o funcional-programático;
utilização sistemática de indicadores e padrões de medição do trabalho e de resultados;
o controle visa avaliar a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações governamentais.⁸

Quando surgiu o orçamento programa a principal classificação era a funcional-programática. Atualmente o Orçamento programa utiliza diversas classificações que se encontram agregadas na **categoria de programação**.

O Orçamento Programa será mais bem detalhado no item 1.7. Orçamento Programa no Brasil.

1.4.4. Orçamento Base-Zero

Orçamento Base-Zero surgiu no Texas, Estados Unidos, na década de 1970, e nele não há direito adquirido no orçamento. Cada despesa é tratada como uma nova iniciativa de despesa, e a cada ano é necessário provar as necessidades de orçamento, competindo com outras prioridades e projetos. **Inicia-se todo ano, partindo do “zero”** – daí o nome Orçamento Base-Zero.

ATENÇÃO □ **No orçamento Base Zero toda despesa é considerada despesa nova** – independentemente de tratar-se de despesa continuada oriunda de período passado ou se tratar de uma despesa inédita/nova.

O Orçamento Base-Zero exige que o administrador justifique, a cada ano, todas as dotações solicitadas em seu orçamento, incluindo alternativas, análise de custo, finalidade, medidas de desempenho, e as consequências da não aprovação do orçamento. A **ênfase é na eficiência**, e não se preocupa com as classificações orçamentárias, mas com o porquê de se realizar determinada despesa.

O Orçamento Base-Zero surgiu para combater o aumento dos gastos e a ineficiência na utilização/alocação dos recursos. Sua filosofia é **romper com o passado**: ele deixa de lado os dados históricos de receitas e despesas e exige nova análise e justificativa para os gastos de forma a não perpetuar erros históricos.

O Orçamento Base-Zero proporciona informações detalhadas quanto aos recursos necessários para atingir os fins desejados, além de identificar os gastos excessivos e as duplicidades: permite selecionar as melhores alternativas, estabelecer uma hierarquia de prioridades, reduzir despesas e aumentar a eficiência na alocação dos recursos. **No entanto**, sua elaboração é trabalhosa, demorada e mais cara, além de desprezar a experiência acumulada pela organização.

Exige maior comprometimento do gestor e proporciona mais chances de atingir objetivos e metas – visto que seleciona as melhores alternativas e equilibra as realizações pretendidas com os recursos disponíveis.

Essas alternativas agrupam um conjunto de gastos denominados **“pacotes de decisão”**, relacionados em ordem de prioridade, de forma a facilitar a tomada de decisão. **Pacotes de**

decisão⁹ são alternativas que contêm custos, benefícios e metas. Cada pacote deve ter seu dono/gestor, que deverá justificar, executar e se responsabilizar pelos resultados, sem extrapolar os custos autorizados.

Pacotes de decisão **são criados para facilitar a análise das alternativas e a tomada de decisão** pela autoridade superior. São criados diversos pacotes de decisão, que **devem conter**: objetivos/metras, custos, medidas de avaliação, alternativas, análise custo-benefício.

Os pacotes de decisão contêm unidades chamadas de Variável Base-Zero, e essas unidades podem ser desmembradas em Núcleos menores. Variável Base-Zero é um agrupamento de despesas que faz parte do pacote de decisão. Núcleos/Níveis Base-Zero são partições das Variáveis Base-Zero (inspirado em Lunkes 2003).

Principais características do Orçamento Base-Zero: foca em objetivos e metas atuais; analisa o custo-benefício dos projetos e atividades; identifica e elimina duplicidades; assegura a alocação racional de recursos; fornece subsídio p/ tomada de decisão (apresenta várias opções, vários “pacotes de decisão”); facilita o controle de resultados; exige funcionários capacitados em matéria orçamentária.

ATENÇÃO □ Esse tipo de orçamento é incompatível com qualquer planejamento de médio ou longo prazo.

Em função da necessidade de a cada ano “provar” que os recursos solicitados devem ser aprovados por serem uma “alternativa viável” – acredita-se que promova a especialização/desenvolvimento dos servidores que atuam na função orçamentária.

1.4.5. Orçamento Participativo

O Orçamento Participativo é uma técnica orçamentária em que a alocação de alguns recursos contidos no Orçamento Público é decidida com a participação direta da população, ou através de grupos organizados da sociedade civil, como a associação de moradores. Até o momento, sua aplicação restringe-se ao âmbito **municipal**.

É um importante espaço de debate e decisão político-participativa. Nele, a população interessada decide as prioridades de investimentos em obras e serviços a serem realizados, a cada ano, com os recursos do orçamento.

Essa técnica orçamentária estimula o exercício da cidadania, o compromisso da população com o bem público, e gera corresponsabilização entre Governo e sociedade sobre a gestão dos recursos públicos.

Alguns autores destacam o caráter educativo desse orçamento, visto que proporciona à comunidade local o conhecimento dos principais problemas enfrentados pela cidade, assim como das limitações orçamentárias existentes. Ou seja, pode-se perceber que o “buraco de sua rua” é menos importante que a construção de um posto de saúde no bairro vizinho.

O principal benefício do Orçamento Participativo é a democratização da relação do Estado-sociedade com fortalecimento da democracia. Nesse processo, o cidadão deixa de ser um simples coadjuvante para ser protagonista ativo da gestão pública.

Vale ressaltar que somente são colocados para decisão da população os recursos disponíveis para investimentos (parte deles), e a participação do cidadão ocorre no momento de elaboração e muito timidamente na fiscalização de sua execução.

Os municípios pioneiros nessa técnica foram Porto Alegre – RS e Santo André – SP, na

gestão 1989-1992.

De acordo com os normativos internos dos Municípios que utilizam essa técnica (Porto Alegre-RS, por exemplo), a **autorregulação é uma marca fundamental** do Orçamento Participativo, pois as regras são definidas pelos participantes e podem ser por eles modificadas, inclusive, a cada ano.

Esse mecanismo foi reforçado pela LRF, art. 48, parágrafo único: “a transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, Lei de Diretrizes Orçamentárias e orçamentos”.

A partir da elaboração do PPA-2004-2007, o Governo Federal procurou ampliar os meios de participação da sociedade na elaboração, implementação e controle dos orçamentos, mas ainda não se pode falar em Orçamento Participativo no âmbito federal. Nesse mesmo sentido, a partir de 2009, a Câmara dos Deputados, através das audiências regionais para debate sobre o Orçamento Público, procurou estimular a participação direta da sociedade na sua elaboração, mas ainda está muito distante de configurar esse tipo de orçamento.

1.4.6. Orçamento Incremental

Segundo o glossário da STN, Orçamento Incremental é o orçamento feito através de ajustes marginais nos seus itens de receita e despesa.

O Orçamento Incremental é aquele que, a partir dos gastos atuais, propõe um aumento percentual para o ano seguinte, considerando apenas o aumento ou diminuição dos gastos, sem análise de alternativas possíveis.

Ainda é utilizado no Brasil (na prática, extraoficialmente), e através de negociação política procura aumentar o orçamento obtido no ano anterior. Compõe-se de elementos como receitas e gastos de anos anteriores, os quais serão ajustados por algum índice oficial para se chegar aos valores atuais. Pode haver pequenas alterações quanto às metas.

ATENÇÃO □ Exceto os Orçamentos Tradicional e Incremental, os demais são considerados orçamentos/técnicas **modernos**.

Como aspecto positivo, esse orçamento exige pouco tempo e pouco esforço para sua elaboração, pois basta comparar os itens atuais com as informações do exercício anterior. Como aspecto negativo, ele impossibilita a correção de falhas existentes no processo, repetindo, assim, os mesmos erros.

É possível identificar algumas características desse tipo de orçamento: as ações não são revisadas anualmente, logo não se compara com outras alternativas possíveis; é baseado no orçamento do último ano, contendo praticamente os mesmos itens de despesa, com aumentos e diminuições de valores; o incremento de valores ocorre mediante negociação política; é uma técnica rudimentar que foca itens de despesas em vez de objetivos de programas.

Analisamos esse orçamento somente ao final do item, porque não consideramos o Orçamento Incremental como uma técnica orçamentária. Um servidor inexperiente, com pequeno treinamento, poderia elaborar esse tipo de orçamento com a mesma precisão de um profissional experiente.

O quadro a seguir especifica as **características/informações que refletem as diferenças** e permitem a comparação entre essas técnicas orçamentárias/tipos de orçamentos: elas

identificam uma e somente uma técnica orçamentária.

ORÇAMENTO PÚBLICO				
TIPOS/TÉCNICAS	FINALIDADE	ÊNFASE	CLASSIFICAÇÃO	CARACTERÍSTICAS
TRADICIONAL	Controle Político	Objeto do Gasto	Institucional	Nenhuma vinculação com planejamento
				Não utilizava indicadores de resultado
			Elemento de Despesa	Valorização do aspecto jurídico
				Neutralidade em relação à economia
DESEMPENHO	Controle Político	Desempenho	Institucional	Alguma utilização de indicadores
	Instrumento da Administração		Categoria Econômica	Não havia vinculação com planejamento
	Instrumento de Intervenção na Economia	Resultados (eficácia)	Por Programas	Preocupação com os custos dos programas
			Por Funções	Apresenta propósitos e objetivos para os gastos
PROGRAMA	Controle Político	Realizações	Institucional	Elo de união entre Planejamento e Orçamento
	Instrumento da Administração		Funcional	Identificação clara de objetivos
	Instrumento de Intervenção na Economia	Resultados (eficácia e efetividade)	Natureza da Despesa	Utilização sistemática de indicadores
			Estrutura Programática	Indicação do custo total dos programas
			Categoria de Programação	Avaliação e análise técnica das alternativas
BASE-ZERO	Controle dos gastos excessivos ou desnecessários	Eficiência na Alocação dos Recursos	Não Considera Importante	Não valoriza prioridades históricas
	Instrumento da Administração para a Seleção das Melhores Alternativas			Foca objetivos e metas atuais
				Exige justificativa detalhada para cada despesa
				Análise e avaliação de todas as despesas
PARTICIPATIVO	Promoção da Cidadania	Despesas com Investimentos	Categoria Econômica (Investimentos)	Participação direta dos cidadãos
	Fortalecimento da Democracia			Decisão das prioridades pela população local
				Não é evolução de outras técnicas – é experiência nova Baseado na Auto-Regulação
INCREMENTAL	Controle Político	Itens de Despesa	Institucional	É baseado no orçamento anterior
				Não há comparações com alternativas
	Manutenção das Atividades	Incremento de dotações	Elemento de Despesa	Incremento mediante barganha política
				Técnica rudimentar que foca itens de despesa em vez de objetivos

Tipos/Técnicas Orçamentárias.

1.5. Princípios orçamentários

Maria Sylvia Zanella Di Pietro, ao tratar dos princípios administrativos, ensina que “princípios de uma ciência são as proposições básicas, fundamentais, típicas, que condicionam todas as estruturas subsequentes”.¹⁰

Os princípios orçamentários **são regras válidas** para todo o processo orçamentário (elaboração, execução e controle/avaliação) – aplicam-se tanto à LOA como aos créditos adicionais – e visam assegurar-lhe racionalidade, eficiência e transparência, mas não têm caráter absoluto, visto que apresentam exceções.

1.5.1. Princípio da legalidade

O princípio da legalidade exige que o gestor público observe os preceitos e normas legais aplicáveis à arrecadação de receitas e à realização de despesas.

Por este princípio, o orçamento anual, ao final de sua elaboração, deve ser aprovado pelo Poder Legislativo respectivo, tornando-se uma lei. Também devem ser objeto de lei as Diretrizes Orçamentárias e o Plano Plurianual (art. 165 da CF/1988), bem como os créditos adicionais.

O orçamento anual materializa-se numa lei, a LOA – Lei Orçamentária Anual, e nenhuma despesa poderá ser realizada se não for autorizada pela LOA ou mediante créditos adicionais.

O princípio da legalidade tem a função de limitar o poder estatal e garantir a indisponibilidade do interesse público, já que não há que se falar em vontade pessoal no trato da coisa pública. Isso significa que a ação estatal deve ser exercida nos contornos da autorização parlamentar consubstanciada no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, na Lei Orçamentária Anual ou em qualquer outra modalidade que exige autorização legislativa relativa à matéria orçamentária.

ATENÇÃO □ Alguns autores e professores colocam a edição de MP – Medida Provisória para abertura de créditos extraordinários como uma exceção ao princípio da legalidade. Não concordamos com esse entendimento, visto que as MPs são atos normativos primários com força de lei.

1.5.2. Princípio da anualidade ou periodicidade

O princípio da anualidade apregoa que as estimativas de receitas e as autorizações de despesas devem referir-se a um período limitado de tempo, em geral, um ano ou o chamado “exercício financeiro”, que corresponde ao período de vigência do orçamento.

De acordo com o art. 2º da Lei nº 4.320/1964: “... a Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios da unidade, universalidade e anualidade”.

Este princípio impõe que o orçamento deve ter vigência limitada no tempo, sendo que, no caso brasileiro, **corresponde ao período de um ano**. De acordo com o art. 4º da Lei nº 4.320/1964: “... o exercício financeiro coincidirá com o ano civil – 1º de janeiro a 31 de dezembro”.

Exceção: A autorização e abertura de créditos especiais e extraordinários – se promulgados nos últimos quatro meses do ano – conforme art. 167, § 2º, da CF: “... os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, **salvo** se o

ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses, casos em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente”.

ATENÇÃO □ Não confundir anualidade orçamentária com anualidade tributária. A anualidade orçamentária diz respeito ao período de vigência do orçamento. A anualidade tributária (não recepcionada pela CF/1988) consistia na autorização para a arrecadação das receitas previstas na LOA, que deveriam ter origem numa lei anteriormente aprovada.

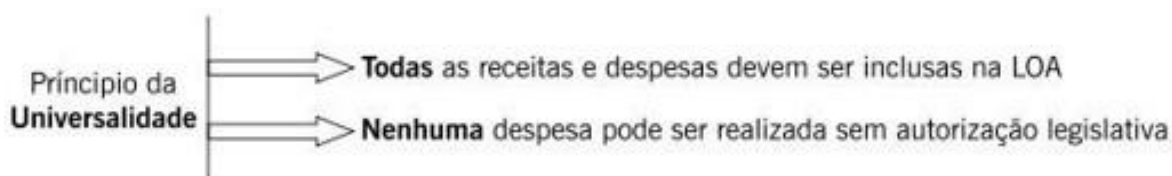
1.5.3. Princípio da universalidade

O princípio da universalidade está contido nos arts. 2º, 3º e 4º da Lei nº 4.320/1964, na Emenda Constitucional nº 01/1969 e também no § 5º do art. 165 da Constituição Federal de 1988. Ele determina que o orçamento deve considerar **todas** as receitas e todas as despesas, e nenhuma instituição governamental deve ficar afastada do orçamento: Lei nº 4.320/1964, art. 2º: “... a lei do orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios da unidade, universalidade e anualidade”; art. 3º da Lei nº 4.320/1964: “... a lei do orçamento compreenderá todas as receitas inclusive as de operações de crédito autorizadas por lei”; art. 4º: “... a Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar”.

Amplamente aceito pelos tratadistas, esse princípio segundo **James Giacomoni** 2008,

permite ao legislativo: a) conhecer *a priori* todas as receitas e despesas do Governo e dar prévia autorização para a respectiva arrecadação e realização; b) impedir ao Executivo a realização de qualquer operação de receita e despesa sem prévia autorização parlamentar; c) conhecer o exato volume global das despesas projetadas pelo Governo, a fim de autorizar a cobrança dos tributos estritamente necessários para atendê-las.¹¹

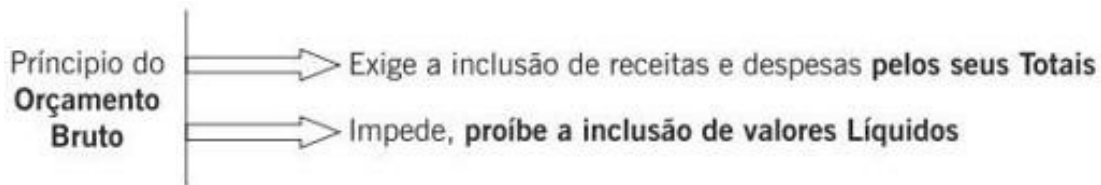
O princípio da universalidade também **contempla tudo que pode aumentar/diminuir** a arrecadação da receita e a realização da despesa.



Exceção: Orçamento operacional das Empresas Estatais INDEPENDENTES, e ingressos/dispêndios extraorçamentários.

1.5.4. Princípio do Orçamento Bruto

O princípio do Orçamento Bruto estabelece que todas as parcelas de receitas e despesas, obrigatoriamente, devem fazer parte do orçamento em seus **valores brutos**, sem qualquer tipo de deduções. Procura-se com esta norma impedir a inclusão de importâncias líquidas, ou seja, descontando despesas que serão efetuadas por outras entidades e, com isso, impedindo sua completa visão, conforme preconiza o princípio da universalidade.



Esse princípio está explicitamente inserido no art. 6º da Lei nº 4.320/1964, que diz que todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções. O § 1º do mesmo artigo reforça este princípio: “As cotas de receita que uma entidade pública deva transferir a outra incluir-se-ão, como despesa, no orçamento da entidade obrigada à transferência e, como receita, no orçamento da que as deva receber.”

ATENÇÃO □ Tanto o princípio da universalidade como o do Orçamento Bruto contém “todas as receitas e todas as despesas”. A diferença consiste em que apenas o último contém a expressão: “pelos seus totais”.

1.5.5. Princípio da exclusividade

De acordo com o § 8º do art. 165 da Constituição Federal, a Lei Orçamentária Anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, **não se incluindo na proibição** a autorização para a abertura de créditos suplementares e contratações de operações de crédito, ainda que por antecipação de receitas, nos termos da lei.

ATENÇÃO □ O princípio da exclusividade veda a inserção de matéria estranha em leis orçamentário-financeiras.

A Lei de Orçamento deverá tratar apenas de matéria financeira, excluindo-se dela qualquer outro dispositivo estranho. Assim, não pode o texto da lei orçamentária instituir tributo, por exemplo, nem qualquer outra determinação que fuja às finalidades específicas de previsão de receita e fixação de despesa.

Claudiano Albuquerque, Marcio Medeiros e Paulo H. Feijó, explicam que

o princípio da exclusividade foi consagrado pela reforma constitucional de 1926 e sua adoção visava pôr fim às chamadas “caudas orçamentárias” ou, como **Ruy Barbosa** denominava, “orçamentos rabilongos”. Segundo esse princípio, o orçamento deve conter apenas matéria orçamentária, não incluindo em seu projeto de lei assuntos estranhos. Dentre os assuntos estranhos alguns tratadistas citam a tentativa de incluir a “lei do divórcio” no Projeto de Lei Orçamentária. Isso se dava em face da celeridade do processo de discussão, votação e aprovação da proposta orçamentária.¹²

Exceção: Autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação da receita (ARO ou outra operação de crédito).

ATENÇÃO □ A autorização da LOA não se aplica a todos os créditos Adicionais; aplica-se apenas a uma de suas espécies: os **créditos suplementares**.

1.5.6. Princípio da unidade/totalidade

O princípio da unidade ensina que o orçamento deve ser uno, ou seja, no âmbito de **cada esfera de Governo** (União, estados e municípios) deve existir apenas um só orçamento para um exercício financeiro. Cada esfera de Governo deve possuir apenas um orçamento,

fundamentado em uma única política orçamentária e estruturado uniformemente. Assim, existem o Orçamento da União, o de cada estado e o de cada município.

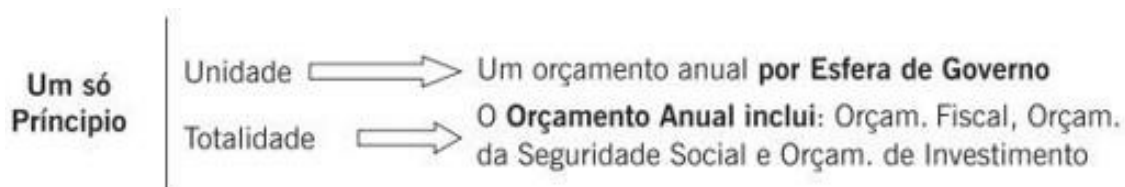
ATENÇÃO □ O que configura esse princípio é a esfera de Governo/unidade da Federação (que deve ter apenas um único orçamento anual), e não órgão/Unidade Orçamentária.

Esse princípio, contido no art. 2º da Lei nº 4.320/1964, foi consagrado na Constituição Federal (art. 165, § 5º) que determina:

A Lei Orçamentária Anual compreenderá: I – o Orçamento Fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; II – o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; III – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Luiz Rosa Junior explica que “a concepção tradicional do princípio da unidade significava que todas as despesas e receitas do Estado deveriam estar reunidas em um só documento”. Esse mesmo autor explica ainda que “a Constituição de 1988 deu uma concepção mais moderna ao princípio da unidade, ao dispor, no § 5º do art. 165, que a lei orçamentária compreende: a) o Orçamento Fiscal; b) o Orçamento de Investimento; c) o Orçamento da Seguridade Social”.¹³

Também é denominado princípio da **totalidade** em face de ser composto pelos: Orçamento Fiscal; Orçamento de Investimento; Orçamento da Seguridade Social – e ao mesmo tempo consolidar os orçamentos dos diversos órgãos e Poderes de forma que permita a cada Governo uma visão geral do conjunto das finanças públicas.



1.5.7. Princípio da especificação, especialização ou discriminação

Essa regra opõe-se à inclusão de valores globais, de forma genérica, ilimitados e sem discriminação, e ainda, o início de programas ou projetos não incluídos na LOA.

Esse princípio está consagrado no § 1º do art. 15 da Lei nº 4.320/1964: “Na lei de orçamento a discriminação da despesa far-se-á no mínimo por elementos; § 1º. Entende-se por elementos o desdobramento da despesa com pessoal, material, serviços, obras e outros meios de que se serve a Administração Pública para consecução dos seus fins.”

Também encontra amparo legal no art. 5º da Lei nº 4.320/1964: “... a lei de orçamento não consignará dotações globais destinadas a atender indiferentemente a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras, ressalvado o disposto no art. 20 e seu parágrafo único”.

Exceção: 1 – art. 20, parágrafo único, da Lei nº 4.320/1964:

Os programas especiais de trabalho que, por sua natureza, não possam cumprir-se subordinadamente às normas gerais de execução da despesa poderão ser custeadas por dotações globais, classificadas entre as Despesas de Capital.

2 – art. 5º, III, b, da LRF, que trata da reserva de contingência, que é uma dotação global para atender a passivos contingentes e outras despesas imprevistas.

Reforça esse princípio o contido no artigo 5º § 4º, da LRF, que veda consignar na LOA crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

1.5.8. Princípio da não afetação de receitas

O princípio da não afetação de receitas veda a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, e está definido na Constituição Federal. São vedados:

Art. 167, IV – a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo.

ATENÇÃO □ Esse princípio refere-se apenas aos **impostos**, não inclui taxas e contribuições.

O princípio da não afetação de receitas determina que as receitas de impostos não sejam previamente vinculadas a determinadas despesas, a fim de que estejam livres para sua alocação racional, no momento oportuno, conforme as prioridades públicas.

Exceções: Há muitas: 1 – fundos constitucionais: Fundo de participação dos estados, municípios, Centro-Oeste, Norte, Nordeste, compensação pela exportação de produtos industrializados etc.; 2 – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb); 3 – Ações e serviços públicos de saúde; 4 – garantias às operações de crédito por antecipação de receita (ARO); 5 – atividades da administração tributária; 6 – vinculação de impostos estaduais e municipais para prestação de garantia ou contragarantia à União.

1.5.9. Princípio da publicidade

É um dos princípios fundamentais que regem a Administração Pública (art. 37 da CF/1988) **tem o objetivo** de levar ao conhecimento de todos os atos praticados pela Administração. A publicidade legal faz-se através do *Diário Oficial*, podendo também abranger jornais, internet etc.

Foi reforçado como princípio orçamentário pela CF/1988, amparado pelo art. 165, § 3º: “O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, o relatório resumido da execução orçamentária”; e do art. 165, § 6º, que exige que o projeto da lei orçamentária venha acompanhado de “demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia”.

A partir do ano 2000 foi fortalecido por vários dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A publicação torna mais transparente o montante, a destinação e a utilização dos créditos orçamentários, e demonstra: onde, como, em que e para que foram utilizados os recursos públicos, e quais os resultados obtidos e facilita a fiscalização pelos órgãos de controle e pela sociedade.

Transparência

Os novos Manuais da STN/SOF incluíram o **princípio da transparência** apoiado nos arts. 48, 48-A e 49 da LRF, que determinam ao Governo divulgar o Orçamento Público de forma ampla à sociedade; publicar relatórios sobre a execução orçamentária e a gestão fiscal; disponibilizar, para qualquer pessoa, informações sobre a arrecadação da receita e a execução da despesa.

Assim, os itens da LRF tanto podem ser cobrados dentro do princípio da publicidade ou separadamente como princípio da transparência – e visam criar condições para o exercício do controle social sobre os gastos públicos.

1.5.10. Princípio do equilíbrio

Este princípio está consagrado no art. 4º, inciso I, alínea *a*, da LRF que determina que a LDO disporá sobre o equilíbrio entre receita e despesa. Ele estabelece que a despesa fixada não pode ser superior à receita prevista, ou seja, deve ser igual à receita prevista. A finalidade deste princípio é deter o crescimento desordenado dos gastos governamentais e impedir o déficit orçamentário.

Praticamente em todos os anos esse princípio é apenas formalmente atendido nas LOAs, visto que o “equilíbrio” é mantido com as operações de crédito nele contidas e autorizadas – que são na verdade empréstimos que escondem o déficit existente.

ATENÇÃO 1 □ O princípio do equilíbrio orçamentário é **aferido pelo total das despesas e receitas**, e não por categorias econômicas correntes ou de capital.

ATENÇÃO 2 □ O princípio do equilíbrio é **aferido no momento da aprovação** do orçamento – e não durante sua execução. Durante a execução o equilíbrio será perseguido, **mas não será exato** porque a execução comporta variações envolvendo receitas e despesas.

Os déficits não são sempre um mal. De acordo com a teoria keynesiana, a utilização de déficits orçamentários é recomendada para solucionar crises econômicas. Gastando mais, os governos ajudam suas economias a superar a crise. Esse gasto excessivo (déficit) é compensado posteriormente em momentos de crescimento econômico.

1.5.11. Princípios do planejamento e da programação

Esses princípios são modernos e recentes. O **princípio do planejamento**, de acordo com a Constituição Federal de 1988, art. 165, § 1º, refere-se à obrigatoriedade de elaboração do PPA – Plano Plurianual, e a obrigatoriedade de todos os planos e programas nacionais, regionais e setoriais serem elaborados em consonância com ele (art. 165, § 4º), reforçado pela LRF, art. 1º, § 1º, que exige a ação planejada: “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas...”.

Haja vista a importância do planejamento plurianual para a Administração Pública, ele obrigatoriamente deverá ser aprovado mediante lei, não sendo admitida sua formalização mediante Medida Provisória (CF/1988, art. 62, § 1º, *d*).

O **princípio da programação** surgiu a partir da instituição do orçamento-programa, e apregoa que o orçamento deve evidenciar os programas de trabalho, servindo como instrumento de administração do Governo, facilitando a fiscalização, gerenciamento e

planejamento. Todas as despesas são inseridas no Orçamento sob a forma de programa.

Programa é o instrumento que o Governo utiliza para organizar suas ações de maneira lógica e racional, a fim de otimizar a aplicação dos recursos públicos e maximizar os resultados para a sociedade.

Como o “programa” é o elo entre planejamento e orçamento, esses princípios são apresentados juntos.

1.5.12. Princípio do não estorno

Este princípio encontra-se expressamente previsto no art. 167, VI, da CF: “é vedado: a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa”.

Portanto, o administrador público não pode remanejar ou transferir verbas de um órgão para outro, nem alterar a categoria de programação sem prévia autorização legislativa. Se houver insuficiência orçamentária ou carência de novas dotações, deve-se recorrer à abertura de crédito suplementar ou especial, mediante autorização do Poder Legislativo, contida na própria LOA ou em lei específica de crédito adicional.

Este princípio estimula/valoriza o planejamento/programação responsável, pois **assegura maior fidelidade** entre o programado e o executado: sem esse princípio o planejamento/orçamento seria uma mera peça de ficção, manipulável de acordo com a vontade política de Governos, políticos e gestores públicos.

Exceção: Se houver extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, ou alterações de suas competências/atribuições, **o Poder Executivo poderá transpor, remanejar ou transferir mediante decreto.**

1.5.13. Princípio da clareza

De caráter meramente formal, o princípio da clareza **exige** que a linguagem orçamentária seja clara e de fácil entendimento; **exige** que as informações orçamentário-financeiras sejam divulgadas em linguagem facilitada, de forma que as pessoas comuns consigam entendê-las.

Traz implícita a **finalidade de facilitar o controle social**, proporcionando a todos sua compreensão mediante uma linguagem facilitada.

ATENÇÃO □ Apenas o professor **Lino Martins da Silva**, em seu livro *Contabilidade governamental*, Atlas, 1996, utiliza o conceito de **princípios substanciais** para identificar os seguintes princípios: anualidade, unidade, universalidade, equilíbrio e exclusividade.

1.6. Histórico

No decurso da história, as grandes nações envidaram esforços no sentido de implantar um instrumento de controle das receitas e despesas públicas. No entanto, a Inglaterra deteve, até o final do século XIX, a maioria das referências no que se refere à técnica de orçamentação pública.

O embrião da concepção de Orçamento Público teve origem na Magna Carta outorgada em 1217 pelo rei João Sem Terra, nos seguintes termos: “nenhum tributo ou auxílio será instituído no reino, senão pelo seu conselho comum, exceto com o fim de resgatar a pessoa do rei, fazer seu primogênito cavaleiro e casar sua filha mais velha uma vez, e os auxílios para esse fim

serão razoáveis em seu montante”.

Essa determinação foi imposta pela Magna Carta, documento que estabeleceu limites ao poder real, principalmente em relação às questões jurídicas, tributárias e que envolvessem a guerra, e foi resultado de pressões da nobreza inglesa. O rei deveria então consultar um Conselho de Nobres para tomar decisões sobre essas questões.

Com o passar dos séculos, esse modelo evoluiu para o controle exercido pelo Poder Legislativo – controle político, que procurava garantir que o tributo fosse apenas fonte de recursos para a solução dos anseios da sociedade administrada, sem cobranças desnecessárias.

1.6.1. Histórico do Orçamento Público no Brasil

As mudanças no processo político brasileiro, ocorridas ao longo de seus quinhentos anos de história, causaram impacto imediato nos arranjos constitucionais que balizam o processo orçamentário. De acordo com **Claudiano Albuquerque, Marcio Medeiros e Paulo H. Feijó**, “a história da evolução do Orçamento Público está intimamente ligada à evolução das instituições democráticas, à ampliação da complexidade da economia e aos avanços dos conhecimentos, especialmente nas áreas de economia e de administração”.¹⁴

James Giacomoni, ao tratar da história do Orçamento Público no Brasil, ensina que

ainda no período colonial, a Inconfidência Mineira tentou conquistar a soberania, para o país, usando como motivação o descontentamento em face das disposições tributárias emanadas de Portugal. Ao suspender a “derrama” – cobrança dos impostos atrasados – as autoridades fizeram abortar o movimento, comprovado que havia mais disposição em fugir do fisco português e menos consciência política em prol da independência da Colônia.¹⁵

Regis Oliveira, resumidamente, ensina sobre o orçamento no Brasil:

A Constituição do Império, de 1824, fazia menção ao orçamento. A primeira Constituição Republicana de 1891 determinava ao Congresso Nacional orçar a receita, fixar a despesa federal anualmente e tomar as contas da receita e despesa de cada exercício financeiro. A Constituição de 1934 dele cuidou em seção específica e a de 1937 transformou-o em ato administrativo. Renasce o orçamento na Constituição de 1946. Competia ao Congresso Nacional com a sanção do Presidente da República, votar o orçamento. O Congresso votava o orçamento e o Presidente o sancionava. Com os novos ventos, passa o orçamento a ser visto não mais como peça financeira, mas como um programa de Governo, através do qual havia de se demonstrar não apenas a elaboração financeira, mas também a orientação do Governo.¹⁶

Com a vinda da corte portuguesa ao Brasil, D. João VI iniciou um sistema organizacional nas finanças brasileiras, e com a abertura dos portos tornou-se necessário organizar também a cobrança dos tributos.

Na Constituição de 1824, instituiu-se a obrigatoriedade do orçamento formal por parte das instituições do período imperial. Para **James Giacomoni** “o primeiro orçamento brasileiro teria sido, então, aquele aprovado pelo Decreto Legislativo de 15/12/1830”.¹⁷

A Constituição de 1891 trouxe relevante modificação na distribuição das competências em relação à elaboração do orçamento, que passou a ser do Congresso Nacional – mas essa elaboração era feita com o auxílio do Ministério da Fazenda. Nessa Constituição foi instituído também um Tribunal de Contas.

James GIACOMONI continua relatando:

Em 1922, por ato do Congresso Nacional, foi aprovado o Código de Contabilidade da União. Tal norma e seu regulamento logo baixados constituíram importante conquista técnica, pois possibilitou ordenar toda a gama imensa de procedimentos orçamentários, financeiros, contábeis, patrimoniais etc., que já caracterizavam a gestão em

O federalismo e a autonomia dos estados cederam espaço à centralização da maior parte das funções públicas na esfera federal. Essa situação nova apareceu na Constituição de 1934. Nessa Constituição, o tema orçamento ganhou notoriedade e a competência para elaboração da Proposta Orçamentária Anual era do Presidente da República, mas tecnicamente continuava sendo organizada pelo Ministério da Fazenda.

A Secretaria de Orçamento Federal, ao abordar o tema Histórico das Atividades Orçamentárias, relata os fatos desse período:

Em 1926, através de uma reforma na Constituição foi finalmente realizada a transferência da elaboração da proposta orçamentária para o Poder Executivo, o que já acontecia na prática. A competência transferida ao Executivo foi confirmada posteriormente pela Constituição de 1934, depois na Carta Política de 1936 e afinal normatizada pela Constituição de 1946. Em 1936, importantes inovações foram introduzidas na proposta orçamentária que resultou na Lei nº 284, de 28 de outubro de 1936, que veio consolidar essas inovações. Logo em seguida, houve a histórica Exposição de Motivos de 16 de junho de 1937, do Conselho Federal do Serviço Público Civil ao Executivo, que propôs modificações na técnica orçamentária e sugeriu a criação de um órgão especializado, incumbido de tratar os problemas orçamentários do Governo Federal. Assim, a Carta Política de 10 de novembro de 1937 admite na estrutura burocrática do Governo Federal um Departamento de Administração Geral e a Lei nº 579, de 30 de julho de 1938, em seu art. 3º assim se expressa: “Até que seja organizada a Divisão de Orçamento, a proposta orçamentária continuará a ser elaborada pelo Ministério da Fazenda com a assistência do Dasp.”¹⁹

No entanto, a proposta orçamentária continuou sendo coordenada pelo Ministério da Fazenda até 1945 – quando então foi estruturada a divisão de orçamento do Dasp, que passou a coordenar a elaboração da proposta orçamentária até 1964.

Com a Constituição de 1946, o orçamento ganhou nova roupagem, com uma característica de “tipo misto”, pois o Executivo elaborava o projeto de lei e encaminhava-o para votação no Legislativo. Os princípios básicos da unidade, universalidade, exclusividade e especialização eram observados, além de evidenciar de forma mais clara o papel do Tribunal de Contas.

A Lei nº 4.320/1964 foi promulgada com o compromisso de consolidar a padronização de procedimentos orçamentários para todos os níveis de Governo. Além da classificação da despesa por Unidade Administrativa e elemento de despesa, essa lei adotou a classificação econômica e a funcional, e estabeleceu as bases para implantação do Orçamento Programa. A Lei nº 4.320/1964 também instituiu normas gerais de Direito Financeiro e plano de conta único para a Administração Pública Federal, estadual e municipal.

No dia 31 de dezembro de 1964 foi promulgada a Lei nº 4.595 que extinguiu a Superintendência da Moeda e do Crédito e criou o Conselho Monetário Nacional, como órgão formulador de políticas econômicas, e o Banco Central do Brasil, como órgão executor e fiscalizador dessas políticas.

Ainda nesse ano marcante, 1964, o ministro de Estado Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica assume a atribuição de elaborar a proposta orçamentária, até a edição do Decreto-Lei nº 200/1967, quando é criado o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, cujas atribuições incluem a programação orçamentária e a elaboração de Orçamentos Programas anuais.

Na Constituição de 1967 existia a previsão de uma política de emissão de títulos públicos a ser regulamentada por lei específica. Na ausência dessa regulamentação, o Governo usou Decretos-Leis. Nesse ano, o Decreto-Lei nº 200 definiu o planejamento como um dos

princípios fundamentais de orientação às atividades da administração federal, sendo o Orçamento Programa anual entendido como um dos seus instrumentos básicos. Essa concepção, que associa planejamento e orçamento como elos de um mesmo sistema, foi reforçada na Constituição Federal 1988, que tornou obrigatória a elaboração de planos plurianuais, os quais abrangem as despesas de capital e demais programas de duração continuada, bem como orientam a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

O ministro do Planejamento e Coordenação Geral, através da Portaria nº 20, de 2 de março de 1971, alterada pela Portaria nº 46, de junho de 1972, atribuiu à Subsecretaria de Orçamento e Finanças, **atual Secretaria de Orçamento Federal**, o papel de órgão central no processo de elaboração orçamentária.

O período de 1971 a 1988 não apresentou alterações significativas em relação ao Orçamento Público Federal, no entanto, o agravamento da crise econômica abria espaço, e, ao mesmo tempo, exigia mudanças na condução da economia e, indiretamente, no orçamento.

De acordo com **James Giacomoni** “em outubro de 1988, o País recebeu sua sétima Constituição. Desde as primeiras discussões, o tema orçamentário mereceu grande atenção dos constituintes, pois era visto como símbolo das prerrogativas parlamentares perdidas durante o período autoritário”.²⁰

A Constituição Federal atual relaciona dois pontos importantes na questão orçamentária. O **primeiro** é a devolução ao Legislativo da prerrogativa de propor emendas ao Projeto de Lei Orçamentária nas questões de despesa e universalidade orçamentária. O **segundo** é a obrigatoriedade que tem o Executivo de encaminhar ao Legislativo projeto de lei das diretrizes orçamentárias.

A Constituição Federal de 1988 reorganizou a distribuição de competências no processo orçamentário, que podem ser analisadas em três aspectos:

- I – iniciativa de recuperar o planejamento na Administração Pública brasileira, através da integração entre planejamento e orçamento, mediante a criação do Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- II – consolidação do processo de unificação orçamentária. A União reuniu no orçamento anual os orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas Estatais;
- III – resgate da competência do poder Legislativo para tratar de matéria orçamentária. A participação do Legislativo passou a abranger todo o ciclo orçamentário, desde a aprovação do Plano Plurianual, as orientações para elaboração do orçamento e a definição de prioridades na Lei de Diretrizes Orçamentárias, até a autorização das despesas na Lei Orçamentária Anual.

Dois pontos merecem ainda destaque:

- 1 – **Na parte técnica**, a Secretaria de Orçamento Federal do MPOG vem aprimorando conceitos e classificações, além da instituição de meios de gestão eletrônica do processo de captação da proposta orçamentária (SIOP), acompanhamento da execução e dos pedidos de créditos adicionais através do SIDOR – Sistema Integrado de Dados Orçamentários que atua integrado com o sistema Sigplan – Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Plano Plurianual do mesmo Ministério.
- 2 – **Na parte legal**, a Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe uma mudança cultural para os gestores públicos ao exigir gestão responsável, equilibrada e transparente, visando

identificar e corrigir desvios capazes de afetar as contas públicas e primando pelo equilíbrio entre receitas e despesas de forma a garantir o cumprimento da meta de superávit primário estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Essa Lei Complementar nº 101/2000 estabeleceu limites para as despesas com pessoal, para o endividamento e a contratação de operações de crédito; ampliou o horizonte para o cálculo e projeção das receitas e despesas; instituiu a exigência de demonstrativo de riscos fiscais, renúncia de receitas, operações de crédito, entre outras, como forma de garantir transparência e dar mais credibilidade ao montante dos valores contidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual.

ORÇAMENTO nas CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS			
Constituição Federal	COMPETÊNCIAS		OUTRAS Características
	Elaboração	Aprovação	
1824	Executivo	Legislativo	
1891	Legislativo	Legislativo	Iniciativa da Câmara dos Deputados
1934	Executivo	Legislativo	Permitido Emendas pelo Legislativo
1937	Executivo	Executivo (na prática)	A norma previa a aprovação pela Câmara dos Deputados e pelo Conselho Federal – que não chegaram a ser instalados
1946	Executivo	Legislativo	Permitido Emendas pelo Legislativo
1967	Executivo	Legislativo	Não Permitido Emendas pelo Legislativo
1988	Executivo	Legislativo	Permitido Emendas pelo Legislativo

Fonte: Inspirado nas Constituições Federais e James Giacomoni, 2008.

1.7. Orçamento Programa no Brasil

O Orçamento Programa é o atual e mais moderno Orçamento Público. Ele é um plano de trabalho que **integra planejamento e orçamento** com objetivos e metas a alcançar. Apresenta uma visão gerencial e sua ênfase é nas realizações.

O Orçamento Programa constitui-se no “elo” que integra o processo de planejamento e a gestão governamental, visto que o planejamento governamental (PPA) termina com a organização das ações em forma de programas, e o orçamento anual inicia com a utilização das informações contidas nos programas do PPA.

Essa técnica de elaboração orçamentária foi determinada pela Lei nº 4.320/1964, reforçada pelo Decreto-Lei nº 200/1967, teve a primeira classificação funcional-programática em 1974, mas foi apenas com a edição do Decreto nº 2.829/1998 e com a vigência do primeiro PPA 2000-2003 que se tornou realidade.

A primeira lei a tratar do Orçamento Programa foi a Lei nº 4.320/1964. Vejamos o texto dessa lei que estimulava a adoção do Orçamento Programa:

Art. 2º. A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade;

Art. 25. Os programas constantes do Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital sempre que possível serão correlacionados a metas e objetivos em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

Parágrafo único. Consideram-se metas os resultados que se pretende obter com a realização de cada programa.

A Lei nº 4.320/1964, apesar de referir-se a programas de trabalho em diversos dispositivos, não introduziu formalmente a técnica do Orçamento Programa, visto que não

criou as condições formais e metodológicas necessárias a sua implantação.

O Decreto-Lei nº 200/1967 reforçou a exigência do Orçamento Programa, fazendo menção expressa nos seguintes artigos:

Art. 7º. A ação governamental obedecerá a planejamento que vise a promover o desenvolvimento econômico-social do País e a segurança nacional, norteando-se segundo planos e programas elaborados, na forma do Título III, e compreenderá a elaboração e atualização dos seguintes instrumentos básicos:

- a) plano geral de Governo;
- b) programas gerais, setoriais e regionais, de duração plurianual;
- c) orçamento programa anual;
- d) programação financeira de desembolso.

Art. 16. Em cada ano, será elaborado um orçamento programa, que pormenorizará a etapa do programa plurianual a ser realizada no exercício seguinte e que servirá de roteiro à execução coordenada do programa anual.

Parágrafo único. Na elaboração do orçamento programa serão considerados, além dos recursos consignados no Orçamento da União, os recursos extraorçamentários vinculados à execução do programa do Governo.

Art. 17. Para ajustar o ritmo de execução do Orçamento Programa ao fluxo provável de recursos, o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral e o Ministério da Fazenda elaborarão, em conjunto, a programação financeira de desembolso, de modo a assegurar a liberação automática e oportuna dos recursos necessários à execução dos programas anuais de trabalho.

Art. 18. Toda atividade deverá ajustar-se à programação governamental e ao Orçamento Programa e os compromissos financeiros só poderão ser assumidos em consonância com a programação financeira de desembolso.

O Decreto-Lei nº 200/1967, embora citasse especificamente e diversas vezes a expressão Orçamento Programa, não conseguiu que esta técnica de orçamentação pública fosse consolidada. E a questão é simples: era necessário que houvesse a integração entre o planejamento e o orçamento, que somente veio a ocorrer no final da década de 1990, com a criação do MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

No orçamento de 1967 e 1968 houve certa organização do orçamento em programas e subprogramas, desdobrados em projetos e atividades. Mas ainda faltava algo essencial para que pudesse ser considerado Orçamento Programa: a efetiva integração entre planejamento e orçamento.

Em 1974, temos a **primeira classificação funcional-programática** estabelecida pela Portaria nº 9/1974, que estendeu a classificação funcional e programática para todos os níveis governamentais. Essa classificação agregava as funções e subfunções aos programas e subprogramas. Com essa classificação foi dado um passo importante para alcançar a integração entre planejamento e orçamento.

Mesmo com a inovação trazida pela Constituição de 1988, através da instituição do PPA como principal instrumento de planejamento governamental, não visualizamos uma significativa evolução até 1998, quando houve a edição do Decreto nº 2.829/1998 e da Portaria MPOG nº 42/1999. Com a fusão do Ministério da Administração e o Ministério do Planejamento, criou-se o MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que passou a integrar as funções de planejamento, orçamento e gestão, ampliando os esforços para implantação efetiva do Orçamento Programa.

Então, com as normas emanadas do Decreto nº 2.829/1998, foi elaborado o Plano Plurianual 2000-2003, com a implantação do Orçamento Programa na área federal. A classificação instituída pela Portaria nº 42/1999-MPOG alterou a classificação funcional-programática para a classificação funcional e a estrutura programática. A funcional, destinada quase exclusivamente a possibilitar a consolidação nacional das contas públicas, e a estrutura

programática, à identificação dos programas, seus desmembramentos em ações e essas ações desmembradas em projetos, atividades e operações especiais.

O Decreto nº 2.829/1998 ordenava que na elaboração e execução do Plano Plurianual 2000-2003 e dos orçamentos da União, a partir do exercício financeiro do ano 2000, **toda ação finalística do Governo Federal deveria ser estruturada em programas** orientados para a consecução dos objetivos estratégicos definidos para o período do Plano.

Essa **ação finalística** foi definida como aquela que proporciona um bem ou serviço para atendimento direto às demandas da sociedade, e o **programa** foi definido como o instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, mensurado por indicadores instituídos no plano, visando à solução de um problema ou ao atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade.

Em termos de estruturação, o plano termina no programa e o orçamento começa no programa, o que confere a esses instrumentos uma integração desde a origem. O programa, como único módulo integrador, e as ações, como instrumento de realização dos programas.

Conclui-se, portanto, que realmente houve a integração efetiva entre o plano e o orçamento, cujo “elo de união” são os programas.

Nesse período, os programas foram classificados em quatro tipos:

Programa Finalístico – programa do qual resultam bens ou serviços ofertados diretamente à sociedade. Quando suas ações são desenvolvidas por mais de um Órgão Setorial é chamado Programa Finalístico Multissetorial.

Programa de Serviços ao Estado – programa do qual resultam bens ou serviços ofertados diretamente ao Estado, por instituições criadas para esse fim específico.

Programa de Gestão de Políticas Públicas – programa destinado ao planejamento e à formulação de políticas setoriais, à coordenação, à avaliação e ao controle dos programas sob a responsabilidade de determinado órgão. Havia um programa de Gestão de Políticas Públicas em cada órgão.

Programa de Apoio Administrativo – programa que contempla as despesas de natureza tipicamente administrativa, as quais, embora contribuam para a consecução dos objetivos dos outros programas, neles não foram passíveis de apropriação.

A Portaria nº 42/1999-MPOG complementou a classificação utilizada na estrutura programática através das seguintes definições:

Programa – é o instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no Plano Plurianual.

Projeto – um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de Governo.

Atividade – um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de Governo.

Operações especiais – as despesas que não contribuem para a manutenção das ações de governo, das quais não resulta um produto, e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

O mesmo Decreto nº 2.829/1998 estabelece, em seu art. 2º, os requisitos que cada programa deveria conter: objetivo; órgão responsável; valor global; prazo de conclusão; fonte de financiamento; indicador que quantifique a situação que o programa tenha por fim modificar; Metas correspondentes aos bens e serviços necessários para atingir o objetivo; ações não integrantes do Orçamento Geral da União necessárias à consecução do objetivo; regionalização das metas por estado.

Esse decreto foi mais longe e estabeleceu também mecanismos e definições para a elaboração dos planos, para o seu gerenciamento e para a sua avaliação.

No PPA 2008-2011 os programas ficaram restritos a apenas dois: **Programa Finalístico**, que pela sua implementação são ofertados bens e serviços diretamente à sociedade e são gerados resultados passíveis de aferição por indicadores; **Programa de Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais**, que são voltados para a oferta de serviços ao estado, para a gestão de políticas e para o apoio administrativo.

O PPA 2012-2015 manteve apenas dois programas, mas alterou suas nomenclaturas e conceitos:

- **Programas Temáticos:** retrata no Plano Plurianual a agenda de Governo organizada pelos Temas das Políticas Públicas e orienta a ação governamental. Sua abrangência deve ser a necessária para representar os desafios e organizar a gestão, o monitoramento, a avaliação, as transversalidades, as multisetorialidades e a territorialidade. O Programa Temático se desdobra em objetivos e iniciativas.
- **Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado:** são instrumentos do Plano que classificam um conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental, bem como as ações não tratadas nos Programas Temáticos por meio de suas iniciativas.

O Manual de Elaboração do PPA 2012-2015 apresenta atributos diferenciados para os programas: os **Temáticos** compreendem código, título, contextualização, indicadores, valor global, valor de referência para individualização de projetos como iniciativas, objetivos e iniciativas; os de **Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado**, compreendem apenas o código, o título e o valor global.

Os programas são organizados no PPA, após a etapa de elaboração da “Dimensão Estratégica” que define diretrizes, objetivos e metas. No orçamento anual poderá haver revisão da estrutura programática em nível de programas e ações, desde que seja autorizado pelo Poder Executivo a revisão do PPA.

1.8. Composição e estrutura do Orçamento Público Atual

A LOA – Lei Orçamentária Anual é um instrumento de planejamento anual de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo e deve estar compatível com a CF/1988, com a LRF, com a Lei nº 4.320/1964, com o PPA e com a LDO. É o documento que define a gestão anual dos recursos públicos. É a lei que viabiliza a realização dos programas e das Políticas Públicas com vistas a proporcionar o bem-estar da coletividade.

A Lei Orçamentária Anual é uma lei ordinária, cuja validade abrange somente o exercício fiscal a que se refere.

A Constituição Federal de 1988, art. 165, determina que a Lei Orçamentária Anual compreenderá o Orçamento Fiscal, o de Investimento das Empresas Estatais e o da Seguridade

Social, explicando cada tipo de orçamento:

Orçamento Fiscal, referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da Administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público.

Embora abrangente, **não integram** o Orçamento Fiscal:

- os fundos de incentivos fiscais;
- as autarquias (conselhos) de fiscalização de profissão (CREA, CRM, OAB etc.);
- as empresas estatais independentes.

Apesar dos Fundos de Incentivos Fiscais²¹ não fazerem parte do orçamento, eles figurarão como informações complementares ao projeto de LOA.

ATENÇÃO □ O Orçamento das Empresas Estatais independentes não faz parte do Orçamento Fiscal e nem do Orçamento da Seguridade Social. O **Orçamento Operacional** das Empresas Estatais independentes faz parte do Programa de Dispêndios Globais, cuja aprovação ocorre diretamente por decreto do Poder Executivo.

Por sua abrangência e dimensão, o **Orçamento Fiscal é considerado o mais importante** dos três orçamentos. Alguns autores consideram um “exagero” a amplitude concedida pela Constituição Federal ao conteúdo do Orçamento Fiscal, haja vista incluir empresas públicas e sociedades de economia mista dependentes.

Orçamento de Investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

Estatal **independente** é aquela que não depende de recursos do ente público controlador, ou seja, é uma empresa autossustentável (as estatais **dependentes** são as que recebem algum tipo de recurso para garantir suas despesas).

No entanto, **não perdem a denominação de estatal independente** aquelas empresas públicas ou sociedades de economia mista que recebam recursos da União **apenas para**: participação acionária; fornecimento de bens ou prestação de serviços; pagamento de empréstimos e financiamentos concedidos; e transferência para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, ou para financiar programas de desenvolvimento econômico através do BNDES.

ATENÇÃO 1 □ Esse orçamento abrange tão somente as empresas estatais independentes. As estatais dependentes estão inclusas no Orçamento Fiscal.

ATENÇÃO 2 □ As sociedades de economia mista, **em regra**, são empresas **independentes**: integram o orçamento de investimentos; se forem dependentes integrarão o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.

ATENÇÃO 3 □ Uma empresa estatal **pode ser independente num ano** e se tornar **dependente em outro** – e vice-versa.

É novidade do Direito Orçamentário brasileiro, introduzida pela CF/1988, o orçamento de investimento das estatais independentes. Inserido num momento em que o segmento empresarial do Estado tinha grande importância, esse Orçamento tem hoje sua importância e significado diminuídos, haja vista o processo de desestatização ocorrido na década de 1990.

ATENÇÃO □ As estatais independentes **utilizam o SIEST** para registro da execução orçamentária, e não estão sujeitas às normas da http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4320.htm quanto ao regime contábil, execução do orçamento e demonstrações contábeis.

Orçamento da Seguridade Social abrange todas as entidades e órgãos a ele vinculados, da Administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

ATENÇÃO □ Esse orçamento compreende as despesas relativas à Saúde, à Previdência e à Assistência Social.

O Orçamento da **Seguridade Social** compreende as dotações destinadas a atender às ações de Saúde, Previdência e Assistência Social, cujas prioridades e metas orientarão a elaboração do orçamento anual.

Para **James Giacomoni**,

o Orçamento da Seguridade Social é uma “dupla novidade”. Em primeiro lugar, pelo destaque concedido às três funções, a ponto de separá-las das demais e juntá-las em uma peça própria. Em segundo lugar, por submeter ao processo orçamentário comum os orçamentos das autarquias previdenciárias, cuja aprovação, no regime constitucional anterior, dava-se por decreto do Poder Executivo.²²

Embora pertençam a esferas orçamentárias diferentes, o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social integram um mesmo conjunto de programas e ações orçamentárias, sendo denominados Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.

Este orçamento compreende as despesas relativas à saúde, previdência e assistência social **de todos os órgãos, entidades e fundos a ela vinculados** e não apenas as despesas daqueles que fazem parte da seguridade social. Assim, os órgãos, entidades, fundos e empresas dependentes estarão recebendo dotação do orçamento da Seguridade Social para as despesas com saúde, previdência e assistência; e dotações do orçamento fiscal para as demais despesas.



COMPOSIÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL		Observação
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social	Poderes da União	
	Órgãos – Administração Direta	Inclusive Conselhos
	Entidades – Administração Indireta	Exceto Autarquias Regionais (Conselhos: CREA, CRM, CRA, etc)
	Fundos em Geral	Exceto os Fundos de Incentivos Fiscais

	Empresas Estatais Dependentes	
Orçamento de INVESTIMENTOS	Empresas Estatais Independentes	Exceto Orçamento Operacional

Esses três orçamentos é que compõem a LOA – Lei Orçamentária Anual. Esse modelo atual segue a concepção de totalidade orçamentária, visto que os orçamentos são elaborados de forma independente, para depois serem consolidados em um só, o **Orçamento Geral da União**, possibilitando assim o conhecimento do desempenho global das finanças públicas.

Em obediência ao art. 165, § 6º, da CF/1988, o Orçamento Fiscal, ao estimar as receitas, deve levar em conta os efeitos advindos das anistias, remissões, isenções, subsídios e outros benefícios de caráter financeiro, tributário e creditício.

De acordo com o art. 166, § 7º, da CF/1988, o Orçamento Fiscal e de Investimentos, compatibilizados com o PPA, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

ATENÇÃO □ Somente o Orçamento Fiscal e o de Investimentos é que objetivam reduzir desigualdades inter-regionais – **o Orçamento da Seguridade Social não tem essa função.**

A Constituição Federal determina que **nenhum investimento** cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no Plano Plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade. A Lei de Diretrizes Orçamentárias obedece à anualidade, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual e deve ser compatível com o Plano Plurianual. A Lei Orçamentária Anual, por sua vez, é o documento que define todo o processo de gestão dos recursos públicos.

Existem também **despesas que não poderão constar nos orçamentos anuais**, às quais não poderão ser concedidas dotações. A Lei nº 4.320/1964 traz essa proibição expressa em seus arts. 5º e 33:

Art. 5º. A Lei de Orçamento não consignará dotações globais destinadas a atender indiferentemente a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras, ressalvado o disposto no art. 20 e seu parágrafo único.

Art. 20. (...)

Parágrafo único. Os programas especiais de trabalho que, por sua natureza, não possam cumprir-se subordinadamente às normas gerais de execução da despesa poderão ser custeados por dotações globais, classificadas entre as Despesas de Capital.

Art. 33. Não se admitirão emendas ao projeto de Lei de Orçamento que visem a:

- a) alterar a dotação solicitada para despesa de custeio, salvo quando provada, nesse ponto a inexatidão da proposta;
- b) conceder dotação para o início de obra cujo projeto não esteja aprovado pelos órgãos competentes;
- c) conceder dotação para instalação ou funcionamento de serviço que não esteja anteriormente criado;
- d) conceder dotação superior aos quantitativos previamente fixados em resolução do Poder Legislativo para concessão de auxílios e subvenções.

Outras vedações vêm sendo ano a ano reiteradas pelas LDOs. A LDO para 2013 apresenta essas vedações no extenso rol do art. 18:

Art. 18. Não poderão ser destinados recursos para atender a despesas com:

- I – início de construção, ampliação, reforma voluptuária, aquisição, novas locações ou arrendamentos de imóveis residenciais funcionais;

- II – aquisição, locação ou arrendamento de mobiliário e equipamento para unidades residenciais funcionais;
- III – aquisição de automóveis de representação;
- IV – celebração, renovação e prorrogação de contratos de locação e arrendamento de quaisquer veículos para representação pessoal;
- V – ações de caráter sigiloso;
- VI – ações que não sejam de competência da União, nos termos da Constituição;
- VII – clubes e associações de agentes públicos, ou quaisquer outras entidades congêneres;
- VIII – pagamento, a qualquer título, a agente público da ativa por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados, à conta de quaisquer fontes de recursos;
- IX – compra de títulos públicos por parte de entidades da administração pública federal indireta;
- X – pagamento de diárias e passagens a agente público da ativa por intermédio de convênios ou instrumentos congêneres firmados com entidades de direito privado ou com órgãos ou entidades de direito público;
- XI – concessão, ainda que indireta, de qualquer benefício, vantagem ou parcela de natureza indenizatória a agentes públicos com a finalidade de atender despesas relacionadas a moradia, hospedagem, transporte ou atendimento de despesas com finalidade similar, seja sob a forma de auxílio, ajuda de custo ou qualquer outra denominação;
- XII – pagamento, a qualquer título, a empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa, ou empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados; e
- XIII – transferência de recursos a entidades privadas destinados à realização de eventos, no âmbito dos Ministérios do Turismo e da Cultura.

Em seguida, nos parágrafos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, são estabelecidas uma série de exceções às restrições acima elencadas.

Há ainda outras exigências e uma série de vedações constitucionais que se encontram logo a seguir, no item **Artigos Constitucionais sobre Orçamento Público**.

No aspecto jurídico, a LOA ocupa papel inferior, visto que deve obedecer a vários instrumentos legais, alguns de mesma hierarquia, outro com *status* de lei complementar, além da LRF e da própria Constituição Federal vigente.

VISÃO JURÍDICO-LEGAL DO ORÇAMENTO PÚBLICO



1.8.1. Normas da Lei nº 4.320/1964

A Lei nº 4.320/1964, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios, recepcionada pela atual Constituição brasileira, tem muitos dispositivos em vigor relacionados às disposições gerais, conteúdo e forma da Lei Orçamentária Anual:

Disposições Gerais:

Art. 2º. A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

§ 1º. Integram a Lei de Orçamento:

- I – Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;
- II – Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas;
- III – Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;
- IV – Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

§ 2º. Acompanharão a Lei de Orçamento:

- I – Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;
- II – Quadros Demonstrativos da Despesa, na forma dos Anexos nºs 6 a 9;
- III – Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

Conteúdo e forma da Proposta Orçamentária Anual:

Art. 22. A proposta orçamentária que o Poder Executivo encaminhará ao Poder Legislativo nos prazos estabelecidos nas Constituições e nas Leis Orgânicas dos Municípios, compor-se-á:

I – Mensagem, que conterá: exposição circunstanciada da situação econômico-financeira, documentada com demonstração da dívida fundada e flutuante, saldos de créditos especiais, Restos a Pagar e outros compromissos financeiros exigíveis; exposição e justificação da política econômico-financeira do Governo; justificação da receita e despesa, particularmente no tocante ao orçamento de capital;

II – Projeto de Lei de Orçamento;

III – Tabelas explicativas, das quais, além das estimativas de receita e despesa, constarão, em colunas distintas e para fins de comparação:

- a) a receita arrecadada nos três últimos exercícios anteriores àquele em que se elaborou a proposta;
- b) a receita prevista para o exercício em que se elabora a proposta;
- c) a receita prevista para o exercício a que se refere à proposta;
- d) a despesa realizada no exercício imediatamente anterior;
- e) a despesa fixada para o exercício em que se elabora a proposta; e
- f) a despesa prevista para o exercício a que se refere à proposta.

IV – Especificação dos programas especiais de trabalho custeados por dotações globais, em termos de metas visadas, decompostas em estimativa do custo das obras a realizar e dos serviços a prestar, acompanhadas de justificação econômica, financeira, social e administrativa.

Parágrafo único. Constará da proposta orçamentária, para cada Unidade Administrativa, descrição sucinta de suas principais finalidades, com indicação da respectiva legislação.

Demais normas da Lei nº 4.320/1964

Art. 27. As propostas parciais de orçamento guardarão estrita conformidade com a política econômico-financeira, o programa anual de trabalho do Governo e, quando fixado, o limite global máximo para o orçamento de cada Unidade Administrativa.

Art. 28. As propostas parciais das Unidades Administrativas, organizadas em formulário próprio, serão acompanhadas de:

I – tabelas explicativas da despesa, sob a forma estabelecida no art. 22, inciso III, letras d, e, e f;

II – justificação pormenorizada de cada dotação solicitada, com a indicação dos atos de aprovação de projetos e orçamentos de obras públicas, para cujo início ou prosseguimento ela se destina.

Art. 29. Caberá aos órgãos de contabilidade ou de arrecadação organizar demonstrações mensais da receita arrecadada, segundo as rubricas, para servirem de base à estimativa da receita, na proposta orçamentária.

Parágrafo único. Quando houver órgão central de orçamento, essas demonstrações ser-lhe-ão remetidas mensalmente.

Art. 30. A estimativa da receita terá por base as demonstrações a que se refere o artigo anterior à arrecadação dos três últimos exercícios, pelo menos, bem como as circunstâncias de ordem conjuntural e outras, que possam afetar a produtividade de cada fonte de receita.

Art. 31. As propostas orçamentárias parciais serão revistas e coordenadas na proposta geral, considerando-se a receita estimada e as novas circunstâncias.

Art. 32. Se não receber a proposta orçamentária no prazo fixado nas Constituições ou nas Leis Orgânicas dos Municípios, o Poder Legislativo considerará como proposta a Lei de Orçamento vigente.

Art. 33. Não se admitirão emendas ao projeto de Lei de Orçamento que visem a:

- a) alterar a dotação solicitada para despesa de custeio, salvo quando provada, nesse ponto, a inexatidão da proposta;
- b) conceder dotação para o início de obra cujo projeto não esteja aprovado pelos órgãos competentes;
- c) conceder dotação para instalação ou funcionamento de serviço que não esteja anteriormente criado;
- d) conceder dotação superior aos quantitativos previamente fixados em resolução do Poder Legislativo para concessão

de auxílios e subvenções.

1.8.2. Normas da Lei de Responsabilidade Fiscal

Essa Lei Complementar nº 101/2000 estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, e contém vários dispositivos referentes à Lei Orçamentária Anual.

Art. 5º. O projeto de Lei Orçamentária Anual, elaborado de forma compatível com o Plano Plurianual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I – conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

II – será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

III – conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO);

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

§ 1º. Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da Lei Orçamentária Anual.

§ 2º. O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

§ 3º. A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias, ou em legislação específica.

§ 4º. É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

§ 5º. A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no Plano Plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.

§ 6º. Integrarão as despesas da União, e serão incluídas na lei orçamentária, as do Banco Central do Brasil relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos.

Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Parágrafo único. O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.

A Lei de Responsabilidade Fiscal preceitua também que o resultado do Banco Central do Brasil, apurado após a constituição ou reversão de reservas, constitui receita do Tesouro Nacional, se o saldo for positivo, ou constituirá obrigação do Tesouro para com o Banco Central do Brasil que será consignado em dotação específica no orçamento, caso o saldo seja negativo.

1.8.3. Normas constitucionais sobre Orçamento Público

Por sua importância, magnitude e por ser norma superior de obediência obrigatória, o conhecimento dos artigos constitucionais são também obrigatórios para qualquer estudante ou profissional que atue na área de Planejamento Governamental e Orçamento Público.

Em função disso, serão apresentados na íntegra, seguidos de um breve comentário, quando for o caso.

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I – o Plano Plurianual;

II – as diretrizes orçamentárias;

III – os orçamentos anuais.

A iniciativa dessas leis é exclusiva do Poder Executivo (do Presidente da República, do governador ou do prefeito). Essas leis **são todas leis ordinárias** e possuem tramitação especial e mais célere.

§ 1º. A lei que instituir o Plano Plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Esse é o conceito do PPA, cujo detalhamento encontra-se no item 4.1.

§ 2º. A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Esse é o conceito da LDO, cujo detalhamento encontra-se no item 3.1.

§ 3º. O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

ATENÇÃO □ É aqui que surge a obrigatoriedade de publicação do relatório resumido da execução orçamentária, e não na LRF – esta apenas detalhou a sua estrutura.

§ 4º. Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o Plano Plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

Portanto, o PPA é o principal e maior plano da Administração Pública e nenhum plano – nacional, regional ou setorial – pode ser elaborado em desacordo com ele.

§ 5º. A Lei Orçamentária Anual compreenderá:

I – o Orçamento Fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II – o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da Administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

O orçamento anual é composto por esses três orçamentos, que ao final compõem a LOA – Lei Orçamentária Anual. Por isso o princípio da unidade é também conhecido como princípio da totalidade.

§ 6º. O Projeto de Lei Orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

Esse parágrafo diz respeito a duas coisas: Primeiro, ao princípio da universalidade (que inclui todas as receitas e despesas bem como tudo que pode alterá-las no sentido de diminuir/aumentar); segundo, ao cumprimento dos objetivos constitucionais previstos no art. 3º da CF/1988 (reduzir as desigualdades regionais).

§ 7º. Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o Plano Plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

Aqui também trata do cumprimento dos objetivos constitucionais previstos no art. 3º (reduzir as desigualdades regionais) – porém, o Orçamento da Seguridade Social não tem essa missão.

§ 8º. A Lei Orçamentária Anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

Esse texto reflete o princípio da exclusividade, com suas únicas duas exceções.

§ 9º. Cabe à lei complementar:

I – dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do Plano Plurianual da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual;

II – estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

Essa lei complementar mesmo após passarem-se mais de 20 anos ainda não foi elaborada. Em face disso, algumas perguntas não encontram respostas definitivas, tais como: a regionalização do PPA; a consonância dos planos com o PPA; a colaboração do orçamento para a redução das desigualdades inter-regionais; bem como a vigência e os prazos para elaboração e organização do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual. Quanto aos prazos, continuam válidos os estabelecidos pelo art. 35, § 2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT.

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao Plano Plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

Refere-se à Seção conjunta de deputados e senadores – com votação simultânea, mas separadas: uma votação para deputados e outra para senadores.

§ 1º. Caberá a uma Comissão mista permanente de senadores e deputados:

I – examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

II – examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58.

§ 2º. As emendas serão apresentadas na Comissão mista, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma regimental, pelo Plenário das duas Casas do Congresso Nacional.

Essa comissão denomina-se CMPOF (ou, simplesmente, CMO) – Comissão Mista de Planos, Orçamentos e Fiscalização. Ela é que emite o parecer sobre o Projeto de Lei Orçamentária, antes de ser enviado ao plenário do Congresso Nacional para votação. Essa comissão se manifesta sobre todos os Planos e Projetos Orçamentários da União.

§ 3º. As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I – sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

II – indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para estados, municípios e Distrito Federal; ou

III – sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

Verifica-se que há uma série de limitações à apresentação de emendas ao projeto de Lei Orçamentária Anual – e aos de créditos adicionais. Essas limitações visam não “desvirtuar” o projeto encaminhado pelo Poder Executivo e ao mesmo tempo manter o equilíbrio entre as receitas e despesas, e ainda, evitar que emendas parlamentares gerem gastos excessivos.

§ 4º. As emendas ao projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o Plano Plurianual.

§ 5º. O Presidente da República poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação, na Comissão mista, da parte cuja alteração é proposta.

As emendas enviadas pelo Presidente da República somente serão aceitas enquanto não iniciada a votação na Comissão Mista – que antecede a votação em Plenário.

§ 6º. Os projetos de lei do Plano Plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, nos termos da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

§ 7º. Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.

§ 8º. Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de Lei Orçamentária Anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

Com base nesse parágrafo afirma-se que é possível a rejeição do projeto de Lei Orçamentária Anual. Se rejeitado, torna-se fonte de recursos para abertura de créditos suplementares e especiais.

Art. 167. **São vedados:**

I – o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual;

Esta vedação: reforça o princípio do planejamento-programação (projetos, programas); reforça o princípio da universalidade (tudo deve estar incluso no orçamento); e reforça o princípio da especificação/discriminação (especificar/discriminar os projetos e programas inclusos na LOA).

II – a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

Não pode o ente público empenhar despesas ou contrair obrigações além do que foi fixado pela lei orçamentária, somada aos créditos adicionais abertos na forma da lei.

III – a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

Trata-se da chamada “regra de ouro”. Se as operações de crédito forem superiores às despesas de capital, então o ente público estará se “endividando” para custear despesas correntes ou de manutenção – o que é inaceitável. No entanto, a regra de ouro pode ser “quebrada” – e nesse caso teremos a **única lei em matéria orçamentário-financeira que exige maioria absoluta** para sua aprovação.

IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

Aqui temos o princípio da não afetação das receitas, com suas várias exceções.

V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

Esses créditos são autorizações para realização de despesas, e, portanto, necessitam de autorização legislativa e fonte de recursos para o seu custeio.

VI – a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou

de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

Esta regra assegura maior fidelidade ao processo de planejamento/orçamento; evita a utilização de orçamento aprovado para uma finalidade em outra finalidade diferente. O texto contempla o princípio de não estorno.

A categoria de programação é **um avanço** em termos de classificações orçamentárias, que agrega as principais classificações da despesa, sem configurar perda de importância das demais classificações.

VII – a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

O texto acima exige a quantificação dos valores orçamentários e, ao mesmo tempo, reforça o princípio da discriminação, especialização ou especificação, pois não é aceita a simples quantificação global do valor. O orçamento aprovado não é um “cheque em branco” na mão do gestor público. Ele é limitado quanto ao valor e à finalidade para a qual foi autorizado.

VIII – a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º;

Portanto, somente com autorização através de lei específica podem ser utilizados esses recursos para cobrir déficits de empresas, fundações e fundos.

IX – a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

Fundos são recursos que se encontram vinculados a objetivos ou despesas específicas, e, assim, necessitam de aprovação legislativa. Sobre fundos, ler item 6.6.

X – a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Essa vedação é válida apenas se a destinação for para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista – para outra finalidade não é vedado.

XI – a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

As contribuições sociais referidas são as do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei e as do trabalhador e dos demais segurados da Previdência Social. Esta vedação visa garantir que não haja desvio de finalidade na utilização desses recursos (como ocorreu no passado) – o que gerou o déficit da Seguridade Social que hoje temos.

§ 1º. Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no Plano Plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

Essa vedação refere-se ao princípio do planejamento-programação. Se ultrapassar um exercício financeiro, então o valor é significativo, tem que ser planejado, e a LRF, em seu art. 1º, não mais admite a irresponsabilidade do gestor público embasada na falta de planejamento.

§ 2º. Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.

São os únicos créditos que poderão ter vigência por mais de um exercício financeiro, se promulgados no último quadrimestre. São a única exceção ao princípio da anualidade orçamentária.

§ 3º. A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como

as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

Esse tipo de crédito, face a sua natureza, não exige indicação prévia de fonte de recursos e, face a sua urgência, é autorizado e aberto por Medida Provisória no âmbito federal (conforme art. 62 da CF/1988).

§ 4º. É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.

É uma das exceções ao princípio da não afetação das receitas de impostos. Aqui se trata de impostos estaduais e municipais.

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

Ele está falando de “recursos”, portanto trata-se de financeiro e não de orçamentário. O orçamentário é descentralizado pela SOF logo após a publicação da LOA ou da lei de créditos adicionais – os recursos são posteriormente repassados, mês a mês.

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

Os limites foram estabelecidos pela LRF. São de no máximo 50% da receita corrente líquida para a União e 60% para estados e municípios. Esses limites são divididos entre os poderes e o Ministério Público.

§ 1º. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, só poderão ser feitas:

I – se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II – se houver autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Portanto, não basta ter disponibilidade orçamentária. É necessário também autorização na LDO – salvo para as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

§ 2º. Decorrido o prazo estabelecido na lei complementar referida neste artigo para a adaptação aos parâmetros ali previstos, serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios que não observarem os referidos limites.

A LRF estabeleceu novas regras e ampliou as penalidades para quem não observar os limites de despesas com pessoal.

§ 3º. Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios adotarão as seguintes providências:

I – redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II – exoneração dos servidores não estáveis.

§ 4º. Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou Unidade Administrativa objeto da redução de pessoal.

§ 5º. O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço.

§ 6º. O cargo objeto da redução prevista nos parágrafos anteriores será considerado extinto, vedada a criação de cargo,

emprego ou função com atribuições iguais ou assemelhadas pelo prazo de quatro anos.

§ 7º. Lei federal disporá sobre as normas gerais a serem obedecidas na efetivação do disposto no § 4º.

Essa matéria foi regulamentada pela Lei nº 9.801/1999.

Capítulo 2

Lei Orçamentária Anual – LOA

A LOA – Lei Orçamentária Anual é o **produto final** do processo orçamentário coordenado pela SOF. Ela abrange apenas o exercício financeiro a que se refere e é o documento legal que contém a previsão de receitas e autorização de despesas a serem realizadas no exercício financeiro.

A Lei Orçamentária Anual é uma lei ordinária formal, pois percorre todo o processo legislativo (discussão, votação, aprovação, publicação), mas não o é em sentido material, pois dela não se origina nenhum Direito Subjetivo.

A LOA é o documento que define a gestão anual dos recursos públicos, e nenhuma despesa poderá ser realizada se não for por ela autorizada ou por lei de créditos adicionais. É conhecida como a **lei dos meios** porque é um “meio” para garantir créditos orçamentários e recursos financeiros para a realização dos planos, programas, projetos e atividades dos entes governamentais.

A Lei Orçamentária Anual é um instrumento de planejamento que operacionaliza no curto prazo os programas contidos no Plano Plurianual. O projeto de Lei Orçamentária Anual contempla, conforme selecionado pela LDO, as prioridades contidas no PPA e as metas que deverão ser atingidas no exercício financeiro. A lei orçamentária disciplina todas as ações do Governo Federal no curto prazo. **É com base nas autorizações da Lei Orçamentária Anual que as despesas do exercício são executadas.**

Ela é composta pelos orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das estatais. Ela prevê os recursos a serem arrecadados e fixa as despesas a serem realizadas pelo Governo Federal, referentes aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

Com a aprovação e promulgação da LOA, as despesas nela contidas são apenas “autorizadas”, visto que no decorrer do exercício financeiro o gestor público deverá reavaliar a real necessidade e utilidade de sua execução. Essa regra apenas não se aplica às despesas obrigatórias, as quais não compete ao ordenador de despesas decidir sobre a conveniência e oportunidade de sua realização, mas executá-las em cumprimento a um compromisso imperativo anteriormente assumido.

O projeto de Lei Orçamentária Anual deve ser enviado pelo Presidente da República ao Poder Legislativo até o dia 31 de agosto de cada ano e deve ser aprovado até o final da sessão legislativa (22 de dezembro).

2.1. Elaboração da proposta orçamentária

A função orçamentária não é simples. Ela é contínua, dinâmica e flexível, e compõe-se de um complexo arcabouço **institucional-legal**, que tem como base o definido nos arts. 165 a 169 da Constituição Federal, a Lei nº 4.320/1964 e a LRF, e **técnico-operacional**, integrado por agentes políticos, agentes técnicos, entidades e órgãos dos três Poderes.

Esses agentes interagem entre si de forma a garantir a tempestividade e a integridade das informações e o cumprimento das disposições legais e demais normas operacionais

estabelecidas pela SOF – Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

O processo de elaboração do projeto de Lei Orçamentária Anual **se desenvolve no âmbito do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal**. Ele envolve um conjunto articulado de tarefas complexas e a elaboração de cronograma gerencial e operacional com etapas claramente especificadas e produtos definidos e configurados, além da divulgação de informações/orientações – e compreende a participação dos órgãos central, setoriais e das Unidades Orçamentárias do sistema, o que pressupõe a constante necessidade de tomada de decisões em seus vários níveis.

De acordo com o MTO SOF, 2012,²³ para nortear o desenvolvimento desse processo de trabalho, a SOF toma como base um conjunto de **premissas**, que compreende:

- orçamento visto como instrumento de viabilização do planejamento do Governo;
- ênfase na análise da finalidade do gasto da Administração Pública, transformando o orçamento em instrumento efetivo de programação, de modo a possibilitar a implantação da avaliação das ações;
- acompanhamento das despesas que constituem obrigações constitucionais e legais da União, nos termos do art. 9º, § 2º, da LRF;
- ciclo orçamentário desenvolvido como processo contínuo de análise e decisão ao longo de todo o exercício;
- avaliação da execução orçamentária com o objetivo de subsidiar a elaboração da proposta orçamentária, com base em relatórios gerenciais, conferindo racionalidade ao processo;
- atualização das projeções de receita e de execução das despesas e de elaboração da proposta orçamentária, com o intuito de se atingir as metas fiscais fixadas na LDO; e
- elaboração do projeto e execução da LOA, realizadas de modo a evidenciar a transparência da gestão fiscal, permitindo o amplo acesso da sociedade.

O processo de elaboração da proposta orçamentária sofre **constante atualização**, com o objetivo de fazer com que o orçamento, cada vez mais, seja utilizado como um instrumento confiável e realístico.

2.1.1. Papel da Secretaria de Orçamento Federal

Com base na LDO aprovada pelo Legislativo, a Secretaria de Orçamento Federal coordena a elaboração da proposta orçamentária para o ano seguinte, em conjunto com os ministérios e os órgãos orçamentários dos Poderes Legislativo e Judiciário, e do MPU.

Amparado na Lei nº 10.180/2001, no Decreto nº 7.063/2010 e nos últimos MTOs, é possível afirmar que as **competências da SOF no processo orçamentário anual** compreendem:

- coordenar, consolidar e supervisionar a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da proposta orçamentária da União, compreendendo os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social;
- estabelecer as normas necessárias à elaboração dos orçamentos federais sob sua responsabilidade;
- orientar, coordenar e supervisionar tecnicamente os Órgãos Setoriais de orçamento;
- planejar a elaboração do orçamento e definir diretrizes gerais para o processo

orçamentário;

- analisar e definir/validar as ações orçamentárias que compõem a estrutura programática dos órgãos e Unidades Orçamentárias no exercício;
- avaliar a necessidade de financiamento do Governo Central para a proposta orçamentária anual;
- fixar parâmetros e referenciais monetários para a apresentação das propostas orçamentárias setoriais;
- analisar, ajustar e validar as propostas setoriais;
- consolidar e formalizar a proposta orçamentária da União; e
- coordenar as atividades relacionadas à tecnologia de informações orçamentárias necessárias ao trabalho desenvolvido pelos agentes do Sistema Orçamentário Federal.

Destacamos e detalhamos a seguir, **numa visão prática**, as competências que julgamos mais importantes da SOF como Órgão Central de orçamento, na função precípua de coordenar o processo orçamentário como um todo.

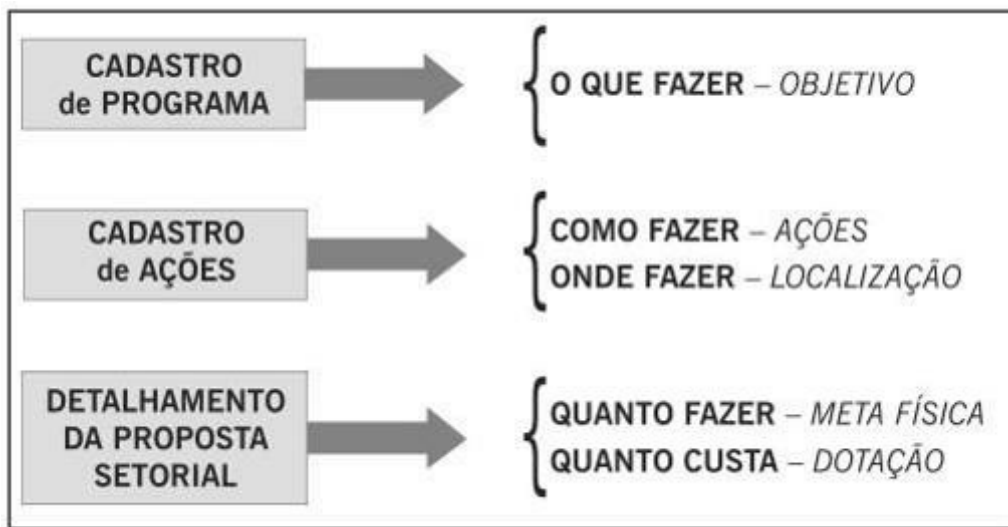
No início de cada ano, considerando a meta fiscal e demais normas estabelecidas pela LDO do exercício, a SOF:

- 1 – **Planeja a elaboração do orçamento e define diretrizes.** Esta fase é destinada à organização do processo de elaboração abrangendo: a definição da estratégia de elaboração; a fixação de diretrizes para elaboração da LOA; a definição de etapas, produtos, agentes e cronograma; as metas e os riscos fiscais; os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial; e estima a margem de expansão para despesas obrigatórias de caráter continuado. Nesta fase a SOF conta com auxílio da Assessoria Econômica do MP; Órgãos Setoriais; Ministério da Fazenda; e Casa Civil da Presidência da República.
- 2 – **Promove e valida a revisão da estrutura programática.** Fase destinada à revisão dos programas e das ações a serem utilizados no orçamento anual, tendo como base as propostas de alterações apresentadas pelos Órgãos Setoriais. Nessa análise das alterações, a SOF conta com o auxílio da SPI, Dest, Ipea, Órgãos Setoriais e UOs. Essas alterações são validadas no SIOP/Sigplan, e definem os programas e as ações que poderão ser contemplados com dotações orçamentárias no exercício seguinte.

Esta etapa ocorre de forma concomitante com a revisão do PPA. É uma via de mão dupla. Tanto a revisão dos programas e ações do PPA definirão quais programas e ações poderão receber programação orçamentária na LOA, como as informações geradas na revisão da estrutura programática da LOA serão utilizadas como subsídio para a revisão do PPA.

ATENÇÃO □ A criação de programas ou ações plurianuais assim como alterações não autorizadas pela lei do PPA dependem de autorização do Poder Executivo, visto que ensejam a revisão do PPA, que, por sua vez, não é obrigatória.

A figura a seguir demonstra as perguntas básicas que o cadastro de programas e ações deve responder.



Perguntas Vinculadas ao Cadastro de Programas e Ações.

3 – **Estima a previsão de receitas e avalia a NFGC.** Nessa fase são previstas as receitas que irão financiar a realização das despesas públicas – são consideradas as receitas administradas pela Secretaria da Receita Federal, as receitas previdenciárias e as receitas próprias dos órgãos. Considerando a meta de resultado fiscal estabelecida pela LDO, e a projeção das despesas, identifica-se a necessidade de financiamento do Governo Central (NFGC). Nesta fase, a SOF também conta com o auxílio da Assessoria Econômica do MP; dos Órgãos Setoriais; Ministério da Fazenda; e Casa Civil da Presidência da República.

4 – **Fixa parâmetros e referenciais monetários para a apresentação da proposta setorial.** Esta fase também observa a meta fiscal estabelecida pela LDO e considera o montante dos recursos previstos, para depois fixar os referenciais monetários que funcionarão como limites para a apresentação da proposta orçamentária setorial, envolvendo: manutenção de atividades/operações especiais; expansão de atividades (se houver referencial); despesas com pessoal; dívida; e demais despesas. Nesta fase, a SOF conta com o auxílio do Ministério do Planejamento e da Casa Civil da Presidência da República.

Três fatores são comumente utilizados na definição dos limites: o montante das despesas obrigatórias, o alinhamento da série histórica da execução orçamentária e a capacidade de execução do ente público.

Somente após garantidos os recursos para o cumprimento da meta fiscal e para as despesas obrigatórias é que se obtém o montante disponível para utilização em despesas discricionárias.



5 – **Divulga normas gerais para elaboração.** São as instruções de procedimentos técnicos e administrativos emanados do órgão central do sistema, objetivando garantir o cumprimento da missão e das responsabilidades dos agentes envolvidos na elaboração da Proposta

Orçamentária da União. Ex.: Manual Técnico de Orçamento, portarias etc.

6 – **Estabelece o cronograma para a elaboração orçamentária.** Esse cronograma refere-se ao período em que as tarefas devem ser realizadas por todos os agentes envolvidos, com vistas a permitir tempo suficiente à elaboração orçamentária, bem como o atendimento aos prazos legais. Por exemplo, em 2011, a fase qualitativa encerrou no início de junho. Na sequência, depois de divulgados os referenciais para cada órgão setorial, ocorreu a fase quantitativa, que se estendeu até o início de agosto.

7 – **Capta, analisa e valida as propostas setoriais.** Nesta fase, a proposta setorial é ratificada ou retificada, ocorrendo em seguida a consolidação e formalização da Proposta Orçamentária da União, incluindo as propostas dos Poderes Legislativo, Executivo e do Ministério Público da União, consubstanciadas no projeto da Lei Orçamentária Anual. Na captação também participam as UOs e os Órgãos Setoriais; na análise e validação, o Ministério do Planejamento e a Casa Civil da Presidência da República.

A SOF também estará constantemente monitorando o processo de elaboração, esclarecendo dúvidas e repassando informações a todos os agentes envolvidos na função orçamentária.

2.1.2. Papel dos Órgãos Setoriais

De acordo com o § 1º do art. 4º da Lei nº 10.180/2001, os Órgãos Setoriais são as unidades de planejamento e orçamento dos ministérios, da Advocacia Geral da União, da vice-presidência e da Casa Civil da Presidência da República. A esses, acrescentam-se os correspondentes no Poder Legislativo e Judiciário, e no Ministério Público da União.

Segundo os MTOs, o Órgão Setorial desempenha o papel de articulador no seu âmbito, atuando verticalmente no processo decisório e integrando os produtos gerados no nível subsetorial, coordenado pelas Unidades Orçamentárias. Sua atuação no processo de elaboração orçamentária envolve:

- estabelecimento de diretrizes setoriais para elaboração da proposta orçamentária;
- avaliação da adequação da estrutura programática e mapeamento das alterações necessárias;
- coordenação do processo de atualização e aperfeiçoamento das informações constantes do cadastro de programas e ações;
- fixação, de acordo com as prioridades setoriais, dos referenciais monetários para apresentação das propostas orçamentárias e dos limites de movimentação e empenho e de pagamento de suas respectivas UOs;
- definição e divulgação de instruções, normas e procedimentos a serem observados no âmbito do órgão durante o processo de elaboração e alteração orçamentária;
- coordenação do processo de elaboração da proposta orçamentária no âmbito do Órgão Setorial;
- análise e validação das propostas orçamentárias provenientes das Unidades Orçamentárias; e
- consolidação e formalização da proposta e das alterações orçamentárias do órgão.

Também aqui destacamos os itens mais importantes de atuação dos Órgãos Setoriais como articuladores do processo no âmbito de seus respectivos órgãos, sempre em consonância com as normas estabelecidas pela SOF:

1 – **Estabelece diretrizes setoriais.** Na função de coordenação do Processo de Elaboração da Proposta Orçamentária no âmbito das Unidades Orçamentárias sob sua jurisdição, os

Órgãos Setoriais definem premissas, políticas, normas, além de parâmetros e procedimentos a serem adotados pelo Órgão e pelas Unidades Orçamentárias, em consonância com as orientações emanadas da SOF.

- 2 – **Propõe a revisão da estrutura programática.** Fase destinada à revisão da estrutura programática a ser utilizada no orçamento anual, tendo como base as sugestões de alterações apresentadas pelas Unidades Orçamentárias e pelo próprio Órgão Setorial. Essas informações referem-se a alterações de título, produto, unidade de medida, ou criação de nova ação ou programa, que também servirão como subsídio ao projeto de lei de revisão do PPA. Uma vez realizadas as alterações elas são encaminhadas à SOF que, com o apoio da SPI, Dest e Ipea, fará a análise e validação final.
- 3 – **Estabelece prioridades dos programas e das respectivas ações.** A priorização é um mecanismo importante no processo de elaboração da proposta orçamentária e consiste no estabelecimento de uma hierarquia de programas e ações a serem executados. Nesse momento, os Órgãos Setoriais podem também direcionar a programação para o alcance dos objetivos estratégicos definidos para o Órgão no exercício.
- 4 – **Distribui valores dos parâmetros monetários para as Unidades Orçamentárias.** Tendo como teto os parâmetros recebidos da SOF, os Órgãos Setoriais definem, por programas, os referenciais monetários para a apresentação das propostas pelas Unidades Orçamentárias.
- 5 – **Define instruções e normas de procedimentos a serem observados durante o processo de elaboração da proposta.** Essas orientações são de caráter mais operacional, com definições de padrões, regras e preços em geral, e visam garantir a coerência da proposta e permitir a condução tempestiva e satisfatória do processo.
- 6 – **Valida, consolida e formaliza a Proposta Orçamentária do Órgão.** Após a verificação da conformidade das propostas com as normas estabelecidas e da obediência aos limites estabelecidos, o Órgão Setorial valida, consolida e formaliza a proposta do órgão como um todo, encaminhando-a à SOF via SIOP.

ATENÇÃO □ Os Órgãos Setoriais exercem função gerencial e não operacional – coordenam, consolidam, solicitam e distribuem dotações.

2.1.3. Papel das Unidades Orçamentárias

Unidade Orçamentária é a repartição da Administração Federal que recebe seus créditos diretamente da LOA ou, de acordo com a Lei nº 4.320/1964, art. 14, é o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas dotações próprias.

A Unidade Orçamentária desempenha o papel de coordenadora do processo de elaboração da proposta orçamentária no seu âmbito de atuação, integrando e articulando o trabalho das Unidades Administrativas vinculadas (aquelas que necessitam de uma Unidade Orçamentária para obter créditos orçamentários para a execução de seus programas e ações).

Trata-se de momento importante do qual dependerá a consistência da proposta do órgão, no que se refere a metas, valores e justificativas que fundamentam a programação.

Conforme estabelecido nos MTOs, as Unidades Orçamentárias são responsáveis pela apresentação da programação orçamentária detalhada da despesa por programa, ação orçamentária e subtítulo. Seu campo de atuação no processo de elaboração orçamentária

compreende:

- estabelecimento de diretrizes no âmbito da Unidade Orçamentária para elaboração da proposta e alterações orçamentárias;
- estudos de adequação da estrutura programática do exercício;
- formalização ao Órgão Setorial da proposta de alteração da estrutura programática sob a responsabilidade de suas Unidades Administrativas;
- coordenação do processo de atualização e aperfeiçoamento das informações constantes do cadastro de ações orçamentárias;
- fixação dos referenciais monetários para apresentação das propostas orçamentárias e dos limites de movimentação e empenho e de pagamento de suas respectivas Unidades Administrativas;
- análise e validação das propostas orçamentárias das Unidades Administrativas; e
- consolidação e formalização de sua proposta orçamentária.

Ainda nessa linha de hierarquia, existem as Unidades Administrativas, que em nível institucional não possuem autonomia orçamentária, necessitando, portanto, de uma Unidade Orçamentária para a obtenção de dotações. Em face disso, têm seus planos e programas, bem como os valores da proposta orçamentária, sujeitos ao exame, adequação e aprovação pelas Unidades Orçamentárias.

De acordo com a estrutura programática validada no SIOP/Sigplan,²⁴ as Unidades Orçamentárias farão no SIOP a inserção dos valores orçamentários das ações que compõem os programas, com detalhamento das respectivas atividades, projetos e operações especiais.

Primeiro ocorre a inserção das informações qualitativas da proposta orçamentária, que contemplam a classificação por esfera, institucional, funcional e programática. Somente após a validação dessas informações é que as ações estarão disponíveis no SIOP para a inserção dos dados quantitativos (quantidade de produto a ser ofertado – meta física) e dos valores financeiros correspondentes a essas ações, de acordo com a natureza da despesa.

Em face da escassez de recursos públicos para atender a todas as necessidades, o ponto vital nesse processo da alocação de recursos reside na qualidade das informações. A importância intrínseca de um programa de Governo ou de uma ação orçamentária **não é suficiente** para que se determine anualmente a quantificação física ou financeira de sua participação. É necessário justificar, destacar a sua importância para o cumprimento da missão do próprio Órgão ou Unidade Orçamentária, e, se for o caso, para o alcance dos objetivos setoriais e até nacionais.

ATENÇÃO □ É em nível de Unidade Orçamentária ou Unidade Administrativa que ocorre a identificação de cada despesa que irá compor a Proposta Orçamentária Anual. Trata-se de momento crítico. Todas as áreas da entidade deverão participar dessa etapa identificando suas necessidades, cuja apresentação deve estar acompanhada da justificativa de sua necessidade e dos benefícios de sua realização.

Em seguida, a autoridade administrativa, em conjunto com a Presidência ou Direção-Geral do ente público, deve validar as solicitações e estabelecer a hierarquia de prioridades para inclusão na Proposta Orçamentária Anual até o limite recebido do Órgão Setorial. Caso comprovada a insuficiência do limite recebido, o valor excedente, acompanhado de

justificativas específicas, poderá ser enviado via ofício ao Órgão Setorial, que poderá pleitear junto à SOF o aumento do limite para inserção de valores na proposta orçamentária, ou poderá utilizar as informações para instruir pedido de crédito adicional no exercício seguinte.

Como visto, o processo de programação orçamentária demanda esforços de inúmeros agentes e exige que cada despesa seja avaliada e justificada antes de sua inclusão na proposta de orçamento anual. Assim, a **regra geral** é que os recursos programados para determinadas despesas devem ser nela utilizados; **as exceções** – utilizar em outra finalidade – exigem autorização legislativa ou se referem a despesas de pequeno valor, dentro do mesmo programa de trabalho.

2.1.4. Detalhamento da proposta – momentos – SIOP

A atividade de digitação da proposta orçamentária no SIOP não é objeto desse livro e poderá ser consultada no Manual de Operação do Sistema, disponível na página <http://www.siop.planejamento.gov.br/siop>.

No entanto algumas **informações gerais** são necessárias. Exceto despesas com sentenças/precatórios e com a parcela da dívida contratual que não diz respeito aos Encargos Financeiros da União, que são feitas diretamente pela SOF, o detalhamento da proposta orçamentária, num primeiro momento, compete aos Órgãos Setoriais, que distribuem os referências monetários entre as Unidades Orçamentárias – por tipo de detalhamento –, respeitados os limites orçamentários recebidos da SOF. Nesta fase, dois parâmetros deverão nortear esse detalhamento quanto aos valores alocados na proposta orçamentária: as prioridades e a qualidade do gasto. Em seguida, são as UOs que registram os valores orçamentários no SIOP, de acordo com o cronograma e tipo de detalhamento, e com indicação da fonte de recursos.

O SIOP apresenta três **módulos** principais: qualitativo, limites e quantitativo. O qualitativo é utilizado para a captação das informações qualitativas dos programas e ações; o módulo limites é utilizado pela SOF para divulgar os limites orçamentários fixados para o exercício; e o módulo quantitativo é utilizado para a captação quantitativa/financeira das ações das Unidades Orçamentárias que integrarão o Orçamento Anual. Os valores referentes ao processo de elaboração orçamentária, que ao final de agosto constituirão o Projeto de Lei Orçamentária Anual a ser enviado ao Congresso Nacional, são inseridos e validados via SIOP.

SIOP	MÓDULOS PRINCIPAIS	<input type="checkbox"/>	Qualitativo
		<input type="checkbox"/>	Limites
		<input type="checkbox"/>	Quantitativo

O processo de captação da proposta no SIOP divide-se em **três etapas** básicas (Unidade Orçamentária, Órgão Setorial e SOF) controladas pelo sistema, denominadas “momentos”, que se subdividem em “tipos de detalhamento”. Cada momento pertence exclusivamente ao respectivo usuário e não pode ser compartilhado, o que assegura privacidade e segurança aos dados. Cada tipo de detalhamento corresponde a um determinado conjunto de despesas que serão tratadas separadamente segundo regras específicas.

O tipo de detalhamento refere-se à natureza das despesas lançadas no SIOP. O MTO/2013 traz 12 grupos de detalhamento de despesas: Demais despesas discricionárias; Despesas Obrigatórias sem Controle de Fluxo inclusive Precatórios e Sentenças; Despesas Financeiras; Despesas com Benefícios aos Servidores; Despesas com Pessoal e Encargos Sociais; Despesas com a Dívida Contratual e Mobiliária; Demais despesas obrigatórias com controle de fluxo; Despesas com o PAC; Despesas com o PAC 2; e Plano Brasil Sem Miséria.

Nos seus respectivos momentos, a Unidade Orçamentária, o Órgão Setorial e a SOF poderão consultar, incluir, alterar e excluir dados, no sistema de captação da proposta, até o seu devido encaminhamento. Encerrado esse momento, o Órgão Setorial e a Unidade Orçamentária poderão ainda consultar os dados encaminhados ou, excepcionalmente, alterar apenas os textos referentes à justificativa de sua programação.

Com a vigência do SIOP **houve alteração** dos momentos, dos tipos de detalhamentos (que compreendem 12 grupos), e maior desdobramento das despesas.

ATENÇÃO □ Não confundir as “etapas” que são três (Unidade Orçamentária, Órgão Setorial e SOF) com os “momentos” que são em maior número.

A proposta orçamentária é **elaborada** por tipo de detalhamento, mas é **consolidada** por programa, com detalhamento das atividades/projetos/operações especiais.

2.1.5. Análise final e consolidação da proposta orçamentária

Após os ajustes feitos pelos Órgãos Setoriais, as propostas **consolidadas por programas** são enviadas à Secretaria de Orçamento Federal, via SIOP.

A SOF realiza a verificação da compatibilidade das propostas encaminhadas pelos Órgãos Setoriais com os limites orçamentários estabelecidos – condição básica para se iniciar a fase de análise no âmbito daquela Secretaria. Caso sejam constatadas incompatibilidades, o Órgão Setorial é acionado para proceder aos ajustes necessários. Requisitos de atendimento às normas legais também são verificados.

A SOF, com o auxílio da Assessoria Econômica do MP, do Ministério da Fazenda e da Casa Civil da Presidência da República, elabora a **reestimativa** de arrecadação das receitas, a partir de modelos econométricos, séries históricas de arrecadação, informações prestadas pelas Unidades Orçamentárias, pela Secretaria da Receita Federal, pelo Banco Central, pelo Ministério da Previdência Social (MPS) e pela análise do cenário macroeconômico.

Com as propostas orçamentárias já enviadas pelos Órgãos Setoriais e com a reestimativa de receita e projeções quanto às despesas obrigatórias, tais como pagamento de pessoal, transferências obrigatórias e outras, e ainda em função da meta de superávit definido pela LDO, são ratificadas ou retificadas as propostas setoriais.

Com base nos valores finais validados e na reestimativa das receitas, obtém-se com maior precisão a necessidade de financiamento do Governo central – o valor que deverá ser contratado mediante operações de crédito com vistas ao refinanciamento da dívida pública Federal e eventual financiamento de despesas referentes a investimentos contidas no Orçamento da União, sempre considerando o cumprimento das metas de resultados primário e nominal estabelecidas pela LDO respectiva.

Em seguida, há o fechamento, compatibilização e consolidação da Proposta Orçamentária Anual – sob a forma de projeto de lei –, em consonância com a CF/1988, PPA, LDO, LRF e

Lei nº 4.320/1964.

A fase final é a elaboração da Mensagem Presidencial, texto e anexos do Projeto de Lei Orçamentária e encaminhamento ao Congresso Nacional. Essa mensagem contará com a participação do Dest, do Ipea, da Área Econômica, dos Órgãos Setoriais e da Casa Civil da Presidência da República, mas, ao final, será a SOF que formatará, imprimirá e encadernará a mensagem presidencial na sua versão final, após a aprovação do texto junto à direção do MPOG e da Casa Civil da Presidência da República.

A mensagem presidencial que encaminha o PLOA é o **instrumento de comunicação oficial** entre o Presidente da República e o Congresso Nacional.

De acordo com o art. 22, I, da Lei nº 4.320/1964, a mensagem deverá conter: exposição circunstanciada da situação econômico-financeira, documentada com demonstração da dívida fundada e flutuante, saldos de créditos especiais, Restos a Pagar e outros compromissos financeiros exigíveis; exposição e justificação da política econômico-financeira do Governo; justificação da receita e despesa, particularmente no tocante ao orçamento de capital.

A mensagem presidencial, enviada ao Congresso Nacional juntamente com o projeto de LOA para 2013, continha 109 páginas com os assuntos: I – Resumo da Política Econômica do Governo; II – Desafios para 2012; III – Avaliação das Necessidades de Financiamento do Governo Central; IV – Agências Financeiras Oficiais de Fomento; V – Demonstrativo Sintético do Programa de Dispendios Globais das Empresas Estatais.

Os anexos também encontram-se relacionados nos arts. 22 e 28 da Lei nº 4.320/1964, e incluem quadros demonstrativos das receitas e despesas; quadro das dotações por Órgãos do Governo e da Administração; quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo em termos de realizações de obras e prestação de serviços; especificação dos programas especiais de trabalho custeados por dotações globais; tabelas explicativas com o comportamento da receita e da despesa, abrangendo diversos exercícios financeiros.

O Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA da União é, então, **enviado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional** até o dia 31 de agosto de cada ano.

Poder Legislativo, Poder Judiciário e Ministério Público da União

O processo de elaboração da proposta orçamentária para os Poderes Legislativo e Judiciário e para o Ministério Público da União, apresenta as seguintes peculiaridades:

- o art. 22 da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para 2013 determina que a data específica para a entrega das respectivas propostas setoriais à SOF será até o dia 15 de agosto de 2012;
- as propostas do Poder Judiciário e do Ministério Público da União deverão conter parecer de mérito do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público (exceto as do STF, CNJ, MPF e CNMP).
- o art. 22 da LDO – 2013 fixa os parâmetros para a elaboração de suas respectivas propostas orçamentárias.

ATENÇÃO □ Esses pareceres têm caráter apenas opinativo, e não se aplicam à proposta orçamentária do STF – Supremo Tribunal Federal, do Conselho Nacional de Justiça, do Ministério Público Federal e do Conselho Nacional do Ministério Público.

2.1.6. Orçamento das Estatais Independentes

O conteúdo já apresentado refere-se ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social. O Orçamento de Investimentos das Estatais, embora siga a mesma sistemática de elaboração, segue tramitação diferenciada e **é coordenado pelo Dest** – Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais, e somente ao final do processo de elaboração é consolidado pela SOF para envio do Projeto de Lei Orçamentária ao Congresso Nacional.

De acordo com o art. 6º do Decreto nº 7.063/2010, compete ao Dest – Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais coordenar a elaboração do **Programa de Dispêndios Globais** e da proposta do Orçamento de Investimento das empresas estatais (contém todas as fontes de recursos e suas respectivas aplicações), compatibilizando-os com as metas de resultado primário fixadas, bem como acompanhar a sua execução orçamentária.

O programa de dispêndios globais inclui as atividades operacionais e demais despesas das empresas estatais, e sua aprovação não depende de lei, mas ocorre diretamente por decreto do Poder executivo.

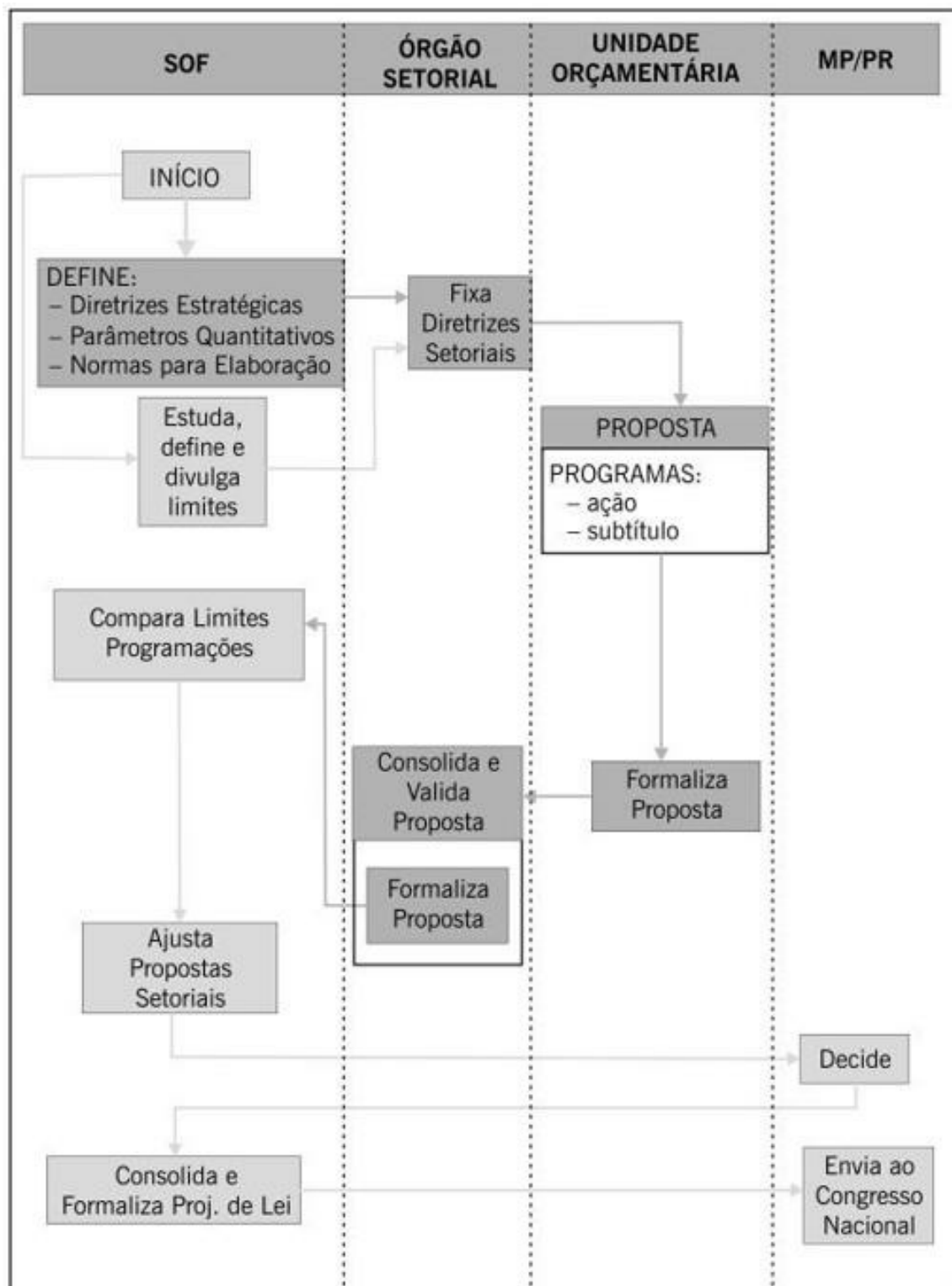
Portanto, o orçamento das estatais, seja de investimento ou operacional, é coordenado pelo Dest e ao final do processo de elaboração é que o Orçamento de Investimento será consolidado pela SOF – Secretaria de Orçamento Federal. O Orçamento de Investimentos integrará o projeto de Lei Orçamentária Anual e o Orçamento Operacional seguirá apenas na forma de anexo da mensagem presidencial que encaminha o Projeto de Lei Orçamentária ao Congresso Nacional.



ETAPAS	RESPONSÁVEIS	PRODUTO
Planejamento do Processo de Elaboração	– SOF	– Definição da Estratégia do processo de elaboração; – Etapas, Produtos e Agentes Responsáveis no Processo; – Papel dos Agentes; – Metodologia de Projeção de Receita e Despesas; – Fluxo do Processo; e – Instruções para Detalhamento da Proposta Setorial.
Definição de Macrodiretrizes	– SOF; – Assessoria Econômica/MP; – Órgãos Setoriais; – MF; e – Casa Civil/Presidência da República.	– Diretrizes para a elaboração da LOA: LDO Parâmetros Macroeconômicos; – Metas Fiscais; – Riscos Fiscais; – Objetivos das Políticas Monetária, Creditícia e Cambial; e – Demonstrativo da estimativa da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.
Revisão da Estrutura Programada	– SOF, SPI, Dest e Ipea; – Órgãos Setoriais; – UOs.	– Estrutura Programática do Orçamento.
	– SOF;	

Avaliação da NFGC para a Proposta Orçamentária	<ul style="list-style-type: none"> – Assessoria Econômica/MP; – Órgãos Setoriais; – MF; e – Casa Civil/Presidência da República. 	– Estimativa das Receitas e das Despesas que compõem a NFGC, para a proposta orçamentária.
Estudo, Definição e Divulgação de Limites para a Proposta Setorial	<ul style="list-style-type: none"> – SOF; – MP; e – Casa Civil/Presidência da República. 	– Referencial monetário para apresentação da proposta orçamentária dos Órgãos Setoriais.
Captação da Proposta Setorial	<ul style="list-style-type: none"> – UOs e – Órgãos Setoriais. 	– Proposta orçamentária dos Órgãos Setoriais, detalhada no SIOP.
Análise e Ajuste da Proposta Setorial	<ul style="list-style-type: none"> – SOF 	– Proposta orçamentária analisada, ajustada e definida.
Fechamento, Compatibilização e Consolidação da Proposta Orçamentária	<ul style="list-style-type: none"> – SOF; – MP; e – Casa Civil/Presidência da República. 	– Proposta orçamentária aprovada pelo MP e pela Presidência da República, fonteada, consolidada e compatibilizada em consonância com a CF, o PPA, a LDO e a LRF.
Elaboração e Formalização da Mensagem Presidencial e do Projeto de Lei Orçamentária	<ul style="list-style-type: none"> – SOF, Dest e Ipea; – Assessoria Econômica/MP; – Órgãos Setoriais; e – Casa Civil/Presidência da República. 	– Mensagem Presidencial, Texto e Anexos do Ploa elaborados e entregues ao Congresso Nacional.
Elaboração e Formalização das Informações Complementares ao Ploa	<ul style="list-style-type: none"> – SOF e Dest; – Área Econômica; – Órgãos Setoriais; e – Casa Civil/Presidência da República. 	– Informações Complementares ao Ploa, elaboradas e entregues ao Congresso Nacional.

Étapas e Produtos do Processo de Elaboração Orçamentária. *Fonte:* MTO/2012.



Fluxo do Processo de Elaboração Orçamentária. *Fonte:* Manual Técnico de Orçamento, 2012.

2.2. Aprovação legislativa

O Projeto de Lei Orçamentária Anual – Ploa da União é enviado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto de cada ano.

Recebido o projeto, ele é imediatamente enviado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos e Fiscalização, que é formada por 30 deputados e dez senadores.

A essa comissão compete, de acordo com a CF, art. 166, § 1º:

I – examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

II – examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso

Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58.

O relator-geral coordena a elaboração do relatório preliminar que é analisado, discutido e aprovado no âmbito da Comissão Mista de Planos, Orçamentos e Fiscalização. Uma vez aprovado, transforma-se em parecer preliminar.

Preliminarmente é discutido e aprovado o **parecer da receita**. Há um manual para a elaboração de emendas à receita e a renúncia de receita; em seguida, é elaborado o relatório da receita, que, submetido à votação e aprovado, torna-se o parecer da receita.

Concomitantemente, é discutido e aprovado o relatório preliminar, que é composto por duas partes:

A **primeira** é dedicada à análise das finanças públicas da União em grandes números e do atendimento da proposta em relação à CF e às demais normas em vigor. Leva em consideração os grandes agregados econômicos como PIB, taxa de crescimento econômico, taxa de inflação e estimativa de arrecadação da receita. Inclui ainda análise dos valores por área temática e tópicos especiais como: pessoal e encargos, investimentos, PAC etc.

A **segunda** estabelece normas e orientações para apresentação de emendas e para os relatores setoriais. Fixa o número de emendas que poderão ser apresentadas: por comissões do Senado ou da Câmara; por bancada estadual; e individualmente por cada deputado ou senador.

Também de forma concomitante, o orçamento é dividido em dez áreas temáticas. É no âmbito dessas áreas temáticas que são apresentadas as emendas ao Orçamento da União.

ATENÇÃO □ As emendas podem ser de três tipos: de texto, de receita e de despesa.

As emendas de despesa, por sua vez, podem ser:

De remanejamento: propõe acréscimo ou inclusão de dotações e, simultaneamente, como fonte de recursos, a anulação equivalente de outras dotações (exceto reserva de contingência);

De apropriação: propõe acréscimo ou inclusão de dotações e simultaneamente, como fonte de recursos, a anulação de recursos integrantes da reserva de recursos (reserva de contingência);

De cancelamento: somente propõe o cancelamento de uma dotação constante no Projeto de Lei Orçamentária.

Ainda com relação às emendas, existe uma série de restrições legais quanto a sua apresentação:

De acordo com a Lei nº 4.320/1964, art. 33:

não se admitirão emendas ao projeto de Lei de Orçamento que visem a: a) alterar a dotação solicitada para despesa de custeio, salvo quando provada, nesse ponto, a inexatidão da proposta; b) conceder dotação para o início de obra cujo projeto não esteja aprovado pelos órgãos competentes; c) conceder dotação para instalação ou funcionamento de serviço que não esteja anteriormente criado; d) conceder dotação superior aos quantitativos previamente fixados em resolução do Poder Legislativo para concessão de auxílios e subvenções.

De acordo com a CF/1988, art. 166, § 3º:

as emendas ao Projeto de Lei do Orçamento Anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso: I – sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias; II – indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre: a) dotações para pessoal e seus encargos; b) serviço da dívida; c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou III – sejam relacionadas: a) com a correção de erros ou omissões; ou b) com os dispositivos do texto

do projeto de lei.

§ 4º. As emendas ao projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o Plano Plurianual.

Amparado no Texto Constitucional, o Presidente da República também pode apresentar emendas ao projeto de Lei Orçamentária Anual, conforme preceitua o art. 166, § 5º: “O Presidente da República poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação, **na Comissão Mista**, da parte cuja alteração é proposta.”

Após a apresentação das emendas, é discutido e votado, no âmbito de cada área temática, um relatório, também composto de duas partes (igual ao relatório preliminar), que, após aprovação, transforma-se em parecer das respectivas áreas.

Esses dez relatórios (pareceres) são reunidos novamente na Comissão Mista de Planos, Orçamento e Fiscalização para novas análises e discussões com vistas a aprovar o relatório final (parecer), que seguirá para apreciação pelo Plenário do Congresso Nacional.

O relatório final do PL-LOA, uma vez aprovado, tem o nome de “substitutivo”, haja vista que substitui o projeto inicial enviado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional. Há ainda a possibilidade de apresentação de “destaques” para apreciação em separado pelo Congresso Nacional, com vistas a alterar o substitutivo enviado para votação.

A discussão e a votação são feitas em conjunto por deputados e senadores, nos termos do art. 48 da CF/1988, entretanto, a apuração de votos é feita, separadamente, nos termos do art. 43 do Regimento do Congresso Nacional: “... nas deliberações, os votos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal serão sempre computados separadamente e o voto contrário de uma das Casas, isto é, não se obtendo maioria simples em uma das Casas, importará rejeição da matéria.”

A aprovação deve ser concluída até o final do período legislativo (22/12). Após a aprovação pelo Congresso Nacional – diga-se, **pelas duas Casas, em seção conjunta e por maioria simples** –, o projeto de Lei Orçamentária Anual é enviado ao Presidente da República para sanção ou para veto.

O Presidente da República, de acordo com o art. 66, § 1º, da CF/1988 dispõe de 15 dias úteis para sancionar ou vetar o projeto. Decorridos 15 dias sem manifestação, o silêncio importará sanção (concordância tácita).

Se houver veto (parcial ou integral), deve ser encaminhado, em 48 horas, ao presidente do **Senado**, expondo-se os motivos. Cabe ao Congresso Nacional, em sessão conjunta, deliberar sobre o veto no prazo de 30 dias, negando o veto por maioria absoluta.

Derrubado o veto e não promulgada a LOA, cabe ao presidente do Senado promulgar, em 48 horas, ou a seu vice, em igual prazo.

Por fim, a aprovação e promulgação da LOA são formalizadas pelos seguintes atos: decretação pelo Poder Legislativo; sanção pelo Presidente da República; e promulgação.

ATENÇÃO 1 □ Não confundir sessão conjunta com sessão unicameral. Na primeira há duas votações simultâneas e separadas (a de senadores e a de deputados); na segunda, há uma só votação, com senadores e deputados juntos.

ATENÇÃO 2 □ Se não receber a proposta orçamentária no prazo fixado nas Constituições ou nas Leis Orgânicas dos Municípios, o Poder Legislativo considerará

como proposta a Lei de Orçamento vigente.

ATENÇÃO 3 □ É possível a rejeição integral do Projeto de Lei Orçamentária conforme CF, art. 188, § 8º: “Os recursos que, em decorrência de veto, emenda **ou rejeição do projeto de Lei Orçamentária Anual**, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.”

O cronograma estabelecido pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização para aprovação da LOA – 2012, foi o seguinte:

	
CONGRESSO NACIONAL Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização	
ORÇAMENTO PARA 2013	
PROJETO DE LEI Nº 024/2012-CN MENSAGEM Nº 091/2012-CN (Nº 387/2012, NA ORIGEM)	
Presidente: Deputado PAULO PIMENTA (PT/RS) Relator Geral: Senador ROMERO JUCÁ (PMDB/RR) Relator da Receita: Deputado CLÁUDIO PUTY (PT/PA)	
1. Leitura em Sessão do Senado Federal	31/08/2012
2. Publicação e distribuição de avulsos	até 05/09/2012
3. Realização de audiência públicas	até 05/10/2012
4. Apresentação de emendas à receita e de renúncia de receitas ao Projeto	de 06/09/2012 a 20/09/2012
5. Publicação e distribuição de avulsos das emendas à receita e de renúncia de receitas	até 23/09/2012
6. Apresentação, publicação e distribuição do Relatório da Receita	até 10/10/2012
7. Votação do Relatório da receita e suas emendas	até 13/10/2012
8. Apresentação, Publicação e Distribuição do Relatório Preliminar	até 18/10/2012
9. Apresentação de emendas ao Relatório Preliminar	de 19/10/2012 a 21/10/2012
10. Votação do Relatório Preliminar e suas emendas	até 24/10/2012
11. Apresentação de emendas ao Projeto de Lei *	de 25/10/2012 a 03/11/2012
12. Publicação e distribuição de avulsos das emendas	até 08/11/2012
13. Apresentação, Publicação, distribuição e votação dos Relatórios Setoriais	até 27/11/2012
14. Apresentação, publicação, distribuição e votação do relatório do Relator-Geral	até 14/12/2012
15. Encaminhamento do Parecer da CMO à Mesa do CN	até 19/12/2012
16. Implantação das decisões do Plenário do Congresso Nacional e geração de Autógrafos	até 22/12/2012
(*) Parágrafo 2º, Art. 166 da Constituição Federal	

Praça dos Três Poderes, Anexo II, Ala "C", sala T-12 - Câmara dos Deputados - Brasília/DF - CEP 70.160-900
Tels: 0(xx)61 3216-6891, 3216-6893, 3216-6894 e 3216-6895 - Fax: 0(xx)61 3216-6905
cmo@camara.gov.br

Capítulo 3

Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO é o instrumento norteador da elaboração da LOA – Lei Orçamentária Anual. Ela seleciona os programas do Plano Plurianual que deverão ser contemplados com dotações na LOA correspondente.

A LDO também se materializa numa lei ordinária de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. É um instrumento de planejamento e o “elo” entre o PPA e a LOA. Ela antecipa e orienta a direção e o sentido dos gastos públicos, bem como os parâmetros que devem nortear a elaboração do Projeto de Lei Orçamentária para o exercício subsequente, além, é claro, de selecionar, dentre os programas do Plano Plurianual, quais terão prioridade na programação e execução do orçamento anual subsequente.

Claudio Albuquerque, Marcio Medeiros e Paulo H. Feijó afirmam que “diante da necessidade de se ajustar a programação prevista no Plano Plurianual ao cenário político, econômico e institucional que se apresenta nos meses que antecedem a elaboração e análise da proposta orçamentária, a Lei de Diretrizes Orçamentárias tem o poder de antecipar um fato inevitável: a necessidade de se fazer escolhas”.²⁵

O projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias é elaborado pela Secretaria de Orçamento Federal, que conta com o suporte técnico da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, nas questões relacionadas à dívida mobiliária federal e às normas para a execução orçamentária. O Poder Executivo possui prazo até o dia 15 de abril de cada ano para encaminhamento do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias ao Congresso Nacional, onde deve ser aprovada e devolvida para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa.

ATENÇÃO □ De acordo com a Constituição Federal de 1988, o primeiro período da sessão legislativa não pode ser interrompido sem a aprovação da LDO (2/2 a 17/7).

Outro papel importante desempenhado pelas LDOs é o preenchimento de lacunas deixadas pela ausência de legislação, no que se refere aos prazos, conceitos e estruturas dos instrumentos de planejamento e orçamento (art. 165, § 9º, da CF/1988).

A LDO pode também ser instrumento de autorização de despesas, se constar no seu texto a possibilidade de liberação de duodécimos dos créditos orçamentários, e se o orçamento anual não for aprovado até 31 de dezembro.

ATENÇÃO □ A LDO pode ser instrumento de autorização de despesas somente se preenchidas as duas condições acima.

3.1. Conceito e competências constitucionais

O conceito da LDO também é fornecido pela Constituição Federal de 1988. Segundo o art.

165, § 2º, “a Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública Federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento”.

Esse conceito pode ser detalhado para melhor compreensão:

Metas: são partições dos objetivos que, mediante a quantificação física dos programas e projetos, permitem medir o nível de alcance dos objetivos.

ATENÇÃO □ As metas fiscais são estabelecidas pela LDO e cumpridas na execução da LOA.

Prioridades: a LDO retira do PPA as prioridades que a LOA deve contemplar em cada ano, mas **essas prioridades não são absolutas**, visto que existem outras despesas prioritárias: 1 – obrigações constitucionais e legais; 2 – manutenção e funcionamento dos órgãos/entidades; 3 – PAC e programa de superação da extrema pobreza; 4 – as demais despesas priorizadas pela LDO.

ATENÇÃO □ As prioridades da LDO não têm primazia absoluta. Essa primazia se aplica após atendidos os itens 1, 2 e 3 acima.

Incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente: existem metas e prioridades também para as despesas de capital. Essas metas se referem ao exercício subsequente, haja vista que a execução orçamentária ocorrerá apenas naquele exercício.

Orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual: essa é a principal atribuição da LDO, haja vista a importância do Orçamento Público na vida de uma nação. Ela orienta não só a elaboração, mas também a execução do Orçamento Público.

Disporá sobre as alterações na legislação tributária: as receitas tributárias são a principal fonte de financiamento dos gastos públicos. Assim, a criação de novos tributos, o aumento ou a diminuição de alíquotas etc. devem ser considerados pela LDO.

Na prática isso significa que **devem ser consideradas** todas as alterações na legislação tributária que irão impactar na arrecadação de recursos no exercício seguinte – cujo valor a maior oriundo dessas alterações será utilizado para autorizar um conjunto de despesas, que **somente serão executadas** se as alterações tributárias efetivamente ocorrerem e os recursos forem efetivamente arrecadados.

ATENÇÃO □ Apesar dessa atribuição da CF/1988, a LDO não pode instituir, suprimir, diminuir ou aumentar alíquotas de tributos.

Estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento: essas agências, na maioria, são bancos públicos, sendo a principal agência de fomento o BNDES. Temos também o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal e os bancos regionais. Esse fomento ocorre através de empréstimos e financiamentos à sociedade, como forma de incentivo ao desenvolvimento de certas atividades no setor privado, que resultarão, ainda que

indiretamente, em benefícios para a população.

Entenda a Questão das Diretrizes:

De acordo com a CF/1988 **cabe ao PPA estabelecer Diretrizes**, Objetivos e Metas para a administração pública federal e **cabe à LDO estabelecer Metas e Prioridades** também para a administração pública federal.

No entanto, a LDO estabelece **Diretrizes para a elaboração dos orçamentos anuais** – fato que pode ser constatado nas últimas LDOs.

Assim, **quando se referir à administração pública**: somente o PPA tem competência para estabelecer diretrizes; **quando se referir especificamente ao orçamento anual**: a LDO estabelece diretrizes no sentido de orientar a elaboração e execução dos orçamentos.



Ainda de acordo com a CF/1988, são atribuições da LDO dispor sobre:

- a dívida pública Federal;
- as despesas da União com pessoal e encargos sociais;
- a fiscalização, pelo Poder Legislativo, sobre obras e serviços com indícios de irregularidades graves.

No que se refere às despesas com pessoal, o art. 169, § 1º, estabelece que:

A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, só poderão ser feitas:

I – Se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II – Se houver autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias, **ressalvadas** as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

ATENÇÃO □ Não basta ter disponibilidade orçamentária. É necessário também autorização na LDO – salvo para as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

3.2. Vigência

A LDO deve ser produzida em harmonia com o PPA, com vistas a orientar a elaboração da LOA. Deve ser encaminhada ao Congresso Nacional até o dia 15 de abril de cada ano. Embora sendo encaminhada periodicamente a cada ano, a sua vigência é superior a um exercício, ou seja, desde a sua aprovação até o final do exercício seguinte.

Com a sua aprovação e promulgação, imediatamente ela irá lançar sua força normativa sobre o Projeto de Lei Orçamentária Anual a ser enviado ao Legislativo até o final de agosto. Esse projeto vigorará até o final do exercício seguinte, e durante toda a sua vigência deverá obedecer às orientações emanadas da LDO respectiva.

Portanto, a **vigência** da Lei de Diretrizes Orçamentárias, se considerados os meses, é de 18 meses, e se considerarmos os anos, de 2 anos. Desde a sua aprovação, que deve ocorrer até o final do primeiro período da sessão legislativa (17/7), até o final do exercício financeiro

seguinte (31/12).

ATENÇÃO □ Embora durante seis meses de cada ano haja vigência simultânea de duas LDOs, **elas não incidem sobre o mesmo PL e LOA**, mas sobre PLs e LOAs diferentes: cada LDO incide sobre um único PLLOA e sobre a LOA oriunda desse PLLOA aprovada pelo Congresso Nacional.

3.3. Atribuições conferidas à LDO pela LRF

A LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal aumentou consideravelmente o conteúdo da LDO, atribuindo-lhe a responsabilidade de tratar de outras matérias, conforme consta nos arts. 4º, 5º, 16, e 26:

Art. 4º. A Lei de Diretrizes Orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I – disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;

“Art. 9º. Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais (...).”

“Art. 31, § 1º, II – obterá resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho, na forma do art. 9º.”

c) (vetado);

d) (vetado);

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

Portanto, as ações não orçamentárias não se sujeitam a esse controle e avaliação.

f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

Além de cumprir as exigências impostas pela LRF para realizar transferências voluntárias, deve-se também atender a outras determinações específicas para cada ano estabelecidas pela LDO.

II – (vetado);

III – (vetado);

§ 1º. Integrará o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias **Anexo de Metas Fiscais**, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

É a LDO quem estabelece as metas de resultados que deverão ser obedecidas pela LOA.

§ 2º. O Anexo conterá, ainda:

I – avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II – demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

III – evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV – avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V – demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 3º. A Lei de Diretrizes Orçamentárias conterá **Anexo de Riscos Fiscais**, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

A LDO para 2012 destacou **dois tipos de riscos**: o risco Orçamentário (decorrente das receitas e despesas não ocorrerem conforme previsto) e o risco da dívida pública Mobiliária (oriundo das variações das taxas de juros, câmbio e de inflação).

§ 4º. A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.

Art. 5º, III – conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

A Reserva de Contingência foi prevista pelo artigo 91 do DL 200/1967 – mas somente foi implementada a partir da LRF. De acordo com a LDO, a reserva de contingência corresponde a 2% da receita corrente líquida no projeto de LOA e a 1% na lei. Caso não ocorram os riscos e eventos imprevistos, o valor é utilizado como fonte para abertura de créditos adicionais.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I – ...

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

§ 1º. Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I – ...

II – compatível com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

3.4. Metas de resultado primário e nominal

Pode-se entender a **meta de resultado primário** como sendo o montante de receita que os órgãos públicos e as empresas estatais conseguem economizar, sem incluir os gastos com os juros da dívida.

ATENÇÃO □ Resultado primário é o total dos recursos economizados **para o pagamento de juros da dívida** – visto que juros **não podem** ser refinanciados; devem ser obrigatoriamente pagos.

É a LDO quem estabelece as metas fiscais a serem cumpridas pelos governos. O cálculo que possibilita a aferição do cumprimento dessas metas de resultados nominal e primário, citadas no art. 4º, § 1º, pode ser assim especificado:

O **Resultado Primário** é obtido mediante o somatório das receitas primárias (menos) o somatório das despesas primárias – **excluindo-se** as despesas com juros da dívida pública. Pode ser sintetizado no seguinte cálculo: receitas não financeiras (menos) despesas não financeiras.

O **Resultado Nominal**, por sua vez, inclui as despesas com juros e correção monetária (se houver). Pode ser sintetizado no seguinte cálculo: receitas não financeiras + receitas de juros (menos) despesas não financeiras + despesas de juros.

É o resultado nominal que definirá se o ente governamental necessita recorrer a novos financiamentos ou não. Se o resultado nominal for positivo o governo poderá reduzir o endividamento público ou aplicar o excedente em novos investimentos; se o resultado for negativo o governo terá que recorrer a novos empréstimos para atender aos compromissos, aumentando o endividamento.

ATENÇÃO 1 □ A diferença é que no resultado primário não se consideram os pagamentos de juros da dívida, nem as receitas de juros obtidos com empréstimos concedidos ou em aplicações financeiras.

ATENÇÃO 2 □ O **resultado primário** indica se houve superávit ou déficit primário. O **resultado Nominal vai mais longe** e indica se a economia de recursos primários é suficiente para cobrir as despesas financeiras também, ou se há necessidade de recorrer a empréstimos.

ATENÇÃO 3 □ As despesas com amortização da dívida não são utilizadas no cálculo do resultado nominal ou primário (são despesas de capital).

Existe ainda um terceiro resultado que pode ser apurado: o **Resultado Operacional**. Esse resultado, mais utilizado em períodos inflacionários, é obtido mediante o seguinte cálculo: resultado nominal (menos) correção monetária ou cambial da dívida (se houver).

No Brasil, a apuração oficial da meta de resultado primário e nominal é feita pelo Banco Central, através da metodologia denominada **abaixo da linha**. Essa metodologia utiliza para o cálculo a dívida líquida apurada no exercício (menos) a dívida líquida apurada no exercício anterior. Esse cálculo tem como base o regime de caixa (menos os juros que seguem o regime de competência).

Além do cálculo elaborado pelo Banco Central, a STN – Secretaria do Tesouro Nacional também vem apurando esses resultados mediante cálculo que considera as receitas e despesas. O método utilizado pela STN, baseado nas receitas e despesas, é denominado **acima da linha**. Esse cálculo permite avaliar a fidedignidade e a integridade do cálculo realizado pelo Banco Central.

ATENÇÃO □ O cálculo oficial utilizado pelo Brasil para a apuração dos resultados primário e nominal é feito pelo Banco Central, que utiliza o método abaixo da linha.

Capítulo 4

Plano Plurianual – PPA

O Plano Plurianual – PPA é o **instrumento legal de planejamento** de maior alcance no estabelecimento das prioridades e no direcionamento das ações do Governo. Ele traduz, ao mesmo tempo, o compromisso com os objetivos e a visão de futuro, assim como a previsão de alocação dos recursos orçamentários nas funções de Estado e nos programas de Governo.

O planejamento governamental é a atividade que, a partir de diagnósticos e estudos prospectivos, orienta as escolhas de políticas públicas, e o **PPA é um instrumento desse planejamento**, que define diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas, convergir a dimensão estratégica da ação governamental, orientar a definição de prioridades e auxiliar na promoção do desenvolvimento sustentável.

O Plano Plurianual **condiciona** a elaboração de todos os demais planos no âmbito federal, que devem estar de acordo e harmonizar-se com o PPA, conforme dispõe o art. 165, § 4^o da CF: “... os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional”.

O PPA é o instrumento de planejamento de médio/longo prazo do Governo Federal. Ele abrange não só o montante relativo aos dispêndios de capital, mas também objetivos, iniciativas e metas físicas que devem ser alcançadas até o final do período. O Plano detalha ainda as despesas que possuem duração continuada, condicionando, portanto, a programação orçamentária anual ao planejamento de longo prazo.

No **âmbito nacional** o PPA representa o Planejamento Estratégico do Governo Federal; no entanto, em nível de órgão/entidade/unidade administrativa ele é tão somente um planejamento de longo prazo. Embora a missão já esteja definida nas teorias sobre o Estado como “promover o bem-estar da coletividade”, **o PPA 2012-2015 inovou** ao definir de forma clara a visão de futuro, os valores que balizam o plano, e ao realizar ampla análise interna e externa – assim como definiu os macrodesafios, os objetivos e as iniciativas para a viabilização desses objetivos – tornando-se, assim, mais estratégico.

ATENÇÃO □ O PPA representa o Planejamento Estratégico do Governo Federal.

4.1. Conceito

O conceito do PPA – Plano Plurianual é extraído da Constituição Federal, art. 165, § 1^o: “a lei que instituir o Plano Plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”.

Este conceito também pode ser detalhado para facilitar a sua compreensão:

Regionalização – refere-se às macrorregiões brasileiras – detalhado no tópico a seguir.

Diretrizes – são “um conjunto de instruções”, são “orientações gerais” que balizarão as medidas que o Governo adotará para alcançar os objetivos; são “linhas norteadoras” que definem os rumos a serem seguidos; são critérios de ação e de decisão que disciplinam e orientam os diversos aspectos envolvidos no planejamento.

Objetivos – são alvos a serem atingidos, são o resultado que se pretende alcançar com a realização das ações governamentais, sempre visando ao bem-estar da coletividade. Cada Programa incluso no PPA possui objetivo específico, ao mesmo tempo em que concorre para o alcance dos objetivos gerais.

Metas – são partições dos objetivos que mediante a quantificação física dos programas e projetos permitem medir e avaliar o nível de alcance dos objetivos.

Despesas de capital – as despesas de capital são aquelas que contribuem para a formação ou aquisição de um bem de capital – são obras de toda espécie, equipamentos, investimentos, inversões financeiras e amortizações de dívidas.

Outras delas decorrentes – são as despesas geradas após a entrega do produto das despesas de capital. São despesas correntes essenciais para o seu funcionamento ou manutenção. Exemplo: a construção de uma escola é despesa de capital. Concluída a obra e iniciada a sua utilização é necessário contratar professores, auxiliares, pagar despesas com luz, água, telefone, etc. – essas são as despesas decorrentes das despesas de capital (da construção da escola).

Programas de Duração Continuada – de acordo com a LRF são programas que ultrapassam a dois exercícios financeiros. Referem-se à manutenção dos órgãos e das entidades e aos recursos necessários à oferta de bens e serviços no período de vigência do PPA, através de programas continuados de educação, saúde, segurança, lazer etc.

4.2. Regionalização

Com vistas a alcançar os objetivos constitucionais estabelecidos no art. 3º da CF/1988, o critério utilizado para o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas é a regionalização (não é por estado nem por municípios) e o critério populacional.

Essa regionalização não se refere apenas ao PPA, mas a todos os demais planos que, conforme o art. 165, § 4º, devem ser elaborados em consonância com o Plano Plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

A Constituição de 1988 também destaca a regionalização no art. 165, § 6º e § 7º:

§ 6º. o Projeto de Lei Orçamentária será acompanhado de **demonstrativo regionalizado** do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia;

§ 7º. os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades **Inter-regionais**, segundo critério populacional.

O § 5º, I e II (citado no § 7º), refere-se ao Orçamento Fiscal e ao Orçamento de Investimento das Empresas Estatais. **O Orçamento da Seguridade Social não está incluído**, visto que os seus recursos são insuficientes para atender às necessidades da Seguridade Social, portanto, não há sobra de recursos para ser aplicada em outras finalidades.

Não só a regionalização, mas também o critério populacional encontra-se presente, conforme dispõe o art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias: “o disposto no art. 165, § 7º, será cumprido de forma progressiva, no prazo de até dez anos, distribuindo-se os recursos entre as regiões macroeconômicas em razão proporcional à população, a partir

da situação verificada no biênio 1986-87”.

As regiões as quais o PPA se refere são as **macrorregiões brasileiras**: Norte, Nordeste, Sudeste, Centro-Oeste e Sul. A essas macrorregiões é necessário acrescentar outra possibilidade: **a nacional** – visto que existem diretrizes, objetivos e metas de caráter nacional, pois todos os brasileiros serão beneficiados, independentemente da região ou do estado em que residam.

ATENÇÃO □ O critério de regionalização do PPA é por macrorregiões – e não por estados/municípios.

4.3. Vigência

O art. 35, § 2º, das Disposições Constitucionais Transitórias assim estabelece:

§ 2º. até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II (ainda não elaborada), serão obedecidas as seguintes normas:

I – o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

Portanto, o PPA será enviado ao Congresso Nacional para aprovação no primeiro ano do mandato, **passando a vigorar, então, a partir do segundo ano do mandato presidencial atual até o final do primeiro ano do mandato presidencial seguinte.** É de quatro anos o período de sua vigência.

É no primeiro ano do mandato do Presidente da República que é elaborado o seu PPA; o seu planejamento para os quatro anos seguintes. O PPA deve ser encaminhado ao Congresso Nacional no primeiro ano do mandato presidencial, até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro (31 de agosto), e devolvido para sanção até 22 de dezembro do mesmo ano.

Assim, **no primeiro ano do mandato presidencial é utilizado o PPA elaborado pelo Presidente anterior** (e também a LDO e a LOA). O quadro a seguir ajuda a compreender a vigência do PPA.

ANO	GOVERNO	PPA UTILIZADO	QUEM ELABOROU	VIGÊNCIA
2007	1º ano do 2º Governo Lula	2004-2007	1º Governo Lula	4 anos
2008	2º ano do 2º Governo Lula	2008-2011	2º Governo Lula	4 anos
2009	3º ano do 2º Governo Lula	2008-2011	2º Governo Lula	4 anos
2010	4º ano do 2º Governo Lula	2008-2011	2º Governo Lula	4 anos
2011	1º ano Governo Dilma	2008-2011	2º Governo Lula	4 anos
2012	2º ano Governo Dilma	2012-2015	Governo Dilma	4 anos
2013	3º ano Governo Dilma	2012-2015	Governo Dilma	4 anos

Comparativo do mandato presidencial x vigência do PPA.

4.4. Modelo de gestão e a nova estrutura do PPA

O modelo de gestão do PPA atribui ao MPOG, órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, a responsabilidade pela coordenação do processo de planejamento,

elaboração e gestão do Plano Plurianual. Essa gestão é compartilhada com a Presidência da República, os ministérios e os Órgãos Setoriais.

O PPA organiza a atuação governamental em programas, inserindo na Administração Pública a orientação do gasto para resultados na sociedade. Esse modelo complementa a ótica da gestão das organizações, que se orientam pelas suas missões, otimizando a gestão organizacional, a qualidade dos serviços e os resultados diretos para a sociedade. A gestão por resultados **foi introduzida** com o PPA 2000-2003.

A gestão voltada para resultados adota um modelo de gerenciamento com responsabilidades claramente atribuídas e com objetivos consistentes e bem-delineados, em que o órgão gestor deve primar pela eficiência nos processos produtivos, controlando custos e buscando melhorar a qualidade dos serviços e a eficácia/efetividade dos resultados.

O PPA 2004-2007 inovou ao trazer o **Pacto de Concertação**: um instrumento de gestão orientado para a conciliação de interesses dos diferentes níveis territoriais: macrorregional, regional, estadual, municipal etc., capaz de pôr em prática uma política compartilhada e articulada de desenvolvimento nacional e local, baseada em estratégias de estruturação equilibrada e complementar, respeitando a diversidade e a identidade cultural. Outra inovação foi a chamada **programação plurianual “deslizante”**, que manteve uma base de planejamento com horizonte permanente de médio prazo, e a projeção de um exercício financeiro de programação a cada revisão do plano, configurando caráter de permanência ao Plano Plurianual, mediante a projeção indicativa de exercícios futuros para além de seu período de vigência.

O Modelo de Gestão do Plano Plurianual 2008-2011 orientava-se pelos critérios de **eficiência, eficácia e efetividade**. Esse modelo era constituído pela gestão estratégica e pela gestão tático-operacional.

A gestão do PPA 2012-2015 tem como diretriz “aproveitar estruturas de monitoramento e avaliação existentes na Administração”. Ela manteve os **critérios** de eficiência, eficácia e efetividade, mas **inovou** ao segregar a gestão tática da gestão operacional. **Agora existem três dimensões**: a estratégica, a tática e a operacional – as duas primeiras fazem parte do Plano e a última encontra-se vinculada ao orçamento anual.

- **a Dimensão Estratégica:** é a orientação estratégica que tem como base os macrodesafios e a visão de longo prazo do Governo Federal.
- **a Dimensão Tática:** define caminhos exequíveis para o alcance dos objetivos e das transformações definidas na dimensão estratégica, considerando as variáveis inerentes à política pública tratada. Essa dimensão vincula os Programas Temáticos para consecução dos objetivos mediante iniciativas expressas no Plano.
- **a Dimensão Operacional:** relaciona-se com o desempenho da ação governamental no nível da eficiência e é especialmente tratada no orçamento. Busca a otimização na aplicação dos recursos disponíveis e a qualidade dos produtos entregues.

A gestão do PPA 2012-2015 **tem a missão** de garantir as condições materiais e institucionais para a execução do Plano Mais Brasil, com vistas a ampliar as entregas do Governo à sociedade; consiste na articulação dos meios necessários para viabilizar a consecução das suas metas.

Esse **novo modelo de gestão** pauta-se pela flexibilidade, criatividade e informação, pela ampliação da comunicação e da coordenação entre os órgãos centrais de governo e os órgãos

executores, pelo respeito à diversidade política e suas relações de complementaridade, pelo diálogo, pelo fortalecimento do pacto federativo e pela transparência.

As mudanças nas práticas de gestão e a introdução de instrumentos necessários à nova gestão do PPA **abrangem a gestão de todos os recursos** necessários (sistemas de informação, recursos humanos, materiais, orçamentários e financeiros, e outros), e a orientação das organizações e de seus processos para a busca de resultados, com aperfeiçoamento dos indicadores, da comunicação, e da articulação intra/intergovernamental e com a sociedade organizada, visando: **mais eficiência** na implementação dos programas; **mais eficácia**, ampliando as entregas à sociedade; e **mais efetividade**, melhorando o bem-estar de todos os brasileiros.

ATENÇÃO □ A nova gestão pretendida assemelha-se à do PAC: com **estruturas simples, orientadas para fazer acontecer**, e com **foco no monitoramento**, com vistas a remover entraves e oferecer mais e melhores bens e serviços ao cidadão.

As mudanças visam dar um caráter **mais estratégico** para o Plano, criando condições efetivas para a formulação, a gestão e a implementação das políticas públicas, assim como visam otimizar as entregas de bens e serviços, monitorando e melhorando a comunicação e a cooperação entre os atores envolvidos.



Fonte: Adaptado do Manual de Orientação para Elaboração do PPA 2012-2015.

A nova estrutura do PPA

De acordo com o Manual de Elaboração do PPA 2012-2015, a **nova estruturação** do plano compreende macrodesafios, Programas Temáticos (com objetivos e iniciativas) e Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado:

- os **macrodesafios**: são diretrizes elaboradas com base no programa de Governo e na visão estratégica que orientarão a formulação dos programas do PPA.

Os programas são instrumentos de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos para o período do Plano (atendimento a demandas ou solução de problemas), e são mensurados por indicadores incluídos no Plano.

- O **Programa Temático**: retrata a agenda de Governo, organizada pelos temas das políticas públicas e orienta a ação governamental. Sua abrangência deve representar os desafios e organizar a gestão, o monitoramento, a avaliação, as transversalidades, as multissetorialidades e a territorialidade. O Programa Temático **se desdobra** em objetivos

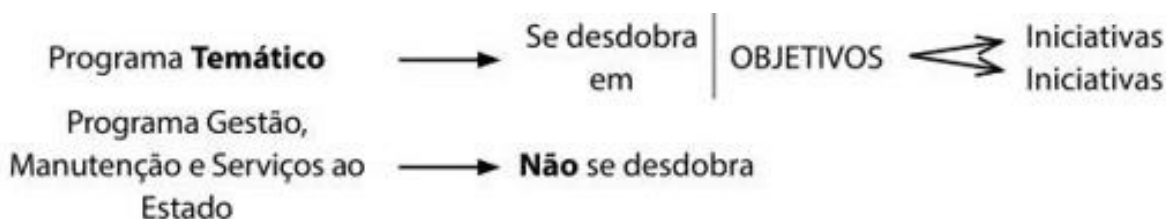
e iniciativas.

- **Objetivo:** expressa o que deve ser feito, refletindo as situações a serem alteradas pela implementação de um conjunto de Iniciativas, com desdobramento no território.
- **Iniciativa:** declara as entregas à sociedade de bens e serviços, resultantes da coordenação de ações orçamentárias e outras: ações institucionais e normativas, bem como da pactuação entre entes federados, entre Estado e sociedade, e da integração de políticas públicas.

ATENÇÃO □ Os objetivos setoriais não são mais determinantes: as antigas “Orientações Estratégicas dos Ministérios” se **encontram condicionadas** ao contexto nacional das políticas públicas; deslocam-se da visão setorial para o contexto de políticas públicas em nível nacional e/ou por regiões.

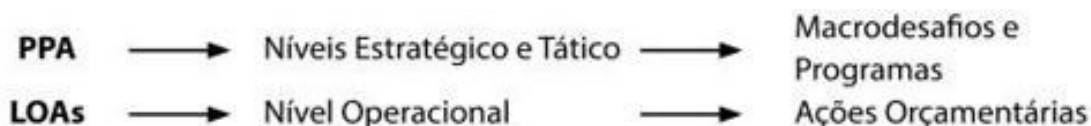
São **atributos** do Programa Temático: código; título; contextualização; indicador; valor global; valor de referência para a individualização de projetos como iniciativas; objetivo; e iniciativa. São **atributos** do Programa G.M. e Serviços ao Estado apenas o código, o título e o valor global.

- **Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado:** são instrumentos que classificam um conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental, bem como as ações não tratadas nos Programas Temáticos por meio de suas Iniciativas.



O Plano compreende 65 Programas Temáticos e um Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado para cada órgão.

A estruturação dos PPAs **anteriores** era baseada no binômio Programa-Ação, utilizado em todos os tipos de programas, tanto no PPA como nas LOAs: nesse modelo havia sobreposição entre o Plano e o orçamento através das ações. **A nova estrutura dá lugar a Programas Temáticos** (com objetivos e iniciativas) e torna a **Ação uma categoria exclusiva dos orçamentos**. Com essa alteração não haverá sobreposição: **haverá complementaridade** entre esses instrumentos, sem prejuízo à integração. A nova estrutura do PPA preserva as diferenças essenciais do Plano e do orçamento: o PPA tem como foco a organização da ação de Governo nos níveis estratégico (diretrizes, estratégias e macrodesafios) e tático (programas, objetivos, iniciativas); e o Orçamento responde pela organização em nível operacional (demonstra como fazer: ações orçamentárias).



Essa **nova estrutura** permite comunicar à sociedade os principais objetivos de Governo e

suas respectivas metas de maneira mais simples e direta, aprimorando o diálogo com todos os entes federados, os poderes do Estado e atores da sociedade. Os **objetivos expressam as escolhas do Governo** para a implementação de determinada política pública: seu enunciado relaciona o planejar com o fazer, apontando o caminho para a execução. **Cada objetivo contém metas** (qualitativas ou quantitativas): as qualitativas vão além do orçamento e **ampliam a relação do Plano com os demais insumos** necessários à consecução das políticas. As metas estabelecem uma relação com o cidadão por traduzirem a atuação do Governo com mais simplicidade e transparência. **As iniciativas**, por sua vez, são institutos derivados dos objetivos e declaram a entrega à sociedade de bens e serviços resultantes da coordenação de ações orçamentárias e outras: ações institucionais e normativas, de pactuação entre entes federados, entre Estado e sociedade e de integração de políticas públicas.

As iniciativas também consideram como as políticas organizam os agentes e instrumentos que as materializam, com atenção à gestão, às relações federativas e aos mecanismos de seleção e identificação de beneficiários.

ATENÇÃO 1 □ A estrutura programa/objetivo/iniciativas/metas visa também **facilitar o monitoramento**, pois as iniciativas demonstram de forma mais clara as entregas pretendidas e as metas permitem aferir o quanto realmente foi entregue.

ATENÇÃO 2 □ Nesse PPA os **valores relevantes** são individualizados por Iniciativas: as Iniciativas estabelecem a relação formal do Plano com o Orçamento e encontram-se associadas às respectivas ações orçamentárias e/ou não orçamentárias. Mas o programa continua sendo o “elo” de união entre o Planejamento e o Orçamento.

ATENÇÃO 3 □ Apenas serão individualizadas em iniciativas os **projetos cujos valores forem iguais/superiores ao valor de referência** definido pelo MPOG – os de valores inferiores serão agregados e vinculados a outras iniciativas.

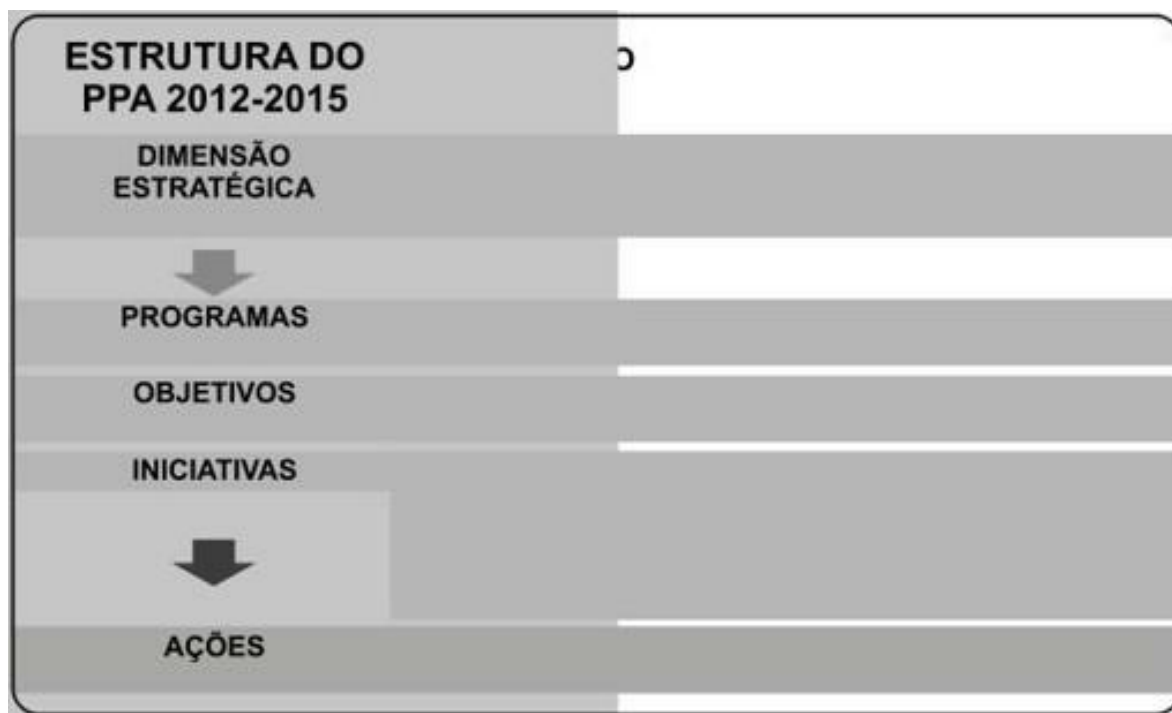
No PPA 2012-2015 cada área do Governo deve mostrar **qual o benefício que entregará** à população: o indicador para avaliação de resultados **foi aperfeiçoado**; não é mais o valor de recursos repassados, mas a quantidade de bens e serviços efetivamente disponibilizados.

A **Gestão Estratégica** vai além da definição de macrodesafios, da consistência estratégica e da avaliação da execução: constitui também uma base para repactuação permanente das condições de governabilidade e implementação do Plano, seja intra ou intergovernamental, ou seja, com a sociedade civil organizada e demais atores. Inclui ainda a estratégia de financiamento dos investimentos e programas temáticos, com identificação das principais fontes de recursos, das parcerias potenciais, dos mecanismos de alavancagem financeira e de redução de riscos, e a participação da sociedade no processo de elaboração, monitoramento, avaliação e revisão.

A **Gestão Tática** (programas) contempla a definição dos Programas Temáticos, que tem maior capacidade de impactar e construir, no médio e longo prazo, o projeto de desenvolvimento proposto no Plano. Essa seleção é de responsabilidade da alta direção do Governo/MPOG e define caminhos (iniciativas) exequíveis para o alcance dos objetivos e das transformações definidas na dimensão estratégica. Essa dimensão também inclui os programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado.

A **Gestão Operacional** refere-se à execução do Plano mediante alocação de recursos nos

orçamentos anuais: **cada ação orçamentária se vinculará a uma única iniciativa** – exceto as ações padronizadas. Os empreendimentos de grande porte poderão ser desdobrados nas leis orçamentárias em mais de uma ação, para expressar sua regionalização ou seus segmentos.



Fonte: Manual de Orientação para Elaboração do PPA 2012-2015.

Complementando a gestão tática (programas), quatro atores merecem destaque: **gerente de programa**, que integra a alta administração do órgão e é o responsável pela gestão do programa: tem por função proporcionar e articular os recursos para o alcance dos objetivos do programa, monitorar e avaliar a execução do conjunto das iniciativas/ações do programa e estabelecer mecanismos inovadores para seu financiamento. É o titular da unidade administrativa à qual **o programa** está vinculado. **Gerente executivo**, indicado pelo gerente do programa: tem como função apoiar a atuação do gerente de programa, responsabilizando-se também pela integração e o acompanhamento do conjunto das iniciativas/ações do programa, sempre que a sua figura for considerada necessária pelo gerente. **Coordenador de ação**, cuja função é viabilizar a execução e o monitoramento de uma ou mais iniciativa/ação do programa; é o responsável pela unidade administrativa à qual se vinculam as ações, devendo estar o mais próximo possível da execução das mesmas: é o titular da unidade administrativa à qual se vincula a iniciativa/ação. **Coordenador executivo**, indicado pelo coordenador da iniciativa/ação, que possui a função de apoiar a atuação do coordenador da iniciativa/ação sempre que a sua ajuda for considerada necessária pelo coordenador.

Todas as informações de cada etapa **devem ser registradas no SIOP** – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento, que é o instrumento informatizado adotado para o processo de elaboração, monitoramento, avaliação e revisão dos programas do Plano Plurianual. Até final de 2011 as avaliações eram feitas em **periodicidade trimestral**: os coordenadores têm até o dia 10 para registrar a execução física e financeira e os gerentes tem do dia 11 até o último dia **do mês subsequente ao trimestre findo**, para registrar, no SIOP, o índice de apuração dos indicadores e a situação de cada programa. A execução física **anual**, por sua vez, deverá ser registrada até o dia 15 de fevereiro do exercício seguinte.

O SIOP é o atual meio de comunicação e integração que fornece aos responsáveis pelo gerenciamento dos programas, e também aos responsáveis pelo monitoramento, as informações necessárias para a execução dos programas.

4.5. Etapas

Para fins didáticos, o PPA contempla cinco etapas: elaboração, implementação, monitoramento, avaliação e revisão.

4.5.1. Elaboração

A Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do MPOG, responsável pela coordenação, elaboração e gestão do Plano Plurianual, divulga as diretrizes e normas para sua elaboração através de Manual de Orientações para Elaboração do PPA.

O PPA 2012-2015 contempla as seguintes **diretrizes**: a redução das desigualdades sociais e regionais; a ampliação da participação social; a promoção da sustentabilidade ambiental; a valorização da diversidade cultural e identidade nacional; a excelência na gestão para garantir o provimento de bens e serviços; e a garantia da soberania nacional.

A elaboração desse Plano foi orientada pelos seguintes **princípios**:

- **participação social**, como importante instrumento de interação entre o Estado e o cidadão, com vistas à efetividade das políticas públicas;
- incorporação da **dimensão territorial** na orientação da alocação dos investimentos;
- **valorização do conhecimento** sobre as políticas públicas na elaboração dos Programas Temáticos;
- **foco na execução** das políticas públicas, reforçando a necessidade de realizar as iniciativas definidas no Plano;
- **estabelecimento de parcerias** com os estados, os municípios, a iniciativa privada e a sociedade civil, visando à união de esforços para o alcance de objetivos comuns;
- **foco na efetividade**, entendida como desempenho quanto à transformação de uma realidade, que aponta mudanças socioeconômicas, ambientais ou institucionais necessárias e que deverão decorrer das políticas públicas;
- **foco na eficácia**, relacionada com a dimensão tática do Plano, entendida como a incorporação de novos valores às políticas públicas e a entrega de bens e serviços ao público correto, de forma adequada, no tempo e no lugar apropriados;
- aperfeiçoamento das diretrizes para uma **alocação orçamentária mais eficiente** e na priorização dos investimentos.

A elaboração do PPA pode ser **sintetizada em dois grandes módulos**, quais sejam: a dimensão estratégica e a dimensão tática (os programas).

- A **Dimensão Estratégica** compreende a visão de futuro, cenários e valores; o diagnóstico estratégico (análise interna e externa); o estudo da dimensão territorial; os Macrodesafios; o Cenário Fiscal; a Estratégia de Financiamento – além das diretrizes, objetivos e metas propostas pelo chefe do Poder Executivo e da distribuição dos recursos entre os programas.

ATENÇÃO □ As antigas “Orientações Estratégicas dos Ministérios” **agora se encontram condicionadas à Dimensão Estratégica** e se submetem ao contexto nacional das políticas públicas; deslocam-se da visão setorial para o contexto de políticas

- A **Dimensão Tática** compreende a definição dos Programas Temáticos com vistas a atender às demandas ou solucionar problemas identificados; assim como dos objetivos a eles vinculados e das iniciativas para a concretização desses objetivos. Compreende também os Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado.

4.5.1.1. Dimensão Estratégica

O Plano **começa com a Orientação Estratégica definida pelo Governo**, organizado à luz dos cenários econômico, social, ambiental e regional. A construção da dimensão estratégica apoia-se nas orientações de Governo, que, em grande parte, refletem o programa de Governo divulgado na campanha eleitoral. As Orientações Estratégicas de Governo **estarão presentes em todas as etapas** e irão influenciar a formulação das políticas públicas, os Programas Temáticos, os objetivos setoriais e as iniciativas a serem desenvolvidas para sua viabilização.

ATENÇÃO □ As Orientações Estratégicas de Governo são as prioridades do Governo definidas para o período do Plano.

O novo PPA não deixa clara as etapas para a elaboração da dimensão estratégica. Assim, algumas encontram-se definidas no Plano e outras foram acrescentadas pelo autor para fins didáticos. **Diversas dessas etapas são realizadas de forma concomitante** e itens aqui detalhados poderão ser divulgados de forma agrupada pelo MPOG – portanto, **para efeito de concursos**, não considere com rigidez a ordem a seguir, mas o conteúdo de cada item.

- **Visão de futuro**: a visão de futuro é o ponto de partida orientador do planejamento do destino da nação e da ação governamental. Ela aponta para o objetivo maior do país, estabelecendo o que se espera como um retrato nacional, assim reconhecido pelo povo brasileiro e por toda a comunidade internacional. A visão é um **ideal possível** de ser alcançado, que demanda a soma dos esforços de todos, visto que o futuro é construído de maneira conjunta e participativa pelo Governo, pelas empresas e pela população brasileira.

A construção da visão considerou a atual condição do país, o reconhecimento de seus potenciais, a consciência dos riscos e as decisões soberanas de Governo que indicaram a necessidade e a possibilidade de orientar o desenvolvimento econômico e social com inclusão social, elegendo como prioridade o combate às formas mais extremas da pobreza no país. **Foi definida a seguinte visão** para que o Brasil seja um país reconhecido:

- Por seu modelo de desenvolvimento sustentável, bem distribuído regionalmente, que busca a igualdade social com educação de qualidade, produção de conhecimento, inovação tecnológica e sustentabilidade ambiental.
- Por ser uma nação democrática, soberana, que defende os direitos humanos e a liberdade, a paz e o desenvolvimento no mundo.



Fonte: Adaptado do Manual de Orientação para Elaboração do PPA 2012-2015.

Valores

A visão de futuro para o Brasil apoiou-se em valores que orientarão as ações do Governo Federal, principalmente em momentos críticos, quando decisões difíceis forem necessárias, fornecendo segurança para que a decisão seja a mais adequada, com vistas a materializar os sonhos expressos na visão. Assim, foram definidos **sete valores** que deverão balizar toda a ação governamental:

- soberania;
- democracia;
- justiça social;
- sustentabilidade;
- diversidade cultural e identidade nacional;
- participação social;
- excelência na gestão.

Participação social

A participação social na elaboração do PPA **esteve presente em diversas etapas** e há articulações para que ocorra também no monitoramento e na avaliação. A finalidade foi coletar sugestões e recomendações para a construção do Plano, e ocorreu mediante Fóruns Interconselhos e Diálogos Federativos.

O **Fórum Interconselhos** contou com a participação de mais de 300 representantes dos conselhos nacionais e de entidades representativas da sociedade. O **Diálogo Federativo** compreendeu cinco reuniões – uma por cada macrorregião do país – envolvendo o Governo Federal, os governos estaduais e os municipais – discutindo-se aspectos críticos e impactos estratégicos do Plano em cada uma das macrorregiões.

Esse diálogo também discutiu formas de colaboração e participação social no monitoramento do plano, assim como mecanismos para assegurar a participação e o controle social na gestão do Plano.

- **Diagnóstico Estratégico:** consiste na análise da situação econômica, política, social e ambiental atual, interna e externa. Parte desse diagnóstico é resultado da avaliação do último PPA (avaliação do programa, avaliação setorial e avaliação do plano como um todo, compreendendo variáveis macroeconômicas e de gestão do Plano Plurianual). Ameaças e oportunidades, pontos fortes e fracos, bem como as tendências também são avaliados.

Nesse PPA 2012-2015 foi possível visualizar de forma clara as análises do **cenário**

interno nas dimensões econômicas, políticas, sociais e ambientais; o **cenário regional**; como também o **cenário externo** político, econômico e social.

Esse diagnóstico dá suporte às grandes decisões e a alocação de recursos públicos, servindo de insumo para a elaboração de programas temáticos.

- **Estudo da dimensão territorial:** esse estudo define regiões para o planejamento setorial e para a alocação do gasto, buscando maior qualidade do investimento, visto que o resultado desse estudo define uma carteira de investimentos em quatro dimensões: infraestrutura econômica, área social, inovação e meio ambiente. Além da análise da sustentabilidade, há uma hierarquização dos projetos em termos de prioridades.

O estudo da dimensão territorial **tem como finalidade** propor uma trajetória de evolução da organização do território, focada no desenvolvimento sustentável e na redução das desigualdades sociais e regionais em um horizonte de longo prazo, e potencializar os efeitos do PAC-Programa de Aceleração do Crescimento. Esse estudo inclui projeções até 2027, com referenciais em 2011 e 2015. O estudo estimula o processo de convergência das políticas públicas ao nível territorial e contribui para a maior articulação das políticas públicas, além de orientar as decisões alocativas no médio e longo prazos.

- **Macrodesafios:** em consonância com a visão de futuro, com os valores que norteiam o PPA, com as diretrizes e princípios, e com o diagnóstico, foram definidos 11 macrodesafios que orientarão as políticas públicas federais. São eles:

- **Projeto Nacional de Desenvolvimento:** dar seguimento ao Projeto Nacional de Desenvolvimento apoiado na redução das desigualdades regionais, entre o rural e o urbano, e na continuidade da transformação produtiva ambientalmente sustentável, com geração de empregos e distribuição de renda.

- **Erradicação da pobreza extrema:** superar a pobreza extrema e prosseguir reduzindo as desigualdades sociais.

- **Ciência, tecnologia e inovação:** consolidar a ciência, tecnologia e inovação como eixo estruturante do desenvolvimento econômico brasileiro.

- **Conhecimento, educação e cultura:** propiciar o acesso da população brasileira à educação, ao conhecimento, à cultura e ao esporte com equidade, qualidade e valorização da diversidade.

- **Saúde, previdência e assistência social:** promover o acesso universal à saúde, à previdência e à assistência social, assegurando equidade e qualidade de vida.

- **Cidadania:** fortalecer a cidadania, promovendo igualdade de gênero e étnico-racial, respeitando a diversidade das relações humanas e promovendo a universalização do acesso e elevação da qualidade dos serviços públicos.

- **Infraestrutura:** expandir a infraestrutura produtiva, urbana e social de qualidade, garantindo a integração do Território Nacional e do país com a América do Sul.

- **Democracia e participação social:** fortalecer a democracia e estimular a participação da sociedade, ampliando a transparência da ação pública.

- **Integridade e soberania nacional:** preservar os poderes constitucionais, a integridade territorial e a soberania nacional, participando ativamente da promoção e defesa dos direitos humanos, da paz e do desenvolvimento no mundo.

- **Segurança pública:** promover a segurança e integridade dos cidadãos, através do combate à violência e do desenvolvimento de uma cultura de paz.

- **Gestão pública:** aperfeiçoar os instrumentos de gestão do Estado, valorizando a ética no serviço público e a qualidade dos serviços prestados ao cidadão.

ATENÇÃO □ Os macrodesafios representam as diretrizes elaboradas com base no Programa de Governo (Orientação Estratégica de Governo) e na visão estratégica e valores que orientarão a formulação dos Programas Temáticos do PPA 2012–2015.

- **Cenário fiscal:** concomitante com a formulação da Dimensão/Orientação Estratégica de Governo e dos Programas Temáticos é elaborado um cenário fiscal de referência, visando estimar o montante de recursos orçamentários disponíveis para alocação no PPA, a fim de garantir a consistência fiscal do plano. A visualização desse cenário fiscal, ou seja, da previsão dos recursos para o período do Plano, em última análise, definirá o quanto poderá ser feito.

A consistência fiscal é considerada um **elemento central** para sua posterior execução e uma das etapas mais relevantes do processo de elaboração. **Essa etapa abrange:** fixação da meta fiscal, projeção das receitas, projeção das despesas obrigatórias e apuração das despesas discricionárias.

- **Estratégia de financiamento:** com base no cenário fiscal, nas metas fiscais para o período e na projeção das despesas, obtém-se a necessidade de financiamento do Governo Federal, ou seja, identifica-se o montante de recursos extrafiscais que deverão ser obtidos, via financiamento e/ou parcerias, para garantir os investimentos pretendidos pelo Governo e a execução dos Programas Temáticos. Dentre esses, os contidos no PAC-2 foram definidos como prioritários.

A estratégia de financiamento utiliza como **fonte de recursos não orçamentários** os provenientes de instituições financeiras públicas como o BNDES, o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, bem como recursos advindos de renúncia fiscal, Plano de Dispêndios Globais das Estatais, fundos e parcerias com o setor privado.

É da Dimensão Estratégica que resultam as diretrizes, objetivos e metas do Plano Plurianual. A Dimensão Tática (organização dos programas) é uma consequência dessas decisões.

ATENÇÃO □ Da Dimensão Estratégica resultam as diretrizes, objetivos e metas do Plano Plurianual.

4.5.1.2. Dimensão Tática: Programas

A Dimensão Estratégica condiciona a atuação dos ministérios – que na lógica atual deve se submeter ao contexto das políticas públicas em nível nacional e por regiões.

ATENÇÃO □ As antigas “Orientações Estratégicas dos Ministérios” agora se submetem ao contexto nacional das políticas públicas; ou seja, as diretrizes, objetivos e prioridades setoriais deslocam-se da visão setorial para o contexto de políticas públicas em nível nacional e por regiões.

Os ministérios também realizam análises técnicas retrospectivas e prospectivas e

consideram as especificidades de cada região (no que se refere aos atores, aos problemas e à forma de implementação das políticas públicas). Nessa dimensão **também ocorre a participação social** mediante Fóruns Interconselhos e Diálogos Federativos (conselhos, conferências, consultas, audiências públicas): esse diálogo ajuda a definir os Programas Temáticos prioritários. Após essas definições, os ministérios elaboram e divulgam **cadernos de políticas públicas** contendo o diagnóstico, os programas, os objetivos e as iniciativas setoriais com indicadores e metas, e a descrição das políticas públicas para cada objetivo/iniciativa. **O objetivo desses cadernos** é dar transparência e criar espaço para expressão das políticas a serem desenvolvidas no âmbito setorial.

Foi a partir da Dimensão Estratégica que foram concebidos os Programas Temáticos que respondem pela Dimensão Tática do PPA. Uma vez identificados os principais desafios a serem enfrentados (problemas a serem superados e necessidades a serem atendidas); e considerando a visão de futuro, o diagnóstico estratégico, o estudo da dimensão territorial, o cenário fiscal e as Orientações Estratégicas de Governo, e considerando ainda um horizonte de longo prazo, foram definidos os programas para o período do Plano.

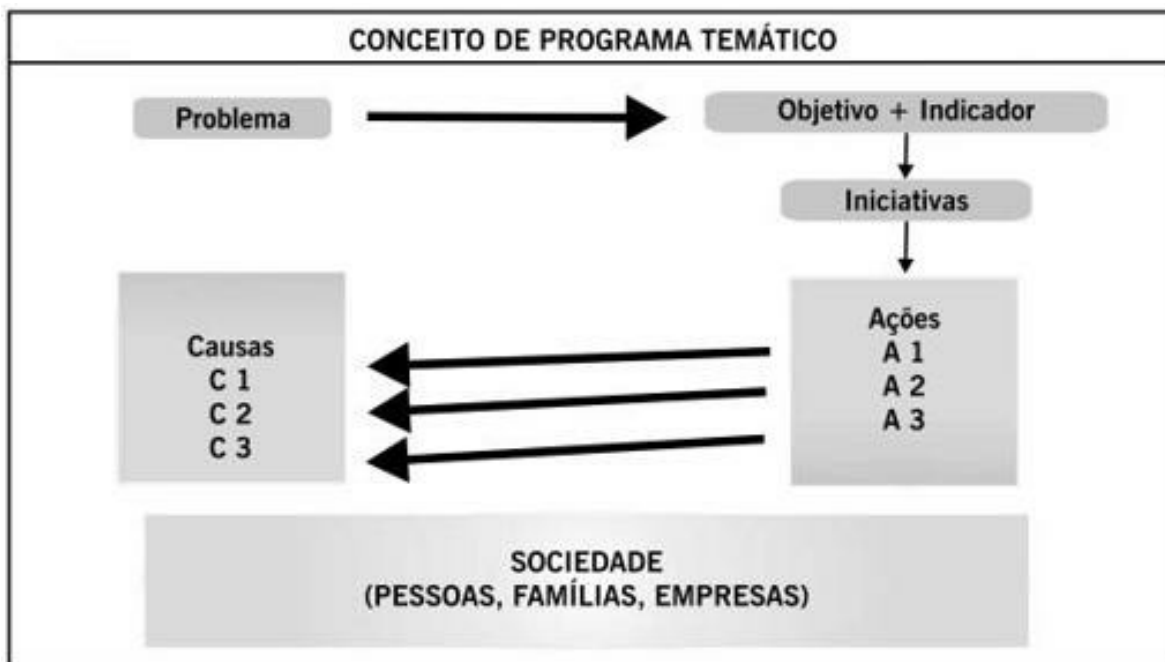
O PPA é organizado por tipos de programas, conforme sua finalidade. Os Programas Temáticos retratam a agenda de Governo organizada pelos temas das políticas públicas e orientam a ação governamental, enquanto os Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado reúnem um conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental.

Foi o MPOG que apresentou a **proposta preliminar** dos Programas Temáticos para o debate. Num primeiro momento, a discussão dos programas ocorreu entre o MPOG e os ministérios executores de políticas públicas. Em seguida, na Enap – Escola Nacional de Administração Pública, tiveram início as duas oficinas para elaboração dos Programas Temáticos (que contêm objetivos e iniciativas). **Da primeira** oficina participaram todos os ministérios responsáveis por algum objetivo – **entre a primeira e a segunda** os programas foram elaborados pelos ministérios, com a assessoria do MPOG –, **ao final da segunda** oficina, os programas, com seus respectivos atributos, foram apresentados pelos ministérios responsáveis.

Concomitantemente com a realização das oficinas foram realizados o **Fórum Interconselhos** e o **Diálogo Federativo** por região, estados e municípios, visando tornar o PPA um importante instrumento de interação entre o Estado e o cidadão, com vistas à efetividade as políticas públicas. Dessa participação resultaram sugestões e recomendações para aperfeiçoamento do plano e dos programas.

A organização dos programas compreende a definição dos problemas a serem solucionados e necessidades a serem atendidas. A partir daí são definidos **objetivos e iniciativas** para concretizar esses objetivos (para solucionar os problemas e atender às necessidades). Problemas são demandas não satisfeitas, carências ou oportunidades identificadas, que, ao serem reconhecidas e declaradas pelo governo, passam a integrar a sua agenda de compromissos. A identificação precisa das causas dos problemas são fatores indispensáveis para a definição das iniciativas que irão combatê-las.

A figura a seguir auxilia na compreensão do inter-relacionamento dos programas, iniciativas e ações utilizados para combater as causas dos problemas.



Conceito/Inter-relacionamento do Programa.

O **programa** é um instrumento de organização da ação governamental com vistas ao enfrentamento de um problema ou aproveitamento de uma oportunidade. As iniciativas do Plano são suportadas pelas ações orçamentárias, e outras devem ser orientadas de forma a combater as causas dos problemas e não apenas mitigar seus efeitos. Assim, o programa articula um conjunto de iniciativas/ações necessárias e suficientes para enfrentar o problema, de modo a superar ou evitar as causas identificadas, bem como para aproveitar as oportunidades existentes.

Os programas instituídos pelo PPA são os elementos integradores do planejamento, orçamento e gestão. A organização da atuação do Governo sob a forma de programas tem como finalidade oferecer mais visibilidade aos resultados e benefícios gerados para a sociedade, garantindo objetividade e transparência à aplicação dos recursos públicos.

No período 2008-2011 tínhamos dois tipos de programas: os Programas Finalísticos, por meio dos quais foram ofertados bens e serviços diretamente à sociedade, que geravam resultados passíveis de aferição por indicadores; e os Programas de Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais, voltados para a oferta de serviços ao Estado, para a gestão de políticas e para o apoio administrativo.

O PPA 2012-2015 manteve apenas **dois programas**, mas alterou a nomenclatura e os conceitos deles:

- **Programa Temático**: retrata no Plano Plurianual a agenda de Governo organizada pelos temas das políticas públicas e orienta a ação governamental. Sua abrangência deve ser a necessária para representar os desafios e organizar a gestão, o monitoramento, a avaliação, as transversalidades, as multisectorialidades e a territorialidade. O Programa Temático se desdobra em objetivos e iniciativas.

O **Programa Temático articula um conjunto de objetivos** afins, permite uma agregação de iniciativas governamentais mais aderentes à gestão pública e aprimora a coordenação das ações de governo. Além disso, incorpora os desafios governamentais e justifica a ação do Governo por meio de ações consideradas determinantes para o desenvolvimento do país. Portanto, deve ser analisado em sua integralidade e complexidade, bem como nas interfaces

com outros programas. Os programas temáticos possuem os seguintes **atributos**: código, título, contextualização, indicadores, valor global, valor de referência para individualização de projetos como iniciativas, objetivos e iniciativas.

Apenas os projetos cujo valor de referência seja **igual/superior** ao valor estipulado pelo MPOG serão individualizados como iniciativas – os de valor inferior deverão estar vinculados a outras iniciativas de forma agregada.

- **Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado**: são instrumentos do Plano que classificam um conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental, bem como as ações não tratadas nos Programas Temáticos por meio de suas iniciativas.

Esses programas **não possuem** objetivos e iniciativas e todo órgão terá um Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado. São **atributos** desse programa apenas o código, o título e o valor global.

Antes de validarem os programas – em seu nível –, os **Órgãos Setoriais** verificarão se os objetivos setoriais estão alinhados aos objetivos estratégicos de Governo; se estão relacionados com a solução de problemas ou atendimento de demandas; se foram estabelecidos indicadores para medir os resultados; se os custos estimados são compatíveis com os recursos previstos; se há nexo de causalidade (causa-efeito) entre o objetivo do programa, as iniciativas e o atendimento/solução pretendida; se a execução das iniciativas/ações é suficiente para alcançar os objetivos dos programas; e se é possível construir um gerenciamento/monitoramento eficaz para o programa.

Após essa verificação/validação os ministérios responsáveis realizam a inserção dos dados qualitativos dos Programas Temáticos no SIOP – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento, e em seguida, também no SIOP –, inserem-se os valores quantitativos dos programas. O Valor Global dos Programas Temáticos deve ser especificado **por esferas orçamentárias, com as respectivas categorias econômicas**, e por outras fontes indicadas na etapa de captação quantitativa.

No **PPA 2012-2015** a análise do MPOG considerou para os Programas Temáticos, **principalmente**, a compatibilidade da proposta com o novo modelo de PPA, os macrodesafios e a visão estratégica; (além disso, foi aferido se os programas foram os sugeridos pelo MPOG, se estão alinhados aos macrodesafios/objetivos estratégicos de Governo; se os programas contêm iniciativas/ações suficientes para alcançar os objetivos propostos; se existem duplicidades de iniciativas/ações; se há compatibilidade entre os referenciais previstos e os custos estimados dos programas; e se foram exploradas – ou ainda há possibilidade de explorar parcerias).

O MPOG irá, ainda, definir os órgãos que serão responsáveis pelos programas.

Concluída a análise/validação dos programas, o MPOG, através da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, irá consolidar a dimensão estratégica e a dimensão tática **num único documento** que constitui o PPA. O PPA deverá conter: o texto da lei que estabelecerá os objetivos, diretrizes e metas para a Administração Pública Federal; a mensagem presidencial enviada ao Congresso Nacional juntamente com o projeto de lei; a forma como o Plano será acompanhado e avaliado; e as regras para a sua revisão. O projeto tem ainda anexos detalhando os programas, objetivos, iniciativas e metas.

ATENÇÃO □ Os programas destinados exclusivamente a operações especiais **não integram o Plano Plurianual** – constarão apenas nos orçamentos anuais.

4.5.2. Implementação

A implementação do PPA ocorre, ano a ano, através das Leis Orçamentárias Anuais.

Após a elaboração do PPA (diretrizes, objetivos e metas), do estabelecimento das metas e prioridades pela LDO e da aprovação da LOA – Lei Orçamentária Anual é que **ocorre a implementação do PPA, através da execução dos programas contemplados com dotações na LOA.**

No entanto, os programas são apenas instrumentos que organizam as iniciativas/ações de Governo, então, é com a execução das iniciativas/ações orçamentárias e não orçamentárias dos programas que essa implementação torna-se realidade e procura-se solucionar os problemas ou atender demandas da sociedade e direcionar o Brasil para o país que queremos: a visão de futuro expressa no PPA.

□ **Monitoramento e avaliação**

Segundo o PPA 2012-2015, o **monitoramento** consiste na observação contínua de uma dada realidade nos seus aspectos mais relevantes, no intuito de obter informações fidedignas e tempestivas. Já a **avaliação** é uma investigação aprofundada de uma determinada intervenção. Tanto o monitoramento quanto a avaliação, além de fornecerem informações para o aperfeiçoamento da ação governamental, são aliados essenciais para a articulação, o acompanhamento de transversalidades e territorialidades das políticas e, em última análise, para viabilizar as entregas de bens e serviços à população.

Tanto o monitoramento como a avaliação do PPA 2012-2015 encontram-se pautados nas seguintes **diretrizes**: considerar a realidade de implementação de cada política, em base territorial, buscando assim uma abordagem flexível que subsidie decisões e contribua para a implementação; atender às necessidades dos Órgãos Setoriais e de coordenação de Governo, para subsidiar a tomada de decisão nos diferentes níveis; considerar as lições aprendidas com as experiências de monitoramento e avaliação no setor público em âmbito nacional e internacional; observar as contribuições resultantes dos diálogos com os entes federados e sociedade durante o processo de elaboração do PPA; aproveitar estruturas de monitoramento e avaliação existentes na Administração, trabalhando na busca de informações complementares; e promover a sua implantação, de forma progressiva, segundo as prioridades estabelecidas pelo Governo.

Também serão avaliados os efeitos das políticas, programas e agendas, por meio da análise da evolução dos indicadores e/ou pesquisas avaliativas e a consistência, pertinência e suficiência da estrutura programática.

O **Sistema de Monitoramento e Avaliação** deve disponibilizar aos gestores públicos instrumentos de apoio ao gerenciamento, de modo a permitir:

- elaborar painéis de evolução de metas e indicadores e relatórios gerenciais, tais como balanços periódicos, relatórios de *status* etc.;
- cruzar informações de bases de dados e indicadores de diferentes órgãos de Governo, de forma adaptada e adequada à tomada de decisão;
- comunicar-se com os diversos atores envolvidos na implementação das políticas públicas setoriais, especialmente nos casos envolvendo temas transversais ou

multissetoriais;

- atuar preventivamente em elementos críticos à consecução de metas;
- identificar as necessidades de meios (RH, Orçamento, Metodologias de Gestão e Capacitação, Patrimônio, TI etc.) para implementação de políticas públicas;
- realizar análises multissetoriais e especializadas da implementação do conjunto das políticas públicas.

O PPA 2012-2015 permite que o SMA seja utilizado **por outros interessados** como instrumento de acompanhamento da execução do PPA. Destaca-se, ainda, **o papel do SMA no apoio à construção de governança** nos diversos espaços de articulação das políticas públicas e à gestão matricial dos objetivos e metas do PPA, integrantes de planos multissetoriais como o Plano BSM, o PAC e de agendas de caráter transversal, tais como Políticas para Mulheres e Promoção da Igualdade Racial.

Participação social

A participação **social e federativa** no monitoramento e avaliação do PPA é um caminho para o aperfeiçoamento da implementação do Plano, por meio da ação articulada e da cooperação entre todas as esferas de Governo e a sociedade. Nesse sentido, o PPA 2012-2015 pretende ser instrumento para a ampliação e consolidação da participação social como mecanismo auxiliar nos processos decisórios do Estado, já verificada na elaboração dos últimos PPAs.

Nesse **PPA**, a participação da sociedade civil e dos governos estaduais e municipais não se encerra com o encaminhamento do PPA ao Congresso Nacional, mas continua em seu monitoramento e avaliação. No entanto, **o desafio está na construção de mecanismos capazes de assegurar essa participação social na gestão do Plano**, especialmente nas etapas de monitoramento e avaliação, e mecanismos de articulação entre a União, estados e municípios em torno do desenvolvimento local e regional, mecanismos estes que sejam capazes de dar maior consistência ao projeto de desenvolvimento nacional.

4.5.3. Monitoramento

O monitoramento do Plano Plurianual é atividade **estruturada a partir da implementação de cada programa**, e orientada para o alcance das metas prioritárias do Governo.

Para o MPOG, o **monitoramento consiste no acompanhamento contínuo** da execução físico-financeira das iniciativas/ações e dos programas do PPA, permitindo análises para a identificação e superação das restrições. Ao final de cada exercício, realiza-se a avaliação dos resultados da implementação do Plano e de seus programas.

São **objetos prioritários** do monitoramento do PPA 2012-2015: o cumprimento dos objetivos, das metas e iniciativas dos programas; as agendas prioritárias; as restrições sistêmicas à implementação de metas e iniciativas; a implementação articulada de políticas complementares, em bases territoriais; e o cumprimento de condicionantes (indicadores socioeconômicos, ambientais, localização, critérios de seleção, diretriz política etc.) estabelecidos para realização de empreendimentos ou oferta de bens e serviços.

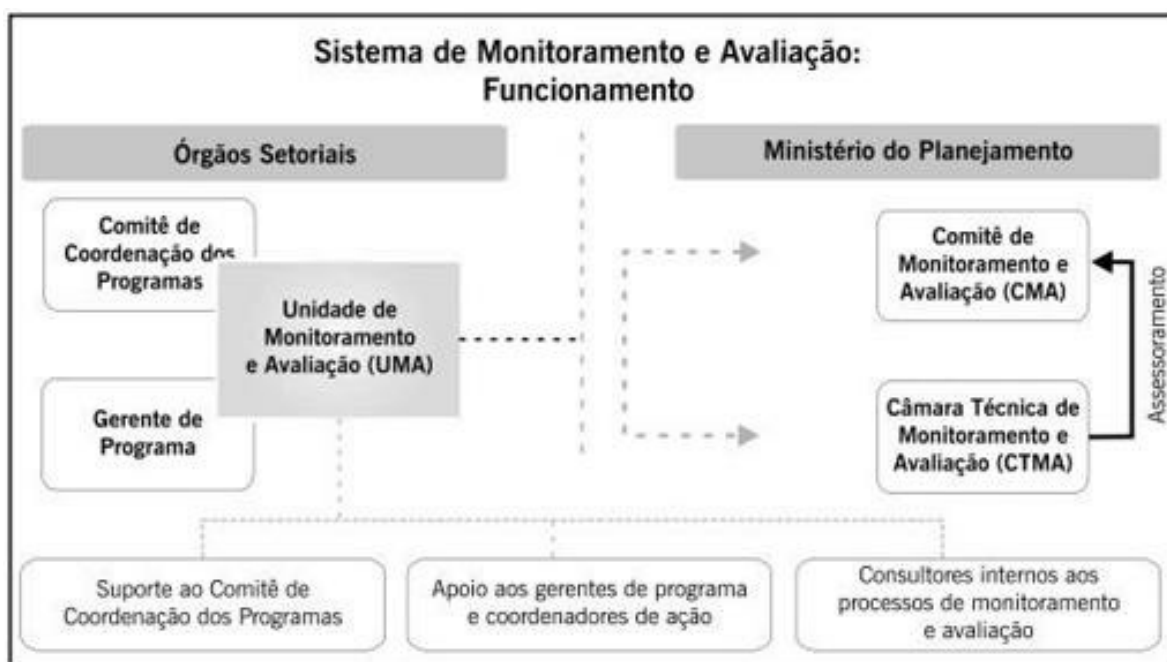
O monitoramento é uma **atividade sistemática** realizada pelos técnicos do MPOG – Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, pela CMA – Comissão de Monitoramento e Avaliação e pela rede de UMAs – Unidades Setoriais de Monitoramento e Avaliação. As estruturas da CMA e das UMAs foram criadas por lei e detalhadas por decreto.

A CMA é composta por um **órgão colegiado interministerial**, responsável pela coordenação do Sistema, com representantes da Casa Civil da Presidência da República, do Ministério da Fazenda, do Ministério do Meio Ambiente e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. A CMA dispõe de Plenário, Secretaria Executiva e Câmara Técnica de Monitoramento e Avaliação. A Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do MPOG funciona como Secretaria Executiva da Comissão.

As UMAs são designadas para cada ministério setorial ou secretaria especial.

O trabalho da CMA e das UMAs consiste em integrar as várias iniciativas de avaliação e de monitoramento. São feitas as seguintes avaliações: avaliação anual do PPA; avaliação de programas selecionados; avaliação de iniciativa setorial; e avaliação de iniciativa não governamental.

A figura a seguir demonstra como funciona o Sistema de Monitoramento e Avaliação do PPA.



Sistema de Monitoramento e Avaliação. *Fonte:* Manual de Avaliação do PPA.

4.5.4. Avaliação

A avaliação do PPA 2012-2015 consiste na análise das políticas públicas e dos programas, fornecendo subsídios para eventuais ajustes em sua formulação e implementação. Avaliam-se **os efeitos** das políticas, programas e agendas, **por meio da** análise da evolução dos indicadores e/ou pesquisas avaliativas e a consistência, pertinência e suficiência da estrutura programática.

A avaliação anual tem como objeto a análise da adequação da **concepção, implementação e resultados** obtidos no ano anterior. Ela compreende as atividades de aferição e análise dos resultados da aplicação dos recursos à luz da orientação estratégica. O **objetivo imediato** é influenciar as práticas de gestão do plano e o processo alocativo de recursos no orçamento.

A avaliação é um processo gerencial que analisa tanto os resultados obtidos como os esperados, e, ainda, os resultados inesperados, visando ao aperfeiçoamento do planejamento governamental.

ATENÇÃO Os resultados inesperados também são analisados.

A avaliação também é uma **atividade sistemática** realizada pelos técnicos do MPOG – Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, pela CMA – Comissão de Monitoramento e Avaliação e pela rede de UMAs – Unidades Setoriais de Monitoramento e Avaliação.

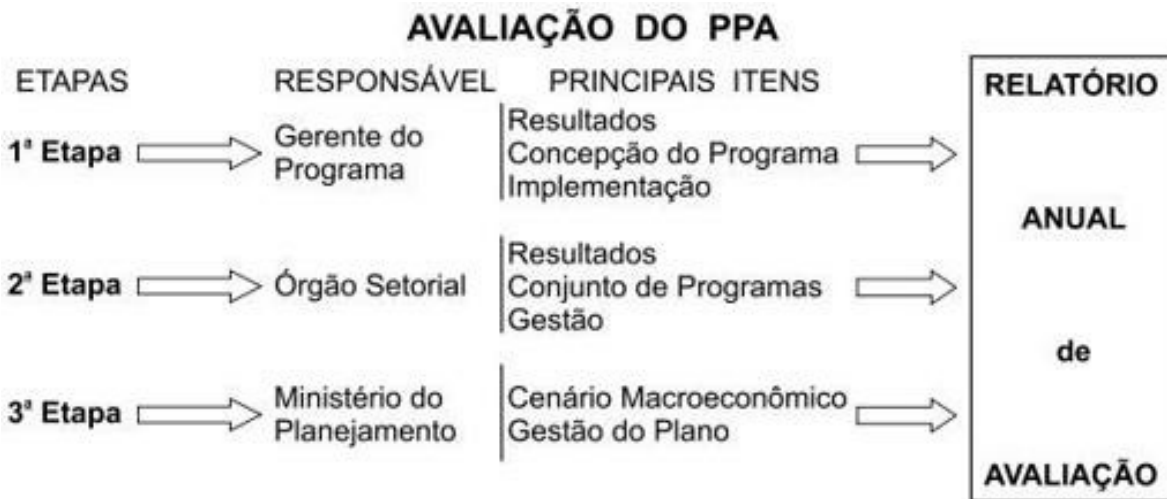
Para o MPOG, o **objetivo fundamental** da avaliação é assegurar que as informações produzidas sejam utilizadas pela Administração Pública Federal como parte integrante da gestão dos programas, com vistas à obtenção de melhores resultados pelo Governo e de modo a fornecer subsídios para a tomada de decisão e a melhoria da qualidade da alocação dos recursos no Plano e nos orçamentos anuais. O Manual do MPOG também apresenta quatro **objetivos específicos**: proporcionar mais transparência às ações de Governo; auxiliar a tomada de decisão; promover a aprendizagem e a disseminação do conhecimento nas organizações; e aperfeiçoar a concepção e a gestão do Plano e dos programas.

Sintetizando: o objetivo da avaliação é assegurar o aperfeiçoamento dos programas e do Plano Plurianual como um todo, e subsidiar a decisão sobre alocação de recursos.

A avaliação percorre três etapas: a primeira, feita pelo gerente de programa e sua equipe; a segunda, feita pelos ministérios, que comparam os resultados dos programas com os objetivos definidos; e a terceira, feita por técnicos do Ministério do Planejamento, cuja avaliação ocorre de forma mais ampla. Os técnicos do MPOG também analisam as avaliações feitas nas etapas anteriores.

Os resultados dessas avaliações são consolidados no Relatório Anual de Avaliação do PPA que é **enviado ao Congresso Nacional até 15 de setembro** de cada ano, que também é disponibilizado para o público em geral, através da página do MPOG na internet.

A figura abaixo demonstra as etapas, os responsáveis e os principais itens da avaliação do PPA.



Etapas de Avaliação do PPA.

Conceitos de avaliação de políticas públicas

A avaliação corresponde ao ato de avaliar; é **uma forma de apreciação/análise**. A avaliação de políticas e programas constitui uma das principais ferramentas gerenciais no que se refere a proporcionar mais qualidade ao gasto público e obter melhores resultados na ação governamental.

A avaliação do PPA foi definida pelo MPOG como um processo contínuo e participativo

de aperfeiçoamento da Administração Pública Federal, sob a perspectiva de resultados para o cidadão. É uma etapa do ciclo de gestão governamental e visa melhorar o desempenho dos programas e promover o aprendizado das equipes gerenciais, além de prestar contas ao Congresso Nacional e à sociedade.

O Manual de Avaliação do MPOG afirma que a avaliação pode ser tipificada em razão do seu propósito, o qual pode abranger os aspectos da formulação, do desenho, da coleta de informação, da interpretação de dados, da comunicação e da utilização. **O referido manual apresenta as definições mais utilizadas no que se refere à avaliação:**

- **Quanto à temporalidade**, a avaliação pode ser caracterizada como: *ex-ante*, realizada antes do início de implementação de um programa, onde é necessário projetar o que aconteceria com algumas características da população beneficiária caso o programa fosse executado, comparando os custos e benefícios da iniciativa com as alternativas disponíveis à sua implantação; e *ex-post*, realizada após consolidação ou na fase final de um programa. Normalmente mede resultados e impactos, exigindo levantamento de dados primários sobre o público-alvo, caso o programa não disponha de um sistema de monitoramento desenvolvido.
- **Quanto ao objeto**, a avaliação pode ser caracterizada como: **de processo**, relativa à identificação dos aspectos da implementação (insumos, processos e produtos) que podem gerar ganhos ou perdas no atendimento às metas das ações do programa junto ao público-alvo; **de resultados**, relativa ao nível de transformação da situação a qual o programa se propõe a modificar. Expressa o grau em que os objetivos do programa foram alcançados; e **de impacto**, que busca conhecer os efeitos produzidos pelo programa em algum(uns) aspecto(s) da realidade afetada pela sua existência, geralmente relacionando-se a resultados de médio e longo prazos e visa a identificação, compreensão e explicação das mudanças nas variáveis e nos fatores relacionados à efetividade do programa.
- **Quanto à execução**, a avaliação pode ser caracterizada como: **interna**, realizada dentro da organização onde se localiza o programa, conduzida por unidade administrativa diferente da executora, sendo que para o PPA, onde se aplica uma autoavaliação, os trabalhos são realizados pela própria equipe responsável pela gestão do programa; e **externa**, realizada por instituições externas, o que tende a apresentar mais credibilidade junto ao público usuário da informação, por utilizar padrões mais rígidos e neutros de análise.

Para **fins de concurso**, entendemos conveniente acrescentar outros dois conceitos relacionados à avaliação: a formativa e a somativa. **A avaliação formativa** consiste na avaliação realizado no decorrer de um programa/projeto/ação, com a finalidade de aperfeiçoá-lo: atua no momento da implementação para identificar se a execução está ocorrendo de acordo com o planejado; **a avaliação somativa** refere-se à avaliação final de um programa/projeto/ação, com a finalidade de julgá-lo: tem como objetivo principal analisar a eficácia e a efetividade quanto aos resultados obtidos. Ex. avaliação *ex-post*.

4.5.5. Revisão

A revisão dos programas **conclui o ciclo de gestão** introduzindo as recomendações e corrigindo as falhas de programação identificadas nos processos de monitoramento e avaliação, no sentido de aprimorar continuamente a atuação do Governo.

Esta fase ocorre de forma concomitante com a revisão da estrutura programática da LOA – Lei Orçamentária Anual. É uma via de mão dupla. Tanto a revisão dos programas do PPA definirão quais programas e ações poderão receber programação orçamentária na LOA, como as informações geradas na fase qualitativa da proposta orçamentária anual serão utilizadas como subsídio para a revisão do Plano Plurianual.

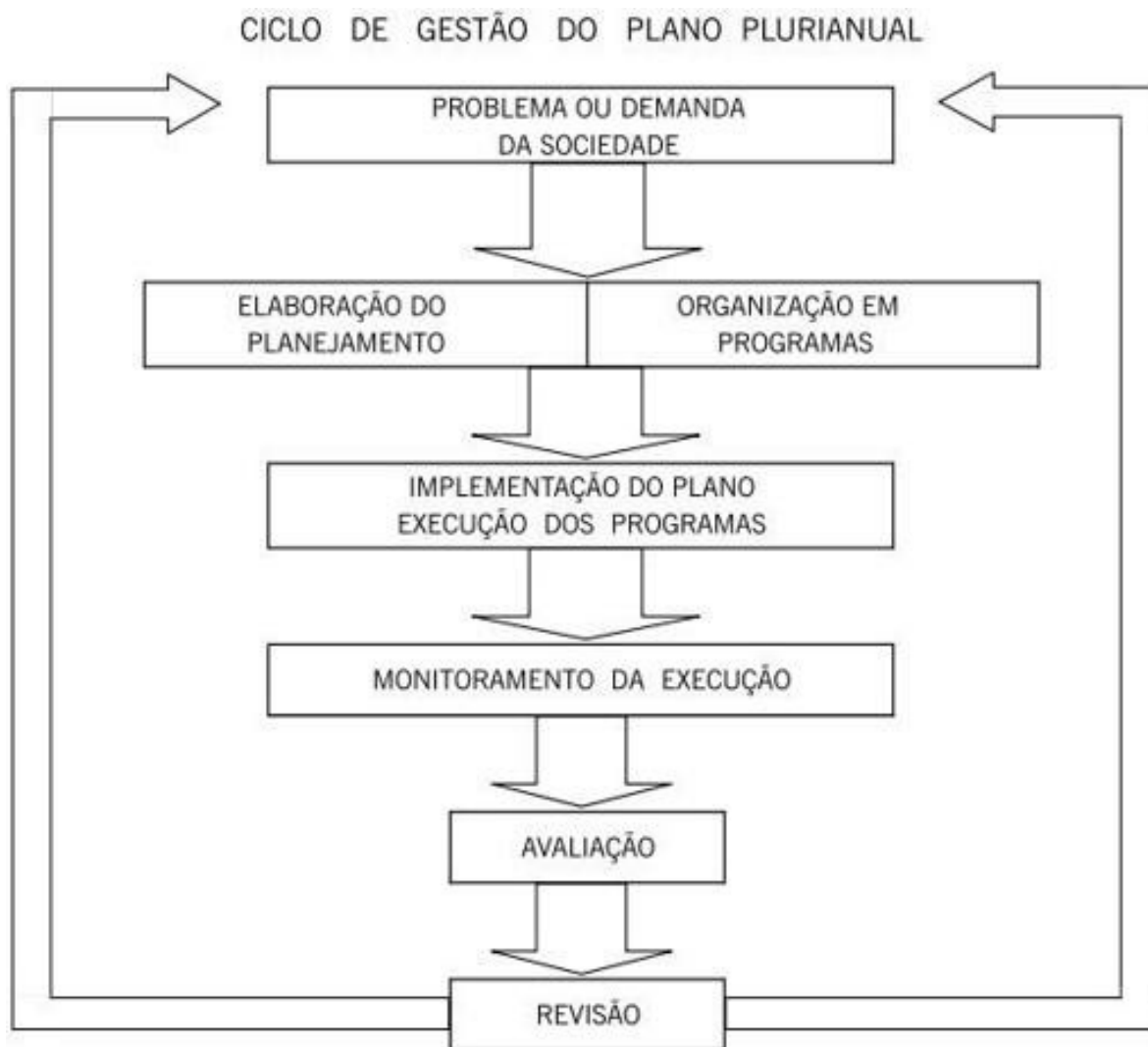
A revisão do PPA é anual e ocorre em forma de projeto de lei apresentado ao Congresso Nacional até 31 de agosto, com o intuito de realinhar as ações de Governo, adequando-as à evolução dos cenários interno e externo.

A revisão incorpora informações geradas na avaliação, e realiza alterações (inclusões/exclusões) na programação para o ano seguinte, e dentro da perspectiva do PPA rolante, para os três anos subsequentes. Ela proporciona oportunidade para correções de rumo e ajustes necessários identificados nos processos de acompanhamento e avaliação.

ATENÇÃO 1 □ A revisão do PPA **não é obrigatória**. Para que ela ocorra é necessário que haja interesse e autorização do Poder Executivo.

ATENÇÃO 2 □ A revisão do PPA inclui: inclusão, alteração e exclusão de Programas e também de Ações Plurianuais.

ATENÇÃO 3 □ **Não depende de lei** e podem ser feitas diretamente pelo Poder Executivo as alterações de: indicador; valor de referência; metas; órgão responsável; e iniciativas sem financiamento orçamentário.



4.6. Histórico dos PPAs

• O primeiro PPA 1991-1995

O governo Collor, embora tenha fracassado nos planos Collor 1 e Collor 2, inaugurou a era dos Planos Plurianuais, elaborados com o objetivo principal de cumprir a exigência constitucional. Não houve a preocupação de utilizá-los como instrumento de gestão e direcionamento das políticas públicas.

O PPA 1991-1995 foi o único que conceituou as diretrizes, objetivos e metas, conforme prescrito pela Constituição de 1988, assim como foi o único que relacionou as despesas correntes decorrentes das despesas de capital.

Embora não tenha alcançado a maioria de seus objetivos, conseguiu garantir a estabilidade monetária e o controle da inflação através ao Plano Real lançado em 1994.

• PPA – Brasil em Ação 1996/1999

O Plano Real, editado em 1994, trouxe a estabilidade econômica, viabilizando a retomada do planejamento governamental em novas bases. O PPA Brasil em Ação foi estruturado em duas partes: a primeira continha três estratégias decompostas em diretrizes de ação e a segunda relacionava os objetivos e metas por área temática, divididas por regiões.

Elaborado no primeiro mandato do Governo FHC, esse PPA introduziu novos conceitos no planejamento federal: os **eixos nacionais de integração e desenvolvimento**, como referência espacial do desenvolvimento, e os **projetos estruturantes**, essenciais para as transformações desejadas no ambiente econômico e social. Esse PPA também inovou ao introduzir mecanismos modernos de gerenciamento de empreendimentos estratégicos, transformando o planejamento num processo que compreende a sua elaboração, implementação e posterior avaliação.

Esses eixos nacionais representam uma estratégia de desenvolvimento focada na redução dos desequilíbrios regionais e sociais. Nessa nova concepção de planejamento, os desequilíbrios são tratados levando-se em conta a geografia econômica do país e os fluxos de bens e serviços, independentemente dos limites dos estados e das regiões.

As políticas de desenvolvimento a partir dessa visão não seriam meramente compensatórias, mas abrangentes, integradas e consistentes em todo o Território Nacional. As soluções também migrariam de pontuais para estruturantes, levando-se em conta a descentralização e a formação de parcerias para busca de soluções. Características marcantes dos empreendimentos estruturantes são a magnitude do impacto das mudanças desejadas, o potencial de redução dos desequilíbrios regionais e sociais, e a capacidade de viabilizar novos investimentos para o país.

A seleção dos projetos estratégicos privilegiou os que poderiam proporcionar maior redução dos custos, os que promoviam integração das infraestruturas, os que atrairiam investimentos internos e externos, os de redução das desigualdades sociais e os que visavam melhorar a competitividade das empresas brasileiras.

Apesar dos avanços, segundo James GIACOMONI, 2008, o Plano tinha uma deficiência fundamental: “a ausência de representação financeira”, visto que tinha apenas algumas estimativas de forma agregada, dos montantes a serem aplicados e de suas fontes de financiamento.

• PPA – Avança Brasil²⁶ 2000-2003

Elaborado no segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, o PPA 2000-2003 **introduziu na Administração Pública Federal a prática da gestão por resultados**. Entre as suas principais inovações destacam-se a adoção do programa como unidade de gestão, a integração entre Plano, orçamento e gestão através dos programas e o fortalecimento do conteúdo estratégico por meio do estudo dos eixos nacionais de integração, bem como o gerenciamento e a avaliação de desempenho em todos os programas do Governo Federal. Era composto por 28 macro-objetivos e 365 programas.

Esse Plano tinha como **estratégias**: consolidar a estabilidade econômica; promover o desenvolvimento sustentável com geração de empregos e oportunidades; combater a pobreza e promover a cidadania e a inclusão social; e consolidar a democracia.

Sem dúvida, a **principal inovação** trazida pelo Plano Plurianual 2000/2003 foi focada na gestão. As ações do Estado deveriam otimizar o uso dos recursos fiscais disponíveis para atendimento das demandas da sociedade e orientar-se no longo prazo para o desenvolvimento sustentável. Era necessário um choque gerencial na Administração Pública com vistas a aumentar a sua eficiência e eficácia.

Como proposta de solução, todas as ações deveriam ser organizadas em programa e para cada programa foi designado um gerente específico (geralmente a maior autoridade ao qual ele encontra-se vinculado), responsável por metas e resultados perante a sociedade.

Novas regras foram estabelecidas através do Decreto nº 2.829/1998 e da classificação funcional e estrutura programática contida na Portaria nº 42/1999 do MPOG. Essas modificações visavam tornar a Administração Pública menos burocrática e mais gerencial, com mais liberdade para agir e focada nos resultados. Esses resultados pretendidos extrapolavam o sistema de avaliação tradicional da Administração e incorporavam a avaliação junto à sociedade, para verificar se realmente apresentaram benefícios aos cidadãos.

• PPA – Um Brasil de Todos²⁷ 2004/2007

O PPA 2004-2007 manteve a mesma metodologia do PPA anterior no que se refere ao desenvolvimento regional e local associado aos planos nacional e territorial, o programa como unidade de gestão e a estratégia de desenvolvimento direcionada para o longo prazo.

A estratégia de desenvolvimento visava à criação de emprego, à desconcentração da renda, à redução das desigualdades regionais e ao aumento da competitividade das empresas nacionais.

De acordo com Eduardo RODRIGUES,

essa estratégia tinha **cinco dimensões**: a **dimensão social** (inclusão social, acesso universal e de qualidade aos serviços públicos, valorização cultural, transmissão do aumento da produtividade a rendimentos dos trabalhadores), a **dimensão econômica** (estabilidade macroeconômica, geração de emprego e renda, ampliação dos investimentos e da produtividade, conquista de mercados internacionais com redução da vulnerabilidade externa), a **dimensão regional** (equidade entre regiões, desenvolvimento regional e local), a **dimensão ambiental** (harmonia entre desenvolvimento e meio ambiente, sustentabilidade ambiental), e a **dimensão democrática** (fortalecimento da cidadania, respeito aos direitos humanos e gestão participativa das políticas públicas).²⁸

Pode-se identificar ainda nesse PPA as seguintes características: inclusão da participação da sociedade organizada – orçamento participativo; lançamento das PPP – Parcerias Público-Privadas; e consolidação do processo de gestão por resultados a partir dos programas.

O PPA 2004-2007 tinha 30 desafios, 374 programas, aproximadamente 4.300 ações e **três megaobjetivos**: 1 – inclusão social e redução das desigualdades sociais; 2 – crescimento com geração de trabalho, emprego e renda, ambientalmente sustentável; e 3 – redução das desigualdades sociais, promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia.

No que se refere ao gerenciamento, as atribuições e responsabilidades do gerente de programa foram especificadas através do Decreto nº 5.233/2004 como sendo:

- negociar e articular os recursos para o alcance dos objetivos do programa;
- monitorar e avaliar a execução do conjunto das ações do programa;
- indicar o gerente executivo, se necessário;
- buscar mecanismos inovadores para financiamento e gestão do programa;
- gerir as restrições que possam influenciar o desempenho do programa;
- validar e manter atualizadas as informações do desempenho físico das ações, da gestão de restrições e dos dados gerais do programa, sob sua responsabilidade, mediante alimentação do Sistema de Informações Gerenciais de Planejamento (Sigplan).

Esse decreto criou ainda a figura do coordenador de ação para auxiliar os gerentes de programas, também com responsabilidade pelo alcance dos resultados previstos.

• **PPA – Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade**²⁹ **2008-2011**

Elaborado para o segundo mandato do governo Lula, a construção do PPA 2008-2011 contou com a participação de segmentos representativos da sociedade, através de conferências, fóruns e conselhos, com vistas a garantir maior apoio na implementação e fortalecimento do controle social.

O Plano Plurianual 2008-2011 **dá continuidade** à estratégia de desenvolvimento de longo prazo apresentada pelo PPA anterior, baseada na progressiva incorporação das famílias ao mercado consumidor. Esse aumento da demanda por produtos estimula mais investimentos em bens de capital e inovação, que produzirão ganhos de produtividade e competitividade das empresas, inclusive ampliando às exportações. O maior lucro obtido pelas empresas possibilita mais ganhos aos trabalhadores, que, por sua vez, consomem mais, e assim geram novos investimentos, que geram maior competitividade e mais lucros, que podem novamente aumentar os rendimentos do trabalhador.

Cria-se, então, um círculo virtuoso que promove o crescimento com inclusão social e distribuição de renda. Esse ciclo é facilitado pelos fundamentos mais sólidos da economia, pela elevação das reservas internacionais, pela redução da taxa de juros e da inflação e pela confiança da sociedade no Governo, fazendo com que investimentos privados ampliem o montante dos investimentos públicos destinados às obras estratégicas que buscam superar os gargalos no crescimento da economia e promover o desenvolvimento do país, com destaque para a infraestrutura econômica e social.

No período desse PPA, **três desafios** foram identificados: 1 – acelerar o crescimento econômico; 2 – promover a inclusão social; e 3 – reduzir as desigualdades regionais. Para vencer esses desafios, as ações foram estruturadas em **três eixos**: crescimento econômico, agenda social e educação de qualidade.

Os **objetivos de Governo** para o PPA 2008-2011 foram: reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover a competitividade e o crescimento com geração de empregos e distribuição de renda; propiciar o acesso universal à educação básica de qualidade e ampliar o acesso aos níveis tecnológicos e superiores de ensino; fortalecer a democracia e a cidadania

com a garantia dos direitos humanos; implantar uma infraestrutura logística e energética eficiente e competitiva, integradora do território, da economia e da sociedade brasileira; promover a preservação e o uso sustentável dos recursos naturais; e promover a inserção internacional e a integração sul-americana.

Uma **inovação** desse PPA 2008-2011 foi detalhar no Plano apenas os projetos com valor superior a R\$ 20 milhões e atividades/operações especiais acima de R\$ 75 milhões. Esse PPA ainda classificou como **ações de grande vulto**: aquelas acima de R\$ 50 milhões para as integrantes dos Orçamentos Fiscais e da Seguridade Social e as acima de R\$ 100 milhões para as de investimento das estatais.

O PPA 2008-2011 alterou a definição dos tipos de programas, que eram quatro e agora passam a ser apenas dois: **programa finalístico**, aquele que pela sua implementação são ofertados bens e serviços diretamente à sociedade e são gerados resultados passíveis de aferição por indicadores; e **programa de apoio às políticas públicas e áreas especiais**, aquele que é voltado para a oferta de serviços ao Estado, para a gestão de políticas e para o apoio administrativo.

É possível afirmar que **o Plano obteve sucesso**, pois o Brasil continuou crescendo mesmo diante de uma forte crise econômica internacional (impulsionado pelo PAC e por investimentos privados em setores produtivos), houve ampliação do mercado de trabalho com redução da taxa de desemprego, aumento real dos salários e melhora nos índices econômicos e nos indicadores sociais. Registre-se também que o Brasil pagou sua dívida com o Fundo Monetário Internacional e ainda acumulou reservas internacionais de US\$ 300 bilhões em dezembro de 2010.

Capítulo 5

O Ciclo Orçamentário

O ciclo orçamentário compreende o período de tempo em que se processam as atividades típicas do Orçamento Público; ou seja, a elaboração orçamentária, a aprovação, a execução orçamentária e financeira, e o controle e avaliação. O **ciclo orçamentário é maior que o exercício financeiro**. Inicia-se com a elaboração (no ano anterior), a execução e o controle (no exercício) e o controle e a avaliação (no ano seguinte).

ATENÇÃO □ As etapas do ciclo orçamentário anual encontram-se abordadas ao longo deste livro, aqui apenas as contextualizamos em relação ao ciclo, e acrescentamos conceitos relacionados a controle e avaliação.

O ciclo orçamentário é constituído de **quatro fases**: elaboração; votação e aprovação; execução orçamentária/financeira; controle e avaliação. Graficamente temos:



Elaboração

O orçamento anual é um instrumento de **nível operacional** do Governo, de curto prazo, no qual encontram-se inseridos os créditos orçamentários necessários à realização de políticas públicas de médio e longo prazos.

É na fase de elaboração que os estudos preliminares são feitos, que são definidas prioridades, fixados objetivos e estimados os recursos financeiros necessários à realização das políticas públicas inseridas no orçamento sob a forma de programas.

O processo é coordenado pela SOF, com a participação dos Órgãos Setoriais, das Unidades Orçamentárias e unidades administrativas. É nessa fase que as propostas são feitas.

Os Poderes Legislativo e Judiciário, o Ministério Público e o Tribunal de Contas também elaboram suas propostas orçamentárias, que posteriormente serão consolidadas pela SOF num único orçamento.

A proposta orçamentária deverá conter diversos quadros demonstrando as receitas e despesas de acordo com as categorias econômicas; as fontes de recursos e a legislação pertinente; quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração; quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo em termos de realizações de obras e prestação de serviços. Devem também constar tabelas explicativas com o comportamento da receita e da despesa, abrangendo diversos exercícios financeiros.

A SOF consolida o processo orçamentário anual e envia à Casa Civil e ao Presidente da República. O projeto de LOA é encaminhado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto de cada ano.

Aprovação

O chefe do Executivo é quem envia o Projeto de Lei ao Poder Legislativo (protocola na Câmara dos Deputados) – onde ocorre o processo legislativo. O PL-LOA é imediatamente encaminhado à Comissão Mista de Planos, Orçamento e Fiscalização, cuja tramitação compreende: relatórios preliminares, distribuição por áreas temáticas, apresentação de emendas, discussões e votações, aprovação do parecer final, encaminhamento ao Plenário do Congresso Nacional e aprovação final em votação conjunta da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Após a votação/aprovação, o projeto é novamente enviado ao Presidente da República para sanção e publicação no *Diário Oficial da União*.

Execução

Após a publicação da LOA – Lei Orçamentária Anual, a SOF descentraliza as dotações orçamentárias aos Órgãos Setoriais através de ND – Nota de Dotação. Os Órgãos Setoriais, por sua vez, descentralizam esses créditos orçamentários para as Unidades Orçamentárias, entidades e demais beneficiários do Orçamento Público, através de NC – Nota de Crédito.

Inicia-se, então, a fase de execução.

Conforme estabelecido pela LRF, em seu art. 8º, até 30 dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. De posse das informações sobre o orçamento aprovado e da “parcela” destinada a cada beneficiário, a STN/MF define os limites financeiros que cada entidade poderá utilizar para o pagamento de suas despesas.

O Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social **têm sua execução registrada no SIAFI** – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal.

A execução orçamentária e financeira se desenvolve dentro do exercício definido como ano civil, isto é, de 1º de janeiro a 31 de dezembro, conforme dispõe o art. 34 da Lei nº 4.320/1964.

Controle e avaliação

Ainda durante a execução da despesa, inicia-se a fase de controle da execução dos orçamentos.

A CF/1988 estabelece, em seu art. 70, **dois tipos de controle**: interno e externo: a

fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da Administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

No âmbito federal, o **controle externo** é exercido pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (art. 71 da CF). Nos estados é exercido pela Assembleia Legislativa, com o auxílio dos Tribunais de Contas Estaduais. No Distrito Federal é exercido pela Câmara Legislativa, com o auxílio do Tribunal de Contas do Distrito Federal. Nos municípios é exercido pela Câmara Municipal, com o auxílio de Tribunais de Contas Estaduais ou Municipais, onde houver.

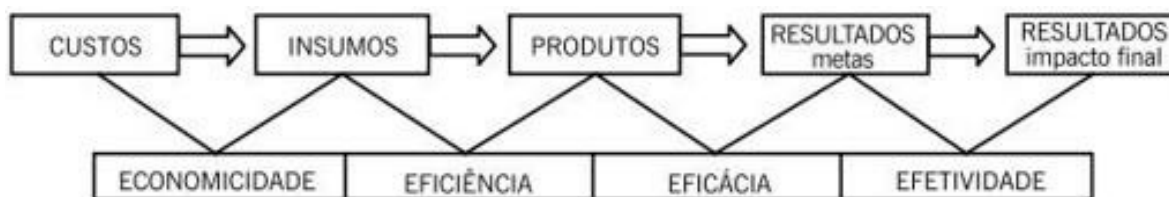
O **controle interno** é exercido por cada um dos Poderes da República – mas não de forma integrada. Apenas no âmbito do Poder Executivo da União, o controle interno é exercido de forma integrada pela Controladoria Geral da União – CGU.

Há diferença entre controle e avaliação: o **controle** consiste na verificação da conformidade, propõe ações corretivas e tem foco retrospectivo. A **avaliação** visa ao aperfeiçoamento da gestão, avalia resultados e tem foco prospectivo.

Sem dúvida, o maior objetivo da avaliação é promover a aprendizagem organizacional com vistas ao aperfeiçoamento da gestão.

Os **padrões mais utilizados** na avaliação são: Economicidade, Eficiência, Eficácia e Efetividade, que, reiteradamente, vêm sendo cobrados nas provas de concursos públicos, tornando indispensável a sua compreensão.

Economicidade: é a minimização dos custos dos recursos utilizados na execução das ações, sem comprometer os padrões de qualidade. Demonstra a capacidade de gerir adequadamente os recursos financeiros colocados à sua disposição; **Eficiência:** é o uso racional e econômico dos insumos na produção de bens e serviços, é uma relação entre insumos e produtos. Insumos são recursos humanos, materiais e componentes. A eficiência também considera o custo dos insumos e não pode comprometer a qualidade; **Eficácia:** é o grau de alcance das metas, é uma medida de resultados utilizada para avaliar o desempenho da administração. Demonstra a capacidade de entregar bens/serviços imediatos. A eficácia não considera custos; **Efetividade:** é o impacto final das ações, é o grau de satisfação das necessidades e dos desejos da sociedade pelos serviços prestados pela instituição. A efetividade vai além das entregas imediatas (metas) e analisa a transformação causada pela execução das ações.



5.1. Ciclo orçamentário ampliado

O sistema orçamentário brasileiro é composto por **três instrumentos principais**: a Lei Orçamentária Anual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Plano Plurianual. O Plano Plurianual, que vigora por quatro anos, estabelece diretrizes, objetivos e metas da Administração federal para as despesas de capital e para os programas de duração

continuada, veiculando, portanto, um planejamento de médio prazo. A Lei de Diretrizes Orçamentárias é elaborada anualmente e objetiva detalhar as metas e prioridades da Administração para o ano subsequente e orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual, além de dispor sobre alterações tributárias e estabelecer a política de aplicação das agências de fomento.

A partir dos parâmetros definidos pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e em consonância com a programação do Plano Plurianual, a Lei Orçamentária Anual estima as receitas e fixa as despesas de toda a Administração Pública Federal para o ano subsequente.

O orçamento é um instrumento que expressa a alocação dos recursos públicos, sendo operacionalizado por meio de diversos programas, que constituem a integração do planejamento com o orçamento.

O ciclo ou processo orçamentário é composto de diversas etapas que envolvem metas, previsões, financiamentos, fixação de valores, determinação de limites e processo legislativo.

De acordo com art. 165 da Constituição, o ciclo orçamentário compreende: a lei que estabelece o Plano Plurianual; a Lei de Diretrizes Orçamentárias; e a Lei Orçamentária Anual.

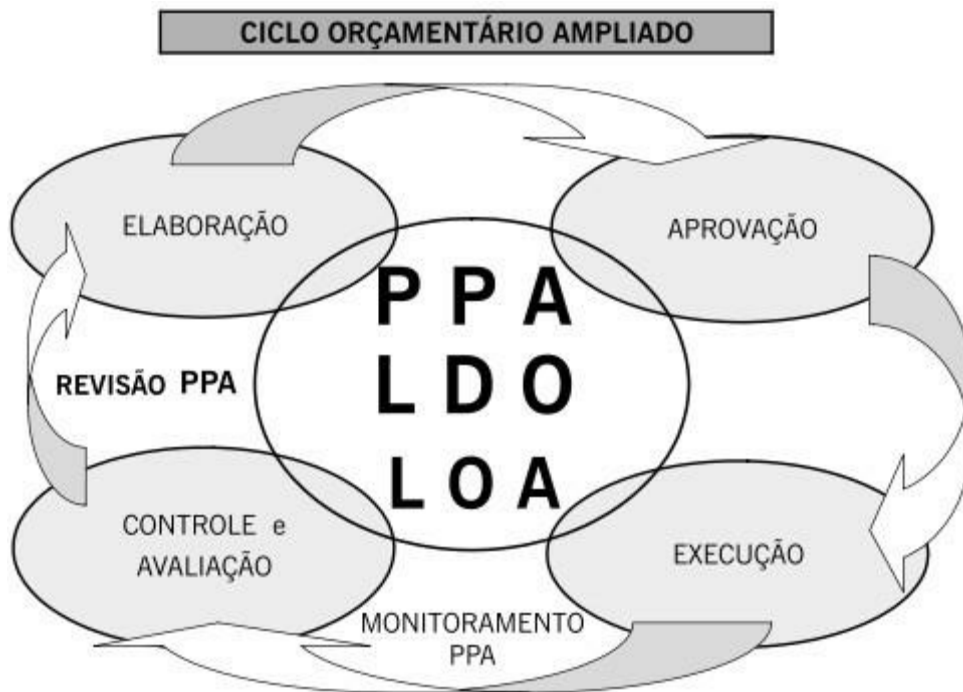
O **ciclo orçamentário ampliado ou ciclo de planejamento e orçamento federal** corresponde a um período mais amplo. Ele inicia com a elaboração, discussão, votação e aprovação do PPA – Plano Plurianual; continua com a elaboração, discussão, votação e aprovação da LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias; e, por fim, a elaboração, discussão, votação e aprovação, execução, controle e avaliação da LOA – Lei Orçamentária Anual.

Além disso, o ciclo ampliado de planejamento e orçamento federal abrange as etapas de monitoramento do PPA em tempo real, com informações registradas no SIOP; avaliação anual do PPA, para análise da sua concepção, da implementação e dos resultados obtidos no ano anterior; e revisão do PPA, para incorporação das informações geradas na avaliação, por meio de alterações (inclusões/exclusões) na programação para o ano seguinte e, dentro da perspectiva do PPA rolante, para os três anos subsequentes.

A LDO não tem uma “execução e avaliação”, mas tem um período de vigência, que é de 18 meses. A LOA, por sua vez, apresenta também as fases de execução, controle e avaliação (já detalhadas no item anterior).

ATENÇÃO □ As etapas do ciclo orçamentário ampliado encontram-se abordadas ao longo deste livro, aqui apenas as contextualizamos para possibilitar uma visão geral.

Assim, o ciclo orçamentário ampliado corresponde a um período **superior a quatro anos**. A figura abaixo demonstra o ciclo ampliado.



O quadro a seguir demonstra as etapas, datas-limite para encaminhamento dos projetos de lei ao Congresso Nacional, datas-limite para aprovação e prazos de vigência do PPA, LDO e LOA.

LEIS DO CICLO ORÇAMENTÁRIO AMPLIADO			
ETAPAS	PPA	LDO	LOA
ENCAMINHAMENTO	31 de agosto do 1º ano do mandato presidencial	15 de abril	31 de agosto
APROVAÇÃO	22 de dezembro	17 de julho	22 de dezembro
VIGÊNCIA	4 anos de 1º de janeiro do 2º ano do mandato presidencial até 31 de dezembro do 1º ano do mandato seguinte	18 meses da aprovação até o dia 31 de dezembro do ano seguinte	1º de janeiro a 31 de dezembro

Etapas das Leis do Ciclo Orçamentário Ampliado.

Para a aprovação do PPA e da LOA é também aceita a seguinte definição: devem ser aprovados até o final do exercício. No entanto, se a referência mencionada for o dia, então deve ser considerado o dia 22 de dezembro, data de encerramento da sessão legislativa anual.

O ciclo orçamentário (processo orçamentário), certamente **não é autossuficiente**, uma vez que a primeira parte do sistema (lei orçamentária) tem renovação anual, refletindo em grande parte o resultado de definições constantes de uma programação de médio prazo, que, por sua vez, detalha os planos de longo prazo, que também são dinâmicos e flexíveis às conjunturas econômicas, sociais e políticas.

Capítulo 6

Receitas Públicas

Como vimos no início deste livro, a atividade financeira é exercida pelo Estado visando ao bem comum da coletividade. Ela está vinculada à arrecadação de recursos destinados à satisfação de necessidades públicas básicas inseridas na ordem jurídico-constitucional, mediante a prestação de serviços públicos, a intervenção no domínio econômico, o exercício regular do poder de polícia e o fomento às atividades de interesse público/social. É aplicada no âmbito Federal, estadual e municipal, e consiste em: obter recursos: receita pública; despesar os recursos: despesa pública; gerir e planejar a execução dos recursos: Orçamento Público; e criar crédito: financiamento público.

Para promover o bem comum da coletividade, o Governo intervém na economia, utilizando-se do Orçamento Público e das funções orçamentárias: função alocativa; função distributiva; e função estabilizadora – também já vistas com a atividade financeira.

Receita pública corresponde ao “obter recursos”. Os recursos públicos são obtidos através da execução (arrecadação) das receitas, que são ingressos financeiros nos cofres públicos.

6.1. Conceitos

Vários são os conceitos existentes sobre receitas públicas:

A Deliberação nº 539/2008 da CVM, que aprova o pronunciamento conceitual básico aplicável às entidades em geral, **define que** “receitas são aumentos nos benefícios econômicos, durante o período contábil, sob a forma de entrada de recursos ou aumento de ativos ou diminuição de passivos, **que resultem em aumento do patrimônio líquido** e que não sejam provenientes de aporte dos proprietários da entidade”.³⁰

ATENÇÃO □ Esse conceito não corresponde à receita orçamentária pública, mas à receita sob o enfoque das normas aplicáveis às empresas privadas.

O Manual de Receita Nacional STN/SOF define como receita “todos os ingressos disponíveis para cobertura das despesas orçamentárias e operações que, **mesmo não havendo ingresso de recursos**, financiam despesas orçamentárias”.

Para o Manual de Procedimentos da Receita Pública da STN, “receitas públicas são todos os ingressos **de caráter não devolutivo** auferidos pelo Poder Público, em qualquer esfera governamental, para alocação e cobertura das despesas públicas”.

Entendemos que receita pública é qualquer recurso obtido pelo Estado, num determinado período financeiro, disponível para custear despesas públicas.

Segundo o Glossário do Senado Federal, “receita é toda arrecadação de rendas autorizada pela Constituição Federal, leis e títulos creditórios à Fazenda Pública”.

Para **Aliomar Baleeiro** (1973), “é a entrada que, integrando-se ao patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondências no passivo, vem acrescentar o seu vulto

como elemento novo e positivo”³¹

ATENÇÃO 1 □ Embora este conceito do professor Aliomar seja muito utilizado, ele não se aplica às receitas públicas não efetivas, visto que são oriundas de fatos permutativos.

ATENÇÃO 2 □ Receitas são ingressos financeiros no patrimônio público. **Mas nem todos os ingressos nos cofres públicos são receita pública orçamentária.** Alguns recursos são “meras entradas” sujeitas a posterior devolução.

ATENÇÃO 3 □ **Receita Pública *stricto sensu* são apenas as receitas orçamentárias,** que são as receitas de caráter não devolutivo, que estarão disponíveis para custear despesas públicas.

Existem diversos conceitos específicos para receitas públicas, contidos no Manual de Procedimentos da Receita Pública, Manual de Receita Nacional STN/SOF, Manuais de Contabilidade STN/SOF; Manuais Técnicos de Orçamento, Glossário de Termos Técnicos do Senado Federal, que apresentamos a seguir, seguidos de explicações.

ATENÇÃO □ Muitos desses conceitos serão em seguida agrupados em classificações com explicações mais alongadas.

Receita Originária – é a receita efetiva oriunda das rendas produzidas pelos ativos do Poder Público, pela cessão remunerada de bens e valores (aluguéis e ganhos em aplicações financeiras), ou aplicação em atividades econômicas (produção, comércio ou serviços).

As receitas originárias são provenientes do patrimônio público (bens e direitos). O Estado obtém essas receitas colocando parte do seu patrimônio à disposição da sociedade, que paga pela sua utilização. São formadas por receitas correntes e **também são denominadas receitas de economia privada.** Ex.: receitas patrimoniais, receitas agropecuárias, receitas comerciais, receitas de serviço, participações e dividendos, receita de aluguel de imóveis etc.

Podem ser subclassificadas em:

I – Patrimoniais: receitas que provêm das rendas geradas pelo patrimônio do próprio Estado (mobiliário e imobiliário). Ex.: receitas de aluguéis, receitas decorrentes das vendas de bens e as operações de crédito. Incluem-se também as decorrentes de pagamento de *royalties* pela exploração do seu patrimônio por concessionários e permissionários de serviços públicos.

II – Empresariais: são aquelas provenientes das atividades realizadas pelo Estado como empresário, seja no âmbito comercial, industrial ou de prestação de serviços.

Receita Derivada – é a receita efetiva obtida pelo Estado em função de sua soberania, por meio de tributos, penalidades, indenizações e restituições. As receitas derivadas são formadas por receitas correntes, segundo a classificação da receita por categoria econômica. Ex.: receita tributária, receita de contribuições etc.

São receitas obtidas pelo Estado mediante sua autoridade coercitiva. O Estado exerce a sua competência, o seu poder, e tributa os rendimentos e o patrimônio das pessoas e das empresas, exigindo compulsoriamente que o particular entregue uma determinada quantia na forma de tributos.

Essa receita é derivada porque deriva do patrimônio dos particulares, da sociedade em geral.

Receita Financeira – são as receitas decorrentes de aplicações financeiras, operações de crédito, alienação de ativos e outras.

Essa definição surgiu da necessidade de separar as receitas financeiras para se apurar o resultado primário do Governo Federal – elas não são incluídas neste cálculo. Na sua maioria são receitas de capital, mas existem os juros que são classificados como receitas correntes.

ATENÇÃO □ As receitas financeiras correspondem às receitas de capital mais os juros, que são receitas correntes.

Receita Não Financeira – são as receitas oriundas de tributos, contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, serviços e outras.

São receitas correntes e são utilizadas para o cálculo do resultado primário.

Receitas Ordinárias – são as receitas que ocorrem regularmente em cada período financeiro.

Correspondem às receitas correntes e são fonte permanente e regular de receitas destinadas a financiar as despesas públicas. Ex.: impostos, taxas, contribuições etc.

Receitas Extraordinárias – são aquelas que decorrem de situações emergenciais ou outras de caráter eventual.

Ingressam nos cofres públicos em caráter excepcional ou temporário. Ex.: empréstimos compulsórios, imposto extraordinário, doações etc.

Receita Corrente Líquida – terminologia dada ao parâmetro destinado a estabelecer limites legais definidos pela LRF.

A receita corrente líquida corresponde ao somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, consideradas as deduções conforme o ente União, Estado, Distrito Federal e Municípios (art. 2º, IV, da LRF).

Receita Líquida Real – definição dada pela Resolução do Senado Federal nº 96, de 15 de dezembro de 1989, para a receita realizada nos 12 meses anteriores ao mês em que se estiver apurando, **excluídas** as receitas provenientes de operações de crédito e de alienação de bens.

Receita Compartilhada – receita orçamentária pertencente a mais de um beneficiário, independentemente da forma de arrecadação e distribuição.

Receita Prevista, Estimada ou Orçada – volume de recursos, previamente estabelecido no orçamento do ente, a ser arrecadado em um determinado exercício financeiro, de forma a melhor fixar a execução da despesa. É essencial o acompanhamento da legislação específica de cada receita, em que são determinados os elementos indispensáveis à formulação de modelos de projeção, como a base de cálculo, as alíquotas e os prazos de arrecadação.

Corresponde à etapa de “planejamento” da Receita Orçamentária Pública.

Receita Vinculada – é a receita arrecadada com destinação específica estabelecida em dispositivos legais. A vinculação da receita torna a programação financeira menos flexível, reservando parte dos recursos disponíveis para uma determinada destinação.

Receita vinculada é a receita arrecadada que, em função da legislação, tem sua destinação estabelecida. Essas receitas não poderão ser utilizadas para outro objeto, conforme parágrafo

único do art. 8º da LRF: “Os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.”

Receitas Compulsórias – são receitas cujas origens encontram-se nas legislações que impõem aos particulares uma obrigação. São casos de receita compulsória: os tributos, as contribuições etc.

Nesse caso, os contribuintes não têm escolha: recolhem os impostos devidos ou sujeitam-se às penalidades legais.

Receitas Facultativas – as receitas facultativas possuem sua origem nos atos jurídicos bilaterais, ou seja, são aquelas decorrentes da vontade das pessoas. Como exemplos temos os aluguéis (receita patrimonial), preços públicos, tarifas etc.

As receitas compulsórias assemelham-se às receitas derivadas, e as facultativas, às receitas originárias.

Receitas Próprias – são as receitas provenientes do esforço de arrecadação de cada órgão, isto é, receitas que o órgão tem a competência legal de prever e arrecadar. Não podem ser oriundas de transferências, ainda que de outra esfera governamental, e nem ter origem em operações de crédito.

As receitas próprias devem ser arrecadadas por meio de Guia de Recolhimento da União – GRU e centralizadas numa conta de referência do Tesouro Nacional mantida junto ao Banco do Brasil. Devem ainda ser registradas no SIAFI como receita orçamentária, conforme os procedimentos descritos no Manual do SIAFI; se as receitas próprias forem oriundas de valores retidos de servidores na folha de pagamento, deve ser utilizada a GRU Intra-SIAFI.

ATENÇÃO □ A LDO nº 10.707/2003, art. 98, deu origem ao Decreto nº 4.950/2004, que, em seu art. 3º, autorizou a STN a instituir e regulamentar a GRU – o que foi feito através da IN-STN nº 3 de 2004. Exceto Darf e GPS, a GRU passou a ser o único instrumento de arrecadação de recursos federais, quer sejam receitas próprias ou não.

Receitas de Fontes Diversas – são aquelas que guardam características de transferências, mesmo que de outras esferas governamentais, como convênios e operações de créditos, ou seja, são originárias de terceiros que, em determinados casos, terão de ser devolvidas.

Receita Líquida – é a receita resultante da diferença entre a receita bruta e as deduções.

Receita de Ressarcimento – recebimento que representa reembolso de valores anteriormente gastos em nome de terceiros e que estão sendo devolvidos. Reposição de custos por uma das partes envolvidas quando foram utilizados meios da outra para atingir determinado fim.

Receita de Restituição – recebimento resultado da devolução de recurso que estava em posse de outrem, indevidamente ou por disposição legal.

Se a restituição de receitas for do **exercício corrente**, deverá ser feita sempre por dedução da respectiva natureza de receita. No entanto, se for de **exercícios anteriores** poderá ser feita de duas maneiras:

- I – mediante dedução da receita arrecadada no exercício corrente, quando não houver descontinuidade de arrecadação da respectiva origem ou natureza de receita;
- II – mediante apropriação de despesa orçamentária para os casos de restituições de receitas que não são mais arrecadadas a partir do exercício da restituição, devendo, neste caso, fixar dotação para pagamento dessas restituições na Lei Orçamentária Anual.

Receita de Indenização – recebimento que resulta da compensação de prejuízo causado por terceiros, visando a reparar dano sofrido ou perda de um direito.

ATENÇÃO □ Restitui-se o que é indevido, é **ressarcido** o que foi gasto em benefício de outrem e **indeniza-se** algum prejuízo.

Receita pública efetiva – é aquela em que o ingresso dos recursos não foi precedido de registro de reconhecimento do direito e não constituem obrigações correspondentes.

Essas receitas alteram positivamente a situação líquida patrimonial no momento do reconhecimento da receita. Trata-se de um fato contábil modificativo aumentativo.

ATENÇÃO □ As receitas efetivas correspondem às receitas correntes, mais as transferências de capital.

Receita Pública Não Efetiva – é aquela em que o ingresso dos recursos foi precedido de registro do reconhecimento do direito.

Essas receitas não alteram a situação líquida patrimonial – há uma simples troca de elementos patrimoniais. Trata-se de um fato permutativo, denominado mutação passiva.

ATENÇÃO □ As receitas não efetivas correspondem às receitas de capital, exceto as transferências de capital.

Receitas Administradas – são as receitas arrecadadas, administradas e fiscalizadas pela Secretaria da Receita Federal – SRF. Ex.: imposto sobre a renda; Contribuição Social sobre o Lucro Líquido etc.

Receitas Não Administradas – são as receitas arrecadadas pela SRF, mas não são administradas por esta. A SRF arrecada a receita e a transfere para quem é de direito.

Receitas de Operações de Crédito – são as receitas provenientes de operações financeiras do Tesouro e **das decorrentes de obrigações contratuais**. São os ingressos oriundos da colocação de títulos públicos ou da contratação de empréstimos e financiamentos obtidos junto a entidades estatais ou privadas – nacionais ou internacionais.

As operações de crédito são, basicamente, empréstimos realizados com o fim de complementar os recursos necessários para atender às despesas públicas. São classificadas entre as receitas de capital. Enquadram-se nesse grupo de receitas aquelas decorrentes de empréstimos, amortizações, financiamentos e outras receitas afins, destinadas a refinanciar dívidas, empréstimos e outras modalidades de financiamentos.

ATENÇÃO □ Não confundir receita de operações de crédito, que é receita orçamentária, com Operação de Crédito por Antecipação da Receita (ARO), que é

Antecipação de Receitas – são os valores recebidos em virtude de um fato que caracteriza uma “antecipação da receita prevista”. Ex.: adiantamento de fornecimentos. Se forem obtidas junto a instituições financeiras correspondem às operações de crédito por antecipação de receitas (ARO) e serão classificadas como ingressos extraorçamentários.

De acordo com a LRF, as AROs somente podem ser feitas a partir do dia 10 de janeiro, e devem ser pagas com todos os encargos até o dia 10 de dezembro do mesmo ano. O art. 38 dessa lei estabelece, ainda, exigências para a sua realização e alguns casos de proibição.

Renúncia de Receita – é a não arrecadação de receita em função da concessão de isenções, anistias ou subsídios. Deve-se atentar, na renúncia de receita, ao disposto pela Lei nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 14, que determina critérios a serem observados quanto a esse fato.

Em obediência ao princípio orçamentário da universalidade e para evidenciar a informação contábil completa, deve-se demonstrar o montante dos recursos que o ente tem a competência de arrecadar, mas que não ingressam nos cofres públicos. Registra-se o total que deveria ser arrecadado, e, em seguida, registra-se em conta retificadora a renúncia como dedução da receita.

6.2. Casos especiais

6.2.1. Regra de ouro

A regra de ouro foi estabelecida pela CF/1988 e reforçada pela LRF com vistas a conter o excesso de operações de crédito que endividavam os entes públicos, muitas vezes contratadas sem critérios e para fins não relevantes.

A LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal exigiu ação planejada e responsável; estabeleceu limites e introduziu importantes regras a respeito das operações de crédito, dentre elas a regra de ouro, no art. 12, § 2º: “O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do Projeto de Lei Orçamentária.” No entanto, esse artigo foi suspenso em 2007 pelo STF por extrapolar o Texto Constitucional.

Mas a regra de ouro continua válida, amparada no art. 167, III, da Constituição Federal, que assim estabelece: “É vedada a realização de operações de crédito que excedam as despesas de capital, **ressalvadas** as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.”

ATENÇÃO □ Para “quebrar” a regra de ouro exige-se maioria absoluta (única lei em matéria financeira que exige maioria absoluta para sua aprovação).

Cabe destacar que para fins de verificação do cumprimento da regra de ouro não serão computadas as despesas de capital realizadas sob a forma de empréstimo ou financiamento a **contribuinte** – ainda que por instituição financeira controlada pelo ente –, se resultar na diminuição do ônus deste.

O “espírito” da regra de ouro consiste no seguinte: não se deve recorrer ao endividamento público para custear despesas correntes, que são despesas de custeio/manutenção, cujos gastos não contribuem diretamente para a aquisição ou formação de um bem de capital (material de consumo, diárias, passagens, serviços em geral etc.).

Assim, se o ente público recorrer ao endividamento, que seja para adquirir ou construir algo que possa ser utilizado durante anos por ele mesmo ou pela população local – que é o caso das despesas de capital, que contribuem diretamente para a aquisição ou construção de um bem de capital (escolas, postos de saúde, rodovias etc.; ou aquisição de equipamentos e materiais permanentes em geral).

No entanto, **a regra de ouro pode ser “quebrada”** se houver lei específica aprovada por maioria absoluta referente a crédito suplementar ou especial. Nesse caso, poderão ser contratadas operações de crédito em montante superior às despesas de capital, ou seja, poderão ser contratadas operações de crédito para custear despesas correntes.

6.2.2. Receitas de capital x despesas correntes

Pode ser utilizada receita de capital para garantir despesas correntes? Sim, mas existem **quatro restrições**:

I – relacionada à regra de ouro, no que se refere às receitas provenientes de operações de crédito;

II – oriundas da alienação de bens, que somente é permitida aos regimes de previdência social geral e próprio dos servidores públicos (art. 44 da LRF); e

III – referente às transferências de capital, que têm sua utilização vinculada às despesas de capital objeto da transferência.

IV – a remuneração da conta única, que deve ser utilizada somente para o pagamento da dívida.

Portanto, quanto às demais receitas de capital – salvo legislação específica – não há impedimento de sua utilização para pagamento de despesas correntes. São elas:

I – exceção à regra de ouro (crédito suplementar ou especial aprovado por lei específica e maioria absoluta referente às despesas correntes);

II – amortização de empréstimos anteriormente concedidos; e

III – outras receitas de capital, exceto a remuneração da conta única.

6.2.3. Princípio do equilíbrio

Ao analisar o princípio do equilíbrio, podem-se identificar duas situações:

A primeira, tradicionalmente conhecida, refere-se ao **equilíbrio orçamentário** que é identificado quando a autorização das despesas é igual à estimativa de arrecadação das receitas, referindo-se, portanto, ao exercício financeiro.

Ano a ano esse equilíbrio vem sendo obtido mediante a realização de operações de crédito autorizadas na própria Lei Orçamentária Anual.

Mas a STN trouxe um **novo conceito de equilíbrio**, que confronta a realização das receitas com a execução das despesas, e que deve ser compreendido no tempo.

Os princípios que balizam esses dois conceitos são diferentes: o equilíbrio orçamentário resulta do princípio da anualidade da previsão da receita e da dotação da despesa; e o equilíbrio da execução das receitas e despesas, “equilíbrio financeiro no tempo”, é baseado no princípio da origem e da aplicação de recursos.

Essa diferenciação evidencia que a realidade da execução é diferente das estimativas anuais. Assim, durante a execução orçamentária, nem sempre ocorre o equilíbrio entre receitas e despesas. Muitas vezes as receitas não são arrecadadas a tempo, o que gera necessidade de empréstimos, como no caso das AROs.

6.2.4. Reconhecimento da Receita Pública

6.2.4.1. Enfoque patrimonial

Segundo os Manuais de Receita Nacional STN/SOF, o reconhecimento da receita, sob o enfoque patrimonial, consiste na aplicação dos princípios fundamentais de contabilidade para reconhecimento da variação ativa ocorrida no patrimônio, em contrapartida ao registro do direito **no momento da ocorrência do fato gerador**, antes da efetivação do correspondente ingresso de disponibilidades.

Esse enfoque aplica os princípios contábeis da competência e da oportunidade. Antes do ingresso dos recursos nos cofres públicos – no momento da ocorrência do fato gerador –, registra-se o direito a receber no ativo circulante ou de longo prazo em contrapartida a uma variação ativa no patrimônio do ente público.

O manual destaca que o objetivo desse registro da receita em função do fato gerador é evidenciar o impacto no patrimônio do ente público, observando os princípios da competência e da oportunidade.

O reconhecimento da receita sob o enfoque patrimonial permite à contabilidade gerar, tempestivamente, informações sobre a composição patrimonial e suas variações, e evidenciar os resultados econômicos e financeiros relacionados à administração orçamentária, financeira e patrimonial.

A questão-chave é identificar o momento da ocorrência do fato gerador. Confirmada a ocorrência do fato gerador, deve-se proceder ao registro contábil do direito a receber, em contrapartida a uma variação ativa, o que resulta em aumento do patrimônio líquido.

ATENÇÃO □ O fato gerador ocorre no momento em que um fato tem impacto na situação patrimonial, aumentando ou reduzindo o patrimônio líquido.

6.2.4.2. Enfoque orçamentário

Sob o enfoque orçamentário, o registro da receita atende ao disposto no art. 35 da Lei nº 4.320/1964, que determina o reconhecimento da receita sob a ótica de caixa: “Pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas.”

Para a Lei nº 4.320/1964, o fato gerador da receita ocorre no momento da arrecadação, quando o contribuinte comparece ao banco e efetua o pagamento da obrigação. A adoção do regime de caixa para as receitas orçamentárias tem como objetivo evitar que a execução das despesas ultrapasse a arrecadação efetiva.

ATENÇÃO □ O reconhecimento da receita no momento da arrecadação, embasado na Lei nº 4.320/1964, é também denominado “regime orçamentário da receita”.

6.2.5. Regime para as Receitas Públicas

De acordo com o Manual de Receita Nacional, a contabilidade aplicada ao Setor Público, assim como qualquer outro ramo da ciência contábil, obedece aos princípios fundamentais de contabilidade.

O referido manual afirma que o art. 35 da Lei nº 4.320/1964 refere-se ao regime orçamentário e não ao regime contábil, pois a contabilidade é tratada em título específico, no

qual determina-se que as variações patrimoniais devem ser evidenciadas, sejam elas independentes ou resultantes da execução orçamentária.

Dessa forma, sob a ótica contábil, **aplica-se aos entes públicos o princípio da competência em sua integralidade**, ou seja, tanto na receita quanto na despesa.

Não obstante esse posicionamento, o regime da receita, embasado na Lei nº 4.320/1964, continua a exigir o **regime de caixa para as receitas orçamentárias**, vinculado ao momento da arrecadação.

ATENÇÃO □ Apenas se o assunto abordar exclusivamente **receita orçamentária** é que pode ser considerado “regime de caixa” para as receitas – qualquer outra afirmação deverá ser considerada regime de competência.



6.3. Classificações da Receita Pública

Em termos de importância e aspectos legais, a receita pública demanda menos interesse que a despesa pública. Basta verificar nos anexos da LOA – Lei Orçamentária Anual, que a despesa é composta por diversos quadros explicativos, enquanto que a receita está demonstrada num único quadro. As despesas devem ser necessariamente autorizadas, enquanto que para as receitas basta apenas a estimativa. As despesas não podem ultrapassar o valor autorizado, salvo mediante crédito adicional, mas as receitas podem ultrapassar a previsão sem restrição nenhuma.

A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, representa o marco fundamental na Classificação da Receita Orçamentária. Ela instituiu duas categorias econômicas: as receitas correntes e as receitas de capital, que atualmente fazem parte de uma classificação maior denominada classificação por natureza da receita. Os MTOs apoiam-se na Lei nº 4.320/1964 para especificar as classificações das receitas orçamentárias.

ATENÇÃO □ Compete à SOF – Secretaria de Orçamento Federal detalhar a classificação da receita orçamentária, que é feita mediante portaria de classificação orçamentária por natureza de receita: na prática, essa competência vem sendo exercida em conjunto pela SOF/STN.

Existe uma lógica na classificação das receitas e despesas visando facilitar o entendimento da lei orçamentária e a fiscalização da sua execução. A classificação das receitas orçamentárias tem a finalidade de atender ao princípio orçamentário da discriminação ou da especificação.

As classificações não são um fim, mas um meio para atender às exigências de informações demandadas por todos os interessados nas questões de finanças públicas, como os poderes públicos, os órgãos de controle, as organizações públicas e privadas e os cidadãos em geral.

6.3.1. Classificação sob o enfoque patrimonial

Esta classificação é novidade recente. Ela está amparada na terminologia utilizada pela Contabilidade Geral para evidenciar a variação positiva da situação líquida patrimonial, resultante do aumento de ativos ou da redução de passivos de uma entidade.

Segundo os Manuais de Receita Nacional e de Contabilidade STN/SOF, sob o enfoque patrimonial, a receita deve ser registrada no momento da ocorrência de seu fato gerador, **independentemente do recebimento**, e assim classifica as receitas:

a) Quanto à entidade que apropria a receita:

I – receita pública – aquela auferida por entidade pública;

II – receita privada – aquela auferida por entidade privada.

b) Quanto à dependência da execução orçamentária:

I – receita resultante da execução orçamentária – são receitas arrecadadas de propriedade do ente, que resultam em aumento do patrimônio líquido. Ex.: receita de tributos;

II – receita independente da execução orçamentária – são fatos que resultam em aumento do patrimônio líquido, que ocorrem independentemente da execução orçamentária. Exemplos: inscrição em dívida ativa, incorporação de bens (doação) etc.

ATENÇÃO □ Sob o enfoque patrimonial a receita, obrigatoriamente, **importará aumento do patrimônio líquido**.

6.3.2. Classificação sob o enfoque orçamentário

De acordo com os Manuais de Receita Nacional e de Contabilidade STN/SOF, na União, em algumas transações, há o registro da receita orçamentária **mesmo não havendo ingressos efetivos**, devido à necessidade de autorização legislativa para sua realização.

Assim, transações como aquisições financiadas de bens e arrendamento mercantil financeiro são registradas como receita orçamentária e despesa orçamentária, pois são consideradas operações de crédito pelo art. 29 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e essas operações de crédito devem constar no orçamento, em obediência ao art. 3º da Lei nº 4.320/1964.

ATENÇÃO □ Existem receitas orçamentárias que não ingressam nos cofres públicos. É o caso da aquisição financiada de bens, que são operações de crédito, classificadas como receitas orçamentárias de capital.

Os referidos manuais apresentam duas classificações relacionadas ao enfoque orçamentário:

a) Quanto às entidades destinatárias/executoras do orçamento:

I – receita orçamentária pública – aquela executada por entidades públicas;

II – receita orçamentária privada – aquela executada por entidades privadas e que consta na previsão orçamentária aprovada por ato de Conselho Superior ou outros procedimentos internos para sua consecução.

b) Quanto ao impacto na situação líquida patrimonial:

I – receita orçamentária efetiva – aquela que, no momento do seu reconhecimento, aumenta a situação líquida patrimonial da entidade. Altera positivamente a situação

patrimonial e constitui fato contábil modificativo aumentativo.

II – receita orçamentária não efetiva – aquela que não altera a situação líquida patrimonial no momento do seu reconhecimento, há uma simples troca de elementos patrimoniais, oriunda de fatos permutativos. Neste caso, além da receita orçamentária, registra-se concomitantemente conta de variação passiva para anular o efeito dessa receita sobre o patrimônio líquido da entidade.

A receita, pelo enfoque orçamentário, corresponde a todos os ingressos disponíveis para cobertura das despesas públicas, **em qualquer esfera governamental**.

São considerados ingressos todas as entradas de bens ou direitos, em um certo período de tempo, que o Estado utiliza para financiar seus gastos, podendo ou não se incorporar ao seu patrimônio.

A Lei nº 4.320/1964 somente **não considera receita orçamentária** as Operações de Crédito por Antecipação de Receita (ARO); as emissões de papel-moeda; e outras entradas compensatórias, no ativo e passivo financeiros.

Os Manuais de Receita Nacional e de Contabilidade STN/SOF, afirmam que **não devem ser reconhecidos como receita orçamentária** os recursos financeiros oriundos de:

I – superávit financeiro – a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de créditos a eles vinculadas. Portanto, **trata-se de saldo financeiro** e não de nova receita a ser registrada. O superávit financeiro pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos suplementares e especiais;

II – cancelamento de despesas inscritas em Restos a Pagar – consiste na baixa da obrigação constituída em exercícios anteriores, portanto, **trata-se de restabelecimento de saldo** de disponibilidade comprometida, originário de receitas arrecadadas em exercícios anteriores, e não de uma nova receita a ser registrada.

ATENÇÃO 1 □ Do ponto de vista **orçamentário** todo ingresso nos cofres públicos é receita, **salvo**: ARO, emissão de papel-moeda, entradas compensatórias, e saldos oriundos do superávit financeiro e de restos a pagar.

ATENÇÃO 2 □ As AROs, emissão de papel-moeda e entradas compensatórias **são ingressos extraorçamentários** - e os saldos oriundos do superávit financeiro e de restos a pagar **são receitas extraorçamentárias**.



Receita pública sob o enfoque patrimonial e enfoque orçamentário.

Manual Técnico de Orçamento

Segundo os MTOs/SOF, as receitas podem ser de natureza orçamentária, extraorçamentária ou intraorçamentária.

Receitas orçamentárias

As receitas orçamentárias correspondem às entradas de recursos que o Estado utiliza para financiar seus gastos, para aplicação em programas e ações governamentais, incorporando-se ao patrimônio do ente público. Esse manual coloca como ingressos orçamentários as receitas efetivas e não efetivas, e as originárias e derivadas.

A receita orçamentária pode ou não estar prevista no orçamento, e possui caráter não devolutivo. É um fato contábil modificativo aumentativo, pois não existe obrigação de devolução do recurso, que passa a integrar definitivamente o patrimônio público.

ATENÇÃO □ Toda receita prevista na LOA é orçamentária, mas nem toda receita orçamentária está prevista na LOA.

Ingressos extraorçamentários

Para a SOF, esses ingressos possuem caráter temporário, não se incorporando ao patrimônio público. Tais receitas não integram o Orçamento Público e **constituem passivos exigíveis do ente**, de tal forma que o seu pagamento não está sujeito à autorização legislativa. Ex.: depósito em caução, Antecipação de Receitas Orçamentárias – ARO, emissão de moeda e outras.

Os ingressos extraorçamentários não alteram o patrimônio do ente público, não aumentam o saldo patrimonial: geram apenas um fato permutativo no patrimônio – entram recursos e geram-se obrigações.

Para a STN, os ingressos extraorçamentários são aqueles pertencentes a terceiros, arrecadados pelo ente público exclusivamente para fazer face às exigências contratuais pactuadas para posterior devolução.

Esses ingressos não se encontram previstos no orçamento e a STN os denomina de **recursos de terceiros**.

ATENÇÃO □ É possível que um ingresso extraorçamentário se torne orçamentário. Ex.: um depósito recebido em garantia para contratação final de uma licitação. Se o licitante descumprir o contrato haverá penalidade (multa) e o valor será recolhido em definitivo ao patrimônio público.

Receitas intraorçamentárias

São as receitas oriundas de operações realizadas **entre** órgãos, fundos, autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e demais entidades da Administração Pública integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social de uma mesma esfera de Governo.

Essa modalidade teve origem no § 2º do art. 8º da Lei nº 11.178/2005 – LDO para o exercício de 2006, segundo o qual as operações que resultem em despesa de um órgão, fundo ou entidade integrante dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e receita de outro órgão, fundo ou entidade que também integrem esses orçamentos, devem ser executadas, obrigatoriamente, por meio de empenho, liquidação e pagamento, nos termos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

INGRESSOS	Orçamentários	Originárias	Patrimonial	
			Empresarial	
		Derivadas	Tributos	Impostos
				Taxas
				Contribuição Melhoria
		Contribuições	Sociais	
			Interesse Econômico	
			Interesse Categoria	
				Empréstimos Compulsórios
	Extraorçamentários	Caução		
		Antecipação de Receita Orçamentária		
		Cancelamento de Restos a Pagar		
		Emissão de Moeda		
	Intraorçamentários	Originária		
		Derivada		

Enfoque Orçamentário da Receita. *Fonte:* Adaptado do MTO.

Receita extraorçamentária

As receitas extraorçamentárias correspondem aos ingressos de recursos nos cofres públicos **de caráter não devolutivo**. Por exemplo, as receitas oriundas das empresas estatais independentes; os **saldos** oriundos do superávit financeiro e de cancelamento de restos a pagar, e o superávit do orçamento corrente.

Portanto, **a diferença** entre ingressos e receitas extraorçamentárias é que os ingressos extraorçamentários têm caráter devolutivo, enquanto as receitas extraorçamentárias não o têm.

ATENÇÃO □ Para fins de concurso público, **as bancas não estão diferenciando** ingressos extraorçamentários e receitas extraorçamentárias. Os dois são tratados

igualmente como ingressos extraorçamentários (recursos de caráter devolutivo) – embora a diferença seja gritante!

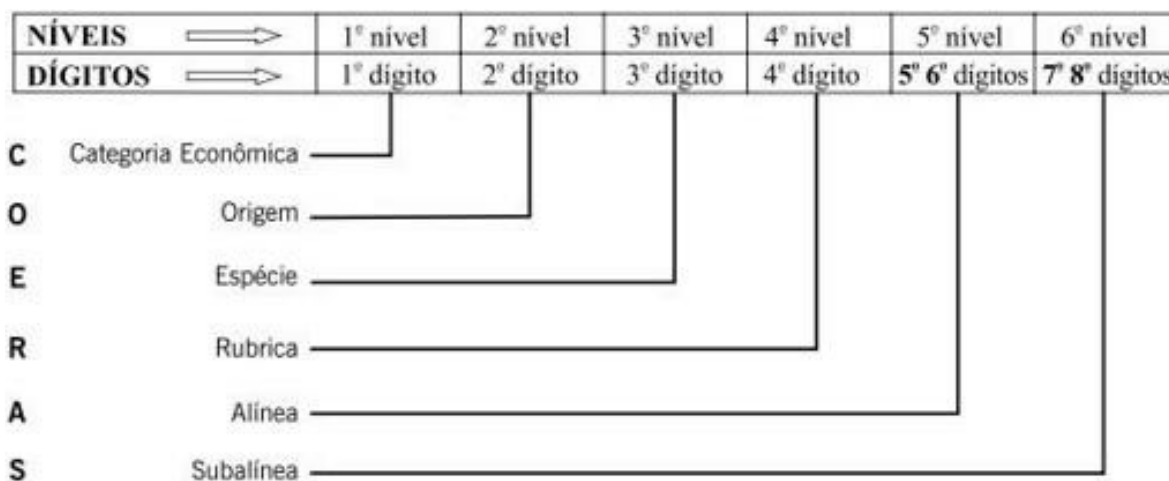
RECURSOS QUANTO AO ENFOQUE ORÇAMENTÁRIO	
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	INGRESSOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS
São receitas na essência do conceito	Não se inserem no conceito puro de receitas
A arrecadação depende de autorização Legislativa	A arrecadação independe de autorização legislativa
Todos os valores recebidos devem constar no Balanço Orçamentário e no Financeiro	Os valores constam somente no Balanço Financeiro
Passam pelos estágios da receita pública	Não passam por estágios da receita
As receitas de operações de crédito geram obrigação no Passivo Permanente do BP, mas não perdem a característica de receita orçamentária	Os depósitos de terceiros correspondem a uma obrigação do ente público, registrada no Passivo Circulante do BP
Pertencem ao estado, e as receitas correntes afetam positivamente o Patrimônio Líquido	Pertencem a terceiros, e os ingressos não causam impacto no Patrimônio Líquido
Aumentam as disponibilidades financeiras sem contrapartida	Aumentam as disponibilidades financeiras, mas são transitórias e sujeitas a posterior devolução
Os montantes arrecadados são significativos e constantes durante todo o exercício financeiro	Os montantes são baixos e eventuais

Comparativo Receita Orçamentário x Ingressos Extraorçamentários.

6.3.3. Classificação por natureza da receita

Esta classificação surgiu em atendimento ao § 1º do art. 8º da Lei nº 4.320/1964, combinado com o art. 11, que estabelece que a receita será discriminada e identificada por números de código decimal. Eles refletem o fato gerador que ocasionou o ingresso dos recursos aos cofres públicos. **É a menor célula de informação no contexto orçamentário para as receitas públicas**, devendo, portanto, conter todas as informações necessárias para as devidas vinculações.

A classificação da receita por natureza busca a melhor **identificação da origem do recurso segundo seu fato gerador**. Face à necessidade de constante atualização e melhor identificação dos ingressos nos cofres públicos, o esquema inicial de classificação foi desdobrado em **seis níveis e oito dígitos**, que formam o código identificador da natureza de receita, conforme o esquema apresentado a seguir:



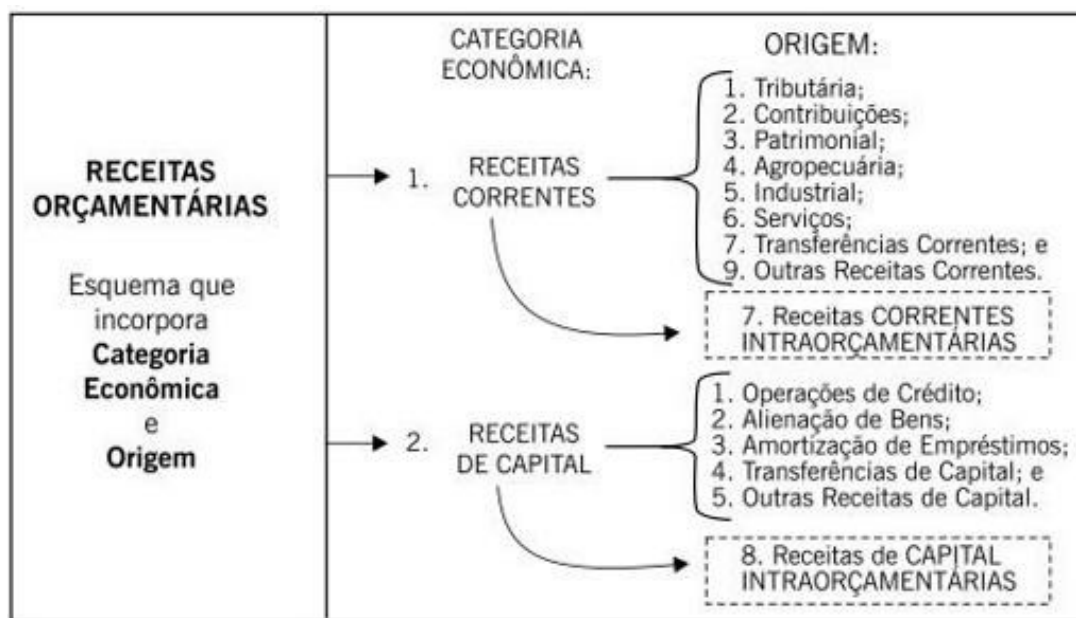
Codificação da Natureza da Receita.

Essa classificação é composta por oito dígitos que correspondem a seis níveis, e podem ser memorizados pela palavra COERAS, composta pela letra inicial de cada nível.

O 1º dígito, 1º nível, corresponde à **categoria econômica** da receita. Existem apenas duas categorias econômicas, mas que apresentam números de identificação diferentes se forem receitas intraorçamentárias:

- 1 – receitas correntes; e 7 – receitas correntes intraorçamentárias;
- 2 – receitas de capital; e 8 – receitas de capital intraorçamentárias.

ATENÇÃO □ Só existem duas categorias econômicas: correntes e capital. De acordo com os novos manuais da STN/SOF, a partir de 2011, no esquema de Classificação das Receitas Públicas que incorpora Categoria Econômica e Origem, as receitas intraorçamentárias são **também** classificadas como “Origem”.



Fonte: Adaptado dos novos Manuais da STN/SOF.

Devido à importância da classificação por categoria econômica, ela será **detalhada no item a seguir**.

O 2º dígito, 2º nível, corresponde à **origem** da receita.

A **origem** é a subdivisão das categorias econômicas e identifica a procedência dos recursos públicos, em relação ao fato gerador dos ingressos das receitas (derivada, originária, transferências e outras).

A **origem é um detalhamento da classificação econômica**, das receitas correntes e de capital. Tem por objetivo identificar a origem das receitas no momento em que elas ingressam no patrimônio público.

No caso das receitas correntes, a origem poderá ser: receita tributária; receita de contribuições; receita patrimonial; receita agropecuária; receita industrial; receita de serviços; transferências correntes; e outras receitas correntes. Tratando-se das receitas de capital, a origem poderá ser: operações de crédito; alienação de bens; amortização de empréstimos; transferências de capital; outras receitas de capital.

O 3º dígito, 3º nível, corresponde à **espécie** da receita.

É o nível de classificação vinculado à origem, composto por títulos, que permitem

qualificar com mais detalhe o fato gerador de tais receitas. Por exemplo, dentro da Origem da Receita Tributária podemos identificar as suas espécies, tais como: impostos, taxas e contribuições de melhoria (conforme definido na CF/1988 e no CTN – Código Tributário Nacional), sendo cada uma dessas receitas uma espécie de tributo diferente das demais. É a espécie de receita.

O 4º dígito, 4º nível, corresponde à **rubrica** da receita.

A rubrica é o nível que detalha a espécie com mais precisão, especificando a origem dos recursos financeiros. Agrega determinadas receitas com características próprias e semelhantes entre si.

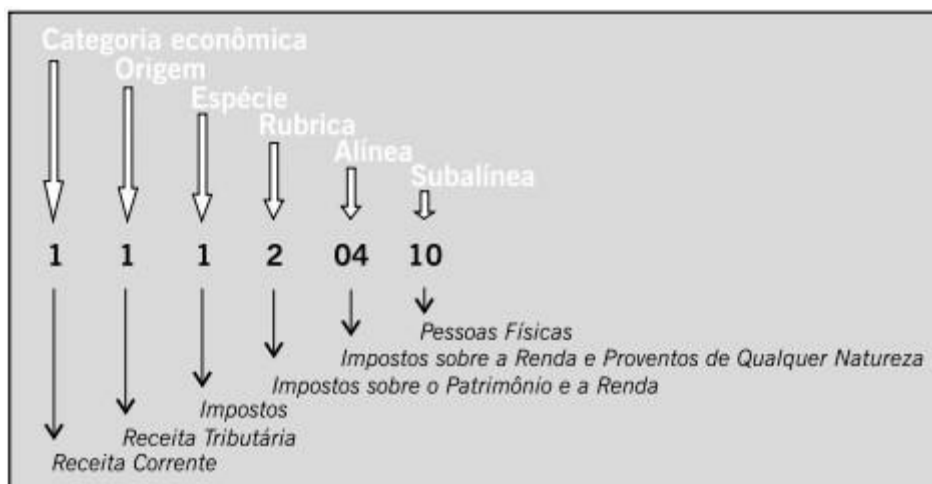
A rubrica busca identificar dentro de cada espécie de receita uma qualificação mais específica.

O 5º e o 6º dígitos, 5º nível, correspondem à **alínea** da receita.

A **alínea** funciona como uma qualificação da rubrica. É o nível que apresenta o nome da receita propriamente dita e que recebe o **registro pela entrada de recursos** financeiros.

Os 7º e 8º dígitos, 6º nível, correspondem à **subalínea** da receita.

A **subalínea** constitui o nível mais analítico da receita, o qual recebe o registro de valor, pela entrada do recurso financeiro, quando houver necessidade de mais detalhamento da alínea.



Exemplo de Classificação por Natureza da Receita: *Fonte: MTO/SOF.*

6.3.4. Classificação por categoria econômica

A classificação da receita por categoria econômica é utilizada para mensurar o impacto das decisões do Governo na economia nacional (formação de capital, custeio, investimentos etc.).

As categorias econômicas correntes e capital, estabelecidas no art. 11 da Lei nº 4.320/1964, foram detalhadas pela Portaria Interministerial STN/SOF nº 338-2006, em: Receitas Correntes Intraorçamentárias e Receitas de Capital Intraorçamentárias.

As receitas intraorçamentárias constituem contrapartida das despesas realizadas na modalidade de Aplicação 91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Dessa forma, na consolidação das contas públicas, essas despesas e receitas poderão ser identificadas, de modo que se **anulem os efeitos de duplas contagens** decorrentes de sua inclusão no orçamento.

Portanto, as **receitas intraorçamentárias não representam novas entradas de recursos** nos cofres públicos do ente, mas apenas remanejamento de receitas entre órgãos e entidades do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.

As receitas intraorçamentárias deverão ser identificadas a partir dos códigos:

7000.00.00 – Receitas Intraorçamentárias Correntes;

8000.00.00 – Receitas Intraorçamentárias de Capital.

Considerando o sequencial da classificação por natureza da receita, **substitui-se apenas o 1º dígito** (referente à categoria econômica) pelo dígito 7, se for receita intraorçamentária corrente, e pelo dígito 8, se for receita intraorçamentária de capital. Os demais níveis deverão ser mantidos, conforme a conta original.

ATENÇÃO □ Essas receitas intraorçamentárias não constituem novas categorias econômicas de receita, mas especificações das categorias econômicas: corrente e capital.

Elas têm a mesma função da receita original; diferem apenas pelo fato de destinarem-se ao registro de receitas provenientes de órgãos pertencentes à mesma esfera de Governo.

6.3.4.1. Categoria econômica: receitas correntes

Receitas correntes são receitas que **aumentam somente o patrimônio não duradouro** do Estado, isto é, que se esgotam dentro do período compreendido pela Lei Orçamentária Anual.

São os ingressos de recursos financeiros oriundos das atividades operacionais, para aplicação em despesas correntes, visando ao custeio/manutenção das atividades em geral e à implementação dos programas e ações do Governo. Se as receitas correntes superarem as despesas correntes, elas podem ser utilizadas para custear despesas de capital.

As receitas correntes não decorrem de uma mutação patrimonial, ou seja, são receitas efetivas que alteram a situação líquida patrimonial, podendo ter origem tanto nas receitas originárias quanto nas receitas derivadas.

Dentro da classificação por “natureza da receita” são identificadas pelo 1º dígito do código, e correspondem ao nº 1, salvo se for uma receita corrente intraorçamentária, quando corresponderá ao nº 7.

ATENÇÃO □ De acordo com o § 3º do art. 11 da Lei nº 4.320/1964, o superávit do Orçamento Corrente resultante do balanceamento dos totais das receitas e despesas correntes, apurado no balanço orçamentário, não constituirá item de receita orçamentária.

Assim, se não é receita orçamentária, **só poderá ser receita extraorçamentária**, tratada como receita de capital, conforme art. 11 da Lei nº 4.320/1964, § 2º: “... e ainda, o superávit do Orçamento Corrente”.

Esse superávit do Orçamento Corrente é classificado como receita de capital porque a receita corrente se esgota dentro do exercício financeiro. É extraorçamentária porque foi arrecadada em um exercício e será utilizada num exercício posterior.

De acordo com a Lei nº 4.320/1964, as receitas correntes serão classificadas nos seguintes

níveis, segundo a origem (ou subcategorias econômicas):

ATENÇÃO □ As origens da receita também são denominadas de subcategorias econômicas.

Receita tributária

São os ingressos provenientes da arrecadação de impostos, taxas e contribuições de melhoria.³² Dessa forma, é uma receita privativa das entidades investidas do poder de tributar: União, estados, Distrito Federal e municípios.

De acordo com a Lei nº 4.320/1964, art. 9º:

Tributo é a receita derivada instituída pelas entidades de Direito Público, compreendendo os impostos, as taxas e contribuições nos termos da Constituição e das leis vigentes em matéria financeira, destinando-se o seu produto ao custeio de atividades gerais ou específicas exercidas por essas entidades.

No entanto, a STN prefere utilizar o conceito do Código Tributário Nacional, art. 3º, que define tributo como “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”, e define suas espécies da seguinte forma:

a) **Imposto** – conforme art. 16 do CTN, imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.

Portanto, por esse pagamento, o contribuinte não recebe nenhuma contraprestação direta ou imediata, ou seja, o Estado não fica vinculado a nenhuma contraprestação para o contribuinte que pagou o referido imposto.

b) **Taxa** – de acordo com o art. 77 do CTN, as taxas cobradas pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal ou pelos municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do Poder de Polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Portanto, as taxas estão vinculadas a um fato gerador atrelado a alguma contraprestação estatal. A taxa tem como característica, na materialidade do seu fato gerador, a atuação estatal diretamente referida ao contribuinte, em forma de contraprestação de serviços. Assim, o Estado presta um serviço ao contribuinte e este fica com a obrigação de pagar. A taxa está sujeita ao princípio constitucional da reserva legal.

As taxas podem ser de duas espécies:

I – Taxas de Fiscalização ou de Poder de Polícia – são aquelas que têm como fato gerador o exercício do Poder de Polícia administrativo, tratando-se de um poder disciplinador, através do qual o Estado pode intervir nas atividades dos seus cidadãos para garantir a ordem e a segurança;

II – Taxas de Serviço – são as que têm como fato gerador a utilização de determinados serviços públicos, sob o ponto de vista material e formal. Serviço público é aquele que só pode ser desenvolvido pelo regime de Direito Público, estabelecido por lei e tendo natureza obrigatória de sua prestação, sendo esse serviço essencial à sociedade.

c) **Contribuição de Melhoria** – segundo o art. 81 do CTN, a contribuição de melhoria cobrada pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal ou pelos municípios, no âmbito de

suas respectivas atribuições, é instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado.

Trata-se de espécie de tributo vinculado e tem como fato gerador a valorização imobiliária em face da existência de melhoria em imóvel determinado e o nexo causal entre a melhoria havida e a realização da obra pública.

Existem condições/limitações para o lançamento da contribuição de melhoria, como: ter sido realizado um melhoramento público; o melhoramento afetar área limitada e determinada; não pode exceder o benefício do melhoramento obtido; não pode exceder o custo da obra.

Receita de contribuições

É o ingresso proveniente de contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de intervenção nas respectivas áreas.

Na conceituação das espécies a seguir, mesclamos entendimentos da STN e da SOF, aos quais acrescentamos exemplos:

I – **Contribuições Sociais** – destinadas ao custeio da Seguridade Social, que compreende a Previdência Social, a Saúde; Assistência Social; e a Educação Ex.: PIS, Pasep, Cofins etc. A competência para instituição é da União, mas será dos estados, DF e municípios quando se referir às contribuições dos servidores estatutários desses entes.

As contribuições para a **Seguridade Social** são subdivididas em: **contribuições sociais** (se de origem constitucional ou se destinadas a essa finalidade); e **demais receitas** (as próprias das UOs que integram exclusivamente o Orçamento da Seguridade Social; as originárias da prestação de serviços de Saúde; outras que se vinculem à Seguridade Social por força de lei).

II – **Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico** – derivam da contraprestação à atuação estatal exercida em favor de determinado grupo ou coletividade. Ex.: Cide – combustíveis – relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível; Cide – passagens aéreas domésticas, PIN, Proterra etc.

III – **Contribuições de Interesse das Categorias Profissionais ou Econômicas** – destinadas ao fornecimento de recursos aos órgãos representativos de categorias profissionais legalmente regulamentadas ou a órgãos de defesa de interesse dos empregadores ou empregados. Ex.: Anuidade dos conselhos em geral: CRM, OAB, Crea, o sistema “S” – Sesi, Sesc, Senai etc.

ATENÇÃO □ As Contribuições de Interesse das Categorias Profissionais ou Econômicas são arrecadadas pelos respectivos conselhos e não transitam pelo Orçamento da União.

IV – **Contribuição para Custeio de Iluminação Pública** – somente aplicável aos municípios e ao Distrito Federal.

ATENÇÃO □ Embora classificadas orçamentariamente como receitas de contribuições, segundo a doutrina e o STF, trata-se de espécie de tributos (para **outros**

fins são receitas tributárias).

Receita patrimonial

É o ingresso proveniente de rendimentos sobre investimentos do ativo permanente, de aplicações de disponibilidades em operações de mercado e outros rendimentos oriundos de renda de ativos permanentes. Ex.: receitas imobiliárias: aluguéis, foros, laudêmos; receitas de valores mobiliários: juros de títulos de renda, dividendos, participações; receitas de outorga de serviços públicos etc.

Receita agropecuária

É o ingresso proveniente da atividade ou da exploração agropecuária de origem vegetal ou animal. Incluem-se nessa classificação as receitas advindas da exploração da agricultura (cultivo do solo), da pecuária (criação, recriação ou engorda de gado e de animais de pequeno porte) e das atividades de beneficiamento ou transformação de produtos agropecuários em instalações existentes nos próprios estabelecimentos.

ATENÇÃO □ Se essa transformação ocorrer em outro estabelecimento é considerada receita industrial, e não agropecuária.

Receita Industrial

É o ingresso proveniente da atividade industrial de extração mineral, de transformação, de construção e outras, provenientes das atividades industriais definidas como tal pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Receita de serviços

É o ingresso proveniente da prestação de serviços de transporte, saúde, comunicação, portuário, armazenagem, de inspeção e fiscalização, judiciário, processamento de dados, vendas de mercadorias e produtos inerentes à atividade da entidade e outros serviços.

Transferências correntes

É o ingresso proveniente de outros entes ou entidades, referente a recursos pertencentes ao ente ou entidade recebedora ou ao ente ou entidade transferidora, efetivado mediante condições preestabelecidas ou mesmo sem qualquer exigência, **desde que o objetivo seja a aplicação em despesas correntes.**

De acordo com o art. 6º, § 1º, da Lei nº 4.320/1964, as cotas de receitas que uma entidade pública deva transferir a outra incluir-se-ão como despesa no orçamento da entidade obrigada à transferência, e como receita no orçamento da que as deva receber.

ATENÇÃO □ O órgão que transfere as receitas executa as três fases da despesa: empenha, liquida e paga a despesa – transferindo somente o valor financeiro. Quem recebe classifica como receita sua, no momento em que o repassador liquida a despesa.

Outras receitas correntes

São os ingressos correntes provenientes de outras origens não classificáveis nos níveis anteriores, e que, na sua essência, se destinam a atender despesas correntes. Ex.: multas e juros de mora sobre tributos, contribuições, dívida ativa etc.

Também classificam-se como outras receitas correntes, a alienação de móveis e imóveis

recebidos em pagamento de alguma dívida.

6.3.4.2. Categoria econômica: receitas de capital

Receitas de capital são as receitas que **alteram o patrimônio duradouro** do Estado. São os ingressos de recursos financeiros oriundos de atividades **geralmente não operacionais** para aplicação em despesas operacionais, correntes ou de capital, visando cumprir os objetivos traçados nos programas e ações de Governo. Se as receitas de capital superarem as despesas de capital, elas **podem** ser utilizadas para custear despesas correntes, com restrições (reveja o item receita de capital x despesas correntes).

São denominadas receita de capital porque são derivadas da obtenção de recursos mediante a constituição de dívidas, amortização de empréstimos, financiamentos ou alienação de bens.

Essas receitas são representadas por mutações patrimoniais que nada acrescentam ao patrimônio público, só ocorrendo uma troca de elementos patrimoniais, isto é, há um aumento no sistema financeiro pela entrada de recursos e uma baixa no sistema patrimonial pela saída de um bem ou direito, exceto as transferências de capital.

ATENÇÃO □ Nem todas as receitas de capital são não efetivas. As transferências de capital são receitas e despesas efetivas, haja vista que não há uma contrapartida em relação ao valor recebido ou transferido.

Dentro da classificação por “natureza da receita” são identificadas pelo 1º dígito do código, e correspondem ao nº 2, salvo se for uma receita de capital intraorçamentária, quando corresponderá ao nº 8.

De acordo com o art. 11, § 2º, da Lei nº 4.320/1964, com redação dada pelo Decreto-Lei nº 1.939, de 20 de maio de 1982, as receitas de capital serão classificadas nos seguintes níveis em relação à origem (ou subcategorias econômicas):

Operações de crédito

São os ingressos provenientes da colocação de títulos públicos ou da contratação de empréstimos e financiamentos obtidos junto a entidades estatais ou privadas – nacionais ou internacionais. São as receitas provenientes de operações financeiras do Tesouro e das decorrentes de obrigações contratuais junto a instituições financeiras, fundos etc.

As operações de crédito são, basicamente, empréstimos realizados para complementar os recursos necessários para atender às despesas públicas ou para a realização de investimentos relevantes que reverterão em benefícios à sociedade. São classificadas entre as receitas de capital e também como receitas não efetivas.

Enquadram-se nesse grupo de receitas, aquelas decorrentes de empréstimos, amortizações, financiamentos e outras receitas afins, sendo que algumas destinam-se a refinarciar dívidas decorrentes de empréstimos anteriormente contratados.

ATENÇÃO □ Não confundir receita de operações de crédito, que é receita orçamentária, com operação de crédito por antecipação da receita (ARO), que é receita extraorçamentária.

Alienação de bens

É o ingresso proveniente da alienação de componentes do ativo permanente. É a conversão em espécie de bens e direitos pertencentes ao ente público.

Inclui tanto as alienações de bens móveis como as alienações de bens imóveis.

ATENÇÃO □ Nem todas as alienações de bens são receitas de capital. Os bens alienados oriundos de dação em pagamento, de processos judiciais ou apreendidos e vendidos, são classificados como “outras receitas correntes”, haja vista que jamais se constituíram em patrimônio público, mas apenas tinham como finalidade quitar uma dívida não paga.

Amortização de empréstimos

É o ingresso proveniente da amortização de empréstimos concedidos, ou seja, referente ao recebimento de parcelas de empréstimos ou financiamentos anteriormente concedidos em títulos ou contratos.

Transferência de capital

É o ingresso proveniente de outro ente, referente a recursos pertencentes ao ente ou entidade recebedora ou ao ente ou entidade transferidora, efetivado mediante condições preestabelecidas ou mesmo sem qualquer exigência, **desde que o objetivo seja a aplicação em despesas de capital.**

ATENÇÃO 1 □ A **origem dos recursos não é determinante**; pode ser corrente ou de capital – a destinação/aplicação sim é que deve ser obrigatoriamente em despesas de capital.

ATENÇÃO 2 □ É a única receita de capital classificada como efetiva, as demais são não efetivas.

Outras receitas de capital

São os ingressos provenientes de outras origens não classificáveis nas subcategorias econômicas anteriores.

Classificam-se nesse grupo de receitas de capital, entre outras, o resultado positivo do Banco Central do Brasil e a remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional.

ATENÇÃO □ O § 2º do art. 11 da Lei nº 4.320/1964 inclui o “superávit do orçamento corrente” como receita de capital, e, em seguida, no § 3º, diz que esse superávit não constituirá item de receita orçamentária.

Esse superávit do orçamento corrente é classificado como receita de capital porque a receita corrente se esgota dentro do exercício financeiro. É extraorçamentária porque foi arrecadada em um exercício e será utilizada num exercício posterior.

6.3.5. Classificação por grupos de receita

A classificação por grupos identifica **quais são os agentes** arrecadadores, fiscalizadores e administradores da receita e qual o seu nível de vinculação. A SOF divulgou os seguintes grupos:

I – Receitas próprias: classificam-se, nesse grupo, as receitas cuja arrecadação tem origem no esforço próprio dos órgãos e demais entidades, nas atividades de fornecimento de bens ou serviços facultativos e na exploração econômica do patrimônio remunerada por preço público ou tarifas, bem como o produto da aplicação financeira desses recursos.

Geralmente, são receitas que têm como fundamento legal os contratos firmados entre as partes, amparados pelo Código Civil e legislação correlata. São receitas que não possuem destinação específica, sendo **vinculadas à Unidade Orçamentária arrecadadora**. São arrecadadas por meio de Guia de Recolhimento da União – GRU.

Mesmo após o efetivo ingresso dos recursos, a sua utilização pela unidade arrecadadora depende de inclusão na programação financeira.

ATENÇÃO □ Essas receitas são vinculadas ao ente público arrecadador, mas não se encontram vinculadas a nenhuma despesa específica.

II – Receitas administradas: são as receitas auferidas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com amparo legal no Código Tributário Nacional e leis afins, órgão que detém a competência para fiscalizar e administrar esses recursos. São receitas arrecadadas por meio de Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF) ou Guia da Previdência Social (GPS), utilizando-se dos bancos arrecadadores credenciados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil – SRFB.

III – Receitas de operações de crédito: enquadram-se nesse grupo de receitas aquelas decorrentes de empréstimos, amortizações, financiamentos e outras receitas afins, destinadas a refinar dívidas, empréstimos e outras modalidades de financiamentos.

IV – Receitas vinculadas: são os recursos oriundos de **concessões**, autorizações e permissões para uso de bens da União ou para exercício de atividades de competência da União. Fazem parte desse grupo as receitas que apresentam destinação previamente estabelecida, em função da legislação (são vinculadas a uma finalidade específica).

V – Demais receitas: grupo destinado ao atendimento das receitas previstas em lei ou contrato, e que não estão enquadradas em nenhum dos grupos anteriores.

Por exemplo, receitas oriundas de convênios e transferências.

6.3.6. Classificação quanto à destinação da receita

Segundo os Manuais da Receita STN/SOF, destinar é reservar para determinado fim ou emprego. A metodologia de destinação da receita constitui instrumento que **interliga todo o processo orçamentário-financeiro**, desde a previsão da receita até a execução da despesa. Esse mecanismo possibilita a transparência no gasto público e o controle das fontes de financiamento das despesas, por motivos estratégicos e pela existência de dispositivos legais que estabelecem vinculações para as receitas.

Para o Manual de Procedimentos da Receita Pública, destinação da receita pública é o processo pelo qual os recursos públicos são vinculados a uma despesa específica ou a qualquer que seja a aplicação de recursos, desde a previsão da receita até o efetivo pagamento das despesas constantes dos programas e ações governamentais.

A justificativa para a criação das vinculações de receitas é garantir as despesas correspondentes, seja para funções essenciais, seja para entes, órgãos, entidades ou fundos. Existem outras vinculações, como as derivadas de convênios e contratos de empréstimos e

financiamentos, cujos recursos são obtidos com finalidade específica.

De acordo com os referidos manuais, a destinação pode ser classificada em:

- I – destinação vinculada – é o processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela norma;
- II – destinação ordinária – é o processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender a quaisquer finalidades.

O controle para fins de aplicação indica a sua finalidade. Identifica também se o recurso é originário do Tesouro (Nacional, estadual ou municipal), se pertence ao exercício corrente ou a exercícios anteriores, e, ainda, se é correspondente a contrapartidas de empréstimos ou financiamentos.

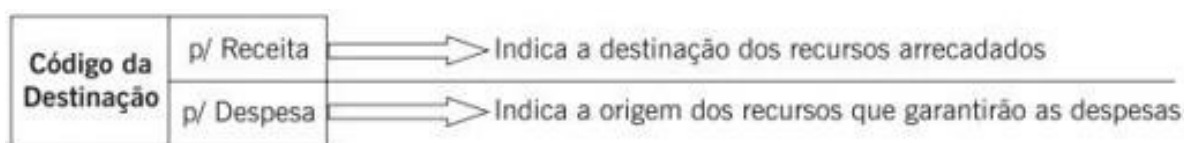
O Manual de Procedimentos da Receita Pública ainda classifica a destinação de receita para fins de apuração do resultado primário:

- I – destinação primária ou não financeira – fonte vinculada ou ordinária derivada de natureza de receita que tem caráter não financeiro, não possuindo características de endividamento ou de desmobilização e que compõe o cálculo do resultado primário;
- II – destinação não primária ou financeira – fonte vinculada ou ordinária derivada de natureza de receita que tem caráter financeiro e características de endividamento ou de desmobilização.

Todos os entes da Federação devem controlar a destinação de recursos, haja vista a existência de vinculações para todos eles. Para cada ente existem vinculações próprias, devendo existir especificações de fontes para essas destinações.

Esse controle das disponibilidades financeiras por destinação/fonte de recursos deve ser feito desde a elaboração do orçamento até a sua execução.

O código da destinação exerce dois papéis: **para a receita** indica a destinação dos recursos arrecadados; **para a despesa** indica a origem dos recursos que garantirão as despesas.



6.3.6.1. Classificação por grupo-fonte/grupo de destinação

Esta classificação divide os recursos em originários do Tesouro ou de Outras Fontes e fornece a indicação sobre o exercício em que foram arrecadados, se corrente ou anterior.

Segundo os Manuais de Receita da STN/SOF, os “Recursos do Tesouro” são aqueles geridos de forma centralizada pelo Poder Executivo, que detém a responsabilidade e controle sobre as disponibilidades financeiras. Essa gestão centralizada se dá, normalmente, por meio do Órgão Central de Programação Financeira, que administra o fluxo de caixa, fazendo liberações aos órgãos e entidades, de acordo com a programação financeira e com base nas disponibilidades e nos objetivos estratégicos do Governo.

Os “Recursos de Outras Fontes” são aqueles arrecadados e controlados de forma descentralizada e cuja disponibilidade está sob responsabilidade desses órgãos e entidades, mesmo nos casos em que dependam de autorização do Órgão Central de Programação Financeira para dispor desses valores. De forma geral esses recursos têm origem no esforço próprio das entidades, seja pelo fornecimento de bens, prestação de serviços ou exploração econômica do patrimônio próprio.

ATENÇÃO □ Os grupos fontes de recursos classificam a receita conforme a destinação legal. Entende-se por grupo fonte de recursos a origem ou a procedência dos recursos que devem ser gastos com uma determinada finalidade.

A classificação por natureza da receita busca a melhor identificação da origem do recurso segundo seu fato gerador. No entanto, existe a necessidade de classificar a receita conforme a destinação legal dos recursos arrecadados. Assim, foi instituído pelo Governo Federal um mecanismo denominado fontes de recursos.

As fontes de recursos servem para indicar como são financiadas as despesas orçamentárias. Elas são constituídas por determinados agrupamentos de naturezas de receita, que atendem a uma determinada regra de destinação legal, e devem ser individualizadas de modo a permitir a identificação de sua aplicação de acordo com a determinação legal.

O grupo fonte de recursos “9” indica os recursos cuja lei que os institui encontra-se em fase de aprovação. A LDO vem permitindo a sua inclusão nos orçamentos anuais, no entanto, a utilização dos créditos cujas fontes pertençam ao grupo “9” ficarão indisponíveis até que a lei específica seja promulgada. Caso não o seja, as dotações a ele vinculadas serão canceladas.

Atualmente, a classificação de fontes de recursos é formada por um código composto de três dígitos: o 1º identifica o grupo e os 2º e 3º especificam a fonte.



1º DÍGITO GRUPO FONTE de Recursos		2º e 3º DÍGITO Especificação das Fontes de Recursos	
1	Recursos do Tesouro – Exercício Corrente	Fonte 1 00	Recursos do Tesouro – Exercício Corrente (1) Recursos Ordinários (00)
2	Recursos de Outras Fontes – Exercício Corrente	Fonte 1 52	Recursos do Tesouro – Exercício Corrente (1) Resultado do Banco Central (52)
3	Recursos do Tesouro – Exercícios Anteriores	Fonte 1 50	Recursos do Tesouro – Exercício Corrente (1) Recursos Próprios Não Financeiros (50)
6	Recursos de Outras Fontes – Exercícios Anteriores	Fonte 2 50	Recursos de Outras Fontes – Exerc. Corrente (2) Recursos Próprios Não Financeiros (50)
9	Recursos Condicionados	Fonte 3 00	Recursos do Tesouro – Exerc. Anteriores (3) Recursos Ordinários (00)

Classificação por fonte de recursos.

ATENÇÃO □ A tabela de especificação/detalhamento das fontes deve ser criada por cada ente da Federação, de acordo com suas necessidades.

6.3.7. Classificação por identificador de uso

Segundo os MTOs e Manuais da Receita STN/SOF, a classificação por **Iduso é utilizada para indicar se os recursos se destinam à contrapartida nacional** e, nesse caso, indicar a que tipo de contrapartida se referem: empréstimos, doações ou outras aplicações. Dentre os não destinados à contrapartida encontram-se os referentes à aplicação mínima em ações e

serviços públicos de saúde.

CLASSIFICAÇÃO POR IDUSO	
CÓDIGO	DESCRIÇÃO
0	Recursos não destinados à contrapartida - exceto os aplicados na saúde
1	Contrapartida – Banco Internacional - BIRD
2	Contrapartida – Banco Interamericano – BID
3	Contrapartida de empréstimos com enfoque setorial amplo
4	Contrapartida de outros empréstimos
5	Contrapartida de doações
6	Não destinados a contrapartida - e aplicados em serviços de saúde

Classificação por indicador de uso.

6.3.8. Classificação por identificador de resultado primário

A receita é classificada como primária quando seu valor é incluído na apuração do resultado primário no conceito acima da linha, e não primária ou financeira quando não é incluída nesse cálculo.

De acordo com o Manual de Orçamento, costuma-se atribuir (P) ou (F) à fonte de recursos, descrita no item anterior, mas, na verdade, esse é um atributo da natureza de receita, que identifica a origem do recurso. Portanto, se os recursos contêm essencialmente naturezas de receita classificadas como primárias, faz com que essa fonte também tenha a mesma característica.

O quadro a seguir demonstra essa classificação.

IDENTIFICADOR DE RESULTADO PRIMÁRIO		
CÓDIGO		DESCRIÇÃO
0	<input type="checkbox"/>	Financeira
1	<input type="checkbox"/>	Primária obrigatória
2	<input type="checkbox"/>	Primária discricionária
3	<input type="checkbox"/>	Primária discricionária relativa ao PAC, considerada no cálculo do resultado primário
4	<input type="checkbox"/>	Primária Discricionária do Orçamento de Investimento das Estatais, não considerada no cálculo do resultado primário e não abrangida pelo PAC
5	<input type="checkbox"/>	Primária Discricionária do Orçamento de Investimento das Estatais, não considerada no cálculo do resultado primário e abrangida pelo PAC

Identificador de resultado primário.

ATENÇÃO No Brasil, a apuração do resultado primário é feita pelo Banco Central, através do método “abaixo da linha”, que confronta o saldo da dívida pública do exercício em análise com o saldo do exercício anterior.

Segundo as últimas LDOs, nenhuma ação poderá conter dotações destinadas a despesas

financeiras e primárias (ao mesmo tempo), **exceto** a reserva de contingência.

6.3.9. Quanto à coercibilidade, obrigatoriedade

Com relação à obrigatoriedade ou coercibilidade, as receitas se classificam em compulsórias e facultativas.

I – Compulsórias – resultam do poder de tributar do Estado. São exemplos de receita compulsória: os impostos, as contribuições etc.

II – Facultativas – são decorrentes da vontade das pessoas. Resultam das atividades do Estado, de serviços cobrados (não obrigatórios) ou da venda de bens. Ex.: aluguéis, preços públicos, alienações etc.

6.3.10. Quanto à regularidade ou à constância

Com relação à regularidade, as receitas se classificam em ordinárias e extraordinárias.

I – Ordinárias – são as receitas que ocorrem regularmente em cada período financeiro. Ex: impostos, taxas, contribuições etc.

II – Extraordinárias – são aquelas que decorrem de situações emergenciais, eventual ou temporária. Ex.: empréstimos compulsórios, doações, vendas de ativos etc.

6.3.11. Quanto à origem

Sob esse enfoque, a receita poderá classificar-se em originária ou derivada.

I – Originária – são receitas auferidas da venda ou cessão remunerada de bens e valores (aluguéis e ganhos em aplicações financeiras), ou aplicação em atividades econômicas (produção, comércio ou serviços).

II – Derivada – são as receitas obtidas em função da soberania do Estado, por meio de tributos, penalidades, indenizações. Essa receita é derivada porque deriva do patrimônio dos particulares, da sociedade em geral.

ATENÇÃO □ Não confundir essa classificação quanto à origem, com a subclassificação econômica da origem da receita.

6.4. Etapas da receita pública

As “etapas” da receita pública são novidades trazidas pelos Manuais de Receita Nacional e de Contabilidade, STN/SOF, a partir de 2008, e **não se confundem com os “estágios”** da receita pública.

O processo orçamentário, para fins de gestão, classifica a receita orçamentária em três etapas: planejamento, execução e controle e avaliação.

6.4.1. Planejamento

Segundo os Manuais da Receita Nacional e de Contabilidade, STN/SOF, a etapa de planejamento compreende a previsão de arrecadação da receita orçamentária constante da Lei Orçamentária Anual, resultante de metodologias de projeção usualmente adotadas, observada as disposições constantes na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Diz-se que a receita é prevista, estimada ou orçada – qualquer um desses termos indica o quanto se espera arrecadar durante o exercício financeiro ao qual a LOA se refere.

Previsão é a estimativa de arrecadação da receita, constante da Lei Orçamentária Anual – LOA, que resulta da metodologia de projeção de receitas orçamentárias. A metodologia

utilizada pelo Governo Federal está baseada na série histórica de arrecadação dos últimos anos ou meses anteriores, corrigida por parâmetros de variação de preços, de quantidade dos bens produzidos ou de alguma mudança de aplicação de alíquota em sua base de cálculo.

Resumindo: considera-se a **série histórica**; as mudanças ocorridas na **legislação** (alteração de alíquotas); a previsão de crescimento da economia (**quantidade** a ser produzida); e a taxa de inflação (que afetará os **preços**).

A previsão das receitas reveste-se de fundamental importância, haja vista que corresponde à base para a fixação das despesas na Lei Orçamentária Anual, inclusive para a determinação das necessidades de financiamento do Governo. Além disso, é necessário analisar seu comportamento mês a mês, visto que as receitas que superarem a previsão inicial constituem-se em fonte para a abertura de créditos adicionais.

6.4.2. Execução

A receita pública, desde a sua inclusão na proposta orçamentária até o seu recolhimento ao caixa único do Tesouro Nacional, percorre estágios ou fases.

A etapa de execução compreende os “estágios” da Receita Orçamentária Pública na forma prevista na Lei nº 4.320/1964: lançamento, arrecadação e recolhimento.

Para o Manual de Procedimentos da Receita Pública, **estágio (ou fase) da receita orçamentária** é cada passo identificado que evidencia o comportamento da receita e facilita o conhecimento e a gestão do ingresso de recursos.

6.4.2.1. Lançamento

Para a Lei nº 4.320/1964, art. 53, o lançamento da receita é o ato da repartição competente, que verifica a procedência do crédito fiscal e a pessoa que lhe é devedora, e inscreve o débito desta.

Segundo o Código Tributário Nacional, art. 142, é o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo o caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

O essencial a se verificar é a ocorrência do fato gerador, antes de se proceder ao registro contábil do direito a receber da Fazenda Pública, em contrapartida a uma variação ativa em contas do sistema patrimonial.

Existem três espécies de lançamento:

De ofício, efetuado pela Administração sem a participação do contribuinte (Ex.: IPVA, IPTU);

Por declaração, quando o sujeito passivo presta à autoridade administrativa competente as informações necessárias ao lançamento (Ex.: ITR, IRPF); e

Por homologação, ocorre quando o sujeito passivo antecipa o pagamento, sem prévio exame da autoridade administrativa competente (Ex.: ICMS).

ATENÇÃO 1 □ Nem todas as receitas percorrem o estágio do lançamento. De acordo com o art. 52 da Lei nº 4.320/1964, são objeto de lançamento os impostos diretos e quaisquer outras rendas com vencimento determinado em lei, regulamento ou contrato.

ATENÇÃO 2 □ Não confundir o lançamento do crédito tributário com o lançamento

contábil. O lançamento tributário é o acima descrito, enquanto o lançamento contábil é o registro do direito a receber pelo método das partidas dobradas.

6.4.2.2. Arrecadação

Corresponde ao **momento que o contribuinte comparece ao banco e efetua o pagamento da obrigação**. Para a STN, é a entrega, realizada pelos contribuintes ou devedores, aos agentes arrecadadores ou bancos autorizados pelo ente dos recursos devidos ao Tesouro.

A arrecadação ocorre somente uma vez, vindo em seguida o recolhimento. Diz-se que a arrecadação se dá de forma **direta**, quando realizada por agência bancária credenciada ou por repartição administrativa do Estado; ou de forma **indireta**, que ocorre quando o valor é retido dos contribuintes, para posterior pagamento. Ex.: Empresas diversas que retêm o IR do salário dos empregados para depois recolher à Receita Federal.

6.4.2.3. Recolhimento

De acordo com o Manual de Procedimentos da Receita Pública, **recolhimento é a transferência dos valores arrecadados à conta específica do Tesouro**, responsável pela administração e controle da arrecadação e programação financeira, observando o Princípio da Unidade de Caixa, representado pelo controle centralizado dos recursos arrecadados em cada ente.

Portanto, recolhimento é a transferência dos valores arrecadados pelos agentes administrativos ou pelos bancos autorizados à Conta Única do Tesouro Nacional. No caso de recolhimento via Darf ou GPS os bancos têm um dia útil apenas para repassar os recursos ao Tesouro Nacional. Quando o recolhimento ocorrer via GRU, os recursos serão primeiramente centralizados no Banco do Brasil, que tem até dois dias úteis para realizar esse repasse.

ATENÇÃO □ Quando o pagamento dos tributos ocorrer via Darf ou GPS os agentes arrecadadores repassam diretamente à Conta Única do Tesouro, no entanto, quando a arrecadação se der mediante GRU é o Banco do Brasil quem repassa os valores à Conta Única do Tesouro Nacional, após consolidar os valores recebidos pelos demais entes arrecadadores.

6.4.3. Controle e avaliação

O controle e a avaliação das receitas públicas correspondem à fiscalização que deve ser realizada pela própria Administração, pelos órgãos de controle e pela sociedade.

De acordo com o Manual de Receita Nacional, o controle do desempenho da arrecadação deve ser realizado em consonância com a previsão da receita, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e do combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.

6.4.4. Cronologia das etapas da receita

Segundo o Manual de Receita Nacional STN/SOF, as etapas da receita orçamentária **seguem a ordem de ocorrência dos fenômenos econômicos**, levando-se em consideração o modelo de orçamento existente no País e a tecnologia utilizada. Dessa forma, a ordem sistemática inicia-se com a previsão e termina com o recolhimento. O Manual de

Procedimentos da Receita Pública, menciona que essa cronologia é **dependente** da ordem de ocorrência dos fenômenos econômicos.

ATENÇÃO □ Mesmo sendo dependente da ordem de ocorrência dos fenômenos econômico, **nem todas** as etapas ocorrem para todas as receitas orçamentárias (ex.: lançamento e previsão).

O recolhimento ao Tesouro é realizado pelos próprios agentes, bancos arrecadadores ou Banco do Brasil. Essa ordem é bastante nítida, pois os agentes arrecadadores podem ser bancos ou caixas avançados do próprio ente.

ATENÇÃO □ A arrecadação consiste na entrega do recurso ao agente ou banco arrecadador pelo contribuinte ou devedor, e o recolhimento consiste no depósito em conta do Tesouro, aberta especificamente para esse fim.

No que se refere ao controle e à avaliação, não é possível fixar o momento em que devem ocorrer, visto que podem ocorrer de modo preventivo, concomitante ou posterior às etapas de planejamento e execução. Assim, o controle e a avaliação seguem cronologia específica.

As etapas da receita pública correspondem à figura abaixo:



Cronologia das etapas e dos estágios da receita pública.

6.5. Dívida ativa

Para que uma dívida se torne “dívida ativa” é essencial que o crédito seja líquido e certo e esteja vencido.

A dívida ativa abrange todos os créditos da Fazenda Pública, cuja certeza e liquidez foram apuradas, por não terem sido pagos nas datas em que venceram. São créditos a receber classificados no ativo e representam uma fonte potencial de fluxo de caixa.

ATENÇÃO □ Não confundir com a dívida passiva, que representa obrigação do ente público para com terceiros, e que é contabilmente registrada no Passivo e denominada dívida pública.

De acordo com o Manual da dívida ativa da STN,³³ a dívida ativa constitui-se de um

conjunto de direitos ou créditos de várias naturezas, em favor da Fazenda Pública, com prazos estabelecidos na legislação pertinente, vencidos e não pagos pelos devedores.

A dívida ativa divide-se em **tributária** (oriunda de impostos, taxas e contribuições) e **não tributária** (oriunda dos demais direitos a receber). Ambas incluem juros, multas e atualizações, que formarão o valor principal.

ATENÇÃO □ As receitas oriundas da dívida ativa incluem, além do valor principal, a atualização monetária, a multa e os juros de mora.

Segundo os Manuais de Receita Nacional e de contabilidade, os créditos inscritos em dívida ativa são objeto de atualização monetária, juros e multas, previstos em contratos ou em normativos legais, que **são incorporados ao valor original** inscrito. A atualização monetária deve ser lançada **no mínimo mensalmente**, de acordo com índice ou forma de cálculo pactuada ou legalmente incidente.

A definição de curto ou longo prazo dependerá da expectativa de recebimento. Se a expectativa de recebimento for até o término do exercício seguinte, constituirá curto prazo, caso contrário, integrará os direitos de longo prazo.

A inscrição de créditos em dívida ativa representa contabilmente uma Variação Ativa oriunda de um fato permutativo resultante da transferência de um valor não recebido no prazo estabelecido, dentro do próprio Ativo.

Ainda de acordo com o referido manual, na contabilidade dos órgão envolvidos, a inscrição de créditos em dívida ativa representa contabilmente um fato modificativo que tem como resultado um acréscimo patrimonial no órgão ou unidade competente para inscrição em dívida ativa e um decréscimo patrimonial no órgão ou entidade originária do crédito. Assim, dentro do Ativo do ente federativo ocorrerá simultaneamente um acréscimo e um decréscimo patrimonial.

ATENÇÃO □ **Com relação ao ente público**, resta configurado um **fato permutativo** (resultante de um fato aumentativo e outro diminutivo dentro do mesmo ente), mas no contexto de cada Órgão o fato é **modificativo aumentativo** para o Órgão competente para a inscrição e **modificativo diminutivo** para o Órgão de origem do crédito a receber. No entanto, esta regra **não se aplica** a Fundações e Autarquias, visto que, nesses casos, não há transferência de responsabilidade na cobrança de ativos dentro do mesmo ente público.

O eventual cancelamento, por qualquer motivo, da dívida inscrita em dívida ativa representa a extinção do crédito e por isso provoca diminuição na situação líquida patrimonial relativamente à baixa do direito, sendo classificada como Variação Patrimonial Passiva independente da execução orçamentária ou simplesmente Variação Passiva Extraorçamentária.

Os recebimentos de valores referentes à dívida ativa deverão ser classificados como receita orçamentária do exercício em que forem arrecadados, em contrapartida de uma conta de Variação Passiva que compensará a Variação Ativa registrada no momento da inscrição.

A dívida ativa integra o agrupamento de contas a receber e constitui uma parcela do ativo de grande destaque na estrutura patrimonial dos entes federativos.

De acordo com as novas regras contábeis estabelecidas pela STN, deverá ser constituída uma provisão para ajuste da dívida ativa a valor recuperável, **de caráter redutor**, minimizando a incerteza de recebimentos futuros e revestindo o demonstrativo contábil de um maior grau de precisão.

O ato de inscrição em dívida ativa é **ato jurídico**, cuja finalidade é legitimar a origem do crédito em favor da Fazenda Pública, e revestir o procedimento dos requisitos jurídicos para as ações de cobrança. No caso da União, o órgão competente para a inscrição em dívida ativa é a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN. Caso essa inscrição seja oriunda de autarquias ou fundações públicas federais, o órgão competente será a Procuradoria-Geral Federal – PGF.

ATENÇÃO □ A Procuradoria da Fazenda Nacional não é o único órgão competente para a inscrição em dívida ativa. A Procuradoria-Geral Federal também é competente quando a inscrição for oriunda de autarquias e fundações.

Após a inscrição, a CDA – Certidão de dívida ativa constitui-se em título executivo extrajudicial que fundamentará a ação de cobrança a ser proposta, caso não haja o pagamento pela via administrativa.

Como a regra é reconhecer a **receita orçamentária** apenas no momento da arrecadação, a inscrição em dívida ativa representa uma exceção à regra. No momento da inscrição a receita é reconhecida – pois já foi verificada e garantida a sua certeza e liquidez – e uma Variação Ativa é acionada no patrimônio do ente público sem a necessidade de aguardar a efetiva arrecadação da receita.

ATENÇÃO □ A dívida ativa é uma **exceção ao regime de caixa para a receita orçamentária**. O reconhecimento como receita se dá no momento da inscrição em dívida ativa – e não no momento da arrecadação como as demais receitas orçamentárias. No entanto, se for considerada a receita sob o enfoque patrimonial não há exceção à regra, pois, neste caso, a receita é tratada segundo o princípio da competência.

Regime Próprio de Previdência Social – RPPS

Segundo os Manuais de Receita Nacional STN/SOF, os órgãos administradores do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, que inscreverem na dívida ativa do RPPS os créditos a receber de devedores que sejam integrantes dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, registrarão o respectivo recebimento como receita intraorçamentária, e não como receita orçamentária.

Quando a dívida ativa inscrita pelo RPPS tiver como devedor o próprio ente público de relacionamento, ela deverá ser registrada apenas no Ativo Compensado para fins de controle. Em vez de registrar no Ativo, esses valores deverão estar registrados no Passivo do respectivo ente público devedor, haja vista que não se trata de um crédito do ente público, mas de um débito deste para com o regime de Previdência.

ATENÇÃO □ O RPPS registrará a dívida ativa apenas no Ativo Compensado para fins

Despesas relacionadas à dívida ativa

Quaisquer despesas relacionadas ao processo de cobrança que a Fazenda Pública tenha que realizar, sejam elas despesas diversas, de pequeno valor, ou decorrentes de condenações judiciais vinculadas a cobranças de processos judiciais inscritos em dívida ativa, elas não deverão transitar pelas contas relativas à dívida ativa, mas ser reconhecidas e pagas pelo processo normal de execução das despesas públicas.

O Manual da dívida ativa, 2004, e os Manuais de Receita Nacional trazem muitas outras informações relacionadas à dívida ativa, principalmente no que se refere a sua contabilização.

A base legal relacionada à dívida ativa é proveniente do art. 39 da Lei nº 4.320/1964.

Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias.

§ 1º. Os créditos de que trata este artigo, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, serão inscritos, na forma da legislação própria, como dívida ativa, em registro próprio, **após apurada a sua liquidez e certeza**, e a respectiva receita será escriturada a esse título.

§ 2º. dívida ativa **Tributária** é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e dívida ativa **não Tributária** são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, **exceto as tributárias**, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais.

§ 3º. O valor do crédito da Fazenda Nacional em moeda estrangeira será convertido ao correspondente valor na moeda nacional à taxa cambial oficial, para compra, na data da notificação ou intimação do devedor, pela autoridade administrativa, ou, à sua falta, na data da inscrição da dívida ativa, incidindo, a partir da conversão, a atualização monetária e os juros de mora, de acordo com preceitos legais pertinentes aos débitos tributários.

§ 4º. A receita da dívida ativa abrange os créditos mencionados nos parágrafos anteriores, **bem como** os valores correspondentes à respectiva atualização monetária, à multa e juros de mora.

§ 5º. A dívida ativa da União será apurada e inscrita na Procuradoria da Fazenda Nacional.

6.6. Fundos especiais

Os fundos, a partir de 1934, sempre estiveram presentes nos dispositivos constitucionais relacionados ao Orçamento Público, e somente podem ser instituídos mediante lei, conforme estabelece o art. 167, IX, da CF/1988.

Segundo o glossário do Senado Federal, fundos são instrumentos orçamentários criados por lei para a vinculação de recursos ou conjunto de recursos destinados à implementação de programas, projetos ou atividades com objetivos devidamente caracterizados.

Os fundos especiais são constituídos por um grupo de receitas especificadas por lei, que se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços. Trata-se de uma forma de gerir separadamente os recursos destinados a uma finalidade específica, em conformidade com os objetivos de política econômica, social ou administrativa do Governo. Ex.: Fundo do Regime Geral de Previdência Social.

A aplicação desses recursos ocorre mediante dotação a ser consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais. Se houver saldo positivo apurado ao final de cada exercício financeiro, será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo, salvo determinação em contrário da lei que o instituiu.

Mesmo constituído sob determinado padrão, a lei que instituir o fundo poderá especificar

normas específicas para controle, prestação e tomada de contas, ressalvadas, nesse caso, a competência do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Esses fundos são classificados em duas espécies: de natureza contábil ou de natureza financeira. Os primeiros são constituídos por disponibilidades financeiras **evidenciadas em registros contábeis**, destinados a atender a saques a serem efetuados diretamente contra o caixa do Tesouro Nacional. Os de natureza financeira são constituídos mediante **movimentação de recursos de caixa** do Tesouro Nacional para depósitos em estabelecimentos oficiais de crédito, segundo cronograma aprovado, destinados a atender aos saques previstos em programação específica.

ATENÇÃO □ Há muita semelhança entre esses fundos. Para ter certeza se um fundo é de natureza contábil ou financeira, é necessário ler a lei que o instituiu.

Os fundos sujeitam-se à programação financeira e, em regra, obedecem às mesmas normas de execução orçamentária da União, **inclusive quanto à utilização do SIAFI** para o registro de receitas, despesas e demais atos/fatos administrativos, e seus recursos podem ser aplicados segundo as normas definidas pelo Ministério da Fazenda.

A utilização dos recursos encontra-se vinculada aos objetivos que o instituíram, não podendo ser utilizados para despesas que não se identifiquem diretamente com a realização de seus objetivos ou serviços determinados.

ATENÇÃO □ A lei que instituir o fundo tem ampla liberdade para alterar os procedimentos padrões dos fundos quanto às normas de execução, ao controle, à prestação de contas e à aplicação do saldo dos recursos em outra finalidade.

As normas que regem os fundos encontram-se no art. 165, §§ 5º e 9º, e art. 167, VIII e IX, da CF/1988; arts. 2º, 21, 24, 71, 72, 73 e 74 da Lei nº 4.320/1964; e arts. 71 a 81 do Decreto nº 93.872/1986, além, é claro, das leis de criação dos fundos especiais.

ATENÇÃO □ Não confunda os Fundos Especiais aqui abordados com os Fundos de Incentivos Fiscais: estes utilizam recursos oriundos de incentivos fiscais (dedução de imposto de renda de pessoa jurídica) para a realização de investimentos em regiões/áreas estabelecidas pelo Governo Federal (o governo concede o incentivo apenas para quem investir onde e como ele determinar).

Capítulo 7

Despesa Pública

Como vimos na introdução deste livro, a atividade financeira é exercida pelo Estado visando ao bem comum da coletividade. Ela está vinculada à arrecadação de recursos destinados à satisfação de necessidades públicas básicas inseridas na ordem jurídico-constitucional, mediante a prestação de serviços públicos, a intervenção no domínio econômico, o exercício regular do Poder de Polícia e o fomento às atividades de interesse público/social. É aplicada no âmbito Federal, estadual e municipal, e consiste em: obter recursos: receita pública; despender os recursos: despesa pública; gerir e planejar a execução dos recursos: Orçamento Público; e criar crédito: financiamento público.

Para promover o bem comum da coletividade, o Governo intervém na economia, utilizando-se do Orçamento Público e das funções orçamentárias: função alocativa; função distributiva; e função estabilizadora – também já vistas com a atividade financeira.

A despesa pública corresponde a “despender recursos”. É com a execução das despesas públicas que os programas e ações de Governo são realizados e as necessidades da população são atendidas.

Em termos de importância e aspectos legais, a despesa pública demanda mais interesse que a receita pública. Basta verificar nos anexos da LOA – Lei Orçamentária Anual que a despesa é composta de diversos quadros explicativos, enquanto a receita está demonstrada num único quadro. As despesas devem ser necessariamente autorizadas, enquanto que para as receitas basta apenas a estimativa. As despesas não podem ultrapassar o valor autorizado, salvo mediante crédito adicional, mas as receitas podem.

Nenhuma despesa pública poderá ser realizada se não for autorizada pela LOA ou mediante créditos adicionais, **nenhum programa ou projeto** pode ser iniciado se não estiver incluído na LOA, e **nenhum investimento** que ultrapasse um exercício financeiro pode ser iniciado se não estiver contido no PPA ou em lei que autorize sua inclusão.

Assim, toda despesa pública deve, necessariamente, constar no orçamento anual (ou em Créditos Adicionais) para receber a competente autorização legislativa que permita a sua execução. As de médio e grande valores devem constar especificamente, enquanto que as de pequeno valor encontram-se autorizadas “de forma genérica” dentro do programa de trabalho correspondente.

De acordo com a LRF, arts. 15 a 17, uma despesa somente pode ser realizada se atender simultaneamente às seguintes condições: demonstrar o impacto orçamentário-financeiro no exercício, demonstrar que não afeta o cumprimento das metas fiscais, apresentar compatibilidade com o PPA e a LDO e tiver adequação orçamentária com a LOA.

Se essa despesa corresponder à criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; se for o caso de **despesa continuada**, ainda existem mais duas exigências a serem cumpridas antes de sua realização:

deve demonstrar a fonte de recursos para o seu custeio, e tem que estar acompanhada de medida de compensação pelo aumento permanente da arrecadação ou pela redução de outra despesa em valor equivalente.

ATENÇÃO □ Essas regras da LRF não se aplicam à despesa considerada irrelevante, ou seja, despesa de pequeno valor e caráter eventual.

A abordagem completa sobre as regras para a geração de despesas, inclusive as de caráter continuado, segundo a LRF, encontram-se no item 17.10.

Checklist para a realização de despesas públicas

Compilando as normas legais que regem a realização das despesas públicas, é possível estabelecer a seguinte sequência para sua realização:

- A despesa deve estar contemplada num programa do PPA;
- A despesa deve ser compatível com o PPA e a LDO, e estar em conformidade com suas diretrizes, objetivos, prioridades, e anexos;
- A despesa deve estar contemplada em crédito orçamentário suficiente oriundo da LOA ou de créditos adicionais;
- A despesa deve estar acompanhada de declaração do ordenador de despesa quanto a sua compatibilidade com o PPA e a LDO e adequação orçamentária com a LOA;
- A despesa, ao ser realizada, deve respeitar às normas de contratação: licitação, dispensa, inexigibilidade;
- A despesa deve atender aos estágios previstos na Lei nº 4.320/1964. Nesse momento emitindo o empenho prévio, apenas;
- A despesa deve ter regras recíprocas estabelecidas em contrato, instrumento equivalente ou, no mínimo, as principais regras devem constar no empenho;
- A despesa deve ser objeto de programação financeira que disponibilize, no período adequado, os recursos para o seu futuro pagamento;
- A despesa deve ser validada mediante a conferência do cumprimento do ajustado pelas partes (implementação de condição), que corresponde ao estágio da liquidação;
- A despesa deve, após as fases anteriores, ser efetivamente paga;
- A despesa deve ser remetida ao departamento ou órgão de controle para verificação dos preceitos legais e contábeis que cercearam a sua realização.

Essas regras serão estudadas junto com as etapas e os estágios da despesa pública, no capítulo da programação financeira, e no capítulo da LRF.

ATENÇÃO □ Somente as despesas **correntes** assumidas por mais de dois exercícios podem ser consideradas de caráter continuado.

Portanto, para a realização desse tipo de despesa é necessário atender às seguintes condições: 1 – apresentar estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; 2 – apresentar compatibilidade com o PPA e a LDO; 3 – ter adequação orçamentária com a LOA; 4 – demonstrar a fonte de recursos para seu custeio; 5 – ser compensada pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

ATENÇÃO □ A LRF, art. 17, § 7º, considera aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado. Portanto, a prorrogação de uma despesa de caráter continuado deve obedecer ao acima disposto.

Existem outras regras a serem observadas na realização de despesas, que serão estudadas com as etapas e os estágios da despesa pública.

Situações possíveis para as despesas públicas

- **Empenhadas, liquidadas e pagas** – esse é o procedimento padrão para as despesas do exercício.
- **Empenhadas, liquidadas e não pagas** – é uma das possibilidades de inscrição de despesas em restos a pagar, classificada como restos a pagar processados.
- **Empenhadas, não liquidadas e não pagas** – é a segunda possibilidade de inscrição de despesas em restos a pagar, classificada como restos a pagar não processados.
- Existe ainda outra situação, que compreende as – **despesas não empenhadas**: nesse caso, em exercício seguinte, serão enquadradas como despesas de exercícios anteriores.

7.1. Conceitos

A Deliberação nº 539/2008 da CVM, que aprova o pronunciamento conceitual básico aplicável às entidades em geral, **estabelece que** “as despesas são decréscimos nos benefícios econômicos durante o período contábil sob a forma de saída de recursos ou redução de ativos ou incremento em passivos, que resultem em decréscimo do patrimônio líquido e que não sejam provenientes de distribuição aos proprietários da entidade”.³⁴

ATENÇÃO □ Esse conceito não corresponde à despesa orçamentária pública, mas à despesa sob o enfoque das normas aplicadas às empresas privadas.

Os Manuais de Despesa da STN/SOF apresentam dois conceitos para as despesas:

- **Despesa pública** é o conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para o funcionamento e manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade (despesas orçamentárias e extraorçamentárias).
- **Despesa orçamentária** é o fluxo que deriva da utilização de crédito consignado no orçamento da entidade, podendo ou não diminuir a situação líquida patrimonial.

Claudio Albuquerque, Marcio Medeiros e Paulo H. Feijó (2008) citam um conceito de despesa pública que diz: “... é o conjunto de dispêndios do Estado ou de outra pessoa de Direito Público, para o funcionamento dos serviços públicos...”.³⁵

Para **Aliomar Baleeiro**, despesa pública “é a aplicação de certa quantia em dinheiro, por parte da autoridade ou agente público competente, dentro duma autorização legislativa, para execução de fim a cargo do Governo”.³⁶

Entendemos que despesa pública consiste na aplicação de recursos públicos objetivando realizar as finalidades do Estado. É o compromisso de gasto dos recursos públicos para atender às necessidades da coletividade previstas no orçamento.

ATENÇÃO □ O termo – **Dispêndio/Gasto/Despesa Pública** – **compreende toda e**

qualquer despesa realizada: orçamentária, extraorçamentária ou intraorçamentária. No entanto a **despesa pública *stricto sensu*** refere-se apenas às despesas orçamentárias: são estas que realizam as finalidades do Estado, que atendem às necessidades da coletividade.

Diferentemente das receitas, preferimos abordar os demais conceitos da despesa pública com as classificações orçamentárias, para facilitar o entendimento.

7.2. Reconhecimento da despesa

A STN – Secretaria do Tesouro Nacional vem aos poucos inserindo na contabilidade pública critérios contábeis aplicados no âmbito das empresas privadas. Ela divide o reconhecimento da despesa quanto ao enfoque patrimonial e quanto ao enfoque orçamentário.

Enfoque patrimonial

Esse enfoque fundamenta-se nos princípios da oportunidade e da competência, e afirma que as despesas devem ser reconhecidas no momento da ocorrência do fato gerador, independentemente de pagamento.

De acordo com os Manuais de Despesa Nacional da STN/SOF, na **maioria das vezes**, o momento do fato gerador coincide com a liquidação da despesa orçamentária, como, por exemplo, na entrega de bens de consumo imediato ou de serviços contratados, que constituem despesas efetivas. Neste caso, o reconhecimento da despesa orçamentária coincidirá com a apropriação da despesa pelo enfoque patrimonial, visto que ocorrerá uma redução na situação líquida patrimonial.

No entanto, existem situações em que o momento da liquidação da despesa orçamentária não coincide com o fato gerador. Exemplo: assinatura anual de revista. Neste caso, o empenho e a liquidação (reconhecimento da despesa orçamentária) ocorrerão em momento anterior ao fato gerador. Deve ser apropriado um ativo relativo ao direito à assinatura anual e o reconhecimento da despesa por competência deverá ser feito mensalmente, nas contas do Sistema Patrimonial.

Assim, mesmo que estejam pendentes as fases de execução da despesa orçamentária, tendo ocorrido o fato gerador, deve-se proceder o reconhecimento da despesa por competência. Portanto, ocorrido o fato gerador, deve ser registrada a obrigação no sistema patrimonial até que seja empenhada e liquidada a despesa orçamentária. No momento da liquidação deve-se reclassificar o passivo para o sistema financeiro.

Não obstante a vedação constitucional expressa no inciso II do art. 167 da Constituição Federal, **que proíbe a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais**, os Manuais de Despesa Nacional da STN/SOF especificam que, mesmo pendente de autorização legislativa, deve haver o reconhecimento de obrigação pelo enfoque patrimonial no momento do fato gerador, observando-se o regime de competência e da oportunidade da despesa, conforme estabelece a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº 750/1993 (atualizada pela Resolução nº 1.282/2010), que trata dos Princípios Fundamentais de Contabilidade.

Enfoque orçamentário

A Lei nº 4.320/1964 estabeleceu a regra para o reconhecimento da despesa orçamentária, considerando como do exercício todas as despesas empenhadas: “Art. 35. Pertencem ao

exercício financeiro: ... II – as despesas nele legalmente empenhadas;”

Entretanto, sabemos que a simples emissão da Nota de Empenho não constitui passivo para a Administração Pública, pois ainda não ocorreu o fornecimento do material, a entrega do bem ou a prestação do serviço contratado. Enquanto não ocorrer a efetiva entrega do bem, material ou serviço, a Nota de Empenho poderá ser cancelada, visto que ainda não ocorreu a fase da liquidação – que gera para o ente público a obrigação de pagar. Somente após a efetiva entrega, e se essa entrega corresponder ao que foi contratado, é que a Nota de Empenho não mais poderá ser anulada, porque o credor já adquiriu o direito de receber do ente público o valor correspondente ao fornecimento do material, a entrega do bem ou a prestação do serviço contratado.

ATENÇÃO □ O reconhecimento da despesa orçamentária ocorre no momento da liquidação da despesa, que corresponde ao fato gerador da despesa orçamentária.

Assim, durante o exercício financeiro o reconhecimento da despesa ocorre simultaneamente com a liquidação, e apenas no final do exercício (dia 31 de dezembro), por força do art. 35 da Lei nº 4.320/1964, é que considera-se realizada a despesa com a simples emissão da Nota de Empenho.

No entanto, os últimos Manuais de Contabilidade da STN/SOF afirmam: “o ato de emissão de empenho, na ótica orçamentária, constitui a despesa orçamentária e o passivo financeiro **para fins de cálculo do superávit financeiro**”. Quando o assunto é Restos a Pagar, o mesmo manual afirma que a emissão de empenho é suficiente para se reconhecer a despesa e a assunção de um passivo financeiro-orçamentário.

Assim, chega-se à seguinte conclusão:

- A **regra geral** para o reconhecimento da despesa orçamentária continua sendo o momento da liquidação;
- Para fins de **cálculo do superávit financeiro** considera-se despesa e passivo financeiro o momento da emissão de empenho;
- Para fins de **inscrição em Restos a Pagar** considera-se despesa e passivo financeiro-orçamentário o momento da emissão de empenho.

Reconhecimento orçamentário x reconhecimento patrimonial

Segundo os Manuais de Despesa Nacional da STN/SOF, de modo geral, utiliza-se o momento da liquidação como referência para o reconhecimento da despesa orçamentária e o fato gerador como referência para o reconhecimento da despesa sob o enfoque patrimonial. No entanto, verifica-se a existência de três tipos de relacionamento entre esses reconhecimentos:

- a) apropriação da despesa antes da liquidação: no registro da provisão para 13^o salário, situação em que se apropriam, mensalmente, os direitos do trabalhador em função do mês trabalhado, e o empenho, a liquidação e o pagamento ocorrem no mês de dezembro;
- b) apropriação da despesa simultaneamente à liquidação: no caso de prestação de serviço de limpeza e conservação;
- c) apropriação da despesa após a liquidação: na aquisição de material de consumo que será estocado em Almojarifado para uso em momento posterior, no qual será reconhecida a despesa.

ATENÇÃO □ Na maioria dos casos, o reconhecimento da despesa ocorrerá com o estágio da liquidação, mesmo sob o enfoque patrimonial.

7.3. Classificações da despesa

O instrumento legal que norteia as classificações orçamentárias da despesa pública no âmbito federal é o Manual Técnico de Orçamento, que ano a ano vem sendo aperfeiçoado e reeditado pela Secretaria de Orçamento Federal – SOF, complementado pelos Manuais de Despesa Nacional e de Contabilidade da STN/SOF. Os conceitos da Lei nº 4.320/1964 também são amplamente utilizados.

Os Manuais Técnicos de Orçamento, assim enunciam:

A compreensão do orçamento exige o conhecimento de sua estrutura e organização, as quais são implementadas por meio de um sistema de classificação estruturado com o propósito de atender às exigências de informação demandadas por todos os interessados nas questões de finanças públicas, como os poderes públicos, as organizações públicas e privadas e os cidadãos em geral.

As classificações orçamentárias permitem a visualização da despesa sob diferentes enfoques, conforme o ângulo que se pretende analisar. Elas são imprescindíveis para a realização da programação, da execução, do controle e da avaliação das despesas e realizações, bem como para dar transparência à gestão dos recursos públicos.

Segundo **James Giacomoni**,

a linguagem orçamentária é essencialmente contábil. O orçamento nasceu com tal forma de representação e a mantém por ser a que melhor atende a suas múltiplas finalidades. O elemento básico de expressão do orçamento é a conta, por meio da qual é possível antecipar as situações patrimoniais, registrar a movimentação patrimonial e demonstrar resultados patrimoniais.³⁷

Os métodos de classificação evoluíram ao longo do tempo de forma a homogeneizar as estruturas de informação segundo um esquema único, com o objetivo de atender simultaneamente às diversas necessidades de informação.

O orçamento é estruturado de modo a agrupar as despesas e receitas de acordo com determinados critérios, os quais são definidos com o objetivo de atender às necessidades de informação demandadas pelos participantes do processo, pelos órgãos de controle e pela sociedade.

As classificações orçamentárias visam organizar logicamente as despesas de Governo, proporcionando transparência nas ações a serem realizadas com vistas à solução de problemas ou ao atendimento das demandas da sociedade.

7.3.1. Despesa sob o enfoque patrimonial

Novidade em termos de classificação da despesa, os Manuais de Despesa Nacional e de Contabilidade da STN/SOF assim classificam a despesa sob o enfoque patrimonial:

a) Quanto à entidade que apropria a despesa:

I – Despesa pública – aquela efetuada por entidade pública.

II – Despesa privada – aquela efetuada pela entidade privada.

b) Quanto à dependência da execução orçamentária:

I – Despesa resultante da execução orçamentária – aquela que depende de autorização orçamentária para acontecer. Exemplo: despesa com salário, despesa com serviço etc.

II – Despesa independente da execução orçamentária – aquela que independe de

autorização orçamentária para acontecer. Exemplo: constituição de provisão, despesa com depreciação etc.

ATENÇÃO □ A despesa sob o enfoque patrimonial implica necessariamente diminuição do patrimônio líquido da instituição pública, e não se confunde com a despesa orçamentária.

7.3.2. Despesa sob o enfoque orçamentário

O orçamento é um instrumento de planejamento utilizado em qualquer entidade pública ou privada, e corresponde à previsão dos ingressos e da aplicação de recursos em determinado período.

Para os Manuais de Despesa Nacional e de Contabilidade da STN/SOF, a despesa orçamentária pode ser assim classificada:

a) Quanto às entidades destinatárias/executoras do orçamento:

I – Despesa orçamentária pública – aquela executada por entidade pública e que depende de autorização legislativa para sua realização, por meio da Lei Orçamentária Anual ou de Créditos Adicionais, pertencendo ao exercício financeiro da emissão do respectivo empenho.

II – Despesa orçamentária privada – aquela executada por entidade privada e que depende de autorização orçamentária aprovada por ato de Conselho Superior ou outros procedimentos internos para a sua consecução.

b) Quanto ao impacto na situação líquida patrimonial:

I – Despesa orçamentária efetiva – aquela que, no momento da sua realização, reduz a situação líquida patrimonial da entidade. Constitui fato contábil modificativo diminutivo.

Despesas efetivas são as despesas que alteram negativamente o patrimônio da entidade no momento de sua liquidação (fato gerador da despesa orçamentária). Ex.: na liquidação com despesas de pessoal, serviços diversos etc.

As despesas efetivas correspondem às despesas correntes, no entanto existe despesa corrente não efetiva – é o caso da aquisição de materiais para estoque e dos adiantamentos, que representam fatos permutativos.

II – Despesa orçamentária não efetiva – aquela que, no momento da sua realização, não reduz a situação líquida patrimonial da entidade e constitui fato contábil permutativo. Neste caso, além da despesa orçamentária, registra-se concomitantemente conta de variação ativa para anular o efeito dessa despesa sobre o patrimônio líquido da entidade.

Não efetivas são as despesas que não alteram o patrimônio da entidade – há uma simples troca de elementos patrimoniais (oriundos de fatos permutativos). Com o aumento do passivo, há aumento do ativo ou diminuição do passivo, portanto, uma simples troca de saldos patrimoniais – gera mutação ativa. Ex.: aquisição de bens em geral, execução de despesas de capital etc.

As despesas não efetivas correspondem às despesas de capital, no entanto existe despesa de capital que é efetiva – é o caso das transferências de capital, que não correspondem a trocas e causam decréscimo patrimonial.

ATENÇÃO □ Há despesas correntes que são não efetivas e há despesas de capital que



Despesa sob enfoque patrimonial e enfoque orçamentário.

7.3.2.1. Diferenciação – despesa pública orçamentária; extraorçamentária; intraorçamentária

Despesa orçamentária – são as despesas que se encontram previstas no orçamento anual e as provenientes dos créditos adicionais abertos durante o exercício financeiro.

Despesa orçamentária é aquela que depende de autorização legislativa para sua efetivação – na LOA ou em Lei de Créditos Adicionais. É a efetiva aplicação de recursos públicos com a finalidade de alcançar os fins dos programas governamentais. Ex.: despesas correntes e despesas de capital.

Despesa extraorçamentária – são as despesas que não constaram no orçamento: são todos os dispêndios financeiros que não foram autorizados pela LOA. São contrapartidas (devoluções) das receitas extraorçamentárias (cauções, ARO etc.). Também podem se referir a Restos a Pagar, cuja autorização para a realização da despesa ocorreu em exercício anterior.

O Manual de Despesa Nacional classifica esses dispêndios como saídas compensatórias e como Restos a Pagar:

I – Saídas compensatórias no Ativo e no Passivo financeiro – representam desembolsos de recursos de terceiros em poder do ente público, tais como:

- devolução dos valores de terceiros (cauções/depósitos) – a caução em dinheiro constitui uma garantia fornecida pelo contratado e tem como objetivo assegurar a execução do contrato celebrado com o Poder Público. Ao término do contrato, se o contratado cumpriu com todas as obrigações, o valor será devolvido pela Administração Pública. Caso haja execução da garantia contratual, para ressarcimento da Administração pelos valores das multas e indenizações a ela devidos, será registrada a baixa do Passivo financeiro em contrapartida à receita orçamentária.
- recolhimento de consignações/retenções – são recolhimentos de valores anteriormente retidos na folha de salários de pessoal ou nos pagamentos de serviços de terceiros;
- pagamento das operações de crédito por antecipação de receita (ARO) – conforme determina a LRF, as Antecipações de Receitas Orçamentárias para atender insuficiência de caixa deverão ser quitadas até o dia 10 de dezembro de cada ano. Tais pagamentos não necessitam de autorização orçamentária para que sejam efetuados;

d) pagamentos de salário-família, salário-maternidade e auxílio-natalidade – os benefícios da Previdência Social adiantados pelo empregador, por força de lei, têm natureza extraorçamentária e, posteriormente, serão objeto de compensação ou restituição.

II – Pagamento de Restos a Pagar – são as saídas para pagamentos de despesas empenhadas em exercícios anteriores.

ATENÇÃO □ O pagamento de Restos a Pagar é uma despesa extraorçamentária, e será analisado no item Restos a Pagar.

O dispêndio extraorçamentário corresponde a uma desincorporação de Passivo (caução) ou uma apropriação de Ativo (pagamento de salário-família), sem qualquer registro referente à despesa orçamentária.



Dispêndio orçamentário e extraorçamentário. *Fonte:* Manual de Despesa Nacional, 2008.

As **Despesas intraorçamentárias**, por sua vez, são as despesas realizadas **entre** os integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social na mesma esfera de governo. São identificadas pela modalidade de aplicação 91.

7.3.3. Quanto à programação orçamentária

Com relação à programação orçamentária da despesa, três classificações devem ser necessariamente utilizadas: **a qualitativa, a quantitativa e a financeira**. Todas compreendem vários tipos de classificações, conforme demonstrado no quadro a seguir:

PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA	TIPOS de PROGRAMAÇÃO	CLASSIFICAÇÃO UTILIZADA
	QUALITATIVA	
		Classificação Institucional
		Classificação Funcional
		Estrutura Programática
QUANTITATIVA		Meta física
		Natureza da Despesa
		Categoria Econômica da Despesa
		Grupo de Natureza de Despesa

FINANCEIRA	Modalidade de Aplicação
	Elemento de Despesa
	Identificador de Uso
	Fonte de Recursos
	Identificador de Operação de Crédito
	Identificador de Resultado Primário

Tipos de programação x Classificações utilizadas.

Qualitativa

A estrutura e a composição do Orçamento Público atual considera que as programações orçamentárias devem estar organizadas em forma de programas de trabalho, e que esses programas contenham programação física e financeira.

Segundo os MTOs/SOF, o programa de trabalho define qualitativamente a programação orçamentária, e deve responder, de maneira clara e objetiva, às perguntas clássicas que caracterizam o ato de orçar. Do ponto de vista operacional, a classificação qualitativa é **composta pelos seguintes blocos de informação**: Classificação Por Esfera, Classificação Institucional, Classificação Funcional e Estrutura Programática, conforme detalhado adiante.

Quantitativa

A programação física define quanto se pretende desenvolver do produto, e corresponde à meta física.

Segundo o Manual de Orçamento da SOF, **meta física** é a quantidade de produto a ser ofertado por ação, de forma regionalizada, se for o caso, num determinado período, e instituída para cada ano. As metas físicas são indicadas em nível de subtítulo e agregadas segundo os respectivos projetos, atividades ou operações especiais.

O critério que vem sendo utilizado para a regionalização de metas é o da localização dos beneficiados pela ação. Exemplo: no caso da vacinação de crianças, a meta será regionalizada pela quantidade de crianças a serem vacinadas ou de vacinas empregadas em cada Estado, ainda que a campanha seja de âmbito nacional e a despesa paga de forma centralizada. O mesmo ocorre com a distribuição de livros didáticos.

Financeira

A programação financeira define o que adquirir e com quais recursos. Do ponto de vista operacional, **a programação financeira é composta pelas seguintes classificações**: Natureza da Despesa (Categoria Econômica da Despesa, Grupo de Natureza de Despesa, Modalidade de Aplicação e Elemento de Despesa), Identificador de Uso, Fonte de Recursos, Identificador de Operação de Crédito e Identificador de Resultado Primário.

É através da classificação financeira que são inseridos na programação o montante dos recursos correspondentes aos créditos orçamentários pretendidos, com a especificação da fonte de recursos que os garantirá.

O quadro a seguir demonstra as perguntas respondidas com as programações qualitativas, quantitativas e financeiras:

		CLASSIFICAÇÃO	PERGUNTA RESPONDIDA
		Classificação por Esfera	Em qual Orçamento?

PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA	QUALITATIVA	Classificação Institucional	Quem faz?
		Classificação Funcional	Em que área a despesa será realizada?
		Estrutura Programática – Programa	O que fazer?
		Programa	Objetivo – Para que é feito?
			Problema a resolver – Por que é feito?
			Público Alvo – Para quem é feito?
			Indicadores – Quais as medidas?
		Estrutura Programática – Ação	Como fazer?
		Ação	Descrição – O que é feito?
			Finalidade – Para que é feito?
	Forma de Implementação – Como é feito?		
	Etapas – Quais as fases?		
	Produto – Qual o resultado?		
	Subtítulo – Onde é feito?		
	FÍSICA	Meta física	Quanto se pretende desenvolver?
	FINANCEIRA	Natureza da Despesa	Quais insumos que se pretende utilizar ou adquirir?
		Categoria Econômica da Despesa	Qual o efeito econômico da realização da despesa?
		Grupo de Natureza de Despesa	Em qual classe de gasto será realizada a despesa?
		Modalidade de Aplicação	Qual a estratégia para realização da despesa?
		Elemento de Despesa	Quais insumos que se pretende utilizar ou adquirir?
Identificador de Uso		Os recursos utilizados são contrapartida?	
Fonte de Recursos		De onde virão os recursos para realizar a despesa?	
Identificador de Operação de Crédito		A que operação de crédito ou doação os recursos se relacionam?	
Identificador de Resultado Primário		Como se classifica essa despesa em relação ao efeito sobre o Resultado Primário da União?	
Dotação		Quanto custa?	

Classificações orçamentárias x Perguntas respondidas.

Assim, a estrutura completa da programação orçamentária corresponde ao quadro a seguir, e será desmembrada na sequência:



Estrutura completa da classificação orçamentária.

7.3.3.1. Classificação qualitativa – por esfera orçamentária

A classificação por esfera orçamentária tem por **finalidade** identificar se a dotação pertence ao orçamento Fiscal (F), da Seguridade Social (S) ou de Investimento das Empresas Estatais (I), conforme disposto no § 5º do art. 165 da Constituição:

Orçamento Fiscal: referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da Administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público.

Orçamento de Investimento: orçamento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

Orçamento da Seguridade Social: abrange todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da Administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

De acordo com o § 2º do art. 195 da Constituição de 1988, a proposta de Orçamento da Seguridade Social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela Saúde, Previdência e Assistência Social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.

Na base do SIOP, o campo destinado à esfera orçamentária é composto de dois dígitos, e utiliza os seguintes códigos:

CÓDIGO	ESFERA ORÇAMENTÁRIA
10	Orçamento Fiscal
20	Orçamento da Seguridade Social
30	Orçamento de Investimento (das Estatais)

7.3.3.2. Classificação qualitativa – institucional

A classificação institucional é a mais antiga classificação da despesa utilizada e tem como **finalidade** evidenciar as Unidades Administrativas responsáveis pela execução da despesa, ou seja, quais os órgãos que são incumbidos de executar a programação orçamentária. Sua principal vantagem está em permitir a identificação da instituição responsável pela execução e

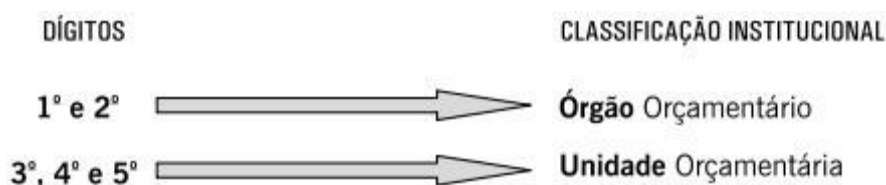
prestação de contas de determinado programa ou ação governamental.

A classificação institucional é aquela que representa a estrutura orgânica e administrativa governamental, **correspondendo a dois níveis hierárquicos**: órgão e Unidade Orçamentária.

O **órgão** é a unidade institucional que, a título de subordinação ou supervisão, agrega determinadas Unidades Orçamentárias e Unidades Administrativas. **As Unidades Orçamentárias** são agrupamentos de serviços subordinados ao mesmo órgão a que são consignadas dotações orçamentárias próprias.

Apesar do órgão apresentar-se numa posição superior, a classificação por Unidade Orçamentária tem mais destaque visto que somente ela recebe dotações para a execução de despesas. O órgão não executa despesas, apenas centraliza, descentraliza e coordena as atribuições das Unidades Orçamentárias e Administrativas a ele vinculadas. Os órgãos podem ter uma ou mais Unidades Orçamentárias, mas os fundos e entidades da Administração indireta serão necessariamente Unidades Orçamentárias.

O código da classificação institucional compõe-se de cinco dígitos, sendo os dois primeiros reservados à identificação do órgão e os demais à Unidade Orçamentária.



Segundo o Manual de Orçamento da SOF, um órgão ou uma Unidade Orçamentária **nem sempre corresponde a uma estrutura administrativa**, como ocorre com alguns fundos especiais e com os “órgãos” denominados: transferências a estados, Distrito Federal e municípios; encargos financeiros da União; operações oficiais de crédito; refinanciamento da dívida pública Mobiliária Federal; e reserva de contingência.

7.3.3.3. Classificação qualitativa – funcional

A classificação funcional da despesa tem como **principal finalidade** permitir a consolidação nacional dos gastos do setor público. Ela fornece as bases para a apresentação de dados estatísticos informando sobre os gastos do Governo nos principais segmentos em que atuam as organizações do Estado. Essa classificação também é conhecida como classificação para os cidadãos.

De acordo com os Manuais de Despesa Nacional da STN/SOF, a classificação funcional é composta de um rol de funções e subfunções prefixadas, que servem como agregador dos gastos públicos por área de ação governamental nas três esferas de governo.

Para os MTOs/SOF, a classificação funcional, por funções e subfunções, busca responder basicamente à indagação “em que” área de ação governamental a despesa será realizada. Cada atividade, projeto e operação especial identificará a função e a subfunção às quais se vinculam.

Trata-se de uma classificação independente dos programas e de **aplicação comum e obrigatória**, no âmbito dos municípios, dos estados, do Distrito Federal e da União, o que permite a consolidação nacional dos gastos do setor público.

ATENÇÃO □ A classificação funcional é de uso comum e obrigatório para a União,

A classificação funcional-programática evoluiu para classificação funcional e por programas, conforme ensina **James Giacomoni (2008)**,

a classificação funcional associada à classificação por programas vigorou até o exercício de 1999, no caso dos orçamentos da União, dos Estados e do Distrito Federal, e até o exercício de 2001 nos orçamentos municipais. A partir dos referidos exercícios, por determinação de portarias do Governo Federal, retornou-se à classificação por funções e subfunções separada da classificação por programas.³⁸

A atual classificação funcional compreende **28 funções**, a seguir relacionadas, e 111 subfunções.

1	Legislativa	15	Urbanismo
2	Judiciária	16	Habitação
3	Essencial à Justiça	17	Saneamento
4	Administração	18	Gestão Ambiental
5	Defesa Nacional	19	Ciência e Tecnologia
6	Segurança Pública	20	Agricultura
7	Relações Exteriores	21	Organização Agrária
8	Assistência Social	22	Indústria
9	Previdência Social	23	Comércio e Serviços
10	Saúde	24	Comunicações
11	Trabalho	25	Energia
12	Educação	26	Transporte
13	Cultura	27	Desporto e Lazer
14	Direitos da Cidadania	28	Encargos Especiais

Função

A classificação funcional é composta por cinco dígitos. Os dois primeiros referem-se à função, que pode ser traduzida como o maior nível de agregação das despesas das diversas áreas de atuação do setor público.

A função está **relacionada com a missão institucional** do órgão – reflete sua competência institucional, por exemplo, cultura, educação, saúde, defesa, que guardam relação com os respectivos ministérios, ou identificam a missão dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União.

Segundo a SOF, cada órgão deve adotar como função aquela que lhe é típica ou principal. Assim, a programação de um órgão, via de regra, é classificada em uma única função, ao passo que a subfunção é escolhida de acordo com a especificidade de cada ação.

Segundo os Manuais de Orçamento, a função “Encargos Especiais” engloba as despesas em relação às quais não se pode associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, tais como: dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins, representando, portanto, uma agregação neutra.

Neste caso, as ações estarão associadas aos programas do tipo “Operações Especiais” que correspondem aos códigos abaixo relacionados e que constarão **apenas do orçamento**, não integrando o PPA.

ATENÇÃO □ Os programas denominados “Operações Especiais” não fazem parte do PPA e constam apenas no orçamento anual.

FUNÇÃO Encargos Especiais	AÇÕES OPERAÇÕES ESPECIAIS	
CÓDIGO	CÓDIGO	TÍTULO
28	901	Cumprimento de Sentenças Judiciais
28	902	Financiamentos com Retorno
28	903	Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação específica
28	904	Outras Transferências
28	905	Serviço da Dívida Interna (Juros e Amortizações)
28	906	Serviço da Dívida Externa (Juros e Amortizações)
28	907	Refinanciamento da Dívida Interna
28	908	Refinanciamento da Dívida Externa
28	909	Outros Encargos Especiais
28	910	Gestão da Participação em Organismos Internacionais
28	913	Participação do Brasil em Organismos Financeiros Internacionais

Função e ações relacionadas a Encargos e Operações Especiais.

De acordo com o Manual de Despesa Nacional, a dotação global denominada “Reserva de Contingência”, permitida para a União no art. 91 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, ou em atos das demais esferas de governo, a ser utilizada como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais e para o atendimento ao disposto no art. 5º, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 2000, sob coordenação do órgão responsável pela sua destinação, será identificada nos orçamentos de todas as esferas de Governo pelo código “99.999.9999.xxxx.xxxx”, no que se refere às classificações por função e subfunção e estrutura programática, onde o “x” representa a codificação da ação e o respectivo detalhamento.

Subfunção

Na classificação funcional, a subfunção corresponde aos três últimos dígitos e representa um nível de agregação imediatamente inferior à função, cuja finalidade é evidenciar cada área da atuação governamental, através da agregação de determinado subconjunto de despesas e da identificação da natureza básica das ações que se aglutinam em torno das funções.

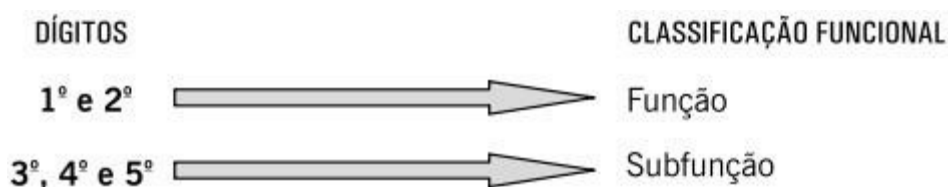
As subfunções são escolhidas de acordo com a especificidade de cada ação e revelam a finalidade do gasto das ações, independentemente da instituição a que pertençam. As **ações é que “procuram” as subfunções** para se conectar.

A orientação contida nos Manuais de Orçamento da SOF é que as subfunções podem ser combinadas com funções diferentes daquelas as quais estão relacionadas na Portaria nº 42, de 1999. As ações devem estar sempre conectadas às subfunções que representam sua área específica. Existe também a possibilidade de matricialidade na conexão entre função e

subfunção, ou seja, combinar qualquer função com qualquer subfunção, mas não na relação entre ação e subfunção.

A exceção à matricialidade refere-se à função 28 – Encargos Especiais, que possui subfunções típicas que só podem ser utilizadas em conjunto.

Na base do SIOP, existem dois campos correspondentes à classificação funcional, conforme apresentado a seguir:



7.3.3.4. Classificação qualitativa por estrutura programática

Toda ação de governo deve estar estruturada em forma de programas, que deverão estar orientados para a realização dos objetivos estratégicos estabelecidos para o período de vigência do Plano Plurianual – PPA.

ATENÇÃO □ Todas as despesas devem ser incluídas no orçamento anual sob a forma de programas que encontram-se contemplados no PPA.

A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios devem estabelecer em atos próprios as suas estruturas de programas, códigos e identificação, observando os conceitos da Portaria nº 42/1999-MPOG. Ou seja, todos os entes devem ter seus trabalhos organizados por programas, mas **cada ente estabelecerá sua estrutura própria** de acordo com a referida Portaria e demais normativos recentes.

Programa

Toda ação de Governo está estruturada em programas. O programa é o elemento básico de organização e execução do Plano Plurianual, e, como tal, deve possibilitar a visualização dos dispêndios e das realizações de cada esfera governamental.

A **principal finalidade** da classificação por programa é demonstrar as realizações do Governo, o resultado final de seu trabalho em prol da sociedade. Essa classificação surgiu para permitir o cumprimento das novas funções do orçamento.

Segundo os Manuais Técnicos de Orçamento, “programa é o instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, mensurado por indicadores instituídos no plano, visando à solução de um problema ou ao atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade”.

O programa é um elo: **é o módulo comum que integra o planejamento, orçamento e gestão**. Na reforma orçamentária de 2000 a estrutura do planejamento terminava com a estruturação em programas, e o orçamento anual começava com o programa, o que conferia a esses instrumentos a integração. O programa corresponde ao módulo integrador e as ações aos instrumentos de realização dos programas. Houve alteração e os PPAs 2004-2007 e 2008-2011 passaram a ser elaborados com nível de detalhamento de ação.

No **PPA 2012-2015** houve nova alteração: os Programas Temáticos passaram a conter objetivos e iniciativas e a ação passou a ser exclusiva do Orçamento Anual. Os instrumentos

de realização dos Programas Temáticos agora são compostos pelas Iniciativas do Plano e pelas Ações do Orçamento Anual.

ATENÇÃO □ Mesmo com as alterações – **o módulo comum integrador** entre o Plano e o Orçamento (e a gestão) **continua sendo o programa**.

O fato de que todos os eventos do ciclo de gestão do Governo estão ligados a programas visa garantir mais racionalidade, eficiência e eficácia à gestão pública. A organização das ações do Governo sob a forma de programas **também objetiva** ampliar a visibilidade dos resultados e benefícios gerados para a sociedade, assim como possibilita mais transparência na aplicação dos recursos públicos.

No período 2008-2011 tínhamos dois tipos de programas: os Programas Finalísticos, por meio dos quais foram ofertados bens e serviços diretamente à sociedade, que geravam resultados passíveis de aferição por indicadores; e os Programas de Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais, voltados para a oferta de serviços ao Estado, para a gestão de políticas e para o apoio administrativo.

O PPA 2012-2015 manteve apenas **dois programas**, mas alterou a nomenclatura e os conceitos desses programas. São eles:

- **Programa Temático:** retrata no Plano Plurianual a agenda de Governo organizada pelos Temas das Políticas Públicas e orienta a ação governamental. Sua abrangência deve ser a necessária para representar os desafios e organizar a gestão, o monitoramento, a avaliação, as transversalidades, as multissetorialidades e a territorialidade. O Programa Temático se desdobra em objetivos e iniciativas.

Esses programas possuem os **seguintes atributos**: código, título, contextualização, indicadores, valor global, valor de referência para individualização de projetos como iniciativas, objetivos e iniciativas.

- **Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado:** são instrumentos do Plano que classificam um conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental, bem como as ações não tratadas nos Programas Temáticos por meio de suas iniciativas.

Esses programas **não possuem** objetivos e iniciativas e todo órgão terá um Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado. São **atributos** desse programa **apenas** o código, o título e o valor global.

Os programas são definidos e organizados no PPA, após a etapa de elaboração da “Dimensão Estratégica” que define diretrizes, objetivos e metas.

Um programa temático, em regra, contém várias iniciativas/ações, que podem ser projetos, atividades ou operações especiais.



Hierarquia da classificação por programas.

Ação

Os programas apenas organizam – **as iniciativas/ações é que são executáveis**. É mediante a execução das iniciativas/ações que ocorre a implementação dos programas e os objetivos definidos são alcançados.

ATENÇÃO □ Na LOA, cada Ação Orçamentária se vinculará a uma única iniciativa – exceto as ações padronizadas.

As ações são instrumentos de realização dos programas, são operações das quais resultam produtos (bens ou serviços), que contribuem para atender ao objetivo de um programa. Toda ação de Governo deve estar estruturada em programas, que devem estar orientados para o alcance dos objetivos estratégicos definidos no Plano Plurianual respectivo.

ATENÇÃO □ Nenhuma ação poderá conter simultaneamente dotações destinadas a despesas financeiras e primárias, ressalvada a Reserva de Contingência.

As ações devem “procurar” e se vincular às subfunções que correspondam a sua finalidade do gasto, independentemente do ente público a que pertençam.

De acordo com os MTOs, no cadastro das ações, **primeiro** identifica-se se é Atividade, Projeto ou Operação Especial, e em seguida devem ser registradas as **demais características das ações**: título; descrição; produto; unidade de medida; especificação do produto; tipo de ação; forma de implementação; detalhamento da implementação; base legal; unidade responsável; custo total estimado; total físico; duração do projeto; justificativa para a repercussão financeira do projeto sobre o custeio da união; e Plano Orçamentário.

Segundo os Manuais de Orçamento da SOF, incluem-se no conceito de ação as transferências obrigatórias ou voluntárias a outros entes da Federação e a pessoas físicas e jurídicas, na forma de subsídios, subvenções, auxílios, contribuições, doações, entre outros, e os financiamentos.

As ações, conforme suas características, podem ser classificadas como atividades, projetos ou operações especiais.

Atividade – é um instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo **contínuo e permanente**, das quais resulta um produto ou serviço necessário à manutenção da ação de governo. Exemplo: atividades de fiscalização e monitoramento, campanhas anuais de

vacinação etc.

Projeto – é um instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, **limitadas no tempo**, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo. Exemplo: construção de uma escola; de um posto de saúde; de uma rodovia etc.

Operação Especial – operações especiais são despesas que não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de Governo, das quais não resulta um produto, e não gera contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

A ausência de produto nas operações especiais é caracterizada em relação ao ciclo orçamentário, e ocorre quando o gestor não combina fator de produção nem se responsabiliza pela geração de um produto.

ATENÇÃO □ A cada projeto ou atividade só poderá estar associado um produto, que, quantificado por sua unidade de medida, dará origem à meta.

Alguns elementos de despesas somente podem ser utilizados em operações especiais, são eles: 41 – Contribuições, 42 – Auxílios e 43 – Subvenções Sociais.

Ações padronizadas

As ações padronizadas decorrem da organização institucional da União com vistas a facilitar seu acompanhamento; sua implementação é realizada em mais de um Órgão Orçamentário e/ou UO.

Esses diferentes Órgãos/UOs que executam ações padronizadas **têm em comum**: a subfunção à qual está associada; a finalidade (o objetivo a ser alcançado); a descrição (o que será feito no âmbito da ação); o produto (bens e serviços) entregue à sociedade, bem como sua unidade de medida; e o tipo de ação.

Quanto à **tipologia**, as ações padronizadas podem ser de três tipos: **setorial**: ações que são implementadas por mais de uma UO do mesmo órgão. Ex.: Funcionamento dos Hospitais de Ensino; Administração das Hidrovias; **multissetorial**: ações que são executadas por mais de um órgão ou por UOs de órgãos diferentes. Ex.: Fomento para a Organização e o Desenvolvimento de Cooperativas Atuantes com Resíduos Sólidos (executada no MEC, MDS, MMA e MTE), Elevação da Escolaridade e Qualificação Profissional – ProJovem Urbano e Campo (realizada no MEC, MTE e Presidência); **União**: ações que perpassam diversos órgãos e/ou UOs sem contemplar as especificidades do setor ao qual estão vinculadas. Ex.: Pagamento de Aposentadorias e Pensões; Auxílio-Alimentação aos Servidores e Empregados.

Plano Orçamentário – PO

De acordo com o MTO-SOF/2013, o **PO é uma identificação orçamentária de caráter gerencial** vinculada à ação orçamentária, que tem por finalidade permitir que a elaboração do orçamento e o acompanhamento físico e financeiro da execução ocorram num nível mais detalhado do que o do subtítulo/localizador de gasto da ação.

O acompanhamento das ações orçamentárias poderá ser de três maneiras: a) **Produção pública intermediária**: quando identifica a geração de produtos ou serviços intermediários ou a aquisição de insumos utilizados na geração do bem ou serviço final da ação orçamentária; b) **Etapas de projeto**: quando representa fase de um projeto cujo andamento se pretende

acompanhar mais detalhadamente; c) **Mecanismo de acompanhamento intensivo**: quando utilizado para acompanhar um segmento específico da ação orçamentária.

Em **termos qualitativos**, os POs estão relacionados a uma ação orçamentária, considerando a esfera, a unidade orçamentária, a função, a subfunção e o programa. A ação de um mesmo programa, com duas UOs diferentes, terá dois cadastros de PO, um para cada UO.

Em **termos quantitativos**, os POs serão vinculados aos subtítulos/localizadores de gasto da ação: somente podem receber meta física e previsão financeira, e ter sua execução acompanhada, quando associados a um subtítulo.

Cada PO conterà os seguintes **atributos**: código, título, descrição, produto e unidade de medida.

ATENÇÃO □ O PO não consta na LOA e sua utilização não é obrigatória – aplica-se quando uma Ação permite acompanhamento da execução de forma segregada e mais detalhada: o produto do PO é parcial e concorre para o produto final da ação.

Subtítulo (localizador de gasto)

Os subtítulos (localizadores) encontram-se padronizados pela SOF como: nacional ou exterior; por regiões (NO, NE, CO, SD, SL); por estados; e por municípios.

ATENÇÃO □ A partir do exercício de 2013 será utilizado o código IBGE de 7 dígitos, que passa a ser o atributo oficial para a base geográfica; porém, para efeito legal e formal do orçamento, continuar-se-á adotando os 4 dígitos do subtítulo.

Segundo os Manuais de Orçamento, as atividades, os projetos e as operações especiais serão detalhados em subtítulos, utilizados para especificar a localização física da ação, não podendo haver, por conseguinte, alteração da finalidade da ação, do produto e das metas estabelecidas.

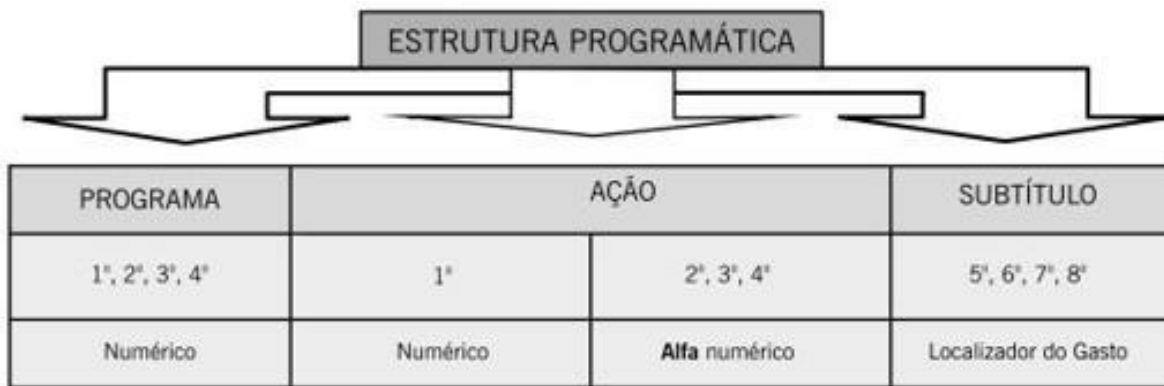
A correta localização do gasto permite mais controle sobre a implantação das Políticas Públicas, tanto por parte dos governos, como pela sociedade, além de evidenciar o foco, os custos e os impactos da ação governamental.

Os localizadores do gasto (subtítulos) poderão ter abrangência municipal, estadual ou nacional, ou ainda poderão apresentar um critério específico, quando necessário. O subtítulo deve corresponder a uma única localidade ou área geográfica.

ATENÇÃO □ É vedada na especificação do subtítulo referência a mais de uma localidade, área geográfica ou beneficiário.

De acordo com o Manual de Despesa Nacional, **o subtítulo representa o menor nível de categoria de programação** e será detalhado por esfera orçamentária, grupo de natureza de despesa, modalidade de aplicação, identificador de uso e fonte de recursos, sendo o produto e a unidade de medida os mesmos da ação orçamentária.

É no subtítulo, e considerando a natureza da ação, que a Unidade Orçamentária incluirá o valor financeiro para aprovação na LOA.



Codificação da estrutura programática.

Quanto à ação, o primeiro dígito é que possibilitará a identificação de sua natureza.

1º DÍGITO	AÇÃO DO TIPO
1, 3, 5, 7	→ Projeto
2, 4, 6, 8	→ Atividade
0	→ Operação Especial
9	→ Não Orçamentária

Ação **não orçamentária** é aquela que não utiliza recursos orçamentários para a sua execução, portanto, não gera dispêndios públicos.

ATENÇÃO □ No âmbito do SIAFI, onde se processa a execução do orçamento, utiliza-se também o termo PTRES (programa de trabalho resumido) – que corresponde a um código de seis dígitos, contendo as seguintes informações: Unidade Orçamentária, programa de trabalho completo, indicador de resultado primário e tipo de crédito.

7.3.3.5. Classificação financeira por natureza de despesa

A classificação da despesa por categoria econômica e elementos é tratada na Lei nº 4.320/1964, nos arts. 12 e 13. O art. 8º da referida lei estabelece que os itens da discriminação da despesa mencionados no art. 13 devem ser identificados por números de código decimal, que encontram-se detalhados no Anexo II da Portaria Interministerial nº 163, de 2001. Essa classificação é de aplicação obrigatória para União, estados e municípios.

A classificação por natureza da despesa é composta por um **código de oito dígitos**: seis obrigatórios e dois facultativos. O conjunto de informações que formam esse código são: Categoria Econômica; Grupo de Natureza da Despesa; Modalidade de Aplicação; Elemento de Despesa; e, facultativamente, o Subelemento de Despesa.

Enquanto as classificações institucional, funcional e por programas têm vital importância na esfera administrativa e gerencial, visto que alimentam com informações as etapas de execução, avaliação e controle, a **função da classificação segundo a natureza** é dar indicações sobre os efeitos que os gastos públicos têm sobre toda a economia.

Essa classificação comporta situação especial: é o caso da **reserva de contingência e da reserva do regime próprio de previdência** dos servidores públicos. A sua classificação

corresponde ao código “9.9.99.99”.

Na base do SIOP, o campo que se refere à natureza de despesa é composto por um código que contém seis dígitos, desdobrado até o nível de elemento ou, opcionalmente, por oito, contemplando o desdobramento facultativo do elemento.

Exemplos de classificação por natureza da despesa:

3.3.90.30 (16)

1º dígito: Categoria Econômica ----- Despesas Correntes

2º dígito: Grupo de Natureza da Despesa ----- Outras Despesas Correntes

3º e 4º dígitos: Modalidade de Aplicação ----- Aplicação Direta

5º e 6º dígitos: Elemento de Despesa ----- Material de Consumo

7º e 8º dígitos (**facultativo**): Subelemento de Despesa -- Material de Expediente

4.4.90.52 (42)

1º dígito: Categoria Econômica ----- Despesas de Capital

2º dígito: Grupo de Natureza da Despesa ----- Investimentos

3º e 4º dígitos: Modalidade de Aplicação ----- Aplicação Direta

5º e 6º dígitos: Elemento de Despesa ----- Material Permanente

7º e 8º dígitos (**facultativo**): Subelemento de Despesa -- Mobiliário em Geral

CLASSIFICAÇÃO POR NATUREZA DA DESPESA				
CÓDIGO COM 8 DÍGITOS				
1º	2º	3º e 4º	5º e 6º	7º e 8º
Categoria Econômica da Despesa	Grupo de Natureza da Despesa	Modalidade de Aplicação	Elemento de Despesa	Desdobramento Facultativo

Codificação da natureza da despesa.

ATENÇÃO No âmbito da LOA, o Código da Natureza da Despesa é composto apenas pelos 4 primeiros dígitos. Na execução do orçamento é que são utilizados os demais.

7.3.3.6. Classificação financeira por categoria econômica

Segundo os doutrinadores, a classificação por categoria econômica fornece informações sobre o impacto que os gastos públicos têm na atividade econômica – indica a contribuição do Governo na renda nacional agregada, bem como se essa contribuição está diminuindo ou aumentando.

Diferentemente das receitas, não houve desmembramento das categorias econômicas para identificar as despesas correntes e de capital intraorçamentárias. A **identificação das despesas intraorçamentárias ocorre mediante a utilização da modalidade de Aplicação 91** – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Dessa forma, na consolidação das contas públicas, as despesas executadas na modalidade de Aplicação 91 poderão ser identificadas, de modo

que se **anulem os efeitos de duplas contagens** decorrentes de sua inclusão no orçamento.

A despesa, assim como a receita, é classificada em duas categorias econômicas, com os respectivos códigos:

Despesas Correntes: classificam-se nessa categoria todas as despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital – compreende os **grupos:** 1 – pessoal e encargos sociais; 2 – juros e encargos da dívida; 3 – outras despesas correntes. Dentro da classificação por “natureza da despesa” correspondem ao 1º dígito do código, representado pelo nº 3.

Essas despesas destinam-se à manutenção ou ao custeio das atividades dos órgãos e entidades públicas – são as despesas necessárias ao seu funcionamento. Exemplo de Despesas Correntes: diárias, passagens, material de consumo, aluguel, serviços de terceiros, despesas com pessoal, locação de mão de obra, despesas com luz, água, telefone etc.

São tratadas na contabilidade pública como despesas efetivas (salvo aquisição de material de consumo), pois na sua execução afetam negativamente o patrimônio do ente público.

Despesas de Capital: classificam-se nessa categoria aquelas despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital – compreende os **grupos:** 4 – investimentos; 5 – inversão financeira; 6 – amortização da dívida. De acordo com a Lei nº 4.320/1964, abrangem também auxílios para obras públicas, auxílios para equipamentos e instalações, auxílios para inversões financeiras e outras contribuições.

Dentro da classificação por “natureza da despesa” correspondem ao 1º dígito do código, representado pelo nº 4.

Exemplo de Despesas de Capital: construção de escolas, pontes, postos de saúde etc.; aquisição de bens já em utilização; aquisição de equipamentos e materiais permanentes como mobiliário, microcomputador, impressoras etc.

Essas despesas são tratadas como não efetivas, visto que não alteram a situação líquida patrimonial, salvo as transferências de capital que são efetivas. Na contabilidade pública constituem uma variação ativa denominada mutação ativa, que nada acrescenta ao patrimônio público, só ocorrendo uma troca de elementos patrimoniais, isto é, aumento no sistema patrimonial pela entrada de um bem ou direito, e baixa no sistema financeiro ou assunção de uma obrigação em troca do bem ou direito adquirido.

7.3.3.7. Classificação financeira por grupo de natureza

Os grupos de natureza da despesa também são conhecidos como subcategorias econômicas da despesa, mas esse conceito, embora utilizado por doutrinadores e analistas do MPOG, não está contido em nenhuma norma legal.

De acordo com os Manuais de Despesas STN/SOF, os grupos de natureza da despesa **são agregador de elementos de despesa com as mesmas características quanto ao objeto de gasto, conforme discriminado a seguir:**

1 – Pessoal e Encargos Sociais – despesas orçamentárias com pessoal ativo, inativo e pensionistas, relativas a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de

previdência, conforme estabelece o *caput* do art. 18 da LRF.

Incluem-se, ainda, nesse grupo de despesas, os contratos de terceirização de mão de obra **que se referam à substituição de servidores e empregados públicos.**

2 – Juros e Encargos da Dívida – despesas com o pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito internas e externas contratadas, bem como da Dívida Pública Mobiliária.

3 – Outras Despesas Correntes – despesas com aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, além de outras despesas da categoria econômica Despesas Correntes não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa.

4 – Investimentos – despesas com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.

De acordo com a Lei nº 4.320/1964, o grupo Investimentos abrange também os serviços em regime de programação especial, e a participação em constituição ou aumento de capital de empresas ou entidades **industriais ou agrícolas.**

5 – Inversões Financeiras – despesas orçamentárias com *softwares* e despesas com a aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização; aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; e com a constituição ou aumento do capital de empresas.

De acordo com a Lei nº 4.320/1964, o grupo Inversões Financeiras abrange também participação em constituição ou aumento de capital de empresas ou entidades **comerciais ou financeiras**, aquisição de títulos representativos de capital de empresa em funcionamento, constituição de fundos rotativos e concessão de empréstimos.

6 – Amortização da Dívida – despesas com o pagamento e/ou refinanciamento do principal e da atualização monetária ou cambial da dívida pública interna e externa, contratual ou mobiliária.

ATENÇÃO □ **A Reserva do Regime Próprio de Previdência do Servidor** – criada pelo Manual de Despesa Nacional STN/SOF como grupo “7” – foi **excluída como grupo específico** a partir de 2011. **Atualmente**, ela é identificada pela classificação funcional “99.997” e pela natureza da despesa “9.9.99.99.99” (nessa, encontra-se junto com a Reserva de Contingência).

9 – Reserva de Contingência – reúne-se neste grupo de natureza de despesa o volume de recursos alocados com o objetivo de atender passivos contingentes e outros riscos, bem como eventos fiscais imprevistos, e para abertura de créditos adicionais.

Os **passivos contingentes** são representados por demandas judiciais, dívidas em processo de reconhecimento e operações de aval e garantias dadas pelo Poder Público. Os **outros riscos** compreendem os riscos orçamentários (risco de as receitas e despesas não se comportarem como previstos); e riscos de dívida (relacionados a taxa de juros, inflação e variação cambial).

Se houver previsão na LDO respectiva, essa reserva poderá também ser utilizada como

fonte de recursos para abertura de créditos adicionais.

Essa reserva consta no art. 5º, inciso III, da LRF, e a LDO de cada ano especifica seu percentual. De acordo com as últimas LDOs, a reserva de contingência será constituída, **exclusivamente, de recursos do Orçamento Fiscal**, equivalendo, no Projeto de Lei Orçamentária, a, no mínimo, 2% (dois por cento) da receita corrente líquida e a 1% (um por cento) na lei, sendo pelo menos metade da reserva, no projeto de lei, considerada como despesa primária para efeito de apuração do resultado fiscal.

ATENÇÃO O grupo de natureza da despesa “9” utilizado para Reserva de Contingência é meramente contábil, ou seja, no momento da efetiva utilização ele deixará de ser “9” para se enquadrar em qualquer um dos demais grupos de natureza da despesa.

Cabe destacar que as despesas correntes não poderão contemplar os grupos 4, 5 ou 6, assim como as despesas de capital não poderão vincular-se aos grupos 1, 2 e 3.

CATEGORIA ECONÔMICA	GRUPOS DE NATUREZA DA DESPESA		
	CÓDIGO		DESCRIÇÃO
Despesas CORRENTES	1	<input type="checkbox"/>	Pessoal e Encargos Sociais
	2	<input type="checkbox"/>	Juros e Encargos da Dívida
	3	<input type="checkbox"/>	Outras Despesas Correntes
Despesas de CAPITAL	4	<input type="checkbox"/>	Investimentos
	5	<input type="checkbox"/>	Inversões financeiras
	6	<input type="checkbox"/>	Amortização da Dívida
A definir na Execução	9	<input type="checkbox"/>	Reserva de Contingência

7.3.3.8. Classificação financeira por modalidade de aplicação

Diz-se que a classificação por Natureza da Despesa é complementada pela informação gerencial modalidade de aplicação, cuja finalidade é indicar o **modo** de utilização dos recursos. Ela permite identificar se a aplicação se dará **mediante transferência** financeira para outras esferas de governo, seus órgãos ou entidades, ou, ainda, se a sua utilização ocorrerá diretamente pela unidade detentora do crédito orçamentário, ou **mediante descentralização** para outro órgão ou entidade no âmbito do mesmo nível de governo.

De acordo com os Manuais de Despesa Nacional da STN/SOF, o termo “transferências”, utilizado nos arts. 16 e 21 da Lei nº 4.320/1964, compreende as subvenções, auxílios e contribuições que **atualmente são identificados em nível de elementos** na classificação econômica da despesa, não se confunde com essas transferências que têm por finalidade indicar se os recursos são aplicados diretamente por órgãos ou entidades no âmbito da mesma esfera de governo ou por outro ente da Federação e suas respectivas entidades e que são

registradas na modalidade de aplicação constante da atual codificação.

ATENÇÃO □ As subvenções, os auxílios e as contribuições são identificados pelos elementos de despesas e definem o objeto do gasto, enquanto que as transferências identificadas através da modalidade de aplicação definem a estratégia de utilização dos recursos.

Esses elementos de despesa identificadores são: 41 – para Contribuições, 42 – para Auxílios e 43 – para Subvenções Sociais, que somente podem ser utilizadas em operações especiais.

A modalidade de aplicação **especifica a estratégia de utilização dos recursos** públicos, e objetiva, principalmente, eliminar a dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados.

A classificação a seguir foi adaptada do Manual de Orçamento da SOF para 2013:

- 20 – Transferências à União**, Despesa orçamentária dos Estados, Municípios ou DF para transferência de recursos financeiros à União.
- 22 – Execução Orçamentária Delegada à União**, Despesa orçamentária para transferência de recursos financeiros, decorrentes de delegação ou descentralização à União, para execução de ações de responsabilidade exclusiva do delegante.
- 30 – Transferências a Estados e ao Distrito Federal**, Despesa orçamentária da União ou Municípios para transferência de recursos financeiros aos Estados e ao DF.
- 31 – Transferências a Estados e ao Distrito Federal – Fundo a Fundo**, Despesa orçamentária da União ou Municípios para transferência de recursos financeiros aos Estados e ao DF, na modalidade fundo a fundo.
- 32 – Execução Orçamentária Delegada a Estados e ao Distrito Federal**, Despesa orçamentária para transferência de recursos financeiros, decorrentes de delegação ou descentralização a Estados e ao DF, para execução de ações de responsabilidade exclusiva do delegante.
- 40 – Transferências a Municípios**, Despesa orçamentária da União ou dos Estados para transferência de recursos financeiros aos Municípios.
- 41 – Transferências a Municípios – Fundo a Fundo**, Despesa orçamentária da União, Estados ou DF para transferência de recursos financeiros aos Municípios, na modalidade fundo a fundo.
- 42 – Execução Orçamentária Delegada a Municípios**, Despesa orçamentária para transferência de recursos financeiros, decorrentes de delegação ou descentralização a Municípios, para execução de ações de responsabilidade exclusiva do delegante.
- 50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos**, Despesa orçamentária para transferência de recursos financeiros a entidades **sem fins lucrativos** sem vínculo com a administração pública.
- 60 – Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos**, Despesa orçamentária para transferência de recursos financeiros a entidades **com fins lucrativos** sem vínculo com a administração pública.
- 70 – Transferências a Instituições Multigovernamentais**, Despesa orçamentária para transferência de recursos financeiros a entidades criadas e mantidas por dois ou mais entes

da Federação e/ou países, inclusive o Brasil.

71 – Transferências a Consórcios Públicos mediante contrato de rateio, Despesa orçamentária para transferência de recursos financeiros a consórcios públicos (Lei nº 11.107/2005), mediante contrato de rateio, objetivando a execução de programas/ações dos respectivos entes consorciados.

72 – Execução Orçamentária Delegada a Consórcios Públicos, Despesa orçamentária para transferência de recursos financeiros, decorrentes de delegação ou descentralização a consórcios públicos, para execução de ações de responsabilidade exclusiva do delegante.

80 – Transferências ao Exterior, Despesa orçamentária para transferência de recursos financeiros a órgãos/entidades governamentais de outros países; organismos internacionais; e fundos instituídos por diversos países, inclusive os que têm sede ou recebem os recursos no Brasil.

90 – Aplicações Diretas, Aplicação direta pela unidade orçamentária, dos créditos a ela alocados ou oriundos de descentralização de entidades integrantes ou não dos Orçamentos Fiscal ou da Seguridade Social, no âmbito da mesma esfera de governo.

91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, Despesas orçamentárias diversas – ENTRE – órgãos, fundos, autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e outras entidades integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social, no âmbito da **mesma esfera de Governo.**

A execução de despesa nessa modalidade **identifica as despesas intraorçamentárias** que fazem contrapartida com as receitas correntes e de capital intraorçamentárias: na consolidação das contas públicas, são excluídas, para que se **anulem os efeitos de duplas contagens** decorrentes de sua inclusão no orçamento.

ATENÇÃO □ A modalidade de Aplicação 91 para as despesas corresponde à contrapartida das receitas correntes e de capital intraorçamentárias.

93 – Aplicação Direta Decorrente de Operação de Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social com Consórcio Público do qual o Ente Participe, Despesas orçamentárias diversas (exceto transferências/delegações/descentralizações) – ENTRE – órgãos, fundos, autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e consórcio público do qual o **ente da Federação participe.**

94 – Aplicação Direta Decorrente de Operação de Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social com Consórcio Público do qual o Ente Não Participe, Despesas orçamentárias diversas (exceto transferências/delegações/descentralizações) – ENTRE – órgãos, fundos, autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e consórcio público do qual o **ente da Federação não participe.**

99 – A Definir, Modalidade **exclusiva** do Poder Legislativo, para classificação da Reserva de Contingência e da Reserva do RPPS, vedada à execução orçamentária enquanto não houver sua definição.

7.3.3.9. Classificação financeira por elemento de despesa

A classificação por elemento de despesa **tem por finalidade identificar os objetos de gasto**, tais como: diárias, material de consumo, juros, vencimentos e vantagens fixas, serviços de terceiros de pessoa física e pessoa jurídica, equipamentos e material permanente, subvenções sociais, obras e instalações, locação de mão de obra, auxílios, amortização e outros que a Administração Pública utiliza para a consecução de seus fins.

Essa classificação **responde à pergunta “o que” está sendo adquirido**; ela classifica as aquisições independentemente da finalidade a que se destine. Ex.: material de consumo utilizado na Saúde, Transporte, Judiciário, Legislativo etc. será sempre classificado no elemento 30.

De acordo com o Manual de Orçamento da SOF, é vedada a utilização em projetos e atividades dos elementos de despesa 41 – Contribuições, 42 – Auxílios e 43 – Subvenções Sociais, o que pode ocorrer apenas em operações especiais. Por outro lado, é vedada a utilização de elementos de despesas que representem gastos efetivos (Ex.: 30, 35, 36, 39, 51, 52 etc.) em operações especiais.

Os códigos que identificam os elementos de despesa estão definidos no Anexo II da Portaria Interministerial nº 163 de 2001.

Elemento de Despesa

- 01 – Aposentadorias e Reformas
- 03 – Pensões
- 04 – Contratação por Tempo Determinado
- 05 – Outros Benefícios Previdenciários
- 06 – Benefício Mensal ao Deficiente e ao Idoso
- 07 – Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência
- 08 – Outros Benefícios Assistenciais
- 09 – Salário-Família
- 10 – Outros Benefícios de Natureza Social
- 11 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil
- 12 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Militar
- 13 – Obrigações Patronais
- 14 – Diárias – Civil
- 15 – Diárias – Militar
- 16 – Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil
- 17 – Outras Despesas Variáveis – Pessoal Militar
- 18 – Auxílio Financeiro a Estudantes
- 19 – Auxílio-Fardamento
- 20 – Auxílio Financeiro a Pesquisadores
- 21 – Juros sobre a Dívida por Contrato
- 22 – Outros Encargos sobre a Dívida por Contrato
- 23 – Juros, Deságios e Descontos da Dívida Mobiliária
- 24 – Outros Encargos sobre a Dívida Mobiliária
- 25 – Encargos sobre Operações de Crédito por Antecipação da Receita
- 26 – Obrigações decorrentes de Política Monetária
- 27 – Encargos pela Honra de Avais, Garantias, Seguros e Similares

- 28 – Remuneração de Cotas de Fundos Autárquicos
- 30 – Material de Consumo
- 31 – Premiações Culturais, Artísticas, Científicas, Desportivas e Outras
- 32 – Material de Distribuição Gratuita
- 33 – Passagens e Despesas com Locomoção
- 34 – Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização
- 35 – Serviços de Consultoria
- 36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física
- 37 – Locação de Mão de Obra
- 38 – Arrendamento Mercantil
- 39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica
- 41 – Contribuições
- 42 – Auxílios
- 43 – Subvenções Sociais
- 45 – Equalização de Preços e Taxas
- 46 – Auxílio-Alimentação
- 47 – Obrigações Tributárias e Contributivas
- 48 – Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas
- 49 – Auxílio-Transporte
- 51 – Obras e Instalações
- 52 – Equipamentos e Material Permanente
- 61 – Aquisição de Imóveis
- 62 – Aquisição de Produtos para Revenda
- 63 – Aquisição de Títulos de Crédito
- 64 – Aquisição de Títulos Representativos de Capital já Integralizado
- 65 – Constituição ou Aumento de Capital de Empresas
- 66 – Concessão de Empréstimos e Financiamentos
- 67 – Depósitos Compulsórios
- 71 – Principal da Dívida Contratual Resgatado
- 72 – Principal da Dívida Mobiliária Resgatado
- 73 – Correção Monetária ou Cambial da Dívida Contratual Resgatada
- 74 – Correção Monetária ou Cambial da Dívida Mobiliária Resgatada
- 75 – Correção Monetária da Dívida de Operações de Crédito por Antecipação da Receita
- 76 – Principal Corrigido da Dívida Mobiliária Refinanciado
- 77 – Principal Corrigido da Dívida Contratual Refinanciado
- 81 – Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas
- 91 – Sentenças Judiciais
- 92 – Despesas de Exercícios Anteriores
- 93 – Indenizações e Restituições
- 94 – Indenizações e Restituições Trabalhistas
- 95 – Indenização pela Execução de Trabalhos de Campo
- 96 – Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado
- 97 – Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS
- 99 – A Classificar

ATENÇÃO □ É facultado a cada ente da Federação o desdobramento dos elementos de despesas a fim de atender às necessidades específicas de escrituração contábil.

7.3.3.10. Classificação financeira por Identificador de Uso – Iduso

Segundo o Manual de Orçamento da SOF, esse código vem completar a informação concernente à aplicação dos recursos e **destina-se a indicar** se os recursos compõem contrapartida nacional decorrente de empréstimos internacionais, ou referem-se a doações, ou destinam-se a outras aplicações, constando da lei orçamentária e de seus créditos adicionais.

CÓDIGO	IDENTIFICADOR DE USO	DESCRIÇÃO
0	→	Recursos não destinados a contrapartida
1	→	Contrapartida de empréstimos do Bird
2	→	Contrapartida de empréstimos do BID
3	→	Contrapartida por empréstimos de desempenho ou com enfoque setorial amplo
4	→	Controle de outros empréstimos
5	→	Contrapartida de doações

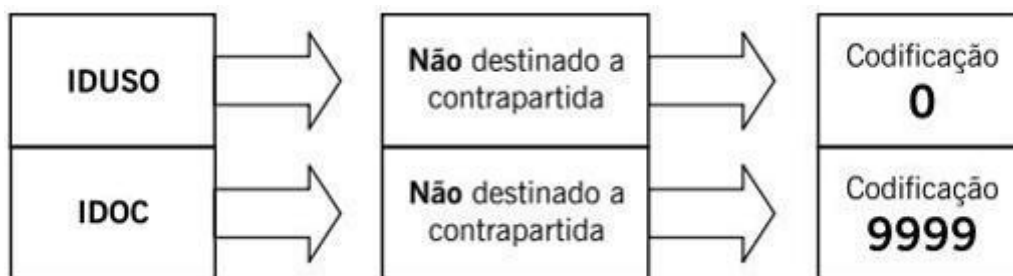
A classificação por identificador de uso encontra-se melhor detalhada no item Classificação quanto à Destinação da Receita.

7.3.3.11. Classificação financeira por Identificador de Operação de Crédito – Idoc

O Manual de Orçamento da SOF esclarece que o Idoc identifica as doações de entidades internacionais ou operações de crédito contratuais alocadas nas ações orçamentárias, com ou sem contrapartida de recursos da União. Os gastos referentes à contrapartida de empréstimos serão programados com o Identificador de Uso – Iduso, igual a 1, 2, 3 ou 4, e o Idoc com o número da respectiva operação de crédito, enquanto que, para as contrapartidas de doações serão utilizados o Iduso 5 e respectivo Idoc.

O número do Idoc também pode ser utilizado para identificar a operação de crédito a que se referem os pagamentos das ações correspondentes a amortização, juros e encargos.

O código de Idoc a ser utilizado será o 9999, quando os recursos não se destinarem a contrapartida nem se referirem a doações internacionais ou operações de crédito. Aplica-se esse código 9999 também para as doações recebidas de pessoas, de entidades privadas nacionais e as destinadas ao combate à fome.



7.3.3.12. Classificação financeira por Identificador de Resultado Primário

De acordo com o Manual de Orçamento da SOF, o identificador de resultado primário, de caráter indicativo, tem como **finalidade** auxiliar a apuração do resultado primário previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias, devendo constar no Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA e na respectiva lei em todos os grupos de natureza da despesa, identificando as despesas que integrarão o cálculo de resultado primário, cujo demonstrativo constará em anexo à lei orçamentária.

Conforme estabelecido **nas últimas LDOs**, nenhuma ação poderá conter, simultaneamente, dotações destinadas a despesas financeiras e primárias, **ressalvada a reserva de contingência**.

ATENÇÃO A ação orçamentária não poderá conter créditos para despesas financeiras e primárias ao mesmo tempo. Ou ela é financeira, ou é primária. A **única exceção** é a reserva de contingência, que, de acordo com as últimas LDOs, pelo menos metade da reserva deve ser considerada como despesa primária para efeito de apuração do resultado fiscal.

IDENTIFICADOR DE RESULTADO PRIMÁRIO		
CÓDIGO		DESCRIÇÃO
0	<input type="checkbox"/>	Financeira
1	<input type="checkbox"/>	Primária obrigatória
2	<input type="checkbox"/>	Primária discricionária
3	<input type="checkbox"/>	Primária discricionária relativa ao PAC, considerada no cálculo do resultado primário
4	<input type="checkbox"/>	Primária Discricionária do Orçamento de Investimento das Estatais, não considerada no cálculo do resultado primário e não abrangida pelo PAC
5	<input type="checkbox"/>	Primária Discricionária do Orçamento de Investimento das Estatais, não considerada no cálculo do resultado primário e abrangida pelo PAC

7.3.4. Classificação quanto à regularidade

Quanto à regularidade, as despesas podem ser:

Ordinárias – são aquelas despendidas com regularidade – grande parte mês a mês. Ex.: despesas de pessoal, auxílio alimentação, energia elétrica, telefônicas etc.

Extraordinárias – são as despesas que não se pode prever: são despendidas em caráter excepcional e temporário – grande parte tem caráter de urgência. Ex.: construção de ponte destruída por enchente, crédito extraordinário para atender a calamidade pública, despesa com guerra etc.

7.4. Fonte de recursos para a despesa orçamentária

Os Manuais de Despesas e Receitas da STN/SOF esclarecem que, como mecanismo integrador entre a receita e a despesa, o código de destinação/fonte de recursos exerce um **duplo papel** na execução orçamentária. Para a receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Para a despesa orçamentária esse código identifica a origem dos recursos que

estão sendo utilizados para garantir as despesas.

Dessa forma, o controle da destinação da receita orçamentária utiliza o mesmo código que controla as fontes financiadoras da despesa orçamentária. Esse controle é feito desde a elaboração dos orçamentos até a execução das despesas.

A classificação por fonte de recursos demonstra “a associação” da classificação das receitas com a classificação das despesas, permitindo o acompanhamento pelos órgãos de controle, haja vista que muitas receitas encontram-se vinculadas a despesas específicas. Ex.: parte das receitas de impostos é constitucionalmente vinculada às despesas com Educação, Saúde etc.

A identificação da receita orçamentária, através de um código de destinação, tem a finalidade de garantir a reserva dos recursos para atender às despesas correspondentes, o que possibilita o cumprimento da regra contida na LRF, art. 8º, parágrafo único, e no art. 50, inciso I, da mesma lei:

Art. 8º. (...)

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.

A fonte de recursos do grupo “9” indica os recursos cuja lei que os institui encontra-se em fase de aprovação. A LDO vem permitindo a sua inclusão nos orçamentos anuais, no entanto, a utilização dos créditos cujas fontes pertençam ao grupo “9” ficarão indisponíveis até que a lei específica seja promulgada e os recursos efetivamente arrecadados. Caso não o seja, as dotações a ele vinculadas serão canceladas.

Essa classificação indica as fontes de recursos que irão financiar a realização das despesas. **A especificação das fontes é que identifica se há vinculação ou não.** Esses grupos de fontes são apenas 5, mas a quantidade de especificações é bem maior.

ATENÇÃO □ É a especificação das fontes que identifica se há, ou não, vinculação de receitas para garantir despesas determinadas.

CLASSIFICAÇÃO POR FONTE DE RECURSOS

1º DÍGITO Grupo Fonte de Recursos		2º e 3º DÍGITOS Especificação das Fontes de Recursos	
1	Recursos do Tesouro – Exercício Corrente	Fonte 1 00	Recursos do Tesouro – Exercício Corrente (1) Recursos Ordinários (00)
2	Recursos de Outras Fontes – Exercício Corrente	Fonte 1 52	Recursos do Tesouro – Exercício Corrente (1) Resultado do Banco Central (52)
3	Recursos do Tesouro – Exercícios Anteriores	Fonte 1 50	Recursos do Tesouro – Exercício Corrente (1) Recursos Próprios Não Financeiros (50)
6	Recursos de Outras Fontes – Exercícios Anteriores	Fonte 2 50	Recursos de Outras Fontes – Exerc. Corrente (2) Recursos Próprios Não Financeiros (50)

Classificação por fonte de recursos.

Mecanismo de utilização

Segundo os Manuais de Despesas e Receitas da STN/SOF, ao se fixar a despesa orçamentária deve-se incluir na sua classificação a fonte de recursos que irá financiá-la, com a natureza da despesa orçamentária, função, subfunção e programa e outras classificações necessárias para estabelecer uma interligação entre um determinado gasto com o recurso que irá financiá-lo.

Dessa forma, o controle das disponibilidades financeiras por fonte de recursos inclui o ingresso, o comprometimento e a saída dos recursos orçamentários, envolvendo o ciclo orçamentário desde a previsão dos recursos na elaboração do orçamento, até a execução da despesa correspondente.

7.5. Etapas da despesa

As “etapas” da despesa pública são novidades trazidas pelos Manuais de Despesa Nacional da STN/SOF, a partir de 2008, e **não se confundem com os “estágios”** da despesa orçamentária.

O processo orçamentário permite classificar a despesa orçamentária em três etapas: planejamento e contratação; execução; e controle e avaliação.

7.5.1. Planejamento

Segundo o referido manual, a etapa do planejamento e contratação abrange, de modo geral, a fixação da despesa orçamentária, a descentralização/movimentação de créditos, a programação orçamentária e financeira e o processo de licitação e a contratação.

a) Fixação da despesa

A fixação da despesa orçamentária insere-se no processo de planejamento e compreende a adoção de medidas em direção a uma situação idealizada, tendo em vista os recursos disponíveis e observando as diretrizes e prioridades traçadas pelo Governo. Conforme art. 165 da Constituição Federal de 1988, os instrumentos de planejamento compreendem o PPA, a LDO e a LOA.

A fixação corresponde à contrapartida do estágio de previsão da receita e ocorre dentro do processo de elaboração orçamentária, que é concluído com a aprovação e promulgação da Lei Orçamentária Anual.

Diz-se que as despesas são fixadas porque elas não podem ultrapassar o valor autorizado pela lei. A LOA, aprovada pelo Poder Legislativo, não deixa margem ao gestor público para a assunção de despesas que ultrapassem o valor da dotação recebida.

Se houver novas despesas, deverão ser previamente aprovadas mediante crédito adicional consignado em lei específica, **salvo** as despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública que são autorizadas diretamente por medida provisória (no caso da União) ou decreto e posteriormente remetidas ao Poder Legislativo para apreciação.

ATENÇÃO □ As despesas decorrentes de créditos extraordinários – devido a sua urgência e imprevisibilidade – não se encontram fixadas na LOA.

b) Descentralizações de créditos orçamentários

As descentralizações de créditos orçamentários ocorrem quando for efetuada movimentação de parte do orçamento, mantidas as classificações institucional, funcional, programática e econômica, para que outras Unidades Administrativas possam executar a despesa orçamentária.

As descentralizações de créditos orçamentários são analisadas no Capítulo 12, Noções de Programação Financeira e Descentralizações.

c) Programação orçamentária e financeira

A programação orçamentária e financeira consiste na compatibilização do fluxo dos pagamentos com o fluxo dos recebimentos, visando ao ajuste da despesa fixada às novas projeções de resultados e da arrecadação.

A programação orçamentária e financeira, e as descentralizações, são analisadas no Capítulo 12, Noções de Programação Financeira e Descentralizações.

d) Processo de licitação

Processo de licitação compreende um conjunto de procedimentos administrativos que objetiva adquirir materiais, contratar obras e serviços, alienar ou ceder bens a terceiros, bem como fazer concessões de serviços públicos com as melhores condições para o Estado, observando os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e de outros que lhe são correlatos.

O procedimento licitatório destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, atendido o princípio constitucional da isonomia.

e) Formalização de contrato

Formalização de contrato representa um acordo de vontades, firmado livremente entre as partes, que cria obrigações e direitos recíprocos. É regido por suas cláusulas e pelos preceitos de Direito Público.

Essa formalização ocorre após adjudicado o objeto da licitação e homologado o procedimento licitatório pela autoridade competente. O contrato deve ser publicado no *Diário Oficial* respectivo em até 20 dias a partir da assinatura, como requisito de eficácia para sua validade, conforme estabelece o art. 61 da Lei nº 8.666/1993.

7.5.2. Execução

A despesa autorizada na Lei Orçamentária Anual percorre três estágios ou fases. A etapa de **execução** compreende os “estágios” ou fases da despesa orçamentária pública na forma prevista na Lei nº 4.320/1964: empenho, liquidação e pagamento.

Haja vista as normas específicas que regem a matéria, o processo de execução das despesas públicas passa por estágios que não podem ser descumpridos, e nem pode haver inversão da ordem de qualquer desses estágios.

ATENÇÃO □ Toda despesa orçamentária é obrigada a percorrer os estágios de: empenho, liquidação e pagamento – e não pode haver inversão de nenhuma fase.

Estágios da despesa **são os passos** que evidenciam o cumprimento dos preceitos legais para

a sua realização.

7.5.2.1. Empenho

Aprovada e publicada a Lei Orçamentária Anual, os créditos são descentralizados aos órgãos e Unidades Orçamentárias, que poderão dar início à execução orçamentária de suas ações.

O **empenho corresponde ao primeiro estágio da despesa** e consiste na reserva de dotação orçamentária para um fim específico. O empenho é o principal instrumento da Administração para o acompanhamento e controle da execução do orçamento. Ele é assinado pelo ordenador da despesa e pelo gestor financeiro.

ATENÇÃO 1 □ Não existe possibilidade de realização de despesa sem prévio empenho. O empenho precede a realização da despesa e não poderá ultrapassar o limite de crédito disponível.

ATENÇÃO 2 □ Não confundir “empenho da despesa” com “Nota de Empenho”. Veja a diferença:

Empenho da despesa, conforme a Lei nº 4.320/1964, art. 58, é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado a obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. Portanto, o **“empenho da despesa” é uma autorização da autoridade competente para a realização da despesa**. O Estado, representado pelo ordenador da despesa, ordena, através de sua assinatura, a realização de uma despesa, gerando a assunção de uma obrigação.

ATENÇÃO □ Essa afirmativa de que o empenho “cria a obrigação” **somente é válida se for extração literal do texto da lei** – pois não é no empenho, mas no estágio da liquidação que a obrigação é criada.

Nota de Empenho, conforme consta na Lei nº 4.320/1964, art. 60, § 1º, em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da Nota de Empenho. A **“Nota de Empenho” corresponde a um documento emitido e impresso no SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal**, que somente pode ocorrer após o “empenho da despesa”.

Portanto, o “empenho da despesa” é indispensável, mas a “Nota de Empenho” poderá, excepcionalmente, ser dispensada.

Após essa explicação, é fácil compreender o que diz o art. 61 da lei acima: “Para cada ‘empenho’ será extraído um documento denominado ‘Nota de Empenho’, que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa, bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.”

ATENÇÃO □ O “empenho da despesa” e a “Nota de Empenho” devem ser realizados no tempo mais próximo possível, de preferência concomitantes, pois se encontram unidos – se complementam, são quase inseparáveis.

Vemos isso nos arts. 25 e 26 do Decreto nº 93.872/1986, que regulamenta a Lei nº 4.320/1964:

Art. 25. O empenho importa deduzir seu valor de dotação adequada à despesa a realizar, por força do compromisso assumido.

Ele está falando de “empenho da despesa”, mas o documento que deduz o valor da dotação é a “Nota de Empenho”.

Art. 26. O empenho não poderá exceder o saldo disponível de dotação orçamentária, nem o cronograma de pagamento o limite de saques fixado, evidenciados pela contabilidade, cujos registros serão acessíveis às respectivas Unidades Gestoras em tempo oportuno.

Novamente está falando de “empenho de despesa”, mas o saldo da dotação orçamentária encontra-se no SIAFI, cuja “Nota de Empenho” não poderá ser emitida se exceder o valor disponível.

Resumindo: O empenho somente torna-se um ato completo com a emissão da Nota de Empenho, e a Nota de Empenho não pode ser emitida sem o empenho. **A Nota de Empenho é o documento que assegura a validade do empenho da despesa**, pois somente o “empenho da despesa” não basta para garantir a sua realização. **A única exceção** está no art. 60, § 1º: “em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da Nota de Empenho” – o que atualmente ocorre com as despesas de pessoal.

Esse entendimento que já sustentamos há alguns anos foi reafirmado pelo Manual de Despesa Nacional, 2008, que diz: “o empenho será formalizado mediante a emissão de um documento denominado ‘Nota de Empenho’”. Na sequência, o referido manual deixa claro que o “empenho” é indispensável e a “Nota de Empenho” ou a sua impressão poderão, excepcionalmente, ser dispensados.

ATENÇÃO □ Até meado de 2012 não encontrei provas de concursos que cobrassem essa diferenciação. **As bancas utilizam a mesma definição para empenho e empenho da despesa.**

Uma vez assinada, a “Nota de Empenho” é entregue ao fornecedor de materiais ou ao prestador de serviços como uma garantia fornecida pelo ente público, comprovando a existência de reserva orçamentária que garantirá o futuro pagamento.

A Nota de Empenho é emitida no SIAFI, conforme sua natureza e finalidade, podendo ser de três modalidades:

Ordinário é a modalidade de empenho utilizada para realização de despesas de valor fixo previamente conhecido e cujo pagamento deve ser feito de uma só vez. É sem dúvida, a modalidade mais utilizada.

Estimativo é a modalidade utilizada para despesas cujo valor total não é previamente conhecido. Trata-se de despesas variáveis como luz, água, telefone etc. Esse tipo de empenho demanda ajustes no decorrer e no encerramento de cada exercício, de acordo com a variação real da despesa.

Global é a modalidade utilizada para despesas contratuais e outras de valor determinado, sujeitas a parcelamento. O montante da despesa é conhecido previamente, mas o pagamento é realizado em parcelas. Pode ser considerado um “misto” das modalidades anteriores, mais direcionado para contrato de obras públicas ou aquisições de material com entrega parcelada.

Há também notas de empenho com características especiais: os **empenhos com garantia de pagamento contra entrega**. Sua finalidade é proporcionar agilidade nos pagamentos a fornecedores, com vistas a obter menor preço e maior credibilidade para a Administração Pública.

O valor máximo corresponde ao valor fixado para dispensa de licitação. Trata-se de um processo pelo qual as unidades da Administração garantem aos fornecedores de pequenas compras de materiais e serviços, inscritos no Sicaf, o pagamento da despesa até 72 horas após o recebimento desses materiais ou serviços, através de emissão da OB – Ordem Bancária no SIAFI.

Os empenhos ainda podem ser classificados como: empenho original, de reforço e de anulação:

Original é o primeiro empenho, emitido em nome do ente público ou do fornecedor de bens ou serviços, para atender a uma despesa específica.

De **reforço** são os empenhos emitidos posteriormente ao original, com a finalidade de complementar-lhe o valor inicial, e são utilizados para reforçar empenhos de despesas estimativas.

De **anulação** são os empenhos também emitidos posteriormente, que se destinam à anulação total ou parcial dos empenhos originais, ou, eventualmente, dos empenhos de reforços.

Essa anulação pode ser parcial ou total. Uma vez anulado o empenho do exercício, o saldo orçamentário correspondente estará disponível para novo compromisso; se o empenho anulado for do exercício anterior o saldo não retorna e considera-se o valor correspondente como recomposição de saldo a impactar positivamente o superávit financeiro ao final do exercício.

Vejamos as normas legais que definem esse estágio:

Lei nº 4.320/1964

Art. 38. Reverte à dotação a importância de despesa anulada no exercício, quando a anulação ocorrer após o encerramento deste considerar-se-á receita do ano em que se efetivar.

Segundo a STN não é receita, mas recomposição de saldo financeiro.

Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Art. 59. O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

§ 1º. Em **casos especiais** previstos na legislação específica será dispensada a emissão da Nota de Empenho.

§ 2º. Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar

§ 3º. É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.

Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado “Nota de Empenho” que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

Decreto nº 93.872/1986

Art. 23. Nenhuma despesa poderá ser realizada sem a existência de crédito que a comporte ou quando imputada a dotação imprópria, vedada expressamente qualquer atribuição de fornecimento ou prestação de serviços, cujo custo excede aos limites previamente fixados em lei.

Art. 24. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

Parágrafo único. **Em caso de urgência** caracterizada na legislação em vigor, admitir-se-á que o ato do empenho seja contemporâneo à realização da despesa.

Art. 25. O empenho importa deduzir seu valor de dotação adequada à despesa a realizar, por força do compromisso assumido.

Art. 26. O empenho não poderá exceder o saldo disponível de dotação orçamentária, nem o cronograma de pagamento o

limite de saques fixado, evidenciados pela contabilidade, cujos registros serão acessíveis às respectivas Unidades Gestoras em tempo oportuno.

Parágrafo único. Exclusivamente para efeito de controle da programação financeira, a Unidade Gestora deverá estimar o prazo do vencimento da obrigação de pagamento objeto do empenho, tendo em vista o prazo fixado para o fornecimento de bens, execução da obra ou prestação do serviço, e o normalmente utilizado para liquidação da despesa.

Art. 27. As despesas relativas a contratos, convênios, acordos ou ajustes de vigência plurianual, serão empenhadas em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada.

Art. 28. A redução ou cancelamento no exercício financeiro, de compromisso que caracterizou o empenho, implicará sua anulação parcial ou total, revertendo a importância correspondente à respectiva dotação, pela qual ficará automaticamente desonerado o limite de saques da Unidade Gestora.

Art. 29. Para cada empenho será extraído um documento denominado Nota de Empenho que indicará o nome do credor, a especificação e a importância da despesa, bem como os demais dados necessários ao controle da execução orçamentária.

Parágrafo único. Quando a Nota de Empenho substituir o termo do contrato, dela deverão constar as condições contratuais, relativamente aos direitos, obrigações e responsabilidades das partes.

7.5.2.2. Liquidação

A liquidação corresponde ao segundo estágio da despesa, de acordo com a Lei nº 4.320/1964.

É no momento da liquidação que surge para o Estado a obrigação de pagamento. É nesse estágio que se verifica o cumprimento do “implemento de condição” a que se refere o empenho.

O conceito de liquidação foi definido pela Lei nº 4.320/1964 como a verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

A liquidação consiste na comprovação de que o credor cumpriu todas as obrigações constantes do empenho, e **tem como finalidade apurar**: a) a origem e o objeto do que se deve pagar; b) a importância exata a pagar; e c) a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação. Quando a liquidação tratar de fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base: I – o contrato, ajuste ou acordo respectivo; II – a Nota de Empenho; III – os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Esse estágio é caracterizado pela entrega dos materiais ou serviços contratados, de acordo com as quantidades, a qualidade e o prazo previamente definidos na Nota de Empenho ou no contrato.

O fornecedor formaliza a entrega mediante a emissão de documento fiscal, que normalmente é a nota fiscal. A pessoa designada (ou comissão) pela Administração confere os materiais ou serviços, e se atendem aos requisitos legais e correspondem ao que foi contratado, certifica o recebimento mediante “atesto” com os dizeres: atesto que o material foi recebido e aceito, ou atesto que os serviços foram devidamente prestados.

ATENÇÃO □ Em regra, nesse momento, no momento do “atesto”, tem-se o fato gerador da despesa pública – que corresponde a sua liquidação. A exceção ocorre no final de cada exercício (31 de dezembro), quando são consideradas realizadas as despesas com a simples emissão da Nota de Empenho (art. 35, II, da Lei nº 4.320/1964).

Sob a ótica contábil, até a emissão do empenho, os lançamentos são feitos apenas em contas de controle, visto que não afetam o patrimônio da entidade – trata-se apenas de atos

administrativos orçamentários. Na liquidação, que corresponde ao fato gerador das despesas públicas, os lançamentos contábeis são feitos nas contas de resultado – contas de despesas, concomitantemente com o reconhecimento de uma obrigação no Passivo Circulante –, trata-se, portanto, de fatos orçamentários.

No SIAFI esta fase é realizada através do subsistema CPR – Contas a Pagar e a Receber, que gera o documento denominado NS – Nota de Sistema, ou, eventualmente, fora do CPR, de forma manual, utilizando-se o documento NL – Nota de Lançamento.

A liquidação torna líquido e certo o direito do credor de receber o valor correspondente ao material entregue ou ao serviço prestado.

As normas legais que definem esse estágio são:

Lei nº 4.320/1964

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor **tendo por base** os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º. Essa verificação tem por fim apurar:

I – a origem e o objeto do que se deve pagar;

II – a importância exata a pagar;

III – a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º. A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I – o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II – a Nota de Empenho;

III – os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Decreto nº 93.872/1986

Art. 36. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor ou entidade beneficiária, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito ou da habilitação ao benefício.

§ 1º. A verificação de que trata este artigo tem por fim apurar:

a) a origem e o objeto do que se deve pagar;

b) a importância exata a pagar; e

c) a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação.

§ 2º. A liquidação da despesa por fornecimentos feitos, obras executadas ou serviços prestados terá por base:

a) o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

b) a Nota de Empenho;

c) o documento fiscal pertinente;

7.5.2.3. Pagamento

O pagamento corresponde ao terceiro e último estágio da despesa de acordo com a Lei nº 4.320/1964.

O estágio do pagamento corresponde ao efetivo desembolso financeiro público, precedido do empenho e da liquidação. De acordo com o art. 65 da Lei nº 4.320/1964, o pagamento será efetuado por Tesouraria ou Pagadoria, por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamentos.

Contemplando também estados e municípios, o Manual de Despesa Nacional menciona que o pagamento consiste na entrega de numerário ao credor por meio de cheque nominativo, ordens de pagamento ou crédito em conta. No caso federal, quase a totalidade dos pagamentos é feita mediante emissão de Ordem Bancária através do SIAFI, e raramente mediante cheque bancário (unidades *off-line*).

O conceito legal define a Ordem de Pagamento como o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga. Esse despacho somente poderá ocorrer após cumprido o estágio da liquidação.

ATENÇÃO Não confundir “Ordem de Pagamento” com “Ordem Bancária”.

“**Ordem de pagamento**” – corresponde ao contido no art. 64 da Lei nº 4.320/1964: “A Ordem de Pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.” Parágrafo único. “A ordem de pagamento só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade.”

Portanto, trata-se de uma ordem dada pelo ordenador de despesas, mediante assinatura (despacho) exarada em documentos processados pela contabilidade, determinando o pagamento da despesa.

“**Ordem bancária**” – somente pode ser emitida após a “ordem de pagamento”. É o documento emitido no SIAFI que materializa o pagamento da despesa e que efetivamente transfere para a conta do fornecedor beneficiário o valor líquido a que ele tem direito pelo material entregue ou pelo serviço prestado.

Com o pagamento efetuado através da Ordem Bancária, encerram-se os estágios da despesa e o processo é remetido aos órgãos de controle para verificação da legalidade dos procedimentos e da fidelidade funcional dos agentes.

PAGAMENTO	<input type="checkbox"/>	Estágio da Despesa Pública que extingue a obrigação
Ordem de Pagamento	<input type="checkbox"/>	Despacho do Ordenador de Despesa que manda pagar
Ordem Bancária	<input type="checkbox"/>	Documento emitido no Siafi que viabiliza o pagamento

Também nesse estágio, as normas legais são emanadas da Lei nº 4.320/1964 e do Decreto nº 93.872/1986.

Lei nº 4.320/1964

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado, quando ordenado, após sua regular liquidação.

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.

Parágrafo único. A ordem de pagamento só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade.

Art. 65. O pagamento da despesa será efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente instituídas por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento.

Art. 66. As dotações atribuídas às diversas Unidades Orçamentárias poderão, quando expressamente determinado na Lei de Orçamento, ser movimentadas por órgãos centrais de administração geral.

Parágrafo único. É permitida a redistribuição de parcelas das dotações de pessoal, de uma para outra Unidade Orçamentária, quando considerada indispensável à movimentação de pessoal dentro das tabelas ou quadros comuns às unidades interessadas, a que se realize em obediência à legislação específica.

Art. 67. Os pagamentos devidos pela Fazenda Pública, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, sendo proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para esse fim.

Decreto nº 93.872/1986

Art. 42. O pagamento da despesa só poderá ser efetuado, quando ordenado, após sua regular liquidação.

Art. 43. A ordem de pagamento será dada em documento próprio, assinado pelo ordenador da despesa e pelo agente responsável pelo setor financeiro.

§ 1º. A competência para autorizar pagamento decorre da lei ou de atos regimentais, podendo ser delegada.

§ 2º. A descentralização de crédito e a fixação de limite de saques à Unidade Gestora importa mandato para a

ordenação do pagamento, observadas as normas legais pertinentes.

Art. 44. O pagamento de despesa será feito mediante saque contra o agente financeiro, para crédito em conta bancária do credor, no banco por ele indicado, podendo o agente financeiro fazer o pagamento em espécie, quando autorizado.

7.5.3. Controle e Avaliação

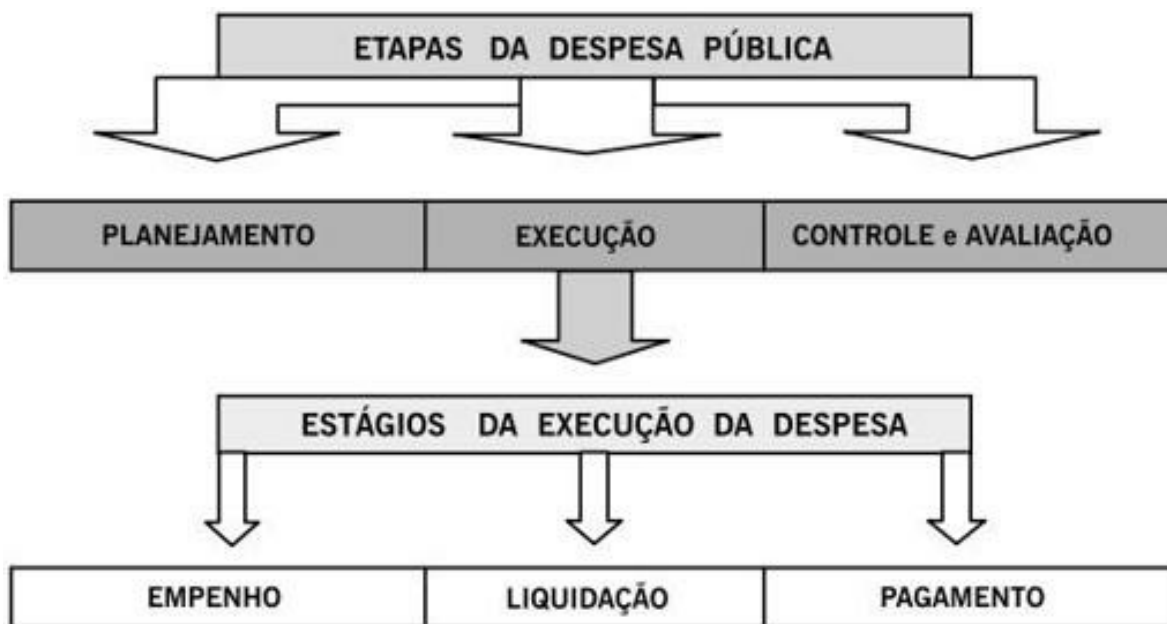
Esta etapa compreende a fiscalização realizada pela própria administração, pelos órgãos de controle e pela sociedade. O Sistema de Controle visa à avaliação da ação governamental, da gestão dos administradores públicos e da aplicação de recursos públicos por entidades de Direito Privado, por intermédio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, e de acordo com o art. 74 da CF/1988 tem a finalidade de:

- a) avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, a execução dos programas de Governo e dos orçamentos da União; e
- b) comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e à eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da Administração Pública, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de Direito Privado.

Os itens de controle III e IV mencionados no art. 74 da Constituição Federal de 1988 são restritos a alguns órgãos administrativos, e aos órgãos centrais de controle, como, por exemplo, a CGU – Controladoria-Geral da União.

De acordo com o Manual de Despesa Nacional, o controle social envolve a participação da sociedade no planejamento, na implementação, no acompanhamento e na verificação das Políticas Públicas, avaliando objetivos, processos e resultados.

A cronologia dos estágios da despesa corresponde à figura abaixo.



Etapas e estágios da despesa pública.

7.6. Dívida Passiva

A dívida passiva **constitui obrigação dos entes públicos para com terceiros**, sendo também denominada dívida pública, composta principalmente por operações de créditos internas e externas.

A dívida passiva deve ser registrada no Passivo Financeiro Circulante ou de Longo Prazo, de acordo com o prazo estabelecido para o seu vencimento. São classificadas como dívida flutuante (as de curto prazo) e dívida fundada (as de longo prazo).

Dívida flutuante

A dívida flutuante corresponde aos passivos financeiros exigíveis em prazo inferior a 12 meses, que **não necessitam de autorização orçamentária** para o seu pagamento, porque já foram autorizados pelo Poder Legislativo e resta apenas o seu pagamento, ou porque referem-se a dispêndios extraorçamentários.

De acordo com o art. 92 da Lei nº 4.320/1964, a dívida flutuante compreende:

“I – os Restos a Pagar, excluídos os serviços da dívida;”

Os Restos a Pagar correspondem às despesas empenhadas e não pagas no exercício financeiro, e incluem tanto os processados como os não processados:

“II – os serviços da dívida a pagar;”

Os serviços da dívida a pagar incluem os valores referentes à amortização do principal, juros, correção monetária (se houver), bem como outros encargos oriundos da dívida pública de longo prazo. Essas despesas também correspondem a uma “espécie de Restos a Pagar”, visto que a Nota de Empenho para o seu pagamento foi emitida em exercício anterior.

“III – os depósitos;”

Os depósitos abrangem as cauções em dinheiro, as obrigações de terceiros a recolher, as consignações a pagar, e outros depósitos de caráter devolutivo.

“IV – os débitos de Tesouraria.”

Os débitos de Tesouraria são as obrigações oriundas de Antecipações de Receitas Orçamentárias (ARO), realizadas com a finalidade de cobrir as necessidades financeiras de caixa. Só podem ser contratadas a partir do dia 10 de janeiro e devem ser liquidadas até o dia 10 de dezembro, inclusive com juros, correção monetária e demais encargos.

Dívida fundada

A dívida fundada corresponde aos passivos financeiros com exigibilidade superior a 12 meses, que **necessitam de autorização legislativa** para o seu pagamento, cuja despesa deve passar pelos estágios de empenho, liquidação e pagamento. Abrangem tanto a dívida interna quanto a externa.

De acordo com o art. 98 da Lei nº 4.320/1964, a dívida fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior a 12 meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou a financiamento de obras e serviços públicos.

O § 2º do Decreto nº 93.872/1986 é mais claro e diz que “a dívida fundada ou consolidada compreende os compromissos de exigibilidade superior a 12 meses contraídos mediante emissão de títulos ou celebração de contratos para atender a desequilíbrio orçamentário, ou a financiamento de obras e serviços públicos, e que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate”.

A LRF traz um conceito mais atual e mais amplo que os da Lei nº 4.320/1964 e do Decreto nº 93.872/1986. No art. 29, inciso I, define a dívida pública **consolidada** ou fundada como o montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a 12 meses.

Ainda de acordo com a LRF, as operações de créditos que constaram no orçamento, mesmo com prazo de vencimento inferior a 12 meses, são consideradas dívida fundada.

Portanto, a dívida fundada ou consolidada compreende:

- as operações de crédito, para amortização em prazo superior a 12 meses;
- os compromissos diversos com exigibilidade superior a 12 meses;
- a emissão de títulos públicos;
- as obrigações assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados;
- a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas por ente da Federação;
- as operações de créditos com prazo inferior a 12 meses que constaram no orçamento.

Alguns itens relacionados são até redundantes, mas foram mencionados a fim de não causar dúvida quanto a sua inclusão como dívida fundada/consolidada. Por exemplo: as operações de créditos com prazo superior a 12 meses também são compromissos com exigibilidade superior a 12 meses, que por sua vez foram assumidos mediante contratos ou outro instrumento legal.

Seguindo os preceitos emanados da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a responsabilidade na gestão fiscal e a contenção do endividamento público, o Senado Federal, através da Resolução nº 40/2001, estabeleceu limites para a dívida fundada ou consolidada. Para os estados e o Distrito Federal: até duas vezes a receita corrente líquida; para os municípios: até 1,2 vez a receita corrente líquida.

No que se refere ao § 7º do art. 30 da LRF, os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, **apenas para fins de aplicação dos limites de endividamento**. Portanto, para outras finalidades e conceitualmente falando, não são dívida fundada.

O glossário de termos técnicos do Senado Federal apresenta os seguintes conceitos relacionados à dívida pública:

Dívida – compromisso financeiro assumido perante terceiro.

Dívida externa pública – compromissos assumidos pela União ou por entidade pública com a garantia da União junto a instituições financeiras com sede no exterior que geram a obrigação de pagamento do principal, juros e encargos acessórios em moeda estrangeira.

Dívida flutuante – a legalmente contraída pelo Tesouro Nacional, sem exigência de autorização legislativa específica, para atender às momentâneas necessidades de caixa e que deve ser liquidada em até 12 meses. Segundo a Lei nº 4.320/1964, compreende os Restos a Pagar, os serviços da dívida a pagar, os depósitos de terceiros (cauções e garantias) e os débitos de Tesouraria.

Dívida fundada – compromissos de exigibilidade superior a 12 meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou a financiamento de obras e serviços. Exige prévia autorização legislativa e pode ser contraída por contratos ou emissão de títulos públicos.

Dívida líquida do setor público – representa a diferença entre as obrigações e os haveres do setor público não financeiro junto ao setor financeiro (setor privado, público e Banco Central).

Dívida mobiliária pública – parte da dívida fundada representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central, estados e municípios.

Capítulo 8

Créditos Adicionais

O processo orçamentário, como já visto, começa logo no início do ano. As Unidades Administrativas enviam suas informações (sua proposta orçamentária) de forma organizada às Unidades Orçamentárias no mês de abril-maio; as Unidades Orçamentárias enviam aos Órgãos Setoriais entre maio-julho; a consolidação das setoriais para envio à SOF ocorre no início de agosto, e a SOF tem que concluir os trabalhos a tempo de enviar o projeto de lei ao Poder Legislativo até 31 de agosto. Aprovado pelo Congresso Nacional, sua vigência contempla o período compreendido de 1º de janeiro a 31 de dezembro do ano seguinte.

Portanto, é fácil perceber que nenhum gestor público é capaz de prever com certeza absoluta o que ocorrerá no ano seguinte. É claro que existem metodologias e que o trabalho de planejamento e programação é feito com responsabilidade, mas sem dúvida **o que vai determinar a execução é a realidade do ano seguinte a sua elaboração**, quando o gestor público irá analisar a conveniência, oportunidade e necessidade de realizar as despesas discricionárias autorizadas na LOA, assim como novas despesas que se fizerem necessárias.

No exercício seguinte à elaboração da proposta orçamentária, na vigência da LOA respectiva, poderá ser verificado que alguma programação se mostrou insuficiente, ou surgiram fatos novos que demandam novas despesas a serem realizadas. Existem também situações urgentes, de calamidade pública, como, por exemplo, as enchentes/desmoronamentos no Rio de Janeiro em 2010, que reclamaram ações imediatas por parte dos governos e dos gestores públicos.

Existem ainda situações macro que determinam mudanças nos orçamentos, como, por exemplo, a mudança de rumo das políticas governamentais, tanto as econômicas quanto as políticas e sociais.

Para conciliar essa situação a Lei nº 4.320/1964 **permite que sejam abertas novas dotações** para ajustar o orçamento com os objetivos a atingir: **são os créditos adicionais**, assim definidos no art. 40: “São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.”

Também chamados “mecanismos retificadores do orçamento”, os créditos adicionais proporcionam certa flexibilidade à programação orçamentária, procurando ajustar o orçamento aprovado com a realidade constatada na execução.

De acordo com **Claudiano Albuquerque, Marcio Medeiros e Paulo H. Feijó**, “o orçamento não deve ser uma ‘camisa de força’ que obrigue aos administradores seguirem exatamente aquilo que está estabelecido nos programas de trabalho e naturezas de despesas aprovados na lei dos meios”.³⁹

O orçamento como processo é contínuo, dinâmico e flexível (lembra-se?), se assim não fosse, certamente despesas desnecessárias seriam realizadas e outras despesas importantes ficariam sem recursos para a sua execução.

De acordo com as LDOs, cada tipo ou espécie de crédito deverá ser objeto de um projeto

de lei específico. Pode-se reunir num mesmo projeto várias despesas da mesma espécie de crédito – mas não é possível reunir despesas de espécies de créditos diferentes. Ex.: uma lei de crédito adicional pode ter vários créditos suplementares, mas nunca um crédito suplementar e um crédito especial.

ATENÇÃO □ Cada tipo de crédito adicional exige uma lei específica para sua aprovação.

Quanto a sua classificação orçamentária, o art. 46 da Lei nº 4.320/1964 menciona que o ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível, mas o art. 6º da Portaria STN/SOF nº 163/2001 não traz essa “flexibilidade” e estabelece que, na lei orçamentária, a discriminação da despesa far-se-á, **no mínimo**, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação.

Cabe lembrar ainda que com relação às emendas aos projetos de créditos adicionais, aplicam-se as mesmas regras relacionadas ao projeto de Lei Orçamentária Anual.

Embora alguns autores insistam que “a aprovação exagerada de créditos adicionais pode desvirtuar o orçamento anual”, creio que não procede; é mais teoria que realidade, pois não se pode admitir que os créditos adicionais, em torno de 5 a 15%, possam desvirtuar os outros 85 a 95%.

ATENÇÃO □ Os projetos de créditos adicionais do Poder Judiciário e do Ministério Público da União, além de atenderem aos requisitos aplicáveis, deverão conter parecer de mérito do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, respectivamente. Esses pareceres têm caráter **apenas opinativo**, e não se aplicam às propostas de créditos adicionais do STF (Supremo Tribunal Federal), do Conselho Nacional de Justiça, do Ministério Público Federal e do Conselho Nacional do Ministério Público.

8.1. Tipos de créditos orçamentários

Crédito orçamentário corresponde a uma autorização para realizar despesas. Sem essa autorização não há como acionar os mecanismos de execução dos programas governamentais e das ações vinculadas aos diversos órgãos, Unidades Orçamentárias e Unidades Administrativas.

A autorização legislativa para a realização da despesa constitui crédito orçamentário, que poderá ser inicial/ordinário ou adicional.

A Lei Orçamentária Anual é o documento que fixa a despesa orçamentária para cada exercício financeiro. Dessa fixação decorre a descentralização dos créditos orçamentários aos órgãos e Unidades Orçamentárias. Esses créditos que os órgãos e Unidades Orçamentárias receberam e que estavam consignados na LOA são chamados créditos iniciais/ordinários.

Portanto, por crédito orçamentário inicial/ordinário, entende-se aquele aprovado pela Lei Orçamentária Anual, constante dos orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos das Empresas Estatais.

À exceção dos créditos ordinários contidos na LOA, todos os demais créditos orçamentários aprovados no decorrer do exercício são denominados **créditos adicionais**.

Assim, **adicional é o gênero**, que possui três espécies: os créditos suplementares, os créditos especiais e os créditos extraordinários.

ATENÇÃO □ Crédito inicial ou ordinário é aquele que consta na LOA. Todos os demais são créditos adicionais.

Espécies ou tipos de créditos adicionais são sinônimos, aqui diferenciados apenas para fins didáticos. O que **não pode é confundir** crédito ordinário com crédito adicional ou com alguma espécie de crédito adicional. O quadro a seguir ajuda a compreender os tipos de créditos.



Tipos e espécies de créditos.

8.1.1. Créditos suplementares

Créditos suplementares são aqueles **destinados ao reforço de dotação orçamentária** recebida (art. 41, I, da Lei nº 4.320/1964), ou seja, já existia uma dotação para aquela finalidade, mas essa dotação se mostrou insuficiente. Ex.: em uma entidade pública um programa é aprovado e descentralizado, e o crédito para material de consumo no valor de R\$ 100 mil. No decurso do ano percebe-se que o valor necessário para material de consumo é de R\$ 150 mil. Essa diferença de R\$ 50 mil necessita de um crédito que suplemente, que complete o orçamento recebido. Por isso o nome de crédito suplementar.

Em termos de gestão, o crédito suplementar reflete uma falha na programação, haja vista que o valor foi insuficiente para atender à despesa.

Esses créditos estão diretamente relacionados com o orçamento, visto que apenas suplementam dotações aprovadas na Lei Orçamentária Anual. Na verdade, eles “se abraçam” ao orçamento anual, tornam-se um só, “e morrem com ele” ao final do exercício financeiro – não podendo ser reabertos no exercício seguinte, ainda que aprovados no dia 30 de dezembro.

Os **créditos suplementares têm autorização contida no próprio texto da LOA**, mas estão vinculados aos limites fixados na forma de percentual, que variam conforme a natureza do gasto. Caso esses limites não sejam suficientes, os novos créditos suplementares devem ser autorizados pelo Poder Legislativo mediante lei específica.

Essa “autorização prévia” é uma forma de obter economia processual, pois não há

necessidade de serem autorizados pelo Congresso Nacional, porque o objeto a que se destinam já foi analisado e aprovado pelo Poder Legislativo na LOA, agora apenas complementa-se o que se mostrou insuficiente.

ATENÇÃO 1 □ Essa autorização contida na LOA decorre diretamente da CF, art. 165, § 8º, e é uma exceção ao princípio da exclusividade.

ATENÇÃO 2 □ A autorização da LOA refere-se apenas aos créditos suplementares – não se aplica aos especiais e extraordinários.

No que se refere à abertura do crédito suplementar existem **duas situações**: se a autorização estiver contida na LOA a abertura ocorrerá por decreto do Poder Executivo; se a autorização decorrer de lei específica, o documento de abertura decorre da própria publicação da lei – consideram-se abertos com a publicação da lei (novidade trazida pelas LDOs a partir de 2006).

Se o crédito suplementar **tiver como fonte a anulação parcial ou total de dotação**, essa abertura será **diferenciada** quando destinada aos Poderes Legislativo e Judiciário e ao MPU; nesse caso **será mediante ato próprio** de cada Poder ou do Ministério Público da União – novidade trazida pelas LDOs a partir de 2006, especificadas/complementadas por Portarias da SOF. O TCU – Tribunal de Contas da União, por estar vinculado ao Poder Legislativo, também pode abrir esses créditos mediante ato próprio.

Qualquer que seja a forma, de acordo com as normas vigentes, a abertura **necessita de justificativa e de fonte de recursos** correspondentes, visto que se não há existência de recursos disponíveis não há que se falar em abertura de crédito adicional suplementar, pois esses créditos não possuem caráter de urgência.

A classificação orçamentária da despesa (art. 46 da Lei nº 4.320/1964) contida no crédito suplementar irá variar segundo a finalidade a que se destine, e sua vigência está limitada ao exercício financeiro (art. 45 da Lei nº 4.320/1964).

ATENÇÃO □ Segundo as últimas LDO's os Ministros de Estado podem abrir créditos **suplementares**, se houver delegação do Presidente da República.

8.1.2. Créditos especiais

Créditos Especiais são aqueles **destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica** (art. 41, II, da Lei nº 4.320/1964). Ex.: não foi previsto no orçamento a aquisição de microcomputadores. No decorrer do ano foi identificado que a falta de microcomputadores estava prejudicando o desenvolvimento das atividades da entidade pública e comprometendo a prestação de serviços aos cidadãos. Decide-se então pela aquisição dos microcomputadores. A autorização para essa aquisição deverá ser feita mediante projeto de lei específico de crédito especial a ser aprovado pelo Congresso Nacional, pois se trata de uma despesa nova, ainda não autorizada pelo Poder Legislativo.

Os créditos adicionais especiais, portanto, referem-se a **despesas novas** não contempladas na LOA – Lei Orçamentária Anual. Em termos de gestão, refletem uma falha de planejamento, haja vista que a despesa sequer foi prevista.

Qualquer que seja a despesa objeto do crédito especial, de acordo com o art. 46, II, da Lei

nº 4.320/1964, **necessita de justificativa e de fonte de recursos** correspondentes, visto que se não há recursos disponíveis não há que se falar em abertura de crédito adicional especial, pois, geralmente, esses créditos também não possuem caráter de urgência.

Quanto à classificação orçamentária da despesa (art. 46 da Lei nº 4.320/1964) contida no crédito especial, irá variar segundo a finalidade a que se destine.

Com relação ao período de vigência, **se for promulgado nos últimos quatro meses do exercício, poderá ser reaberto no exercício financeiro seguinte**, se houver saldo (art. 45 da Lei nº 4.320/1964). O art. 167, § 2º, da CF/1988 é mais claro: “Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, **salvo** se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente”.

ATENÇÃO □ A data que vale para a reabertura é a da promulgação. Portanto, um crédito especial aprovado em 25 de agosto e promulgado em 1º de setembro poderá ser reaberto no exercício seguinte, mesmo tendo sido aprovado há mais de quatro meses do final do exercício.

No que se refere a sua **abertura ela ocorre com a publicação da própria lei** que aprovou o crédito especial, não necessitando, portanto, de nenhum ato específico. Mas quanto a sua **“reabertura” no limite do saldo não utilizado, é diferente**. Essa reabertura depende de ato e esses atos serão diferentes para cada Poder: no caso do Poder Executivo será por decreto; no caso do Poder Legislativo (inclusive o TCU), do Poder Judiciário e do Ministério Público da União, a reabertura ocorrerá mediante ato próprio de cada Poder ou do MPU (novidade trazida pelas LDOs a partir de 2006, especificadas/complementadas por Portarias da SOF).

ATENÇÃO 1 □ Essa reabertura não é obrigatória. Se o crédito especial atendeu à despesa que se destinava e mesmo assim sobrou saldo, ele não deve ser reaberto por perda de objeto.

ATENÇÃO 2 □ Esse crédito reaberto “incorpora-se ao orçamento do exercício”, mas a fonte de recursos que o garante é extraorçamentária.

8.1.3. Créditos extraordinários

Créditos extraordinários são aqueles **destinados a despesas urgentes e imprevistas**, como em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública (art. 41, III, da Lei nº 4.320/1964). O art. 167, § 3º, da CF/1988 especifica:

A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevistas e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62 (medida provisória).

Ex.: As despesas decorrentes das enchentes/desmorações no Rio de Janeiro em 2010. Esse tipo de despesa não comporta previsão, são despesas urgentes e decorrentes de calamidade pública. Tem como meio de atendimento os créditos extraordinários porque decorrem de situação extraordinária.

ATENÇÃO □ O correto são despesas **imprevisíveis**, mas por força do conteúdo literal da Lei nº 4.320/1964, também é aceito “imprevistas”.

Por serem urgentes, esses créditos não se submetem **previamente** à aprovação do Congresso Nacional. São autorizados através de Medida Provisória do chefe do Poder Executivo, que depois deve submetê-las à apreciação do Congresso Nacional. O disposto acima decorre dos seguintes arts. da CF/1988:

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

§ 1º. É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

...

d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, **ressalvado o previsto no art. 167, § 3º**;

Art. 167, § 3º. A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

No caso estadual, será autorizado por medida provisória se houver previsão desse instrumento na respectiva Constituição; se não houver, será autorizado mediante decreto. **Tratando-se de município**, a adoção de medida provisória depende de duas condições concomitantes: deve haver previsão de medida provisória na Constituição estadual e na Lei Orgânica municipal; caso não haja, a autorização ocorrerá mediante decreto do Poder Executivo.

Com a possibilidade de autorizar diretamente os créditos extraordinários, o Poder Executivo vem se utilizando desse instrumento também para despesas que na verdade não são “urgentes, imprevisíveis ou de calamidade pública” – como é o caso de conserto de vias públicas, realização de obras, e até para algumas despesas de final de ano dos Poderes e órgãos. Essa utilização caracteriza desvio de finalidade em relação à norma, e disfarçam falhas ou falta de planejamento. São, ainda, inconstitucionais, pois a norma violada decorre da própria Constituição Federal de 1988.

Mesmo sendo urgentes e inadiáveis, esses créditos extraordinários **estão sujeitos a limites** conforme art. 167, VII, da CF/1988: “é vedada a concessão ou utilização de créditos ilimitados”. Portanto, a dotação contida nesses créditos deve ser equivalente à despesa a que se destina, não mais.

Por se tratar de despesas urgentes e inadiáveis, não é exigida **previamente** a indicação da fonte de recursos que garantirá os créditos, e a Lei nº 4.320/1964 também não exige a justificativa. As fontes de recursos serão posteriormente fornecidas, mas o art. 43, § 4º, indica que serão deduzidas do excesso de arrecadação: para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício. Se não houver esse saldo, naturalmente que outra fonte será utilizada em seu lugar.

No entanto, entendemos que os créditos extraordinários também estão sujeitos a justificativa que comprove o seu enquadramento nessa espécie de despesas urgentes e imprevisíveis. Corroborar com esse entendimento o fato de que os atos administrativos devem ser justificados, ainda mais quando se tratam de valores elevados. Nesse sentido houve decisão do STF em 2008, que pela primeira vez passou a examinar um ato concreto em sede de Adin,

e suspendeu medida provisória do Governo Federal que autorizava créditos extraordinários não enquadrados nos conceitos da espécie.

Quanto à classificação orçamentária da despesa (art. 46 da Lei nº 4.320/1964), contida no crédito extraordinário, também irá variar segundo a finalidade a que se destine.

A abertura desses créditos extraordinários se dará mediante a publicação da medida provisória ou do decreto no Diário Oficial respectivo (da União ou do estado), não necessitando, portanto, de nenhum ato complementar.

No caso de “reabertura” no limite do saldo não utilizado, a orientação é a mesma dos créditos especiais. Essa reabertura depende de ato e esses atos serão diferentes para cada poder: no caso do Poder Executivo será por decreto; no caso do Poder Legislativo (inclusive o TCU), do Poder Judiciário e do Ministério Público da União, a reabertura ocorrerá mediante ato próprio de cada Poder ou do MPU (novidade trazida pelas LDOs a partir de 2006, especificadas/complementadas por Portarias da SOF).

O quadro abaixo ajuda a compreender a dimensão dos créditos adicionais.

CRÉDITOS ADICIONAIS							
TIPOS	FINALIDADE	EXIGE FONTE	APROVAÇÃO	ABERTURA	VIGÊNCIA		REABERTURA
SUPLEMENTAR	Suplementar, complementar o valor aprovado na LOA	SIM	LOA, até o limite autorizado. Lei Específica, após esgotado esse limite	Decreto do Poder Executivo	No exercício financeiro	31/12 do mesmo ano	NÃO É PERMITIDO
				SE Fonte Anulação de Dotação: Legisl., Judic. e MPU: Ato próprio			
ESPECIAL	Despesas NOVAS para as quais não havia previsão	SIM	Lei Específica	Consideram-se abertos com a própria publicação da lei que os autorizou	Promulgado até 31 de agosto	31/12 do mesmo ano	Poder Executivo: Decreto
					Promulgado entre 01/09 e 31/12	31/12 do ano seguinte	Legislativo, Judiciário e MP: Ato próprio
EXTRAORDINÁRIO	Despesas Urgentes e Imprevisíveis	NÃO	União: Medida Provisória	Consideram-se abertos com a própria publicação da Medida Provisória ou Decreto que os autorizou	Promulgado até 31 de agosto	31/12 do mesmo ano	Poder Executivo: Decreto
	Guerra, comoção interna e calamidade pública		Estados: Medida Provisória ou Decreto		Promulgado entre 01/09 e 31/12	31/12 do ano seguinte	Legislativo, Judiciário e MP: Ato próprio

Explicativo dos créditos adicionais.

Quando o assunto é crédito adicional, tenho observado que duas grandes bancas ainda se atêm aos conceitos da Lei nº 4.320/1964 que ano a ano vêm sendo alterados pelas LDOs.

Assim, **deve-se ficar atento para a seguinte questão**: se a banca, de alguma forma, vincular a questão à Lei nº 4.320/1964, então não se consideram as atualizações acima elencadas e fica-se restrito ao texto da lei. No entanto, sempre que a questão não ficar vinculada à Lei nº 4.320/1964, valem as atualizações expostas neste capítulo.

Sem Mencionar a Lei nº 4.320	<input type="checkbox"/>	Vale o conteúdo – atual – aqui apresentado
	<input type="checkbox"/>	

Normas constitucionais sobre créditos adicionais:

Art. 166: (...)

§ 3º. As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos **projetos que o modifiquem** somente podem ser aprovadas caso:

I – sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

II – indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para estados, municípios e Distrito Federal; ou

III – sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 5º. O Presidente da República poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação **nos projetos a que se refere este artigo** enquanto não iniciada a votação, na Comissão mista, da parte cuja alteração é proposta.

§ 8º. Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de Lei Orçamentária Anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

Art. 167. São vedados:

III – a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

§ 2º. Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.

§ 3º. A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

Normas da Lei nº 4.320/1964 relacionadas aos créditos adicionais:

Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

I – suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;

II – especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

III – extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º. Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I – o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II – os provenientes de excesso de arrecadação;

III – os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV – o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º. Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3º. Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

§ 4º. Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

Art. 44. Os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, que deles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.

Art. 45. Os créditos adicionais terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que forem abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários.

Art. 46. O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível.

8.2. Fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais

De acordo com o art. 43 da Lei nº 4.320/1964, a abertura dos créditos suplementares e especiais **depende** da existência de recursos disponíveis para autorização da despesa, e será precedida de exposição justificada.

A Constituição Federal, art.167, estabelece que: “são vedados: (...) V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes”.

Portanto, a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da prévia indicação da fonte de recursos, e tratando-se de créditos extraordinários essa fonte será indicada posteriormente. Mas ao final, todos eles necessitarão dos recursos para o pagamento das despesas, e esses recursos correspondem à fonte.

A fonte de recursos **indica a origem dos recursos**, de onde virão os recursos, para garantir a realização das despesas referentes aos créditos adicionais; indica, portanto, **como serão financiadas as despesas** que serão realizadas com a aprovação e abertura de créditos adicionais.

As possíveis fontes de recursos para abertura de créditos adicionais são:

De acordo com a Lei nº 4.320/1964, art. 43, § 1º consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I – o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II – os provenientes de excesso de arrecadação;

III – os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV – o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

De acordo com art. 5º, III, da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal:

V – Reserva de contingência;

De acordo com o art. 166, § 8º, da CF:

VI – os recursos decorrentes de veto, emenda ou rejeição do projeto de Lei Orçamentária Anual.

ATENÇÃO 1 □ O Manual de Despesa Nacional inclui a fonte Reserva de Contingência junto com a fonte anulação parcial ou total de dotações. Diz ainda que a LDO deverá autorizar a utilização da reserva de contingência como fonte de recursos.

ATENÇÃO 2 □ A Antecipação de Receita Orçamentária (ARO) não é fonte para abertura de créditos adicionais, é apenas um meio utilizado para suprir o déficit no fluxo de caixa, a fim de garantir o pagamento de despesas já autorizadas pela LOA.

A Lei nº 4.320/1964 traz algumas informações importantes sobre essas fontes de recursos:

Art. 43.

§ 2º. Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3º. Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

§ 4º. Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

ATENÇÃO □ O superávit financeiro é apurado no Balanço Patrimonial e não no Balanço Financeiro.

Resta ainda especificar as fontes de recursos que afetam o orçamento anual, e aquelas que não o afetam. O quadro a seguir traz essa informação:

FONTE DE RECURSOS PARA CRÉDITOS ADICIONAIS	
ALTERAM O ORÇAMENTO ANUAL	NÃO ALTERAM O ORÇAMENTO ANUAL
Superávit Financeiro	Reserva de Contingência
Excesso de Arrecadação	Anulação Parcial ou Total de Dotação
Operações de Crédito	
Recursos Decorrentes de Veto ou Rejeição	

Fonte de recursos para abertura de créditos adicionais.

Capítulo 9

Restos a Pagar

O conceito de Restos a Pagar encontra-se expresso no art. 36 da Lei nº 4.320/1964 como sendo as **despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro**.

ATENÇÃO 1 □ Sem a emissão da nota de empenho jamais uma despesa poderá ser considerada como restos a pagar.

ATENÇÃO 2 □ Não confundir Restos a Pagar com Obrigações a Pagar. **Obrigações a Pagar é o gênero**, compreende obrigações de exercícios passados, atuais e futuros. **Restos a Pagar é espécie**; são obrigações – empenhadas e não pagas – de exercício(s) passado(s).

Restos a Pagar são resíduos passivos cujos pagamentos poderão, ou não, ocorrer em exercício(s) seguinte(s). **A inscrição não garante o direito ao pagamento** – é necessário que se cumpra integralmente o estágio da liquidação (que em Restos a Pagar é definido como “processado”). Portanto, alguns empenhos inscritos poderão ser cancelados se o fornecedor não entregar o material ou não prestar o serviço conforme combinado.

Existe ainda a inscrição de empenhos estimativos referentes a despesas como água, luz, telefone etc. Esses empenhos poderão originar as seguintes situações:

I – Quando o valor a ser pago for superior ao valor inscrito: a diferença deverá ser paga como despesas de exercícios anteriores.

II – Quando o valor a pagar for inferior ao valor inscrito: a diferença deverá ser cancelada.

Embora a regra para a inscrição seja despesa “empenhada e não paga” – essa **inscrição está sujeita ao atendimento de condições** impostas pelas normas vigentes:

I – Deve corresponder a uma das quatro situações contempladas no art. 35 do Decreto nº 93.872/1986, que só permite a inscrição da despesa se:

a) vigente o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nele estabelecida;

b) vencido o prazo de que trata o item anterior, mas esteja em curso a liquidação da despesa, ou seja de interesse da administração exigir o cumprimento da obrigação assumida pelo credor;

c) se destinar a atender transferências a instituições públicas ou privadas;

d) corresponder a compromissos assumido no exterior.

II – Deve existir suficiente disponibilidade de caixa para atender as despesas inscritas, em atendimento ao art. 42 da LRF: “é vedado ...contrair obrigação de despesa ...que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte **sem que haja suficiente disponibilidade de caixa** para este efeito”.

III – No caso de restos a pagar **não processados** fica condicionada à indicação pelo ordenador de despesas (a partir de 2011, Decreto nº 7.654).

Tratando-se de despesas continuadas, como vigilância e limpeza, o valor da disponibilidade de caixa abrangerá apenas os meses do ano, ou seja, somente até 31 de dezembro. As despesas referentes aos meses do ano seguinte serão garantidas pela LOA respectiva, em cumprimento ao princípio da anualidade.

Após essa verificação, que precede a inscrição em Restos a Pagar, anulam-se os empenhos que não correspondem às situações previstas, bem como os que excedem as disponibilidades de caixa, e os demais serão automaticamente inscritos pelo SIAFI – Sistema de Administração Financeira do Governo Federal, ao final do dia 31 de dezembro de cada ano.

9.1. Classificação

As despesas inscritas em Restos a Pagar podem ser classificadas de três modos diferentes. Segundo a Lei nº 4.320/1964, art. 36: “... distinguindo-se as processadas das não processadas” e também de acordo com o Decreto nº 93.872/1986, art. 67, § 2º: “o registro dos Restos a Pagar far-se-á por exercício e por credor”. Portanto, temos as seguintes **classificações**:

I – por ano de inscrição – identifica o ano em que a despesa foi inscrita;

II – por credor – identifica o credor beneficiário do valor inscrito;

III – por fase da despesa: identifica se a despesa foi processada ou se não foi processada.

Os **Restos a Pagar processados equivalem às despesas liquidadas**, ou seja, às despesas em que o credor já cumpriu sua obrigação, já entregou o material ou já prestou o serviço – tendo, portanto, direito líquido e certo ao pagamento correspondente.

Os **Restos a Pagar não processados equivalem às despesas não liquidadas**, ou seja, são aquelas em que o fornecedor ainda não entregou o material ou não prestou o serviço. Esse credor ainda não tem direito ao crédito, mas poderá tê-lo se cumprir sua obrigação conforme estipulado no empenho ou no contrato.

9.2. Vigência

Durante anos houve divergência de entendimento quanto à vigência dos restos a pagar. **De um lado** o Decreto nº 93.872/1986 estabelecia, de forma genérica, uma regra geral de validade para os restos a pagar – e **de outro lado** a doutrina e a STN – Secretaria do Tesouro Nacional entendiam que os restos a pagar **processados** continuariam sua vigência além da regra geral estabelecida no Decreto nº 93.872/1986.

No período de 2007 a 2010, o chefe do Poder Executivo Federal editou decreto específico ao final de cada ano, **prorrogando a vigência** de restos a pagar não processados.

Finalmente, com a edição do Decreto nº 7.654, de 23/dez/2011, temos uma regra mais clara. Assim, é possível estabelecer com segurança a vigência dos restos a pagar.

□ Para os **restos a pagar não processados**:

Regra Geral: Os restos a pagar não processados e não liquidados posteriormente terão **validade até 30 de junho do segundo ano** subsequente ao de sua inscrição.

Regras Específicas:

I – Para os **Órgãos do Poder Executivo**: as despesas executadas diretamente ou mediante transferência ou descentralização – cuja execução **foi iniciada** até 30 de junho do segundo ano subsequente ao da inscrição em restos a pagar □ a vigência dos restos a pagar inscritos continua;

Considera-se como execução iniciada: na aquisição de bens, a entrega parcial atestada e aferida; nos serviços e obras, a realização parcial atestada e aferida.

II – Para os restos a pagar **relativos às despesas:** a) do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC; b) do Ministério da Saúde; ou c) do Ministério da Educação financiadas com recursos da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino □ a vigência dos restos a pagar inscritos continua.

ATENÇÃO □ Em 30 de junho do segundo ano seguinte ao da inscrição a **STN fará o bloqueio** no SIAFI de todos os restos a pagar **não processados e não liquidados**. Caberá as Unidades Gestoras – cujos empenhos se enquadrem nos itens I ou II acima elencados – providenciar o desbloqueio para assegurar a continuidade da vigência.

Em seguida, a STN providenciará o cancelamento de todos os demais empenhos **não processados e não liquidados**.

□ Para os **restos a pagar processados:**

A **Regra** é que eles **continuam vigendo** além da data de 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição – independentemente de qualquer ato das Unidades Gestoras.

Os Restos a Pagar **processados não podem ser cancelados**, visto que o fornecedor de bens e/ou serviços já cumpriu com a obrigação de fazer e a Administração Pública não poderá deixar de cumprir com a obrigação de pagar, sob pena de afrontar princípios como o da legalidade e da moralidade, que regem a Administração Pública (art. 37 da CF/1988).

Corroborando com esse entendimento o Manual do SIAFI que, ao tratar dos Restos a Pagar **processados**, afirma que eles constituem direitos efetivos do credor e não podem ser cancelados automaticamente. Temos também, o Parecer nº 401/2000 da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que considera o cancelamento de restos a pagar **processados** uma forma de enriquecimento ilícito da Administração Pública. Por fim, nesse mesmo sentido, têm-se os novos Manuais de Despesa Nacional STN/SOF.

ATENÇÃO □ O termo “reinscrição” não vinha sendo aceito pelas bancas de concursos como correto. Em seu lugar, aceitava-se o termo “revalidação”. Na área Estadual, inclusive no DF, havia normas proibindo a reinscrição. Na área Federal, atualmente, no SIAFI, **utiliza-se a conta Reinscrição de Restos a Pagar** para os valores de restos a pagar de anos anteriores cuja vigência foi prorrogada. Assim, na área Federal é **possível considerar como certo** o termo “reinscrição de restos a pagar”.

9.3. Prescrição

Uma coisa é a vigência dos Restos a Pagar inscritos, quanto a serem ou não cancelados em 30 de junho do **segundo ano** após sua inscrição, e outra coisa é a prescrição do direito do fornecedor de bens ou serviços.

A prescrição do direito do credor é matéria tratada pelo Direito Administrativo de cunho financeiro e também pelo Direito Civil. Nas duas situações, a prescrição tem como referencial o fato gerador.

O art. 70 do Decreto nº 93.872/1986 assim estabelece: “prescreve em cinco anos a dívida

passiva relativa aos Restos a Pagar. Corroborando com esse entendimento temos o art. 1º do Decreto nº 20.910/1932, o art. 23 da Lei nº 8.429/1992 e o art. 206, IX, § 5º, do Código Civil.

Quanto ao **fato gerador, que marca o início da contagem do prazo** para a prescrição, temos três situações:

- I – o Direito Civil diz que será contado “a partir do fato gerador”, e esse fato gerador muda de acordo com o direito a que se refere;
- II – para o direito que surge de obrigações públicas de caráter financeiro, esse direito nasce para o credor a partir do momento em que “ele cumpre a sua parte”, entregando o material correspondente ou prestando o serviço combinado. Trata-se da fase da liquidação da despesa. É a partir dessa fase que nasce o direito e começa a correr o prazo para a sua prescrição – se o credor não exigir o seu direito no prazo de 5 anos, não poderá fazê-lo mais, pois estará prescrito;
- III – para as despesas empenhadas e não pagas até o final do exercício, essa prescrição começa a correr a partir da inscrição da despesa em Restos a Pagar, independentemente de ter sido liquidada ou não. Esse fato ocorre porque o SIAFI liquida automaticamente as despesas empenhadas e as inscreve em Restos a Pagar.

ATENÇÃO □ Durante o exercício financeiro, o fato gerador da despesa pública é a liquidação, mas em 31 de dezembro, a simples emissão de empenho, inscrito em Restos a Pagar, configura o fato gerador.

Essa regra está contida no art. 35, II, da Lei nº 4.320/1964: “pertencem ao exercício financeiro ... II – as despesas nele legalmente empenhadas”.

9.4. Despesa orçamentária x pagamento extraorçamentário

Face ao contido no art. 35 da Lei nº 4.320/1964 acima citado, basta que a despesa seja empenhada para pertencer ao exercício financeiro. É uma peculiaridade das despesas públicas: se empenhadas, serão incluídas na apuração do resultado do exercício em que ocorreu o empenho, independentemente do “implemento de condição” pelo fornecedor.

Se são despesas empenhadas e não pagas, então o pagamento ocorrerá no ano seguinte (ou nos anos seguintes) – mas, de qualquer forma, em exercício diferente e posterior ao exercício de emissão da Nota de Empenho.

O art. 103, parágrafo único, da Lei nº 4.320/1964 esclarece: “Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extraorçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.”

Assim, chega-se à seguinte conclusão: **no momento da inscrição** do empenho em Restos a Pagar a despesa é orçamentária visto que utilizou orçamento do exercício e, **no momento do pagamento** da despesa inscrita, é despesa extraorçamentária, pois o orçamento da despesa é o do exercício anterior.

ATENÇÃO □ Restos a Pagar é despesa orçamentária na inscrição e despesa extraorçamentária no pagamento.

Normas da Lei nº 4.320/1964, do Decreto nº 93.872/1986 e da LRF sobre a matéria:

Lei nº 4.320/1964

Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas **empenhadas, mas não pagas** até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas.

Parágrafo único. Os empenhos que sorvem a conta de créditos com vigência plurienal, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.

Art. 103. (...)

Parágrafo único. Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extraorçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.

Decreto nº 93.872/1986

Art. 35. O empenho de despesa **não liquidada** será considerado anulado em 31 de dezembro, para todos os fins, salvo quando:

I – vigente o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nele estabelecida;

II – vencido o prazo de que trata o item anterior, mas esteja em cursos a liquidação da despesa, ou seja de interesse da Administração exigir o cumprimento da obrigação assumida pelo credor;

III – se destinar a atender transferências a instituições públicas ou privadas;

IV – corresponder a compromissos assumidos no exterior.

Art. 67. Considerem-se Restos a Pagar as despesas empenhadas e não pagas até 31 de dezembro, distinguindo-se as despesas processadas das não processadas.

§ 1º. Entendem-se por processadas e não processadas, respectivamente, as despesas liquidadas e as não liquidadas, na forma prevista neste decreto.

§ 2º. O registro dos Restos a Pagar far-se-á por exercício e por credor.

Art. 68. A inscrição de despesas como restos a pagar no encerramento do exercício financeiro de emissão da Nota de Empenho depende da observância das condições estabelecidas neste Decreto para empenho e liquidação da despesa.

§ 1º. A inscrição prevista no caput como restos a pagar não processados fica condicionada à indicação pelo ordenador de despesas.

§ 2º. Os restos a pagar inscritos na condição de não processados e não liquidados posteriormente **terão validade até 30 de junho do segundo ano subsequente** ao de sua inscrição, ressalvado o disposto no § 3º.

§ 3º. Permanecem válidos, após a data estabelecida no § 2º, os restos a pagar não processados que:

I – refram-se às despesas executadas diretamente pelos órgãos e entidades do Poder Executivo federal ou mediante transferência ou descentralização aos Estados, Distrito Federal e Municípios, com execução iniciada até a data prevista no § 2º; ou

II – sejam relativos às despesas:

a) do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC;

b) do Ministério da Saúde; ou

c) do Ministério da Educação financiadas com recursos da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

§ 4º. Considera-se como execução iniciada para efeito do inciso I do § 3º:

I – nos casos de aquisição de bens, a despesa verificada pela quantidade parcial entregue, atestada e aferida; e

II – nos casos de realização de serviços e obras, a despesa verificada pela realização parcial com a medição correspondente atestada e aferida.

§ 5º. Para fins de cumprimento do disposto no § 2º, a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda efetuará, na data prevista no referido parágrafo, o bloqueio dos saldos dos restos a pagar não processados e não liquidados, em conta contábil específica no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI.

§ 6º. As unidades gestoras executoras responsáveis pelos empenhos bloqueados providenciarão os referidos desbloqueios que atendam ao disposto nos §§ 3º, inciso I, e 4º para serem utilizados, devendo a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda providenciar o posterior cancelamento no SIAFI dos saldos que permanecerem bloqueados.

§ 7º. Os Ministros de Estado, os titulares de órgãos da Presidência da República, os dirigentes de Órgãos Setoriais dos Sistemas Federais de Planejamento, de Orçamento e de Administração Financeira e os ordenadores de despesas são responsáveis, no que lhes couber, pelo cumprimento do disposto neste artigo.

§ 8º. A Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, no âmbito de suas competências, poderá expedir normas complementares para o cumprimento do disposto neste artigo.

Art. 69. Após o cancelamento da inscrição da despesa como Restos a Pagar, o pagamento que vier a ser reclamado poderá ser atendido à conta de dotação destinada a despesas de exercícios anteriores.

Art. 70. Prescreve em cinco anos a dívida passiva relativa aos Restos a Pagar.

LC nº 101/2000

Art. 42. É vedado ao titular de poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte **sem que haja suficiente disponibilidade de caixa** para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Capítulo 10

Despesas de Exercícios Anteriores

Despesas de Exercícios Anteriores são aquelas cujas obrigações **se referem a exercícios findos**, que não foram sequer empenhadas, ou tiveram seus empenhos cancelados – indevidamente ou por falta de saldo financeiro para a sua inscrição em Restos a Pagar. Podem se referir a um ou vários exercícios concomitantemente.

As Despesas de Exercícios Anteriores podem ser oriundas de três situações: não terem sido processadas na época própria; tratar-se de Restos a Pagar com prescrição interrompida; serem reconhecidas após o encerramento do exercício. O Decreto nº 93.872/1986 especifica essas despesas:

- a) **Despesas que não se tenham processado na época própria:** aquelas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação;
- b) **Restos a Pagar com prescrição interrompida:** a despesa cuja inscrição como Restos a Pagar tenha sido cancelada, mas ainda vigente o direito do credor;
- c) **Compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício:** a obrigação de pagamento criada em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente.

Para uma despesa ser tratada como de exercícios anteriores, deve ser aberto um processo administrativo contendo a documentação correspondente ao direito do credor, e deve ser precedida de termo formal de reconhecimento da despesa, visto que **somente as despesas líquidas e certas poderão receber tal tratamento**. Esse reconhecimento da dívida a ser paga à conta de Despesas de Exercícios Anteriores compete ao ordenador de despesas, devendo o processo conter os seguintes documentos e informações:

- documentos comprobatórios do direito líquido e certo do credor;
- importância exata a pagar;
- nome, CPF ou CGC do credor;
- período ao qual a obrigação se refere – mês e ano;
- identificação do programa de trabalho e do elemento de despesa que irão garantir a despesa;
- ato do ordenador de despesas reconhecendo a dívida e autorizando o seu pagamento.

Após esse reconhecimento da despesa, é realizado o detalhamento orçamentário no valor equivalente, emitida a Nota de Empenho respectiva e enviado o processo para liquidação e pagamento, que deve ocorrer no menor espaço de tempo possível.

O quadro a seguir traz algumas comparações entre Restos a Pagar e Despesas de Exercícios Anteriores.

COMPARAÇÃO ENTRE RESTOS A PAGAR E D.E.A.		
ITEM	RESTOS A PAGAR	DESP. EXERC. ANTERIORES

Na Emissão de Empenho	Despesa Orçamentária	Despesa Orçamentária
Emissão de Empenho	No Exercício da Despesa	Em Exercício Posterior
No Pagamento da Despesa	Despesa Extraorçamentária	Despesa Orçamentária

Comparativo entre Restos a Pagar e Despesas de Exercícios Anteriores.

ATENÇÃO □ Despesas de Exercícios Anteriores, embora se refiram a exercícios passados, **são despesas orçamentárias**, haja vista que a emissão da Nota de Empenho ocorre com dotação do exercício vigente.

Contabilmente essas despesas são identificadas através do elemento de despesa “92” (natureza da despesa 3390.92.00), e devem ser excluídas do montante de recursos utilizados pelo ente público quando em comparação a exercícios passados ou na projeção de exercícios futuros, pois não fazem parte das despesas anuais continuadas.

As normas legais referentes aos dispêndios tratados como despesas de exercícios anteriores encontram-se na Lei nº 4.320/1964 e no Decreto nº 93.872/1986:

Lei nº 4.320/1964

Art. 37. As despesas de **exercícios encerrados**, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Decreto nº 93.872/1986

Art. 22. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida, e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos à conta de dotação destinada a atender Despesas de Exercícios Anteriores, respeitada a categoria econômica própria.

§ 1º. O reconhecimento da obrigação de pagamento, de que trata este artigo, cabe à autoridade competente para empenhar a despesa.

§ 2º. Para os efeitos deste artigo, considera-se:

- a) despesas que não se tenham processado na época própria, aquelas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação;
- b) Restos a Pagar com prescrição interrompida, a despesa cuja inscrição como Restos a Pagar tenha sido cancelada, mas ainda vigente o direito do credor;
- c) compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício, a obrigação de pagamento criada em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente.

Capítulo 11

Suprimento de Fundos

No dia a dia da Administração, o gestor público depara-se com situações que exigem ação imediata e importam na utilização de recursos públicos para o seu atendimento. Nem sempre essas despesas podem se sujeitar ao processo normal de execução das despesas públicas, pois **necessitam ser atendidas a tempo** e o processo normal de aquisição é moroso.

Para o atendimento dessas despesas especiais é que foi instituído o suprimento de fundos. A Administração disponibiliza recursos ao servidor designado e quando surgirem essas necessidades (ou, eventualmente, para necessidades já identificadas), o servidor fará o pagamento em nome da Administração.

Também conhecido como “adiantamento”, o **Suprimento de Fundos corresponde a um regime especial de execução da despesa**, mas que deve cumprir os estágios de empenho, liquidação e pagamento.

Segundo o enfoque contábil dado pela STN, esse adiantamento constitui despesa orçamentária, pois percorre os três estágios da despesa orçamentária: empenho, liquidação e pagamento. No entanto, para compensar a realização dessa despesa (visto que o valor concedido poderá, ou não, ser utilizado), no momento da liquidação da despesa orçamentária, ao mesmo tempo em que ocorre o registro de um passivo, há também a incorporação de um ativo, que representa o direito de receber um bem ou serviço, objeto do gasto a ser efetuado pelo suprido, ou a devolução do numerário adiantado.

Conceito

Suprimento de fundos é um meio de realizar despesas que, pela sua **urgência e eventualidade**, não possam aguardar o processamento normal da execução orçamentária.

Suprimento de fundos ou adiantamento consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho prévio na dotação própria à despesa a realizar, para despesa que não possa subordinar-se ao processo normal de execução, **concedido a critério do ordenador de despesas, e sob sua inteira responsabilidade**.

Portanto, o ordenador de despesas é a autoridade competente para conceder suprimento de fundos, fixando-lhe o valor.

Corresponde a um valor entregue a servidor para que este realize pequenas despesas (materiais ou serviços) em nome do órgão ou entidade a que esteja vinculado, ou mesmo despesas maiores, quando se tratar de despesas especiais ou sigilosas.

Cada servidor poderá ter **até dois** suprimentos de fundos, que poderão contemplar mais de uma natureza de despesa cada um, respeitando os valores máximos permitidos ou definidos no documento de autorização. Portanto, cada suprimento pode ter vários empenhos, de acordo com a natureza das despesas envolvidas.

Assim, pode ser autorizado, num mesmo suprimento, a realização de despesas de serviços de pessoas físicas e a compra de material de consumo.

ATENÇÃO □ Somente pode ser concedido suprimento de fundos a servidor público, nunca a terceirizado ou estagiário.

11.1. Não pode conceder suprimento

De acordo com as normas em vigor, **não poderá ser concedido suprimento de fundos:**

- I – a quem não seja servidor;
- II – a servidor responsável por dois suprimentos;
- III – a servidor que tenha a seu cargo a guarda ou utilização do material a adquirir, **salvo** quando não houver na repartição outro servidor;
- IV – a servidor responsável por suprimento de fundos que, esgotado o prazo, não tenha prestado contas de sua aplicação;
- V – a servidor declarado em alcance; e
- VI – a servidor que esteja respondendo a inquérito administrativo (IN STN nº 10/1991).

Servidor em alcance é aquele que não prestou contas do suprimento no prazo regulamentar, ou que não teve aprovadas suas contas em virtude de desvio, desfalque, falta ou má aplicação de bens ou valores confiados a sua guarda.

11.2. Tipos de suprimento

A Lei nº 4.320/1964 e o Decreto nº 93.872/1986 mencionam três tipos de despesas ou tipos de suprimento de fundos:

- I – para atender a **despesas eventuais**, inclusive em viagens e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento;
- II – quando a despesa deva ser feita em **caráter sigiloso**, conforme se classificar em regulamento; e
- III – para atender a **despesas de pequeno vulto**, assim entendidas aquelas cujo valor, em cada caso, não ultrapassar limite estabelecido em Portaria do ministro da Fazenda.

Portanto, não são todas as despesas que poderão ser realizadas por suprimento. De acordo com a IN – STN nº 04/2004, não é admitido o fracionamento de despesas. A falta de planejamento não pode ser utilizada como justificativa para a realização de compras continuadas por meio de suprimento de fundos.

A mesma IN não admite a aquisição de material permanente por meio de suprimento de fundos – **exceto** casos especialíssimos devidamente justificados.

ATENÇÃO □ As despesas passíveis de suprimento de fundos (exceto as sigilosas) devem ser urgentes, eventuais, e não podem se sujeitar ao processo normal de aquisição, pois causariam algum “prejuízo” ao ente público.

11.3. Concessão, utilização e prestação de contas

A concessão se dá mediante abertura de processo administrativo, contendo a solicitação da concessão do suprimento, instruído com as seguintes informações:

- nome do suprido e respectivo cargo/função;
- número do CPF e dados bancários do suprido;
- valor do suprimento;
- finalidade a que se destina;

- justificativa da necessidade;
- especificação do objeto da despesa por elementos;
- prazo para aplicação e data para prestação de contas.

Atendidos os requisitos e havendo disponibilidade orçamentária, o ordenador de despesa concederá o suprimento de fundos num documento denominado “concessão de suprimento de fundos” ou através de portaria específica, fixando o valor e o prazo para aplicação e para prestação de contas. Há casos em que a solicitação e a concessão são feitas num único documento.

Uma vez concedido o Suprimento de Fundos, o empenho/liquidação/pagamento deve ocorrer no menor tempo possível; **em regra** no mesmo dia e/ou no dia útil seguinte ao da emissão do empenho da despesa.

ATENÇÃO □ Se o suprimento envolver serviços de pessoa física, deverá ser concedido o valor correspondente em obrigações tributárias e contributivas, visando atender as obrigações patronais, cujo valor será computado no cálculo do valor total do suprimento.

A regra é a concessão mediante Cartão de Pagamento do Governo Federal. **A exceção** é a utilização de conta-corrente bancária do “tipo B”, mas ela existe. A conta tipo “B” é uma conta aberta para essa finalidade junto ao Banco do Brasil, em nome do suprido, mas mediante autorização do ordenador de despesa.

Esse tipo de conta chegou a ser proibida pelo Decreto nº 6.370, de fevereiro de 2008, mas foi amenizada pelo Decreto nº 6.467, de maio de 2008, para permitir aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público da União e aos Comandos Militares, a utilização da conta tipo “B”.

O prazo de **aplicação** do suprimento **não pode exceder a 90 dias**, contados a partir da data do ato de concessão do suprimento, nem pode ultrapassar o exercício financeiro. No entanto, nada impede que o prazo seja de 5, 15, 30 ou 60 dias. No que se refere à **prestação de contas**, o prazo **não poderá ser superior a 30 dias**, nem ultrapassar a data de 15 de janeiro subsequente. Aqui também não há empecilho para que o prazo seja de 3, 5 ou 10 dias.

ATENÇÃO □ Nada impede que seja concedido suprimento de fundos para utilização em 1 dia e prestação de contas em mais 1 dia.

Dos três tipos de suprimento, **somente as despesas de pequeno vulto é que apresentam limites definidos**. Esses limites têm como parâmetro um percentual incidente sobre os valores contidos no art. 23 da Lei nº 8.666/1993, que são diferentes para os incisos I e II, e para a conta tipo “B” ou uso mediante cartão corporativo.

Há **limites para a concessão total** e há **limites para cada despesa** realizada (por comprovante da despesa), e esses limites são diferentes conforme o meio utilizado: se for mediante conta-corrente o limite é menor, e se mediante cartão corporativo, o limite é maior. O quadro a seguir demonstra esses limites.

Uso mediante CARTÃO CORPORATIVO		Uso mediante CONTA-CORRENTE	
VALOR MÁXIMO DA CONCESSÃO DO SUPRIMENTO			
10% do art. 23 da Lei nº 8.666/1993		5% do art. 23 da Lei nº 8.666/1993	
Inciso I, R\$ 15.000,00	Inciso II, R\$ 8.000,00	Inciso I, R\$ 7.500,00	Inciso II, R\$ 4.000,00
VALOR MÁXIMO POR DESPESA REALIZADA			
1% do art. 23 da Lei nº 8.666/1993		0,25% do art. 23 da Lei nº 8.666/1993	
Inciso I, R\$ 1.500,00	Inciso II, R\$ 800,00	Inciso I, R\$ 375,00	Inciso II, R\$ 200,00

Limites para concessão e uso de suprimento de fundos.

ATENÇÃO □ De acordo com a Portaria nº 95/2002-MF, § 3º, excepcionalmente, a critério da **autoridade Ministerial**, poderá ser concedido suprimento de fundos em valores superiores aos limites acima especificados.

Para os demais casos de suprimento – para atender a despesas eventuais, inclusive em viagem e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento em espécie, e aqueles para atender às despesas de caráter sigiloso – **não há limite específico**. O limite, nesse caso, fundamenta-se na existência de dotação orçamentária específica para os objetos da concessão do suprimento de fundos.

ATENÇÃO □ No segundo semestre de 2008 o TCU proferiu acórdão no sentido de que os limites aplicam-se a todos os tipos de suprimento de fundos. Esse acórdão é inviável na prática. Por exemplo: alguém passa pela porta principal de um órgão público e joga uma pedra que destrói a porta de vidro. Poderá ficar o órgão aguardando o processo normal de aquisição? Não!; poderá o suprimento ser menor que o valor necessário à reposição da porta, com mão de obra inclusa? Também não. Imagine então uma despesa sigilosa realizada pela Presidência da República – também não poderá estar restrita a esses limites.

Recebido o valor do suprimento, o suprido deverá utilizá-lo somente para atender às finalidades mencionadas na solicitação e dentro dos limites autorizados e concedidos. Caso utilize em outras despesas fica evidenciado o desvio de finalidade, que torna o ato nulo e ilegal. Se os valores se mostrarem insuficientes, deverá ser solicitado novo suprimento e nunca podem ser ultrapassados os valores autorizados, sob pena de incorrer em ilegalidade por realizar despesas não autorizadas e sem o prévio empenho.

Portanto, o suprido deverá ater-se ao montante dos valores recebidos e utilizá-los exclusivamente para os fins autorizados.

ATENÇÃO □ Em hipótese nenhuma poderá o suprido realizar despesas que ultrapassem os valores do suprimento recebido. Se o fizer, além da obrigatoriedade de justificar o descumprimento do limite autorizado, terá que arcar pessoalmente com o valor correspondente ao excesso.

Prestação de Contas

A prestação de contas deverá ser feita no prazo estabelecido no ato de concessão, sendo no máximo de 30 dias, após o prazo de aplicação. Qualquer que seja esse prazo, desde que menor que 30 dias, começa a contar somente a partir do término do período de aplicação.

Quando a aplicação se estender até 31 de dezembro, a prestação de contas estará limitada ao dia 15 de janeiro do exercício subsequente.

ATENÇÃO □ Não há empecilho para que a prestação de contas ocorra antes. Por exemplo, se o suprimento é concedido para 30 dias com mais 10 para prestação de contas, nada impede que a sua utilização ocorra em prazo menor, assim como a prestação de contas respectiva.

Se o servidor não prestar contas de sua aplicação, fica sujeito à tomada de contas, sem prejuízo das providências administrativas para apuração das responsabilidades. Se a prestação de contas for impugnada, total ou parcialmente, deverá a autoridade competente determinar imediatas providências para apuração de responsabilidade e imposição das penalidades cabíveis.

A prestação de contas da aplicação dos recursos de suprimento de fundos deverá ser feita mediante apresentação dos seguintes documentos:

- documento de concessão do suprimento de fundos;
- Nota de Empenho da despesa;
- ordem bancária de pagamento;
- comprovantes das despesas realizadas, devidamente atestados e emitidos dentro do período de aplicação;
- GRU de recolhimento do saldo não utilizado, se for o caso;
- Guia da Previdência Social – GPS, se for o caso;
- extrato da conta bancária, se for o caso;
- cópia da fatura mensal, se for o caso.

Esses documentos fiscais comprobatórios **serão emitidos em nome do órgão** a que o suprido pertence – no caso de pessoa jurídica referem-se a notas fiscais e no caso de pessoa física poderá ser em forma de recibo. Eles devem ser originais e atestados por **outro servidor** que tenha conhecimento das condições em que as despesas foram realizadas, e, ainda, com data compreendida no período de aplicação do suprimento.

Eventuais saldos de suprimento de fundo não utilizados deverão ser recolhidos à Conta Única do Tesouro Nacional através de GRU – Guia de Recolhimento da União.

11.4. Responsabilidade pelo suprimento

O valor concedido como suprimento de fundos é contabilizado e incluído nas contas do ordenador de despesas como despesa realizada.

Para todos os efeitos legais, a responsabilidade é exclusiva do ordenador de despesas, visto que é concedido “a seu critério e sob sua inteira responsabilidade”. O suprido (servidor que recebeu o suprimento) só responde internamente, no âmbito de seu órgão/entidade, perante o ordenador de despesa. Perante os órgãos de controle e externamente, a responsabilidade é do ordenador de despesas.

ATENÇÃO □ Os órgãos essenciais da Presidência da República, da Vice-Presidência da República, do Ministério da Fazenda, do Ministério da Saúde, do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça, das repartições do Ministério das Relações Exteriores no exterior, bem assim de militares e de inteligência, **obedecerão ao Regime Especial de Execução de Suprimento de Fundos** estabelecido em instruções aprovadas pelos respectivos ministros de Estado, vedada a delegação de competência.

11.5. Regras específicas para suprimento via cartão corporativo

- a Unidade Gestora, previamente, terá que aderir ao contrato firmado pela União com a instituição financeira autorizada (no caso, o Banco do Brasil);
- o cartão é emitido em nome da Unidade Gestora;
- o ordenador de despesa é responsável pela autorização de uso, definição e controle de limites;
- os pagamentos de despesas são efetuados diretamente mediante o uso do cartão;
- os eventuais saques para pagamento de despesas não poderão ultrapassar 30% do gasto anual do órgão com suprimento de fundos;
- o pagamento de despesas via saque deverão ser justificados pelo suprido;
- se o valor do saque exceder à realização da despesa, em valor igual ou superior a R\$ 30,00, deverá ser devolvido mediante GRU, no prazo de três dias úteis;
- A instituição financeira contratada disponibilizará até o dia 23 de cada mês, ou dia útil imediatamente subsequente, os demonstrativos e contas mensais, cuja fatura correspondente deverá ser paga até o dia 28 de cada mês.

Normas Vigentes

No âmbito do SIAFI, é utilizado como normativo, a IN – STN nº 04/2004. Há ainda outros normativos operacionais, os dois primeiros de uso geral, e os demais voltados ao uso mediante cartão corporativo, como: Decreto nº 200/1967, arts. 74, 77, 78, 80, 81, 83 e 84; Portaria nº MF 95/2002, Decreto nº 5.355/2005, Portarias MP nºs 41/2005, 01 e 44/2006.

Embora as normas acima estejam vigentes, as principais normas legais encontram-se na Lei nº 4.320/1964 e no Decreto nº 93.872/1986.

Lei nº 4.320/1964

Art. 68. O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e **consiste na entrega de numerário a servidor**, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

Art. 69. Não se fará adiantamento a servidor em alcance nem a responsável por dois adiantamentos.

Decreto nº 93.872/1986

Art. 45. Excepcionalmente, a critério do ordenador de despesa e sob sua inteira responsabilidade, poderá ser concedido suprimento de fundos a servidor, sempre precedido do empenho na dotação própria às despesas a realizar, e que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, nos seguintes casos:

- I – para atender **despesas eventuais**, inclusive em viagens e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento;
- II – quando a despesa deva ser feita em **caráter sigiloso**, conforme se classificar em regulamento; e
- III – para atender **despesas de pequeno vulto**, assim entendidas aquelas cujo valor, em cada caso, não ultrapassar limite estabelecido em Portaria do ministro da Fazenda.

§ 1º. O suprimento de fundos será contabilizado e incluído nas contas do ordenador como despesa realizada; as restituições, por falta de aplicação, parcial ou total, ou aplicação indevida, constituirão anulação de despesa, ou receita orçamentária, se recolhidas após o encerramento do exercício.

§ 2º. O servidor que receber suprimento de fundos, na forma deste artigo, é obrigado a prestar contas de sua aplicação, procedendo-se, automaticamente, à tomada de contas se não o fizer no prazo assinalado pelo ordenador da despesa, sem prejuízo das providências administrativas para a apuração das responsabilidades e imposição das penalidades cabíveis.

§ 3º. **Não se concederá suprimento** de fundos:

- a) a responsável por dois suprimentos;
- b) a servidor que tenha a seu cargo e guarda ou a utilização do material a adquirir, **salvo** quando não houver na repartição outro servidor;
- c) a responsável por suprimento de fundos que, esgotado o prazo, não tenha prestado contas de sua aplicação; e
- d) a servidor declarado em alcance.

§ 4º. Os valores limites para concessão de suprimento de fundos, bem como o limite máximo para despesas de pequeno vulto de que trata este artigo, serão fixados em portaria do ministro de Estado da Fazenda.

§ 5º. As despesas com suprimento de fundos serão efetivadas por meio do Cartão de Pagamento do Governo Federal – CPGF.

§ 6º. É vedada a utilização do CPGF na modalidade de saque, exceto no tocante às despesas:

I – de que trata o art. 47; e

II – decorrentes de situações específicas do órgão ou entidade, nos termos do autorizado em portaria pelo ministro de Estado competente e nunca superior a trinta por cento do total da despesa anual do órgão ou entidade efetuada com suprimento de fundos.

Art. 45-A. É vedada a abertura de conta bancária destinada à movimentação de suprimentos de fundos.

De acordo com o art. 1º, § 1º, do Decreto nº 6.467/2008, foi permitido aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público da União e aos Comandos Militares utilizarem a conta tipo “B”.

Art. 46. Cabe aos detentores de suprimentos de fundos fornecer indicação precisa dos saldos em seu poder em 31 de dezembro, para efeito de contabilização e reinscrição da respectiva responsabilidade pela sua aplicação em data posterior, observados os prazos assinalados pelo ordenador da despesa.

Parágrafo único. A importância aplicada até 31 de dezembro será comprovada até 15 de janeiro seguinte.

Art. 47. A concessão e aplicação de suprimento de fundos, ou adiantamentos, para atender a peculiaridades dos órgãos essenciais da Presidência da República, da Vice-Presidência da República, do Ministério da Fazenda, do Ministério da Saúde, do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça, das repartições do Ministério das Relações Exteriores no exterior, bem assim de militares e de inteligência, obedecerão ao Regime Especial de Execução estabelecido em instruções aprovadas pelos respectivos ministros de Estado, vedada a delegação de competência.

Capítulo 12

Noções de Programação Financeira e Descentralizações

Se a Lei Orçamentária Anual foi aprovada e promulgada até o final do exercício, e essas dotações distribuídas aos órgãos, Unidades Orçamentárias e demais beneficiários do Orçamento da União, a execução orçamentária da despesa tem início a partir de 1º de janeiro, **independentemente da definição dos limites para empenho e pagamento**. Essa definição somente ocorrerá – até 30 dias depois – com a emissão do decreto de programação financeira.

Primeiro tem início a execução do orçamento, e depois são solicitados os recursos para o pagamento das despesas através da programação financeira. Somente na medida em que ocorre a execução das despesas autorizadas é que são programados os recursos para os respectivos pagamentos. E nem poderia ser diferente, pois os recursos necessários ao pagamento das despesas são obtidos gradativamente ao longo do exercício financeiro, através do recolhimento de tributos e demais pagamentos feitos ao Estado.

A **programação financeira compreende** um conjunto de ações que tem como objetivo estabelecer o fluxo de caixa da União para o exercício financeiro, tendo como parâmetros a previsão da receita, os créditos orçamentários autorizados na LOA e eventuais reaberturas de créditos especiais e extraordinários, considerando ainda a conjuntura econômica e observando a tendência de resultado do exercício (superávit, déficit ou equilíbrio).

Os **objetivos** da programação financeira, de acordo com a Lei nº 4.320/1964 e os Manuais da STN/SOF, são:

- a) estabelecer normas específicas de execução orçamentária e financeira para o exercício;
- b) estabelecer um cronograma de compromissos (empenhos) e de liberação (pagamento) dos recursos financeiros para o Governo;
- c) cumprir a legislação orçamentária (LRF, LDO etc.);
- d) assegurar às Unidades Orçamentárias, em tempo útil, a soma de recursos necessários e suficientes à melhor execução do seu programa anual de trabalho;
- e) assegurar o equilíbrio entre receitas e despesas ao longo do exercício financeiro e proporcionar o cumprimento da meta de resultado primário;
- f) manter, durante o exercício, na medida do possível, o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de Tesouraria.

A coordenação do processo de programação financeira, assim como a aprovação do limite global de saques para cada ministério ou órgão, **é de competência da STN – Secretaria do Tesouro Nacional**, como órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal (art. 9º do Decreto nº 93.872/1986 e art. 10 da Lei nº 10.180/2001), mas é através de **decreto do chefe do Poder Executivo** que são fixados os limites para emissão de empenho e para pagamento de despesas aos ministérios e órgãos, com o objetivo de ajustar o ritmo de execução do orçamento ao provável fluxo de realização das receitas.

ATENÇÃO □ O decreto do Poder Executivo fixa os limites para emissão de empenho e para pagamento de despesas, enquanto que a STN aprova o limite global de saques.

Em relação à parte orçamentária, o decreto fixa limites para a emissão de empenho a fim de que os beneficiários de créditos da LOA não assumam compromissos que possam ultrapassar a efetiva realização das receitas – o que comprometeria o cumprimento das metas fiscais estabelecidas pela LDO. Ao mesmo tempo em que fixa esses limites, o decreto não indica quais os programas ou despesas que, no início do exercício, não poderão ser executados, permitindo assim ao gestor avaliar e priorizar os gastos de acordo com os novos limites.

Tratando-se de recursos financeiros, o decreto estabelece o limite que cada órgão fica autorizado a pagar.

Como o orçamento foi elaborado pelas Unidades Administrativas em abril-maio do ano anterior; pelas Unidades Orçamentárias entre maio-julho; foi validado pelas setoriais orçamentárias e enviado à SOF em agosto; e os ajustes finais com a consolidação do projeto de LOA pela SOF até 31 de agosto, é claro que essas receitas previstas e as despesas autorizadas devem ser novamente avaliadas.

Com base nessa nova avaliação – agora com valores mais próximos da realidade – e considerando as alterações realizadas pelo Congresso Nacional, a conjuntura econômica brasileira e mundial, e, ainda, as metas fiscais estabelecidas pela LDO, a STN tem condições de conciliar a expectativa de realização das receitas com a provável execução das despesas.

Esse “ajuste entre o aprovado e a realidade” é feito oficialmente através do decreto de programação financeira do Poder Executivo. O art. 47 da Lei nº 4.320/1964 menciona que: imediatamente após a promulgação da Lei de Orçamento e com base nos limites nela fixados, o Poder Executivo aprovará um quadro de cotas trimestrais da despesa que cada Unidade Orçamentária fica autorizada a utilizar. No entanto, **esse artigo foi aperfeiçoado pela Lei de Responsabilidade Fiscal**, conforme estabelecido no seu art. 8º:

Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a Lei de Diretrizes Orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso (o inciso I do art. 4º trata das competências que a LRF atribuiu à LDO).

Programação Financeira	<input type="checkbox"/>	Só o poder executivo, mediante Decreto
Cronograma de Desembolso	<input type="checkbox"/>	Os três poderes e o Ministério Público, mediante Ato próprio

Portanto, nos termos em que dispuser a LDO respectiva, observando o disposto na LRF, até 30 dias após a publicação da LOA, o Poder Executivo estabelecerá, por decreto, a programação financeira de desembolso. Esse **decreto de programação anual deverá conter**: valor que cada ministério ou órgão poderão empenhar durante o exercício; valor que esses entes poderão pagar em cada mês.

O decreto de programação financeira é **elaborado em conjunto** pelo Ministério da Fazenda e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Nesse processo, primeiro é estabelecido

o montante da despesa total que o Governo poderá realizar, e só depois é que são fixados os limites de gasto para cada Ministério ou Órgão.

ATENÇÃO □ O Poder Legislativo, o Poder Judiciário e o Ministério Público da União estabelecerão seu cronograma anual de desembolso, mediante **ato próprio**, observando as diretrizes emanadas do Poder Executivo.

O sistema de programação financeira do Governo Federal é composto pelo órgão central e por Órgãos Setoriais, que possuem atribuições específicas:

O órgão central é a Secretaria do Tesouro Nacional, cuja missão definida na Lei nº 10.180/2001 é zelar pelo equilíbrio financeiro do Governo Federal, dentro dos limites da Receita e Despesa públicas. Segundo a mesma lei, as atividades de responsabilidade da STN são: propor e executar a programação financeira da União; exercer a orientação normativa e supervisão técnica dos demais órgãos componentes do sistema; administrar os direitos e haveres, garantias e obrigações de responsabilidade do Tesouro Nacional; e subsidiar a formulação da política de financiamento da despesa pública.

Os Órgãos Setoriais são as unidades de programação financeira dos ministérios, da Advocacia-Geral da União, da Vice-Presidência e da Casa Civil da Presidência da República, e, ainda, unidades equivalentes dos Poderes Legislativo, Judiciário e do Ministério Público da União. Compete aos Órgãos Setoriais elaborar a programação financeira dos órgãos e unidades a eles vinculados; receber e distribuir os limites de saque recebidos da STN; e coordenar e acompanhar as atividades de programação e execução dos entes integrantes do respectivo órgão.

A programação financeira é dinâmica e no decurso do exercício financeiro pode apresentar variações. Essas variações estão diretamente ligadas ao fluxo de realização das receitas, cuja avaliação deverá ser feita a cada bimestre; e ao cumprimento da meta fiscal estabelecida na LDO. Presente esses fatores, novos decretos alterando a programação financeira serão emitidos. No caso de déficit na arrecadação, o art. 9º da LRF estabelece que:

Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O cálculo que proporciona a análise do cumprimento da meta fiscal **é realizado pelo Bacen – Banco Central pelo método “abaixo da linha”**. Esse método, também utilizado para identificar as necessidades de financiamento do setor público, não utiliza como parâmetro as receitas e despesas, mas o resultado final de um exercício em comparação com o exercício anterior. No entanto, a STN também vem apurando esse resultado através do método “acima da linha”, onde são utilizadas as informações das receitas e despesas. Os dois modelos chegam a números próximos, mas não iguais – de qualquer forma é louvável o cálculo pelos dois métodos, pois garante consistência e credibilidade às informações.

ATENÇÃO 1 □ Meta fiscal/meta de resultado – é o montante de recursos que os entes públicos têm que economizar para o pagamento de juros da dívida pública.

ATENÇÃO 2 □ Os instrumentos utilizados para garantir o cumprimento das metas

fiscais estabelecidas pela LDO são: limitação de empenho e movimentação financeira.

No entanto, nem todas as despesas podem ser objeto de limitação, haja vista o contido no § 2º do art. 9º da LRF: “Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.”

De acordo com as últimas LDOs e os últimos decretos de Programação Financeira, **não se encontram sujeitas à limitação** as seguintes despesas:

- I – que constituem obrigação constitucional ou legal da União;
- II – relativas às atividades dos Poderes Legislativo e Judiciário e do MPU;
- III – custeadas com recursos de doações e convênios.
- IV – referente aos grupos de natureza de despesa:
 - 1 – Pessoal e Encargos Sociais;
 - 2 – Juros e Encargos da Dívida;
 - 6 – Amortização da Dívida;
- V – financeiras, relacionadas no Anexo do Decreto;
- VI – primárias discricionárias referentes ao PAC; e
- VII – demais despesas específicas ressalvadas a cada ano pela LDO respectiva.

A avaliação do cumprimento da meta de resultado primário é feita a cada **quatro meses** e a avaliação da meta de arrecadação das receitas primárias a cada **dois meses**. Se a arrecadação aumentar, os montantes contingenciados serão reestabelecidos, consoante § 1º do art. 9º da LRF: “No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.”

ATENÇÃO 1 □ A limitação de empenho e movimentação financeira é feita por ato próprio de cada poder – no caso do Poder Executivo é por Decreto. Os ajustes na programação financeira – para limitação ou aumento nos gastos – são feitos mediante Decreto de contingenciamento e/ou descontingenciamento.

ATENÇÃO 2 □ Enquanto a limitação de empenho e movimentação financeira é feita bimestralmente (se for o caso), o reestabelecimento pode ocorrer a qualquer momento.

ATENÇÃO 3 □ Pode haver limitação fora/antes do período bimestral, mas neste caso se aplica **somente** ao Poder Executivo.

O contingenciamento de despesas é ótimo para se atingir a meta fiscal, mas é péssimo quando se trata de gestão. Em função dessa limitação, muitos projetos importantes para a comunidade e para a Nação deixarão de ser executados e o planejamento tornar-se-á distante da realidade, gerando desestímulo ao gestor que planejou adequadamente o atendimento das demandas em prol da sociedade.

Quanto à **abrangência da Programação Financeira**, deverão ser considerados os seguintes itens: 1 – créditos contidos na Lei Orçamentária Anual; 2 – créditos adicionais; 3 – restituições de receitas; 4 – ressarcimento a título de incentivo ou benefício fiscal; 5 – Restos a Pagar; 6 – despesas de exercícios anteriores. Além disso, as operações de créditos e as vinculações legais de receitas também estão sujeitas aos limites da programação financeira.

ATENÇÃO □ Face ao princípio da unidade de caixa, todas as receitas são recolhidas

à Conta Única do Tesouro Nacional, mesmo as receitas próprias e as vinculadas legalmente – para posterior liberação mediante programação financeira.

12.1. **Elaboração e aprovação da programação financeira**

Uma vez aprovada a LOA e registrados os créditos orçamentários no SIAFI, inicia-se o processo de execução da despesa, surgindo a necessidade de programar os recursos financeiros para o pagamento dessas despesas.

Todo o processo de programação financeira **ocorre no âmbito do SIAFI** – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal, e o documento que operacionaliza a solicitação de recursos é a Proposta de Programação Financeira – PPF. **Três etapas têm que ser percorridas:** as Unidades Gestoras solicitam aos Órgãos Setoriais, que solicitam ao órgão central que é a STN. A STN aprova e registra no SIAFI a PFA – Programação Financeira Aprovada, e os órgãos setoriais, por sua vez, repassam esses limites às suas Unidades Gestoras.

Naturalmente que tanto os Órgãos Setoriais quanto o órgão central analisam as solicitações de recursos para verificar se atendem aos requisitos legais e respeitam os limites definidos – e, se for o caso, procedem-se os ajustes.

A **primeira etapa** da programação financeira (solicitação) feita pelas Unidades Gestoras, materializa-se com a elaboração e registro da PPF – Proposta de Programação Financeira no SIAFI, endereçada aos Órgãos Setoriais. Os Órgãos Setoriais consolidam as PPFs e também elaboram e registram a PPF consolidada endereçada ao órgão central.

As PPFs, elaboradas no SIAFI, devem conter as seguintes informações:

- tipo de recurso;
- fonte de recursos;
- código de vinculação de pagamento;
- categoria de gasto;
- mês de programação; e
- valor.

A **segunda etapa** (aprovação) é feita pelo órgão central através do registro no SIAFI de uma PFA – Proposta Financeira Aprovada, aprovando a liberação dos recursos, mas o documento que repassa esses recursos aos Órgãos Setoriais é a NS – Nota de Sistema. Os Órgãos Setoriais, por sua vez, também elaboram e registram no SIAFI a PFA – Proposta Financeira Aprovada – mas na hora de repassar os recursos às Unidades Gestoras, distribuindo os limites recebidos da STN de acordo com a solicitação antes recebida, também utilizam o documento NS – Nota de Sistema.

ATENÇÃO □ Embora nessa tramitação se fale sempre em PPF e PFA, o repasse dos recursos aprovados ocorre por meio de NS – Nota de Sistema.

A **terceira etapa** (liberação) percorre dois estágios: do Órgão central para o Órgão Setorial; do Órgão setorial para as Unidades Gestoras.

A liberação de recursos pelo órgão central recebe a denominação de “cota” e a liberação pelo órgão setorial pode ser feita mediante repasse ou sub-repasse.

Segundo **Claudiano Albuquerque, Marcio Medeiros e Paulo H. Feijó**, “de maneira geral,

as liberações de recursos pelo órgão central de programação financeira são efetivadas mediante estabelecimento de Limite de Saque com Vinculação de Pagamento”.⁴⁰

Limite de saque é uma liberação “contábil” que disponibiliza saldo na conta corrente da Unidade Gestora e permite a realização de pagamentos. Essas OBs são agrupadas numa RE – Relação de Ordem Bancária Externa, ou numa RT – Relação de Transferência. No caso da RE, no dia seguinte é assinada pelo gestor financeiro e pelo ordenador de despesas e entregue ao Banco do Brasil para a compensação. Apenas nesse momento – no momento da entrega da RE ao Banco do Brasil – é que o Banco Central é acionado para liberar os recursos correspondentes aos pagamentos efetuados.

Por ocasião da liberação dos recursos deverá ser observado que alguns possuem vinculação constitucional ou legal porque se destinam exclusivamente para essas finalidades, não podendo conter desvios. Para as despesas referentes às **transferências constitucionais** não há necessidade de programação: na arrecadação há uma classificação específica que torna a liberação automática.

De acordo com o art. 168 da CF/1988:

Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês (...).

Para o Poder Executivo essa liberação ocorre até o último dia útil de cada mês.

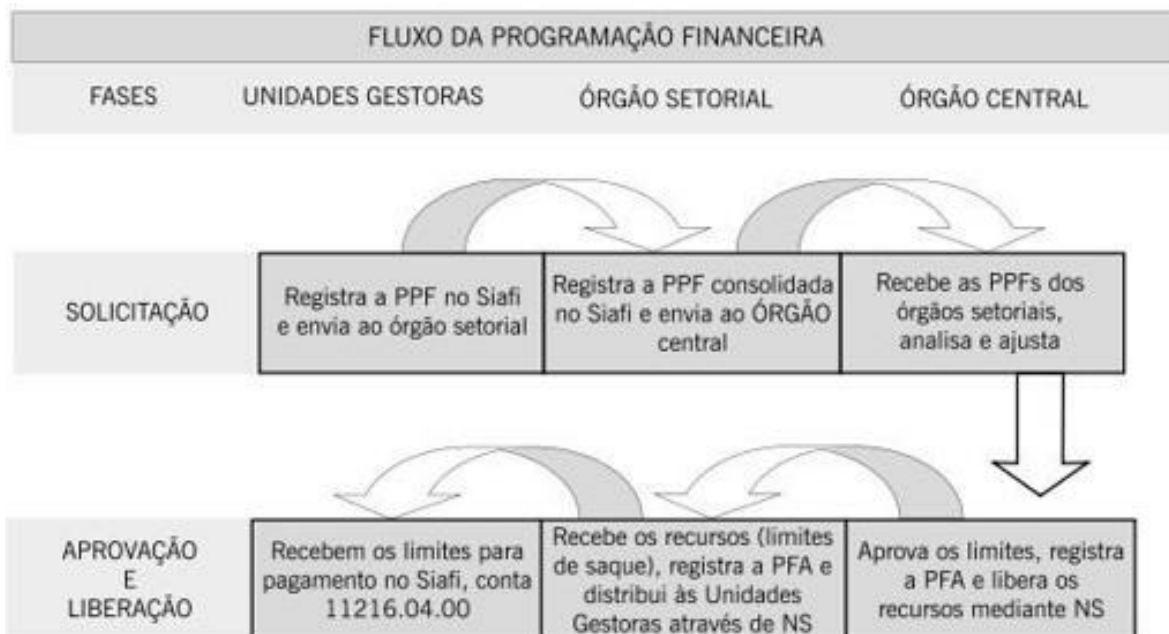
No que tange aos recursos destinados ao pagamento de pessoal civil do Poder Executivo Federal, os valores somente serão liberados nos prazos estabelecidos, se essas folhas estiverem simultaneamente registradas no Siape e apropriadas no SIAFI – no caso do Poder Legislativo e Judiciário, deverão estar apropriadas no SIAFI.

Ainda tratando da liberação dos recursos, a vinculação de pagamento é utilizada pela STN como forma de controlar os pagamentos. Na liberação dos “limites de saque”, existe uma “vinculação” dos recursos liberados com os pagamentos que podem ser efetuados. Ex.: Se a liberação for na fonte 01000000 + 310, só poderá ser utilizada para pagamento de despesas com pessoal.

Principais vinculações de pagamento referentes aos recursos liberados na forma de limite de saque:

- 130**----- Pessoal – Folha Complementar;
- 306**----- Contribuição Patronal para o PSSS;
- 310**----- Pagamento de Pessoal;
- 400**----- Custeio, com Exigência de Empenho;
- 412**----- Pagamento Cartão de Crédito;
- 510**----- Custeio, Benefícios da Folha de Pessoal;
- 551**----- Restituição – GRU.

O quadro a seguir demonstra o fluxo da programação financeira.



Fluxo da programação financeira.

12.2. Descentralização de créditos e recursos

Para melhor entendimento desse processo de descentralização de créditos e recursos e de seus instrumentos, convém especificar algumas informações e conceitos.

Quem possui a **competência legal em matéria orçamentária** é o MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e a realiza através da SOF – Secretaria de Orçamento Federal. A **competência financeira** é legalmente atribuída ao MF – Ministério da Fazenda que a exerce através da STN – Secretaria do Tesouro Nacional.

Em **matéria orçamentária** fala-se de “dotação”, “crédito”, “despesa”, “empenho”. Os termos “dotação” e “crédito” são utilizados para designar a despesa autorizada pela LOA ou pelos seus créditos adicionais. Essas duas palavras também podem ser vistas assim: “crédito orçamentário” define as despesas autorizadas pelo Legislativo, e “dotação” é o valor do crédito autorizado.

Quando o **assunto é financeiro** fala-se de “recursos”, “receitas”, “ingressos”, “ordem bancária”. Utiliza-se o termo “recursos” para designar dinheiro, saldo bancário ou limite de saque, que os órgãos e as Unidades Orçamentárias dispõem para o pagamento das despesas autorizadas pela LOA ou por créditos adicionais.

Diz-se que créditos e recursos são as duas faces da mesma moeda, visto que os mecanismos de descentralização orçamentária e descentralização financeira mantêm correlações importantes.

Na **primeira etapa** da descentralização, o documento que a SOF utiliza para descentralizar os créditos orçamentários chama-se ND – Nota de Dotação, enquanto que a descentralização de recursos financeiros pela STN é denominada Cota, e o documento utilizado é a NS – Nota de Sistema.

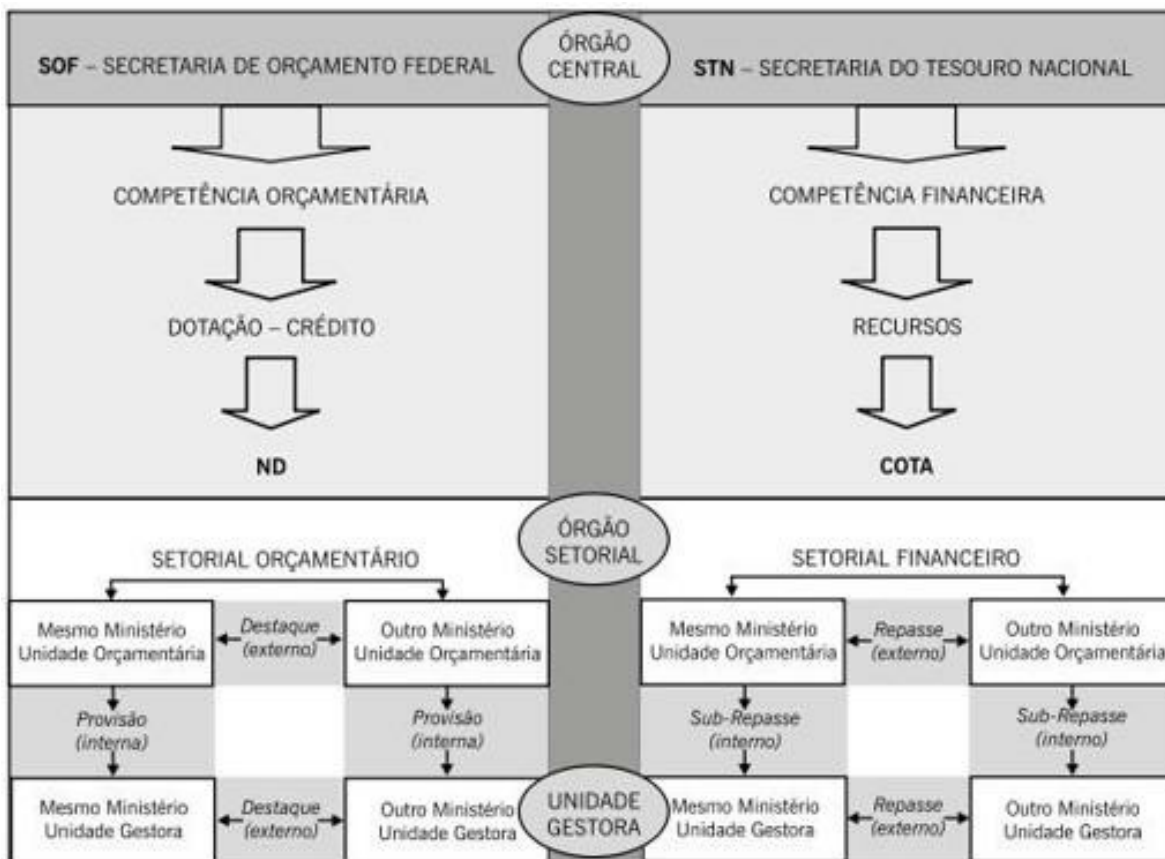
Num **segundo momento**, em nível de órgão setorial, é necessário perguntar se a descentralização será interna ou externa. Tanto para os créditos orçamentários quanto para os recursos financeiros esses mecanismos possuem nomenclaturas diferentes.

As descentralizações internas de créditos orçamentários são denominadas “provisão”, enquanto que as externas são conhecidas como “destaque”. Tratando-se de recursos

financeiros, as descentralizações internas recebem o nome de “sub-repasse”, enquanto que as externas são chamadas “repasse”.

É nesse momento que se verifica a correlação: se um órgão ou Unidade Orçamentária recebeu os créditos orçamentários sob a forma de destaque, então receberá os recursos financeiros sob a forma de repasse; se recebeu os créditos mediante provisão, então receberá os recursos sob a forma de sub-repasse.

O quadro a seguir auxilia na compreensão das competências orçamentárias e financeiras, bem como dos instrumentos utilizados nas descentralizações.



Descentralização orçamentária e financeira.

Resumindo:

A ND corresponde à primeira etapa da descentralização orçamentária e a Cota corresponde à primeira etapa da descentralização financeira. Essa etapa ocorre dos órgãos centrais para os Órgãos Setoriais.

O destaque e a provisão (orçamentário), assim como o repasse e o sub-repasse (financeiro) correspondem à segunda etapa. Essa etapa se desenvolve entre os Órgãos Setoriais e suas Unidades Orçamentárias ou com outros órgãos diferentes. Se for entre órgãos diferentes ou entidades da Administração indireta utiliza-se o destaque e o repasse; se for no mesmo órgão, os instrumentos serão provisão e sub-repasse.

Quem receber créditos na forma de **dotação** receberá recursos na forma de **cota**; quem receber créditos na forma de **destaque** receberá recursos na forma de **repasse**; e quem receber créditos na forma de **provisão** receberá recursos na forma de **sub-repasse**. Essa correlação é apresentada no quadro a seguir.

DOAÇÃO Orçamentária	<input type="checkbox"/>	COTA Financeira	1ª Etapa
DESTAQUE Orçamentário	<input type="checkbox"/>	REPASSE Financeiro	2ª Etapa
PROVISÃO Orçamentária	<input type="checkbox"/>	SUB-REPASSE Financeiro	

Correlação dos instrumentos de descentralização orçamentária e financeira.

Capítulo 13

Transferências

Conforme estabelecido no art. 10 do Decreto-Lei nº 200/1967, a execução das atividades da Administração Pública Federal deverá ser amplamente descentralizada com vistas a liberar os órgãos centrais das tarefas de execução, para que se concentrem nas atividades de planejamento, supervisão, coordenação e controle.

A descentralização das tarefas de execução são operacionalizadas mediante transferências de recursos, em que os ministérios ou órgãos delegam a outro ente (público ou privado) a execução de atividades de sua competência e de interesse da sociedade local, nos seguintes planos:

- a) da Administração Federal para unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas, mediante contrato de repasse, termo de parceria ou convênio; e
- b) da Administração Federal para a órbita privada, mediante contratos, termo de parceria, ou convênios.

As transferências **intergovernamentais** compreendem a entrega de recursos, correntes ou de capital de um ente (chamado “transferidor”) a outro (chamado “beneficiário”, ou “recedor”). Podem ser **voluntárias**; neste caso, destinadas à cooperação, auxílio ou assistência, **ou** decorrentes de determinação constitucional ou legal.

ATENÇÃO □ Transferências intergovernamentais ocorrem **entre esferas distintas de governo**, não guardando relação com as operações intraorçamentárias que ocorrem na mesma esfera governamental. A grande **diferença** consiste no seguinte: nas transferências não há contraprestação de bens ou serviços, enquanto que nas operações intraorçamentárias essa contraprestação é obrigatória.

Conforme o art. 6º, § 1º, da Lei nº 4.320/1964, as cotas de receitas que uma entidade pública deve transferir a outra incluir-se-ão como **despesa** no orçamento da entidade obrigada à transferência e como **receita** no orçamento da que as deva receber. Para cumprir esse dispositivo, na realização de transferências é necessário que a despesa percorra todos os estágios de execução: empenho, liquidação e pagamento.

13.1. Classificação e Espécies de Transferências

Conforme já estudado no item “receita”, a Lei nº 4.320/1964, **classifica** as transferências financeiras em duas categorias econômicas: Correntes e Capital.

A s **transferências correntes** atendem a despesas para as quais não corresponda contraprestação direta de bens ou serviços, inclusive para contribuições e subvenções destinadas a atender a manutenção de outras entidades de Direito Público ou Privado.

A s **transferências de capital**, por sua vez, destinam-se a investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de Direito Público ou Privado devem realizar

independentemente de contraprestação de bens ou serviços, constituindo-se essas transferências em auxílios ou contribuições, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou de lei especial anterior.

Pode-se também classificar as transferências em duas espécies: as constitucionais e legais, e as voluntárias.

Classificam-se na primeira categoria as transferências que têm determinação **constitucional ou legal** para a sua realização. Nesses casos, o ente arrecadador dos recursos é obrigado a realizar as transferências, sob pena de responsabilização. Exemplo de transferências constitucionais: FPM, FPE. Exemplo de transferências legais: LC nº 87/1996 (Lei Kandir – exportação), transferências do FNDE (apoio ao transporte escolar, à alimentação escolar etc.), fundo a fundo na área de saúde etc.

Enquanto que as **transferências constitucionais** são as estabelecidas pela constituição vigente, as transferências **legais** são as estabelecidas por lei específica – ambas não dependem de convênios para a transferência dos recursos.

Para atender a normatização que lhes deu origem, esses recursos são identificados pela contabilidade no momento da arrecadação, a fim de evidenciar o montante a ser transferido, bem como os entes beneficiários das transferências.

As **transferências voluntárias** foram conceituadas “por exclusão” pelo art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal: entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência Financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

Segundo as últimas LDOs, o ato de entrega dos recursos a título de transferência **voluntária** é caracterizado no momento da assinatura do respectivo convênio ou contrato. No entanto, segundo a STN, o beneficiário da transferência voluntária deve registrar a receita apenas no momento da **efetiva transferência** financeira, pois, sendo uma transferência voluntária, não há garantias reais de que a transferência seja realizada.

TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS/LEGAIS	<input type="checkbox"/>	Beneficiário Registra Receita no Momento da Arrecadação
TRANSFERÊNCIASVOLUNTÁRIAS	<input type="checkbox"/>	Beneficiário Registra Receita no Momento da Liquidação

ATENÇÃO Transferências **voluntárias** são as transferências que não decorrem de determinação constitucional ou legal, e não se destinam ao sistema único de saúde.

A maioria das transferências voluntárias, no âmbito da União, ocorre mediante a formalização de convênio, mas também pode valer-se do contrato de repasse ou termo de parceria.

O normativo relacionado aos convênios, além do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 era a IN nº 01/1997-STN, mas a partir de 2007 entrou em vigor o Decreto nº 6.170. Assim, os conceitos a seguir foram inspirados nesses normativos e ajustados/complementados pelo autor:

Convênio – acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da Administração Pública Federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da Administração

Pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;

Contrato de repasse – instrumento administrativo por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União;

Termo de cooperação – instrumento por meio do qual é ajustada a transferência de crédito de órgão da Administração Pública Federal direta, autarquia, fundação pública, ou empresa estatal dependente, para outro órgão ou entidade federal da mesma natureza.

Termo de Parceria – instrumento jurídico para a realização de parcerias **unicamente** entre o Poder Público e as Oscips, para o fomento e a execução de atividades de interesse público. Trata-se de um acordo de cooperação entre os partícipes e uma alternativa aos convênios, quando envolver as Oscips e os órgãos de Governo. Na verdade, os procedimentos para celebração do termo de parceria são mais simples do que os utilizados para convênios.

Outros conceitos utilizados em convênios:

Concedente – órgão ou entidade da Administração Pública responsável pela transferência dos recursos financeiros ou pela descentralização dos créditos orçamentários destinados à execução do objeto do convênio.

Conveniente – pode ser órgão ou entidade da Administração Pública ou entidade privada com a qual a Administração Pública pactua a execução do convênio.

Interveniente – órgão ou entidade da Administração Pública ou entidade privada que participa do convênio para conceder anuência ou para assumir obrigações em nome próprio.

Dirigente – detém poder decisório na entidade privada beneficiária do convênio: pode ser conselheiro, presidente, diretor, gerente etc.

Etapas ou fase – refere-se a uma meta específica descrita no plano de trabalho ou uma participação dessa meta.

Objeto – é o produto previsto no convênio.

Plano de trabalho – documento essencial para a celebração de convênio, que deve conter: razões que justifiquem a celebração do convênio; descrição completa do objeto a ser executado; metas a serem atingidas; etapas da execução do objeto; plano de aplicação dos recursos financeiros; cronograma de desembolso; declaração de que não está em mora ou inadimplência junto a órgão ou entidade da Administração Pública Federal; comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel (caso de obras ou benfeitorias).

Projeto básico – conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço objeto do convênio.

Proponente – órgão ou entidade pública ou privada, sem fins lucrativos, que demonstra interesse em firmar convênio e apresenta proposta de trabalho.

Termo Aditivo – instrumento hábil para modificar o convênio celebrado (não pode alterar o objeto).

Termo de Referência – documento necessário quando o objeto do convênio envolver a aquisição de bens ou prestação de serviços.

O Decreto nº 6.170/2007 **veda a celebração** de convênios e contratos de repasse:

- cujo valor seja inferior a R\$ 100 mil;
- com entidades privadas sem fins lucrativos cujo dirigente seja agente político de Poder ou do Ministério Público, dirigente de órgão ou entidade da Administração Pública de qualquer esfera governamental (inclusive cônjuge, companheiro e parentes até o segundo grau);
- entre órgãos e entidades da Administração Pública Federal (neste caso celebra-se o termo de cooperação);
- com órgão ou entidade que esteja inadimplente com outros convênios;
- com pessoas físicas ou entidades privadas com fins lucrativos; e
- com entidades públicas ou privadas cujo objeto social não se relacione às características do programa ou quando não disponham de condições técnicas para executar o convênio.

A partir de 2008, a celebração, a liberação de recursos, o acompanhamento da execução e a prestação de contas de convênios e similares encontram-se registrados no Portal dos

Convênios – SICONV (www.convenios.gov.br), que é aberto ao público.

As exigências para a realização de **transferências voluntárias** segundo a LRF e a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2011 são as seguintes:

• Quanto ao **transferidor**:

- deve existir dotação orçamentária específica – na LOA ou em créditos adicionais;
- deve respeitar as exigências legais operacionais.

ATENÇÃO As transferências financeiras – **para a iniciativa privada** – devem, preliminarmente, ser autorizadas por lei específica.

• Quanto ao **beneficiário**, ele deve comprovar que:

- está em dia com o pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor;
- está em dia com a prestação de contas de recursos anteriormente recebidos;
- está cumprindo os limites constitucionais relativos à educação e à saúde;
- está cumprindo os limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;
- tem previsão orçamentária de contrapartida.

Segundo a CF/1988 e a LRF, essas transferências **não podem** ter como objeto o pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista dos entes da Federação. Além disso, a utilização dos recursos transferidos encontra-se vinculada ao objeto pactuado, sendo **vedada** a utilização de recursos transferidos em outra finalidade.

As últimas LDOs determinam que as transferências voluntárias sejam classificadas nos elementos de despesa “41 – Contribuições”, “42 – Auxílio” ou “43 – Subvenções Sociais”.

Quando a entrega de recursos ocorrer em decorrência de delegação para a execução de ações de responsabilidade exclusiva da União, das quais resulte preservação ou acréscimo no valor de bens públicos federais, **não se configura transferência voluntária** e observar-se-á as modalidades de aplicação da classificação por Natureza da Despesa (corresponde às descentralizações).

ATENÇÃO Os termos Contribuições, Auxílios e Subvenções aplicam-se tanto às transferências voluntárias como às transferências financeiras, embora o termo subvenções seja mais utilizado nesta última.

Segundo as últimas LDOs, as **transferências financeiras** a entidades públicas e privadas serão classificadas, obrigatoriamente, em Contribuições, Auxílio, ou Subvenções. A Lei nº 4.320/1964, a IN nº 01/1997 e o Decreto nº 6.170/2007 especificam essas denominações.

Subvenções são transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas. Podem ser sociais ou econômicas:

As **subvenções sociais** são transferências que independem de lei específica, e são destinadas a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa, com o objetivo de cobrir despesas de custeio.

As últimas LDOs especificam que essas subvenções sociais são destinadas a atender as entidades privadas sem fins lucrativos que exerçam atividades de natureza continuada nas áreas de assistência social, saúde e educação, prestem atendimento direto ao público e tenham certificação de entidade beneficente de assistência social nos termos da legislação vigente.

As **subvenções econômicas**, por sua vez, dependem de lei específica e são transferências destinadas à cobertura dos déficits de manutenção das empresas públicas, de natureza autárquica ou não, de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.

De acordo com a Lei nº 4.320/1964, são **também consideradas** subvenções econômicas: as dotações destinadas a cobrir a diferença entre os preços de mercado e os preços de revenda, pelo Governo, de gêneros alimentícios ou outros materiais; e as dotações destinadas ao pagamento de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais.

As **Contribuições** devem ser oriundas de lei anterior que as concedeu, mas os recursos são consignados na Lei Orçamentária Anual. A IN nº 01/1997-STN definia essas contribuições como transferências correntes ou de capital concedida em virtude de lei, destinada a pessoas de direito público ou privado sem finalidade lucrativa e sem exigência de contraprestação direta em bens ou serviços.

A LDO para 2012 esclarece que as **contribuições correntes** somente serão destinadas a entidades sem fins lucrativos que **não atuem** nas áreas de assistência social, saúde e educação. A LDO permite essa transferência mediante ato autorizativo da Unidade Orçamentária transferidora, desde que seja relacionada a execução, em parceria com a Administração Pública Federal, de programas e ações que contribuam diretamente para o alcance de diretrizes, objetivos e metas previstas no plano plurianual.

Os **Auxílios** são transferências de capital aprovadas pela Lei Orçamentária Anual, a entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos. A IN nº 01/1997 se refere aos auxílios como transferências de capital derivadas da lei orçamentária que se destinam a atender a ônus ou encargo assumido pela União, que somente são concedidas a entidades sem finalidade lucrativa.

As últimas LDOs especificam que os **auxílios** se destinam às áreas de educação, saúde, assistência social, meio ambiente, pesquisa científica, atividades esportivas, reaproveitamento de materiais recicláveis, atendimento de pessoas carentes, e programas de proteção a pessoas ameaçadas.

TRANSFERÊNCIAS			
TIPO ou ESPÉCIE	AUTORIZAÇÃO	ORIGEM DA DOTAÇÃO	CATEGORIA ECONÔMICA
CONTRIBUIÇÕES	Lei específica	LOA ou Créditos Adicionais	Correntes ou Capital
CONTRIBUIÇÕES	Independente de Lei*	LOA ou Créditos Adicionais	Correntes
AUXÍLIOS	LOA	LOA	Capital
Subvenções ECONÔMICAS	Lei específica	LOA ou Créditos Adicionais	Correntes
Subvenções SOCIAIS	Não depende de Lei	Orçamentos dos Órgãos, Entidades ou Fundos	Correntes

*Se para execução em parceria com a Administração Pública Federal, de programas e ações que contribuam diretamente para o alcance de diretrizes, objetivos e metas previstas no Plano Plurianual.

Os últimos manuais SOF/STN apresentam ainda a **transferência para Consórcios Públicos** destinada à execução de programas/ações/objetivos de interesse comum dos entes consorciados; e a **transferência para delegação ou descentralização** (à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos Consórcios Públicos) destinada à **execução de ações de responsabilidade exclusiva do delegante**.

De modo inverso e ocorrência eventual, as **transferências de pessoas** compreendem as contribuições e as doações que pessoas físicas realizem para a Administração Pública (Federal, Estadual, Municipal).

13.2. Diferenciação entre Transferência e Descentralização

Segundo os Manuais de Despesa Nacional STN/SOF, as descentralizações de créditos orçamentários ocorrem quando for efetuada movimentação de parte do orçamento, **mantidas as classificações** institucional, funcional, programática e econômica, para que outras unidades administrativas possam executar a despesa orçamentária.

As descentralizações de créditos orçamentários não se confundem com transferências e transposição, pois:

- não modificam o valor da programação ou de suas dotações orçamentárias;
- não alteram a Unidade Orçamentária (classificação institucional) detentora do crédito orçamentário aprovado na lei orçamentária ou em créditos adicionais.

Na descentralização, as dotações serão empregadas obrigatória e integralmente na consecução do objetivo previsto pelo programa de trabalho pertinente, respeitada fielmente a classificação funcional e a estrutura programática.

ATENÇÃO □ Na descentralização **interna** a diferença é que o orçamento será executado por outro Órgão/Entidade que pertence à mesma Unidade Orçamentária.

A descentralização de crédito **interna/externa** – para órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta – dependerá de celebração de termo de cooperação, disciplinando a consecução do objetivo colimado, as relações e obrigações das partes.

As descentralizações **interna/externa** de créditos orçamentários devem ocorrer em projetos ou atividades e devem utilizar elementos de despesas típicos de gastos, tais como 30 - Material de Consumo, 39 - Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, 51 - Obras e Instalações, 52 - Material Permanente, etc.

ATENÇÃO □ Se a descentralização externa for para **outro ente da Federação**, o procedimento será o mesmo das transferências voluntárias e haverá empenho, liquidação e pagamento – transferindo-se apenas o recurso financeiro.

As **transferências** atendem a despesas sem contraprestação direta de bens ou serviços. Ocorrem mediante transferências financeiras, e quem recebe deve utilizá-las na mesma categoria econômica e objeto para o qual foi destinada.

As **transferências voluntárias** realizadas aos demais entes da Federação, via de regra, devem ser classificadas como operações especiais e devem ser utilizados os elementos de despesas exclusivos destas, quais sejam 41 - Contribuições, 42 - Auxílios; 43 - Subvenções Sociais.

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS	<input type="checkbox"/>	Operações Especiais	Elementos de Despesa Exclusivos: 41, 42, 43
DESCENTRALIZAÇÕES INTERNAS/EXTERNAS	<input type="checkbox"/>	Projeto ou Atividade	Elementos de Despesa Típicos do Gasto: 30, 39, 51, 52

As transferências financeiras **intergovernamentais** são endereçadas aos estados e municípios e as transferências **voluntárias** destinam-se às entidades públicas e Privadas.

No entanto, **no âmbito do SIAFI**, a STN vem utilizando a nomenclatura “transferência” para a disponibilização interna de recursos, que são tecnicamente denominadas de cota, repasse e sub-repasse – e que são verdadeiras descentralizações de recursos financeiros.

Assim, consideramos que as **diferenças** entre Transferências e Descentralizações são as seguintes:

- As descentralizações referem-se a créditos orçamentários, enquanto as transferências referem-se a recursos financeiros.
- As descentralizações **internas** não passam pelos estágios da despesa – a execução da despesa é realizada pelo ente recebedor, enquanto nas transferências há empenho, liquidação e pagamento – a execução da despesa é realizada pelo ente transferidor.
- As transferências **voluntárias** serão sempre externas, enquanto as descentralizações podem ser internas ou externas.
- As descentralizações **internas/externas** são classificadas em projetos ou atividades, enquanto as transferências **voluntárias** classificam-se como operações especiais.
- As transferências **voluntárias** utilizam elementos de despesas específicos: 41, 42, 43, enquanto as descentralizações **internas/externas** utilizam elementos de despesas típicos do gasto: 30, 39, 51, 52 etc.

Capítulo 14

Noções de SIAFI

O SIAFI é o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal, que, de forma computadorizada, uniformiza os registros contábeis e acompanha as atividades relacionadas com a administração financeira, processamento da execução orçamentária e conhecimento de bens patrimoniais.

Em 1986 foi criada a STN – Secretaria do Tesouro Nacional, pelo Decreto nº 95.452. O art. 12 do referido decreto autorizou a STN a contratar a execução, o desenvolvimento e a manutenção de serviços de computação eletrônica, visando à modernização e à integração dos sistemas de programação financeira, de execução orçamentária e de controle interno do Poder Executivo, nos órgãos centrais, setoriais e seccionais. Foi então que a STN contratou o Serpro – Serviço Federal de Processamento de Dados, para o desenvolvimento do sistema. Esse sistema foi implantado em 1987, e o SIAFI passou a ser o principal instrumento utilizado para **registro, acompanhamento e controle** da execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil do Governo Federal.

ATENÇÃO □ O Serpro é um mero executor – quem detém todo o poder de decisão sobre o SIAFI é a STN – Secretaria do Tesouro Nacional.

Para viabilizar a implantação do sistema foi implementada uma Rede de Teleprocessamento de Dados com o computador principal localizado em Brasília e terminais de digitação em todos os estados da Federação e até no exterior. No início, havia apenas alguns terminais disponibilizados pelo Ministério da Fazenda, para os quais os servidores dos órgãos se dirigiam para a digitação dos diversos documentos. Essa primeira fase foi superada e atualmente onde existe uma Unidade Gestora do Governo Federal existe um ou vários terminais de acesso ao SIAFI.

O SIAFI é um dos sistemas governamentais mais abrangentes **do mundo** para o acompanhamento e o controle da execução orçamentária, financeira e patrimonial. Ele interliga, através de terminais de computador, milhares de unidades da Administração Federal em todo o País e é o principal instrumento utilizado para a movimentação do caixa único do Tesouro Nacional.

O SIAFI proporciona os mais variados tipos de consultas e geração de relatórios. Ele elabora **automaticamente** os balanços e demonstrativos necessários ao cumprimento das determinações legais e demais necessidades de informações dos órgãos e unidades.

Resumindo: o SIAFI **registra, processa, controla e fornece informações** sobre os atos e fatos financeiros, orçamentários, patrimonial e contábil dos órgãos, entidades e fundos integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social da União.

ATENÇÃO □ Somente será reconhecido como dado oficial, para efeito de divulgação

ou publicação, aquele extraído do SIAFI e devidamente autenticado pelo titular da unidade responsável ou pelo titular da Secretaria do Tesouro Nacional.

O SIAFI é gigante, e o seu manual compõe-se de vários livros. Aqui abordamos apenas os itens que consideramos mais importantes.

Conceito

De acordo com o Manual do SIAFI, “o SIAFI é o sistema informatizado que contabiliza e controla toda a execução orçamentária e financeira da União, em tempo real”.⁴¹

Para a STN, o “SIAFI é o sistema de teleinformática que processa a execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil dos órgãos e entidades da Administração Federal, com a utilização de técnicas eletrônicas de tratamento de dados, objetivando proporcionar eficiência e eficácia à gestão dos recursos alocados no Orçamento Geral da União”.

Campo de Aplicação

O SIAFI é utilizado pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e pelos órgãos e entidades da Administração direta e indireta. Nos últimos anos, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO tem trazido também a determinação de que as empresas estatais **dependentes** passem a utilizar o SIAFI na modalidade total.

ATENÇÃO □ A única exceção quanto à utilização do SIAFI, no âmbito da Administração Pública Federal, são as empresas estatais independentes.

O SIAFI é utilizado no âmbito Federal. Nos estados e municípios ele se chama **SIAFEM** e é utilizado por alguns estados, de forma parcial.

14.1. Objetivos

Os objetivos do SIAFI, segundo o referido manual são:

- prover de mecanismos adequados ao registro e controle diário da gestão orçamentária, financeira e patrimonial os órgãos central, setorial, seccional e regional do sistema de controle interno e órgãos executores;
- padronizar métodos e rotinas de trabalho, sem implicar rigidez ou restrição ao gestor público, que permanece com o total controle da gestão dos recursos;
- fornecer meios para agilizar a programação financeira, com vistas a otimizar a utilização dos recursos do Tesouro Nacional;
- permitir que a Contabilidade Pública seja fonte segura e tempestiva de informações gerenciais destinada a todos os níveis da Administração Pública Federal;
- integrar e compatibilizar as informações disponíveis nos diversos órgãos e entidades participantes do sistema;
- permitir aos segmentos da sociedade obterem a necessária transparência dos gastos públicos;
- permitir a programação e o acompanhamento físico-financeiro do orçamento, em nível analítico;
- permitir o registro contábil dos balancetes dos estados, municípios e de suas supervisionadas; e
- permitir o controle da dívida interna e externa, do Governo Federal, bem assim a das

transferências negociadas.

14.2. Formas de acesso

O acesso ao sistema SIAFI para efetivação dos registros da execução orçamentária, financeira e patrimonial, pelas Unidades Gestoras, pode ocorrer de forma *on-line* ou *off-line*. Essas formas de acesso, de acordo com o Manual do SIAFI, apresentam as seguintes características:

On-line

- todos os documentos orçamentários e financeiros das UGs serem emitidos diretamente pelo sistema;
- a própria UG atualizar os arquivos do sistema, digitando, por meio de terminais conectados ao SIAFI, dados relativos aos atos e fatos de gestão; e
- as disponibilidades financeiras da UG serem individualizadas em contas contábeis no SIAFI, compondo o saldo da Conta Única e de outras contas de arrecadação ou devolução de recursos.

Off-line

- as disponibilidades financeiras da Unidade serem individualizadas em conta-corrente bancária e não comporem a Conta Única;
- a UG emitir seus documentos orçamentários, financeiros e contábeis previamente à introdução dos respectivos dados no sistema; e
- a UG não introduzir os dados relativos a seus documentos no sistema, o que é feito por meio de outra unidade, denominada Polo de Digitação.

Compete à **Secretaria do Tesouro Nacional** definir qual a forma de acesso de cada UG, com anuência do respectivo ministério ou órgão. Eventual alteração da forma de acesso de determinada UG somente **será feita pela STN** mediante solicitação do respectivo ministério ou órgão a que a UG encontre-se vinculada.

14.3. Modalidades de uso

Quanto ao uso do sistema, o SIAFI permite aos órgãos a utilização nas modalidades total ou parcial. Segundo o Manual do SIAFI, as principais características da utilização do sistema nessas modalidades são as seguintes:

Total

- processamento de todos os atos e fatos de determinado órgão pelo SIAFI, incluindo as eventuais receitas próprias;
- identificação de todas as disponibilidades financeiras do órgão por meio da Conta Única do Governo Federal ou das contas fisicamente existentes na rede bancária;
- sujeição dos procedimentos orçamentários e financeiros do órgão ao tratamento padrão do SIAFI, incluindo o uso do Plano de Contas do Governo Federal; e
- o SIAFI se constituir na base de dados orçamentários, financeiros e contábeis para todos os efeitos legais.

A essas características podemos acrescentar a movimentação de forma *on-line* de todas as disponibilidades financeiras das UGs através da Conta Única.

Parcial

- execução financeira dos recursos previstos no Orçamento Geral da União efetuada pelo SIAFI;

- não permitir tratamento de recursos próprios do órgão; e
- não substituir a contabilidade do órgão, sendo necessário, portanto, o envio de balancetes para incorporação de saldos.

Cabe ressaltar que os órgãos que se valem da utilização do sistema na modalidade parcial farão uso somente de grupos de eventos próprios para essa modalidade.

ATENÇÃO □ De acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias Federal é obrigatória a utilização do sistema SIAFI na **modalidade de uso total** por parte dos órgãos e entidades que integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

14.4. Níveis de acesso

Enquanto a **forma de acesso se refere a como os órgãos irão acessar o sistema** para digitarem seus documentos, o **nível de acesso é atribuído a cada operador** em particular e permite indicar quais informações o operador pode acessar. De acordo com o Manual do SIAFI, os níveis permitidos são:

Nível 1: acessa todos os dados da própria UG em que esteja cadastrado, tanto em nível analítico quanto sintético.

Nível 2: acessa todos os dados da UG em que esteja cadastrado, tanto em nível analítico quanto sintético, assim como os das UGs *off-line* pelas quais realize entrada de dados.

Nível 3: acessa todos os dados de qualquer UG que pertença ao mesmo órgão/entidade que a UG em que esteja cadastrado, assim como os dados sintéticos do órgão/entidade.

Nível 4: acessa todos os dados de quaisquer UG das quais a UG do operador seja setorial.

Nível 5: acessa todos os dados de qualquer UG pertencente ao mesmo órgão que a UG em que esteja cadastrado, ou a alguma de suas entidades vinculadas, tanto em nível analítico quanto sintético, bem como os dados sintéticos do órgão propriamente dito.

Nível 6: acessa todos os dados de qualquer UG que pertença à mesma Unidade da Federação da UG em que esteja cadastrado.

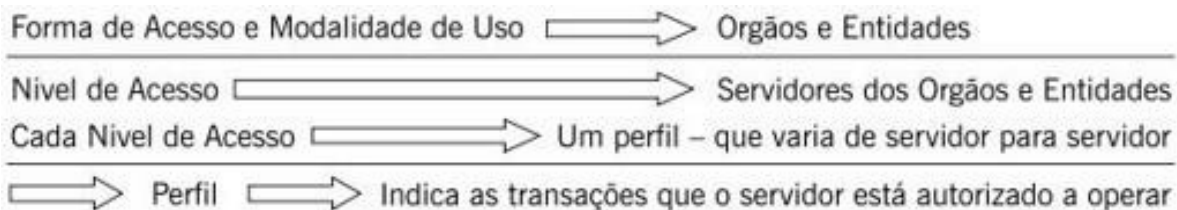
Nível 7: acessa todos os dados de qualquer UG vinculada àquela em que esteja cadastrado, tanto em nível analítico quanto sintético. Tal vinculação se processa através de tabela de vinculação definida no próprio sistema.

Nível 8: acessa todos os documentos, cujos credores estejam localizados na UF ou no município, conforme seja a UG uma representação de estado ou de município, respectivamente.

Nível 9: acessa todos os dados, analíticos ou sintéticos, de toda e qualquer UG.

Com relação à possibilidade de executar documentos, e, ainda, no que se refere a documentos orçamentários ou financeiros, eles são definidos dentro de cada nível, de acordo com “perfil” do usuário. **O perfil determina quais transações o servidor cadastrado pode executar**, apresentando perfil exclusivo para quem executa “pagamentos”.

ATENÇÃO □ O perfil indica as transações que o servidor poderá ter acesso para consulta ou execução. Em termos de hierarquia, o perfil é inferior ao nível de acesso.



14.5. Evento

A tabela de eventos, que faz parte do Plano de Contas da Administração Federal, é o instrumento utilizado pelas Unidades Gestoras no preenchimento das telas e/ou documentos de entrada de dados no SIAFI para **transformar os atos e fatos administrativos rotineiros em registros contábeis automáticos**.

O evento é o responsável pela característica atribuída ao SIAFI denominada otimização da escrituração, pois permite que os operadores do SIAFI efetuem lançamentos contábeis mesmo não sendo contadores, visto que é solicitado apenas o código do evento. Uma vez informado o código apropriado, ele identifica o fato que está sendo registrado no sistema e efetua **automaticamente** os débitos e os créditos correspondentes.

O evento é um código de 6 (seis) dígitos associado a cada ato ou fato de gestão que deve ser registrado contabilmente pelo SIAFI. Cada evento é associado a um roteiro contábil (contas a serem debitadas ou creditadas). Em alguns casos, como na programação financeira, descentralizações de créditos e recursos etc., esses eventos geram lançamentos automáticos e simultâneos **em mais de uma Unidade Gestora**.

Os eventos que podem ser utilizados pelo operador são apenas do “tipo” 0 ou 5 – 0 para uso normal e 5 para estorno do lançamento. Os demais “tipos” 1, 2, 3, 6, 7, 8 são acionados diretamente pelo sistema.

Os tipos de eventos que podem ser utilizados no SIAFI são os seguintes:

- 0----- Evento Utilizado pelo Gestor (Normal);
- 1----- Evento Utilizado pelo Sistema (Máquina);
- 2----- Evento Complementar de Evento Normal;
- 3----- Evento Complementar de Evento de Sistema;
- 5----- Estorno de Evento do Gestor;
- 6----- Estorno de Evento de Sistema;
- 7----- Estorno de Evento Complementar do Evento Normal;
- 8----- Estorno de Evento Complem. do Evento de Sistema.

ATENÇÃO 1 Atualmente, com o CPR, a sistemática mudou e **os eventos são gerados pelo sistema** de acordo com o documento utilizado para o registro e as informações fornecidas pelo operador. Nesse caso, os tipos mais utilizados são: 1 para evento normal e 6 para estorno do lançamento.

ATENÇÃO 2 Mesmo sendo o CPR amplamente mais utilizado, ainda são utilizados os eventos tradicionais através de NL – Nota de Lançamento.

Os eventos são identificados por um código composto de 06 dígitos, estruturados da seguinte forma: **Classe:** 1º e 2º dígitos; **Tipo:** 3º dígito; **Código Sequencial:** 4º, 5º, 6º dígitos.

Regra geral, desde que contabilmente correto, dentro de cada classe o operador do SIAFI

tem liberdade na utilização dos eventos, no entanto, existem três casos em que os eventos encontram-se vinculados a determinada situação. Por exemplo: a documentos do SIAFI (Darf, NE etc.), a outros eventos (eventos complementares, também conhecidos como eventos internos), ou a transação do SIAFI (Exectransf).

Com exceção dos eventos das classes 10, 20, 30, 40, 54 e 58, que possuem registros de débitos e créditos, e da classe 70, os eventos das classes ímpares geram lançamentos a débito e os das classes pares a crédito.

O quadro a seguir apresenta a codificação e as principais “classes” de eventos.

Classe	Tipo	Sequencial	CLASSES DE EVENTOS
10	xx	xxx	Eventos para Registro da Previsão da Receita
20	xx	xxx	Eventos para Registro da Dotação da Despesa
30	xx	xxx	Eventos para Registro da Movimentação de Crédito
40	xx	xxx	Eventos para Registro do Empenho da Despesa
51	xx	xxx	Eventos para Registro da Apropriação da Despesa
52	xx	xxx	Eventos para Registro de Retenções e de Obrigações
53	xx	xxx	Eventos para Registro da Liquidação (pagamento) de Obrigações
54	xx	xxx	Eventos para Registros Diversos
55	xx	xxx	Eventos para Registro da Apropriação de Direitos
56	xx	xxx	Eventos para Registro da Liquidação de Direitos
58	xx	xxx	Eventos para Registros Diversos
61	xx	xxx	Eventos para Registro da Liquidação de Restos a Pagar
70	xx	xxx	Eventos para Registro de Desembolsos e de Transferências Financeiras
80	xx	xxx	Eventos para Registro da Receita e de Embolsos

Codificação e classes de eventos.

14.6. Segurança

O sistema de segurança do SIAFI dispõe de vários recursos para garantir a fidedignidade dos registros de documentos e consultas de dados. Esses recursos estão vinculados ao cadastramento e à habilitação do usuário no sistema e ao registro de conformidades.

O cadastramento e a habilitação ocorrem através do Sistema Senha, que permite a autorização de acesso aos dados do SIAFI, estabelecendo diferentes níveis de acesso às suas informações. Esse sistema também especifica o perfil de cada operador, ou seja, quais transações serão colocadas à disposição do servidor para execução de suas atribuições.

As conformidades são de duas espécies: de registro de gestão e contábil. **A de registro de gestão** engloba as antigas conformidades diária e documental, e de acordo com a IN nº 06/2007 – STN, consiste na certificação dos registros dos atos e fatos de execução orçamentária, financeira e patrimonial incluídas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI e da existência de documentos hábeis que comprovem as operações.

A referida IN estabelece que a conformidade deve ser feita por servidor formalmente designado, que não participe da execução de documentos. Em caso de impossibilidade de atender a essa exigência, a conformidade de registro de gestão deverá ser feita pelo próprio ordenador de despesas (eventualmente outro servidor poderá receber **autorização específica**

para o registro dessa conformidade).

A **conformidade contábil** exige contador registrado no Conselho Regional de Contabilidade, e ainda de acordo com a IN nº 06/2007 – STN, consiste na certificação dos demonstrativos contábeis gerados pelo Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, decorrente dos registros da execução financeira, orçamentária e patrimonial.

Outro mecanismo é a **conformidade de operadores**, que permite o controle do acesso dos usuários ao sistema. Essa conformidade consiste na confirmação ou não da atualidade dos operadores das Unidades Gestoras, que continuam autorizados a realizar consultas ou a registrar documentos. A falta dessa confirmação implica suspensão de acesso ao SIAFI.

Enquanto a conformidade de registro de gestão deve ser feita em até 3 (três) dias úteis, a conformidade contábil e a conformidade de operadores são de periodicidade mensal.

14.7. Conceitos utilizados pelo SIAFI

É amplo o conjunto de conceitos utilizados pelo SIAFI. Apresentamos a seguir os que entendemos mais importantes.

Órgão – são os ministérios, as secretarias da Presidência da República; o Ministério Público, os Tribunais do Poder Judiciário, as Casas do Poder Legislativo e entidades supervisionadas. **Órgão superior** é aquele da Administração direta, que tem entidades por ele supervisionadas; **órgão subordinado** é a entidade supervisionada por um órgão da Administração direta.

Subórgão – representa um subconjunto de UGs pertencentes a um mesmo órgão.

Unidade Gestora – é a que dispõe de créditos orçamentários próprios ou descentralizados, sobre os quais detém o poder de gestão. Subdivide-se em orçamentária e administrativa.

Unidade Orçamentária – é a Unidade Administrativa (ou repartição da Administração Federal) que recebe seus créditos diretamente da LOA.

Unidade Administrativa – é aquela que não recebe créditos diretamente da LOA. Por isso depende da descentralização de créditos de outra unidade (Orçamentária ou Administrativa).

Ug Executora – Uge – é a unidade que realiza atos de gestão orçamentária, financeira ou patrimonial, cujo titular está sujeito a tomada ou prestação de contas anual.

Ug Responsável – Ugr – unidade responsável pela realização da parcela do programa de trabalho contida num crédito, ainda que esse orçamento seja utilizado por outra unidade.

Ug Setoriais – podem ser orçamentárias, financeiras, de contabilidade e de auditoria. Exercem a supervisão sobre os atos e fatos das Unidades Gestoras vinculadas.

Ug Polo de Digitação – é a UG responsável pela entrada de dados e pelo fornecimento das saídas necessárias às UGs off-line de sua jurisdição.

Gestão – é a parcela dos recursos administrada pela Unidade Gestora que, tendo ou não personalidade jurídica própria, deve ter demonstrações, acompanhamentos e controles distintos.

PTRES – é um código de 6 dígitos que apresenta as seguintes informações: Unidade Orçamentária, programa de trabalho completo, indicador de resultado primário e tipo de crédito.

CPR – Contas a Pagar e a Receber – é um subsistema do SIAFI utilizado para a entrada de dados e para otimizar a programação financeira, proporcionando informações em nível

analítico e gerencial do fluxo de caixa.

ROL DE RESPONSÁVEIS – identifica e qualifica os agentes responsáveis pelos atos de gestão: ordenador da despesa e gestor financeiro; e responsáveis pela: contabilidade, patrimônio e almoxarifado.

14.8. Principais documentos

Darf – Documento de Arrecadação de Receitas Federais – destina-se à arrecadação eletrônica de tributos federais retidos ou de obrigação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

GPS – Guia da Previdência Social – destina-se ao recolhimento à Previdência Social das contribuições retidas ou devidas pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

GRU – Guia de Recebimento da União – destina-se ao **recolhimento** de todos os recursos da União excetuados os recolhidos via Darf e GPS. Atualmente, a GRU também vem sendo utilizada para **transferências** entre bancos integrantes do Sistema de Compensação da Conta Única do Tesouro, e ainda, para **pagamentos** entre as Unidades Gestoras (Intra-SIAFI), sem trânsito pela rede bancária.

PPF – Proposta de Programação Financeira – destina-se ao registro da programação financeira no SIAFI, pelas Unidades Gestoras e pelas setoriais.

NC – Nota de Movimentação de Crédito – destina-se ao registro das transferências de créditos orçamentários, entre Unidades Gestoras.

ND – Nota de Dotação – utilizada pela SOF para o registro dos créditos oriundos do Orçamento Geral da União ou dos créditos adicionais.

NE – Nota de Empenho – registra os eventos vinculados ao comprometimento do orçamento, bem como aos casos de reforço ou à anulação de empenho.

NL – Nota de Lançamento – destina-se ao registro da apropriação de receitas e despesas. É utilizada para os mais variados tipos de lançamentos contábeis (financeiros, orçamentários e patrimoniais).

NS – Nota de Sistema – documento gerado pelo CPR como resultado dos mais diversos documentos lançados. Corresponde no CPR à NL tradicional. Também é utilizada por órgãos superiores para outras finalidades, como por exemplo para descentralizar os limites de recursos.

OB – Ordem Bancária – utilizada para o pagamento de despesas já liquidadas e outros compromissos eventuais.

PE – Pré-Empenho – utilizado para tornar indisponível os créditos orçamentários até que se conclua a decisão de compra (por dispensa, inexigibilidade ou licitação). Quando concluído, o PE é anulado e emite-se a NE.

O Manual do SIAFI poderá ser consultado Intra-SIAFI pela transação CONMANMF, ou diretamente na página <http://manualsiafi.tesouro.fazenda.gov.br/>.

Capítulo 15

Conta Única do Tesouro Nacional

15.1. Princípio da unidade de caixa

O princípio da **unidade de caixa ou unidade de Tesouraria** está amplamente definido pela legislação. Ele obriga que os entes públicos recolham o produto de sua arrecadação em uma Conta Única, com a **finalidade** de facilitar a administração e permitir melhor controle e fiscalização da aplicação desses recursos.

Esse caixa único abriga todas as receitas **orçamentárias e extraorçamentárias** e, também, os ingressos de recursos para posterior devolução.

A unificação dos recursos em Conta Única já estava prevista no art. 56 da Lei nº 4.320/1964: “O recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao **princípio de unidade de Tesouraria**, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.”

O art. 92 do Decreto-Lei nº 200 também previa essa conta: “Com o objetivo de obter maior economia operacional e racionalizar a execução da programação financeira de desembolso, o Ministério da Fazenda promoverá a **unificação de recursos** movimentados pelo Tesouro Nacional através de sua caixa junto ao agente financeiro da União.”

O Decreto nº 93.872/1986 estabeleceu em seu art. 1º: “A realização da receita e da despesa da União far-se-á por via bancária, em estrita observância ao **princípio de unidade de caixa**.” Este decreto ainda previa, no art. 2º, que a arrecadação de todas as receitas da União far-se-ia na forma disciplinada pelo Ministério da Fazenda, devendo o seu produto ser obrigatoriamente recolhido à conta do Tesouro Nacional no Banco do Brasil S.A; e no § 3º afirmava que a **posição líquida dos recursos do Tesouro no Banco do Brasil S.A. seria depositada no Banco Central do Brasil**, à ordem do Tesouro Nacional.

A conta do Tesouro no Banco do Brasil destina-se apenas aos recolhimentos via GRU, que **posteriormente são repassados à Conta Única**. No que se refere aos recolhimentos via Darf e GPS, os valores são repassados pelos agentes arrecadadores diretamente à conta do Tesouro no Banco Central.

Por fim, o art. 164, § 3º, da CF/1988 assim determinou: “As **disponibilidades de caixa da União serão depositadas no Banco Central**; as dos estados, do Distrito Federal, dos municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.”

No âmbito da União, o princípio da Unidade de Caixa/Unidade de Tesouraria **materializou-se com a criação da Conta Única do Tesouro Nacional** em 1986.

ATENÇÃO □ Não confunda Unidade de Caixa com Unidade Orçamentária. **Unidade de caixa** refere-se somente a recursos financeiros enquanto que **Unidade Orçamentária** engloba tanto os recursos financeiros quanto os créditos orçamentários, além de representar, na maioria das vezes, uma unidade-órgão da Administração.

15.2. Conta Única do Tesouro Nacional

A Conta Única, em obediência ao art. 164 da CF/1988, é mantida junto ao Banco **Central** do Brasil e destina-se a acolher as disponibilidades financeiras da União. Conta Única é a conta que abriga as disponibilidades de caixa da União, e que concretiza o princípio da unidade de Tesouraria (unidade de caixa).

A Conta Única do Tesouro Nacional é mantida no Banco Central do Brasil, administrada pela Secretaria do Tesouro Nacional, e tem como agente financeiro o Banco do Brasil, mas tanto o Bacen quanto a STN e o Banco do Brasil operacionalizam a Conta Única. **Sua finalidade** é registrar a movimentação dos recursos financeiros de responsabilidade dos órgãos e entidades da Administração Pública e das pessoas jurídicas de Direito Privado que façam uso do SIAFI por meio de termo de cooperação técnica firmado com a STN.

ATENÇÃO 1 □ Movimentam/operacionalizam a conta única: as Unidades Gestoras, o Banco Central, o Banco do Brasil e a STN – e, **eventualmente**, as pessoas jurídicas de direito privado que façam uso do SIAFI mediante termo de cooperação firmado com a STN.

ATENÇÃO 2 □ Todo e qualquer débito na Conta Única somente é realizado com autorização da STN.

De acordo com a IN/STN nº 04/2004 e Portaria/STN 833/2011, a Conta Única do Tesouro Nacional é o mecanismo/instrumento que permite a **movimentação on-line** de recursos financeiros dos órgãos e entidades ligadas ao SIAFI em conta unificada.

Esse mecanismo permite o controle imediato dos gastos e das disponibilidades financeiras, e, ao mesmo tempo que unifica e centraliza os recursos da União, permite a movimentação eletrônica descentralizada, por cada órgão, entidade ou unidade ligadas ao SIAFI de forma *on-line*, preservando, assim, a individualização e autonomia na gestão dos seus recursos.

Cada ente público federal possui apenas uma parcela dos recursos da Conta Única, recebidos da STN **na forma de limites de saque**, oriundos da programação financeira aprovada. Esse “limite de saque” registrado em conta corrente no SIAFI corresponde à disponibilidade financeira da UG na Conta Única, a ser utilizada para a realização de pagamentos ou transferências em determinado período.

Os saldos disponíveis do Tesouro Nacional são remunerados pelo Banco Central e seus rendimentos são considerados receitas de capital. O valor da remuneração é diário, mas somente é repassado à Conta Única a cada 10 dias, e deve ser utilizado **exclusivamente** para pagamento da Dívida Pública Federal.

Eventualmente outros recursos mantidos na Conta Única podem ser aplicados financeiramente. De acordo com **Claudiano Albuquerque, Marcio Medeiros e Paulo H. Feijó**, existem duas modalidades de aplicação:

I – Aplicação financeira diária: aplicação de disponibilidades financeiras decorrentes de arrecadação própria das autarquias, dos fundos e fundações públicas que contarem com autorização legislativa específica, não se admitindo aplicações por parte de entidades não integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social;

II – Aplicação financeira a prazo fixo: permitida às autarquias, aos fundos, fundações públicas e órgãos autônomos da Administração Pública federal, integrantes do Orçamento Fiscal e da seguridade social.⁴²

Ainda segundo os mesmos autores, o ministro da Fazenda pode autorizar determinados

órgãos a realizar aplicações no mercado, e as estatais devem **necessariamente** aplicar suas sobras financeiras no mercado, pois não podem fazer aplicação na Conta Única.

A utilização da Conta Única é obrigatória para os órgãos da Administração direta, autarquias, inclusive especiais, agências reguladoras, fundações, fundos e empresas estatais dependentes.

No entanto, a utilização da Conta Única **possui exceções**:

- as contas de Unidades Gestoras situadas em locais onde não é possível utilizar o SIAFI (são as unidades *off-line*);
- as contas em moedas estrangeiras;
- as contas para situações especiais, mediante autorização específica do Ministério da Fazenda; e
- as contas das empresas estatais **independentes**, que integram apenas o Orçamento de Investimento das Estatais.

15.3. Documentos de Entrada e Saída

A movimentação da Conta Única do Tesouro Nacional utiliza como agente financeiro, para efetuar os pagamentos e recebimentos, o Banco do Brasil ou eventualmente outros agentes.

A movimentação da Conta Única é efetuada por intermédio das UGs integrantes do SIAFI sob a forma de acesso *on-line*, e ocorre mediante a utilização de documentos de Entrada e Saída, sendo os **documentos de Entrada** o Darf, a GPS e a GRU e os **documentos de Saída** a OB, GPS, Darf e a GRU. Além desses documentos, o Banco Central e/ou STN utilizam a NS – Nota de Sistema – para registro dos movimentos financeiros na Conta Única, e para registro de depósito direto na Conta Única. Por fim, a STN utiliza também a NL para lançamentos complementares da conciliação da Conta Única.

Além das UGs mencionadas, as instituições financeiras arrecadoras, o Banco do Brasil, no que se refere à GRU, e a Caixa Econômica Federal, no que se refere aos depósitos judiciais, também movimentam a Conta Única.

O documento de entrada Darf destina-se à arrecadação eletrônica de tributos federais retidos ou de obrigação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. As receitas arrecadadas por esse documento devem ser repassadas à Conta Única no **dia útil seguinte**, e qualquer atraso implica atualização pela taxa Selic; a GPS destina-se ao recolhimento à Previdência Social das receitas retidas ou devidas pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Essa arrecadação segue a mesma regra do Darf; e a GRU destina-se ao recolhimento de todos os demais recursos da União. Primeiramente os recolhimentos via GRU são centralizados no Banco do Brasil, que tem **dois dias úteis** para repassar os recursos para a Conta Única.

Existem várias espécies de GRU: (1) A **GRU Simples**, que não é compensável e somente pode ser paga nas agências do Banco do Brasil; (2) A **GRU Cobrança**, que é compensável e pode ser paga em qualquer agência bancária, mas somente para valores acima de R\$ 50,00; e, (3) A **GRU Judicial**, que não é compensável, e somente pode ser paga nas agências da Caixa Econômica Federal ou do Banco do Brasil, para recolhimentos relacionados à atividade fim do Poder Judiciário. As demais são: GRU Depósito, GRU Eletrônica, GRU SPB.

Os depósitos judiciais e extrajudiciais efetuados em dinheiro, referentes a tributos e contribuições federais, por força da Lei nº 9.703/1998, serão feitos na Caixa Econômica

Federal e repassados para a Conta Única do Tesouro Nacional no mesmo prazo fixado para recolhimento dos tributos e contribuições federais (no dia útil seguinte). Após o encerramento do processo, o valor do depósito será devolvido ao depositante ou transformado em pagamento definitivo do tributo ou da contribuição.

As **saídas de recursos para pagamento de despesas**, em geral, do Governo, em qualquer órgão, entidade ou unidade, **ocorrem por meio das Ordens Bancárias** emitidas no SIAFI (e, eventualmente, por meio de GRU). Essas OBs podem ser internas ou externas ao SIAFI. As Intra-SIAFI são utilizadas para pagamentos a Unidades Gestoras integrantes da Conta Única ou que possuam Termo de Cooperação Técnica; as Extra-SIAFI são destinadas aos pagamentos de credores não integrantes da Conta Única.

Quanto às externas, há uma diferenciação entre as Ordens Bancárias enviadas via Banco do Brasil para compensação e aquelas sacadas diretamente do Banco Central.

A experiência de SIAFI permite especificar essas diferenças: As Ordens Bancárias encaminhadas via Banco do Brasil são **consolidadas diariamente** pelo SIAFI na forma de RE – Relação de Ordens Bancárias Externas, e têm os recursos disponibilizados pela STN no dia seguinte, mas os beneficiários somente recebem no segundo dia útil após a emissão da OB. As mais utilizadas são:

OBC – Ordem Bancária de Crédito – é a mais utilizada; destina-se aos pagamentos por meio de crédito em conta-corrente do favorecido na rede bancária.

OBP – Ordem Bancária de Pagamento – é utilizada para pagamentos diretamente ao credor, em espécie, junto à agência de domicílio bancário da Unidade Gestora, quando o credor não possui domicílio bancário. Só pode ser utilizada para pagamentos à pessoa física.

OBB – Ordem Bancária para Banco – utilizada para pagamentos a diversos credores, por meio de lista eletrônica.

OBD – Ordem Bancária de Faturas – é utilizada para efetuar pagamentos de faturas com código de barras.

As Ordens Bancárias sacadas diretamente do Banco Central utilizam o SBP – Sistema Brasileiro de Pagamentos, e devem ser autorizadas eletronicamente no SIAFI pelo ordenador de despesas e pelo gestor financeiro através da transação Aturemob. As mais utilizadas são:

OBF – Ordem Bancária de Folha de Pagamento – é utilizada para pagamento de despesas relacionadas com pessoal, cujo crédito ao beneficiário ocorre no dia seguinte à emissão ou até no mesmo dia, se houver autorização do Tesouro Nacional.

OBJ – Ordem Bancária Judicial – é utilizada para pagamentos decorrentes de determinações judiciais não transitadas em julgado.

OBH – Ordem Bancária de Precatórios – é utilizada para pagamento parcial ou total de precatórios judiciais, Requisições de Pequeno Valor – RPV e demais sentenças judiciais transitadas em julgado.

Dentro do Manual do SIAFI há uma macrofunção que detalha os procedimentos mencionados na IN/STN nº 04, de 30 de agosto de 2004, referente à Conta Única do Tesouro Nacional.

Capítulo 16

Noções de SIDOR e SIOP

O SIDOR – Sistema Integrado de Dados Orçamentários foi o Sistema de Informações Corporativas da SOF – Secretaria de Orçamento Federal.

Era no SIDOR que as Unidades Orçamentárias cadastravam as ações e registravam os valores da Proposta Orçamentária Anual, sob a forma de Programas.

Conceito

Segundo a SOF, o SIDOR é um conjunto de procedimentos, justapostos entre si, com a incumbência de cuidar do processamento de cunho orçamentário, através de computação eletrônica, cabendo sua supervisão à Secretaria de Orçamento Federal.

Seu **objetivo** era dotar o processo orçamentário de uma estrutura de processamento de dados consoante às modernas ferramentas da tecnologia de informação, consubstanciadas na implementação de um conjunto de processos informatizados e estruturas de dados que dá suporte às atividades do Sistema Orçamentário Federal.

De acordo com o MTO/SOF, 2005, o SIDOR está estruturado com mais relevância no suporte ao processo orçamentário. Para o referido manual, os aplicativos seguintes apresentam **relação direta com as etapas de elaboração orçamentária**.

Subsistema Cadastro de Programas e Ações – banco de informações sobre as ações orçamentárias – atividades, projetos e operações especiais – contidas na peça orçamentária e também as ações não orçamentárias, constantes do PPA. Trata-se do registro da proposição e da formalização de alterações na estrutura programática dos órgãos e Unidades Orçamentárias.

Subsistema Prioridades e Metas Anuais – destinado à sistematização das pesquisas e análises necessárias para a definição da programação privilegiada em cada exercício que terão precedência na alocação de recursos no orçamento e na sua execução. Gera o anexo específico de prioridades e metas da LDO referente ao exercício.

Subsistema Legislação Orçamentária – trata-se de uma central de informação, constituída de acervo e da base de dados de atos constitucionais, legais, normativos e administrativos relativos à matéria orçamentária e afins.

Desenvolve a coleta, processamento e disseminação da legislação de interesse da Administração Pública Federal, por assunto, data ou período de referência, palavra-chave que resume o assunto ou número da norma, de modo a permitir ao usuário acompanhamento, controle e registro da legislação.

Subsistema Alinhamento da Série Histórica – corresponde à transformação de uma série de despesas realizadas e registradas no Balanço Geral da União em série histórica, alinhada em conformidade à classificação vigente no exercício anterior a que se refere a proposta que está sendo elaborada, permitindo a comparação de diferentes exercícios em relação ao PLO e à LOA, incluindo os créditos adicionais.

O processo de alinhamento incorpora efeitos de reformas administrativas institucionais que

tiveram repercussão na estrutura do aparelho de Estado e resultaram na criação, alteração ou extinção de órgãos e unidades, exigindo uma adaptação da classificação institucional orçamentária.

Envolve também ajustes decorrentes de alterações de programação ou de classificação funcional no âmbito de cada Unidade Orçamentária e de modificações nas classificações orçamentárias em geral, ocorridas em cada exercício do período analisado, convertendo-as para uma base comum, tornando comparáveis os dados de realização dos exercícios passados (t-2) e (t-1) com os do presente exercício (t).

Subsistema Definição dos Limites – permite a análise do comportamento da série histórica alinhada com vistas à definição dos parâmetros financeiros das programações de atividades e operações especiais dos Órgãos/Unidades Orçamentárias. Esses limites equivalem aos dispêndios necessários para assegurar a execução das ações atualmente desenvolvidas nos níveis correspondentes à capacidade produtiva instalada e constituem parâmetro monetário para a apresentação da proposta orçamentária setorial.

Os limites resultam de ajustes efetuados sobre o valor estimado de execução provável do exercício em curso, do qual são expurgados os fatos exclusivos de tal exercício e acrescidos aqueles já decididos que incidirão sobre o próximo.

Subsistema Captação Quantitativa das Propostas – destinado ao momento da apresentação das propostas orçamentárias e da revisão do PPA pelos Órgãos Setoriais e Unidades Orçamentárias que compõem os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Permite o detalhamento final da proposta orçamentária e da revisão do PPA no nível necessário e suficiente à formalização dos Projetos de Lei do Orçamento Anual – Ploa e do Plano Plurianual – PPA para encaminhamento ao Congresso Nacional.

Subsistema Análise da Proposta Setorial – reservado ao estudo da proposta de alocação setorial dos recursos *vis-à-vis* os estudos preliminares desenvolvidos na SOF, os parâmetros fixados, as justificativas e as diretrizes de Governo.

Subsistema Simulador de Fontes – organizado para o desenvolvimento de cenários alternativos de alocação das fontes de recursos com vistas ao atendimento das programações de despesa das Unidades Orçamentárias, obedecendo às restrições legais de vinculação.

Subsistema Compatibilização da Proposta Orçamentária – verifica a adequação da programação aos instrumentos legais e formais que norteiam sua elaboração (não confundir com Subsistema Legislação Orçamentária).

Subsistema Formalização do Projeto de Lei Orçamentária – gera todos os documentos especificados pela LDO quanto à estrutura e à organização dos orçamentos da União.

Subsistema Receita – implementado a partir de 2000, agiliza e dá mais segurança às informações de financiamento dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Esse subsistema consolida toda informação da receita da União; agiliza processos para tomada de decisão; projeta valores da receita com base em modelos predefinidos; e disponibiliza relatórios gerenciais.

Subsistema Dívida (Saoc) – permite o registro, acompanhamento e controle das operações de crédito contratuais presentes no orçamento.

Subsistema Precatórios – possibilita o registro da relação de débitos constantes de precatórios judiciais a serem incluídos na Proposta Orçamentária Anual; efetua cálculos e correções dos valores.

Subsistema Pleitos – aplicativo subsidiário para avaliar pressões sobre o orçamento futuro. O sistema de pleitos constitui instrumento gerencial destinado ao controle da tramitação dos pedidos de créditos encaminhados à SOF, permitindo identificar, a qualquer momento, sua evolução e respectivo estágio de andamento.

São objeto de acompanhamento não só às solicitações de alterações orçamentárias, mas também às de informação ou de providências dirigidas à SOF, que exigem o conhecimento ou decisão do secretário de Orçamento Federal. O subsistema opera as funções de registro de dados dos pleitos/solicitações, permite a anotação sistemática das análises e proposições realizadas em nível técnico e dispõe de mecanismos facilitadores de consulta que possibilitam, por meio de filtros de pesquisa, recuperar informações pertinentes a cada um dos pleitos cadastrados.

SIDORNet

SIDORNet era uma derivação do SIDOR via Internet, utilizado para a captação quantitativa, qualitativa e financeira das ações (atividades, projetos e operações especiais) das Unidades Orçamentárias que integrarão o Orçamento Anual e o PPA.

Assim, os valores referentes ao processo de elaboração orçamentária, que ao final de agosto constituiriam o Projeto de Lei Orçamentária Anual a ser enviado ao Congresso Nacional, eram inseridos e validados via SIDORNet.

ATENÇÃO □ Mantivemos o capítulo “SIDOR” para fins conceituais ou de pesquisa, apenas, porque, conforme se verifica a seguir, ele foi substituído pelo SIOP.

16.1. SIOP

A partir de junho de 2009 as funções Orçamentárias e de Planejamento **foram centralizadas num sistema novo, o SIOP** – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento. As propostas orçamentárias são lançadas diretamente no novo sistema SIOP, e não mais no SIDOR e SIDORNet como vinha sendo feito.

O cadastro de programas e ações e demais funcionalidades do SIDOR também migraram para o novo sistema SIOP.

O SIGPLAN também já foi absorvido pelo SIOP. O novo PPA 2012-2015 já migrou integralmente para o SIOP tanto na fase qualitativa como na quantitativa.



O manual do sistema SIOP pode ser encontrado no endereço eletrônico <http://www.siop.planejamento.gov.br/siop>. Nessa página há possibilidade de consultas relacionadas com Planejamento e Orçamento, bem como há informações operacionais de como acessar, onde lançar os dados, onde consultar as informações etc. O manual não traz conceitos específicos para fins didáticos.

No entanto, continuamos carentes de conceitos formais sobre o sistema SIOP, e até que tenhamos essa definição, **entendo o SIOP como** um moderno sistema de informação corporativa utilizado pelo MPOG (Secretaria de Planejamento e Secretaria de Orçamento)

que une os antigos sistemas SIDOR e SIGPLAN, proporcionando economia de recursos, consultas diversas, e maior agilidade e integração dos processos de planejamento e orçamento.

Capítulo 17

Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF

Num momento histórico, de crise econômica mundial e de crise fiscal do Estado, em que grandes reformas foram realizadas na Administração Pública, os países com alto grau de endividamento, entre eles o Brasil, já não tinham mais como realizar os investimentos necessários ao desenvolvimento de suas nações, e muitos deles já nem tinham como pagar suas dívidas.

No Brasil, tinha-se ainda como agravante a irresponsabilidade de chefes do Poder Executivo e altos gestores públicos com gastos exagerados em pessoal e outros sem finalidade específica – financiados e não pagos ou assumidos pelo Banco Central – mas de qualquer forma “**empurrados**” para os governos futuros, comprometendo qualquer projeto de desenvolvimento pretendido e minando as possibilidades de uma gestão planejada e saudável financeiramente.

Embora houvesse previsão na CF/1988, arts. 163; 165, § 9º; e art. 169, para que lei complementar estabelecesse normas sobre finanças públicas; dívida pública externa e interna; concessão de garantias pelas entidades públicas; emissão e resgate de títulos da dívida pública; fiscalização financeira da Administração Pública direta e indireta; condições para a instituição e funcionamento de fundos; e sobre limites para despesas com pessoal ativo e inativo da União, Estados, Distrito Federal e Municípios – essa lei ainda não havia sido elaborada, e era evidente que algo tinha que ser feito e com urgência.

Surgiu, então, o projeto de lei **inspirado**, principalmente, nos Estados Unidos da América, 1990 (controle de gastos: metas para despesas e medidas de compensação); União Europeia, 1992 (metas para dívida pública em relação ao PIB); Nova Zelândia, 1994 (restrições e limites para gastos públicos); Comunidade Econômica Europeia (sustentabilidade financeira); e no FMI (transparência das contas públicas) – que foi aprovado e sancionado como Lei Complementar nº 101/2000 – conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Essa lei complementar **foi um divisor** na história das finanças públicas no Brasil e em termos de responsabilidade na gestão dos recursos públicos, tornando-se uma espécie de código a orientar a conduta dos administradores públicos, impondo-lhes, de um lado, regras e limites e exigindo prestação de contas da utilização dos recursos públicos, e de outro, abrindo espaço para responsabilização e aplicação de sanções pessoais.

Em termos de **abrangência**, a LRF se aplica à União, aos estados, ao Distrito Federal, e aos municípios, incluindo os três poderes e todos os seus Órgãos e Entidades, inclusive as empresas estatais dependentes.

ATENÇÃO □ Embora existam diversos autores de renome que defendem a tese de que a LRF não se aplica às empresas estatais independentes – preferimos nos juntar ao professor Deusvaldo Carvalho (2008) **para afirmar que a LRF se aplica parcialmente**

Antes de iniciar o estudo de itens específicos é importante destacar que **a essência da LRF encontra-se em seu art. 1º, § 1º**:

“A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

ATENÇÃO □ A LRF não revoga nem substitui a Lei nº 4.320/1964, mas em caso de conflito entre essas leis prevalece o estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

17.1. Motivo, Objetivos, Foco e Princípios

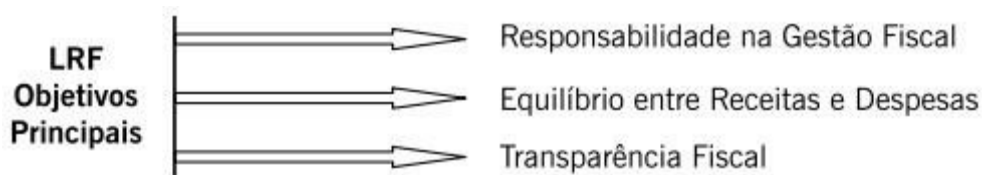
O **principal motivo** da elaboração da Lei de Responsabilidade Fiscal foi à dívida pública – em especial a dívida interna, que vinha aumentando de forma descontrolada (principalmente na década de 1990) e sem possibilidades de pagamento, cujo montante na véspera da aprovação da LRF correspondia a 50% do PIB (32% da União e 18% de estados e municípios). Em dezembro de 2000 esse percentual já era maior, e a dívida do Governo Federal havia ultrapassado os 800 bilhões de reais, dos quais mais de 500 bilhões eram dívida mobiliária.

Estudo realizado por Edson Ronaldo Nascimento demonstra que a dívida **mobiliária interna** do Governo Federal saltou de R\$ 60,7 bilhões em 1994, para R\$ 624,1 bilhões ao final de 2001. Edson aponta como as principais causas do aumento da dívida pública:

- Refinanciamento de dívidas de estados e municípios e reestruturação de bancos estaduais (297,7 bilhões).
- Fortalecimento de bancos federais (65,4 bilhões).
- Esqueletos – passivos até então ocultados das estatísticas da dívida pública (62,8 bilhões).
- Juros nominais (109,4 bilhões).
- Emissão de novos títulos para atender programas e ações de governo (45,2 bilhões).

Além da dívida pública e das imputações constitucionais, havia **outros motivos** a pressionar pela elaboração dessa lei: déficits primários reiterados em todos os níveis de governo; gastos excessivos com pessoal; grandes privatizações; carga tributária elevada; guerra fiscal entre os estados; e esgotamento do modelo de financiamento público – além de ataques especulativos ao real causados por crises internacionais, como a da Rússia em 1998, por exemplo.

A LRF apresenta três **objetivos principais**: a responsabilidade na gestão fiscal, o equilíbrio entre receitas e despesas e a transparência fiscal.



Podem também ser considerados objetivos da LRF, entre outros: estabelecer normas para

as Finanças Públicas; fortalecer a função de planejamento; exigir controle do endividamento e das despesas públicas; fomentar o aumento da eficiência e da arrecadação; proteger o patrimônio público, e fomentar o controle social.

ATENÇÃO □ As bancas adotaram entendimento amplo e têm considerado válidos – como **objetivos** e como **princípios** – **todos os principais assuntos abordados pela LRF**. Além disso, é comum as bancas atribuírem aos termos “**objetivos e princípios**” **os mesmos significados**; por exemplo: posso dizer que é objetivo da LRF fortalecer a função de planejamento, ao mesmo tempo que posso afirmar que o planejamento é um princípio da LRF.

Dentre esses objetivos tem-se que **o foco da LRF** é no equilíbrio entre Receitas e Despesas, conforme explicitado no art. 1º, § 1º, a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios **capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas**.

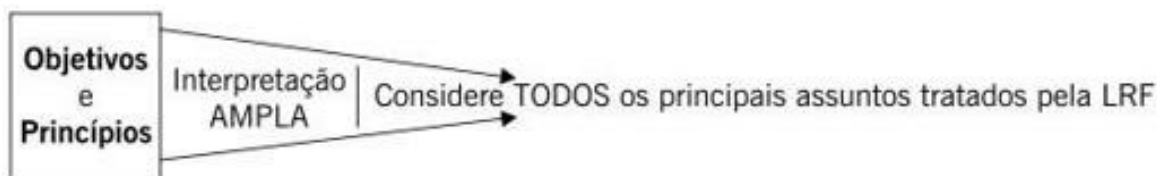
ATENÇÃO 1 □ A LRF não se preocupa com pequenos fatos, mas apenas com aqueles que são capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

ATENÇÃO 2 □ O equilíbrio pretendido pela LRF não é o equilíbrio formal orçamentário, em regra obtido mediante operações de crédito, mas o equilíbrio autossustentável, que ultrapassa o exercício financeiro e considera apenas as receitas e despesas primárias.

Decorrem desse equilíbrio, por exemplo, que as metas fiscais devem compreender três exercícios; que se exige medidas de compensação para a renúncia de receitas e para geração de despesas de caráter continuado; e que há limites para as despesas com pessoal, para a dívida pública, para operações de crédito, para concessão de garantias.

Os **princípios** que norteiam a Lei de Responsabilidade Fiscal foram inspirados, em sua maioria, nas normas da Nova Zelândia, são eles:

- Equilíbrio entre receitas e despesas, visando prevenir déficits públicos constantes.
- Limitação da dívida pública a nível prudente, passível de ser administrado com os recursos previstos, de forma a não comprometer os investimentos básicos necessários.
- Preservação do patrimônio público, com mecanismos de previsão e absorção de eventos imprevistos.
- Adoção de política tributária estável e com regras claras.
- Transparência na elaboração, execução e divulgação das leis e demais atos inerentes às finanças públicas, em especial os atos orçamentários.
- Controle social, incentivando a população a participar dos atos que implicam a utilização e prestação de contas dos recursos públicos.



17.2. O Planejamento na LRF

A importância do planejamento já havia sido destacada pela CF/1988, ao colocar os orçamentos anuais, as LDOs e os demais planos regionais e setoriais, subordinados ao plano maior no âmbito governamental denominado de PPA – Plano Plurianual, com competência, segundo o art. 165, § 1º, para estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

A LRF deu ênfase e tornou mais clara a **obrigatoriedade de elaboração do PPA por todos os entes da Federação**, incluindo também os pequenos municípios, quando estabeleceu que a Lei Orçamentária Anual e a realização de despesas deveriam ter compatibilidade com o PPA.

O planejamento é fator primordial para o cumprimento do objetivo de responsabilidade na gestão fiscal trazido pela LRF, contido em seu art. 1º, § 1º, que estabelece: “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a **ação planejada** e transparente ...”.

Portanto, a gestão fiscal responsável tem no planejamento a **principal ferramenta** para que o gestor público possa cumprir as metas e demais determinações da LRF.

O planejamento também permite prever antecipadamente os riscos, apontar medidas a serem tomadas, caso esses riscos se concretizem, e corrigir distorções, de maneira mais racional, proporcionando maior possibilidade de alcance dos objetivos estabelecidos.

17.3. Transparência da Gestão Fiscal

A LRF ampliou a **obrigatoriedade de transparência** nos atos públicos, envolvendo desde os planos, as diretrizes orçamentárias e a elaboração dos orçamentos, até a execução dos programas, aplicação de recursos públicos em geral e divulgação de resultados obtidos. Essa lei ainda exige que a divulgação desses documentos seja feita em linguagem simples e objetiva.

Os grandes objetos e **instrumentos de transparência** da gestão fiscal, elencados pela LRF, são os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

ATENÇÃO □ A LRF exige ampla divulgação desses documentos, inclusive em meios eletrônicos de acesso público.

Essa transparência **também** será assegurada mediante: incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, Lei de Diretrizes Orçamentárias e orçamentos; divulgação da execução orçamentária e financeira em tempo real para a sociedade em meios eletrônicos de acesso público; adoção de sistema integrado de administração financeira e controle que atenda a padrões mínimos de qualidade e permita disponibilizar informações detalhadas da receita e da despesa.

Além disso, o artigo 48-A da LRF tornou obrigatório aos entes da Federação a ampla disponibilização de informações referentes a receitas e despesas, **em tempo real**:

- **Despesa**: abrangendo todos os atos praticados pelas Unidades Gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, contendo no mínimo os dados referentes ao número do processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa

física ou jurídica beneficiária do pagamento e ao procedimento licitatório, se for o caso.

• **Receita:** abrangendo o lançamento e o recebimento de toda a receita das Unidades Gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

A LRF também ampliou a obrigatoriedade contida no art. 31, § 3º, da CF/1988, sobre as contas dos municípios, que deveriam ficar durante sessenta dias por ano à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, e cuja legitimidade poderia ser questionada. **Sob a égide da LRF** essas contas apresentadas pelo chefe do Poder Executivo devem ficar disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.



No caso da **União**, a prestação de contas incluirá demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício.

São, ainda, **decorrentes da transparência**, por exemplo, que o estabelecimento de metas fiscais venha acompanhado com memória e metodologia de cálculo com vistas a permitir também a avaliação qualitativa do compromisso assumido pelo ente; que haja demonstrativo das renúncias de receitas que importam em discriminação na concessão de benefícios, anistias etc.; que sejam realizadas audiências públicas quanto às metas fiscais a cada quatro meses; que seja divulgado pelo Ministério da Fazenda, em meio eletrônico, a relação dos entes que ultrapassaram os limites da dívida; que cada ente demonstre e publique na internet o cumprimento dos limites.

ATENÇÃO □ O grande foco das regras da LRF destinadas à transparência é **permitir e fomentar o exercício do controle social**. Com a disponibilização de todas essas informações o cidadão e a sociedade civil organizada terão melhores condições para exercer a fiscalização e cobrar a responsabilização pelos atos praticados.

17.4. Tipos de Regras

A Dra. Selene Peres Nunes classifica as regras contidas na LRF em **três níveis**: regras gerais; regras mais duras para final de mandato (ciclo político); e flexibilidade em casos especiais.

As **regras especiais de final de mandato** contemplam as seguintes situações: aplicação imediata das restrições, caso ultrapassados os limites das despesas com pessoal ou da dívida consolidada no 1º quadrimestre do último ano do mandato; é proibida a contratação de operação de crédito por antecipação de receita no último ano de mandato; é vedado nos últimos dois quadrimestres do mandato contrair obrigação de despesa que não possa ser

cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa; e, é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato.

A **flexibilização das regras** ocorre em casos de desaceleração de atividade econômica (crescimento inferior a 1%) ou crescimento negativo do PIB (nacional, estadual ou regional); vigência do estado de defesa, estado de sítio ou calamidade pública, ou ainda, quando ocorrer mudanças drásticas na política monetária e cambial.

No primeiro caso fica duplicado o prazo para enquadramento aos limites, e nos demais casos (exceto mudanças drásticas em que o prazo é ampliado em até quatro quadrimestres) fica suspensa a contagem do prazo para esse enquadramento, além de dispensado o atingimento de metas fiscais.

REGRAS de FLEXIBILIZAÇÃO			
OBJETO	Situação Verificada		
	Baixo/Negativo Crescimento Econômico	Calamidade ou estado Defesa/Sítio	Mudanças política Monetária/ Cambial
Despesa TOTAL com Pessoal	Duplica prazo p/ enquadramento aos limites	Suspende contagem de prazo e Dispensa atingimento de metas	X
Dívida CONSOLIDADA	Duplica prazo p/ enquadramento aos limites	Suspende contagem de prazo e Dispensa atingimento de metas	Prazo ampliado até quatro quadrimestres

A s **regras gerais** se aplicam a todos os casos – de maneira plena em períodos não compreendidos como “especiais” ou de “final de mandato” – e subsidiariamente quando nesses períodos.

ATENÇÃO □ As regras gerais se aplicam a todos os casos: de maneira plena ou de maneira subsidiária.

Regra de ouro

A regra de ouro foi estabelecida pela CF de 1988 e reforçada pela LRF com vistas a conter o excesso de operações de crédito realizadas pelos entes públicos, muitas vezes contratadas sem critérios e para fins não relevantes.

A LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal exigiu ação planejada e responsável; estabeleceu limites e introduziu importantes regras a respeito das operações de crédito, **dentre elas a regra de ouro** em seu art. 12, § 2º: “o montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do Projeto de Lei Orçamentária”.

Esse artigo da LRF **foi suspenso** em 2007 pelo STF, por extrapolar o texto constitucional, mas a regra de ouro **continua válida** amparada no art. 167, III, da Constituição Federal, que assim estabelece: “é vedada a realização de operações de crédito que excedam as despesas de capital, **ressalvadas** as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com

finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta”.

O conteúdo completo sobre a regra de ouro se encontra no item 6.2.1 deste livro.

17.5. Lei Orçamentária e Lei de Diretrizes

O conteúdo da LRF relacionado à **Lei Orçamentária Anual** se encontra no item 1.8.2 deste livro, e o conteúdo referente à **Lei de Diretrizes Orçamentárias**, no item 3.3.

No entanto, é importante detalhar o conteúdo dos três anexos que a Lei de Responsabilidade Fiscal imputou à LDO: anexo de metas fiscais, anexo de riscos fiscais e anexo específico.

Anexo de metas fiscais

A LRF estabelece que integrará o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias o **Anexo de Metas Fiscais**, onde serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário, e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

ANEXO de METAS FISCAIS	Metas Anuais	3 exercícios: Atual + Dois seguintes		Receitas e Despesas
			Para	Resultados Nominal e Primário
				Montante da Dívida Pública

ATENÇÃO □ Apesar de serem estipuladas metas para três exercícios, **apenas a meta para o ano seguinte é obrigatória** – as demais são apenas metas indicativas.

O anexo de metas fiscais **conterá ainda**:

- Avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior.
- Demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional.
- Evolução do patrimônio líquido nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos.
- Avaliação da situação financeira e atuarial: dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos, e do Fundo de Amparo ao Trabalhador e dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial.
- Demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

ATENÇÃO □ O meio utilizado para adequar o crescimento das despesas obrigatórias de caráter continuado às metas fiscais é a **margem de expansão**, obtida através do seguinte cálculo: o somatório do aumento permanente da receita mais o montante da redução permanente de despesa é igual ao valor da margem de expansão (limite máximo para a geração de novas despesas obrigatórias de caráter continuado).

O art. 5º, I, da LRF, exige que o projeto de LOA contenha em anexo um demonstrativo da compatibilidade da programação orçamentária com os objetivos e metas do anexo de meta fiscal da LDO.

Como forma de permitir o cumprimento dessas metas fiscais, o art. 9º estabelece que, se ao final de um bimestre for verificado que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal, os Poderes e o Ministério Público promoverão nos trinta dias subsequentes, **mediante ato próprio** e nos montantes necessários, limitação de empenho e movimentação financeira, de acordo com os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

É importante ressaltar que os mecanismos de correção dos desvios que possam comprometer o alcance das metas são realizados **no curso do exercício** – e não somente após encerrados, visando assim maior eficácia das medidas adotadas.

Em regra, essas medidas para o cumprimento das metas compreendem as seguintes ações:

- Para as **receitas e despesas** em geral utiliza-se a limitação de empenho e movimentação financeira sob a nomenclatura de “contingenciamento”.
- Para as **despesas com pessoal** têm-se tanto medidas previstas na CF/1988 (redução de cargos em comissão e de funções de confiança, demissão de servidores não estáveis) como na LRF (proibição de contratar, de conceder reajustes etc.), com prazos estabelecidos para a adoção das medidas e penalidades em caso de não cumprimento.
- Para a **dívida pública** têm-se medidas da LRF, como proibições de contratar, e resoluções do Senado estabelecendo limites máximos, também com prazos estabelecidos e penalidades para o caso de descumprimento.

ATENÇÃO □ As metas fiscais são estabelecidas na LDO e cumpridas na execução da LOA.

Anexo de Riscos Fiscais

Segundo a LRF, a Lei de Diretrizes Orçamentárias conterá **Anexo de Riscos Fiscais**, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

Os **Passivos Contingentes** correspondem às demandas judiciais de grande impacto que se encontram pendentes de julgamento pelos tribunais superiores como STJ e STF; dívidas em geral que se encontram em processo de reconhecimento; e operações de garantias e aval dados pelo Poder Público.

Os **outros riscos** são comumente classificados em riscos orçamentários e riscos de dívida.

Os **riscos Orçamentários** encontram-se relacionados à possibilidade de estimativas de receitas e montante de despesas fixadas na Lei Orçamentária Anual não se confirmarem na execução dos orçamentos.

A estimativa das receitas está atrelada a variáveis macroeconômicas que influenciam no montante de recursos arrecadados, por exemplo: o nível de atividade econômica, as taxas de inflação, juros e câmbio. Assim, uma queda no Produto Interno Bruto – PIB provoca queda na arrecadação de tributos em todos os entes da Federação.

As despesas fixadas na lei orçamentária podem ser alteradas pela criação ou ampliação de obrigações, despesas decorrentes de modificações na legislação, baixo crescimento do PIB (aumenta a despesa com seguro desemprego, por exemplo) etc.

O s **riscos fiscais de Dívida** estão mais atrelados às oscilações de variáveis macroeconômicas como a taxa de juros, a inflação e a variação cambial. Por exemplo, se a

dívida estiver indexada à Selic, um aumento na taxa de juros estabelecido pelo Copom aumenta o nível de endividamento do Governo.

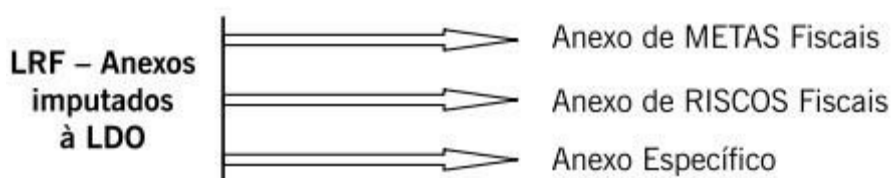
ANEXO de RISCOS FISCAIS	CONTEÚDO	Passivos Contingentes	Demandas Judiciais Garantias e avais concedidos Dívidas em processo de reconhecimento
		Outros Riscos	Riscos Orçamentários Riscos de Dívida

Para atender a esses riscos a Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu, no art. 5º, a obrigatoriedade da Lei Orçamentária Anual conter **Reserva de Contingência**, cuja forma de utilização e montante são estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, com base na receita corrente líquida. As LDOs vêm estabelecendo o montante dessa reserva em 2% da receita corrente líquida **no projeto** de LOA e a 1% da receita corrente líquida **na lei** orçamentária aprovada (1% é utilizado como fonte de recursos para emendas de deputados e senadores).

Anexo Específico

A LRF ainda exige que a LDO contenha um **anexo específico**, que acompanha a mensagem de envio do projeto de LDO ao Congresso Nacional.

Esse anexo, de acordo com o art. 4º, § 4º, da LRF, deve apresentar os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.



17.6. Transferências Voluntárias

As transferências voluntárias foram conceituadas **por exclusão** pelo art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, como a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência Financeira, que **não decorra** de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

Transferências **constitucionais** são as estabelecidas pela constituição vigente, como o Fundo de Participação dos Estados, o Fundo de Participação dos Municípios etc.

Transferências **legais** são as estabelecidas por lei específica, que não dependem de convênios para transferência, como as transferências automáticas na área de educação e as transferências fundo a fundo na área de saúde.

ATENÇÃO □ Transferências **voluntárias** são transferências que não decorrem de determinação constitucional ou legal, e nem se destinam ao sistema único de saúde.

As transferências voluntárias, no âmbito da União, ocorrem mediante a formalização de convênio, mas também pode ser usado o contrato de repasse e o termo de parceria.

As exigências para a realização de transferências voluntárias segundo a LRF e as últimas Leis de Diretrizes Orçamentárias são as seguintes:

- Quanto ao **transferidor**:
 - deve existir dotação orçamentária específica – na LOA ou em créditos adicionais;
 - deve respeitar as exigências legais operacionais.
- Quanto ao **beneficiário**, ele deve comprovar que:
 - está em dia com o pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor;
 - está em dia com a prestação de contas de recursos anteriormente recebidos;
 - está cumprindo os limites constitucionais relativos à educação e à saúde;
 - está cumprindo os limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;
 - tem previsão orçamentária de contrapartida.

Segundo a CF/1988 e a LRF, essas transferências **não podem ter como objeto** o pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista dos entes da Federação. Além disso, a utilização dos recursos transferidos encontra-se vinculada ao objeto pactuado, sendo **vedada** a utilização de recursos transferidos com outra finalidade.

ATENÇÃO 1 Há diversas sanções que implicam em suspensão de transferências voluntárias estabelecidas na LRF que **não se aplicam** para as áreas de educação, saúde e assistência social.

ATENÇÃO 2 As transferências financeiras – **para a iniciativa privada** – devem, preliminarmente, ser autorizadas por lei específica.

As demais informações sobre transferências encontram-se no Capítulo 13 deste livro.

17.7. Receita Corrente Líquida

A receita corrente líquida é o **conceito adotado pela LRF**, que serve de parâmetro para verificação de recursos, para o cumprimento de metas em geral, e para estabelecimento de limites para despesas com pessoal e endividamento, compatível com a responsabilidade fiscal exigida por essa lei.

Segundo o art. 2º, IV, da LRF, a **receita corrente líquida** corresponde ao somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, **diminuídas** de algumas deduções diferenciadas para a União, estados e municípios.

ATENÇÃO O cálculo da receita corrente líquida é apurado somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

Deverão ser **excluídas** do cálculo da RCL, **no caso da União**:

- Os valores transferidos para estados e municípios por determinação constitucional ou legal.
- As contribuições do servidor para a Seguridade Social do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, e as contribuições para o PIS/Pasep.

- A contribuição do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre a folha de salários e demais rendimentos de pessoa física; e a contribuição do trabalhador e dos demais segurados da previdência social.
- As receitas provenientes da compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência e o Regime Próprio dos Servidores Públicos.
- Os valores do Fundeb.

Deverão ser **excluídas** do cálculo da RCL, **no caso dos Estados:**

- As parcelas entregues aos municípios por determinação constitucional, apenas.
- As contribuições dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social.
- As receitas provenientes da compensação financeira entre o regime Geral de previdência e o regime Próprio dos servidores públicos.
- Os valores do Fundeb (já estão inclusos no FPE, ICMS, IPI-exp., IPVA).

ATENÇÃO □ No caso do Distrito Federal e dos estados do Amapá e Roraima há que se **excluir também** as despesas com pessoal custeadas com recursos recebidos da União.

Deverão ser **excluídas** do cálculo da RCL, **no caso dos municípios:**

- As contribuições dos Servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social;
- As receitas provenientes da compensação financeira entre o regime Geral de previdência e o Regime Próprio dos Servidores Públicos;
- Os valores do Fundeb (já estão incluídos no FPM, ICMS, IPI-exp., ITCMD, IPVA e ITR).

Importante lembrar que o Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação adota uma sistemática específica para a arrecadação e distribuição dos recursos. Os recursos que compõem esse fundo são oriundos de percentuais incidentes sobre outras receitas como FPE, FPM, ICMS, IPVA etc., **que já integram o cálculo da RCL pelos seus valores brutos**. Como os recursos do Fundeb devem também compor a base de cálculo da receita corrente líquida **tem-se o caso de duplicidade**: o mesmo recurso ingressando duas vezes na base de cálculo. Como o § 3º do art. 2º da LRF determina que sejam excluídas as duplicidades, deve ser excluído da base de cálculo o valor correspondente ao valor pago do FUNDEB (inclui o valor recebido e exclui o valor pago).

17.8. Receita Pública

No que se refere às receitas públicas, a LRF tem como **regra geral** o estabelecido no art. 11, que **considera requisitos essenciais** na responsabilidade da gestão fiscal “a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação”.

A LRF destaca a importância de que estados e municípios efetivamente explorem sua capacidade de arrecadação de tributos, com vistas tanto a desonerar o poder central para que realize os investimentos necessários em infraestrutura, como para tornar estados e municípios cada vez mais independentes do Governo Federal.

Ao mesmo tempo em que a LRF estimula o administrador a buscar a eficiência na arrecadação de recursos, com o advento da lei de crimes fiscais (Lei nº 10.028), esse incentivo tornou-se uma obrigação no caso de impostos.

ATENÇÃO □ O descumprimento da regra de previsão e arrecadação de recursos – no que se refere aos **impostos** – implica a suspensão imediata das transferências voluntárias ao ente público.

A LRF estabelece que a previsão de receita deve estar acompanhada de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos e da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem. Deve constar também a metodologia de cálculo e as premissas utilizadas. Além disso, a previsão deve respeitar as normas técnicas e legais e considerar os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante.

A previsão de receitas corresponde à projeção dos recursos para um determinado período futuro: permite visualizar previamente o valor total a ser arrecadado, com vistas a limitar a autorização de despesas e manter o equilíbrio das contas públicas.

A fim de preservar o trabalho técnico e o equilíbrio entre receitas e despesas, a reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo **somente é admitida** se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal.

A LRF impõe que o Poder Executivo deve colocar à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público os estudos e as estimativas de receitas para o exercício seguinte, **no mínimo** trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias.

ATENÇÃO □ O objetivo da disponibilização prévia da estimativa de receitas é subsidiar a elaboração das propostas orçamentárias anuais.

Até 30 dias após publicada a Lei Orçamentária Anual, o Poder Executivo deve desdobrar as receitas previstas em **metas bimestrais** de arrecadação, e informar as medidas que serão adotadas para combate à evasão e à sonegação e das medidas para cobrança da dívida ativa e outros créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

ATENÇÃO □ São essas metas bimestrais de arrecadação que servirão de parâmetro para a limitação de empenho e movimentação financeira (contingenciamento).

17.9. Renúncia de Receita

Para a LRF, a regra geral é a instituição, previsão e arrecadação de todos os tributos do ente. A renúncia de receita é medida de exceção à regra geral.

Regra GERAL	Instituição, previsão e efetiva arrecadação
Exceção	Renúncia de Receitas

Com o advento da CF/1988 houve aumento na carga tributária e maior participação de estados e municípios na repartição das receitas, **principalmente pelo aumento das transferências** de recursos através do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Fundo

de Participação dos Municípios (FPM). Acrescente-se que esse aumento de receitas para estados e municípios não foi acompanhado das obrigações e encargos pertinentes, que permaneceram com a União.

Com mais recursos – e sem as obrigações correspondentes – a renúncia de receitas passou a ser utilizada por estados e municípios, que perderam o estímulo na arrecadação de impostos de sua competência, por dois **motivos principais**: porque algumas vezes essa arrecadação representava uma parcela pequena comparada às receitas totais, ou porque as insuficiências de recursos eram atendidas mediante transferências voluntárias.

O legislador constituinte já tinha certa preocupação com esse tema ao exigir que o Projeto de Lei Orçamentária deveria conter **demonstrativo regionalizado** do efeito sobre as receitas e despesas, oriundo de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (§ 6º do art. 165).

A LRF ampliou e tornou mais claro esses conceitos e acentuou essa preocupação estabelecendo regras específicas. **Para a LRF**, a renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção **em caráter não geral**, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução **discriminada** de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Anistia pode ser entendida como o benefício que visa excluir o crédito tributário na parte relativa à multa aplicada pelo sujeito ativo ao sujeito passivo, por infrações cometidas anteriormente à vigência da lei que a concedeu; **Remissão** compreende o perdão da dívida em casos de pequeno valor, impossibilidade de pagamento, ou custo de cobrança maior que a dívida; **Crédito presumido** é aquele que representa uma dedução do tributo devido, outorgado pela autoridade tributária, na forma de crédito do tributo, e que foge da estrutura normal do sistema; **Isenção** é a dispensa legal, pelo Estado, do crédito tributário devido (Gestão Orçamentária, Financeira e Contratações Públicas para Municípios, Esaf, 2009).

Embora o termo “renúncia de receitas” compreenda tanto o caráter geral como o específico, a preocupação da LRF é com a renúncia que beneficia alguns, apenas, em detrimento dos demais. Assim, a LRF estabelece regras específicas para sua concessão e exige transparência desses atos tanto na LDO e como na LOA.

A renúncia, em regra, deve ser concedida mediante lei específica e eventualmente mediante convênio. Segundo o art. 14 da LRF, a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária **da qual decorra renúncia de receita** deve:

- Estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes.
- Atender ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias.
- Atender a pelo menos uma das seguintes condições: a) demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita na lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas na LDO; b) estar acompanhada de medidas de compensação nos dois exercícios seguintes, por meio do aumento de receita (no exercício da concessão basta o demonstrativo do item ‘a’).

Esse aumento de receita pode ocorrer sob a forma de: elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. Quando a medida de compensação for aumento de receita, o benefício concedido só entrará em vigor após implementadas as medidas para o aumento da arrecadação.

ATENÇÃO 1 □ O simples excesso de arrecadação não constitui fonte de compensação para a renúncia de receitas, pois ele pode ser oriundo, por exemplo, do combate a sonegação, do crescimento da atividade econômica, etc.

ATENÇÃO 2 □ Na renúncia de receitas **somente o aumento de receitas** em valor equivalente é aceito como medida de compensação – **diferente** das despesas obrigatórias de caráter continuado, onde a redução de despesas também é aceita como compensação.

Não caracterizam renúncia de receitas, as desonerações tributárias:

- Estabelecidas em caráter geral.
- Relacionadas ao imposto de renda como: limite de isenção, desconto padrão e dedução por dependente.
- Alteração das alíquotas de: importação de produtos estrangeiros; exportações para o exterior; produtos industrializados (IPI); operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários (IOF).
- Cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao respectivo custo de cobrança.
- Relacionadas às imunidades constitucionais quando o usuário final dos bens ou serviços for a União, estados e municípios.

17.10. Geração de Despesa

A LRF se preocupou mais em evitar a realização de despesas não autorizadas pelos orçamentos e não planejadas do que com a criação de novas regras. As regras nela contidas referem-se a uma espécie de *checklist* a ser feito antes de sua realização, em que a responsabilidade é claramente atribuída ao ordenador de despesas.

Assim, quando a ação pública importar em criação, expansão ou aperfeiçoamento – **que acarrete aumento da despesa** – a LRF exige que esteja acompanhada de:

- Estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes (contendo as premissas e metodologia de cálculo utilizadas).
- Declaração do ordenador da despesa de que:
 - o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual, e
 - compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Adequada com a Lei Orçamentária Anual é a despesa que possui dotação específica e suficiente. Se for abrangida por crédito genérico devem ser somadas todas as despesas da mesma espécie que compõem o programa de trabalho, realizadas e a realizar, a fim de que não ultrapassem os limites estabelecidos para o exercício.

Compatível com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias são as despesas que estão em conformidade com suas diretrizes, objetivos, prioridades e metas, e que não ofendem nenhuma de suas disposições.

A LRF **dispensa a aplicação dessas regras** quando a despesa for considerada irrelevante pela LDO. No caso da União, as últimas LDOs consideram irrelevante aquelas despesas cujos valores não ultrapassem os limites dos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993 (R\$ 15

mil para obras e serviços de engenharia e R\$ 8 mil para outros serviços, compras e alienações).

ATENÇÃO □ O valor para enquadramento da despesa como “irrelevante” pode ser diferente para os Estados, Distrito Federal e Municípios, pois depende do valor fixado em cada LDO.

O cumprimento dessas regras, segundo a LRF, constitui **condição prévia** para: o empenho e licitação de serviços; o fornecimento de bens ou execução de obras; e a desapropriação de imóveis urbanos que exigem prévia e justa indenização em dinheiro.

ATENÇÃO □ Todas as despesas que não atenderem às regras da LRF serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público.

17.10.1. Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

A despesa obrigatória de caráter continuado, segundo a LRF, é a **despesa corrente** derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo, que fixa para o ente público a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

ATENÇÃO □ Somente as despesas **correntes** assumidas por **mais** de dois exercícios podem ser consideradas de caráter continuado: **Jamais uma despesa de capital poderá ser enquadrada nesse conceito.**

As despesas obrigatórias de caráter continuado **têm características especiais**, pois, uma vez assumidas, “tornam-se obrigatórias no mínimo por mais de dois anos”, por isso a LRF exige que o ato de sua criação ou aumento atenda as regras para a criação de despesas e, ainda, demonstre a origem dos recursos para o seu custeio.

No **momento de sua autorização** deverá ser comprovado que a sua realização não afetará a meta de resultado fiscal estabelecida pela LDO respectiva. Nos **exercícios seguintes** poderão ser utilizadas duas medidas de compensação: aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa. Além disso, essas despesas deverão estar acompanhadas das premissas e metodologia de cálculo utilizadas, e, claro, ser compatível com as normas do PPA e da LDO.

O aumento permanente de receita pode ser oriundo da elevação de alíquotas, da ampliação da base de cálculo, da majoração ou criação de tributo ou contribuição. Quanto à redução de despesas não há regras específicas: apenas exige-se que ela seja feita em montante compatível com o aumento pretendido.

ATENÇÃO 1 □ Segundo a LRF, primeiro devem ser realizadas as medidas de compensação (aumento da receita ou redução da despesa) para depois ocorrer a execução da nova despesa continuada.

ATENÇÃO 2 □ A LRF considera aumento de despesa a prorrogação da despesa criada por prazo determinado.

Nem todas as despesas necessitam cumprir as exigências da LRF para serem realizadas. As regras da LRF para a geração de despesas **não se aplicam** às seguintes situações:

- Revisão geral anual da remuneração e/ou subsídio de servidores públicos.
- Os serviços da dívida pública.

Também não se aplicam as regras da LRF, **quanto às medidas de compensação**, quando a despesa for realizada **nas áreas de** saúde, previdência e assistência social, e se referir a:

- Concessão de benefício a quem satisfaça as condições de habilitação prevista na legislação pertinente.
- Expansão quantitativa do atendimento e dos serviços prestados.
- Reajustamento de valor do benefício ou serviço, a fim de preservar o seu valor real.

ATENÇÃO □ A permissão de reajuste é para **preservar** o valor real, apenas – o reajuste para aumentar o valor do benefício está sujeito às regras gerais da LRF.

Assim, de acordo com os arts. 15 a 17 da LRF, uma despesa somente pode ser realizada se atender **simultaneamente** as seguintes condições:

- Demonstrar a estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício.
- Apresentar compatibilidade com o PPA e a LDO.
- Tiver adequação orçamentária com a LOA (dotação suficiente).
- Não afetar as metas fiscais estabelecidas pela LDO.

Se for o caso de **despesa continuada**, acrescentam-se as seguintes exigências:

- Deve estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois seguintes.
- Deve demonstrar a fonte de recursos para o seu custeio.
- Deve estar acompanhada de medida de compensação pelo aumento permanente da arrecadação **ou** pela redução de outra despesa em valor equivalente.

17.11. Gastos com Pessoal

A competência da LRF para tratar dos limites para as despesas com pessoal está amparada no art. 169 da CF/1988, que assim dispõe: “a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar”.

O motivo dessa preocupação constitucional, e da exigência de lei complementar para cuidar da matéria, é que as despesas com pessoal disputam com a dívida pública quanto ao maior item de despesa no setor público, mas com um agravante – a dívida pode ser reduzida ou mesmo paga – e as despesas com pessoal perduram durante toda a vida do servidor e continuam com seus pensionistas. Além disso, os gastos excessivos com pessoal em muitos estados e municípios, na época de elaboração da LRF, eram superiores aos limites fixados pela lei, chegando, em alguns casos, a ultrapassar a própria receita corrente líquida do ente público.

A LRF considera como despesa **total** com pessoal, segundo o art. 18:

“o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, **bem como** encargos sociais e

ATENÇÃO □ A Dra. Selene Peres Nunes ensina que o conceito de despesa com pessoal **não depende** da natureza do vínculo empregatício e também **não** depende de avaliação jurídica sobre a legalidade ou não da contratação.

Incluem-se ainda nesse conceito de despesas com pessoal: auxílio-natalidade, auxílio-funeral, auxílio-invalidéz, auxílio-creche, auxílio pré-escolar, salário-família, despesas de exercícios anteriores, abono de permanência do servidor ativo, sentenças judiciais referentes aos últimos 12 meses e a períodos futuros, além de casos especiais típicos de cada ente.

Também **serão computadas** na apuração das despesas com pessoal, sob a denominação de “outras despesas com pessoal” os valores oriundos de contratos de terceirização de mão de obra – **desde que** se referiram à substituição de servidores ou empregados públicos.

Essas terceirizações, em regra, estão relacionadas à atividade-fim do órgão/entidade, e consta cargo equivalente no plano de cargos e salários do ente público.

ATENÇÃO □ Apenas as despesas com terceirização **que se referem à substituição de servidores ou empregados públicos** são computadas como outras despesas com pessoal – as demais terceirizações não entram no cálculo.

No entanto, não estão incluídos nesse conceito e **não serão computadas no cálculo** das despesas com pessoal as despesas de **caráter indenizatório** como auxílio-alimentação, auxílio-transporte, auxílio-moradia, ajuda de custo e diárias. Em regra, as indenizações se referem a despesas eventuais realizadas no interesse do serviço e que não se encontram compreendidas na remuneração; são garantidas pelo poder público, mas não se incorporam à remuneração do servidor.

De acordo com o art. 19 da LRF, também deverão ser **excluídas do cálculo** as despesas: de indenização por demissão de servidores ou empregados; relativas a incentivos à demissão voluntária; de indenização decorrente de convocação extraordinária do Congresso Nacional; decorrentes de decisão judicial de competência anterior ao período de apuração (anterior aos 12 meses); com pessoal, do Distrito Federal e dos estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União; com inativos, custeadas por recursos provenientes: da arrecadação de contribuições dos segurados; da compensação financeira entre o Regime Geral e o Regime Próprio de Previdência Social e das demais receitas arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, e seu superávit financeiro.

COMPUTA no Cálculo	Despesas com Pessoal Ativo
	Despesas com Pessoal Inativo
	Despesas com Pensionistas
	Encargos Sociais e Previdenciários
	AUXÍLIOS: natalidade, funeral, creche, pré-escolar
	Salário-família
	Sentenças Judiciais referentes aos últimos 12 meses

Despesas TOTAIS com PESSOAL		Despesas de Exercícios Anteriores (últimos 12 meses)	
		Abono de Permanência	
		Terceirização de Mão de Obra – referente à substituição de servidores/empregados	
	NÃO COMPUTA no Cálculo	Despesas de Caráter INDENIZATÓRIO como:	
			auxílios : alimentação, transporte e moradia
			ajuda de custo e diárias
			demissão de servidores ou empregados e incentivos à demissão voluntária
			convocação extraordinária do Congresso Nacional
		Despesas com INATIVOS custeadas com recursos	
			da arrecadação de contribuições dos segurados
			da compensação financeira entre o Regime Geral e o Regime Próprio de Previdência Social
			das demais receitas arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive alienação de bens e superávits
			Terceirização de Mão de Obra – que não se refira à substituição de servidores/empregados
			Despesas de Exercícios Anteriores referente períodos anteriores aos últimos 12 meses
			Sentenças Judiciais – períodos anteriores aos últimos 12 meses

A apuração dessas despesas com pessoal obedece ao seguinte cálculo: apura-se a despesa realizada no **mês em referência** com as despesas dos onze meses imediatamente anteriores, considerando o regime de competência.

ATENÇÃO 1 O cálculo comporta 12 meses, mas em regra não é anual, pois o mês de referência é que determinará os demais meses integrantes do cálculo.

ATENÇÃO 2 Não confunda mês em referência com o mês da elaboração do cálculo: se for realizado o cálculo no mês de junho e o mês de referência for abril, o cálculo abrangerá o mês de abril e mais os 11 meses anteriores.

A LRF amparada no *caput* do art. 169 da CF/1988 estabeleceu que a **despesa total com pessoal**, em cada ente da Federação, **não poderá exceder** os seguintes percentuais da receita corrente líquida:

- União: 50% (cinquenta por cento).
- Estados: 60% (sessenta por cento).
- Municípios: 60% (sessenta por cento).

Segundo o art. 20 da LRF, os limites globais serão **repartidos** entre os poderes e o Ministério Público, não podendo exceder os seguintes percentuais da receita corrente líquida:

Na esfera federal:

- 2,5% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União;
- 6,0% para o Judiciário;
- 40,9% para o Executivo, destacando-se 3% para as despesas com pessoal destinadas:
 - ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública do Distrito

Federal e dos territórios,

□ à Polícia Civil, à Polícia Militar e ao Corpo de Bombeiros militar do Distrito Federal,

□ à execução de serviços públicos do Distrito Federal, por meio de fundo próprio.

• 0,6% para o Ministério Público da União.

□ **Na esfera estadual:**

• 3% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;*

• 6% para o Judiciário;

• 49% para o Executivo;*

• 2% para o Ministério Público dos Estados.

□ **Na esfera municipal:**

• 6% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, se houver;

• 54% para o Executivo.

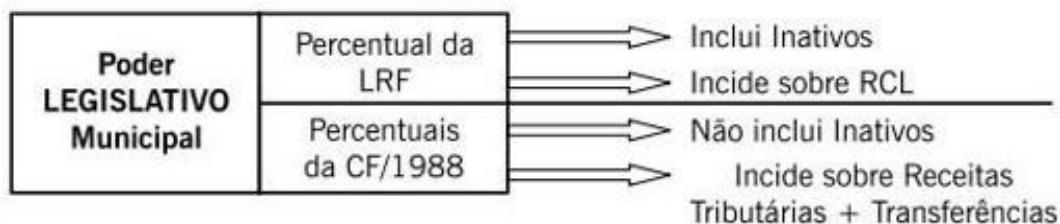
Os Poderes **Legislativo e Judiciário** de cada esfera, repartirão esses limites em sublimites para seus órgãos, de **forma proporcional** à média das despesas com pessoal verificadas nos exercícios financeiros de 1997,1998,1999, em percentuais da receita corrente líquida.

ATENÇÃO □ A repartição dos percentuais – de forma proporcional aos três últimos exercícios – **no caso do Poder Executivo** compreende apenas os 3% destinados ao Distrito Federal e Ex-territórios.

O percentual de 49%* estabelecido para o Poder Executivo Estadual e o percentual de 3%* para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado, poderão ser **acrescidos e reduzidos** em 0,4% nos Estados em que houver Tribunal de Contas dos Municípios.

ESFERAS DO GOVERNO, Poderes e MP		PERCENTUAIS da RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	
UNIÃO		50,00%	
	Ministério Público	0,60%	
	Poder Judiciário	6,00%	
	Poder Legislativo	2,50%	
	Poder Executivo	40,90%	Subdivisão
	Distrito Federal + Ex-territórios		3,00%
	Demais Órgãos e Entidades		37,90%
ESTADOS		60,00%	
	Ministério Público	2,00%	
	Poder Judiciário	6,00%	
	Poder Legislativo	3,00%	3,4% se TC municipal
	Poder Executivo	49,00%	48,6% se TC municipal
MUNICÍPIOS		60,00%	
	Poder Legislativo	6,00%	
	Poder Executivo	54,00%	

Cumprir destacar que, em relação ao **Poder Legislativo Municipal**, o art. 29-A da CF/1988 fixou percentuais que variam de 3,5 a 7,0% de acordo com a população do município – no entanto, não estão compreendidos nesses percentuais os gastos com inativos. Os percentuais constitucionais incidem sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente arrecadadas no exercício anterior – enquanto que os percentuais da LRF incidem sobre a RCL.



17.12. Dívida Pública e Operações de Crédito

A responsabilidade na gestão fiscal inclui a obediência aos limites de endividamento e demais condições para realização de financiamentos públicos via operações de crédito, ainda que por antecipação de receita orçamentária.

Para a LRF, a dívida pública **consolidada ou fundada** é o montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses, e **ainda**, as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento.

ATENÇÃO □ Os títulos de responsabilidade do Banco Central **serão incluídos** na dívida pública consolidada da União, enquanto que os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento serão computados na dívida consolidada **apenas** para fins de aplicação de limites.

A **dívida flutuante** corresponde aos passivos financeiros exigíveis em prazo inferior a doze meses, que não necessitam de autorização para o seu pagamento, porque já foram autorizados pelo poder legislativo e resta apenas o seu pagamento, ou porque se referem a dispêndios extraorçamentários.

A dívida flutuante refere-se à dívida interna, de curto prazo, e compreende os restos a pagar (excluídos os serviços da dívida), os serviços da dívida a pagar, os depósitos, e os débitos de Tesouraria (AROs).

Dívida pública **mobiliária** é a dívida pública representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, estados e municípios. Essa dívida decorre exclusivamente da emissão de títulos da dívida pública.

O **refinanciamento** da dívida mobiliária compreende emissão de títulos para pagamento do principal acrescido da atualização monetária, apenas – **os juros não são passíveis de refinanciamento**.

ATENÇÃO □ Com o advento da LRF não é mais possível refinar juros da dívida – eles **devem ser obrigatoriamente pagos** com recursos do superávit primário (receitas primárias menos despesas primárias).

Segundo a LRF, **operação de crédito** é o compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

O conceito de operação de crédito foi bastante **ampliado** pela LRF, que **equipara a essas operações de crédito** a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, e **ainda**, as antecipações de receitas ou postergações de despesas como: a captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido; o recebimento antecipado de valores de empresas (salvo lucros e dividendos, na forma da lei); a assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito (salvo quanto a empresas estatais dependentes); e a assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para posterior pagamento de bens e serviços.

ATENÇÃO □ A LRF ampliou esse conceito de operação de crédito **baseada na essência comum dessas operações**, qual seja: geram um passivo que aumenta o endividamento e a dívida consolidada **ou** correspondem a riscos diferidos no tempo que podem gerar cobrança de juros e demais encargos financeiros.

A s **operações de crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO)** são empréstimos tomados junto a instituições financeiras para atender à insuficiência de caixa durante o exercício financeiro.

17.12.1. Regras para Dívida Pública e Operações de Crédito

Compete ao Ministério da Fazenda verificar o cumprimento dos limites e condições referente às contratações de operações de crédito de cada ente da Federação, incluindo empresas direta ou indiretamente controladas. Esse registro eletrônico de acesso público compreenderá a dívida pública interna e externa, e conterá informações sobre os encargos e condições de contratação e sobre os saldos atualizados e limites relativos às dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantias.

O pedido de contratação de operação de crédito deve estar **fundamentado em parecer** de órgão técnico e jurídico do ente, em que se demonstre a relação custo-benefício e o interesse econômico e social da operação. Além disso, sua autorização estará **condicionada** ao atendimento das seguintes condições:

- Ter prévia e expressa autorização para sua contratação no texto de lei (orçamentária, de créditos adicionais, ou específica).
- Incluir os recursos provenientes da operação no orçamento ou em créditos adicionais (exceto para operações por antecipação de receita).
- Observar os limites e condições fixados pelo Senado Federal.
- Conter autorização específica do Senado Federal, em caso de operação externa;
- Respeitar a regra de ouro (as operações de crédito não podem ser superiores às despesas de capital).

A Resolução nº 43/2001 do Senado ainda **proíbe** a contratação de operações de crédito nos 180 dias anteriores ao final do mandato do chefe do Poder Executivo.

Se a operação se referir à dívida **mobiliária federal**, autorizada na lei orçamentária ou em créditos adicionais, a autorização ocorrerá por meio de processo simplificado.

Para fins de verificação do cumprimento da regra de ouro **não serão computadas** as despesas de capital realizadas sob a forma de empréstimo ou financiamento – ainda que por instituição financeira controlada pelo ente – a contribuinte, se resultar na diminuição do ônus do ente.

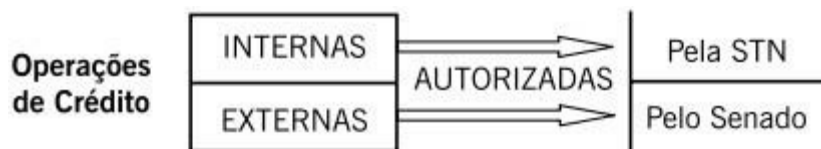
De acordo com a LRF, a instituição financeira que contratar operação de crédito **interna** com ente da Federação deverá exigir comprovação de que a operação atende às condições e aos limites estabelecidos em lei.

ATENÇÃO □ Toda operação de crédito que não atenda às regras da LRF acima elencadas **será considerada nula e cancelada**, com devolução do valor principal, e vedados o pagamento de juros e demais encargos financeiros.

Quando se tratar de operação de crédito **interna**, a análise técnica é feita pela STN – Secretaria do Tesouro Nacional (Coordenação-Geral de Operações de Crédito de Estados e Municípios). Se o pedido atende os limites estabelecidos pelo Senado e às demais exigências legais, o parecer será favorável e a operação será autorizada pela própria STN (Resolução nº 43/2001 – Senado).

Quando o pleito se referir a operação de crédito **externa**, após essa análise técnica da STN exarada sob a forma de parecer conclusivo, o pleito é remetido ao Senado a quem compete a decisão final, independente do contido no parecer da STN (Resolução nº 43/2001 – Senado).

ATENÇÃO □ O parecer conclusivo da STN tem caráter meramente opinativo quando se referir a operações de crédito **externas**.



Antecipação de Receita Orçamentária (ARO)

Quando se tratar de **Antecipação de Receita Orçamentária (ARO)**, o art. 38, § 2º, da LRF e a Resolução nº 43/2002 do Senado Federal estabelecem que essas operações **somente podem ser efetuadas** mediante a abertura de crédito junto à instituição financeira vencedora em processo competitivo eletrônico promovido pelo Banco Central do Brasil.

Compete ao Banco Central do Brasil manter sistema de acompanhamento e controle do saldo do crédito aberto e aplicar as sanções cabíveis no caso de inobservância dos limites.

Além de cumprir as exigências referentes às contratações de operações de crédito, as AROs encontram-se sujeitas ainda às seguintes regras:

- Somente podem ser realizadas a partir do décimo dia do início do exercício.
- Somente poderão ser realizadas através de leilão eletrônico.
- Devem ser liquidadas com juros e demais encargos até o dia dez de dezembro de cada

ano.

- Não podem ser cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação, prefixada ou indexada à taxa básica financeira, ou à que vier a esta substituir.

Além disso, a LRF estabelece que essa operação **estará proibida** enquanto existir operação anterior da mesma natureza não integralmente resgatada, e no último ano de mandato do Presidente, governador ou prefeito municipal.

17.12.2. Limites para Dívida Pública e Operações de Crédito

O estabelecimento de limites para a dívida pública em geral e operações de créditos internas e externas, **é competência** do Congresso Nacional e do Senado Federal.

Coube, pois, a LRF atuar de forma complementar, estabelecendo algumas regras gerais e condições, bem como prazos para enquadramento aos limites e/ou para recondução a eles.

Assim, a lei de responsabilidade exige que esses limites e condições guardem coerência com suas normas e com os objetivos da política fiscal; apresentem estimativas do impacto de sua aplicação em cada uma das três esferas de governo; apresentem razões se forem diferenciados por esfera de governo; tenham metodologia de apuração dos resultados primário e nominal; sejam fixados em percentual da receita corrente líquida para cada esfera de governo; e que a verificação do cumprimento da dívida consolidada seja efetuada ao final de cada quadrimestre.

Ao Congresso Nacional compete estabelecer limites para o montante da dívida **mobiliária federal**, apenas.

O Senado, por sua vez, possui competência para:

- Estabelecer limites globais para o montante da dívida consolidada da União, estados e municípios.
- Estabelecer limites globais e condições para as operações de crédito externa e interna de todos os entes da Federação, e ainda, autarquias e entidades controladas pela União.
- Estabelecer limites globais e condições para a dívida mobiliária dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

ATENÇÃO 1 □ Compete ao Congresso Nacional estabelecer limite para a dívida mobiliária da União, mas compete ao Senado estabelecer esse limite para os estados, municípios e o Distrito Federal.

ATENÇÃO 2 □ A dívida consolidada corresponde ao estoque total da dívida, ao quanto o ente público deve, enquanto que as operações de crédito são pontuais, referem-se ao fluxo dos recursos, e demonstram o aumento dessa dívida.

Esses limites foram estabelecidos pelas Resoluções do Senado nºs 40 e 43/2001, e 48/2007.

De acordo com a Resolução nº 40/2001 do Senado, o limite máximo da **dívida consolidada** para os estados é de 200% da RCL anual, e para os municípios é de 120% da RCL anual. Para a União não foram estabelecidos limites máximos.

A Resolução nº 43/2001 do Senado estabelece os seguintes limites máximos para a contratação de **Operações de Crédito**: 16% da RCL anual tanto para estados como para municípios. Em se tratando da União, a Resolução nº 48/2007 estabeleceu esse limite em 60%

da RCL.

A mesma Resolução nº 43/2001 também estabeleceu limites máximos para o pagamento dos **Serviços da Dívida**, compreendendo (amortização, juros e encargos): 11,5% da RCL anual tanto para estados como para municípios. Em se tratando da União não foram estabelecidos limites.

Ainda com base na Resolução nº 43/2001, foram estabelecidos os limites máximos para a contratação de **Antecipação de Receita Orçamentária – ARO**: 7,0% da RCL anual tanto para estados como para municípios. Em se tratando da União não foram estabelecidos limites.

OBJETO	LIMITES MÁXIMOS
Dívida Consolidada – União Federal	Não há limite estabelecido
Dívida Consolidada – Estados e DF	200% da RCL
Dívida Consolidada – Municípios	120% da RCL
Operação de Crédito – União	60% da RCL
Operação de Crédito – Estados e DF	16% da RCL
Operação de Crédito – Municípios	16% da RCL
Serviços da Dívida – União	Não há limite estabelecido
Serviços da Dívida – Estados e DF	11,5% da RCL
Serviços da Dívida – Municípios	11,5% da RCL
AROs – União Federal	Não há limite estabelecido
AROs – Estados e Distrito Federal	7,0% da RCL
AROs – Municípios	7,0% da RCL

17.13. Controle e Recondução dos Gastos aos Limites

17.13.1. Despesas com Pessoal

Como **meio de controle** para as despesas com pessoal, a LRF estabelece que todos os atos que aumentarem as despesas com pessoal devem atender as seguintes regras:

- Ter autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias.
- Ter prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes.
- Estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois seguintes.
- Estar acompanhada de medida de compensação pelo aumento permanente da arrecadação **ou** pela redução de outra despesa em valor equivalente.
- Não pode exceder os limites estabelecidos para as despesas com pessoal.
- Não pode exceder o limite legal aplicado às despesas com pessoal inativo.

A LRF considera **nulo** o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda ao acima elencado e também o ato que aumentar a despesa com pessoal expedido nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou Órgão.

Como **medida preventiva**, a LRF estabelece que compete aos Tribunais de Contas alertar

os Poderes ou órgãos quando o montante da despesa total com pessoal ultrapassar 90% do limite máximo.

ATENÇÃO □ Nada impede que os Tribunais de Contas alertem os Poderes quando esses gastos atingirem os percentuais de 93%, 94%, 95% etc. – o que não devem é alertar antes que o percentual de 90% seja atingido.

Ainda nesse diapasão, quando a despesa total com pessoal exceder a 95% do limite permitido, ficam **proibidos** ao Poder ou Órgão que houver incorrido no excesso:

- A concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, **ressalvados**:
 - os derivados de sentença judicial;
 - os derivados de determinação legal ou contratual;
 - a revisão geral anual prevista no inciso X do art. 37 da CF/1988.
- A criação de cargo, emprego ou função.
- A alteração de estrutura de carreira **que implique aumento** de despesa.
- O provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, **salvo** a reposição de servidores das áreas de educação, saúde e segurança decorrente de aposentadoria ou falecimento.
- A contratação de hora extra, **exceto** as situações previstas na LDO.

Caso a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão, **ultrapassar os limites máximos**, o percentual excedente deverá ser eliminado nos **dois quadrimestres** seguintes – sendo pelo menos um terço no primeiro – mediante a redução de cargos em comissão e funções de confiança, a exoneração dos servidores não estáveis, e, excepcionalmente, a demissão de servidores estáveis (art. 169 da CF/1988).

A LRF previa também como medida a ser adotada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária, mas esse parágrafo foi suspenso pelo STF.

Caso o Poder ou Órgão não consiga reconduzir as despesas ao limite em dois quadrimestres, **enquanto perdurar o excesso**, será aplicado ao **ente** as seguintes restrições:

- Não poderá receber transferências voluntárias.
- Não poderá obter garantia, direta ou indireta, de outro ente.
- Não poderá contratar operações de crédito, **exceto** as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

ATENÇÃO □ As restrições acima se aplicam **imediatamente** se a despesa total com pessoal exceder o limite no último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão.

17.13.2. Dívida e Operações de Crédito

Constitui responsabilidade na gestão fiscal atribuída ao chefe do Poder Executivo, o monitoramento do cumprimento de todos os limites estabelecidos pelas normas vigentes, em especial a CF/1988 e a LRF.

Caso a **dívida consolidada**, a **dívida mobiliária** e as **operações de crédito interna e externa** de um ente da Federação ultrapassem o limite máximo permitido ao final de um

quadrimestre, deverão ser a ele reconduzidas até o término dos **três subsequentes** – reduzindo o excedente em pelo menos 25% no primeiro quadrimestre.

ATENÇÃO □ A regra vigente determina a recondução da dívida em **até três quadrimestres** – a regra da Resolução nº 20 do Senado teve vigência até abril de 2005, apenas.

Desde o quadrimestre em que for apurado o desrespeito ao limite e enquanto perdurar o excesso, o **ente** fica sujeito às seguintes determinações:

- Estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, **exceto** para refinarciar o principal atualizado da dívida mobiliária.
- Obterá resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, a limitação de empenho.

Após findar os três quadrimestres concedidos para o retorno da dívida aos limites estabelecidos, e enquanto perdurar o excesso, o ente ficará **também impedido** de receber transferências voluntárias da União ou do estado.

ATENÇÃO 1 □ As restrições aplicam-se imediatamente se o montante da dívida exceder o limite no último ano do mandato do chefe do Poder Executivo.

ATENÇÃO 2 □ Para os entes que se encontravam no ano de aprovação da LRF com as dívidas acima dos limites permitidos, a Resolução nº 40/2001 do Senado estabeleceu o prazo máximo para o retorno aos limites em 15 anos, **à proporção de 1/15 ao ano**.

RETORNO DE DESPESAS AOS LIMITES					
Prazos Para Retorno	Primeiro Quadrimestre	Demais Quadrimestre(s)	Penalidades		Abrangência
			Período Normal	Último Ano do mandato	
Despesas com Pessoal					
2 Quadrimestres	Ao menos 1/3	2/3 ou o valor residual	Aplica após os 2 quadrimestres	Aplica Imediatamente	Chefe de Poder ou órgão
Dívida em Geral e Operações de crédito					
3 Quadrimestres	Ao menos 25%	75% ou o valor residual	Dois momentos: de Imediato, e após os 3 quadrimestres	Aplica Imediatamente	Chefe do Poder Executivo

17.14. Relatório Resumido da Execução Orçamentária

O relatório resumido da execução orçamentária é obrigatório para os Poderes e para o Ministério Público e deverá ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada **bimestre**.

De acordo com o art. 52 da LRF, esse relatório resumido deve conter:

- **Balanço Orçamentário**, que especifique, por categoria econômica, as: receitas por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada; e as

despesas por grupo de natureza, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo.

- **Demonstrativos da Execução:** das receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar; das despesas, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhada e liquidada, no bimestre e no exercício; e as despesas, por função e subfunção.

Os valores referentes ao **refinanciamento** da dívida mobiliária devem constar de forma destacada nas receitas de operações de crédito e nas despesas com amortização da dívida.

A LRF também determina que deve **acompanhar** esse relatório resumido: demonstrativo da apuração da receita corrente líquida, a sua evolução, e a sua previsão de desempenho até o final do exercício; demonstrativo de receitas e despesas previdenciárias; demonstrativo dos resultados nominal e primário; demonstrativo de restos a pagar por Poder e órgão, segregando os valores inscritos, os pagamentos realizados e o montante a pagar.

ATENÇÃO □ Apenas o RREO é que tem demonstrativos que o acompanham (o RGF não tem esses demonstrativos).

Quando o relatório compreender o **último bimestre** do exercício, deverá estar acompanhado também de: demonstrativo de que as operações de créditos não ultrapassaram as despesas de capital; demonstrativo das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos; demonstrativo da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes.

Se for o caso, deverão ser apresentadas justificativas sobre a limitação de empenho e a frustração de receitas, especificando as medidas de combate à sonegação e à evasão fiscal, adotadas e a adotar, e as ações de fiscalização e cobrança.

ATENÇÃO 1 □ O relatório resumido da execução orçamentária tem origem no art. 165, § 3º, da CF/1988 – a LRF apenas detalhou sua estrutura.

ATENÇÃO 2 □ A faculdade de municípios com população inferior a 50 mil habitantes elaborar e publicar semestralmente o RGF e outros demonstrativos – não se aplica ao RREO, que deverá ser sempre de periodicidade bimestral.

RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA			
RREO	BALANÇO ORÇAMENTÁRIO	RECEITAS	Por Categoria Econômica
			Por Fonte de Recursos
		DESPESAS	Por Categoria Econômica
			Por Grupo de Despesas
	DEMONSTRATIVO DA EXECUÇÃO	RECEITAS	Por Categoria Econômica
			Por Fonte de Recursos
		DESPESAS	Por Categoria Econômica
			Por Grupo de Despesas

ACOMPANHA o Relatório Resumido da Execução Orçamentária

demonstrativo da apuração da receita corrente líquida

demonstrativo de receitas e despesas previdenciárias

demonstrativo dos resultados nominal e primário

demonstrativo de restos a pagar por Poder e Órgão

ÚLTIMO Bimestre – Acrescentar os Demonstrativos

de que as operações de créditos não ultrapassaram as despesas de capital

das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos

da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes

SE for o caso, incluir:

justificativas sobre a limitação de empenho e a frustração de receitas

17.15. Relatório de Gestão Fiscal

De responsabilidade dos titulares dos Poderes e órgãos, o Relatório de Gestão Fiscal deve ser elaborado ao final de cada **quadrimestre**, e deve ser assinado pelo: chefe do Poder Executivo; Presidente e membros da Mesa Diretora dos Órgãos do Poder Legislativo; presidente de Tribunal e membros de Conselho de Administração dos Órgãos do Poder Judiciário; chefe do Ministério Público, da União e dos estados.

Além dessas autoridades máximas, o relatório também deverá ser assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno.

Segundo o art. 55 da LRF, o relatório de gestão conterà:

- **Comparativo com os limites** estabelecidos pela LRF em relação a: despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas; dívidas consolidada e mobiliária; concessão de garantias; e, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita.
- Indicação das **medidas corretivas** adotadas ou a adotar, caso seja ultrapassado qualquer dos limites.

ATENÇÃO Não há demonstrativos que acompanham o RGF (apenas o RREO é que tem esses demonstrativos).

No **último quadrimestre** do ano, os demonstrativos: do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro; da inscrição em restos a pagar, das despesas liquidadas, das não liquidadas inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa, e das não inscritas por falta de disponibilidade de caixa; do cumprimento da obrigação de liquidação de ARO com juros e demais encargos até o dia dez de dezembro de cada ano, e da proibição de realização de ARO no último ano de mandato do Presidente, governador ou prefeito municipal.

ATENÇÃO Quando se tratar do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e do Ministério Público, o relatório de gestão fiscal **conterà apenas** o comparativo com os limites da despesa total com pessoal, distinguindo a despesa com inativos e pensionistas; as medidas corretivas; e os demonstrativos referentes ao último quadrimestre.

RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

RGF	COMPARATIVO COM LIMITES	Despesa Total com Pessoal	Separando	Ativos	
				Inativos e Pensionistas	
		Dívida Consolidada e Mobiliária			
		Concessão de Garantias			
	Operações de Crédito (inclusive ARO)				
	MEDIDAS CORRETIVAS	Adotadas	SE	Ultrapassados quaisquer limites	
		A adotar			
ÚLTIMO Quadrimestre – Acrescentar os Demonstrativos					
	do montante das disponibilidades de caixa em 31 de dezembro				
	da inscrição em Restos a Pagar de despesas Liquidadas e Não Liquidadas e das não inscritas por falta de disponibilidade				
	do cumprimento das normas referentes às AROs: pagamento até 10 de dezembro e proibição de contratar no último ano do mandato				

Tanto o relatório resumido da execução orçamentária como o relatório de gestão fiscal deverão ser elaborados de forma padronizada, e ser publicados **até** 30 dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

ATENÇÃO 1 O Relatório de Gestão Fiscal é de periodicidade **quadrimestral** e o Relatório Resumido da Execução Orçamentária é **bimestral**, mas ambos devem ser publicados **até** 30 dias após o período respectivo.

ATENÇÃO 2 Aos municípios com menos de 50 mil habitantes é facultado elaborar o relatório de gestão fiscal em periodicidade semestral – o que não impede que seja quadrimestral.

As penalidades para o ente que descumprir os prazos estabelecidos para a divulgação desses relatórios são idênticas: não pode receber transferências voluntárias e contratar operações de crédito, **exceto** as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária.

17.16. Fiscalização da Gestão Fiscal

A fiscalização quanto ao cumprimento das normas estabelecidas pela LRF compete ao Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e ao sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público.

A Lei de Responsabilidade Fiscal exigiu ação fiscalizadora de forma mais efetiva e continuada pelos Tribunais de Contas, inclusive com o estabelecimento de prazos.

Segundo o art. 59 da LRF, a fiscalização terá **ênfase** no que se refere:

- Ao cumprimento das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.
- Ao respeito de limites e condições estabelecidos para realização de operações de crédito e inscrição em restos a pagar.
- Às medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, se for o caso.
- Às providências tomadas para recondução dos montantes das dívidas consolidada e

mobiliária aos respectivos limites, se for o caso.

- Ao respeito das restrições quanto à destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos.
- Ao cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, se for o caso.

Segundo o § 1º do art. 59 da LRF, compete aos Tribunais de Contas **alertarem** os Poderes ou Órgãos quando for constatado(a):

- A possibilidade de que as receitas poderão não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas.
- Que o total da despesa com pessoal ultrapassou 90% do limite.
- Que as dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantia se encontram acima de 90% dos respectivos limites.
- Que se encontram acima do limite os gastos com inativos e pensionistas.
- Que existem fatos capazes de comprometer os custos ou resultados dos programas.
- Que existem indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

A LRF ainda estabelece como competência dos Tribunais de Contas verificar os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada Poder e órgão, e constatar o respeito pelo Banco Central e pelo Tesouro Nacional às vedações quanto à emissão e aquisição de títulos da dívida mobiliária.

17.17. Vedações da LRF

O texto da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece as seguintes **vedações**:

- É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada;
- É vedado aos Poderes e órgãos, quando a despesa total com pessoal exceder a 95% do limite máximo:
 - A concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, **ressalvados**:
 - > os derivados de sentença judicial;
 - > os derivados de determinação legal ou contratual;
 - > a revisão geral anual prevista no inciso X do art. 37 da CF/1988.
 - A criação de cargo, emprego ou função.
 - A alteração de estrutura de carreira **que implique aumento** de despesa.
 - O provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, **salvo** a reposição de servidores das áreas de educação, saúde e segurança decorrente de aposentadoria ou falecimento.
 - A contratação de hora extra, **exceto** as situações previstas na LDO.
- É vedado ao Banco Central do Brasil emitir títulos da dívida pública **a partir de** dois anos da publicação desta Lei Complementar.
- É vedado ao Tesouro Nacional adquirir títulos da dívida pública federal existentes na carteira do Banco Central do Brasil, ainda que com cláusula de reversão, **exceto** para reduzir a dívida mobiliária.
- É vedado aos entes da Federação realizar operação de crédito **entre eles** – ainda que por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, inclusive suas entidades da Administração indireta, e ainda que sob a forma de novação,

refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente, **salvo** a exceção da proibição a seguir.

• É vedada a operação de crédito entre instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo, no entanto, é **permitido** realizar essas operações entre instituição financeira estatal de um ente com outro ente da Federação (inclusive entidades da administração indireta) – **desde que** não se destinem a:

- financiar, direta ou indiretamente, despesas correntes;
- refinarciar dívidas contraídas junto a outras instituições.

Para cumprimento dessa proibição, a LRF **equipara a operações de crédito** e considera também **vedadas** as seguintes operações:

- Antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido.
 - Recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto – **exceto** lucros e dividendos, na forma da legislação.
 - Assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada – com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços – mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, **exceto** empresas estatais dependentes.
 - Assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento *a posteriori* de bens e serviços.
- É vedado às entidades da administração indireta e suas empresas controladas e subsidiárias, conceder garantia, mesmo que seja com recursos de fundos, **exceto** se a transação ocorrer entre a empresa controlada e subsidiária ou controlada sua, **ou** se tratar de instituição financeira a empresa nacional.
- A LRF ainda **veda** ao titular de Poder ou órgão – nos últimos dois quadrimestres do seu mandato – assumir obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte, **salvo** se houver suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Para fins de apuração da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

- É vedada a aplicação das disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos em títulos da dívida pública estadual e municipal e em ações de empresas controladas pelo respectivo ente da Federação, **ou** conceder empréstimos, de qualquer natureza, aos segurados e ao Poder Público, inclusive a suas empresas controladas.
- É vedada a utilização de receitas de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para custeio de despesas correntes, **exceto** se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

17.18. Outras afirmativas extraídas da LRF

- O resultado do Banco Central do Brasil, se **positivo**: constitui receita de capital do

Tesouro Nacional a ser transferida até o décimo dia útil após a aprovação dos balanços semestrais; **se negativo**: constitui obrigação do Tesouro e será atendida por dotação orçamentária específica.

- O Banco Central elabora balanços trimestrais e semestrais: nos **trimestrais** demonstra o impacto e o custo fiscal de suas operações, inclusive com notas explicativas sobre os custos da remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional, da manutenção das reservas cambiais, e da rentabilidade de sua carteira de títulos; nos **semestrais**, apresentados às comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional até noventa dias após o encerramento de cada semestre, **avalia** o cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.
- Toda a garantia prestada por um ente da Federação a outro ente está **condicionada** ao oferecimento de contragarantia, em valor igual ou superior ao da garantia, no entanto, **não será exigida** contragarantia aos órgãos e entidades do próprio ente.
- Estão **dispensadas de cumprir** as regras de garantia da LRF: as instituições financeiras estatais que se submeterão às normas aplicáveis às instituições financeiras privadas, e a União em relação a empresas de natureza financeira por ela controladas, quanto às operações de seguro de crédito à exportação.
- As disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos, mesmo que vinculadas a fundos específicos, ficarão depositadas em **conta separada** e serão aplicadas nas condições de mercado (**exceto** em títulos da dívida pública estadual e municipal ou na forma de empréstimos aos segurados e ao Poder Público).
- A lei orçamentária e as de créditos adicionais **primeiro atenderão** aos projetos em andamento e as despesas de conservação do patrimônio público, e somente após destinarão créditos para atender a novos projetos.
- As despesas e demais compromissos serão registrados pelo regime de competência, e em caráter complementar apurar-se-á o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa.
- As disponibilidades de caixa terão registro próprio que permita identificar e escriturar os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória.
- Tanto as receitas como as despesas **previdenciárias** serão apresentadas em demonstrativos financeiros e orçamentários específicos.
- O demonstrativo das variações patrimoniais dará destaque à origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos.
- Compete ao Poder Executivo da União promover a consolidação nacional e por esfera de governo das contas dos entes da Federação relativas ao exercício anterior, e a sua divulgação, inclusive por meio eletrônico de acesso público **até** o dia 30 de junho. Os dados serão enviados pelos municípios aos Estados até 30 de abril, e pelos estados à União até 31 de maio.
- Na prestação de contas do chefe do Poder Executivo serão **incluídas** também as contas dos Presidentes dos Órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, e do chefe do Ministério Público.
- A prestação de contas deverá demonstrar o desempenho da arrecadação em relação à

previsão, evidenciando as providências adotadas na fiscalização das receitas e no combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, e ainda, as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.

- Os Tribunais de Contas emitirão parecer prévio conclusivo sobre as contas no prazo de sessenta dias do recebimento, **salvo** quanto às estaduais e municipais que poderão ter prazos diferenciados. Caso o município não seja capital do estado e tenha **menos** de duzentos mil habitantes, esse prazo será de cento e oitenta dias.
- Enquanto houver contas de **Poder ou órgão** pendente de emissão de parecer, os Tribunais de Contas não poderão entrar em recesso.
- É permitido aos estados e municípios fixar, mediante lei, limites **inferiores** aos previstos na LRF para as dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantias.
- Compete ao Conselho de Gestão Fiscal acompanhar e avaliar a política e a operacionalidade da gestão fiscal. Esse Conselho, **quando for instituído**, terá representante de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade.
- Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é **parte legítima** para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao Ministério Público o descumprimento das regras estabelecidas pela LRF.
- Empresa **Estatal Dependente** é a empresa controlada que recebe do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária. **Empresa controlada** é a sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação.
- É facultado aos municípios com população **inferior** a 50 mil habitantes optar por apurar **semestralmente** os limites das despesas com pessoal e da dívida consolidada, e divulgar semestralmente o Relatório de Gestão Fiscal e os demonstrativos que acompanham o RREO – cuja divulgação deve ocorrer até 30 dias após. No entanto, esses municípios devem divulgar o **RREO em período bimestral** e, se ultrapassarem os limites com a despesa total com pessoal ou com a dívida consolidada – enquanto perdurar esta situação –, ficam sujeitos aos mesmos prazos de verificação e de retorno ao limite definidos para os demais entes.

Capítulo 18

Exercícios

18.1. Exercícios: Orçamento – Capítulos 1 e 2

WEB 1. (Esaf – Contador – ANA/2009) Assinale a opção verdadeira a respeito do princípio orçamentário do equilíbrio.

- a) É o princípio pelo qual as despesas fixadas e as receitas estimadas são executadas no exercício, cumprindo dessa forma a disposição da Lei Orçamentária Anual.
- b) O princípio do equilíbrio orçamentário se verifica pela suficiência das receitas correntes para cobrir as necessidades correntes e de capital.
- c) Constitui equilíbrio orçamentário a coincidência dos valores estimados com os realizados da receita pública e os valores fixados e realizados da despesa.
- d) É a visão pela qual o Orçamento de Investimento não ultrapassa as receitas de capital dentro do exercício considerado.
- e) É o princípio pelo qual o montante da despesa autorizada em cada exercício financeiro não poderá ser superior ao total de receitas estimadas para o mesmo período.

2. (Esaf – Contador – ANA/2009) Assinale a opção verdadeira em relação ao tratamento que a contabilidade aplicada ao setor público dá ao orçamento durante o processo de elaboração.

- a) A proposta, após a consolidação pela Secretaria de Orçamento Federal, é registrada em contas do sistema orçamentário.
- b) Os créditos são contabilizados desde a proposta inicial registrada no sistema SIDOR até a aprovação da Lei Orçamentária.
- c) O registro é feito pela contabilidade após o recebimento da proposta orçamentária por parte da Comissão Mista de Orçamento do Congresso Nacional.
- d) A contabilidade reconhece e registra o Orçamento Público Federal a partir do momento da publicação da Lei Orçamentária Anual e suas modificações.
- e) As propostas orçamentárias das unidades são consolidadas como proposta do órgão e registradas pela contabilidade após o encaminhamento à Secretaria de Orçamento Federal.

3. (Cespe – Contador – TRE-GO/2008) Devem integrar os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social os recursos destinados a:

- a) fundos de incentivos fiscais;
- b) conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas;
- c) um ente federativo diverso daquele que efetuou a arrecadação;
- d) empresas que recebam recursos apenas sob a forma de participação societária.

4. (Cespe – Contador – TRE-GO/2008) Assinale a opção que contém uma atividade do processo de elaboração da Proposta Orçamentária Anual que não compete às Unidades Orçamentárias.

- a) Formalização ao Ministério do Planejamento da proposta de alteração da estrutura programática.
- b) Fixação, de acordo com as prioridades, dos referenciais monetários para apresentação das propostas orçamentárias das Unidades Administrativas.
- c) Análise e validação das propostas orçamentárias das Unidades Administrativas.
- d) Consolidação e formalização da proposta orçamentária da Unidade Orçamentária.

5. (Cespe – Contador – TRE-GO/2008) A Lei Orçamentária Anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. Assinale a opção que contém o princípio orçamentário de finido pela regra acima.

- a) Princípio da legalidade.
- b) Princípio da especificação ou discriminação.
- c) Princípio da não afetação das receitas.
- d) Princípio da exclusividade.

6. (Cespe – Contador – TRE-GO/2008) Durante a tramitação da proposta orçamentária na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, as emendas apresentadas somente podem ser aprovadas caso indiquem os recursos necessários à realização do gasto, sendo admitidos os provenientes de anulação de despesa de:
- dotações para pessoal e seus encargos;
 - serviço da dívida;
 - recursos vinculados por lei a destinação específica;
 - transferências tributárias constitucionais para outros entes da Federação.
7. (Cespe – Analista – Serpro/2008) A respeito do orçamento de investimentos das empresas estatais, julgue o item: **Terá entre suas funções a de reduzir as desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.**
8. (Cespe – Analista – Serpro/2008) **É vedado o início de programas ou projetos não incluídos na LOA.**
9. (Cespe – Analista – Serpro/2008) **Em atendimento ao princípio da unidade, a LOA não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa.**
- WEB** 10. (FCC – Analista Adm. – TRT-PR/2010) **A função pela qual o Governo divide os recursos para utilização no setor público e privado, oferecendo bens públicos, semipúblicos ou meritórios aos cidadãos, é denominada:**
- participativa;
 - distributiva;
 - estabilizadora;
 - de império;
 - alocativa.
11. (Cespe – Analista – TCE-TO/2008) **Assinale a opção correta acerca dos princípios orçamentários que constituem regras norteadoras a serem cumpridas na elaboração da proposta orçamentária.**
- O princípio da publicidade determina que o conteúdo orçamentário seja divulgado para o conhecimento de todos os administradores públicos.
 - Segundo o princípio da unidade, o orçamento deve conter todas as receitas e despesas.
 - O princípio da anualidade determina que as previsões da receita e da despesa devem referir-se, sempre, a um período limitado de tempo denominado ciclo orçamentário.
 - De acordo com o princípio da especialização, as receitas e as despesas devem aparecer no orçamento de maneira discriminada para permitir o conhecimento da origem dos recursos e sua aplicação.
 - São exceções ao princípio orçamentário da universalidade: a autorização para abertura de créditos suplementares; a contratação de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária; e a indicação de recursos para a cobertura de déficit.
12. (Cespe – Analista – Serpro/2008) **Segundo o princípio da universalidade, as despesas devem ser classificadas de forma detalhada, para facilitar sua análise e compreensão.**
13. (Cespe – Analista – Serpro/2008) **Segundo o princípio da anualidade, as previsões de receita e despesa devem fazer referência, sempre, a um período limitado de tempo.**
14. (Cespe – Técnico – TCE-TO/2008) **A importância do planejamento da atividade da Administração Pública, em sintonia com o sistema Orçamento-Programa, é reafirmada pela Constituição Federal (CF). Assinale a opção correta em relação ao Orçamento-Programa.**
- Seus principais critérios de classificação são as classificações institucional e funcional.
 - A elaboração do Orçamento-Programa abrange, em ordem cronológica, as seguintes etapas: projeto, planejamento, avaliação, programação e orçamentação.
 - Tem como característica a não existência de direitos adquiridos da Unidade Orçamentária, cabendo a ela justificar todas as atividades que desenvolverá no exercício corrente.
 - Também conhecido como orçamento clássico, possui apenas uma dimensão explicitada do orçamento. Todos os programas devem ser justificados cada vez que se inicia um novo ciclo orçamentário.
 - Na elaboração do orçamento são considerados todos os custos dos programas, inclusive os que extrapolam o exercício.
15. (Cespe – Especialista – Gestão – SES-ES/2011) **O princípio da não afetação das receitas envolve apenas o produto da arrecadação de impostos e é impraticável no caso de operações de crédito por antecipação de receita.**
16. (Cespe – Especialista – Gestão – SES-ES/2011) **O Orçamento Público é o ato pelo qual o Poder Legislativo prevê receitas, autoriza o Poder Executivo a realizar despesas por certo período e se responsabiliza pela definição das metas de resultados fiscais.**

- 17. (Cespe – Auditor-MG/2008) Acerca de princípios orçamentários, assinale a opção correta.**
- a) A aplicação do princípio da universalidade possibilita ao Poder Legislativo impedir que o Poder Executivo realize qualquer operação de despesa e receita sem prévia autorização parlamentar.
 - b) De acordo com o princípio da unidade, o orçamento deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado.
 - c) Segundo o princípio da especialização, a lei orçamentária deverá conter apenas matéria orçamentária, excluindo dela qualquer dispositivo estranho à estimativa da receita e fixação da despesa.
 - d) De acordo com o princípio da discriminação, o Orçamento Público deve ser apresentado em linguagem clara e compreensível.
 - e) A observação ao princípio do orçamento bruto é um instrumento que auxilia a ligação técnica entre as funções de planejamento e gerência.
- 18. (FGV – Auditor – TC-RJ/2008) Julgue o item: Lei complementar disporá sobre finanças públicas, dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público, concessão de garantias pelas entidades públicas, bem como emissão e resgate de títulos da dívida pública.**
- 19. (Cespe – Auditor-MG/2008) A respeito da Lei Orçamentária Anual (LOA), assinale a opção correta.**
- a) Os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das estatais, que compõem a LOA, deverão funcionar como instrumentos voltados para a redução das desigualdades sociais.
 - b) Uma das principais causas da rigidez do Orçamento da União é o excesso de vinculação das receitas.
 - c) O processo legislativo orçamentário não permite alterações no projeto da LOA após o seu recebimento pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.
 - d) No atual modelo orçamentário brasileiro não existe a ligação entre planejamento e orçamento.
 - e) A LOA poderá conter autorização para abertura de créditos adicionais.
- 20. (Cespe – Analista – Serpro/2008) As emendas ao projeto de LDO não poderão ser aprovadas quando forem incompatíveis com o PPA.**
- 21. (Cespe – Analista – Serpro/2008) Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem a prévia inclusão no PPA ou lei que autorize a inclusão.**
- 22. (FCC – Analista TRT-2/2008) Da Lei Orçamentária Anual:**
- a) constarão todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão;
 - b) constará o anexo de Metas Fiscais;
 - c) constará a avaliação da situação financeira e atuarial do Regime Geral de Previdência Social e o Próprio dos Servidores Públicos;
 - d) constarão as condições e as exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;
 - e) constará a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.
- 23. (FGV – Auditor – TC-RJ/2008) A respeito do Orçamento Público, assinale a correta.**
- a) Leis de iniciativa do Poder Executivo ou do Poder Legislativo estabelecerão o Plano Plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.
 - b) As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, incluindo as que incidam sobre as dotações para pessoal e seus encargos, serviço da dívida e transferências tributárias constitucionais para estados, municípios e Distrito Federal.
 - c) Cabe à lei ordinária dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual.
 - d) O Projeto de Lei Orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.
 - e) As emendas ao projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias poderão ser aprovadas ainda que incompatíveis com o Plano Plurianual, pois este poderá ser alterado futuramente, já que é elaborado para um período de quatro anos.
- WEB 24. (FCC – Especialista Orçamento e Finanças-SP/2010) Sobre a possibilidade legal de um projeto de Lei Orçamentária Anual sofrer emenda, é possível realizar a emenda desde que:**
- a) não vincule a redação da futura LOA à da LDO nem à do PPA;
 - b) as alterações propostas se limitem a 10% dos valores inicialmente previstos;
 - c) os recursos necessários não sejam provenientes de anulação de despesa;
 - d) seja relacionada com correção de erros ou omissões ou com dispositivos do próprio texto de lei;
 - e) as alterações propostas se limitem a matéria ainda não contemplada no texto original.
- 25. (Cespe – Analista – STF/2008) A adoção do orçamento moderno está associada à concepção do modelo de**

Estado que, desde antes do final do século XIX, deixa de caracterizar-se por mera postura de neutralidade, própria do *laissez-faire*, e passa a ser mais intervencionista, no sentido de corrigir as imperfeições do mercado e promover o desenvolvimento econômico.

26. (NCE/UFRJ – Analista – ANTT/2008) Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da Lei Orçamentária Anual.
27. (NCE/UFRJ – Analista – ANTT/2008) O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.
28. (NCE/UFRJ – Analista – ANTT/2008) A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias ou em legislação específica.
29. (NCE/UFRJ – Analista – ANTT/2008) É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.
30. (NCE/UFRJ – Analista – ANTT/2008) A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no Plano Plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão.
31. (NCE/UFRJ – Analista – ANTT/2008) O princípio orçamentário que estabelece todas as receitas e despesas referentes aos três Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da Administração direta e indireta é o do(a):
- especificação;
 - universalidade;
 - unidade;
 - não afetação das receitas;
 - equilíbrio.
32. (Cespe – Analista – STF/2008) Com a Constituição de 1891, que se seguiu à Proclamação da República, a elaboração da proposta orçamentária passou a ser privativa do Poder Executivo, competência que foi transferida para o Congresso Nacional somente na Constituição de 1934.
33. (FCC – ACE – TC-AM/2008) No planejamento do Orçamento-Programa, a estimativa da receita baseia-se na:
- arrecadação havida no exercício imediatamente anterior;
 - receita executada nos dois últimos exercícios e na inflação projetada para o ano seguinte;
 - arrecadação dos três últimos exercícios e no crescimento esperado para a economia;
 - receita coletada nos três anos anteriores e no desempenho médio das receitas próprias;
 - receita corrente, exclusivamente, pois a de capital é imprevisível.
34. (Cespe – Analista TCE-TO/2008) Orçamento-programa:
- é aquele que estima e autoriza as despesas pelos produtos finais a obter ou as tarefas a realizar;
 - tem como característica a não existência de direitos adquiridos em relação aos recursos autorizados no orçamento anterior, devendo ser justificadas todas as atividades a serem desenvolvidas no exercício corrente;
 - é o orçamento clássico, confeccionado com base no orçamento do ano anterior e acrescido da projeção de inflação;
 - possui medidas de desempenho com a finalidade de medir as realizações, os esforços despendidos na execução do orçamento e a responsabilidade pela sua execução;
 - apresenta duas dimensões do orçamento: o objeto do gasto e as ações desenvolvidas.
35. (Cespe – Técnico – TCE-TO/2008) Sobre o assunto Orçamento Público, assinale a opção correta.
- A dotação orçamentária é o montante de recursos financeiros com que conta o crédito orçamentário.
 - A inflexibilidade deve ser uma característica da programação de desembolso financeiro.
 - A lei orçamentária é organizada na forma de dotações orçamentárias, às quais estão consignados os créditos orçamentários.
 - A dotação orçamentária é constituída pelo conjunto de categorias classificatórias e contas que especificam as ações e operações autorizadas pela lei orçamentária.
 - A norma brasileira determina que o Poder Executivo deve estabelecer e publicar a programação financeira na mesma data da publicação da lei orçamentária.
36. (Cespe – Técnico – TCE-TO/2008) Conforme disposição da Constituição Federal (CF), a Lei Orçamentária Anual (LOA) é constituída por três orçamentos: Fiscal, Seguridade Social e Investimento das Empresas. A respeito desse assunto, assinale a opção correta.
- As empresas estatais dependentes estão incluídas nos orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas.

- b) O Orçamento de Investimento das Estatais não contempla as despesas de pessoal e manutenção das empresas estatais independentes.
- c) O Orçamento da Seguridade Social cobre apenas as entidades e órgãos da Seguridade Social.
- d) Entre as funções dos Orçamentos Fiscais e da Seguridade Social inclui-se a de reduzir desigualdades interregionais, segundo critério populacional.
- e) O instrumento norteador da elaboração da LOA é o Plano Plurianual.

37. (Cespe – Técnico – TCE-TO/2008) Princípios orçamentários são linhas norteadoras de ação a serem observadas na concepção da proposta orçamentária. Quanto aos princípios orçamentários, assinale a opção correta.

- a) O princípio da programação fundamenta-se na obrigatoriedade de especificar os gastos por meio de programas de trabalho, o que permite uma identificação dos objetivos e metas a serem atingidos.
- b) O princípio da unidade estabelece que todas as receitas e despesas constarão da LOA pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.
- c) O princípio da especificação estabelece que o orçamento deve conservar estrutura uniforme nos distintos exercícios.
- d) A autorização para abertura de créditos adicionais na LOA é uma exceção ao princípio da exclusividade.
- e) De acordo com o princípio da universalidade, as operações de crédito por antecipação de receita orçamentária devem fazer parte da LOA.

38. (FCC – ACE – TC-AM/2008) Tendo em vista os princípios orçamentários, é correto afirmar que:

- a) a contabilização pelo valor líquido atende ao princípio de racionalidade;
- b) as fundações públicas, desde que independentes do erário central, não precisam integrar o orçamento;
- c) as dotações globais atendem ao princípio da especificidade da despesa pública;
- d) vincular imposto à despesa não contraria qualquer princípio de orçamento;
- e) a autorização para abertura de créditos suplementares excepciona, na lei orçamentária, o princípio da exclusividade.

39. (Cespe – Analista – STF/2008) A fixação da meta de superávit primário constitui preocupação inicial dos responsáveis pela formulação orçamentária. Nesse sentido, as necessidades de financiamento do setor público no conceito primário correspondem ao déficit primário, de cujo cálculo se excluem do déficit nominal os efeitos da correção monetária.

WEB 40. (Cespe – Analista Plan. Orçam. Gestão-PE/2010) Acerca dos métodos, técnicas e instrumentos do orçamento público, assinale a opção correta.

- a) O orçamento por desempenho caracteriza-se pela forte vinculação ao sistema de planejamento.
- b) O orçamento clássico ou tradicional tem ênfase naquilo que a instituição realiza, não no que ela gasta.
- c) O orçamento participativo é, atualmente, a técnica orçamentária adotada pela União.
- d) O orçamento-programa tem como principais critérios classificatórios o funcional e o programático.
- e) O processo orçamentário deve ser dissociado dos processos de planejamento e programação.

41. (Cespe – Analista – STJ/2008) Qualquer cidadão pode ter acesso aos dados orçamentários da União, do estado e do município, pois a LRF assegura ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, de planos, orçamentos e Leis de Diretrizes Orçamentárias; prestações de contas e respectivo parecer prévio; do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal.

42. (FGV – Auditor – TC-RJ/2008) Assinale a afirmativa incorreta.

- a) As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem podem, entre outras hipóteses, ser aprovadas caso sejam relacionadas com a correção de erros ou omissões ou com os dispositivos do texto do projeto de lei.
- b) Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de Lei Orçamentária Anual, ficarem sem despesas correspondentes não poderão ser utilizados mediante créditos especiais, mas somente como créditos suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.
- c) Os projetos de lei relativos ao Plano Plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.
- d) Caberá a uma comissão mista permanente de senadores e deputados examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República.
- e) O Presidente da República poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação, na Comissão mista, da parte cuja alteração é proposta.

43. (FGV – Auditor – TC-RJ/2008) A respeito dos princípios de Direito Financeiro, assinale a afirmativa incorreta.

- a) O princípio da Unidade Orçamentária, expressamente previsto na Constituição de 1988, significa que o orçamento, para ser mais eficaz, deverá ser elaborado em um documento legal único.
- b) Com base no princípio da legalidade, a Constituição de 1988 disciplina o aspecto formal em que deve ser pautado o

sistema orçamentário, reservando ao Poder Executivo a competência privativa para encaminhar o projeto de Lei Orçamentária Anual.

c) A vedação quanto à transposição, ao remanejamento ou à transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa, é considerada pela doutrina como princípio da proibição de estorno.

d) A Constituição de 1988 veda, com as devidas ressalvas, a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa.

e) A afirmativa de que a Lei Orçamentária Anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa exterioriza o princípio da exclusividade orçamentária.

44. (Cespe – Analista – STJ/2008) A CF assegura autonomia administrativa e financeira ao Poder Judiciário; com isso, a proposta orçamentária elaborada pelo STJ não precisa obedecer aos limites estipulados aos poderes na LDO.

45. (Cespe – Analista – STJ/2008) O princípio do equilíbrio orçamentário é o parâmetro para a elaboração da LOA, o qual prescreve que os valores fixados para a realização das despesas deverão ser compatíveis com os valores previstos para a arrecadação das receitas. Contudo, durante a execução orçamentária, poderá haver frustração da arrecadação, tornando-se necessário limitar as despesas para adequá-las aos recursos arrecadados.

46. (Cesgranrio – Analista – ANP/2008) Segundo Lino Martins da Silva, os princípios orçamentários classificados como substanciais são:

- a) causalidade, proporcionalidade, harmonia, eficiência e exclusividade;
- b) anualidade, evidenciação, eficácia, eficiência, unidade e vinculação;
- c) eficiência, eficácia, efetividade, estruturação e evidenciação;
- d) anualidade, unidade, universalidade, equilíbrio e exclusividade;
- e) unidade, equilíbrio, equidade, objetividade e relevância.

47. (FCC – Auditor – TC – SP/2008) É vedada a vinculação de receita de imposto a órgão, fundo ou despesa, ressalvados os casos previstos em lei complementar.

48. (FCC – Auditor – TC – SP/2008) Haverá vinculação de receita de imposto para destinação de recursos para ações e serviços públicos de saúde, para o desenvolvimento do ensino e para a realização de atividades da administração tributária.

49. (FCC – Auditor – TC – SP/2008) É vedada a vinculação de receita de impostos para prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita ou para prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.

50. (Cespe – ACE – TCU/2008) O orçamento é o mais eficaz instrumento de verificação prévia da utilização dos recursos públicos visto que, além de passar pela aprovação dos representantes políticos da população, fixa tetos para as despesas, que só podem ser realizadas mediante prévio empenho e, conforme o caso, após licitação.

WEB 51. (Cespe – ACE – TCU/2008) Entre as maiores restrições apontadas em relação ao chamado orçamento participativo, destacam-se a pouca legitimidade, haja vista a perda de participação do Poder Legislativo, e a maior flexibilidade na programação dos investimentos.

52. (FCC – Técnico-Administrativo – TRT24/2011) Por força do disposto na Constituição Federal, a Lei Orçamentária Anual:

- a) compreenderá metas e prioridades da Administração Pública Federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro;
- b) compreenderá o Orçamento Fiscal, apenas;
- c) compreenderá o Orçamento Fiscal, o de Investimentos das Empresas Estatais e o da Seguridade Social;
- d) disporá sobre as alterações na legislação tributária;
- e) compreenderá e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

53. (Cespe – Especialista – Gestão – SES-ES/2011) O princípio da anualidade estabelece que a vigência do orçamento deve ser de um ano, obrigando que o exercício financeiro se inicie no dia 1º de janeiro de cada ano e termine em 31 de dezembro.

54. (Cespe – Analista – Contador – Previc/2011) A Lei Orçamentária Anual deve conter um quadro de recursos e de aplicação de capital, abrangendo o exercício imediatamente anterior e os dois subsequentes.

55. (Cespe – ACE – TCU/2008) As despesas da seguridade social podem ser executadas por órgão ou entidade na esfera institucional da Saúde, da Previdência Social ou da Assistência Social, ou seja, por órgão ou entidade vinculados aos ministérios correspondentes a essas áreas, independentemente da natureza da despesa.

56. (Cespe – ACE – TCU/2008) A Lei Orçamentária Anual (LOA) compreenderá o Orçamento Fiscal, o de Investimento e o da Seguridade Social, devendo propiciar uma visão de conjunto e integrada das ações empreendidas pela Administração Pública. Devem integrar os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social os fundos de incentivos fiscais e as transferências para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

WEB 57. (Cespe – Auditor Interno – AGMG/2009) Acerca de princípios orçamentários.

- a) A observação ao princípio do orçamento bruto é um instrumento que auxilia a ligação técnica entre as funções de planejamento e gerência.
- b) A aplicação do princípio da universalidade possibilita ao Poder Legislativo impedir que o Poder Executivo realize qualquer operação de despesa e receita sem prévia autorização parlamentar.
- c) De acordo com o princípio da unidade, o orçamento deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado.
- d) Segundo o princípio da especialização, a lei orçamentária deverá conter apenas matéria orçamentária, excluindo dela qualquer dispositivo estranho à estimativa da receita e fixação da despesa.
- e) De acordo com o princípio da discriminação, o orçamento público deve ser apresentado em linguagem clara e compreensível.

WEB 58. (Esaf – Analista Plan. e Orçamento – MPOG/2010) Assinale a opção falsa a respeito da Lei Orçamentária Anual de que trata o art. 165 da Constituição Federal.

- a) No âmbito do Congresso Nacional, é analisada por comissão mista, cuja atribuição é o exame de matérias de natureza orçamentária.
- b) Em obediência ao princípio orçamentário da exclusividade, não poderá conter matéria estranha ao orçamento.
- c) O envio da proposta de lei ao Congresso Nacional é de competência do Presidente da República, para o orçamento do Poder Executivo, e dos chefes dos demais Poderes, para os seus respectivos orçamentos.
- d) O orçamento de investimento das empresas que a União detenha a maioria do capital votante integra a Lei Orçamentária Anual.
- e) O Projeto de Lei Orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

59. (Cespe – Analista – Contador – Previc/2011) O fato de a Lei Orçamentária Anual compreender os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas Estatais está em consonância com o princípio da unidade.

60. (Cespe – Analista – STF/2008) A utilização da política orçamentária para os propósitos de estabilização econômica implica promover ajustes no nível da demanda agregada, expandindo-a ou restringindo-a, e provocando a ocorrência de déficits ou superávits.

61. (Cespe – Analista – STF/2008) A forma de execução de determinado programa condiciona a classificação da despesa por categoria econômica. Por exemplo, se o ente público oferece diretamente programas de alfabetização, haverá predominância de despesas correntes, com pessoal e encargos; se esses serviços forem terceirizados, haverá também predominância de despesas correntes, só que com serviços de terceiros.

62. (Cespe – Analista – STF/2008) Na instalação de um órgão público recentemente criado, para que haja contribuição do setor público para a formação do Produto Interno Bruto, deve-se optar pela construção de um prédio, em vez de, simplesmente, adquirir um imóvel já construído.

63. (Esaf – APO – MPOG/2008) Com base nas características e aspectos do Orçamento Tradicional e do Orçamento-Programa, assinale a única opção incorreta.

- a) No Orçamento-Programa, há previsão das receitas e fixação das despesas com o objetivo de atender às necessidades coletivas definidas no Programa de Ação do Governo.
- b) No Orçamento Tradicional, as decisões orçamentárias são tomadas tendo em vista as necessidades das unidades organizacionais.
- c) Na elaboração do Orçamento-Programa, os principais critérios classificatórios são as Unidades Administrativas e elementos.
- d) No Orçamento Tradicional, inexistem sistemas de acompanhamento e medição do trabalho, assim como dos resultados.
- e) O Orçamento-Programa é um instrumento de ação administrativa para execução dos planos de longo, médio e curto prazo.

64. (Cespe – Analista – STF/2008) O Orçamento-Programa constitui modalidade de orçamento em que a previsão dos recursos financeiros e sua destinação decorrem da elaboração de um plano completo. Para autores como João Angélico, o Orçamento-Programa distingue-se do orçamento comum, tradicional, porque este inicia-se com

a previsão de recursos para a execução de atividades instituídas, enquanto, no Orçamento-Programa, a previsão da receita é a etapa final do planejamento.

65. (Cespe – Analista – STF/2008) O Orçamento-Programa, como atualmente concebido, é instrumento do planejamento e, desse modo, tem de integrar-se aos planos e programas governamentais. A esse propósito, uma das condições para a aprovação de emendas aos projetos de Lei do Orçamento Anual e de suas alterações é a de que sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

66. (Esaf – APO – MPOG/2008) De acordo com os fundamentos teóricos das finanças públicas, assinale a única opção correta com relação aos objetivos da política orçamentária.

- a) A alocação dos recursos por parte do Governo tem como objetivo principal a oferta de determinados bens e serviços, que são necessários e desejados pela sociedade.
- b) Outro objetivo da função de alocação de recursos por parte do Governo refere-se à oferta de bens sociais.
- c) A função de distribuição do Governo tem como objetivo principal utilizar mecanismos que visem ajustar a distribuição da renda e da riqueza da sociedade, principalmente por meio da tributação e das transferências.
- d) Por meio da utilização dos instrumentos fiscais, o Governo intervém no nível de emprego, nos gastos privados, no nível de renda, entre outros, tendo como objetivo principal a manutenção de determinada estabilidade no nível de emprego e dos preços.
- e) Na tentativa de assegurar a distribuição eficiente dos recursos, o Governo pode produzir diretamente os produtos ou utilizar-se de mecanismos que façam com que sejam oferecidos pelo setor privado.

WEB 67. (Cespe – Analista Adm. – TRE-BA/2010) Julgue o item acerca do Orçamento Público no Brasil. O TRE-BA recebe dotações de recursos unicamente do Orçamento Fiscal, não podendo executar despesas que são do Orçamento da Seguridade Social, pois não é órgão ou entidade das áreas de saúde, previdência social nem de assistência social.

WEB 68. (Cespe – ACE – TCE-AC/2008) Os princípios orçamentários são premissas e linhas norteadoras de ação a serem observadas na elaboração do orçamento público. Assinale a opção correta acerca dos princípios orçamentários.

- a) O princípio da unidade permite que o Poder Legislativo conheça, *a priori*, todas as receitas e despesas do Governo e, assim, possa dar prévia autorização para a respectiva arrecadação e realização.
- b) Em consonância com os princípios da unidade e da universalidade, a Constituição Federal determina a inclusão, na Lei Orçamentária Anual (LOA), de três orçamentos: Orçamento Fiscal; Orçamento de Investimentos das Empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital com direito a voto; e orçamento da seguridade social.
- c) O princípio da anualidade foi reforçado pela Constituição Federal, que proíbe a incorporação dos créditos especiais e extraordinários ao orçamento do exercício financeiro subsequente.
- d) Pelo princípio da anualidade, a LOA deve dispor das alterações na legislação tributária, que influenciarão as estimativas de arrecadação.
- e) De acordo com o princípio do equilíbrio, o orçamento deve conter todas as receitas e despesas referentes aos poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da Administração direta e indireta, sendo que esse princípio está consagrado na legislação brasileira por meio da Constituição Federal e da Lei nº 4.320/1964.

69. (Cespe – Analista Administrativo – Previc/2011) A legislação brasileira, ao admitir a existência do Orçamento da Seguridade Social e do Orçamento Fiscal, viola o princípio da totalidade orçamentária.

70. (NCE/UFRJ – Analista – ANTT/2008) O instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido, mensurado por indicadores fixados no Plano Plurianual, visando à solução de um problema ou ao atendimento de uma necessidade ou demanda da sociedade, é:

- a) projeto;
- b) atividade;
- c) função;
- d) programa;
- e) subfunção.

71. (NCE – Analista – ANTT/2008) É despesa que compõe o Orçamento da Seguridade Social:

- a) merenda escolar;
- b) pessoal militar;
- c) manutenção de escolas;
- d) construção de presídios;
- e) aposentadoria.

72. (FCC – Analista-Administrativo-TRE-TO/2011) Princípio orçamentário constante da Constituição Federal do Brasil de 1988, que estabelece a proibição de vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas as exceções nela contidas:
- Exclusividade;
 - Não afetação de receitas;
 - Unidade;
 - Universalidade;
 - Especificação.
73. (Cespe – Analista-Administrador-STM/2011) O princípio do orçamento bruto se aplica indistintamente à Lei Orçamentária Anual e a todos os tipos de crédito adicional.
74. (Cespe – Analista Administrador – STM/2011) O orçamento é popularmente chamado de lei de meios, porque seu objetivo principal é discriminar em suas tabelas e anexos quais os meios que o Governo deve utilizar para atingir os seus fins.
75. (Cespe – Especialista – Gestão – SES-ES/2011) A Reserva de Contingência deve-se destinar exclusivamente ao pagamento de Restos a Pagar que excederem às disponibilidades de caixa ao final do exercício.
76. (Cespe – Analista Administrador – TJ-ES/2011) É de responsabilidade do governador do Espírito Santo o envio, ao Congresso Nacional, de mensagem para propor modificações nas dotações orçamentárias destinadas ao estado, desde que não tenha sido iniciada a votação do orçamento na Comissão Mista do Orçamento.
- WEB** 77. (Esaf – Analista Plan. e Orçamento – MPOG/2010) Assinale a opção verdadeira a respeito das principais características do orçamento de desempenho.
- Processo orçamentário em que os volumes de recursos são definidos em razão das metas a serem atingidas.
 - Refere-se ao orçamento em que o maior volume dos gastos está relacionado com a produção de infraestrutura de prestação de serviços públicos.
 - Processo orçamentário que se caracteriza por apresentar o orçamento sob duas perspectivas, quais sejam: o objeto de gasto e um programa de trabalho.
 - Processo orçamentário em que ocorre a análise, revisão e avaliação de todas as despesas propostas e não apenas das solicitações que ultrapassam o nível de gasto já existente.
 - Processo orçamentário em que a prioridade dos gastos é definida em razão do critério populacional.
78. (Esaf – Fiscal de Rendas – RJ/2010) A respeito dos conceitos e uso dos bens públicos, semipúblicos e privados é correto afirmar, exceto:
- os bens privados, assim conceituados pelas finanças públicas, são aqueles em que a produção não é realizada por entidade pública e seu consumo por um indivíduo pode impedir sua disponibilidade para outros indivíduos;
 - os bens públicos têm como uma das suas características a impossibilidade de se excluir determinados indivíduos ou segmentos da população do seu consumo;
 - no caso dos bens públicos, a curva total de demanda é dada pela soma vertical das demandas individuais;
 - o princípio da não exclusão condiciona que o consumo de bens públicos é exercido coletivamente em detrimento do consumo individualmente;
 - uma das características dos bens semipúblicos é um elevado grau de externalidade em razão de os benefícios advindos do seu consumo não serem totalmente internalizados pelo indivíduo que o consome.
79. (FCC – Analista Administrativo – TRT24/2011) A maior precisão na elaboração dos orçamentos e, conseqüentemente, melhores condições para obtenção de redução dos custos em razão de facilidade para a identificação de duplicação de funções, é uma vantagem da técnica orçamentária denominada orçamento.
- de Desempenho;
 - de Planejamento e Gestão;
 - Base Zero;
 - Programa;
 - por Estratégia.
80. (Cespe – Especialista – Gestão – SES-ES/2011) Caso o Congresso Nacional não vote a proposta de Lei Orçamentária Anual até o final do exercício financeiro, a definição das providências a serem tomadas deve constar da LDO.
81. (Cespe – Analista Administrador – TRE-ES/2011) Em matéria orçamentária, o princípio da legalidade refere-se à legalidade estrita aplicável aos atos da Administração Pública.
- WEB** 82. (IPAD – Assessor Senac/2008) Segundo uma análise administrativa, a alternativa que apresenta

corretamente a relação entre o objetivo do orçamento e sua respectiva finalidade é:

- a) Planejamento Expressão formal da estratégia.
- b) Comunicação Fornecer estímulo para atingimento de metas.
- c) Controle Integrar as culturas.
- d) Coordenação Medir o desempenho das metas.
- e) Avaliação Garantir a consistência das ações.



83. (FGV – Auditor – TC-RJ/2008) Assinale a afirmativa correta.

- a) O princípio da proibição do estorno está consagrado na Constituição de 1988.
- b) A lei de orçamento consignará dotações globais destinadas a atender indiferentemente a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras.
- c) São princípios orçamentários: exclusividade, transparência, legalidade, anualidade e anterioridade.
- d) A liquidação de despesas consiste no pagamento ou na inscrição em restos a pagar.
- e) A determinação de que os orçamentos sejam aprovados por lei formal se pauta no princípio da exclusividade.

84. (Cespe – Analista Administrador – TRE-ES/2011) A tramitação do projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como a de todos os projetos de lei que visem alterá-la obedecem a um rito legislativo diferente do das demais proposições em exame no Congresso Nacional.

85. (Cespe – Analista Administrador – TJ-ES/2011) Os processos de planejamento e de programação são dissociados no orçamento tradicional; já as técnicas utilizadas na elaboração do Orçamento-Programa primam pelo orçamento como elo entre o planejamento e as funções executivas da organização.

86. (Esaf – Analista – CVM/2010 – prova2) A abordagem orçamentária cujas principais características são a análise, revisão e avaliação de todas as despesas propostas e não apenas das solicitações que ultrapassam o nível de gasto já existente, de modo que todos os programas devem ser justificados cada vez que se inicia um novo ciclo orçamentário, denomina-se:

- a) Orçamento tradicional.
- b) Orçamento de Base-zero.
- c) Orçamento de Desempenho.
- d) Orçamento-Programa.
- e) Orçamento Incremental.

87. (Cespe – Analista – STF/2008) O Orçamento-Programa se diferencia do Orçamento Incremental pelo fato de que este último pressupõe uma revisão contínua da estrutura básica dos programas, com aumento ou diminuição dos respectivos valores.

88. (Cespe – Analista – STF/2008) A principal característica do Orçamento-Programa, em contraposição com os orçamentos tradicionais, é a ênfase no objetivo — e não no objeto — do gasto. Em organizações mais simples, que desempenham uma única função, a indicação do objeto do gasto ou a natureza da despesa é suficiente para se identificar, ainda que indiretamente, o objetivo dos dispêndios realizados pela unidade responsável.

89. (Cespe – Analista – STF/2008) As chamadas renúncias de receitas, apesar de não representarem dispêndios de recursos, devem ser objeto de estimativa que acompanha o Projeto de Lei Orçamentária, de forma a se evidenciarem os seus efeitos segundo critério de distribuição regional dessas renúncias.

90. (Esaf – Analista – Susep/2010) Sobre o tema “bens públicos”, é correto afirmar: bibliotecas são exemplos claros de bens de uso comum do povo.

91. (Cespe – Analista-Contador – Previc/2011) A Lei Orçamentária Anual deve conter um quadro de recursos e de aplicação de capital, abrangendo o exercício imediatamente anterior e os dois subsequentes.

92. (FCC – Técnico-Administrativo – TRT24/2011) Analise:

- I. O Orçamento-Programa é o elo entre o planejamento e as funções executivas da organização.
- II. O controle do Orçamento-Programa visa avaliar a honestidade dos agentes governamentais e a legalidade do seu cumprimento.
- III. No Orçamento-Programa, as decisões orçamentárias são tomadas com base em avaliações e análises técnicas das alternativas possíveis.

Está correto o que consta APENAS em:

- a) I e II;
- b) I e III;
- c) II e III;
- d) I;

e) III.

93. (Cespe – Analista Administrador – STM/2011) O Poder Legislativo de cada ente não pode reestimar a receita prevista na proposta orçamentária encaminhada pelo Poder Executivo, salvo em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.
94. (Cespe – ACE – TCU/2008) A teoria de finanças públicas consagra ao Estado o desempenho de três funções primordiais: alocativa, distributiva e estabilizadora. A função distributiva deriva da incapacidade do mercado de suprir a sociedade de bens e serviços de consumo coletivo. Como esses bens e serviços são indispensáveis para a sociedade, cabe ao Estado destinar recursos de seu orçamento para produzi-los e satisfazer sua demanda.
95. (Cespe – ACE – TCU/2008) No mínimo sessenta dias antes do prazo final para a remessa da proposta do orçamento, o Poder Executivo deve colocar à disposição dos Poderes Legislativos e Judiciário, do TCU e do Ministério Público as estimativas das receitas para o exercício subsequente e as respectivas memórias de cálculos, devendo a concessão ou ampliação de benefício de natureza tributária, da qual decorra renúncia de receita, ser acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício de sua vigência.
96. (FCC – Analista Contábil – TRT23/2011) A Constituição Federal de 1988 dispõe, em seu art. 165, § 8º, que a Lei Orçamentária Anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. Essa proibição decorre do princípio orçamentário da especificação.
97. (FCC – Analista Contábil – TRE-AP/2011) Nos termos da Lei Federal nº 4.320/1964, a Lei de Orçamento conterá a discriminação da receita e da despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios da:
- a) unidade, transparência e anualidade;
 - b) unidade, universalidade e anualidade;
 - c) universalidade, exclusividade e especificação;
 - d) competência, exclusividade e prudência;
 - e) universalidade, transparência e exclusividade.
98. (Esaf – AFC – CGU/2008) O orçamento é um dos principais instrumentos da política fiscal do Governo e traz consigo estratégias para o alcance dos objetivos das políticas. Das afirmações a seguir, assinale a que não se enquadra nos objetivos da política orçamentária ou nas funções clássicas do orçamento.
- a) Assegurar a disponibilização para a sociedade dos bens públicos, entre os quais aqueles relacionados com o cumprimento das funções elementares do Estado, como justiça e segurança.
 - b) Utilizar mecanismos visando à universalização do acesso aos bens e serviços produzidos pelo setor privado ou pelo setor público, este último principalmente nas situações em que os bens não são providos pelo setor privado.
 - c) Adotar ações que visem fomentar o crescimento econômico.
 - d) Destinar recursos para corrigir as imperfeições do mercado ou atenuar os seus efeitos.
 - e) Cumprir a meta de superávit primário exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
99. (Cespe – Analista Administrador – TJ-ES/2011) O Orçamento Plurianual de Investimento consignará dotações para a execução dos planos de valorização das regiões menos desenvolvidas do país. Nenhum investimento governamental cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no Plano Plurianual.
100. (Cespe – Analista Administrador – TJ-ES/2011) À Comissão Orçamentária Permanente do Senado Federal competem o exame e a emissão de parecer sobre planos e programas nacionais e regionais, cabendo à Comissão composta por deputados analisar e emitir parecer sobre os orçamentos das políticas públicas setoriais.
101. (Esaf – AFC – CGU/2008) No tocante aos princípios orçamentários, indique a opção correta.
- a) O orçamento deve ser uno, ou seja, no âmbito de cada esfera de Poder deve existir apenas um só orçamento para um exercício financeiro.
 - b) O princípio da exclusividade veda a inclusão, na Lei Orçamentária Anual, de autorização para aumento da alíquota de contribuição social, mesmo respeitando-se o prazo de vigência previsto na Constituição.
 - c) A vinculação de receitas de taxas a fundos legalmente constituídos é incompatível com o princípio da não afetação, definido na Constituição Federal.
 - d) O princípio da especificação estabelece que a Lei Orçamentária Anual deverá especificar a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal.
 - e) O princípio do equilíbrio é constitucionalmente fixado e garante que o montante das receitas correntes será igual ao

total das despesas correntes.

102. (FCC – Auditor – TC – AL/2008) De acordo com a Constituição Federal, o projeto de Lei Orçamentária Anual deve compreender:

- a) apenas o Orçamento Fiscal, em respeito ao princípio da exclusividade;
- b) somente o Orçamento Fiscal e o orçamento da seguridade social, uma vez que as empresas estatais, por serem pessoas jurídicas de direito privado, têm orçamento próprio;
- c) todas as despesas correntes e de capital do Poder Público que está elaborando o orçamento;
- d) apenas as receitas de capital que ultrapassarem o montante das despesas de capital;
- e) somente o Orçamento Fiscal e o orçamento de investimento das fundações geridas pelo Poder Público.

103. (Cespe – ACE – TCE – AC/2008) Assinale a opção correta acerca do Orçamento da Seguridade Social.

- a) O Orçamento da Seguridade Social tem, entre as suas funções, a de reduzir desigualdades regionais, segundo o critério populacional.
- b) O Orçamento da Seguridade Social abrange, além das entidades e órgãos da administração direta, os fundos instituídos pelo Poder Público e as fundações de assistência social sem fins lucrativos.
- c) A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação podem ser realizados de um órgão da esfera fiscal para outro da esfera da Seguridade Social, sem prévia autorização legislativa.
- d) A receita da Seguridade Social advinda do recolhimento das contribuições sociais do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei incidente sobre a folha de salários será utilizada exclusivamente para pagamento de benefícios do regime geral da previdência social.
- e) O Orçamento da Seguridade Social abrange todas as funções executadas pelas entidades e órgãos da administração direta ou indireta destinadas ao atendimento de Políticas Públicas nas áreas de Assistência Social, Saúde, Previdência Social e Trabalho.

104. (Esaf – AFC – CGU/2008) Das afirmações a seguir relacionadas com a Lei Orçamentária Anual – LOA, assinale a que não se enquadra nas regras estabelecidas na Legislação Federal.

- a) As empresas sob controle direto da União, que recebam no exercício financeiro recursos do Tesouro a título de aumento de participação acionária, deverão integrar os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.
- b) As emendas ao Projeto de Lei Orçamentária não podem acarretar aumento na despesa total do orçamento, a menos que sejam identificados erros ou omissões nas receitas, devidamente comprovados.
- c) Os recursos para emendas parlamentares não podem ter como fonte o cancelamento de despesas com pessoal, benefícios previdenciários, juros, transferências constitucionais e amortização de dívida.
- d) Todas as empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto integram o Orçamento de Investimento das Estatais, exceto aquelas enquadradas no conceito de empresa estatal dependente na forma da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- e) A elaboração da Proposta de Lei Orçamentária Anual é uma prerrogativa do Poder Executivo, podendo o Poder Legislativo efetuar emendas.

105. (Esaf – EPP – MPOG/2008) Assinale a opção correta relativa às Finanças Públicas.

- a) Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos do Poder Executivo, do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e do Ministério Público, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos.
- b) O Presidente da República poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação no projeto relativo às diretrizes orçamentárias enquanto não encaminhado o projeto relativo ao orçamento anual.
- c) Os projetos de lei relativos ao Plano Plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

106. (FGV – Consultor – Senado/2008) A Lei nº 4.320/1964 consagra princípios orçamentários que cuidam de aspectos substanciais a serem observados na elaboração do orçamento. Em relação ao princípio da especificação assinale a afirmativa correta.

- a) As receitas e despesas devem aparecer no orçamento de maneira discriminada de tal forma que se possa saber, pormenorizadamente, a origem dos recursos, bem como a sua aplicação.
- b) O orçamento deve ser elaborado de maneira a conter todas as receitas e despesas públicas, sem quaisquer deduções ou compensações entre devedores e credores.
- c) A Lei Orçamentária Anual deverá conter apenas matéria pertinente ao Orçamento Público, excluindo-se quaisquer dispositivos estranhos à previsão da receita e à fixação das despesas, ressalvados os casos previstos na legislação.
- d) O orçamento compreende uma unidade que abrange as receitas e despesas de todos os Poderes e órgãos da Administração Pública pelos seus totais, observada a discriminação quanto aos aspectos fiscais, sociais e previdenciários.
- e) As receitas não poderão ter vinculação com quaisquer despesas, órgãos ou fundos, ressalvada a vinculação prevista

para as despesas com educação, saúde e assistência social.

107. (FGV – Consultor – Senado/2008) A respeito da disciplina constitucional da elaboração do Orçamento Público, assinale a alternativa incorreta.

- a) A Lei Orçamentária Anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação de despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação da receita, nos termos da lei.
- b) A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública Federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.
- c) Cabe à lei complementar dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual.
- d) O orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, será obrigatoriamente incluído na Lei Orçamentária Anual.
- e) A Lei Orçamentária Anual compreenderá o Orçamento Fiscal referente aos Poderes da União, excluídas as entidades de administração indireta que possuam autonomia econômica e financeira.

108. (FGV – Consultor – Senado/2008) A respeito do projeto de Lei Orçamentária Anual, assinale a afirmativa correta.

- a) Por ser de iniciativa exclusiva do Presidente da República, não pode receber emendas parlamentares.
- b) Somente poderá receber emendas subscritas pela maioria das comissões permanentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, bem como emendas das bancadas estaduais no Congresso Nacional, não sendo admitida a apresentação de emendas individuais.
- c) Somente será submetida à aprovação do Congresso Nacional depois de regular tramitação, apreciação de emendas e elaboração de parecer pela Comissão Mista Permanente de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição Federal.
- d) Poderá receber proposta de alteração por parte do Presidente da República, enquanto não iniciada a votação, no plenário do Congresso Nacional, da parte cuja alteração é proposta.
- e) Não pode receber emendas parlamentares cujos recursos necessários sejam provenientes de anulação de despesas ou ainda emendas que consigam créditos com finalidade imprecisa ou dotação ilimitada.

109. (FGV – Analista – Senado/2008) Na forma da Lei nº 4.320/1964, é correto afirmar que:

- a) a Lei de Orçamento compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito por antecipação de receitas autorizadas em lei;
- b) todas as receitas e despesas constarão na Lei Orçamentária Anual pelos seus totais, deduzidas as parcelas relativas às compensações de obrigações;
- c) a Lei de Orçamento não consignará dotações globais destinadas a atender indiferentemente a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras, sem exceções;
- d) a Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da Administração centralizada e descentralizada ou que, por intermédio deles se devam realizar;
- e) a Lei de Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

110. (Cespe – Analista de Controle – Sead-PB/2010) O projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA) deverá conter o Orçamento Fiscal, que se refere aos investimentos das empresas em que a União detenha a maioria do capital social com direito a voto.

111. (Cespe – Agente de Contabilidade – Abin/2010) Do princípio orçamentário da universalidade decorre a recomendação de que cada esfera da Administração – União, estados, Distrito Federal e municípios – tenha seu próprio orçamento.

112. (Cespe – Agente de Contabilidade – Abin/2010) A ação do Governo por meio da política fiscal abrange as funções alocativa, distributiva e fiscalizadora.

113. (Cespe – Agente Administração – Abin/2010) Uma Unidade Orçamentária pode fazer parte do orçamento ainda que não corresponda a órgão específico da Administração direta, indireta ou fundacional.

114. (Cespe – Analista Administrativo – Ceturb-ES/2010) Os orçamentos objetivam coordenar esforços de toda a organização, integrando os planos de suas diversas áreas para assegurar que todos se orientem na mesma direção.

115. (Cespe – Analista Administrativo – Ceturb-ES/2010) A Constituição Federal de 1988 dispõe que a Lei Orçamentária Anual deve compreender três orçamentos: o de Investimentos em Empresas, o Fiscal e o de

Seguridade Social.

116. (Cespe – Analista de Controle – MPU/2010) O princípio da discriminação ou especialização trata da inserção de dotações globais na lei orçamentária, providência que propicia mais agilidade na aplicação dos recursos financeiros.
117. (Cespe – Analista de Controle – MPU/2010) A abertura de crédito suplementar e a contratação de operações de crédito são excepcionalidades em relação ao princípio da exclusividade, previstas na CF e em legislação específica.
118. (Cespe – Agente Administração – Abin/2010) O Presidente da República pode propor modificações ao projeto da LOA mesmo em face de proposta de anulação de despesa que incida sobre dotações de pessoal, serviço da dívida e transferências constitucionais a estados, ao Distrito Federal e a municípios.
119. (Cespe – Agente Administração – Abin/2010) No Brasil, vigora o orçamento do tipo participativo, visto que todos os poderes e órgãos da Administração direta e alguns da Administração indireta têm a prerrogativa de elaborar suas próprias propostas orçamentárias.
120. (Cespe – Analista de Controle – CGE-PE/2010) A atividade financeira do Estado decorre do exercício do poder financeiro, que emana da soberania estatal, compreendida como a propriedade que tem um Estado de ser uma ordem suprema que não deve a sua validade a nenhuma outra ordem superior. Tal poder soberano encontra seus limites na conformação constitucional, que fixa o processo legislativo orçamentário de estimação das receitas e fixação das despesas.
121. (Cespe – Perito Economia – MPU/2010) O sumário geral da receita por fontes e das despesas por funções do Governo deve seguir os princípios da unidade, universalidade e anualidade, integrando a Lei de Orçamento e o quadro demonstrativo do passivo orçamentário anual.
122. (Cespe – Administrador – Abin/2010) O orçamento moderno configura-se como instrumento de intervenção planejada do Estado na economia para a correção de distorções e o incentivo ao desenvolvimento econômico. No Brasil, a adoção de uma estrutura orçamentária embasada em programas, projetos e atividades, a partir da CF, representou importante passo em direção à modernização do sistema orçamentário brasileiro.
- WEB** 123. (Cespe – Administrador – Abin/2010) De acordo com a concepção tradicional, o Orçamento Público é caracterizado como mero inventário dos meios com os quais o Estado conta para cumprir suas tarefas, sendo as funções de alocação, distribuição e estabilização relegadas a segundo plano.
- WEB** 124. (Esaf – Analista – PO/2010) Segundo definido no Manual Técnico de Orçamento, o sistema de planejamento e orçamento federal é integrado pelos seguintes órgãos:
- Todos os órgãos e entidades públicas e privadas que são responsáveis pela aplicação de recursos oriundos do orçamento.
 - Unidades Setoriais de orçamento de cada ministério ou órgão.
 - Órgãos de programação orçamentária e financeira dos Poderes da União.
 - Aqueles identificados na classificação institucional do orçamento e que relacionam os órgãos orçamentários e suas respectivas Unidades Orçamentárias.
 - Unidades Orçamentárias não relacionadas com estruturas administrativas.
- WEB** 125. (Cespe – Agente Administração – Abin/2010) O Orçamento de Base-Zero tem a grande vantagem de permitir a elaboração de proposta orçamentária por meio de processo mais célere e menos oneroso para os órgãos públicos.
126. (Cespe – Analista Administrativo – Ceturb-ES/2010) Sobre o orçamento. As metodologias de Orçamento Base-Zero e Orçamento Contínuo são metodologias de elaboração complementares entre si.
127. (FCC – Analista-Administrador – TRF1/2011) A Lei Orçamentária Anual – LOA:
- compreende apenas o Orçamento Fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da Administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
 - exclui o Orçamento da Seguridade Social, que abrange órgãos da Administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações;
 - não pode conter dispositivo que autorize a abertura de créditos suplementares ou a contratação de operações de crédito;
 - compreende também o Orçamento de Investimento das Empresas em que a União detenha a totalidade do capital social com direito a voto;
 - discrimina os recursos orçamentários e financeiros para o a realização das metas e prioridades estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

128. (Cespe – Analista-Administrador – TRE-ES/2011) Em matéria orçamentária, o princípio da legalidade refere-se à legalidade estrita aplicável aos atos da Administração Pública.
129. (FCC – Analista-Administrativo – TRT24/2011) A proibição de inserir, na lei orçamentária, dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, decorre da aplicação do princípio orçamentário da exclusividade.
130. (Cespe – Analista-Administrador – STM/2011) O Orçamento-Programa apresenta uma classificação funcional-programática em que as despesas são divididas do maior para o menor grau de agregação em função, programa, subprograma, projeto e atividade.
131. (FCC – Analista Contábil – TRT23/2011) O projeto da Lei Orçamentária Anual da União:
- a) conterá Anexo de Metas Fiscais, no qual serão estabelecidas, entre outras, as metas para o resultado primário e para o resultado nominal;
 - b) deverá utilizar os recursos previstos no orçamento fiscal e de investimentos com o objetivo de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional;
 - c) não poderá prever medidas de compensação à renúncia de receitas e ao aumento das despesas obrigatórias de caráter continuado, que serão objeto de lei específica;
 - d) poderá ser apreciado pelas duas Casas do Congresso separadamente, dispensada a obrigatoriedade de sessão conjunta para sua aprovação;
 - e) poderá conter provisão de recursos para a realização de investimentos de prazo superior a um exercício financeiro, mesmo que este não esteja previsto no Plano Plurianual ou em lei específica.
132. (Cespe – Analista-Administrador – TJ-ES/2011) O Orçamento Público é um documento formal que expressa física e financeiramente o planejamento governamental e, anualmente, o conjunto de ações que visam alcançar os maiores níveis de eficiência e eficácia do Governo estadual.
133. (FCC – Analista-Administrativo – TRE-AP/2011) O princípio orçamentário que estabelece que devam constar do orçamento todas as receitas e despesas do ente público é o princípio da especificação.
134. (FCC – Analista-Administrador – TRF1/2011) Segundo o princípio da não afetação das receitas, o Orçamento Público NÃO poderá vincular receitas públicas a mais de um exercício financeiro.
135. (Cespe – Analista Administrativo-1 – Aneel/2010) Os Órgãos Setoriais poderão solicitar a flexibilização dos limites orçamentários no decorrer do exercício para atender às suas programações, cujos pleitos devem ser encaminhados à Secretaria de Orçamento Federal.
136. (Cespe – Analista Administrativo-1 – Aneel/2010) O projeto de elaboração do PLLOA se desenvolve no âmbito do Ministério da Fazenda e envolve um conjunto articulado de tarefas complexas, compreendendo a participação dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, o que pressupõe a constante necessidade de tomada de decisão nos seus vários níveis.
137. (Cespe – Analista de Controle – MPU/2010) O projeto de lei contendo a proposta orçamentária para o próximo ano deve ser encaminhado até três meses antes do encerramento do exercício corrente.
138. (Cespe – Perito de Economia – MPU/2010) O Poder Executivo é o responsável por encaminhar ao Poder Legislativo, nos prazos estabelecidos nas constituições e nas leis orgânicas dos municípios, proposta orçamentária composta por mensagem, projeto de lei de orçamento, tabelas explicativas, memorial descritivo, análise de cenário e planejamento estratégico.
139. (FCC – Analista Administrador – TRF1/2011) Com relação aos tipos de orçamentos, considere as afirmativas abaixo:
- I. No orçamento de tipo tradicional há grande preocupação com a clareza dos objetivos econômicos e sociais que motivaram a elaboração da peça orçamentária.
 - II. O Orçamento Base-Zero exige a reavaliação de todos os programas cada vez que se inicia um novo ciclo orçamentário e não apenas as das solicitações que ultrapassam o nível de gasto já existente.
 - III. O Orçamento-Programa considera os objetivos que o Governo pretende atingir, num prazo predeterminado.
 - IV. O Orçamento de Desempenho não pode ser considerado um Orçamento-Programa, pois não incorpora o controle contábil do gasto e o detalhamento da despesa.
 - V. No Orçamento-Programa a alocação dos recursos para Unidades Orçamentárias se dá com base na proporção dos recursos gastos em exercícios anteriores.

Está correto o que se afirma SOMENTE em:

- a) II e III;

- b) I, III e IV;
- c) II, III e V;
- d) I, III, IV e V;
- e) I e IV.

140. (Cespe – Analista Administrativo-1 – Aneel/2010) Em relação às etapas do processo de elaboração do Orçamento Federal, a análise e o ajuste da proposta setorial são feitos pela Casa Civil da Presidência da República, cujo produto é a proposta orçamentária dos Órgãos Setoriais, detalhada no Sistema de Orçamento e Planejamento.
141. (Cespe – Perito de Economia – MPU/2010) A função alocativa do Governo faz com que este forneça bens e serviços à sociedade devido à característica de não exclusão desses determinados bens meritórios não satisfazerem o princípio da exclusão.
142. (Cespe – Perito de Economia – MPU/2010) Alguns programas especiais de trabalho, por sua natureza, não podem ser cumpridos na forma subordinada às normas gerais de execução da despesa. Nesse caso, esses programas podem ser custeados por dotações globais, classificadas entre as despesas de capital.
143. (Cespe – Analista – POG-Sead – PB/2010) Com relação à elaboração, ao acompanhamento e à aprovação da Lei Orçamentária Anual na Administração Pública Federal: cabe à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização a incumbência da redação final do projeto de Lei Orçamentária Anual.
144. (Cespe – Perito de Economia – MPU/2010) A lei de orçamento pode conter autorização ao Poder Executivo para que este realize, em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação da receita, para atender a insuficiências de caixa.
145. (Cespe – Agente Administração – Abin/2010) Embora a Lei de Responsabilidade Fiscal tenha enfatizado os programas e metas do Governo, a ideia do Orçamento-Programa já vem sendo empregada desde o início dos governos militares.
146. (FCC – Analista Administrativo – TRT9/2010) O período durante o qual se exercem todas as atividades administrativas e financeiras relativas à execução do orçamento é denominado exercício orçamentário.
147. (FCC – Analista Administrativo – TRT9/2010) O princípio orçamentário que define que nenhuma parcela da receita de impostos poderá ser posta em reserva para cobrir certos e específicos dispêndios, salvo as exceções previstas em lei, é denominado princípio da:
- a) reserva legal;
 - b) universalidade e unidade orçamentária;
 - c) não afetação e quantificação dos créditos orçamentários;
 - d) legalidade;
 - e) vinculação dos créditos orçamentários.
148. (Cespe – Agente Administração – Abin/2010) De acordo com o princípio orçamentário da não afetação das receitas, a Lei Orçamentária Anual (LOA) deve apresentar todas as receitas por seus valores brutos e incluir um plano financeiro global em que não haja receitas estranhas ao controle da atividade econômica estatal.
149. (Cespe – Analista de Planejamento – Inca/2010) A programação da Saúde, constante dos PLOs, é, obrigatoriamente, analisada nas comissões permanentes correlatas da Câmara de Deputados e do Senado Federal e por um relator setorial designado entre membros titulares ou suplentes da CMO.
150. (Cespe – Analista de Planejamento – Inca/2010) É vedado aos parlamentares apresentar emendas “carimbando” recursos para ações – por exemplo, a ação “estruturação de unidades de atenção especializada em oncologia” –, se a emenda beneficiar alguma unidade de Saúde da rede privada.
151. (Cespe – Agente Administração – Abin/2010) A ocorrência de déficit frequente na atividade financeira do Estado constitui prova de que o orçamento, no âmbito do Governo Federal, não observa o princípio do equilíbrio entre receitas e despesas.
152. (Cespe – Agente Administração – Abin/2010) O Orçamento Fiscal e o Orçamento de Investimento das Empresas Estatais têm como função, entre outras, a de redução de desigualdades inter-regionais, observados, obrigatoriamente, o critério populacional e o do inverso da renda per capita.
153. (Cespe – Agente Administração – Abin/2010) É desnecessária a inclusão do Orçamento de Investimentos de uma empresa binacional na LOA da União caso o Brasil detenha apenas 50% do capital social da empresa com direito a voto.
154. (FCC – Analista – POF – Sefaz – SP/2010) Com base nas disposições constitucionais sobre o processo de elaboração, discussão, votação e aprovação da proposta de Lei Orçamentária Anual, é correto afirmar que o

Projeto de Lei Orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

155. (Cespe – Agente Contabilidade – Abin/2010) O Orçamento-Programa discrimina as despesas segundo sua natureza, dando ênfase aos fins, de modo a demonstrar em que e para que o Governo gastará e quem será responsável pela execução de seus programas.
156. (Cespe – Analista de Gestão Financeira – Serpro/2010) Os investimentos do Governo Federal devem ser realizados somente por meio de dotações orçamentárias específicas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, os quais recebem recursos de empresas estatais.
157. (Cespe – Analista de Gestão Financeira – Serpro/2010) O Orçamento Fiscal e da Seguridade Social discriminam as despesas por Unidade Orçamentária, detalhadas por categoria de programação em seu menor nível e com suas respectivas dotações, enquanto que o Orçamento de Investimento é apresentado somente pelo maior nível de agregação das diversas áreas de despesas que competem ao setor público.
158. (Cespe – Analista de Gestão Financeira – Serpro/2010) A empresa pública que recebe recurso da União apenas em virtude de participação acionária deve comunicar mensalmente à população, pela internet, as informações relativas à execução das despesas do Orçamento de Investimento. Essa divulgação deve evidenciar os valores autorizados e os executados no mês e no ano.
159. (Cespe – Analista de Gestão Financeira – Serpro/2010) No que concerne às diretrizes específicas do Orçamento de Investimento, são considerados investimentos as despesas com a aquisição de bens classificáveis no ativo imobilizado e as benfeitorias realizadas em bens da União por empresas estatais.
160. (Cespe – Analista de Gestão Financeira – Serpro/2010) No Orçamento-Programa, a alocação de recursos visa à consecução de objetivos e metas. Nesse orçamento, as despesas são discriminadas segundo sua natureza e com ênfase aos fins, demonstrando em que e para que o Governo aplica os recursos, além de demonstrar quem é o responsável pela execução de seus programas.
161. (Cespe – Analista Administrativo – TRE-BA/2010) No período do regime autoritário (1964-1984), o processo orçamentário brasileiro foi completamente reorganizado com o fortalecimento do Poder Legislativo e a recuperação do Orçamento Fiscal, que expressava a totalidade das receitas e das despesas públicas.
162. (Cespe – Administrador – Abin/2010) O Orçamento Público pode ser analisado sob diferentes perspectivas. Sob a ótica político-jurídica, por exemplo, percebe-se maior controle do Poder Legislativo sobre o Executivo; sob o ponto de vista econômico, verifica-se a possibilidade de o Estado intervir na economia, incentivando os setores considerados estratégicos, bem como transferir renda entre segmentos da sociedade.
163. (Cespe – Administrador – Abin/2010) A LOA somente pode ser alterada por meio de projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo, cabendo aos membros do Congresso Nacional a possibilidade de apresentar emendas a esse projeto.
164. (Cespe – Administrador – Abin/2010) O princípio da não afetação de impostos de que trata o art. 167, inciso IV, da CF aplica-se aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, sendo permitida a vinculação de impostos da competência desses entes federativos somente para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para o pagamento de débitos com ela contraídos.
165. (Cespe – Analista Planejamento – Abin/2010) Na elaboração do Orçamento Base-Zero, é possível alterar a responsabilidade da carga de trabalho, a partir de uma base-zero, prescindindo-se da análise do custo-benefício de todos os projetos, processos e atividades.
166. (FCC – Analista – OF-SP/2010) O prefeito municipal de Escorpião solicitou ao contabilista da Prefeitura que elaborasse um projeto de Lei Orçamentária Anual sem considerar as despesas do setor da educação. O contabilista, corretamente, informou que o pedido não poderia ser atendido em razão do princípio do(a):
- a) clareza;
 - b) equilíbrio;
 - c) exclusividade;
 - d) anualidade;
 - e) universalidade.
167. (FCC – Analista – POF-SP/2010) O principal instrumento de ação estatal na economia é o orçamento público, cujas funções, coincidentes com as próprias funções do Estado, classicamente, são divididas em alocativa, distributiva e estabilizadora. Sobre este assunto, considere:
- I. A atividade estatal na alocação de recursos justifica-se naqueles casos em que não houver a necessária

eficiência por parte do mecanismo da ação privada, como no caso de investimentos em infraestrutura econômica.

II. O sistema de mercado não tem a mesma eficiência na provisão de bens públicos, como na de bens privados, daí a necessidade de atuação do Estado na prestação de serviços de segurança pública, por exemplo.

III. A manutenção de elevado nível de emprego e a estabilidade nos níveis de preços configuram o campo de ação da função distributiva.

IV. Os tributos progressivos sobre as classes de renda mais elevada e as transferências de recursos para as classes de renda mais baixa são mecanismos fiscais para viabilização das políticas públicas de distribuição de renda.

Está correto o que se afirma APENAS em:

- a) I, II e IV;
- b) I, III e IV;
- c) II, III e IV;
- d) II e IV;
- e) III e IV.

168. (Cespe – Analista Planejamento – Abin/2010) Identificam-se duas vantagens na implementação do Orçamento Base-Zero: a rapidez de elaboração e a facilidade de execução.

169. (Cespe – Analista Planejamento – Abin/2010) A implementação do Orçamento Base-Zero oferece vantagem a organizações sem fins lucrativos e inúmeras desvantagens a organizações com fins lucrativos.

170. (Cespe – Analista Planejamento – Abin/2010) De acordo com o princípio que rege o Orçamento Base-Zero, todas as atividades devem ser justificadas antes de serem tomadas as decisões relativas aos recursos a serem alocados em cada departamento ou setor.

171. (Cespe – Analista Planejamento – Abin/2010) O orçamento funcional-programático é classificado por área, objetivo e projetos.

172. (FCC – Analista Administrativo – TRT9/2010) A LOA – Lei Orçamentária Anual compreende os orçamentos:

- a) de Metas e Riscos Fiscais, de Investimentos das Empresas e da Seguridade Social;
- b) Fiscal, de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais;
- c) de Riscos Fiscais, de Investimentos Sociais e de Investimentos das Empresas;
- d) Fiscal, de Investimento das Empresas e da Seguridade Social;
- e) Fiscal, de Investimentos Sociais e da Seguridade Social.

173. (FCC – Analista – POF-SP/2010) Se uma entidade pública, para a elaboração do orçamento, baseia-se na preparação de pacotes de decisão e, conseqüentemente, na escolha do nível de objetivo por meio da definição de prioridades, confrontando-se incrementos pela ponderação de custos e benefícios, ela adota o Orçamento Base-Zero.

174. (Cespe – Administrador – Abin/2010) Ao Poder Executivo é permitido propor modificações no Projeto de Lei Orçamentária, enquanto não iniciada a votação, pela Comissão Mista de senadores e deputados a que se refere o art. 166 da Constituição Federal, da parte cuja alteração é proposta.

175. (Cespe – Administrador – Abin/2010) O Poder Executivo deve encaminhar ao Poder Legislativo, até 31 de agosto de cada ano, o Projeto de Lei Orçamentária para o exercício financeiro seguinte e, nos termos da Lei no 4.320/1964, caso o Poder Executivo não cumpra o prazo fixado, o Poder Legislativo considerará, como proposta, a lei orçamentária em vigor.

18.2. Exercícios: LDO, PPA e Ciclo – Capítulos 3, 4 e 5

1. (Cespe – Auditor-MG/2008) Assinale a opção correta, com relação ao PPA, que, sob o aspecto orçamentário, é uma das novidades da Constituição Federal de 1988 (CF).

- a) A regionalização de que trata o conceito do PPA na CF somente se aplica à esfera federal.
- b) Nenhuma despesa cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciada sem prévia inclusão no PPA.
- c) Somente as despesas de capital estarão relacionadas no PPA. d) As emendas ao projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o PPA.
- e) No âmbito federal, o projeto de lei do PPA será encaminhado, pelo Poder Executivo, ao Congresso Nacional até quatro meses após o início do exercício financeiro do primeiro ano do mandato do Presidente da República.

2. (Esaf – AFC – STN/2008) Segundo dispõe a Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, as despesas de caráter continuado são as que têm a seguinte característica:

- a) são as despesas correntes e de capital definidas como necessárias à manutenção dos projetos criados no Plano Plurianual – PPA;
- b) são as despesas correntes e de capital destinadas ao custeio da máquina administrativa decorrentes de determinações da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO;
- c) são os gastos relativos à implantação de programas e serviços decorrentes da reestruturação de órgãos do Estado;
- d) são as despesas correntes derivadas de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios;
- e) são os gastos permanentes oriundos de determinação legal ou judicial e que devem ser pagos com recursos dos exercícios seguintes.

3. (Cespe – Analista – STJ/2008) O ciclo orçamentário corresponde a um período de quatro anos, que tem início com a elaboração do PPA e se encerra com o julgamento da última prestação de contas do Poder Executivo pelo Poder Legislativo. Trata-se, portanto, de um processo dinâmico e contínuo, com várias etapas articuladas entre si, por meio das quais sucessivos orçamentos são discutidos, elaborados, aprovados, executados, avaliados e julgados.

4. (Cespe – Analista – STJ/2008) Na esfera federal, o Poder Executivo é obrigado, anualmente, a enviar ao Poder Legislativo um conjunto de informações que permitam o acompanhamento e a avaliação do cumprimento das metas estabelecidas para as programações definidas no PPA, contemplando: a execução física e orçamentária das ações para os exercícios já encerrados; demonstrativo, por programa e por indicador, dos índices alcançados ao término do exercício anterior e dos índices finais previstos; avaliação, por programa, da possibilidade de alcance do índice final previsto para cada indicador e de cumprimento de metas, com indicação das medidas corretivas necessárias; e as estimativas das metas físicas e valores financeiros não só para o exercício a que se refere a proposta orçamentária, mas também para os três exercícios subsequentes.

WEB 5. (FCC – Analista Administrativo – TRT-PR/2010) A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO):

I. Estabelece os parâmetros necessários à alocação dos recursos no orçamento anual, de forma a garantir a realização das metas e objetivos contemplados no PPA – Plano Plurianual.

II. Norteia apenas a elaboração do orçamento fiscal e do orçamento de investimento das empresas.

III. Compreende as metas e prioridades da Administração Pública e dispõe sobre as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos do orçamento.

IV. Tem como parte integrante as metas fiscais que estabelecem as metas anuais, em valores correntes e constantes, relativos a receitas e despesas para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

V. Contém o anexo de riscos fiscais, que avalia os ativos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas.

É correto o que consta APENAS em:

- a) II e V;
- b) I, III e IV;
- c) I, II e III;
- d) IV e V;
- e) III, IV e V.

6. (FCC – Analista – TRT/2008) Analise as assertivas abaixo, relativas ao PPA e LDO.

I. Os projetos de lei relativos ao Plano Plurianual e às diretrizes orçamentárias serão aprovados por uma Comissão Mista permanente de senadores e deputados, que posteriormente as enviará para sanção presidencial.

II. A Lei de Diretrizes Orçamentárias determinará o montante e a discriminação do orçamento de investimento das empresas estatais.

III. As diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital serão estabelecidas no Plano Plurianual de forma regionalizada.

IV. A lei das diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas.

Está correto o que consta APENAS em:

- a) I;
- b) I e II;
- c) II e III;
- d) III e IV;
- e) IV.

7. (Cespe – Analista – STJ/2008) Dependerá de lei complementar a regulamentação do PPA, da LDO e do

orçamento anual, no tocante a exercício financeiro, vigência, prazos, elaboração e organização. A referida lei deverá estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta e condições para instituição e funcionamento dos fundos. Enquanto isso, na esfera federal, os prazos para o ciclo orçamentário estão estabelecidos no ADCT.

8. (FCC – Analista – TRF/2008) Elaboração, estudo/aprovação, execução e avaliação são sequências das etapas desenvolvidas pelo processo orçamentário denominado:

- a) plano de diretrizes orçamentárias;
- b) ciclo orçamentário;
- c) Plano Plurianual;
- d) plano de orçamentos anuais;
- e) sistema de planejamento integrado.

9. (Cesgranrio – Analista – ANP/2008) São considerados instrumentos de planejamento público a LDO e a LOA. Os objetivos fundamentais da LDO são:


- a) definir os limites orçamentários dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e dos programas de trabalho em que esses poderes podem operar; determinar as esferas de ação de cada poder evitando conflito de interesses; definir normas de concessão e vantagens para servidores públicos e comissionados;
- b) determinar os recursos gastos em pessoal, manutenção dos programas de trabalho e créditos especiais desde que definidos em lei; ordenar alocações orçamentárias destinadas a despesas correntes e de capital; definir política de aplicação de recursos aos órgãos de apoio à população carente;
- c) identificar as necessidades de recursos humanos, materiais, de equipamentos e de tecnologia para atender aos programas de trabalho definidos em lei; determinar o ritmo da ação anual visando à realização dos objetivos definidos em lei; promover uma ação eficaz no uso de recursos públicos para atender os principais anseios da população;
- d) orientar a execução dos recursos destinados a cobrir os gastos para atender às necessidades da população; definir os limites das alterações realizadas na legislação tributária; estabelecer a política de aplicação de recursos das fundações e entidades sem fins lucrativos;
- e) orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual, bem como sua execução; dispor sobre as alterações na legislação tributária; estabelecer a política de aplicação das agências oficiais de fomento.

10. (Cespe – Analista – STF/2008) De acordo com a atual legislação brasileira, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) disporá sobre as alterações na legislação tributária, que, para todos os fins, não estarão sujeitas aos princípios da anterioridade e da anualidade.


11. (Cespe – Analista – STF/2008) Cada ente da Federação deve indicar os resultados fiscais pretendidos para o exercício financeiro a que a LDO se referir e para os dois exercícios seguintes. Para se obter superávit nominal, é preciso que os juros nominais líquidos sejam inferiores ao resultado primário.

12. (Esaf – APO – MPOG/2008) O Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei do Orçamento Anual são componentes básicos do planejamento governamental. Identifique a única opção incorreta no que diz respeito ao planejamento governamental.

- a) O planejamento governamental estratégico tem como documento básico o Plano Plurianual.
- b) A Lei Orçamentária Anual compreende o Orçamento Fiscal e, ainda, o orçamento das autoridades monetárias e das empresas financeiras de economia mista.
- c) O planejamento governamental operacional tem como instrumentos a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei do Orçamento.
- d) A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreende o conjunto de metas e prioridades da Administração Pública Federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente.
- e) A Lei Orçamentária Anual (LOA) é o orçamento propriamente dito e possui a denominação de LOA por ser a consignada pela Constituição Federal.

 13. (FCC – Especialista Orçamento e Finanças-SP/2010) Nos termos da Constituição Federal de 1988, o instrumento de planejamento que deve estabelecer as diretrizes relativas aos programas de duração continuada é:

- a) a LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- b) o Anexo de Metas Fiscais;
- c) a LOA – Lei Orçamentária Anual;
- d) o Anexo de Riscos Fiscais;
- e) o PPA – Plano Plurianual.

 14. (Cespe – Analista Administrativo – TRE-BA/2010) Julgue o item acerca do orçamento público no Brasil: O processo orçamentário é autossuficiente: cada etapa do ciclo orçamentário envolve elaboração e aprovação de

leis independentes umas das outras.

15. (FCC – ACE – TC-AM/2008) Assinale a alternativa correta.

- a) A Lei de Diretrizes Orçamentárias é plano de médio prazo e subsidia a elaboração do Plano Plurianual.
- b) O Plano Plurianual, aprovado mediante decreto executivo, antevê quadro trienal de receitas e despesas de capital.
- c) A Lei Orçamentária Anual prevê critérios de limitação de empenho toda vez que a receita evoluir abaixo do esperado.
- d) A Lei de Diretrizes Orçamentárias prescreve condições para a Administração transferir recursos a entidades privadas.
- e) Os anexos de Metas e Riscos Fiscais compõem a Lei Orçamentária Anual.

16. (Cespe – Analista – PM-Vitória/2008) A LRF estabelece normas para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual.

17. (Cespe – Analista – PM-Vitória/2008) A LRF determina que os orçamentos, as Leis de Diretrizes Orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio sejam instrumentos de transparência da gestão fiscal, mas sua divulgação por meios eletrônicos é vedada.

18. (Cespe – Analista-Contador – Previc/2011) As diretrizes orçamentárias não se restringem aos aspectos de caráter genérico e expressamente mencionados na Constituição Federal de 1988. Na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2011, por exemplo, incluem-se, entre outras diretrizes, as disposições relativas à dívida pública federal, às despesas com pessoal e encargos sociais e à fiscalização das obras e serviços com indícios de irregularidades graves pelo Poder Legislativo.

19. (FCC – Analista Administrativo – TRT24/2011) As metas e prioridades da Administração Pública, incluindo as despesas de capital para o exercício subsequente, são definidas:

- a) no Plano Plurianual;
- b) na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- c) no Orçamento Fiscal;
- d) no Plano de Investimento;
- e) no Orçamento de Investimentos.

20. (Cespe – Especialista – Gestão – SES-ES/2011) A definição das metas e prioridades na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como consequência a proibição do atendimento de despesas discricionárias na Lei Orçamentária Anual em situação de precedência sobre o rol de prioridades relacionadas na LDO.

21. (Cespe – Administrador – Correios/2011) O Plano Plurianual é um modelo de planejamento estratégico utilizado pelo Governo Federal. Sua duração, por este motivo, coincide com o mandato do Presidente da República.

22. (Cespe – ACE – TCU/2008) A execução financeira dos programas do PPA pode apresentar um descompasso entre o desempenho de metas físicas e a execução orçamentária e financeira. Em geral, a apresentação de resultados inferiores de metas físicas, em relação à execução financeira, pode decorrer de deficiência no planejamento, dificuldades na condução de licitações ou na celebração de convênios e contratos, pendências ambientais e efeitos do contingenciamento orçamentário sobre a programação das despesas.

23. (Cespe – ACE – TCE-AC/2008) Julgue o item: O instrumento de organização da ação governamental, que visa à concretização dos objetivos pretendidos, é mensurado por indicadores estabelecidos no PPA.

24. (Cespe – ACE – TCE-AC/2008) O PPA, cujo envio ao Congresso Nacional é de competência exclusiva do Presidente da República, deverá estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. O Presidente da República poderá remeter mensagem ao Congresso Nacional propondo modificação no PPA, após a votação na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

25. (Cespe – ACE – TCE-AC/2008) Os princípios que orientam o PPA são a identificação clara dos objetivos e das prioridades do Governo, a integração do planejamento e do orçamento, a promoção da gestão empreendedora, a garantia da transparência, o estímulo às parcerias, a gestão orientada para resultados e a organização das ações de Governo em programas.

26. (Cespe – ACE – TCE-AC/2008) As metas devem ser quantificadas física e financeiramente para possibilitar o acompanhamento e a avaliação do PPA, bem como a apuração do custo unitário e total dos programas e ações do Governo, de forma a permitir a avaliação do resultado.

27. (Cespe – ACE – TCE-AC/2008) As operações especiais que englobam as despesas em relação às quais não se pode associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, tais como dívidas,

ressarcimentos, indenizações e outras afins, serão vinculadas a um programa específico constante do PPA.

WEB 28. (Esaf – Analista Tributário – RF/2009) Segundo a CF, um dos instrumentos em que se materializa o processo de planejamento do Governo Federal é o Plano Plurianual – PPA. Assinale a opção em que a afirmação se aplica inteiramente a esse instrumento.

- a) Embora de natureza constitucional, o PPA não abrange todos os projetos do ente, em razão das emergências não possíveis de serem previstas em lei.
- b) O PPA tem seu foco nos programas de governo, seu período de abrangência é de quatro anos podendo ser revisado a cada ano.
- c) A elaboração do PPA é feita no nível de cada órgão e sua submissão ao Congresso Nacional se dá por intermédio da presidência de cada um dos Poderes da República.
- d) O PPA, embora fundamentado em programas de governo, tem como objetivo definir as modalidades de aplicação de recursos que priorizam o cumprimento das políticas públicas.
- e) A inclusão de novos programas no PPA se dá na revisão anual e está condicionada ao cumprimento das metas anteriormente aprovadas.

WEB 29. (Esaf – Analista Tributário-RF/2009; Cespe – ACE-PE/2010) Assinale a opção correta a respeito do ciclo orçamentário (alternativas das duas bancas).

- a) Em razão das vedações constitucionais, não é possível fazer ajustes no orçamento sem trâmite pelo Poder Legislativo.
- b) A elaboração das propostas orçamentárias é de responsabilidade exclusiva da Secretaria de Orçamento Federal.
- c) Na fase de aprovação, as Comissões de Finanças e Tributação das duas Casas do Congresso Nacional têm a palavra final.
- d) Na União, a apreciação de leis orçamentárias será feita conjuntamente pelo Senado Federal e Câmara dos Deputados, inclusive as referentes aos projetos de créditos adicionais.
- e) A abertura de créditos extraordinários, em razão da sua especificidade, somente pode ser feita por lei complementar.

30. (Cespe – Analista Administrador – TJ-ES/2011) O emprego do planejamento governamental – um processo contínuo que fundamenta, antecede e acompanha o orçamento – possibilita a formulação de políticas e programas governamentais, permitindo ao Estado aparelhar-se para atender melhor às necessidades do país.

31. (FCC – Analista Contábil – TRT23/2011) A Lei de Diretrizes Orçamentárias tem como objetivo precípuo:

- a) definir metas gerais que devem ser incorporadas aos orçamentos dos anos seguintes;
- b) definir metas e prioridades da Administração Pública Federal que devem ser incorporadas pela LOA;
- c) revisar a cada cinco anos as diretrizes gerais do Governo que devem ser incorporadas aos Planos Plurianuais;
- d) limitar os gastos com pessoal e custeio da máquina de acordo com tetos estabelecidos a cada cinco anos;
- e) reduzir a descontinuidade do planejamento público, impondo a cooperação entre governos.

32. (Cespe – Analista Administrador – TRE-ES/2011) Entre os instrumentos de planejamento obrigatoriamente elaborados a cada mandato do Chefe do Poder Executivo, o único considerado de médio prazo é o Plano Plurianual.

33. (Esaf – Analista – PO-MPOG/2010) Como forma de viabilizar a estratégia de desenvolvimento do país, contida na Mensagem Presidencial do Plano Plurianual (PPA) 2008-2011, o Governo Federal não prioriza:

- a) as políticas públicas voltadas para o crescimento e a promoção da distribuição de renda;
- b) a elevação da qualidade da educação;
- c) o aumento da produtividade e da competitividade;
- d) a diminuição do mercado de consumo de massa;
- e) a melhoria da infraestrutura, inclusive urbana (em particular nas regiões metropolitanas).

34. (Cespe – Analista Administrador – TRE-ES/2011) Embora a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deva orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), podem constar na LOA normas que contrariem o disposto na LDO, uma vez que lei posterior de igual hierarquia revoga tacitamente os dispositivos de leis anteriores.

35. (Esaf – Analista – CVM/2010 – prova2) Nos termos da Constituição Federal, é correto afirmar que:

- a) o Plano Plurianual possui *status* de lei complementar;
- b) a Lei de Diretrizes Orçamentárias compreende o Orçamento Fiscal, o Orçamento de Investimento das Estatais e o Orçamento da Seguridade Social;
- c) o Poder Executivo deve publicar, até 30 dias após o encerramento de cada trimestre, relatório resumido da execução orçamentária;
- d) o Plano Plurianual compreende as metas e prioridades da Administração Pública Federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente;

e) os Orçamentos Fiscal e de Investimento das Estatais possuem, entre outras, a função de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

36. (FGV – Auditor-Fiscal-RJ/2011 – prova1) Acerca do orçamento público, assinale a alternativa correta.

- a) O exercício financeiro terá a duração de um ano e coincidirá com o ano civil, salvo nos casos em que houver créditos adicionais. Nessa situação, o exercício financeiro será estendido e poderá ultrapassar o prazo de um ano.
- b) O ciclo orçamentário é de um ano, abrangendo as etapas de elaboração do orçamento, execução e controle.
- c) As transferências (feitas) de capital são classificadas como despesas de capital.
- d) A execução orçamentária independe da execução financeira.
- e) As receitas de aplicações financeiras (patrimoniais) são classificadas como de capital, já que derivam da aplicação do capital público.

WEB 37. (Esaf – Analista Plan. e Orçamento – MPOG/2010) Considerando que o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA são os principais instrumentos de planejamento do setor público definidos pela Constituição Federal, é correto afirmar:

- a) a integração do PPA com a LOA se dá por intermédio do programa, enquanto a LDO define as metas e prioridades da Administração Federal.
- b) os principais elementos de estruturação do PPA são a função e a subfunção de governo.
- c) as propostas de alteração dos projetos de lei relativos ao PPA, a LDO e a LOA podem ser encaminhadas pelo Presidente da República e apreciadas pelo Congresso a qualquer tempo.
- d) os recursos que ficarem sem despesa correspondente em razão de veto ou rejeição do Projeto de Lei Orçamentária deverão ser transferidos ao exercício seguinte.
- e) em razão da soberania do Congresso Nacional, a sua competência para alterar o Projeto de Lei Orçamentária não sofre limitações.

WEB 38. (Cespe – ACE-PE/2010) Relativamente aos dados considerados na apuração do resultado primário, assinale a opção correta.

- a) O resultado primário indica se as receitas não financeiras são capazes de suportar as despesas financeiras e as não financeiras de uma entidade.
- b) As receitas não financeiras correspondem ao total da receita orçamentária, incluídas as das operações de crédito e as provenientes de superávits financeiros.
- c) As despesas não financeiras correspondem ao total da despesa orçamentária, incluídas as despesas com amortização da dívida interna e da externa.
- d) A apuração do resultado primário deve compreender todos os órgãos da administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes.
- e) Na apuração do resultado primário, devem ser consideradas como receitas e despesas as transferências entre as entidades que compõem o ente da Federação.

39. (Esaf – APOF – Sefaz-SP/2009) No âmbito federal, a coordenação do PPA, no nível operacional, é realizada pelos seguintes responsáveis:

- a) gerentes de programas, coordenadores-executivos de programas e ordenadores de despesas;
- b) comissão de gestão do PPA, gerentes de programas e coordenadores-executivos de programas;
- c) gerentes de programas, gerentes-executivos de programas, coordenadores de ação e coordenadores executivos de ação;
- d) gerentes de programas, secretários-executivos, ordenadores de despesa e gerentes de ações;
- e) coordenadores de programas, ordenadores de despesas e supervisores de ação.

WEB 40. (Cespe – Auditor Interno – AGMG/2009) A respeito da Lei Orçamentária Anual.

- a) Os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Estatais, que compõem a LOA, deverão funcionar como instrumentos voltados para a redução das desigualdades sociais.
- b) Uma das principais causas da rigidez do orçamento da União é o excesso de vinculação das receitas.
- c) O processo legislativo orçamentário não permite alterações no projeto da LOA após o seu recebimento pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.
- d) No atual modelo orçamentário brasileiro não existe a ligação entre planejamento e orçamento.
- e) A LOA poderá conter autorização para abertura de créditos adicionais.

41. (Esaf – AFC – CGU/2008) De acordo com a Constituição Federal, foi reservada à Lei de Diretrizes Orçamentárias a função de:

- a) definir, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos, as metas e prioridades da Administração Pública Federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente;

- b) estabelecer critérios e forma de limitação de empenho, nos casos previstos na legislação;
- c) disciplinar as transferências de recursos a entidades públicas e privadas;
- d) dispor sobre alterações na legislação tributária;
- e) dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas.

42. (Cespe – Contador – TRE-GO/2008) Em relação às ações que devem ser incluídas no Plano Plurianual, é correto afirmar que:

- a) representam o menor nível de categoria de programação do Plano Plurianual, detalhado por esfera orçamentária, grupo de natureza de despesa, modalidade de aplicação, identificador de uso e fonte de recurso;
- b) representam a realização de uma atividade orçamentária vinculada a um programa que viabilizará a geração de um produto final, seja em termos de bens ou serviços;
- c) constituem a quantidade de produto ou serviço a ser ofertado, de forma regionalizada se for o caso, em determinado período e definida para cada exercício financeiro;
- d) correspondem ao conjunto de despesas de natureza tipicamente administrativa relacionadas com o custeio da máquina estatal.

43. (Cespe – Analista – TCE-TO/2008) Segundo a Constituição Federal de 1988 (CF), leis de iniciativa do Poder Executivo devem estabelecer os seguintes instrumentos legais de planejamento: PPA, LDO e LOA. A respeito dessas leis, assinale a opção correta:

- a) As emendas ao projeto de LDO não poderão ser aprovadas quando forem incompatíveis com o PPA.
- b) É vedado o início de programas ou projetos não incluídos no PPA.
- c) O projeto de LDO será encaminhado ao Congresso Nacional até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro.
- d) O projeto do PPA, com vigência até o final do mandato presidencial, será encaminhado ao Congresso Nacional até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro.
- e) A LOA compreenderá o Orçamento Fiscal e o Orçamento da Seguridade Social.

44. (Esaf – AFC – CGU/2008) A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF instituiu mecanismos mais rigorosos para a administração das finanças nas três esferas de Governo e funciona como um código de conduta para os administradores públicos, que devem obedecer às normas e limites estabelecidos na lei. Com base na Lei de Responsabilidade Fiscal, assinale a opção incorreta.

- a) São princípios gerais da LRF o planejamento, a transparência e a responsabilização.
- b) A LRF estabelece limites para gastos com pessoal, sendo que na União esse limite chega a 50% do total das Receitas Correntes.
- c) Estão sujeitos às disposições da LRF todos os entes da Federação inclusive suas empresas estatais dependentes na forma definida na Lei.
- d) São exemplos de instrumentos de transparência da gestão fiscal, segundo a LRF: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal.
- e) A LRF proíbe a realização de operação de crédito entre entes da Federação, inclusive por intermédio de fundo, ainda que sob a forma de novação de dívida contraída anteriormente.

45. (Esaf – AFC – CGU/2008) A Constituição Federal instituiu o PPA e a Lei de Responsabilidade Fiscal ratificou sua obrigatoriedade para todos os entes da Federação. De acordo com a Constituição e os últimos planos aprovados para o Governo Federal, indique a opção incorreta.

- a) Após a Constituição Federal, não há mais a possibilidade da existência de planos e programas nacionais, regionais e setoriais, devendo ser consolidado em um único instrumento de planejamento que é o PPA.
- b) A regionalização prevista na Constituição Federal considera, na formulação, apresentação, implantação e avaliação do Plano Plurianual, as diferenças e desigualdades existentes no território brasileiro.
- c) Na estrutura dos últimos PPAs da União, as metas representam as parcelas de resultado que se pretende alcançar no período de vigência do PPA.
- d) A Constituição Federal remete à lei complementar a disposição sobre a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do PPA e, enquanto não for editada a referida lei, segue-se o disposto no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
- e) Toda ação finalística do Governo Federal deverá ser estruturada em Programas orientados para a consecução dos objetivos estratégicos definidos para o período do Plano Plurianual.

46. (Cespe – ACE – TCU/2008) No processo de elaboração orçamentária, a meta de resultado fiscal deve constar do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e tem por finalidade garantir a redução gradual da relação dívida pública/produto interno bruto, considerando-se o montante necessário para a

recondução do endividamento público aos limites estabelecidos em resolução do Senado Federal.

47. (Cespe – ACE – TCU/2008) As receitas dos estados, do Distrito Federal e dos municípios destinadas à Seguridade Social constarão do orçamento da União, que será elaborado de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, pela previdência social e pela assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na LDO, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.
48. (Cespe – ACE – TCU/2008) A lei que institui o Plano Plurianual (PPA) deve estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e para outras delas decorrentes. Contudo, não existe um modelo legalmente instituído para organização, metodologia e conteúdo dos PPAs.
49. (Esaf – AFC – CGU/2008) Com a publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO assumiu novas prerrogativas, entre as quais a de apresentar o Anexo de Metas Fiscais – AMF e o Anexo de Riscos Fiscais – ARF. Em relação ao AMF e ARF não se pode afirmar:
- no ARF, serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem;
 - o AMF estabelece as metas de Receita, Despesa, Resultado Primário e Nominal e montante da dívida pública a serem observadas no exercício financeiro a que se refere, além de indicar as metas fiscais para os dois exercícios seguintes;
 - de acordo com as últimas Leis de Diretrizes Orçamentárias da União, os riscos fiscais podem ser classificados em duas grandes categorias: riscos orçamentários e riscos de dívida;
 - faz parte do AMF o demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado;
 - considerando os riscos dos déficits atuariais dos sistemas de previdência, a LRF determina que integre o ARF a avaliação da situação financeira e atuarial do regime próprio dos servidores públicos.
50. (Cespe – Técnico – TCE-TO/2008) Quanto ao ciclo orçamentário no Governo Federal, assinale a opção correta.
- O projeto da LOA e os créditos adicionais são apreciados somente pelo Senado Federal, na forma do regimento comum.
 - A metodologia de projeção de receitas orçamentárias adotada pelo Governo Federal está baseada na série histórica de arrecadação das mesmas ao longo dos anos ou meses anteriores, corrigida pelos efeitos: preço, quantidade e legislação.
 - O Projeto de Lei Orçamentária, ao chegar à Comissão Mista de Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO, é distribuído aos relatores gerais do projeto da LOA, designados pelo presidente da comissão, para elaboração do relatório final consolidado, que é submetido ao Congresso Nacional.
 - As diversas Unidades Orçamentárias enviam suas propostas de orçamento através do sistema integrado de administração financeira (SIAFI). A secretaria de orçamento federal tem a incumbência de apreciar essas propostas orçamentárias e consolidá-las.
 - O ciclo orçamentário se confunde com o exercício financeiro, pois este é uma das fases do exercício.
51. (Cespe – Técnico – TCE-TO/2008) A respeito da reserva de contingências, assinale a opção correta.
- Deve ser destinada ao pagamento de Restos a Pagar que excederem as disponibilidades de caixa ao final do exercício financeiro.
 - Seu montante deve ser definido com base na receita corrente.
 - Deve ser a única forma de cobertura dos riscos fiscais.
 - Sua forma de utilização e montante devem ser estabelecidos na LDO.
 - Deve constar do Relatório de Gestão Fiscal.
52. (Esaf – AFC – CGU/2008) Considerando a premissa constitucional de elaboração do PPA, o Governo Federal desde 1998 vem adotando ações no sentido de organizar a forma de elaboração e gestão do PPA e consolidou conceitos em relação ao ciclo de gestão do PPA. Segundo o previsto na Legislação Federal, indique a opção correta.
- O ciclo de gestão do PPA é um conjunto de eventos integrados que viabilizam o alcance dos objetivos de Governo e compreende os processos de elaboração da programação orçamentária, a implementação, o monitoramento, a avaliação e a revisão dos projetos.
 - A Revisão do PPA se traduz no contínuo acompanhamento da implementação do Plano, referenciado na estratégia de desenvolvimento e nos desafios, com o objetivo de subsidiar a alocação dos recursos, identificar e superar restrições sistêmicas, corrigir rumos, sistematizar elementos para subsidiar os processos de avaliação e revisão, e, assim, contribuir para a obtenção dos resultados globais desejados.
 - Na fase de Elaboração do PPA, acontece a definição de orientações estratégicas, diretrizes e objetivos estruturados

em programas com vistas ao alcance do projeto de governo.

d) O monitoramento do PPA é o processo sistemático de aferição periódica dos resultados e da aplicação dos recursos, segundo os critérios de eficiência, eficácia e efetividade, permitindo o aperfeiçoamento do Plano Plurianual e o alcance dos objetivos de Governo.

e) Na fase da Avaliação do PPA, adequa-se o Plano às mudanças internas e externas da conjuntura política, social e econômica, por meio da alteração, exclusão ou inclusão de programa, resultante do processo de avaliação.

53. (Esaf – EPP – MPOG/2008) Assinale a opção correta relativa às finanças públicas.

a) Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos do Poder Executivo, do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e do Ministério Público, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos.

b) O Presidente da República poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação no projeto relativo às diretrizes orçamentárias enquanto não encaminhado o projeto relativo ao orçamento anual.

c) Os projetos de lei relativos ao Plano Plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do Regimento comum.

54. (FGV – Consultor – Senado/2008) A lei que instituir as Diretrizes Orçamentárias estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para as despesas relativas aos programas de natureza continuada.

55. (FGV – Consultor – Senado/2008) A Lei Orçamentária Anual compreende o Orçamento Fiscal, o Orçamento da Seguridade Social e o Orçamento de Investimentos das Empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

56. (FGV – Consultor – Senado/2008) A Lei de Diretrizes Orçamentárias disporá sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, critérios e forma de limitação de empenho, normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos.

57. (FGV – Consultor – Senado/2008) Integrará o projeto de Lei Orçamentária Anual o anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e o montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

58. (FGV – Consultor – Senado/2008) A vigência do Plano Plurianual estende-se por 4 (quatro) anos com início no segundo ano de mandato do chefe do Poder Executivo até o término do primeiro ano do mandato seguinte.

59. (FCC – Analista Administrativo – TRT23/2011) Em relação ao ciclo orçamentário, é correto afirmar que:

a) a iniciativa de apresentação do Projeto da Lei Orçamentária Anual cabe ao Congresso Nacional;

b) é assegurada ao Poder Judiciário autonomia administrativa e financeira;

c) não é possível fazer-se emendas ao Projeto da Lei Orçamentária Anual;

d) o órgão responsável pela consolidação do Projeto da Lei Orçamentária Anual é o Ministério da Fazenda, através da Secretaria do Tesouro Nacional;

e) a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes públicos será executada pelo Poder Judiciário, através do Tribunal de Contas respectivo.

60. (Cespe – Analista Administrativo-1 – Aneel/2010) A LDO dispõe acerca das normas relativas ao controle de custos e a avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos.

WEB 61. (Cespe – Auditor Interno – AGMG/2009) Com relação ao Plano Plurianual.

a) A regionalização de que trata o conceito do PPA na CF somente se aplica à esfera federal.

b) Nenhuma despesa cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciada sem prévia inclusão no PPA.

c) Somente as despesas de capital estarão relacionadas no PPA.

d) As emendas ao projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o PPA.

e) No âmbito federal, o projeto de lei do PPA será encaminhado, pelo Poder Executivo, ao Congresso Nacional até quatro meses após o início do exercício financeiro do primeiro ano do mandato do presidente da República.

62. (Cespe – Perito – Economia – MPU/2010) A Lei de Diretrizes Orçamentárias dispõe sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, bem como sobre os critérios e forma de limitação de empenho, entre outras medidas.

63. (Esaf – APO – MPOG/2008) O Decreto nº 2.829, de 29 de outubro de 1998, estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União. Entre as opções abaixo, assinale a que não está coerente com o decreto.

a) A avaliação física e financeira dos programas e dos projetos e atividades que os constituem é inerente às

responsabilidades da unidade responsável e não tem por finalidade subsidiar o processo de alocação de recursos públicos.

b) Os programas constituídos de ações continuadas deverão conter metas de qualidade e de produtividade, a serem atingidas em prazo definido.

c) A classificação funcional-programática deverá ser aperfeiçoada de modo a estimular a adoção, em todas as esferas de Governo, do uso do gerenciamento por programas.

d) Entende-se por ação finalística aquela que proporciona bem ou serviço para o atendimento direto a demandas da sociedade.

e) Os programas serão formulados de modo a promover, sempre que possível, a descentralização, a integração com estados e municípios e a formação de parcerias com o setor privado.

64. (Esaf – APO – MPOG/2008) Segundo o Decreto nº 5.233, de 6 de outubro de 2004, que estabeleceu normas para a gestão do Plano Plurianual 2004-2007, a gestão do programa é de responsabilidade do gerente de programa. Entre as opções abaixo, não compete ao gerente de programa:

a) negociar e articular os recursos para alcance dos objetivos do programa;

b) monitorar e avaliar a execução do conjunto das ações do programa;

c) gerir as restrições que possam influenciar o desempenho do programa;

d) indicar o gerente executivo, se necessário;

e) estimar e avaliar o custo da ação e os benefícios esperados.

65. (Esaf – APO – MPOG/2008) Aponte a única opção falsa com relação à avaliação anual do Plano Plurianual Anual – PPA.

a) A avaliação anual do PPA abrange todos os programas e é o procedimento utilizado para subsidiar a revisão anual da LDO e a elaboração dos orçamentos anuais.

b) Um dos produtos gerados pela avaliação anual é um relatório intermediário, cuja finalidade é subsidiar as decisões relativas ao processo de alocação de gastos, isto é, a elaboração e revisão do PPA.

c) A avaliação quantitativa do Plano e dos programas é complementada pelo demonstrativo da execução orçamentária por programa e ação.

d) A avaliação qualitativa do plano e dos programas é complementada pelo demonstrativo da evolução dos índices de cada indicador por programa e avaliação da possibilidade de alcance do índice final previsto para cada indicador.

e) A avaliação anual deve ser realizada em três etapas e em três instâncias: etapa gerente de programas, etapa ministério e etapa Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

66. (Esaf – APO – MPOG/2008) A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) atribuiu novas e importantes funções ao orçamento e à Lei de Diretrizes Orçamentárias. Nos termos da LRF, a LDO recebeu novas e importantes funções entre as quais não se inclui:

a) mostrar as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual e respectivas receitas, sendo o financiamento da dívida demonstrado de forma separada nas leis de créditos adicionais;

b) estabelecer critérios e formas de limitação de empenho, na ocorrência de arrecadação da receita inferior ao esperado, de modo a comprometer as metas de resultado primário e nominal previstas para o exercício;

c) quantificar o resultado primário obtido com vistas à redução do montante da dívida e despesas com juros;

d) dispor sobre o controle de custos e avaliação dos resultados dos programas financiados pelo orçamento;

e) disciplinar as transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

67. (Esaf – APO – MPOG/2008) No que tange ao PPA, aponte a opção não pertinente.

a) A avaliação do PPA é um processo sistemático de aferição periódica dos resultados e da aplicação dos recursos, segundo os critérios de eficiência, eficácia e efetividade.

b) O critério de eficácia é a medida do grau de atingimento dos objetivos que orientaram a constituição de um determinado programa, expressa pela sua contribuição à variação alcançada dos indicadores estabelecidos pelo Plano Plurianual.

c) O ciclo de gestão do PPA compreende os processos de elaboração da programação considerando o prévio diagnóstico do problema ou a demanda da sociedade.

d) O ciclo de gestão do PPA compreende ainda a implementação dos programas, o monitoramento, a avaliação e revisão dos mesmos.

e) O ciclo de gestão do PPA é um conjunto de eventos integrados que viabilizam o alcance dos objetivos do Governo.

68. (Cespe – Perito – Economia – MPU/2010) O Projeto de Lei Orçamentária Anual deve conter reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, deve ser estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

69. (Cespe – Analista de Planejamento – Inca/2010) As Leis de Diretrizes Orçamentárias têm autorizado transferências de recursos para entidades privadas que não atuam nos setores de saúde ou educação.
70. (USCS – Téc. Contab.-ES/2009) A Lei de Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira.
71. (USCS – Téc. Contab.-ES/2009) A Lei de Diretrizes Orçamentárias aprovada terá vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato do chefe do Executivo.
72. (USCS – Téc. Contab.-ES/2009) A Lei de Diretrizes Orçamentárias define objetivos, prioridades e metas da Administração Pública.
73. (Cespe – Administrador – Abin/2010) A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deve compreender as metas fiscais e prioridades da Administração Pública Federal e dispor sobre as alterações na legislação tributária.
74. (Esaf – Analista – POF-SP/2009) O modelo de elaboração orçamentária, nas três esferas de Governo, foi sensivelmente afetado pelas disposições introduzidas pela Constituição Federal de 1988. Anualmente, o Poder Executivo encaminha ao Poder Legislativo o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que contém:
- a) a receita prevista para o exercício em que se elabora a proposta;
 - b) a receita arrecadada nos três últimos exercícios anteriores àquele em que se elaborou a proposta;
 - c) as metas e prioridades da Administração Pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente;
 - d) o Orçamento Fiscal, o Orçamento da Seguridade Social e os investimentos das empresas.
75. (FCC – Analista Administrativo – TRT24/2011) Instrumento de planejamento utilizado no setor público no qual devem ser estabelecidas, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes. Trata-se de:
- a) Plano Plurianual;
 - b) Lei Orçamentária Anual;
 - c) Lei de Diretrizes Orçamentárias;
 - d) Orçamento Plurianual;
 - e) Plano Diretor.
76. (FCC – Técnico-Administrativo – TRT23/2011) Uma característica específica do Plano Plurianual como instrumento de planejamento é:
- a) definir as metas quantitativas que devem ser incorporadas ao orçamento do mesmo ano;
 - b) incentivar a continuidade das metas de médio e longo prazos na Administração Pública;
 - c) aumentar a liberdade do Presidente da República para demitir funcionários públicos;
 - d) obrigar os governantes a aumentar seus gastos com o custeio da máquina;
 - e) reduzir a competição entre os partidos que disputam o poder no nível federal.
77. (Cespe – Analista de Planejamento – Inca/2010) Os Ministérios da Fazenda, do Planejamento e da Casa Civil são órgãos centrais da comissão de monitoramento e avaliação do PPA; as unidades de monitoramento e avaliação, Órgãos Setoriais.
78. (Cespe – Analista Gestão Financeira – Serpro/2010) O PPA organiza a atuação governamental em programas orientados ao alcance dos objetivos estratégicos definidos para o período de quatro anos. Os programas e ações do PPA devem ser observados nas Leis de Diretrizes Orçamentárias, nas Leis Orçamentárias Anuais e nas leis que as modifiquem.
79. (Esaf – Analista – PO/2010) Assinale a opção falsa a respeito do ciclo orçamentário no Brasil.
- a) É um processo integrado de planejamento das ações e compreende a elaboração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, bem como a execução e avaliação desses instrumentos.
 - b) É o processo de elaboração da Lei Orçamentária Anual, que se inicia no envio da proposta de orçamento ao Congresso Nacional e se encerra na sanção da lei.
 - c) Na elaboração dos instrumentos que compõem o ciclo orçamentário, o Congresso Nacional tem competência para realizar modificações nas propostas a ele encaminhadas.
 - d) É um processo contínuo, dinâmico e flexível para a elaboração, aprovação, execução, controle e avaliação dos programas do setor público.
 - e) A Comissão Mista de Orçamento tem papel importante nas etapas de elaboração e fiscalização.
80. (Cespe – Agente Administração – Abin/2010) Julgue o item, a respeito dos diversos aspectos do ciclo orçamentário. Existe a possibilidade legal de um órgão público empenhar integralmente os recursos consignados para determinado programa logo no primeiro mês de execução orçamentária.

81. (Cespe – Agente Administração – Abin/2010) Julgue o item, a respeito dos diversos aspectos do ciclo orçamentário. O projeto de Plano Plurianual (PPA) deve ser enviado ao Congresso Nacional quatro meses antes do encerramento do mandato do Presidente da República e devolvido para sanção até o encerramento do segundo período da sessão legislativa seguinte.
82. (FCC – Técnico-Administrativo – TRT23/2011) A Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) deve:
- fixar o montante de despesas de capital destinados às empresas públicas no exercício corrente;
 - prever a concessão de créditos ilimitados para algumas das Unidades Orçamentárias julgadas mais importantes para se alcançarem as metas do Plano Plurianual;
 - ser compatível com o Plano Plurianual e orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual;
 - fixar o montante das operações de crédito que podem exceder o valor das despesas de capital;
 - estimar receitas e fixar despesas para o exercício financeiro seguinte.
83. (FCC – Analista Administrativo – TRE-TO/2011) Analise as seguintes afirmações relativas à Lei das Diretrizes Orçamentárias:
- Disporá sobre critérios e forma de limitação de empenho quando as metas de resultado primário e nominal do ente público não possam ser alcançadas.
 - Estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.
 - Estabelecerá as despesas de capital para os dois exercícios financeiros subsequentes.
 - Conterá Anexo de Metas Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas.
- Está correto o que se afirma APENAS em:
- I e II;
 - I e III;
 - II e III;
 - II e IV;
 - III e IV.
84. (Esaf – Analista – PO-MPOG/2010) Segundo dispõe o Decreto nº 2.829/1998, a busca de parcerias e fontes alternativas de recursos para os programas fundamenta-se em:
- metas e objetivos a serem alcançados;
 - objetivos de longo e médio prazos;
 - vinculação dos projetos a objetivos e órgãos executores;
 - objetivos estratégicos e previsão de recursos;
 - metas e seus quantitativos.
85. (Cespe – Agente Administração – Abin/2010) Se, em consonância com as normas do PPA, o Governo Federal instituir um plano de combate a calamidades públicas ocorridas em certa região do país, não haverá necessidade de submeter esse plano ao Congresso Nacional.
86. (Cespe – Analista de Controle – MPU/2010) As ações finalísticas do Governo Federal devem ser estruturadas em programas, que não necessitam ter correlação com o PPA, pois visam atender a necessidades imediatas da sociedade.
87. (Cespe – Analista – POG – Sead-PB/2010) No que diz respeito ao Plano Plurianual da União, sua vigência coincide com a do mandato do chefe do Poder Executivo.
88. (Cespe – Analista de Planejamento – Inca/2010) Os recursos orçamentários da União são os oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, e de Investimento das Estatais; os não orçamentários, embora não estejam expressos nos orçamentos da União, também financiam ações do PPA.
89. (FCC – Analista – POF – Sefaz-SP/2010) A lei que instituir o Plano Plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Federal para as despesas:
- correntes e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada;
 - de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração predeterminada;
 - de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada;
 - correntes e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas-meio do Governo;
 - de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos projetos de investimentos.
90. (Esaf – AFT/2010 – prova1) Sobre o ciclo de gestão do Governo Federal, é correto afirmar:
- por razões de interesse público, é facultada ao Congresso Nacional a inclusão, no Projeto de Lei Orçamentária Anual, de programação de despesa incompatível com o Plano Plurianual.
 - a iniciativa das leis de orçamento anual do Legislativo e do Judiciário é competência privativa dos chefes dos

respectivos Poderes.

c) nos casos em que houver reeleição de Presidente da República, presume-se prorrogada por mais quatro anos a vigência do Plano Plurianual.

d) a execução da Lei Orçamentária Anual possui caráter impositivo para as áreas de defesa, diplomacia e fiscalização.

e) a despeito de sua importância, o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual são meras leis ordinárias.

91. (Esaf – Analista – CVM/2010 – prova2) Assinale a opção correta.

a) À vista de tantas vinculações constitucionais, pode-se afirmar que a lei orçamentária possui caráter impositivo.

b) A melhor forma de se proceder à avaliação de desempenho da execução orçamentária é fortalecer os mecanismos de controle prévio.

c) Ao incorporar e ampliar políticas públicas compensatórias, o orçamento nacional privilegia o exercício de sua função alocativa.

d) O ciclo orçamentário, por corresponder ao período de tempo em que se processam as atividades típicas do orçamento público, excede o exercício financeiro.

e) A classificação institucional do orçamento é a de menor relevância, haja vista importar mais a destinação do gasto que o responsável por sua execução.

92. (Esaf – Analista – Susep/2010) A respeito dos prazos relativos à elaboração e tramitação da lei que institui o Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, é correto afirmar:

a) o projeto de PPA será encaminhado até cinco meses antes do término do exercício em que inicia o mandato do Presidente da República, enquanto a LOA deve ser encaminhada até quatro meses antes do término do exercício;

b) a proposta de LOA deverá ser remetida ao Congresso Nacional até quatro meses antes do término do exercício financeiro e o projeto aprovado da LDO deve ser devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa;

c) os projetos de PPA e de LDO devem ser encaminhados juntos até seis meses antes do término do exercício uma vez que há conexão entre eles;

d) a Constituição Federal determina que esses projetos de lei são encaminhados ao Congresso Nacional de acordo com as necessidades do Poder Executivo, exceto no último ano de mandato do titular do executivo;

e) os projetos de LDO e de LOA devem ser encaminhados ao Congresso Nacional até seis meses antes do término do exercício e devolvidos para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

93. (FCC – Analista Administrativo – TRT4/2011) Com relação ao orçamento público no Brasil,

I. A Lei Orçamentária Anual inclui o Orçamento Fiscal, o Orçamento da Seguridade Social e o Orçamento de Investimento das Estatais, direta ou indiretamente, controladas pela União.

II. A Lei dos Orçamentos Anuais é o instrumento utilizado para a consequente materialização do conjunto de ações e objetivos que foram planejados visando ao atendimento e bem-estar da coletividade.

III. A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades plurianuais da Administração Pública.

IV. A Lei de Diretrizes Orçamentárias tem a finalidade de nortear a elaboração dos orçamentos anuais de forma a adequá-los às diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública, estabelecidas no Plano Plurianual.

V. O Plano Plurianual é um plano de médio prazo através do qual procura-se ordenar as ações de governo que levem à realização dos objetivos e metas fixadas para um período de quatro anos.

a) II, III e IV;

b) I e V;

c) I, II, IV e V;

d) I e III;

e) II, III, IV e V.

WEB 94. (FCC – Analista Administrativo – TRT4/2011) Uma importante inovação introduzida pela CF/1988 no processo orçamentário foi a:

a) prerrogativa do Legislativo para proposição de lei em matéria orçamentária;

b) modernização do processo orçamentário, através da criação dos orçamentos Monetário, Fiscal e Social;

c) unificação de todo o ciclo orçamentário na Lei Orçamentária Anual – LOA;

d) eliminação das peças orçamentárias setoriais, unificando-as no Orçamento Fiscal;

e) integração entre plano e orçamento por meio da criação do Plano Plurianual – PPA e da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

WEB 95. (Cespe – Agente Administração – Abin/2010) Julgue o item, a respeito dos diversos aspectos do ciclo

orçamentário. Existe a possibilidade legal de um órgão público empenhar integralmente os recursos consignados para determinado programa logo no primeiro mês de execução orçamentária.

WEB 96. (Cespe – Agente Administração – Abin/2010) Julgue o item, a respeito dos diversos aspectos do ciclo orçamentário. O projeto de Plano Plurianual (PPA) deve ser enviado ao Congresso Nacional quatro meses antes do encerramento do mandato do Presidente da República e devolvido para sanção até o encerramento do segundo período da sessão legislativa seguinte.

97. (Cespe – Analista – Controle – CGE-PE/2010) Com relação ao processo orçamentário, assinale a opção correta.

- O Poder Executivo pode propor alteração na proposta orçamentária em apreciação na Assembleia Legislativa desde que não iniciada a votação em plenário da parte a ser alterada.
- A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração somente deve ser concedida se houver autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias, contudo essa norma não é válida para fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.
- O Orçamento Fiscal abrange todas as receitas e despesas dos poderes, seus fundos, órgãos e entidades da Administração Direta, das autarquias e das fundações mantidas e instituídas pelo Poder Público, além de empresas públicas e sociedades de economia mista que recebam transferências à conta do Tesouro.
- Encerra-se a sessão legislativa somente se o Projeto de Lei Orçamentária Anual não for devolvido à sanção do governador até o encerramento do exercício financeiro.
- A Lei do Plano Plurianual estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Estadual para todas as despesas de capital do ente da Federação.

98. (Cespe – Analista Contábil – Inmetro/2010) Em relação aos orçamentos públicos, é correto afirmar que não podem ser aplicadas aos projetos de leis orçamentárias todas as normas relativas ao processo legislativo previsto na CF para a elaboração de leis ordinárias.

99. (Cespe – Administrador – Abin/2010) Os prazos para que o Poder Executivo encaminhe os projetos de lei do Plano Plurianual, de LDO e de LOA ao Poder Legislativo e para que este os devolva para sanção estão definidos em lei complementar.

100. (FCC – Agente Legislativo – SP/2010) A despesa decorrente da construção de uma grande obra pública consistente em linha férrea expressa, com duração prevista para 5 anos, deverá estar prevista: no Plano Plurianual e é caracterizada como despesa de capital, na espécie investimento.

18.3. Exercícios: Receita – Capítulo 6

1. (Cespe – Analista – STF/2008) A receita extraorçamentária é representada no balanço patrimonial como passivo financeiro, por se tratar de recursos de terceiros que transitam pelos cofres públicos.

2. (Esaf – AFC – STN/2008) Assinale a opção falsa, em relação aos estágios da execução da Receita e da Despesa.

- A receita tributária é reconhecida, no patrimônio da entidade, no ato de lançamento, enquanto a despesa é reconhecida na emissão do empenho.
- A liquidação constitui o segundo estágio na realização da despesa pública e os efeitos no patrimônio ocorrem e são registrados nesse momento.
- Os efeitos patrimoniais (modificação da situação patrimonial) decorrentes da receita da dívida ativa ocorrem no momento da inscrição da dívida e não no recolhimento.
- Os tributos lançados podem ser registrados pela contabilidade, mesmo considerando que o regime contábil adotado para a receita é o de caixa.
- O cancelamento da liquidação da despesa corrente, relativa à prestação de serviços, traz efeitos na situação patrimonial da entidade.

3. (Cespe – Contador – TJDFT/2009) Segundo a Lei nº 4.320/1964, constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculem à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

4. (Cespe – Contador – TJDFT/2009) A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais será feita por meio de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

5. (Cespe – Contador – TJDFT/2009) Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

6. (Cespe – Contador – TJDFT/2009) O estágio da previsão trata da estimativa de arrecadação da receita, constante na Lei Orçamentária Anual, resultante de metodologia de projeção de receitas orçamentárias.

Atenção: Atualmente mudou. A receita encontra-se dividida em etapas e estágios.

7. (Cespe – Analista – STF/2008) Os empréstimos compulsórios são considerados de natureza tributária, estando o produto de sua arrecadação vinculado à despesa que lhe fundamentou a instituição. Dependendo de sua modalidade, estarão ou não sujeitos ao princípio da anterioridade.
8. (FGV – Auditor – TC-RJ/2008) Em relação à receita pública, assinale a afirmativa incorreta.
- Atualmente, segundo a doutrina moderna, ingresso e receita são expressões sinônimas.
 - A receita se classificará nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.
 - As operações de crédito são consideradas receitas de capital.
 - A receita tributária é considerada como receita corrente.
 - O superávit do orçamento constitui receita corrente.
- WEB** 9. (FCC – Especialista Orçamento e Finanças-SP/2010) A empresa Construções e Reformas Ltda. possui um imóvel no município de Lêmure. Apesar do IPTU referente a esse imóvel ter vencido em 15/03/2009, a empresa efetuou seu pagamento somente em 15/01/2010. A Prefeitura contabilizou essa receita como pertencente ao exercício de 2009. O procedimento adotado pela Prefeitura:
- atendeu a Lei nº 4.320/1964, uma vez que no Brasil é adotado o regime de competência tanto para a receita como para a despesa orçamentária;
 - atendeu a Lei nº 4.320/1964, uma vez que no Brasil é adotado o regime de competência para a receita orçamentária e de caixa para a despesa orçamentária;
 - não atendeu a Lei nº 4.320/1964, uma vez que no Brasil é adotado o regime de caixa para a receita orçamentária e de competência para a despesa orçamentária;
 - não atendeu a Lei nº 4.320/1964, uma vez que no Brasil é adotado o regime de competência para a receita orçamentária e de caixa para a despesa orçamentária;
 - atendeu a Lei nº 4.320/1964, uma vez que no Brasil é adotado o regime de caixa para a receita orçamentária e de competência para a despesa orçamentária.
10. (Esaf – AFC – STN/2008) De acordo com o MTO, tanto na edição 2008 quanto na edição 2009, sobre a classificação de receitas e despesas públicas é correto afirmar:
- receitas devem ser classificadas como Financeiras (F), quando seu valor é incluído na apuração do Resultado Primário no conceito acima da linha, ou Primárias (P), quando seu valor não é incluído nesse cálculo;
 - a classificação funcional da despesa reflete a estrutura organizacional e administrativa governamental e está estruturada em dois níveis hierárquicos: órgão orçamentário e Unidade Orçamentária;
 - as receitas não financeiras são basicamente as provenientes de operações de crédito, de aplicações financeiras e de juros;
 - despesas com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente, são classificadas como inversões financeiras;
 - as receitas provenientes dos tributos, contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais e de serviços são classificadas como primárias.
11. (Cespe – Analista – STF/2008) Constituem receitas de capital as receitas imobiliárias e as intergovernamentais das quais não decorra exigência de contraprestação por parte do beneficiário dos recursos.
12. (Cespe – Analista – STF/2008) Na hipótese de a receita corrente líquida da União atingir, em determinado período, R\$ 400 bilhões, a despesa de pessoal do Poder Judiciário não poderá exceder R\$ 14,4 bilhões.
13. (FCC – Analista – TRF/2008) Receita pública classifica-se em dois grupos denominados receitas:
- correntes e de capital;
 - orçamentária e extraorçamentária;
 - patrimonial e extraorçamentária;
 - patrimonial e tributária;
 - orçamentária e de capital.
14. (Cesgranrio – Analista – ANP/2008) O resultado financeiro do exercício de uma entidade pública é obtido através do confronto da:
- despesa fixada com a despesa empenhada;
 - receita prevista com a receita arrecadada;

- c) receita prevista com a despesa fixada;
- d) receita arrecadada com a despesa realizada;
- e) receita lançada com a despesa empenhada.

15. (Esaf – APO – MPOG/2008) Segundo o Manual Técnico do Orçamento, 2008, a classificação da receita por natureza busca a melhor identificação da origem do recurso, segundo seu fato gerador. Indique a opção incorreta quanto aos desdobramentos dessa receita.

- a) Sub-rubrica.
- b) Origem e espécie.
- c) Rubrica.
- d) Categoria econômica.
- e) Alínea e subalínea.

16. (Esaf – APO – MPOG/2008) Identifique o conceito de receita orçamentária que não é pertinente à sua definição.

- a) Receita patrimonial é uma receita derivada, oriunda da exploração indireta, por parte do Estado das rendas obtidas na aplicação de recursos.
- b) Receita tributária é uma receita derivada que o Estado arrecada, mediante o emprego de sua soberania, sem contraprestação diretamente equivalente e cujo produto se destina ao custeio das atividades gerais ou específicas que lhe são próprias.
- c) Receitas de capital são receitas provenientes da realização de recursos financeiros oriundos da constituição de dívida; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos de outras pessoas de Direito Público ou Privado destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do orçamento corrente.
- d) Receita de serviço é uma receita originária, segundo a qual os recursos ou meios financeiros são obtidos mediante a cobrança pela venda de bens e serviços.
- e) Outras receitas correntes são receitas originárias, provenientes de multas, cobranças da dívida ativa, restituições e indenizações.

17. (Cespe – Especialista – Gestão – SES-ES/2011) Ingressos intraorçamentários são constituídos por receitas de operações entre órgãos, fundos, autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e outras entidades integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.

WEB 18. (Esaf – Analista Plan. e Orçamento – MPOG/2010) Assinale a opção que indica uma afirmação verdadeira a respeito da conceituação e classificação da receita orçamentária.

- a) As receitas orçamentárias são ingressos de recursos que transitam pelo patrimônio do poder público, podendo ser classificadas como efetivas e não efetivas.
- b) As receitas orçamentárias decorrem de recursos transferidos pela sociedade ao Estado e são classificadas como permanentes e temporárias.
- c) Todos os ingressos de recursos, financeiros e não financeiros, são classificados como receita orçamentária, porque transitam pelo patrimônio público.
- d) As receitas orçamentárias restringem-se aos ingressos que não geram contrapartida no passivo do ente público.
- e) Recursos financeiros de qualquer origem são registrados como receitas orçamentárias para que possam ser utilizados pelos entes públicos.

WEB 19. (Cespe – Analista Adm. – TRE-BA/2010) Julgue o item. Considere que a arrecadação da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) tenha aumentado durante o último exercício financeiro da União.

Nesse caso, é correto afirmar que houve aumento do montante da receita tributária da União no último ano.

20. (Cespe – Especialista – Gestão – SES-ES/2011) O objetivo do código de fontes de recursos é discriminar as dotações que serão utilizadas diretamente pelo Governo Federal daquelas que serão transferidas a outros entes da Federação.

21. (NCE/UFRJ – Analista ANTT/2008) De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Diretrizes Orçamentárias disporá sobre:

- a) especificação de receitas e despesas;
- b) programação financeira e cronograma de desembolso;
- c) alterações na legislação financeira;
- d) critérios e forma de limitação de empenho;
- e) diretrizes e objetivos governamentais de longo prazo.

22. (NCE/UFRJ – Analista – ANTT/2008) O imposto previsto no orçamento do exercício de 2005, somente foi

arrecadado no exercício de 2007. Neste caso é correto afirmar que:

- a) será registrado como receita no exercício de 2005;
- b) compreende receita do exercício de 2007;
- c) constará do balanço financeiro como receita extraorçamentária;
- d) integrará a demonstração das variações patrimoniais no exercício de 2005;
- e) constará do balanço patrimonial de 2006 em valores a receber.

- 23. (Cespe – Analista – Serpro/2008) No estágio da previsão, tem-se a estimativa de arrecadação da receita, constante da LDO.**
- 24. (Cespe – Analista – Serpro/2008) Tendo ocorrido o fato gerador, há condições de se proceder ao registro contábil do direito a receber da Fazenda Pública.**
- 25. (Cespe – Analista – Serpro/2008) Os estágios de arrecadação e recolhimento ocorrem concomitantemente e representam o ingresso do recurso nos cofres públicos.**
- 26. (NCE/UFRJ – Analista ANTT/2008) A dívida ativa para a Administração Pública compreende:**
- a) crédito a receber;
 - b) dívida a pagar;
 - c) despesa corrente;
 - d) receita de capital;
 - e) ativo financeiro.
- 27. (Cespe – ACE – TCE – AC/2008) A Lei nº 4.320/1964 representa o marco fundamental da receita orçamentária. Acerca das receitas orçamentárias e extraorçamentárias, assinale a opção correta.**
- a) São receitas correntes as receitas tributária, patrimonial, industrial e diversa, excluindo-se as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em despesas de capital ou em despesas correntes.
 - b) Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extraorçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.
 - c) As receitas extraorçamentárias são valores provenientes de toda e qualquer arrecadação que não figure no orçamento, mas que constitui renda do Estado.
 - d) São receitas de capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão em espécie, de bens e direitos; além dos recursos recebidos de outras pessoas de Direito Público ou Privado destinados a atender despesas classificáveis em despesas correntes.
 - e) O superávit do orçamento corrente que corresponde à diferença entre receitas e despesas correntes é considerado receita corrente.
- 28. (Cespe – Administrador – Correios/2011) A vedação da realização de operações de crédito superiores às despesas de capital fundamenta-se na austeridade econômico-financeira do Estado, que busca não transgredir o princípio do equilíbrio.**
- 29. (Cespe – Auditor – MG/2008) A receita pública passa por um processo denominado estágios ou fases, até o seu recebimento. Acerca dos estágios da receita pública, assinale a correta.**
- a) a arrecadação caracteriza-se pela transferência dos recursos diretamente ao caixa do Tesouro;
 - b) a fixação da receita tem a finalidade de determinar a matéria tributável, analisar seus elementos e calcular o montante do tributo devido;
 - c) o lançamento por homologação é efetuado pela Administração sem a participação do contribuinte;
 - d) a arrecadação indireta ocorre quando entidades depositárias — empregadores, bancos etc. — retêm valores do contribuinte, providenciando, posteriormente, o recolhimento;
 - e) a previsão de todas as receitas deve observar o princípio da Unidade de Tesouraria, vedada a fragmentação dos recursos em caixas especiais.

Atenção: Atualmente mudou. A receita encontra-se dividida entre: etapas e estágios.

- 30. (Esaf – Analista – CVM/2010 – prova2) Por se tratarem de recursos financeiros de caráter temporário, que não se incorporam ao patrimônio público, os seguintes ingressos não constituem item da receita extraorçamentária, exceto:**
- a) depósitos em caução;
 - b) fianças;
 - c) operações de crédito;

- d) emissão de moeda;
- e) outras entradas compensatórias no ativo e passivo financeiros.

31. (Cespe – Contador – FUB/2011) A diferença positiva entre as receitas e as despesas correntes, denominada superávit do orçamento corrente, destina-se ao financiamento das despesas correntes.

32. (Cespe – Analista Administrativo – Previc/2011) As receitas correntes do Orçamento Público incluem, entre outros, a receita tributária, que corresponde à oriunda de tributos, conforme o estabelecido na legislação tributária, e os recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas.

WEB 33. (Cespe – Analista Plan. Orçam. Gestão – PE/2010) No que concerne à receita pública, assinale a opção correta.

- a) A natureza da receita busca identificar a origem da receita segundo seu fato gerador.
- b) O princípio da unidade de caixa deve ser obedecido no estágio da arrecadação.
- c) No estágio do lançamento devem ser aplicados os efeitos preço, quantidade e legislação.
- d) O estágio da liquidação é caracterizado pela entrega realizada pelos contribuintes ou devedores dos recursos ao Tesouro.
- e) Os ingressos provenientes de operações de crédito são classificados como receitas.

34. (FCC – Técnico-Administrativo – TRT24/2011) Configuram apenas receitas extraorçamentárias:

- a) alienação de bens e depósito de terceiros;
- b) cauções e consignações;
- c) ICMS e ARO;
- d) ganhos com aplicação financeira e cauções;
- e) imposto de renda retido na fonte e convênios recebidos.

Atenção: Atualmente o regime aplicado é o de competência. Só é válido regime de caixa para receita orçamentária.

35. (FCC – Técnico-Administrativo – TRT23/2011) Segundo a Lei nº 4.320/1964, pertencem ao exercício financeiro as receitas

- a) nele arrecadadas e as despesas nele efetivamente liquidadas;
- b) previstas na lei de orçamento e as despesas nele efetivamente desembolsadas;
- c) nele arrecadadas e as despesas nele legalmente empenhadas;
- d) previstas na lei de orçamento e as despesas nele efetivamente liquidadas;
- e) nele arrecadadas e as despesas nele pagas após sua liquidação.

36. (Cespe – ACE – TCU/2008) A Lei nº 4.320/1964 representa o marco fundamental da classificação da receita orçamentária. Nessa lei, é explicitada a discriminação das fontes de receitas pelas duas categorias econômicas básicas, com destaque, entre as receitas correntes, para as receitas tributárias compostas por impostos, taxas e contribuições sociais.

37. (Cespe – ACE – TCU/2008) No esquema apresentado, a espécie constitui um maior detalhamento da categoria anterior (origem). Essa classificação não está relacionada à Lei nº 4.320/1964, mas, sim, à classificação discricionária adotada pela Secretaria de Orçamento Federal e pela Secretaria do Tesouro Nacional.

38. (Cespe – Analista Administrativo – Previc/2011) A dívida ativa da União é composta pelos créditos da Fazenda Pública, tributários ou não, que, não pagos nos vencimentos, são inscritos em registro próprio, após apurada sua liquidez e certeza.

39. (Cespe – Analista – STJ/2008) As fontes de recursos que asseguram o custeio do orçamento do STJ podem ser classificadas em duas categorias: receitas correntes e receitas de capital. As receitas correntes são provenientes da realização de recursos financeiros e de outros recursos arrecadados diretamente pelo STJ, como, por exemplo, as taxas cobradas por serviços públicos. As receitas de capital são provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinadas a atender a despesas correntes.

40. (FCC – ACE – TC-AM/2008) No âmbito da receita pública,

- a) as receitas correntes nunca podem superar as despesas correntes;
- b) as receitas de capital são integradas por operações de crédito, receitas patrimoniais e receitas agropecuárias;
- c) as receitas tributárias são compostas por impostos, taxas e contribuições a outros níveis de Governo;

- d) os rendimentos de aplicação financeira são classificados como receita patrimonial;
- e) a receita da dívida ativa pode se desdobrar nas categorias tributária e não tributária.

- 41. (FCC – ACE – TC-AM/2008) O recebimento pela União do valor correspondente a multas e juros de mora dos tributos compõe a fonte de receita denominada:**
- a) receita patrimonial;
 - b) receita tributária;
 - c) transferências correntes;
 - d) outras receitas correntes;
 - e) receita de serviços.
- 42. (FCC – ACE – TC-AM/2008) A retenção das contribuições previdenciárias, valores descontados da folha de pagamentos dos servidores públicos, corresponde a uma:**
- a) receita extraorçamentária;
 - b) despesa extraorçamentária;
 - c) receita orçamentária de contribuições;
 - d) receita orçamentária tributária;
 - e) despesa orçamentária de transferências a instituições privadas.
- 43. (Cespe – Analista – STF/2008) Uma diferença que usualmente se estabelece entre receitas correntes e receitas de capital é o caráter recorrente das primeiras e esporádico das últimas. Do mesmo modo, entre as receitas próprias e as receitas de transferências: as primeiras são livres, e as últimas, vinculadas.**
- 44. (Cespe – Analista – STF/2008) Receitas imobiliárias e de valores mobiliários constituem receita patrimonial, que se classifica como receita corrente, para qualquer esfera da administração.**
- 45. (Cespe – Analista-Contador – Previc/2011) A cobrança judicial da dívida ativa se sujeita a concurso de credores ou habilitação nos casos de falência, não havendo preferência entre os diversos entes da Administração e suas autarquias.**
- 46. (Esaf – AFC – CGU/2008) Sobre os conceitos e classificações relacionados com Receita Pública, assinale a opção correta.**
- a) Toda receita orçamentária efetiva é uma receita primária, mas nem toda receita primária é uma receita orçamentária efetiva.
 - b) São exemplos de receitas correntes as receitas tributárias e as oriundas de alienação de bens.
 - c) São exemplos de receitas de capital aquelas derivadas de alienações de bens imóveis e de recebimento de taxas por prestação de serviços.
 - d) As receitas intraorçamentárias constituem contrapartida das despesas realizadas entre órgãos, fundos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas.
 - e) O ingresso de recursos oriundo de impostos se caracteriza como uma receita derivada, compulsória, efetiva e primária.
- 47. (Esaf – AFC – CGU/2008) A execução da receita orçamentária segue algumas etapas consubstanciadas nas ações desenvolvidas e percorridas pelos órgãos e pelas repartições encarregados de executá-las respeitando-se o princípio do Caixa Único ou da Unidade de Tesouraria. Em relação a esse tema marque a opção correta.**
- a) A Previsão se caracteriza pela estimativa de arrecadação da receita orçamentária e não pode ser superior ao valor estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias.
 - b) As receitas orçamentárias originárias para serem arrecadadas dependem de autorização na Lei Orçamentária Anual.
 - c) Independentemente da natureza, a receita passa pelo estágio do lançamento.
 - d) As receitas intraorçamentárias decorrem da realização de despesas intraorçamentárias, mas não alteram o saldo da Conta Única do Tesouro no Banco Central, traduzindo-se em meros lançamentos contábeis.
 - e) No Governo Federal, o Recolhimento é a transferência dos valores arrecadados, pelos agentes arrecadadores autorizados, para a Conta Única do Tesouro mantida no Banco do Brasil.
- 48. (Cespe – Analista – STF/2008) Para fins de cumprimento da chamada regra de ouro da Lei de Responsabilidade Fiscal, computam-se também as operações de crédito por antecipação de receitas, desde que liquidadas no mesmo exercício em que forem contratadas.**
- 49. (Cespe – Analista – TRE-GO/2008) Considere as seguintes definições.**
- Despesas orçamentárias com planejamento e execução de obras, incluindo aquisição de imóveis considerados necessários à realização dessas últimas, e com aquisição e instalações de equipamentos e material permanente.
 - Receita resultante da venda de produtos ou serviços colocados à disposição dos usuários ou da cessão

remunerada de bens e valores.

– Contribuições que derivam da contraprestação à atuação estatal exercida em favor de determinado grupo ou coletividade.

– Despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou a aquisição de um bem de capital.

Essas definições correspondem, respectivamente, às seguintes denominações:

- a) inversões financeiras; receita derivada; contribuições de intervenção no domínio econômico; despesas orçamentárias correntes;
- b) investimentos; receita originária; contribuições de intervenção no domínio econômico; despesas orçamentárias correntes;
- c) inversões financeiras; receita originária; contribuições de intervenção no domínio econômico; despesas orçamentárias correntes;
- d) Investimentos; receita originária; contribuições sociais; despesas orçamentárias de capital.

50. (FGV – Analista – Senado/2008) Uma receita de imposto inscrita na dívida ativa, por não ter sido arrecadada no exercício em que foi previsto, começou a ser arrecadada no exercício da inscrição na dívida ativa, estendendo-se por 60 vezes mensais, de acordo com parcelamento combinado. Nesse caso pode-se afirmar que:

- a) houve registro de receita tributária arrecadada pelos valores recebidos no primeiro exercício do parcelamento;
- b) somente houve de previsão de receita orçamentária no exercício original antes da inscrição na dívida ativa;
- c) o registro de arrecadação de receitas ocorreu depois de recebidas todas as parcelas devidas;
- d) a receita foi registrada ao longo dos exercícios da arrecadação, mas classificada como outras receitas correntes;
- e) a receita total foi registrada pelo total no exercício em que foi inscrita na dívida ativa, sendo registrado um ativo realizável de longo prazo.

51. (FGV – Analista – Senado/2008) São receitas orçamentárias do exercício:

- a) as previstas e lançadas no exercício, independentemente do recebimento;
- b) os saldos de suprimentos de fundos recolhidos após o encerramento do exercício;
- c) as despesas anuladas após o encerramento do exercício;
- d) os recebimentos da dívida ativa;
- e) os valores inscritos em Restos a Pagar.

52. (Cespe – Técnico – TCE-TO/2008) A LRF traz uma mudança institucional e cultural no trato com o dinheiro público, dinheiro da sociedade. Estamos gerando uma ruptura na história político-administrativa do País. Estamos introduzindo a restrição orçamentária na legislação brasileira. Com relação a operações de Antecipação de Receita Orçamentária (ARO), no contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal, assinale a opção correta.

- a) Ao ser contratada no último ano de mandato de um prefeito, deverá ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia 10 de dezembro daquele exercício.
- b) Realizada por estados ou municípios, serão efetuadas mediante abertura de crédito junto à instituição financeira vencedora em processo licitatório realizado pelo respectivo ente governamental.
- c) Constituem-se em receita de origem orçamentária, classificada como despesas de capital – operações de crédito.
- d) Somente poderá ser realizada a partir do décimo dia do início do exercício financeiro.
- e) Trata-se de dívida fundada, de longo prazo, devendo ser paga até o final do exercício financeiro seguinte ao da contratação.

53. (Cespe – Contador – TRE-GO/2008) Com relação às receitas públicas, assinale a opção correta.

- a) Operações de crédito podem ser constituídas pelos ingressos provenientes da colocação de títulos públicos no mercado financeiro.
- b) Os termos receita corrente e receita intraorçamentária corrente podem ser considerados sinônimos, já que o termo intraorçamentário destina-se apenas a distinguir a receita orçamentária da receita extraorçamentária.
- c) A transferência dos valores arrecadados à conta específica do Tesouro responsável pela administração e controle da arrecadação e programação financeira é denominada arrecadação.
- d) Receitas originárias são obtidas pelo Estado em função de sua autoridade coercitiva, mediante o pagamento de tributos e multas.

54. (FCC – Analista Administrativo – TRT24/2011) O regime orçamentário aplicado ao reconhecimento da receita é o:

- a) financeiro;
- b) misto;
- c) de competência;
- d) patrimonial;
- e) de caixa.

- WEB** 55. (Esaf – Analista Tributário-RF/2009) A respeito da classificação orçamentária da receita, é correto afirmar:
- alienação de bens de qualquer natureza integrantes do ativo redonda em receita de capital.
 - receitas de contribuições integram as receitas de capital quando oriundas de intervenção no domínio econômico.
 - as receitas agropecuárias se originam da tributação de produtos agrícolas.
 - as receitas intraorçamentárias decorrem de pagamentos efetuados por entidades integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.
 - receitas correntes para serem aplicadas em despesa de capital dependem da inexistência de receitas de capital no exercício.
56. (Esaf – APOF – Sefaz-SP/2009) Constituem modalidade de receita derivada, exceto:
- tributos;
 - penalidades pecuniárias;
 - multas administrativas;
 - preços públicos;
 - taxas.
57. (Cespe – Analista Administrador – STM/2011) Do ponto de vista patrimonial, uma receita pública só pode ser considerada efetiva quando contribui para o aumento do patrimônio líquido da entidade onde ocorreu.
58. (Cespe – Analista Administrador – TJ-ES/2011) Apesar de o imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza ser de competência da União, o montante arrecadado com o imposto sobre os rendimentos pagos, a qualquer título, pelo estado do Espírito Santo, suas autarquias e pelas fundações que instituir e mantiver integram as receitas correntes do Governo do Espírito Santo.
59. (FCC – Analista Contábil – TRE-AP/2011) A classificação da receita prevista na lei orçamentária é formada por dígitos que identificam:
- sua origem, espécie, rubrica, aplicação, fonte e subfonte;
 - sua categoria econômica, natureza, origem, espécie, fonte e subfonte;
 - as receitas originárias e derivadas;
 - as receitas correntes, de capital e de operações intraorçamentárias;
 - sua categoria econômica, origem, espécie, rubrica, alínea e subalínea.
60. (FCC – Analista Administrativo – TRT4/2011) De acordo com a Lei nº 4.320/1964, quando derivadas de impostos e contribuições, as receitas públicas são classificadas como:
- de capital;
 - extraordinárias;
 - fixas;
 - correntes;
 - suplementares.
61. (Cespe – Agente Administração – Abin/2010) As condições para a instituição e o funcionamento dos fundos de natureza contábil só podem ser estabelecidas por meio de lei complementar.
62. (Cespe – Analista Administrativo-1 – Aneel/2010) A classificação da receita por fonte de recursos procura identificar quais são os agentes arrecadadores, fiscalizadores e administradores da receita e qual o nível de vinculação das mesmas.
63. (Cespe – Analista Administrativo-1 – Aneel/2010) A Dívida Ativa é cobrada por meio da emissão da certidão da dívida ativa da Fazenda Pública da União inscrita na forma da lei, valendo como título de execução.
64. (Cespe – Analista Administrativo-1 – Aneel/2010) As receitas decorrentes de dívida ativa tributária ou não tributária devem ser classificadas como outras receitas de capital.
65. (Cespe – Analista de Controle – MPU/2010) A dívida ativa constitui-se dos passivos da Fazenda Pública, para com terceiros, não pagos no vencimento, que são inscritos em registro próprio, após apurada sua exigibilidade.
66. (FCC – Analista – POF – Sefaz-SP/2010) É uma receita patrimonial aquela originária daquela de dividendos recebidos.
67. (FCC – Analista – POF – Sefaz-SP/2010) A arrecadação de uma receita orçamentária ocorre quando há:
- a inscrição de dívida ativa;
 - o recebimento de um bem móvel em doação;
 - a retenção das contribuições previdenciárias dos servidores;
 - o bônus de assinatura de contrato de concessão;

e) a redução de uma dívida fundada por renegociação.

68. (Cespe – Analista de Controle – Sead-PB/2010) A respeito da receita pública: a receita pública é objeto de estudo do Direito Financeiro, pois caracteriza ingresso de numerário nos cofres públicos.
69. (Cespe – Analista de Controle – Sead-PB/2010) Se verificado, ao final de um quadrimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultados primário ou nominal estabelecidas no anexo de metas fiscais, os Poderes e o Ministério Público deverão promover, por ato próprio e nos montantes necessários, limitação de empenho e movimentação financeira.
70. (Cespe – Perito – Economia – MPU/2010) As receitas de capital podem ser provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas.
71. (Cespe – Perito – Economia – MPU/2010) O superavit do orçamento corrente constitui item de receita orçamentária, resultando do balanceamento dos totais das receitas e despesas correntes somadas ao passivo circulante e divididas pelo total da receita patrimonial.
72. (Cespe – Perito – Economia – MPU/2010) É permitida a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente. Exceções são feitas àquelas receitas destinadas por lei aos Regimes de Previdência Social, Geral e Próprio dos Servidores Públicos.
73. (Cespe – Administrador – Abin/2010) São exemplos de receitas de contribuições os prêmios prescritos de loterias federais e a contribuição para o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac).
74. (Cespe – Administrador – Abin/2010) Ao contrário das receitas de capital, as receitas correntes aumentam as disponibilidades financeiras do Estado, apresentam efeito positivo sobre o patrimônio líquido do ente federativo e destinam-se ao financiamento dos programas e ações orçamentários.
75. (FCC – Analista Contábil – TRE-AP/2011) Determinada Autarquia Pública recebe mensalmente aluguel de um imóvel de sua propriedade. Considerando ser uma receita orçamentária classifica-se como:
- a) Alienação de Bens Imóveis;
 - b) Bens de Capital;
 - c) Capital;
 - d) Patrimonial;
 - e) Propriedade de Bens Imóveis.

76. (FCC – Analista Contábil – TRE-AP/2011) Nos termos da Lei Federal nº 4.320/1964, a Lei Orçamentária Anual compreenderá todas as receitas, inclusive as:
- entradas de natureza extraorçamentárias;
 - operações de crédito por antecipação da receita;
 - entradas compensatórias nos ativo e passivo financeiros;
 - incorporações de bens recebidos em doação;
 - operações de crédito autorizadas em lei.
77. (Cespe – Administrador – Abin/2010) Os ingressos extraorçamentários, tais como a emissão de moeda, caucões, depósitos judiciais, depósitos para recursos e fianças, não são registrados no resultado patrimonial de um ente federativo.
78. (Cespe – Administrador – Abin/2010) A remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional classifica-se como outras receitas de capital.
79. (Cespe – Administrador – Abin/2010) Entre as receitas correntes patrimoniais, que resultam da fruição do patrimônio, seja decorrente de bens imobiliários ou mobiliários, seja de participação societária, incluem-se as provenientes de concessões e permissões, os royalties pela produção de petróleo e gás natural e os juros de empréstimos.
80. (FCC – Analista Administrativo – TRT9/2010) Na contabilidade pública, o reconhecimento da receita no período em que é arrecadada e o pagamento da despesa, nesse mesmo período, é denominado regime:
- de competência;
 - de caixa;
 - orçamentário;
 - de ajuste contábil;
 - de resto a pagar.
81. (OBJETIVA – Auditor-Pref.-Chapecó/2011) Acerca da Receita Pública: pertencem ao exercício financeiro as receitas nele legalmente arrecadadas.
82. (OBJETIVA – Auditor-Pref.-Chapecó/2011) Acerca da Receita Pública: classifica-se como Receita Industrial a decorrente de impostos, taxas e demais tributos pagos pelas indústrias de todas as espécies, incluindo-se aí também a indústria extrativa mineral e vegetal, toda a indústria de manufaturados e a que fabrica produtos destinados unicamente à exportação.
83. (OBJETIVA – Auditor-Pref.-Chapecó/2011) Acerca da Receita Pública: são exemplos de receita extraorçamentária os depósitos e as operações de crédito.
84. (OBJETIVA – Auditor-Pref.-Chapecó/2011) Acerca da Receita Pública: receita tributária é uma fonte das receitas correntes e compõe-se de rendas provenientes da utilização de bens móveis e imóveis pertencentes ao Estado.

18.4. Exercícios: Despesa – Capítulo 7

1. (Cespe – Contador – TRE-GO/2008) Julgue os itens a seguir relacionados a despesa pública.
- As descentralizações de créditos orçamentários, embora modifiquem o código da Unidade Orçamentária detentora do crédito, não alteram o valor das dotações orçamentárias aprovadas.
 - A programação orçamentária e financeira consiste na compatibilização do fluxo dos pagamentos com o fluxo dos recebimentos, visando ao ajuste da despesa fixada às novas projeções de resultados e da arrecadação.
 - Embora a lei estabeleça a obrigatoriedade do nome do credor no documento Nota de Empenho, em alguns casos torna-se impraticável a emissão de um empenho para cada credor, tendo em vista o número excessivo de credores.
 - Os empenhos podem ser classificados em ordinário, estimativo e global.
- A quantidade de itens certos é igual a:
- 0;
 - 1;
 - 2;
 - 3.
2. (Cespe – Contador – TRE-GO/2008) A despesa orçamentária — assim como a receita orçamentária — classifica-se em duas categorias econômicas: corrente e de capital. Em geral, a despesa orçamentária corrente é considerada efetiva, assim como a despesa orçamentária de capital é considerada não efetiva, mas podem

ocorrer as outras combinações. Acerca dessas outras combinações, assinale a opção correta.

- a) Aquisições de materiais para almoxarifado são despesas correntes efetivas.
- b) Permutas de bens são despesas de capital efetivas.
- c) Adiantamentos são despesas correntes não efetivas.
- d) Transferências de capital são despesas de capital não efetivas.

3. (FGV – Auditor – TC-RJ/2008) Em relação às despesas, assinale a afirmativa incorreta.

- a) A Lei Complementar nº 101/2000, que alterou a Lei nº 4.320/1964, classifica as despesas em despesas correntes e despesas de capital.
- b) As despesas correntes abrangem as despesas de custeio e as transferências correntes.
- c) A prorrogação de despesa criada por prazo determinado não é considerada como aumento de despesa, desde que a prorrogação não ultrapasse o período de 12 meses.
- d) Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.
- e) Para os fins da Lei Complementar nº 101/2000, considera-se adequada com a Lei Orçamentária Anual a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que, somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício.

4. (FGV – Auditor – TC-RJ/2008) Em relação à despesa pública, assinale a afirmativa incorreta.

- a) Liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.
- b) Empenho de despesa é ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.
- c) Despesas de capital são voltadas para a manutenção de serviços já criados ou para a realização de obras de conservação de bens imóveis.
- d) O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após regular liquidação.
- e) É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

5. (NCE/UFRJ – Analista – ANTT/2008) O quarto nível da classificação econômica da despesa orçamentária é:

- a) grupo de despesa;
- b) elemento de despesa;
- c) modalidade de aplicação;
- d) categoria econômica;
- e) função.

6. (Cespe – Analista – TCE-TO/2008) As ações são operações das quais resultam produtos, que contribuem para atender ao objetivo de um programa. Conforme suas características, as ações podem ser classificadas como atividades, projetos ou operações especiais. Acerca desse assunto, assinale a opção correta.

- a) Operação especial é um instrumento de programação utilizado para se alcançar o objetivo de um programa específico.
- b) O projeto envolve um conjunto de operações das quais resulta produto ou serviço necessário à manutenção da ação de Governo e que se realizam de modo contínuo e permanente.
- c) A atividade é um instrumento de programação que envolve um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente.
- d) A operação especial envolve um conjunto de operações das quais resulta um produto que gera contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.
- e) A atividade envolve um conjunto de operações limitadas no tempo.

7. (Cespe – Técnico – TCE-TO/2008) Sobre a classificação da despesa segundo a sua natureza, assinale a opção correta.

- a) O primeiro dígito nessa classificação representa o grupo de natureza da despesa.
- b) O elemento de despesa tem como finalidade identificar o objeto de gasto.
- c) A modalidade de aplicação é classificada em despesas correntes e despesas de capital.
- d) O grupo de natureza de despesa é um agregador de classes de despesa que possuem as mesmas características quanto ao objetivo do gasto.
- e) A categoria econômica objetiva, principalmente, eliminar a dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados.

8. (FCC – Analista – TRF/2008) Considere as seguintes dotações financeiras e suas destinações:

I. Aquisição de imóveis, ou de bens de capital já em utilização.

II. Aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas quando a operação não importe em aumento de capital.

III. Constituição ou aumento do capital de entidades ou empresas que visem a objetivos comerciais ou financeiros, inclusive operações bancárias ou de seguros.

Estas dotações classificam-se como:

- a) investimentos;
- b) inversões financeiras;
- c) transferências a instituições privadas;
- d) despesas de custeio;
- e) transferências correntes.

WEB 9. (FCC – Especialista Orçamento e Finanças-SP/2010) A Prefeitura Municipal de Leão do Sul celebrou contrato com a empresa Balão Azul Ltda. para a aquisição de duas mil bolas de futebol. Apenas mil bolas foram entregues. Entretanto, a Prefeitura realizou o pagamento integral do contrato, uma vez que empresa se comprometeu, por escrito, a entregar o restante em trinta dias. O procedimento adotado pela Prefeitura foi:

- a) correto, uma vez que pode ser realizado pagamento antecipado, desde que o bem seja entregue no máximo em trinta dias;
- b) incorreto, uma vez que houve pagamento total sem regular liquidação;
- c) incorreto, uma vez que o pagamento antecipado poderia ser realizado, desde que a empresa se comprometesse a entregar o bem no máximo em dez dias;
- d) correto, desde que tenha havido prévio empenho global;
- e) correto, desde que o recebimento definitivo da mercadoria seja registrado após sua entrega efetiva.

WEB 10. (Cespe – Analista Adm. – TRE-BA/2010) Julgue o item. Apesar de não criar obrigação para o Estado, o empenho assegura dotação orçamentária objetivando garantir o pagamento estabelecido na relação contratual entre a Administração Pública e seus fornecedores e prestadores de serviços.

11. (FCC – Analista – TRT/2008) É classificado como despesa corrente do Poder Público o gasto empenhado com:

- a) aquisição de imóveis;
- b) amortização da dívida pública interna;
- c) juros e encargos da dívida pública;
- d) pagamento de empréstimos obtidos por antecipação de receita;
- e) aumento de capital de empresas nas quais o ente público seja acionista.

12. (FCC – Analista – TRT/2008) O empenho por estimativa destina-se a atender despesa determinada, mas cujo pagamento será feito parceladamente durante o exercício.

13. (FCC – Analista – TRT/2008) A liquidação da despesa sempre antecede o seu pagamento.

14. (FCC – Analista – TRT/2008) O empenho global consiste no procedimento de verificação do direito do credor da Fazenda Pública, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

15. (FCC – Analista – TRT/2008) A autoridade administrativa competente somente pode autorizar o empenho de despesa para a qual haja prévia dotação orçamentária.

16. (Cespe – Especialista – Gestão – SES-ES/2011) Se a União assinar contrato para a realização de determinado projeto com recursos parcialmente financiados por organismo internacional, sendo a União responsável por outra parcela, a título de contrapartida, nesse caso, a natureza de contrapartida da parcela da União será especificada na classificação da despesa por meio do item denominado rubrica.

17. (Cespe – Administrador – Correios/2011) Apesar de a Nota de Empenho não representar uma efetiva saída de recursos financeiros, a sua emissão reduz a dotação existente.

18. (Cespe – Contador – FUB/2011) As despesas orçamentárias classificam-se em institucional, funcional, programática e departamental.

19. (Cespe – Auditor-MG/2008) A respeito da classificação da despesa segundo a sua natureza, assinale a opção correta.

- a) O grupo de despesa é a mais analítica das classificações e sua finalidade básica é o controle contábil dos gastos.
- b) As categorias econômicas, em número de três, vinculam-se aos grupos de natureza da despesa.
- c) As dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a obras de conservação e adaptação de bens imóveis, são classificadas como despesas de capital.
- d) Os últimos dígitos da classificação da despesa segundo a sua natureza representam o item da despesa.
- e) A modalidade de aplicação objetiva possibilita a eliminação da dupla contagem dos recursos transferidos ou

descentralizados.

- 20. (FCC – Analista – TRT/2008) É classificado como uma receita de capital o ingresso proveniente de:**
- multas e juros cobrados sobre a dívida ativa;
 - atividades industriais ou agrícolas exercidas pelo Poder Público;
 - foros e laudêmios;
 - alienação de bens móveis pertencentes ao Poder Público;
 - aluguel de bens imóveis pertencentes ao Poder Público.
- 21. (Cespe – Analista Administrador – STM/2011) A despesa pública é definida como todo pagamento autorizado ou efetuado a qualquer título por autoridades competentes do Poder Público.**
- 22. (Cespe – Analista Administrador – TJ-ES/2011) Para os gastos públicos do Governo decorrentes de alugueis pagos de forma parcelada, aplica-se a modalidade do empenho global. Já o empenho por estimativa é utilizado nas despesas das repartições públicas com o consumo de energia elétrica, por exemplo, pois não se pode determinar previamente o montante exato dessa despesa.**
- 23. (Cespe – Analista Administrador – TJ-ES/2011) De acordo com o grupo de natureza da despesa, as despesas com amortização, juros e encargos da dívida pública são grupos das despesas de capital, enquanto as despesas de custeio pertencem ao grupo das despesas correntes.**
- WEB 24. (Esaf – Analista Tributário-RF/2009) Assinale a opção correta, em relação à classificação programática e econômica da despesa, no âmbito da Administração Federal.**
- Os programas são compostos por ações que, articuladas, concorrem para o cumprimento de um objetivo comum, enquanto que a classificação econômica define objeto do gasto.
 - Os programas delineiam as áreas de atuação e a classificação econômica define a origem dos recursos a serem aplicados.
 - A classificação programática constitui-se na definição das áreas de atuação do Governo e a classificação econômica define os critérios de pagamentos da despesa.
 - A classificação econômica se preocupa com a origem dos recursos, enquanto os programas definem as prioridades do ponto de vista macroeconômico.
 - A classificação programática tal como a classificação econômica pode ser mensurada por indicadores de desempenho.
- 25. (Esaf – Analista – Susep/2010) O administrador público federal, ao elaborar o orçamento nas modalidades de aplicação 30, 40, 50 e 90, está sinalizando que:**
- a estratégia na aplicação dos recursos prioriza a região onde se localiza a entidade, embora mediante transferência;
 - a estratégia será entregar os recursos a outra entidade pública da mesma esfera de governo e que a aplicação ocorrerá sob sua supervisão;
 - a estratégia, na realização da despesa, será transferir os recursos a estados, municípios e entidades privadas, bem como aplicar, ela mesma, parte destes;
 - a entidade possui projetos e atividades tanto da área fim quanto da área meio;
 - os bens e serviços a serem adquiridos serão utilizados pela própria entidade no desempenho de suas atividades.
- 26. (Esaf – Analista – CVM/2010 – prova2) Acerca da classificação funcional da despesa, é correto afirmar que:**
- a subfunção, indicada pelos dois primeiros dígitos da classificação funcional, representa um nível de agregação imediatamente inferior à função;
 - as subfunções não podem ser combinadas com funções diferentes das quais estejam originariamente relacionadas;
 - via de regra, a programação de um órgão é classificada em uma única função e subfunção;
 - não é possível haver matricialidade na relação entre ação e subfunção;
 - a função, indicada pelos três primeiros dígitos da classificação funcional, representa o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público.
- 27. (FCC – Analista Administrativo – TRE-AP/2011) Constitui uma despesa corrente orçamentária**
- a amortização da dívida ativa;
 - o pagamento de juros sobre a dívida pública interna;
 - a concessão de empréstimos a um outro ente público;
 - a devolução de cauções;
 - a aquisição de imóveis.
- 28. (Esaf – AFC – CGU/2008) Sobre os conceitos e classificações relacionados com Despesa Pública, assinale a opção correta.**
- Segundo a Portaria Interministerial nº 163/2001, a discriminação da despesa, quanto à sua natureza, deverá constar da

Lei Orçamentária, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa, modalidade de aplicação e elemento da despesa.

b) Os Grupos de Natureza da Despesa podem relacionar-se indistintamente com qualquer Categoria Econômica da Despesa.

c) São exemplos de despesas de capital aquelas derivadas do pagamento do serviço da dívida: Juros e amortização da dívida.

d) A Modalidade de Aplicação permite a identificação das despesas intraorçamentárias.

e) Toda despesa corrente é uma despesa primária, mas nem toda despesa primária é uma despesa corrente.

29. (Esaf – AFC – CGU/2008) É vedada a realização da despesa sem prévio empenho, mas em casos especiais, previstos na legislação específica, poderá ser dispensada a emissão da Nota de Empenho.

30. (Esaf – AFC – CGU/2008) Ao final do exercício, não será anulado o empenho da despesa cujo contrato estabelecer como data-limite, para a entrega do serviço, dia 31 de março.

31. (Esaf – AFC – CGU/2008) As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava créditos próprios, com saldo suficiente para atendê-las, que não tenham sido processadas, na época própria, e cuja obrigação tenha sido cumprida pelo credor, deverão ser inscritas em Restos a Pagar do exercício e pagas como tal.

32. (Esaf – AFC – CGU/2008) O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos, exceto no caso de créditos extraordinários.

33. (Esaf – AFC – CGU/2008) Entre os estágios da despesa orçamentária, é somente na liquidação que se reconhece a obrigação a pagar.

34. (FGV – Consultor – Senado/2008) A despesa deve passar pelo processo de verificação do direito adquirido do credor, antes de ser paga. Esse procedimento tem como objetivo verificar a importância exata a pagar e a quem se deve pagar, para extinguir a obrigação. É certo que antes deve ser criada a obrigação de pagamento que constitui ato praticado por autoridade competente para tal fim. Os dois estágios da despesa citados são, respectivamente:

a) licitação e liquidação;

b) liquidação e fixação;

c) liquidação e pagamento;

d) liquidação e empenho;

e) licitação e empenho.

35. (Cespe – Analista Administrador – TRE-ES/2011) Na classificação orçamentária, a natureza da despesa é complementada por informação gerencial denominada modalidade de aplicação, cuja finalidade é indicar se os recursos aplicados promovem alterações qualitativas ou quantitativas no patrimônio público.

WEB 36. (Esaf – Analista Plan. e Orçamento – MPOG/2010) A respeito da programação qualitativa do orçamento, é correto afirmar:

a) caracteriza-se pela classificação do orçamento, segundo a natureza econômica da despesa (corrente e capital);

b) decorre do agrupamento dos recursos em Unidades Orçamentárias;

c) é representada pela divisão do orçamento em fiscal e de seguridade social;

d) é caracterizada pela quantificação dos recursos dos programas e das naturezas da despesa;

e) é definida pelo Programa de Trabalho e composta por esfera, classificação institucional, classificação funcional e estrutura programática.

37. (Esaf – APO – MPOG/2008) Com base no MTO/2008, a despesa é classificada em duas categorias econômicas: despesas correntes e despesas de capital. Aponte a única opção incorreta no que diz respeito à despesa.

a) Classificam-se em despesas correntes todas as despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

b) Investimentos são despesas com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.

c) Agrupam-se em amortização da dívida as despesas com o pagamento e/ou refinanciamento do principal e da atualização monetária ou cambial da dívida pública interna ou externa.

d) São incluídas em inversões financeiras as despesas com a aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização.

e) Classificam-se em despesas de capital aquelas despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital, incluindo-se as despesas com o pagamento de juros e comissões de operações de crédito internas.

38. (Cespe – Analista Administrador – TRE-ES/2011) Despesa pública com prazo certo para ser interrompida não pode ser considerada despesa obrigatória de caráter continuado, ainda que tenha de ser executada em mais de um exercício financeiro.

39. (Esaf – Analista – CVM/2010 – prova2) Complete o texto abaixo, de modo a tornar a afirmação correta.

Instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, a(o) _____ é o módulo comum integrador entre o plano e o orçamento.

- a) função;
- b) subfunção;
- c) programa;
- d) projeto;
- e) atividade.

40. (Esaf – APO – MPOG/2008) De acordo com o MTO/2008, assinale a única opção incorreta quanto a elemento de despesa.

- a) Tem por finalidade identificar os objetos de gastos que a Administração Pública utiliza para a consecução de seus fins.
- b) Os códigos dos elementos de despesa estão definidos no Anexo II da Portaria Interministerial nº 163, de 2001.
- c) É vedada a utilização em projetos e atividades dos elementos de despesa 41 – Contribuições, 42 – Auxílios e 43 – Subvenções Sociais, o que pode ocorrer apenas em operações especiais.
- d) Não é vedada a utilização de elementos de despesa que representem gastos efetivos em operações especiais.
- e) São elementos de despesa vencimentos e vantagens fixas, juros, diárias, entre outros.

41. (Esaf – APO – MPOG/2008) De acordo com a Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, entende-se por Atividade:

- a) o instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos;
- b) o maior nível de agregação das diversas áreas da despesa que competem ao setor público;
- c) as despesas que não contribuem para a manutenção das ações do Governo;
- d) um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação do Governo;
- e) as despesas em relação às quais não se possa associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente.

42. (FCC – Auditor – TC-SP/2008) Sobre a despesa pública e seu processamento, é correto afirmar:

- a) o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição;
- b) é permitida a realização de despesa sem prévio empenho e, em casos especiais, justificados pela autoridade competente, será dispensada a emissão da Nota de Empenho;
- c) não será permitido o empenho por estimativa, quando o montante da despesa não se possa determinar;
- d) não é permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento;
- e) para cada empenho será extraído um documento denominado “autorização de empenho” que indicará o nome do devedor, a representação e a importância da despesa.

43. (FCC – Analista – TRF/2008) O empenho utilizado para os casos de despesas contratuais e outras sujeitas a parcelamentos é uma modalidade denominada:

- a) subempenho;
- b) empenho ordinário;
- c) empenho por estimativa;
- d) empenho normal;
- e) empenho global.

44. (Cespe – Analista – STJ/2008) A função representa o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público. A subfunção identifica a natureza básica dos projetos que se aglutinam em torno da Unidade Orçamentária e não pode ser combinada com funções diferentes daquelas a que estejam vinculadas.

45. (Cespe – Analista – STJ/2008) A função previdência social executada na Unidade Orçamentária STJ não pertence ao Orçamento da Seguridade Social, pois o tribunal não integra a esfera institucional da Saúde, da Previdência Social ou da Assistência Social, ou seja, não está vinculado aos ministérios correspondentes a essas áreas.

46. (FCC – ACE – TC-AM/2008) Na classificação funcional da despesa, a categoria denominada projeto está relacionada:

- a) às ações que se realizam de modo contínuo e permanente, voltadas à operação normal da máquina pública;

- b) às operações limitadas no tempo, que resultam em produto voltado à expansão ou ao aperfeiçoamento da ação de Governo;
- c) às obras e serviços de engenharia, divididos nas categorias básico e executivo;
- d) às despesas que não contribuem para a manutenção do aparato estatal tampouco para a geração de um novo produto governamental;
- e) ao maior nível de agregação das diversas áreas de atuação governamental.

47. (FCC – ACE – TC-AM/2008) Na classificação funcional, a despesa pública obedece à seguinte hierarquia:

- a) função, subfunção, programa, projeto, atividade e operação especial;
- b) função, subprograma, programa, projeto e atividade;
- c) programa, categoria econômica, natureza de despesa e elemento;
- d) órgão orçamentário, Unidade Orçamentária e unidade de despesa;
- e) categoria, natureza de despesa, modalidade de aplicação e elemento.

48. (FCC – ACE – TC-AM/2008) A Nota de Empenho é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento não pendente de implemento de condição.

49. (FCC – ACE – TC-AM/2008) A realização de despesa sem prévio empenho é permitida quando não se pode determinar o montante exato da despesa.

50. (FCC – ACE – TC-AM/2008) A redução ou cancelamento no exercício financeiro de compromisso que caracterizou o empenho implicará sua anulação parcial ou total, revertendo o valor à respectiva dotação.

51. (FCC – ACE – TC-AM/2008) A realização de empenho global é permitida para os casos de despesas contratuais e outras sujeitas a parcelamento.

52. (FCC – ACE – TC-AM/2008) As despesas relativas a contratos, convênios, acordos ou ajustes de vigência plurianual serão empenhadas em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada.

53. (Cespe – Analista – STF/2008) As despesas de pessoal permanente de um órgão ou entidade podem ser classificadas como correntes ou de capital, dependendo de o pessoal ser empregado nas atividades normais, de manutenção do órgão ou entidade, ou alocado a um projeto de que resultará um investimento.

54. (Cespe – Analista – STF/2008) Em termos agregados, a distribuição por categoria de gasto depende da distribuição funcional da despesa. Em princípio, quanto maior for a parcela das despesas públicas destinada à produção de bens públicos e semipúblicos, mais elevada será a participação dos investimentos, e, quanto mais aplicações houver em melhoria e expansão da infraestrutura econômica, maior será a participação das despesas de pessoal.

55. (USCS – Técnico OF – DER-ES/2008) É classificado como inversão financeira:

- a) a aquisição de bens móveis;
- b) a aquisição de títulos representativos do capital de empresas já constituídas, que não importe em aumento de capital;
- c) a devolução de uma carta fiança;
- d) a aquisição de bens ou serviços em regime de programação especial.

WEB 56. (Cespe – Analista Plan. Orçam. – Gestão-PE/2010) Com relação às despesas públicas, assinale a opção correta.

- a) Nos casos de suprimento de fundos, o empenho de uma despesa extinguirá a dívida com o fornecedor.
- b) A modalidade de empenho global deve ser utilizada para despesas cujo montante não pode ser determinado previamente.
- c) O controle e a avaliação constituem a última etapa da despesa orçamentária.
- d) As despesas não empenhadas até 31 de dezembro podem ser pagas no exercício financeiro subsequente como restos a pagar não processados.
- e) A categoria econômica denominada investimentos contribui para a formação ou aquisição de um bem de capital.

57. (Esaf – Analista – POF-SP/2009) A classificação programática é considerada a mais moderna classificação orçamentária de despesa pública. A Portaria nº 42/1999, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, propôs um elenco de funções e subfunções padronizadas para a União, estados e municípios. Assim, de acordo com a referida Portaria, a despesa que não se inclui na nova classificação é a despesa por:

- a) função;
- b) projeto;
- c) atividade;
- d) subprograma;
- e) subfunção.

58. (Esaf – Analista – PO/2010) Assinale a opção em que a despesa realizada não pode ser classificada como despesa corrente, segundo dispõem as normas de classificação da despesa no âmbito federal.
- Amortização do principal da dívida pública.
 - Aquisição de material de consumo mediante suprimento de fundos.
 - Pagamento da remuneração a servidores.
 - Aquisição de gêneros alimentícios para estoque regulador.
 - Pagamento de serviços de manutenção predial.

Atenção: Atualmente mudou. As Despesas e Receitas têm Etapas e Estágios.

59. (Cespe – Analista de Controle – MPU/2010) Considerando que as modalidades de empenho classifiquem-se em ordinário, global e por estimativa, a modalidade de empenho ordinário diz respeito a inúmeros tipos de gastos operacionais das repartições, como fretes e passagens.
60. (Esaf – Analista – Susep/2010) Assinale a opção que indica a finalidade da liquidação da despesa pública, segundo disposição da Lei nº 4.320/1964.
- Determinar o momento da contabilização da despesa.
 - Verificar a origem do objeto a pagar, a importância a pagar e a quem se deve pagar a importância.
 - Levantar o valor a ser pago e determinar a classificação orçamentária da despesa a ser realizada.
 - Identificar o credor da Nota de Empenho, o montante a ser pago e a Unidade Gestora responsável pelo pagamento.
 - Proporcionar a contabilização da despesa antes que seja feito o devido pagamento.
61. (USCS – Téc. Contab.-ES/2009) Analise as alternativas a seguir e indique a correta.
- I. O limite da despesa total com pessoal na esfera estadual é de 60% da receita corrente líquida.
- II. Os contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “outros serviços de terceiros pessoa jurídica”.
- III. A despesa e assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência.
- IV. A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas é de responsabilidade do Tribunal de Contas.
- apenas I, II e III estão corretas;
 - apenas I, II e IV estão corretas;
 - apenas II, III e IV estão corretas;
 - apenas I, III estão corretas.
62. (USCS – Téc. Contab.-ES/2009) O pagamento de juros sobre empréstimos é uma:
- despesa de capital;
 - despesa extraorçamentária;
 - inversão financeira;
 - despesa corrente.
63. (FCC – Analista Administrativo – TRT24/2011) De acordo com o regime orçamentário de reconhecimento da despesa, pertence ao exercício financeiro a despesa nele legalmente empenhada.
64. (FCC – Analista Contábil – TRT23/2011) É uma despesa extraorçamentária o gasto da entidade do setor público com:
- a aquisição de bens imóveis;
 - o pagamento de servidores aposentados e de pensionistas;
 - o pagamento de juros das dívidas públicas interna e externa;
 - a subscrição de capital de empresas industriais;
 - a devolução de cauções recebidas.
65. (FCC – Analista-Administrativo – TRE-TO/2011) É um exemplo de uma despesa de capital:
- pagamento de juros da dívida pública interna;
 - subvenções econômicas para custeio de empresas estatais dependentes;
 - subvenções sociais para custeio de empresas estatais dependentes;
 - pagamentos a aposentados e pensionistas;
 - aquisição de títulos representativos de capital de empresas em funcionamento.
66. (FCC – Analista Contábil – TRE-AP/2011) As despesas orçamentárias com a aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização, consoante Portaria Interministerial nº 163/2001, serão classificadas no grupo de natureza de despesa como:

- a) Inversões Patrimoniais;
- b) Inversões Financeiras;
- c) Investimentos;
- d) Imobilizado;
- e) Permanente.

67. (USCS – Técnico Contábil-ES/2009) A Lei de Responsabilidade Fiscal prevê que os limites de endividamento da dívida pública deverão ser fixados pela Secretaria do Tesouro Nacional.
68. (USCS – Técnico Contábil-ES/2009) Os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que tiverem sido incluídos farão parte da dívida consolidada para fins de aplicação dos limites de endividamento da dívida pública.
69. (Cespe – Analista Contábil – Inmetro/2010) As despesas de capital incluem despesas com aquisição de imóveis já em utilização, aquisição de títulos representativos do capital de empresas de qualquer espécie, aumento do capital de entidades ou empresas que visem a objetivos comerciais.
70. (USCS – Técnico Contábil-ES/2009) Ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição, refere-se a:
- a) liquidação;
 - b) pagamento;
 - c) empenho;
 - d) fixação.
71. (Cespe – Analista Administrativo – TRE-BA/2010) A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor ou entidade beneficiária com base nos títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito ou da habilitação ao benefício.
72. (Cespe – Analista Contábil – TRT-RN/2010) O empenho não pode exceder o saldo disponível de dotação orçamentária, bem como o cronograma de pagamento não pode exceder o limite de saques fixado, evidenciados pela contabilidade.
73. (Cespe – Analista Contábil – TRT-RN/2010) Em caso de urgência caracterizada na legislação em vigor, é admitido que o ato do empenho seja contemporâneo à realização da despesa.
74. (FCC – Analista Contábil – TRT23/2011) Sobre os estágios da despesa pública, é correto afirmar: é possível a realização de uma despesa pública sem prévio empenho, uma vez que a legislação prevê despesas para as quais pode ser dispensada a Nota de Empenho.
75. (FCC – Analista Contábil – TRT23/2011) Sobre os estágios da despesa pública, é correto afirmar: a liquidação da despesa ocorre com o despacho da autoridade competente, determinando o seu pagamento através de ordem bancária.
76. (FCC – Analista Contábil – TRT23/2011) Sobre os estágios da despesa pública, é correto afirmar: a fixação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.
77. (FCC – Analista Contábil – TRT23/2011) Sobre os estágios da despesa pública, é correto afirmar: as despesas relativas ao pagamento de contas de água, de luz e de telefone de um ente público constituem exemplos de empenho feito por estimativa.
78. (FCC – Analista Contábil – TRT23/2011) Sobre os estágios da despesa pública, é correto afirmar: o empenho é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado a obrigação de pagamento e somente é válido quando não haja condição de pendência para a execução do serviço ou entrega do bem adquirido.
79. (FCC – Analista Contábil – TRE-AP/2011) Os empenhos emitidos no exercício financeiro para pagamento de despesas com tarifas de energia elétrica, gás, água e esgoto de órgãos públicos, de acordo com a Portaria Interministerial nº 163/2001, serão classificados no elemento de despesa como Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica.
80. (Cespe – Analista de Controle – MPU/2010) Conforme a categoria econômica da receita ou da despesa pública, os recursos recebidos de outras pessoas de Direito Público ou Privado destinados a custear despesas de capital podem ser considerados receitas de capital.
81. (Cespe – Analista de Controle – MPU/2010) Os juros da dívida pública e a concessão de empréstimos são classificados como despesas de capital.
82. (Cespe – Analista de Controle – MPU/2010) As despesas com obras públicas e as subvenções sociais são

classificadas como despesas correntes.

- 83. (FCC – Analista Administrativo – TRT23/2011) É classificada como uma despesa de capital o gasto com:**
- a) aquisição de material de consumo;
 - b) juros da dívida pública interna;
 - c) restos a pagar do exercício anterior;
 - d) subvenções destinadas à manutenção de outras entidades de Direito Público ou Privado;
 - e) execução de obras.
- Julgue os itens 84 a 87 a seguir, tendo como referência a seguinte estrutura completa de programação orçamentária: 10.13.101.04.123.0750.2272.0001.9999.0.100.3390.1.**
- 84. (Cespe – Administrador – Abin/2010) Pela estrutura de programação apresentada, é correto inferir que serão aplicados recursos do Tesouro Nacional na modalidade direta.**
- 85. (Cespe – Administrador – Abin/2010) A dotação orçamentária pode referir-se à aquisição de material de consumo ou ao pagamento de diárias.**
- 86. (Cespe – Administrador – Abin/2010) A despesa pode ser tanto objeto de limitação de empenho quanto de movimentação financeira.**
- 87. (Cespe – Administrador – Abin/2010) A dotação orçamentária refere-se a órgão do Poder Executivo na esfera fiscal.**
- 88. (FCC – Analista – POF – Sefaz-SP/2010) É item classificado como despesa orçamentária:**
- a) o aumento do valor dos imóveis por reavaliação;
 - b) a depreciação dos móveis e utensílios;
 - c) o pagamento de restos a pagar;
 - d) o gasto com premiação de trabalhos;
 - e) o cancelamento de dívida ativa.
- 89. (FCC – Analista – POF – Sefaz-SP/2010) Os itens “aquisição de imóveis” e “concessão de empréstimos e financiamentos” compõem o grupo de natureza de despesa:**
- a) Inversões Financeiras.
 - b) Investimentos.
 - c) Amortização da Dívida.
 - d) Outras Despesas Correntes.
 - e) Outras Despesas de Capital.
- 90. (Esaf – Analista – Susep/2010) A Lei Orçamentária Anual pode conter autorização para a realização de despesas sem o prévio empenho para atender situações de calamidade, desde que devidamente justificado.**
- 91. (FGV – Auditor-Fiscal-RJ/2011 – prova1) A respeito da despesa pública julgue a afirmativa: o empenho “é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”.**
- 92. (FGV – Auditor-Fiscal-RJ/2011 – prova1) A respeito da despesa pública julgue a afirmativa: o empenho é, na verdade, um compromisso, por parte da Administração Pública, no sentido de pagar por algo em que tenha interesse e, por parte do fornecedor, de prestar o serviço ou entregar determinada mercadoria. Com o empenho, a despesa já existe, embora ainda não tenha sido paga. Em termos orçamentários, sua realização diminui os créditos disponíveis (valor autorizado para gasto).**
- 93. (FGV – Auditor-Fiscal-RJ/2011 – prova1) A respeito da despesa pública julgue a afirmativa: principalmente na situação do empenho estimativo (mas não somente), caso o valor compromissado seja insuficiente para atender aos gastos efetivamente ocorridos, pode ser feito um reforço de empenho. Isso é particularmente comum quando envolve concessionários (energia elétrica, água, telefone etc.), uma vez que, conforme mencionado, não se sabe com certeza o quantum a ser realizado até o final do exercício. Caso ocorra o contrário (valor empenhado maior do que despesas ocorridas), pode ser feito um cancelamento (estorno) parcial do empenho, de forma que o saldo não utilizado seja remanejado para outras despesas.**
- 94. (Cespe – Administrador – Abin/2010) O instrumento de programação, que envolve uma ou mais operações que se realizam de modo contínuo e permanente, resulta em um produto ou um serviço necessário à manutenção da atuação governamental.**
- 95. (Cespe – Analista de Planejamento – Abin/2010) Atividade consiste em ação destinada a fornecer produtos, como bens e serviços, por prazo determinado, com base na análise custo-benefício.**
- 96. (Cespe – Analista de Planejamento – Abin/2010) Entre as categorias orçamentárias, a função representa o**

menor nível de agregação dos diversos setores de despesa que competem ao setor público.

97. (Esaf – Analista – Susep/2010) A respeito dos dispêndios extraorçamentários, também conhecidos como despesa extraorçamentária, é correto afirmar: não alteram a situação patrimonial líquida, visto que são oriundos de fatos contábeis permutativos.
98. (Esaf – Analista – Susep/2010) A respeito dos dispêndios extraorçamentários, também conhecidos como despesa extraorçamentária, é correto afirmar: a saída de recursos a título extraorçamentário não se observa nas entidades da Administração direta em razão de estarem submetidas à Lei Orçamentária Anual.
99. (FGV – Auditor-Fiscal-RJ/2011 – prova1) A respeito da despesa pública julgue a afirmativa: o empenho possui duas etapas: a autorização, que consiste na verificação no orçamento da existência de crédito orçamentário suficiente para a realização daquela despesa, e a formalização, caracterizada a partir da elaboração da Nota de Empenho (NE), que possui os dados referentes à compra ou à contratação (dados do contratante, data da entrega, valor, objeto, classificação da despesa etc.).
100. (FGV – Auditor-Fiscal-RJ/2011 – prova1) A respeito da despesa pública julgue a afirmativa: o empenho (registro da despesa) pode ser de três tipos: ordinário, quando o valor a ser empenhado é conhecido e o pagamento deverá ser feito de uma só vez; estimativo, quando não é possível conhecer-se, com precisão, o montante de todas as despesas a serem realizadas durante o exercício; global, quando o valor não é conhecido e o pagamento se dará de maneira parcelada.

18.5. Exercícios: Créditos Adicionais – Capítulo 8

1. (Esaf – AFC – STN/2008) Assinale a opção correta, a respeito dos créditos adicionais.
- Os créditos suplementares somente podem ser abertos em razão de excesso de arrecadação ou por cancelamento de créditos consignados na Lei Orçamentária Anual.
 - Os créditos especiais podem ser reabertos no exercício seguinte pelos saldos remanescentes, caso o ato de autorização tenha sido promulgado nos últimos quatro meses do exercício.
 - Na abertura de créditos extraordinários, a indicação da fonte dos recursos é dispensada, caso haja grave ameaça à ordem pública.
 - Os créditos suplementares não necessitam de autorização legislativa para serem abertos, quando a abertura decorrer de calamidade pública.
 - O cancelamento de Restos a Pagar é fonte para a abertura de créditos adicionais.
2. (Cespe – Técnico – TCE-TO/2008) Os créditos adicionais são autorizações de despesas não computados ou insuficientemente dotados ou programados na LOA. Acerca de créditos adicionais, assinale a opção correta.
- Quando o ato de autorização do crédito adicional ao orçamento for promulgado nos últimos 4 meses do exercício financeiro, estes poderão ser reabertos nos limites de seus saldos.
 - Na apuração do excesso de arrecadação, fonte para abertura de créditos suplementares e especiais, será deduzida a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.
 - Os créditos suplementares destinam-se a atender programas de trabalho novos, que não estariam inicialmente previstos no orçamento.
 - O produto de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária constitui-se fonte de recursos para abertura de créditos suplementares.
 - A LOA deve conter em seu texto a autorização para abertura de créditos extraordinários.
- (Cespe – ACE – TCE-AC/2008) O governador eleito de determinado estado, com o objetivo de desconcentrar as atividades do Poder Executivo, decidiu implementar, no primeiro ano do seu mandato, secretarias regionais, criando estruturas que transferiram da capital para o interior parte do poder de decisão do Poder Executivo. Para funcionar, as secretarias regionais precisariam de uma estrutura mínima composta por secretário, secretário-adjunto, assessores, consultores e gerentes. A criação de secretarias regionais não estava prevista na época de elaboração do orçamento feito pelo seu antecessor e aprovado pela Assembleia Legislativa, para vigorar no primeiro ano do mandato do novo governador; portanto, não existia dotação orçamentária. Considerando a situação hipotética descrita, julgue os itens:
3. (Cespe – ACE – TCE-AC/2008) Para cobrir as despesas das estruturas das secretarias regionais, o governador pode ordenar o seu pagamento pelas secretarias já existentes na estrutura do Governo.
4. (Cespe – ACE – TCE-AC/2008) O governador pode usar o superávit financeiro apresentado no balanço patrimonial do exercício anterior por meio da abertura de crédito suplementar, desde que autorizado na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), para atender às despesas das novas secretarias.
5. (Cespe – ACE – TCE-AC/2008) As despesas das secretarias regionais podem ser cobertas com a criação de

créditos especiais, autorizados pelo Poder Legislativo por meio de lei, desde que existam recursos disponíveis.

6. (Cespe – ACE – TCE-AC/2008) A lei orçamentária vigente não pode ser alterada por meio de crédito suplementar destinado a suprir as despesas nas secretarias criadas pelo governador.
7. (Cespe – ACE – TCE-AC/2008) E de acordo com a Lei nº 4.320/1964, o governador poderá abrir crédito extraordinário para atender às despesas das secretarias regionais, desde que promulgado nos oito primeiros meses do exercício.
8. (FCC – Analista – TRT/2008) Sobre créditos adicionais, é correto afirmar:
- é vedada a abertura de créditos extraordinários sem prévia autorização legislativa;
 - a abertura de créditos especiais prescinde da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa;
 - o Poder Executivo não poderá realizar operações de crédito para financiar os créditos adicionais;
 - a aprovação de abertura de créditos adicionais será feita exclusivamente no Senado da República, por maioria simples;
 - em caso de abertura de créditos extraordinários, há necessidade de indicação da importância, espécie dos créditos e classificação da despesa.
- WEB** 9. (Esaf – Analista Tributário-RF/2009) Assinale a opção falsa a respeito dos créditos adicionais.
- A abertura de crédito suplementar está condicionada à existência de despesa já pré-empenhada no exercício.
 - A abertura de créditos especiais exige a indicação da fonte dos recursos.
 - Os créditos adicionais aumentam a disponibilidade de crédito para a emissão de empenho ou descentralização.
 - É permitida a reabertura de créditos especiais e extraordinários no exercício seguinte ao da abertura.
 - Créditos extraordinários têm sua abertura submetida a restrições de natureza constitucional.
10. (FGV – Auditor – TC-RJ/2008) Assinale a assertiva correta.
- Os créditos adicionais, independentemente da sua modalidade, podem ser inseridos por medida provisória.
 - A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.
 - Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia lei que autorize a inclusão, salvo se autorizado por medida provisória editada pelo chefe do Poder Executivo.
 - É permitida a edição de medida provisória sobre matéria relativa ao Plano Plurianual, diretrizes orçamentárias e créditos adicionais e suplementares.
 - Embora seja vedada a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, o mesmo não acontece com a assunção de obrigações diretas que venham a exceder os respectivos créditos.
11. (Cespe – Especialista – Gestão – SES-ES/2011) Se um crédito especial foi aberto no dia 10 de outubro de determinado exercício e, em decorrência de dificuldades relacionadas com os processos de licitação, os recursos correspondentes não forem integralmente utilizados até o dia 31 de dezembro, então o crédito poderá ser reaberto no exercício seguinte, no limite do saldo remanescente.
12. (Cespe – Analista-Contador – Previc/2011) A abertura dos créditos extraordinários não depende da existência de recursos orçamentários disponíveis.
13. (NCE/UFRJ – Analista – ANTT/2008) A autorização constante na Lei Orçamentária Anual, para abertura de créditos suplementares, constitui exceção ao princípio orçamentário da:
- exclusividade;
 - precedência;
 - unidade;
 - anualidade;
 - universalidade.

WEB 14. (Cespe – Analista Adm. – TRE-BA/2010) Considere que a arrecadação efetiva do Governo federal, mensalmente, supere as receitas previstas na lei orçamentária, indicando que essa seja a tendência do exercício financeiro.

Nesse caso, é correto afirmar que, descontando os créditos extraordinários, esse excesso de arrecadação poderá ser utilizado para abertura de créditos suplementares e especiais.

- WEB** 15. (Cespe – Analista Plan. Orçam. Gestão-PE/2010) Com relação a créditos adicionais, assinale a opção correta.
- O ato que abre o crédito adicional não precisa indicar a classificação da despesa.
 - O superávit orçamentário do exercício anterior é uma das fontes para abertura de créditos adicionais.
 - É vedada a abertura de crédito adicional extraordinário sem indicação dos recursos correspondentes.

- d) Os créditos adicionais podem ter vigência plurianual.
- e) A Lei Orçamentária Anual pode trazer autorização para a abertura de créditos suplementares.

- 16. (FGV – Consultor – Senado/2008) Não constitui fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais:**
- a) o superávit da execução orçamentária apurado no balanço financeiro do exercício anterior;
 - b) o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se ainda a tendência do exercício;
 - c) o produto das operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las;
 - d) os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;
 - e) a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.
- 17. (Cespe – Analista – STF/2008) A CF, ao tratar dos créditos extraordinários, referiu-se, corretamente, às despesas imprevistas, e não às imprevisíveis, pois, no primeiro caso, admite-se que houve erro de previsão, enquanto, no segundo, as despesas não podiam mesmo ser previstas.**
- 18. (FCC – ACE – TC – AM/2008) Emendas legislativas ao orçamento podem financiar-se mediante anulação de dotações vinculadas a:**
- a) serviços de terceiros;
 - b) repasses ao INSS, FGTS e regime próprio de previdência;
 - c) juros, encargos e principal da dívida;
 - d) despesas de pessoal;
 - e) transferências tributárias constitucionais.
- 19. (Cespe – Analista – STF/2008) Suponha a situação em que, em virtude da criação de um novo órgão, não havia recursos disponíveis. Verificou-se que: havia insuficiência de arrecadação acumulada, durante o exercício, de R\$ 45 mil; até então, registrava-se uma economia de despesas de R\$ 60 mil; o saldo, no balanço financeiro, tinha aumentado em R\$ 15 mil durante o exercício. Com base nesses dados, é correto concluir que seria possível abrir um crédito suplementar de R\$ 30 mil.**
- 20. (Esaf – Analista – Susep/2010) Assinale a opção falsa a respeito dos créditos adicionais de que tratam os arts. 40 a 46 da Lei nº 4.320/1964.**
- a) Crédito extraordinário é uma das classificações de créditos adicionais.
 - b) Créditos especiais e suplementares são autorizados por lei.
 - c) Créditos suplementares não podem ser abertos sem a indicação da fonte de recursos.
 - d) Os créditos suplementares abertos no exercício não podem exceder a um terço daqueles originalmente consignados na lei orçamentária.
 - e) O superávit financeiro apurado no balanço patrimonial pode ser fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais.
- 21. (Cespe – Analista – STF/2008) Considere-se que um órgão da administração tenha apresentado, nos últimos dias do exercício financeiro, a situação mostrada na tabela a seguir: totais do orçamento aprovado, já com as alterações no exercício R\$ 500 mil; receita arrecadada R\$ 570 mil; despesa empenhada R\$ 460 mil; despesa liquidada R\$ 410 mil. Com base nesses dados, e sabendo-se que os valores de despesas não serão alterados, é correto concluir que os recursos disponíveis para a abertura de um crédito especial correspondem a R\$ 110 mil.**
- 22. (Cespe – Analista – STF/2008) Os créditos suplementares autorizados na lei orçamentária de 2008, no âmbito do TST, serão abertos por ato do presidente do STF, dispensada a manifestação do Conselho Nacional de Justiça.**
- 23. (Cesgranrio – Analista – ANP/2008) Os créditos orçamentários representam o:**
- a) processo de gestão aplicada sobre os recursos orçamentários;
 - b) processo de aplicação de recursos em gastos que representem a essência da ação do Governo;
 - c) instrumento utilizado pelo Governo para especificar os recursos para execução dos programas de trabalho;
 - d) modo de autorização de despesas não orçamentárias ou insuficientemente dotadas no orçamento;
 - e) conjunto de procedimentos que caracterizam a estrutura do orçamento.
- 24. (Cespe – Analista – STJ/2008) Os recursos para abertura do referido crédito suplementar podem ser constituídos pelo excesso de arrecadação, pelo superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, do produto de operações de crédito autorizadas e pela anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais. Contudo, as alterações promovidas na programação orçamentária têm de compatibilizar-se com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO.**

25. (Cespe – Analista – STJ/2008) Por se tratar de despesa que não estava prevista, o presidente do STJ poderia abrir um crédito especial ou um crédito extraordinário respaldado na LOA, que assegura o crédito orçamentário extraordinário para as despesas não computadas ou insuficientemente dotadas de recursos.
26. (Cespe – Analista – STF/2008) Quando o presidente da República veta dispositivo da lei orçamentária aprovada pelo Congresso Nacional, os recursos remanescentes podem, por meio de projeto de lei de iniciativa de deputado federal ou senador, ser utilizados para abertura de créditos suplementares ou especiais.
27. (Cespe – Analista – STF/2008) A reabertura de créditos especiais não utilizados, que tiverem sido autorizados até quatro meses antes do encerramento do exercício, está condicionada à existência de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial, ao final desse mesmo exercício.
28. (FCC – Analista-Administrador – TRF1/2011) Com relação aos créditos adicionais, considere as afirmativas abaixo:
- I. A única fonte de receita para a autorização de créditos adicionais são as operações de crédito realizadas no mercado financeiro.
 - II. A autorização de créditos extraordinários, destinados a despesas urgentes e imprevisíveis, como guerra ou calamidade pública, depende da existência de excesso de arrecadação.
 - III. Os créditos suplementares são autorizados por lei e abertos por decreto do Executivo; enquanto os extraordinários são abertos por decreto do Executivo.
 - IV. Créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na lei de orçamento.
 - V. Os créditos suplementares são destinados a reforçar a dotação orçamentária devido, por exemplo, a acréscimo nas despesas com pessoal, acima do previsto, em virtude do aumento dos vencimentos.

Está correto o que se afirma SOMENTE em:

- a) I e IV;
- b) I, II, III e IV;
- c) II, III e V;
- d) III, IV e V;
- e) II e III.

Atenção: O item III está em desconformidade com a legislação atual – envie carta à banca comunicando o fato.

29. (Cespe – Administrador – Abin/2010) A abertura de créditos especiais e suplementares depende de autorização legislativa prévia e específica para cada crédito adicional aberto.
30. (Cespe – Administrador – Abin/2010) Os créditos adicionais extraordinários, destinados a atender despesas urgentes e imprevisíveis, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, devem ser abertos por meio de medida provisória.
31. (Cespe – Administrador – Abin/2010) Os créditos adicionais suplementares e especiais são abertos por decreto do Poder Executivo e dependem da existência de recursos disponíveis para custear o aumento de despesa, sendo fontes de recursos para abertura dos créditos suplementares o excesso de arrecadação e a anulação parcial ou total de outras dotações orçamentárias.

Atenção: A afirmativa referente aos créditos especiais está em desconformidade com a legislação atual – envie carta à banca comunicando o fato.

32. (FCC – Analista-Contábil – TRT23/2011) Os créditos:
- a) contingentes podem ser concedidos independentemente da existência de recursos disponíveis, mas dependem de aprovação prévia pelo Poder Legislativo;
 - b) suplementares destinam-se a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica e independem de aprovação prévia pelo Poder Legislativo;
 - c) extraordinários devem ser financiados obrigatoriamente pelo superávit financeiro apurado em balanço patrimonial de exercício anterior e somente podem ser abertos com autorização expressa do Poder Legislativo;
 - d) especiais criam um novo programa ou evento de despesa não previsto no orçamento e dependem de autorização prévia pelo Poder Legislativo;
 - e) complementares são voltados para a complementação de dotações e independem de aprovação prévia pelo Poder

Legislativo.

- 33. (FCC – Analista-Administrativo – TRT23/2011) Os créditos adicionais que se destinam a financiar despesas para as quais não haja uma dotação orçamentária específica são denominados créditos:**
- complementares;
 - extraordinários;
 - suplementares;
 - especiais;
 - específicos.
- 34. (Cespe – Agente Administrativo – Abin/2010) Suponha que um crédito especial tenha sido autorizado em novembro de determinado ano, mas não tenha sido inteiramente utilizado até o final do exercício. Nesse caso, ele poderá ser reaberto no exercício financeiro subsequente, e as despesas realizadas à conta desse crédito devem ser contabilizadas como resultado de exercícios anteriores.**
- 35. (Cespe – Analista de Controle – MPU/2010) A vigência de todo crédito adicional está restrita ao exercício em que esse crédito foi aberto. A prorrogação da vigência é permitida somente para os créditos especiais e extraordinários, quando autorizados em um dos quatro últimos meses do exercício.**
- 36. (Cespe – Analista de Controle – MPU/2010) Os créditos adicionais são somente aqueles destinados a autorizações de despesas incluídas na LOA que não foram suficientemente dotadas.**
- 37. (FCC – Técnico-Administrativo – TRT23/2011) Os créditos adicionais que se destinam a prover recursos para financiar despesas para as quais não haja dotação orçamentária suficiente são denominados créditos:**
- suplementares;
 - extraordinários;
 - complementares;
 - específicos;
 - especiais.
- 38. (FCC – Analista Administrativo – TRE-AP/2011) O tipo de crédito adicional que pode ser aberto por Decreto do Poder Executivo, para aprovação posterior pelo Poder Legislativo denomina-se crédito**
- especial;
 - complementar;
 - suplementar;
 - processado;
 - extraordinário.
- 39. (Cespe – Analista de Controle – MPU/2010) Os créditos suplementares e especiais devem ter autorização prévia obrigatoriamente incluída na própria LOA.**
- 40. (Cespe – Analista de Controle – MPU/2010) Quanto à finalidade, os créditos suplementares são reforços para a categoria de programação contemplada na LOA, enquanto os créditos especiais e os extraordinários atendem a despesas imprevisíveis e urgentes.**
- 41. (Cespe – Analista de Controle – CGE-PE/2010) Com relação às regras aplicáveis aos créditos adicionais contempladas na Lei nº 4.320/1964: os créditos especiais serão abertos por decreto do Poder Legislativo, que deles dará imediato conhecimento ao Poder Executivo.**
- 42. (Cespe – Analista de Controle – CGE-PE/2010) Com relação às regras aplicáveis aos créditos adicionais contempladas na Lei nº 4.320/1964: os créditos adicionais terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que forem abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários.**
- 43. (Cespe – Analista de Controle – CGE-PE/2010) Com relação às regras aplicáveis aos créditos adicionais contempladas na Lei nº 4.320/1964: os créditos suplementares são autorizações de despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica.**
- 44. (Cespe – Analista de Gestão Financeira – Serpro/2010) Os créditos suplementares e especiais são autorizados por lei e abertos por decreto, dependendo da existência de recursos disponíveis para ocorrerem as despesas, e requerem uma exposição justificada.**
- 45. (FCC – Analista Administrativo – TRT9/2010) Tratando-se da Lei nº 4.320/1964, os créditos adicionais destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica são denominados:**
- especiais;
 - suplementares;

- c) extraordinários;
- d) contingenciais;
- e) restritos.

46. (Esaf – Analista – Susep/2010) A Lei Orçamentária Anual pode conter autorização para abrir créditos adicionais sem a indicação das fontes de recursos para atender ao equilíbrio da dívida pública.
47. (Cespe – Analista-Administrador – TJ-ES/2011) Os créditos orçamentários suplementares são destinados ao reforço de dotações orçamentárias com despesas urgentes e imprevistas, como em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública, sendo autorizados por lei e abertos por decreto.
48. (Cespe – Especialista-Gestão – SES-ES/2011) Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica devem ser destacados do montante do superávit no orçamento corrente, a fim de que a vinculação se mantenha no exercício subsequente.
49. (Cespe – Especialista-Gestão – SES-ES/2011) Se, em decorrência de variações cambiais, determinado grupo de obrigações do Governo federal, contratadas em moeda estrangeira, for majorado em um percentual superior a 10% do montante originalmente aprovado no orçamento, somente a abertura de um crédito especial poderá suprir a dotação do saldo restante.
50. (FCC – Analista Contábil – TRT23/2011) Os créditos suplementares são voltados para o atendimento de despesas urgentes e imprevistas e independem de aprovação prévia pelo Poder Legislativo, bastando a edição de um decreto do Poder Executivo.

18.6. Exercícios: Restos a Pagar e Despesas de Exercícios Anteriores – Capítulos 9 e 10

1. (Esaf – Contador – ANA/2009) Assinale a opção verdadeira a respeito dos aspectos conceituais e contábeis da despesa de exercícios anteriores (exercícios encerrados) de que trata o art. 37 da Lei nº 4.320/1964.
- a) A despesa de exercícios já encerrados é reconhecida e paga à conta dos recursos do exercício corrente, porém os efeitos contábeis são levados a efeito no exercício correspondente à despesa.
 - b) O reconhecimento da despesa é atribuição exclusiva do dirigente máximo da entidade que, após exarar seu despacho, encaminha o respectivo processo para a homologação do ordenador de despesas.
 - c) O reconhecimento da despesa de exercícios encerrados acarreta sobrecarga adicional ao orçamento do exercício corrente, o que gera automaticamente direito à abertura de crédito suplementar em montante igual ao reconhecido.
 - d) Os Restos a Pagar que tenham sido cancelados, mas ainda vigente o direito do credor, podem ser reconhecidos como despesa de exercícios anteriores e os efeitos orçamentários e contábeis se verificam no exercício em que ocorrer o reconhecimento.
 - e) O reconhecimento de despesa de exercícios encerrados, em razão da sua excepcionalidade, não necessita observar a classificação orçamentária em que seria enquadrada no exercício correspondente.
2. (Esaf – AFC – CGU/2008) Ao final do exercício, não será anulado o empenho da despesa cujo contrato estabelecer como data-limite, para a entrega do serviço, dia 31 de março.
- WEB** 3. (Esaf – AFC – CGU/2008) As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava créditos próprios, com saldo suficiente para atendê-las, que não tenham sido processadas, na época própria, e cuja obrigação tenha sido cumprida pelo credor, deverão ser inscritas em Restos a Pagar do exercício e pagas como tal.
4. (Esaf – AFC – CGU/2008) Existem ocorrências especiais na execução da despesa pública, tais como os Restos a Pagar. No que diz respeito a esse assunto, julgue os itens que se seguem e marque a opção que corresponde à sequência correta.
- I. Compreendem somente despesas empenhadas, liquidadas ou não, e não pagas até o final do exercício.
 - II. O pagamento da despesa inscrita em Restos a Pagar independe de autorização orçamentária.
 - III. A despesa empenhada e liquidada é passível de inscrição em Restos a Pagar – Processados, enquanto as despesas empenhadas, mas não liquidadas, somente são passíveis de inscrição em Restos a Pagar – Não Processados, se forem atendidas determinadas condições.
 - IV. O superávit financeiro do exercício deve ser reservado preferencialmente para pagamento de Restos a Pagar.
 - V. As dívidas de exercícios anteriores, reconhecidas na forma da legislação pelo ordenador de despesa e que não foram pagas no exercício deverão ser inscritas como Restos a Pagar.
- a) V, V, V, F, F;
 - b) F, F, V, F, F;
 - c) V, V, F, F, F;

d) V, F, F, V, V;

e) F, F, V, V, V.

5. (Cespe – Analista – STF/2008) Se, na apreciação das contas do Governo relativas ao exercício de 2006, o relator do TCU tiver ressaltado o fato de um tribunal regional ter ordenado ou autorizado a realização de despesas, nos últimos dois quadrimestres do mandato de seu presidente, que não podiam ser cumpridas integralmente dentro dele, ou que tinham parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que houvesse suficiente disponibilidade de caixa, nesse caso, pela LRF, a inscrição, em Restos a Pagar, das despesas empenhadas e não liquidadas estaria limitada ao saldo da disponibilidade de caixa.

WEB 6. (FCC – Analista Adm. – TRT-PR/2010) Restos a Pagar de despesas não processadas são aqueles cujo empenho:

- a) não foi emitido e o objeto adquirido foi entregue;
- b) foi emitido e o objeto adquirido foi entregue;
- c) não foi emitido e o objeto adquirido não foi entregue;
- d) foi emitido e o objeto adquirido não foi entregue;
- e) foi parcialmente emitido e o objeto adquirido foi entregue.

7. (FCC – Analista – TRF/2008) Restos a Pagar de despesas processadas são aqueles cujo empenho foi entregue ao credor mediante o fornecimento do material, serviço ou obra e a despesa foi considerada:

- a) liquidada;
- b) paga;
- c) subempenhada;
- d) fixada;
- e) estimada.

8. (Cespe – ACE – TCU/2008) O volume expressivo de Restos a Pagar não processados inscritos ou revalidados em determinado exercício financeiro compromete a programação financeira e o planejamento governamental nos exercícios seguintes.

9. (FCC – Auditor – TC-AL/2008) É um exemplo de despesa extraorçamentária o pagamento de:

- a) amortização da dívida pública;
- b) Restos a Pagar de exercícios anteriores;
- c) subvenções econômicas;
- d) subvenções sociais;
- e) de imóvel ou de bem de capital já em utilização pelo órgão público.

10. (NCE/UFRJ – Analista – ANTT/2008) Compreende exemplo de despesa que poderá ser paga à conta de Despesas de Exercícios Anteriores, conforme estabelece a Lei nº 4.320/1964:

- a) indenizações ativas;
- b) pensões alimentícias;
- c) créditos da dívida ativa;
- d) Restos a Pagar com prescrição interrompida;
- e) consignações previdenciárias.

11. (FCC – Analista – TRT/2008) Os Restos a Pagar de um determinado exercício:

- a) decorrem da adoção, pela contabilidade pública, do princípio de competência para as receitas e de caixa para as despesas;
- b) podem ser processados ou não processados, dependendo de ter ocorrido a respectiva liquidação;
- c) figuram como despesa extraorçamentária no Balanço Financeiro desse exercício;
- d) devem ser pagos até o final do exercício seguinte, sob pena de prescrição do direito do credor;
- e) não podem, em hipótese nenhuma, ser superiores a 10% do total da despesa fixada no orçamento.

12. (FCC – Analista – TRT/2008) É exemplo de despesa extraorçamentária:

- a) aquisição de bens imóveis;
- b) compra de ações de empresas privadas;
- c) Restos a Pagar de exercícios anteriores pagos no exercício;
- d) transferências para empresas estatais dependentes;
- e) transferências voluntárias para outro ente público.

13. (Esaf – Contador – ANA/2009) Assinale a opção verdadeira a respeito da contabilização de Restos a Pagar no âmbito da Contabilidade Federal.

- a) A inscrição de Restos a Pagar processados e não processados implica a redução da cota financeira a ser recebida no

exercício seguinte para evitar sobrecarga financeira no orçamento.

b) O cancelamento de Restos a Pagar processados não modifica a situação patrimonial líquida em razão de constituir a redução de uma obrigação.

c) A inscrição de Restos a Pagar não processados implica o reconhecimento da despesa orçamentária, embora a despesa, do ponto de vista contábil, possa não ter ocorrido.

d) O controle contábil da execução de Restos a Pagar não processados no exercício seguinte ao da inscrição se dá apenas no aspecto financeiro, em razão de os efeitos orçamentários já terem ocorrido.

e) Segundo disposições do Decreto nº 93.872/1986, a vigência dos Restos a Pagar é de cinco anos contados a partir da inscrição.

14. (USCS – Téc. Contab. – ES/2009) Sobre o pagamento de Restos a Pagar do exercício anterior é correto afirmar que:

a) é uma despesa orçamentária e pertence ao sistema orçamentário;

b) é uma despesa extraorçamentária e pertence ao sistema orçamentário;

c) é uma despesa orçamentária e pertence ao sistema patrimonial;

d) é uma despesa extraorçamentária e pertence ao sistema financeiro.

15. (Cespe – Auditor – AGE-MG/2008) No que concerne ao registro das operações envolvendo Restos a Pagar, assinale a opção correta.

a) o pagamento de Restos a Pagar processados afeta o patrimônio líquido do órgão público somente no exercício do efetivo desembolso financeiro.

b) os termos Restos a Pagar e Obrigações a Pagar representam exatamente o mesmo conceito.

c) a apropriação da despesa por ocasião da inscrição dos Restos a Pagar não processados está de acordo com o princípio contábil da competência.

d) os Restos a Pagar, processados ou não, são cancelados ao final de um ano da sua inscrição, salvo se tiverem sua prescrição interrompida.

e) uma vez inscritos em um exercício, os Restos a Pagar não processados somente podem ser cancelados no final do exercício subsequente.

16. (USCS – Téc. Contab. – ES/2009) Os Restos a Pagar processados e não processados fazem parte da dívida fluante.

17. (USCS – Téc. Contab. – ES/2009) Os Restos a Pagar inscritos do exercício serão computados na receita orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.

18. (Cespe – Analista Plan. Orçam. Gestão-PE/2010) Julgue o item: As despesas não empenhadas até 31 de dezembro podem ser pagas no exercício financeiro subsequente como restos a pagar não processados.

19. (Cespe – Agente – Administração – Abin/2010) A legislação brasileira permite que o exercício financeiro dos órgãos públicos não se inicie no primeiro dia de janeiro, desde que o período total do exercício corresponda a doze meses.

20. (Cespe – Agente – Administração – Abin/2010) Uma despesa empenhada e que não tenha sido paga até o final de determinado exercício deve ser liquidada, obrigatoriamente, até o final do exercício subsequente.

21. (Esaf – Analista – Susep/2010) A Lei Orçamentária Anual pode conter autorização para prorrogar restos a pagar não processados até o limite da despesa empenhada.

22. (FCC – Analista Administrativo – TRT23/2011) São Restos a Pagar não processados as despesas:

a) empenhadas, mas não liquidadas no exercício financeiro;

b) empenhada, liquidadas e não pagas no exercício financeiro;

c) de exercícios anteriores;

d) decorrentes de suprimento de fundos;

e) liquidadas, porém não empenhadas nem pagas no exercício.

23. (Cespe – Agente – Administração – Abin/2010) Suponha que um crédito especial tenha sido autorizado em novembro de determinado ano, mas não tenha sido inteiramente utilizado até o final do exercício. Nesse caso, ele poderá ser reaberto no exercício financeiro subsequente, e as despesas realizadas à conta desse crédito devem ser contabilizadas como resultado de exercícios anteriores.

24. (Cespe – Analista Administrativo-1 – Aneel/2010) A despesa cuja inscrição como restos a pagar tenha sido cancelada, não estando mais vigente o direito do credor, poderá ser paga a conta de dotação destinada a atender despesas de exercícios anteriores.

25. (Cespe – Analista Administrativo – Previc/2011) Considere que o filho de um servidor público tenha nascido

no mês de dezembro de 2010, mas que somente em janeiro de 2011 esse servidor tenha solicitado o pagamento do benefício do salário-família. Nesse caso, o pagamento do benefício do salário-família do mês de dezembro de 2010 pode ser reconhecido como despesa de exercício anterior.

26. (FCC – Analista Contábil – TRT23/2011) Despesas de exercícios anteriores são despesas:
- que podem ser pagas sem autorização do ordenador da despesa;
 - inscritas em restos a pagar no exercício anterior e não canceladas;
 - contabilizadas pelo regime de caixa, mas pagas pelo regime de competência;
 - para as quais ainda não subsiste o direito do credor do ente público;
 - orçamentárias.
27. (FCC – Analista Administrativo – TRE-TO/2011) Restos a Pagar processados são despesas ainda não pagas, mas que foram, no exercício corrente:
- empenhadas e ainda não liquidadas;
 - programadas e empenhadas;
 - programadas, mas ainda não empenhadas;
 - empenhadas e liquidadas;
 - programadas e ainda não liquidadas.
- WEB** 28. (Cespe – Analista Administrativo – Anatel/2009) Se, em 31 de dezembro, uma autarquia tiver indicações de que determinado serviço, contratado durante o exercício, já tenha sido prestado, mas o direito adquirido pelo credor ainda esteja em fase de verificação pelos órgãos técnicos, a despesa deverá ser considerada não liquidada, passível de inscrição em restos a pagar.
29. (Cespe – Contador – FUB/2011) Os Restos a Pagar classificam-se em processados e não processados.
30. (Cespe – Analista-Administrativo – Previc/2011) Os Restos a Pagar são as despesas empenhadas, pendentes de pagamento na data de encerramento do exercício financeiro, inscritas contabilmente como obrigações a pagar no exercício subsequente.
31. (Cespe – Agente Contábil – Abin/2010) Suponha que uma Nota de Empenho foi cancelada em dezembro por falta de recursos financeiros para inscrição em Restos a Pagar. Nesse caso, ela poderá ser paga no exercício seguinte como despesas de exercícios anteriores.
32. (FCC – Analista Contábil – TRT24/2011) Despesas de Exercícios Anteriores são despesas que independem de autorização do ordenador de despesa para serem pagas.
33. (FCC – Analista Administrativo – TRE-TO/2011) As Despesas de Exercícios Anteriores são uma espécie de Restos a Pagar processados e pagos no exercício subsequente ao do empenho.
34. (FCC – Analista Administrativo – TRE-TO/2011) As Despesas de Exercícios Anteriores são despesas correspondentes a períodos anteriores e pagas no presente exercício com dotação orçamentária específica para tal fim.
35. (FCC – Analista Administrativo – TRE-TO/2011) As Despesas de Exercícios Anteriores são despesas correspondentes a serviços prestados no corrente exercício, mas cujo empenho foi feito em exercícios anteriores.

18.7. Exercícios: Suprimento de Fundos – Capítulo 11

- WEB** 1. (Esaf – Contador – ANA/2009) A despesa realizada por intermédio de suprimento de fundos tem as seguintes características, exceto:
- suprimento de fundos, à semelhança de outros adiantamentos, não afeta a execução do orçamento nem a situação patrimonial do ente público;
 - a despesa de caráter sigiloso que exige pronto pagamento pode ser realizada mediante suprimento de fundos;
 - a contabilidade reconhece a despesa pública no ato de concessão do suprimento, embora a aplicação dos recursos ocorra em momento posterior;
 - o ordenador de despesa é competente para decidir sobre a conveniência da realização da despesa mediante suprimento de fundos;
 - no reconhecimento do ato de concessão do suprimento de fundos, a contabilidade registra uma obrigação do servidor suprido para com a entidade, cuja baixa se dá quando ocorre a prestação de contas.
2. (Cespe – Analista Administrativo-1 – Aneel/2010) Cabe aos detentores de suprimento de fundos fornecer indicação precisa dos saldos em seu poder em 31 de dezembro, para efeito de contabilização e reinscrição da respectiva responsabilidade pela sua aplicação em data posterior.

3. (Original do autor) Assinale C ou E.

Empenho de suprimento de fundos pode ser inscrito em Restos a Pagar.

A concessão do suprimento pode ocorrer mediante cartão corporativo ou através de depósito em conta tipo “B”.

O ordenador de despesa tem ampla liberdade para fixar o valor máximo do suprimento a ser concedido.

WEB 4. (Cespe – Analista Plan. Orçam. Gestão-PE/2010) Julgue o item: Nos casos de suprimento de fundos, o empenho de uma despesa extingue a dívida com o fornecedor.

(FGV – Analista – Senado/2008) Analise as afirmativas a respeito da concessão de suprimento de fundos:

5. (FGV – Analista – Senado/2008) Aplica-se para despesa que deva ser feita em caráter sigiloso conforme se classificar em regulamento.

6. (FGV – Analista Senado/2008) Atende despesas eventuais, inclusive em viagens e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento.

7. (FGV – Analista – Senado/2008) Aplica-se para despesas de pequeno vulto, assim entendidas aquelas cujo valor, em cada caso, não ultrapassar o limite de R\$ 10 mil.

8. (FGV – Analista – Senado/2008) Será concedido a servidor responsável por dois suprimentos, desde que não esteja em alcance.

9. (FGV – Analista – Senado/2008) As despesas com suprimento de fundos serão efetivadas por meio de cartão de pagamento do Governo Federal.

10. (USCS – Téc. Contab.-ES/2009) O regime de adiantamento tem a finalidade de realizar despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

11. (USCS – Téc. Contab.-ES/2009) O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidas em lei e consiste na entrega de numerário ao servidor.

12. (USCS – Téc. Contab.-ES/2009) Não se fará adiantamentos a servidor em alcance nem a responsável por três adiantamentos.

13. (USCS – Téc. Contab.-ES/2009) Sempre será precedida de empenho a realização de despesa pelo regime de adiantamento.

14. (Esaf – Analista – Susep/2010) Acerca do Cartão de Pagamentos do Governo Federal – CPGF, é correto afirmar: o CPGF é o único instrumento de pagamento para a aplicação de Suprimento de Fundos.

15. (Esaf – Analista – Susep/2010) Acerca do Cartão de Pagamentos do Governo Federal é correto afirmar: o ordenador de despesa e o agente suprido responderão, solidariamente, sempre que o mau uso do CPGF causar prejuízo à Fazenda Nacional.

16. (Esaf – Analista – CVM/2010 – prova2) Acerca do Cartão de Pagamento do Governo Federal – CPGF é correto afirmar que: é vedado seu uso para o pagamento de despesas enquadráveis como suprimento de fundos.

17. (Cespe – Analista Administrativo – Previc/2011) O ordenador de despesa no âmbito do programa previdência complementar, em caráter excepcional e sob sua inteira responsabilidade, pode conceder suprimento de fundos a servidor, obrigatoriamente precedido de empenho na dotação, para atender despesas eventuais em viagens e com serviços especiais que exijam pronto pagamento.

18. Assinale C ou E.

A concessão de suprimento de fundos não necessita de prévio empenho.

Suprimento de fundos consiste na entrega de numerário a funcionário público para que este efetue despesas em nome da repartição.

As despesas de pronto pagamento não são passíveis de realização por suprimento de fundos.

A utilização do suprimento de fundos pode ultrapassar o exercício financeiro.

19. (Cespe – Analista Administrador – TRE-ES/2011) Os recursos públicos concedidos a servidor público por meio do Cartão de Pagamentos do Governo Federal obedecem ao regime especial de execução estabelecido em instruções aprovadas pelos respectivos ministros, vedada a delegação de competência, devendo a movimentação dos recursos ser feita a partir de conta bancária específica.

20. (Cespe – Agente Contábil – Abin/2010) Suprimento de fundos é um regime diferenciado de realização de despesas que dispensam a fase de liquidação, pois o valor é repassado ao suprido, em regra, na mesma data da emissão do empenho da despesa.

21. (FCC – Analista Administrativo – TRE-TO/2011) A respeito do adiantamento de despesas (também conhecido

como suprimento de fundos): se o suprido não prestar contas no prazo regulamentar, sem justificativa, está sujeito à tomada de contas especial.

WEB 22. (FCC – Analista Administrativo – TRE-TO/2011) A respeito do adiantamento de despesas (também conhecido como suprimento de fundos): é proibido o adiantamento de despesas para servidor responsável por dois suprimentos.

23. (FCC – Analista Administrativo – TRE-TO/2011) A respeito do adiantamento de despesas (também conhecido como suprimento de fundos): o adiantamento de despesas não precisa ser precedido de empenho.

24. (FCC – Analista Administrativo – TRE-TO/2011) A respeito do adiantamento de despesas (também conhecido como suprimento de fundos): é correto efetuar o adiantamento de despesas para atender gastos com prestação de serviços que exijam o pronto pagamento em espécie.

18.8. Exercícios: Programação Financeira, Descentralizações e Transferências – Capítulos 12 e 13

WEB 1. (Esaf – AFC – STN/2008) Assinale a opção correta em relação às operações de descentralização de créditos e descentralização financeira, no âmbito federal.

- A movimentação de créditos entre as Unidades Gestoras do mesmo órgão é denominada provisão ou descentralização interna de crédito.
- A transferência financeira entre a Secretaria do Tesouro Nacional e os órgãos da Administração Pública federal obedece a programação definida na Lei Orçamentária Anual.
- As transferências financeiras não modificam a situação patrimonial na unidade recebedora dos recursos, por constituir movimentação dentro da mesma entidade contábil.
- Os recursos destinados ao pagamento de Restos a Pagar não Processados são previamente transferidos à Unidade Gestora e devem ser recebidos nesta antes da inscrição.
- A movimentação financeira entre órgãos, em razão de prévia movimentação orçamentária, denomina-se cota de movimentação de limites recebidos.

2. (Cespe – ACE – TCE-AC/2008) As dotações consignadas aos créditos orçamentários e adicionais representam autorizações de despesas válidas para utilização no período de vigência da LOA. Para tanto, os recursos financeiros devem estar disponíveis para quitar as obrigações, devendo o Poder Executivo, no prazo de 60 dias após a publicação da lei orçamentária, estabelecer a programação financeira e o cronograma de desembolsos.

3. (Cespe – ACE – TCE-AC/2008) Na programação das cotas trimestrais, o Poder Executivo deve considerar no decreto orçamentário os créditos adicionais e as operações extraorçamentárias, excetuando-se os Restos a Pagar.

4. (Cespe – ACE – TCE-AC/2008) A lei orçamentária é organizada na forma de créditos orçamentários, aos quais estão consignadas dotações. O crédito orçamentário é constituído pelo conjunto de categorias classificatórias e contas que especificam as ações e operações autorizadas pela lei orçamentária, enquanto a dotação é o montante de recursos financeiros com que conta o crédito orçamentário.

5. (Cespe – ACE – TCE-AC/2008) A movimentação dos recursos entre as unidades do sistema de programação financeira é executada por meio de cota, repasse, sub-repasse, sendo a cota a liberação de recursos do Órgão Setorial de programação financeira para Unidades Gestoras de um mesmo órgão ou entidade.

WEB 6. (Esaf – Analista Tributário-RF/2009) A movimentação de recursos do orçamento entre órgãos e entre unidades de um mesmo órgão é uma necessidade intrínseca à execução do orçamento. Assinale a opção falsa a respeito da descentralização de créditos e descentralização financeira.

- A movimentação de créditos entre Unidades Gestoras de um mesmo órgão independe da programação financeira.
- A movimentação financeira entre o Tesouro Nacional e as setoriais financeiras dos órgãos não está vinculada à movimentação de crédito.
- A movimentação financeira entre órgãos necessita de prévia e expressa autorização do Tesouro Nacional, em razão de restrições impostas pela Constituição Federal.
- Os sub-repasses estão relacionados à descentralização interna de crédito.
- As cotas financeiras são movimentações financeiras entre o Tesouro Nacional e as setoriais financeiras.

7. (Cespe – Analista STF/2008) Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias destinadas ao Poder Judiciário ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, na proporção das liberações efetuadas pelo Poder Executivo às suas próprias Unidades Orçamentárias.

WEB 8. (Esaf – Analista Tributário-RF/2009) Assinale a opção que indica uma exceção aos objetivos do decreto de programação financeira, no âmbito federal.

- a) Cumprir a Legislação Orçamentária.
- b) Estabelecer normas específicas de execução orçamentária e financeira para o exercício.
- c) Limitar o volume de recursos destinados a investimentos colocados à disposição das Unidades Orçamentárias.
- d) Estabelecer um cronograma de compromissos (empenhos) e de liberação (pagamento) dos recursos financeiros para o Governo Federal.
- e) Assegurar o equilíbrio entre receitas e despesas ao longo do exercício financeiro e proporcionar o cumprimento da meta de resultado primário.

9. (Cespe – Analista – TRE-GO/2008) As peculiaridades do processo de elaboração e execução orçamentária no Brasil incluem:

- a) seu caráter impositivo;
- b) insignificante proporção de créditos adicionais aprovados e abertos durante o exercício;
- c) contingenciamento das dotações orçamentárias;
- d) liberação de recursos uniformemente ao longo do exercício.

10. (Esaf – AFC – CGU/2008) A LRF estabelece a obrigatoriedade do Poder Executivo elaborar a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso e, quando for o caso, poderá ser promovida a limitação de empenho e de movimentação financeira. No que se refere a esses procedimentos, assinale a opção correta.

- a) Em nenhuma hipótese serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida.
- b) Se verificada a necessidade de contingenciamento, cada um dos poderes, por ato próprio e nos montantes necessários, terá até o final do bimestre seguinte para efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira.
- c) No Governo Federal, os saldos de caixa apurados ao final do exercício e que integraram o superávit primário são utilizados para pagamento da dívida pública, independentemente de sua vinculação.
- d) Os critérios para realização da limitação de empenho e de movimentação financeira serão estabelecidos na Lei Orçamentária Anual.
- e) A limitação de que trata a LRF somente acontecerá se verificado que ao final do quadrimestre a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário e nominal estabelecidas na LDO.

11. (Cespe – Analista – STF/2008) O TCU tem chamado a atenção para o fato de que o Poder Executivo, no afã de assegurar e antecipar o alcance da meta de superávit primário, contingencia dotações orçamentárias, promovendo sua descompressão quase ao final do exercício. Isso tem levado à inscrição de elevados valores em Restos a Pagar, notadamente em Restos a Pagar processados.

12. (NCE/UFRJ – Analista – ANTT/2008) Constitui instrumento de execução orçamentária e financeira:

- a) Demonstração das Renúncias Fiscais.
- b) Anexo de Metas Fiscais.
- c) Reserva de Contingência.
- d) Cronograma de Desembolso.
- e) Balanço Patrimonial.

13. (Cespe – Analista – Serpro/2008) A Nota de Dotação é um documento utilizado para registro das informações orçamentárias elaboradas pela Secretaria de Orçamento Federal.

14. (NCE/UFRJ – Analista – ANTT/2008) A movimentação de recursos financeiros entre unidades do sistema de programação financeira que compreende a liberação de recursos dos Órgãos Setoriais de programação financeira para as Unidades Gestoras de um mesmo ministério, órgão ou entidade é denominada:

- a) cota;
- b) sub-repasse;
- c) repasse;
- d) destaque;
- e) provisão.

15. (Cespe – Analista – Serpro/2008) São operações descentralizadoras de créditos orçamentários a cota, o repasse e o sub-repasse.

16. (Cespe – Analista – Serpro/2008) A movimentação de recursos financeiros deve ser realizada em consonância com o cronograma de desembolso aprovado pela Secretaria de Orçamento Federal.

17. (Cespe – Analista de Controle – MPU/2010) Na execução financeira, a liberação de recursos às Unidades

Gestoras é realizada por intermédio de cota, repasse e sub-repasse.

18. (Cespe – Analista de Controle – Sead-PB/2010) Se verificado, ao final de um quadrimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultados primário ou nominal estabelecidas no anexo de metas fiscais, os Poderes e o Ministério Público deverão promover, por ato próprio e nos montantes necessários, limitação de empenho e movimentação financeira.
19. (Cespe – Auditor – AGE-MG/2008) Em relação ao registro da descentralização de créditos orçamentários, assinale a opção correta.
 - a) Os termos crédito orçamentário e dotação orçamentária correspondem a conceitos diferentes.
 - b) O destaque corresponde à descentralização de créditos orçamentários de uma Unidade Orçamentária para as Unidades Administrativas ou para outra Unidade Orçamentária no âmbito do mesmo ministério ou órgão.
 - c) A provisão define-se como a reserva de parte do crédito orçamentário para uma despesa que, embora obrigatória, não tenha o valor exato definido.
 - d) Na descentralização de créditos orçamentários, as contas de ativo e passivo compensado não devem ser usadas.
 - e) A contabilização da descentralização, no caso da unidade recebedora, deve ser feita a débito da conta crédito disponível.
20. Julgue a afirmativa: Há correlação entre as descentralizações: Quem recebe o crédito orçamentário mediante destaque receberá o recurso financeiro mediante repasse, e quem recebe o valor orçamentário mediante provisão receberá o financeiro através de sub-repasse.
21. (Cespe – Perito – Economia – MPU/2010) Transferência voluntária consiste na entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.
22. (Cespe – Analista – Planejamento – Inca/2010) Leis de Diretrizes Orçamentárias têm autorizado transferências de recursos para entidades privadas que não atuam nos setores de saúde ou educação.
23. (Esaf – Fiscal de Rendas-RJ/2010) A respeito do Orçamento Público no Brasil e os aspectos relacionados aos parâmetros da política fiscal, é correto afirmar que o estabelecimento de uma programação financeira e do cronograma mensal de desembolso é uma das exigências da política fiscal atualmente praticada no Brasil.
24. (Cespe – Agente Administração – Abin/2010) No âmbito da execução orçamentária, o termo crédito não se confunde com o conceito de recurso.
25. (Cespe – Perito – Economia – MPU/2010) Subvenções sociais são as transferências que se destinam a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa; subvenções econômicas destinam-se a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.
26. (Cespe – Analista-Contador – STM/2011) A partir da publicação da Lei de Meios e a decretação das diretrizes de programação financeira, as Unidades Orçamentárias podem efetuar a movimentação dos créditos, independentemente da existência de recursos financeiros.
27. (Cespe – Especialista-Gestão – SES-ES/2011) Os Órgãos Setoriais de programação financeira executam o programa de trabalho aprovado no orçamento por meio de liberações de recursos para as Unidades Gestoras denominadas sub-repasses e destaques.
28. (Cespe – Administrador – Correios/2011) O principal agente de articulação entre as Unidades Gestoras e as Secretarias do Tesouro e Orçamento Federal são as Unidades Orçamentárias.
29. (Cespe – Analista de Controle – MPU/2010) A descentralização de créditos caracteriza-se pela cessão de crédito orçamentário entre Unidades Orçamentárias ou Unidades Gestoras. A descentralização interna é denominada destaque, e a externa, provisão.
30. (Cespe – Perito – Economia – MPU/2010) Entre os exemplos de subvenções econômicas, incluem-se as dotações destinadas a cobrir a diferença entre os preços de mercado e os preços de revenda, pelo Governo, de gêneros alimentícios ou outros materiais.
31. (Cespe – Analista-Contador – Previc/2011) Uma subvenção destinada ao custeio de um ente governamental, efetuada mediante transferência intergovernamental, constitui, no ente transferidor, uma transferência de capital.
32. (Cespe – Analista-Contador – STM/2011) Além das despesas autorizadas na lei orçamentária, os créditos adicionais deverão ser considerados na execução da programação financeira.
33. (Cespe – Analista-Contador – STM/2011) Os compromissos financeiros, exceto aqueles financiados por operações de crédito internas e externas, ficam subordinados aos limites fixados na programação financeira de

desembolso aprovada pela Secretaria do Tesouro Nacional.

34. (Cespe – Analista-Contador – STM/2011) A partir da publicação da Lei de Meios e a decretação das diretrizes de programação financeira, as Unidades Orçamentárias podem efetuar a movimentação dos créditos, independentemente da existência de recursos financeiros.
35. (Cespe – Analista Administrador – TRE-ES/2011) Denomina-se auxílio a transferência de recursos consignados na lei de orçamento anual de um ente da Federação para outro para a aquisição de títulos representativos do capital de empresas já constituídas.

18.9. Exercícios: SIAFI, Conta Única e SIDOR/SIOP – Capítulos 14, 15 e 16

1. (Cespe – Contador – TJDFT/2009) A Tabela de Eventos é um instrumento utilizado no âmbito do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) com o intuito de automatizar o processo de escrituração contábil.
2. (Cespe – Contador – TJDFT/2009) O código do evento, composto de seis números, é estruturado em classe, grupo e subgrupo.
3. (Cespe – Contador – TJDFT/2009) O SIAFI é um sistema informatizado que processa e controla a execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil do Governo Federal. Acerca dos objetivos do SIAFI, julgue o item.

Um dos objetivos do SIAFI é permitir o registro contábil dos balancetes dos estados e municípios e de suas supervisionadas.

4. (Esaf – AFC – STN/2008) Constitui característica da Conta Única do Tesouro Nacional, exceto:
 - a) a Guia da Previdência Social – GPS, que é um documento de movimentação da Conta Única;
 - b) em casos excepcionalmente autorizados, a movimentação da Conta Única pode ser realizada em agente financeiro que não seja o Banco do Brasil;
 - c) as Ordens Bancárias somente podem ser canceladas antes da remessa ao banco;
 - d) a Ordem Bancária de Cartão é utilizada para registro de saque efetuado por detentor de Cartão Corporativo do Governo Federal;
 - e) as Ordens Bancárias de Movimentação da Conta Única são classificadas em Intra-SIAFI e Externa ao SIAFI.
5. (Cespe – Contador – TRE-GO/2008) A respeito do SIAFI, assinale a opção correta:
 - a) As disponibilidades financeiras de todas as Unidades Gestoras são individualizadas em contas contábeis no SIAFI, integrando o saldo da Conta Única.
 - b) A utilização dos recursos do SIAFI, ainda que na modalidade total, não dispensa os órgãos da elaboração dos documentos contábeis legais.
 - c) Denomina-se evento o comando de operação utilizado pelo SIAFI equivalente a uma ordem de execução, a fim de que o sistema execute uma tarefa determinada.
 - d) O nível 9 de acesso ao SIAFI está autorizado a acessar todos os dados, analíticos ou sintéticos, de toda e qualquer Unidade Gestora, órgão ou gestão.
6. (Cespe – Analista – Serpro/2008) Cabe ao SIAFI integrar e compatibilizar as informações no âmbito dos Governos Federal, estadual e municipal.
7. (Cespe – Analista – Serpro/2008) É objetivo do SIAFI padronizar métodos e rotinas de trabalho relativas à gestão dos recursos públicos, permanecendo essa atividade, no entanto, sob o total controle do ordenador de despesa de cada Unidade Gestora.
8. (Esaf – Contador – ANA/2009) Assinale a opção que indica uma afirmação verdadeira a respeito da aplicação financeira de recursos da Conta Única do Tesouro Nacional.
 - a) Podem fazer aplicações financeiras diárias os fundos as autarquias e fundações públicas que contarem com autorização legislativa para tanto.
 - b) A aplicação dos recursos constantes da Conta Única abrange aqueles decorrentes da arrecadação própria, bem como aqueles arrecadados pelo Tesouro.
 - c) As modalidades de aplicações financeiras permitidas para recursos da Conta Única são: diárias, mensais e a prazo fixo.
 - d) A remuneração das aplicações diárias será calculada e creditada no dia útil imediatamente posterior à aplicação.
 - e) As aplicações a prazo fixo poderão ser resgatadas antes do prazo mediante justificativa por escrito do responsável pela aplicação.
9. (Cespe – Analista – Serpro/2008) No SIAFI, por meio do Darf, se registra a arrecadação de tributos e demais receitas diretamente na Conta Única do Tesouro Nacional.

10. (Cespe – Contador – TRE-GO/2008) Assinale a opção incorreta acerca dos reflexos da utilização da Conta Única do Tesouro Nacional.

- a) As receitas extraorçamentárias, por constituírem recursos de terceiros, não devem ser recolhidas à Conta Única.
- b) Os recursos do Tesouro Nacional serão mantidos no Banco Central do Brasil.
- c) Em casos excepcionais e para fins específicos, o ministro da Fazenda poderá autorizar saques para o pagamento de despesas que não tenham sido formalmente processadas.
- d) As entidades da Administração Federal indireta não poderão utilizar recursos provenientes de dotações orçamentárias da União em suas aplicações no mercado financeiro.

11. (Cespe – Analista – Serpro/2008) A Nota de Dotação é um documento utilizado para registro das informações orçamentárias elaboradas pela Secretaria de Orçamento Federal.

12. (NCE/UFRJ – Analista – ANTT/2008) O documento que registra a entrada de dados no SIAFI, especificamente para o registro de detalhamento dos créditos previstos no orçamento geral da União, bem como a inclusão de seus créditos é a Nota de:

- a) Empenho;
- b) Programação Financeira;
- c) Dotação;
- d) Movimentação de Créditos;
- e) Sistema.

13. (Cespe – Analista Administrativo-1 – Aneel/2010) O SIAFI abrange desde o registro inicial da receita e despesa em todas as Unidades Gestoras até a emissão das demonstrações contábeis mensais e anuais, além dos procedimentos específicos de encerramento e abertura do exercício.

WEB 14. (Cespe – Analista – Antaq/2009) A Conta Única do Tesouro Nacional, mantida junto ao Banco do Brasil e operacionalizada pelo Banco Central, destina-se a acolher as disponibilidades financeiras da União, à disposição das Unidades Gestoras.

WEB 15. (Cespe – Analista – Anatel/2009) Os registros contábeis produzidos pelo Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) são efetuados automaticamente, de acordo com a tabela de eventos, correspondentes aos atos e fatos administrativos, cuja entrada dos respectivos dados no sistema é de responsabilidade das Unidades Gestoras.

16. (Cespe – Analista-Contador – STM/2011) A respeito dos conceitos e fundamentos do SIAFI. Os eventos mantêm correlação com os documentos de entrada e saída do SIAFI, pertencendo cada classe a um documento distinto, sem exceção.

17. (Cespe – Analista-Contador – STM/2011) A respeito dos conceitos e fundamentos do SIAFI. O uso da tabela de eventos para o preenchimento de telas e documentos de entrada no SIAFI permite transformar os atos e fatos administrativos rotineiros em registros contábeis automáticos.

18. (Cespe – Analista-Administrativo-1 – Aneel/2010) Acerca da movimentação da Conta Única do Tesouro Nacional. É efetuada por intermédio das Unidades Gestoras integrantes do SIAFI, sob a forma de acesso on-line e off-line, utilizando como agente financeiro, para efetuar os pagamentos e recebimentos, o Banco Central do Brasil.

19. (Cespe – ACE – TCU/2008) O fornecimento continuado de dados contábeis do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), por meio de acesso on-line às bases de dados dos sistemas, é permitido às instituições públicas em geral e às entidades do setor privado, mediante habilitação no sistema desejado, a qual é renovável periodicamente e, em alguns casos, é feita com base em termo de cooperação técnica.

20. (FGV – Consultor – Senado/2008) Em relação às atribuições e objetivos do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), assinale a afirmativa incorreta.

- a) Permite o registro contábil dos balancetes dos estados e municípios e de suas supervisionadas.
- b) Permite que a contabilidade pública seja fonte segura e tempestiva de informações gerenciais destinadas a todos os níveis da Administração Pública Federal.
- c) Padroniza métodos e rotinas de trabalho relativos à gestão dos recursos públicos, sem implicar rigidez ou restrição a essa atividade, e exerce controle direto sobre as despesas de cada Unidade Gestora.
- d) Permite o controle da dívida interna e externa, bem como o das transferências negociadas.
- e) Provê mecanismos adequados ao controle diário da execução orçamentária, financeira e patrimonial aos órgãos da Administração Pública.

- WEB** 21. (Cespe – ACE – TCU/2008) A Conta Única do Tesouro Nacional, mantida pelo Banco do Brasil, tem por finalidade acolher as disponibilidades financeiras da União movimentáveis pelas Unidades Gestoras da Administração Federal, excluindo-se a contribuição previdenciária, que ingressa em conta específica administrada pelo INSS.
22. (NCE/UFRJ – Analista – ANTT/2008) A classe representa o conjunto de eventos de uma mesma natureza. De acordo com a tabela de eventos a Classe 40 representa:
- Empenho de Despesa.
 - Dotação de Despesas.
 - Movimentação de Créditos.
 - Restos a Pagar.
 - Receita.
23. (Cespe – Perito – Economia – MPU/2010) Todas as receitas devem ser recolhidas em estrita observância ao princípio de unidade de Tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.
24. (Cespe – Administrador – Abin/2010) No ciclo orçamentário anual, o alcance do SIDOR restringe-se à etapa que precede a apreciação legislativa.
25. (Cespe – Analista – Gestão-Financeira – Serpro/2010) A reabertura de créditos especiais e extraordinários é incluída no SIAFI, exclusivamente por intermédio de transmissão de dados do Sistema Integrado de Dados Orçamentários.
26. (Cespe – Analista Contabil – TRT-RN/2010) A tabela de eventos é o instrumento utilizado pelas Unidades Gestoras no preenchimento das telas e dos documentos de entrada no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), para transformar os atos e fatos administrativos rotineiros em registros contábeis automáticos.
27. (Cespe – Analista-Contador – STM/2011) O Documento de Arrecadação de Receitas Federais (Darf) eletrônico foi implantado no SIAFI como consequência da criação da conta única, permitindo aos usuários do sistema o recolhimento dos tributos federais diretamente à conta do Tesouro, sem trânsito pela rede bancária.
28. (Cespe – Analista-Contador – STM/2011) O SIAFI foi utilizado, em sua implantação, apenas pelo Poder Executivo, tendo se expandido pelos demais Poderes a partir da percepção, pelos usuários, das vantagens oferecidas pelo sistema, sendo atualmente utilizado em nível federal, estadual e municipal.
29. (Cespe – Analista – Gestão-Financeira – Serpro/2010) Entre os principais documentos do SIAFI estão os Documentos de Arrecadação da Receita Federal (Darf) eletrônicos, que são os instrumentos de registro acerca da arrecadação de tributos e demais receitas na Conta Única do Tesouro Nacional, sem trânsito pela rede bancária.
30. (Esaf – Analista – CVM/2010 – prova2) Sobre o CPR – Contas a Pagar e a Receber: é um subsistema do SIAFI desenvolvido de forma a otimizar o processo de programação financeira dos órgãos/entidades ligadas ao sistema, proporcionando informações em nível analítico e gerencial do fluxo de caixa.
31. (Esaf – Analista – CVM/2010 – prova2) Sobre o CPR – Contas a Pagar e a Receber: na inicialização do exercício, serão eliminados os compromissos de empenhos do exercício anterior que não foram liquidados e não foram inscritos em Restos a Pagar.
32. (Esaf – Analista – CVM/2010 – prova2) Sobre o CPR – Contas a Pagar e a Receber: o CPR não permite que os documentos sejam incluídos por uma Unidade Gestora e pagos por outra.
33. (FCC – Analista Contábil – TRT23/2011) Em relação ao SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira, é correto afirmar que é um sistema utilizado pela União para fins de estruturar, organizar e elaborar a proposta orçamentária.
34. (FCC – Analista Contábil – TRT23/2011) Em relação ao SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira, é correto afirmar que os eventos têm correspondência com os documentos de entrada, mas o sistema não permite o controle da execução orçamentária da União.
35. (FCC – Analista Contábil – TRT23/2011) Em relação ao SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira, é correto afirmar que um dos documentos básicos do sistema é a Nota de Empenho.

18.10. Exercícios: Lei de Responsabilidade Fiscal – Capítulo 17

- WEB** 1. (Cespe – Analista Adm. – TRE-BA/2010) Os instrumentos de transparência, relativos a planejamento, execução e controle da gestão fiscal incluem o relatório resumido da execução orçamentária e o relatório de

gestão fiscal. Além disso, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, Lei de Diretrizes Orçamentárias e orçamentos deve haver incentivo à participação popular e realização de audiências públicas.

WEB 2. (Cespe – ACE-PE/2010) A respeito da receita pública, assinale a opção correta.

- a) A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) prevê a responsabilidade na gestão fiscal em relação à própria instituição do tributo da competência constitucional do ente da Federação.
- b) O Poder Executivo, conforme prevê a LRF, deve estabelecer metas de arrecadação sem levar em consideração a necessidade de implementar medidas de combate à sonegação fiscal.
- c) A concessão das renúncias de receita não deve ser levada em consideração na estimativa da lei orçamentária quando se trata da concessão de crédito presumido, de acordo com a LRF.
- d) A receita pública é objeto de estudo do Direito Tributário, pois caracteriza ingresso de numerário nos cofres públicos.
- e) A arrecadação de tributos não é elemento essencial da responsabilidade na gestão fiscal da receita pública, como prevê a LRF.

WEB 3. (Cespe – ACE-PE/2010) Assinale a opção correta acerca de aspectos relacionados à Receita Corrente Líquida (RCL).

- a) A RCL representa o somatório das receitas tributárias, de contribuições patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, de transferências correntes e de outras receitas também correntes.
- b) A RCL é apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, incluídas as duplicidades.
- c) A apuração, a evolução e a previsão do desempenho da RCL até o final do exercício devem acompanhar o relatório de gestão fiscal.
- d) Os limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos estados e dos municípios devem ser fixados em percentual da receita corrente líquida para cada esfera de governo.
- e) O resultado do Banco Central do Brasil, apurado após a constituição ou a reversão de reservas, constitui Receita Corrente Líquida do Tesouro Nacional.

WEB 4. (FCC – Especialista Orçamento e Finanças-SP/2010) A Prefeitura Municipal de Cavalo D'Água celebrou contrato de terceirização de mão de obra com a empresa Pessoas e Trabalho Ltda. A assessoria jurídica do município emitiu parecer atestando que esse acordo se refere à substituição de servidores públicos. O valor desse contrato deverá ser contabilizado pela Prefeitura como:

- a) outras despesas variáveis;
- b) outras despesas decorrentes de serviços;
- c) outras transferências a instituições privadas com fins lucrativos;
- d) outras despesas de pessoal;
- e) outras transferências a prestadoras de serviços.

WEB 5. (Esaf – Analista Plan. e Orçamento – MPOG/2010) Sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal, é correto afirmar:

- a) se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão de cada ente da Federação, ultrapassar os percentuais intralimites definidos no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Poder Executivo do ente respectivo, enquanto o excedente não for eliminado, não poderá obter garantias diretas, indiretas e aval de outros entes, receber transferências voluntárias, bem como contratar operações de créditos, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal;
- b) o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por estado, município, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem, não deve ser excluído do somatório dos gastos com pessoal para efeito de apuração dos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal;
- c) é vedada ao Banco Central do Brasil a emissão de títulos da dívida pública a partir da vigência da Lei Complementar nº 101, de 2000 (LRF);
- d) é vedada a realização de operação de crédito entre instituição financeira estatal e outro ente da Federação para refinar dadas contraídas junto à instituição concedente;
- e) se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite no final de dois quadrimestres, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.

WEB 6. (Cespe – ACE-PE/2010) A respeito das regras aplicáveis à execução orçamentária e ao cumprimento de metas dispostas na LRF, assinale a opção correta.

- a) Se verificado, ao final de um quadrimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das

metas de resultados primário ou nominal estabelecidas no anexo de metas fiscais, os Poderes e o Ministério Público deverão promover, por ato próprio e nos montantes necessários, limitação de empenho e movimentação financeira.

b) No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados deve ser realizada de forma proporcional às reduções efetivadas.

c) São objetos de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive as destinadas ao pagamento do serviço da dívida e as ressalvadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

d) No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, a Secretaria do Tesouro Nacional deve apresentar, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e das metas das políticas monetária, creditícia e cambial.

e) Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário deverão demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais referentes, respectivamente, a cada quadrimestre.

WEB 7. (Cespe – ACE-PE/2010) Com relação ao relatório de gestão fiscal (RGF), assinale a opção correta.

a) O demonstrativo das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos deve acompanhar o RGF referente ao último quadrimestre do exercício.

b) O RGF deve conter o comparativo com os limites dos montantes de operações de crédito, excluindo-se as operações por antecipação de receita.

c) O RGF deverá ser publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, assegurando-se amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

d) Quando for o caso, deverão ser apresentadas, no RGF, justificativas da frustração de receitas, especificando-se as medidas de combate à sonegação e à evasão fiscal, adotadas e a adotar, e as ações de fiscalização e de cobrança.

e) É facultativa a divulgação ou não do RGF de municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes.

WEB 8. (Cespe – Analista Plan. Orçam. Gestão-PE/2010) A respeito da apuração do cálculo da receita corrente líquida, assinale a opção correta.

a) Nos estados, serão deduzidas as parcelas entregues aos municípios por determinação constitucional.

b) Não terão computadas as receitas patrimoniais.

c) A apuração deverá ser para o período correspondente ao exercício financeiro, que deve coincidir com o ano civil.

d) As receitas de operações de crédito deverão ser computadas, excluídas as receitas obtidas por antecipação de receita orçamentária.

e) A apuração será realizada somente na União, nos estados e no Distrito Federal.

9. (FCC – Analista Adm. – TRT-PR/2010) A Lei Complementar n.º 101/2000 estabelece que, para os Estados e Municípios, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida em:

a) 75%;

b) 50%;

c) 60%;

d) 60% e 50%, respectivamente;

e) 75% e 45%, respectivamente.

10. (Esaf – AFC-CGU/2008) A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF instituiu mecanismos mais rigorosos para a administração das finanças nas três esferas de governo e funciona como um código de conduta para os administradores públicos, que devem obedecer às normas e limites estabelecidos na lei. Com base na Lei de Responsabilidade Fiscal, assinale a opção incorreta.

a) A LRF proíbe a realização de operação de crédito entre entes da Federação, inclusive por intermédio de fundo, ainda que sob a forma de novação de dívida contraída anteriormente.

b) A LRF estabelece limites para gastos com pessoal, sendo que na União esse limite chega a 50% do total das Receitas Correntes.

c) Estão sujeitos às disposições da LRF todos os entes da Federação inclusive suas empresas estatais dependentes na forma definida na Lei.

d) São exemplos de instrumentos de transparência da gestão fiscal, segundo a LRF: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal.

e) São princípios gerais da LRF o Planejamento, a Transparência e a Responsabilização.

11. (Esaf – AFC-CGU/2008) Com a publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000), a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO assumiu novas prerrogativas, entre as quais a de apresentar o Anexo de Metas Fiscais – AMF e o Anexo de Riscos Fiscais – ARF. Em relação ao AMF e ARF

não se pode afirmar:

- a) o AMF estabelece as metas de Receita, Despesa, Resultado Primário e Nominal e montante da dívida pública a serem observadas no exercício financeiro a que se refere, além de indicar as metas fiscais para os dois exercícios seguintes;
- b) de acordo com as últimas Leis de Diretrizes Orçamentárias da União, os riscos fiscais podem ser classificados em duas grandes categorias: Riscos orçamentários e Riscos de dívida;
- c) considerando os riscos dos déficits atuariais dos sistemas de previdência, a LRF determina que integre o ARF a avaliação da situação financeira e atuarial do regime próprio dos servidores públicos;
- d) no ARF, serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem;
- e) faz parte do AMF o demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

12. (Esaf – AFC-CGU/2008) A LRF estabelece a obrigatoriedade do Poder Executivo elaborar a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso e, quando for o caso, poderá ser promovida a limitação de empenho e de movimentação financeira. No que se refere a esses procedimentos, assinale a opção correta.

- a) A limitação de que trata a LRF somente acontecerá se verificado que ao final do quadrimestre a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário e nominal estabelecidas na LDO.
- b) No Governo Federal, os saldos de caixa apurados ao final do exercício e que integraram o superávit primário são utilizados para pagamento da dívida pública, independentemente de sua vinculação.
- c) Os critérios para realização da limitação de empenho e de movimentação financeira serão estabelecidos na Lei Orçamentária Anual.
- d) Em nenhuma hipótese serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida.
- e) Se verificada a necessidade de contingenciamento, cada um dos poderes, por ato próprio e nos montantes necessários, terá até o final do bimestre seguinte para efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira.

13. (Esaf – Analista POF-SP/2009) Aponte a opção que melhor se molda à disciplina prevista na LRF.

- a) A despesa, cuja duração de sua execução, ultrapasse, no mínimo, a dois exercícios financeiros, constitui despesa obrigatória de caráter continuado.
- b) São computados na apuração do limite máximo da despesa de pessoal os gastos com inativos realizados por intermédio de fundo específico, custeado com recursos provenientes de receitas arrecadadas em decorrência da alienação de bens, direitos e ativos.
- c) A destinação de recursos para atender, direta ou indiretamente, às necessidades financeiras do setor privado, só poderá ser realizada se houver autorização específica do chefe do poder executivo, atender às condições estabelecidas na LDO e houver previsão na LOA ou em seus créditos adicionais.
- d) Não podem ser utilizados recursos públicos, inclusive de operações de crédito, para socorrer instituições do Sistema Financeiro Nacional, salvo mediante a concessão de empréstimos de recuperação ou financiamentos para mudança de controle acionário.
- e) Os gastos realizados com pagamentos feitos em razão de contratação de mão de obra terceirizada, em substituição de servidores ou empregados públicos, não devem ser computados na apuração da despesa pessoal do ente político.

14. (Cespe – TC-TO/2008) A respeito da reserva de contingências, assinale a opção correta.

- a) Deve ser destinada ao pagamento de restos a pagar que excederem as disponibilidades de caixa ao final do exercício financeiro.
- b) Seu montante deve ser definido com base na receita corrente.
- c) Deve ser a única forma de cobertura dos riscos fiscais.
- d) Sua forma de utilização e montante devem ser estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.
- e) Deve constar do Relatório de Gestão Fiscal.

15. (Cespe – Auditor-MG/2008) Em atendimento ao disposto na LRF, o ente deve elaborar o anexo de metas fiscais, que integrará o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Nesse anexo, inclui-se o demonstrativo:

- a) da dívida consolidada;
- b) dos resultados primário e nominal;
- c) da evolução do patrimônio líquido;
- d) da origem e aplicação dos recursos obtidos com operações de crédito;
- e) da receita corrente líquida.

- 16. (FGV – Analista – Senado/2008) De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, não é correto afirmar que:**
- a) a Lei de Diretrizes Orçamentárias conterà a reserva de contingência cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, constará na Lei Orçamentária Anual;
 - b) as despesas com pessoal no Poder Judiciário Estadual não devem ultrapassar 6% da Receita Corrente Líquida;
 - c) os limites da dívida consolidada da União, estados e municípios é definida em percentual da Receita Corrente Líquida, por ato do Senado Federal;
 - d) receita corrente líquida compreende o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes;
 - e) a receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.
- 17. (Cespe – Analista de Controle – Sead-PB/2010) A respeito da Receita Corrente Líquida, é correto afirmar que os limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos estados e dos municípios devem ser fixados em percentual da receita corrente líquida para cada esfera de governo.**
- 18. (Esaf – AFC – STN/2008) A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada:**
- a) de exposição de motivos que justifique politicamente a finalidade da renúncia;
 - b) de decreto regulamentador que identifique exatamente o valor da receita objeto da renúncia;
 - c) de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes;
 - d) de estudo de impacto orçamentário-financeiro que comprove a necessidade da renúncia, como instrumento de política fiscal que atenda ao Plano Plurianual;
 - e) de portaria regulamentadora expedida por autoridade competente que explicita, objetivamente, o valor da receita objeto da renúncia.
- 19. (Cespe – TC-TO/2008) Assinale a opção correta, a respeito da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.**
- a) O campo de atuação da LRF limita-se à União.
 - b) A receita corrente líquida será apurada pelo somatório, de janeiro a dezembro, das receitas correntes, deduzidas as transferências estabelecidas na lei.
 - c) A LRF proíbe a inscrição de despesas em restos a pagar no último ano do mandato do governante.
 - d) A instituição, a previsão e a efetiva arrecadação de todos os tributos da competência federal são definidos, na LRF, como requisitos da responsabilidade na gestão fiscal.
 - e) A LRF está fundamentada no princípio do planejamento, da transparência, do controle e da responsabilização.
- 20. (Cespe – Analista – TRE-GO/2008) De acordo com a LRF, o prefeito municipal, no último ano de seu mandato, não poderá:**
- a) empenhar despesas que não possam ser liquidadas no próprio exercício, mesmo que inscritas em restos a pagar;
 - b) realizar operação de crédito por antecipação de receita que não possa ser paga até o dia 10 de dezembro;
 - c) aumentar despesas de pessoal nos últimos seis meses;
 - d) contrair obrigação nos dois últimos quadrimestres sem que haja prévia disponibilidade de caixa.
- 21. (Cespe – Pref. Vitória/2008) A LRF deu eficácia a vários dispositivos da Constituição Federal, especialmente no que se refere ao equilíbrio entre receita e despesa, à transparência da gestão fiscal e à responsabilidade dos dirigentes públicos.**
- 22. (Cespe – Pref. Vitória/2008) Diferentemente da Lei nº 8.666/1993, a LRF obriga a União, os estados e o Distrito Federal, mas não os municípios.**
- 23. (Cespe – Analista – STJ/2008) Qualquer cidadão pode ter acesso aos dados orçamentários da União, do estado e do município, pois a LRF assegura ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, de planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; prestações de contas e respectivo parecer prévio; do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal.**
- 24. (Cespe – ACE – TCU/2008) Para efeitos da LRF, a despesa total com pessoal engloba o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.**
- 25. (Cespe – Analista de Controle – CGE-PE/2010) Com relação às regras relativas ao cumprimento das metas do resultado primário e do resultado nominal, contempladas na LRF: enquanto perdurar o excesso do limite da**

- dívida consolidada, o ente que nele houver incorrido terá de obter resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho.
26. (Cespe – Analista de Controle – CGE-PE/2010) De acordo com o disposto na LRF, os limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos estados e dos municípios serão fixados em percentual da receita corrente líquida para cada esfera de Governo, podendo ser aplicados de forma diferenciada nos entes da Federação que a integrem, constituindo-se, para cada um deles, limites mínimos e máximos.
 27. (Cespe – Perito – Economia – MPU/2010) Sempre que um ente da Federação conceder crédito à pessoa física ou jurídica que não esteja sob seu controle direto ou indireto, os encargos financeiros, comissões e despesas congêneres não devem ser superiores aos definidos em lei, ainda que o custo de captação ultrapasse os percentuais pactuados.
 28. (Cespe – Perito – Economia – MPU/2010) A dívida pública mobiliária é representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, estados e municípios. Já a dívida pública consolidada ou fundada consiste no montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a 12 meses.
 29. (O AUTOR) As metas fiscais estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da LDO compreendem três exercícios, mas apenas as referentes ao primeiro exercício são obrigatórias.
 30. (Cespe – Técnico – TCU/2009) Entre as chamadas transferências legais, incluem-se aquelas realizadas fundo a fundo, destinadas à educação, que se caracterizam pela descentralização de recursos mediante convênios.
 31. (Cespe – Especialista – Gestão – SES-ES/2011) O parecer prévio do Tribunal de Contas da União sobre as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República deve, obrigatoriamente, conter opinião pela sua rejeição, aprovação ou aprovação com ressalvas.
 32. (Cespe – Especialista – Gestão – SES-ES/2011) Não se considera renúncia de receita o aumento do número de beneficiários de um incentivo fiscal regularmente concedido nos termos da lei.
 33. (Cespe – Administrador – Correios/2011) A LRF atribui à Lei de Diretrizes Orçamentárias a avaliação financeira do Fundo de Amparo ao Trabalhador.
 34. (Cespe – Analista-Contador – STM/2011) É vedado às entidades da Administração indireta e suas respectivas empresas controladas e subsidiárias conceder garantia com recursos de seus próprios fundos.
 35. (FCC – Agente Legislativo-SP/2010) Sobre a despesa pública de caráter continuado, é correto afirmar que os atos de aumento de despesa deverão ser instruídos com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, e demonstrar origem dos recursos para seu custeio.
 36. (Cespe – Perito – Economia – MPU/2010) O refinanciamento da dívida mobiliária consiste na emissão de títulos para pagamento do principal acrescido da atualização monetária e juros de mora no percentual anual fixado pelo Banco Central do Brasil.
 37. (Cespe – Perito – Economia – MPU/2010) Despesa obrigatória de caráter continuado é aquela derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios e para a qual não haja a necessidade de demonstração da origem dos recursos envolvidos em seu custeio.
 38. (Cespe – Analista Contábil – Inmetro/2010) Com base na Lei de Responsabilidade Fiscal, é vedada a realização de operação de crédito entre um ente da Federação e outro, sendo permitidas as operações entre instituição financeira estatal e outro ente da Federação, que não se destinem a financiar despesas correntes.
 39. (Cespe – Analista Contábil – TRE-ES/2011) A reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo só será admitida quando houver despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na lei de orçamento.
 40. (Esaf – Fiscal de Rendas-RJ/2010) De acordo com a LRF, é permitida a realização de transferências voluntárias para município que deixe de instituir, prever e arrecadar todos os tributos de sua competência.
 41. (FCC – Analista Administrativo – TRT24/2011) As metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes, serão estabelecidas no:
 - a) Anexo de Resultado Primário;
 - b) Plano Plurianual;
 - c) Anexo de Riscos Fiscais;

- d) Anexo de Metas Fiscais;
- e) Orçamento Anual.

42. (FCC – Analista Contábil – TRT23/2011) Considere as seguintes afirmações a respeito do conteúdo da LRF:
- I. Os efeitos financeiros das despesas obrigatórias de caráter continuado, nos períodos seguintes, devem obrigatoriamente ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.
 - II. A despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder o percentual de 40% da Receita Corrente Líquida.
 - III. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.
 - IV. Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término do quadrimestre subsequente, sendo que o excedente deverá ser reduzido em pelo menos 50%.

Está correto o que se afirma APENAS em:

- a) I e II;
 - b) I e III;
 - c) II e III;
 - d) II e IV;
 - e) III e IV.
43. (FCC – Técnico-Administrativo – TRT23/2011) De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Diretrizes Orçamentárias conterà Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas.
44. (FCC – Analista Administrativo – TRE-TO/2011) As despesas com pessoal nos estados, segundo a LRF, NÃO podem exceder:
- a) 50% de sua receita corrente líquida;
 - b) 60% de sua receita corrente líquida;
 - c) 50% de sua receita corrente bruta;
 - d) 60% de sua receita corrente bruta;
 - e) 55% de sua receita corrente bruta.
45. (FCC – Analista Administrativo – TRE-AP/2011) Constituem peças importantes para a avaliação do desempenho do ente público no tocante à arrecadação de receitas e execução de despesas, criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal:
- a) Anexo de Metas Fiscais e Anexo de Riscos Fiscais.
 - b) Relatório de Variação das Disponibilidades de Caixa no Exercício e Demonstração das Variações Patrimoniais.
 - c) Balanço Financeiro e Balanço Patrimonial.
 - d) Balanço Orçamentário e Balanço Extraorçamentário.
 - e) Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório da Gestão Fiscal.
46. (Esaf – Analista – CVM/2010 – prova2) Acerca das regras da LRF ligadas ao Orçamento Público, é correto afirmar que a lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias.
47. (Cespe – Agente Administração – Abin/2010) Não é permitida a transferência, entre entes da Federação, de recursos destinados ao pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo ou pensionista, salvo nos casos em que essa transferência tenha sido prevista em normas constitucionais ou legais.
48. (Cespe – Analista de Controle – Sead-PB/2010) A respeito das regras aplicáveis à execução orçamentária e ao cumprimento de metas dispostas na LRF, é correto afirmar que, se verificado, ao final de um quadrimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultados primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público deverão promover, por ato próprio e nos montantes necessários, limitação de empenho e movimentação financeira.
49. (Cespe – Analista de Controle – CGE-PE/2010) A transparência da gestão fiscal é assegurada, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, mediante a ampla divulgação, até mesmo em meios eletrônicos de acesso público, de relatório resumido da execução orçamentária, de relatório de gestão fiscal e das versões simplificadas desses documentos.
50. (Cespe – Perito – Economia – MPU/2010) A operação de crédito consiste no compromisso de adimplência de

obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada.

- 51. (Cespe – Administrador – Abin/2010) O resultado positivo do Banco Central, apurado após a constituição ou reversão de reservas, constitui receita do Tesouro Nacional; o resultado negativo, obrigação do Tesouro para com o Banco Central, devendo ser consignado em dotação específica no orçamento.**
- 52. (Cespe – Administrador – Abin/2010) A LRF veda, em qualquer caso, a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público no financiamento de despesas correntes.**
- 53. (FCC – Analista Administrativo – TRT9/2010) A Lei Complementar n.º 101/2000 estabelece que, para os estados e municípios, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração, não poderá exceder os percentuais da Receita Corrente Líquida em:**
- a) 60%;
 - b) 50%;
 - c) 75%;
 - d) 60% e 50%, respectivamente;
 - e) 75% e 45%, respectivamente.
- 54. (Cespe – Administrador – Correios/2011) A garantia de equilíbrio nas contas mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, com limites e condições para a renúncia de receita e para a geração de despesas, é um dos principais objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal.**
- 55. (Cespe – Analista Administrador – STM/2011) Os municípios que não instituírem a taxa municipal de iluminação pública, bem como os que não a tenham previsto em seus orçamentos e não a estejam arrecadando, estão proibidos de receber transferências voluntárias de outros entes, ressalvadas aquelas destinadas a ações com saúde, educação e assistência social.**
- 56. (Cespe – Analista-Contador – STM/2011) O ente da Federação que tiver a sua dívida honrada pela União em decorrência de garantia prestada em operação de crédito não terá acesso a novos créditos ou financiamentos até que a respectiva dívida seja totalmente liquidada.**
- 57. (FCC – Analista Administrativo – TRE-TO/2011) A LRF veda ao titular do Poder Executivo contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que haja suficiente disponibilidade de caixa:**
- a) no último ano de seu mandato;
 - b) no último trimestre de seu mandato;
 - c) nos dois últimos trimestres de seu mandato;
 - d) nos dois últimos quadrimestres de seu mandato;
 - e) no último bimestre de seu mandato.
- 58. (FCC – Analista Contábil – TRE-AP/2011) Nos termos da LRF, a Lei Orçamentária Anual NÃO consignará dotação para:**
- a) obra que não esteja prevista no orçamento de investimentos, nas diretrizes orçamentárias ou em lei que autorize a sua inclusão;
 - b) programa de Governo, com duração superior a um exercício financeiro, que não esteja previsto no Plano Plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão;
 - c) amortização de empréstimos que não esteja prevista no Plano Plurianual, nas diretrizes orçamentárias ou em lei que autorize a sua inclusão;
 - d) investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no Plano Plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão;
 - e) despesa de capital com duração superior a um exercício financeiro e que não esteja prevista no orçamento de investimentos, nas diretrizes orçamentárias ou em lei que autorize a sua inclusão.
- 59. (FCC – Analista Administrativo – TRT23/2011) Segundo a LRF, deverá constar na Lei Orçamentária Anual a Reserva de Contingência e a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.**
- 60. (FCC – Analista Administrativo – TRT23/2011) É um dos dispositivos mais importantes da Lei de Responsabilidade Fiscal: o não cumprimento das metas de resultado primário ou nominal implica a limitação de empenho e movimentação financeira do ente público.**

Gabaritos

Gabarito: Orçamento – Capítulos 1 e 2					
1. E	31. B	61. C	91. E	121. E	151. E
2. D	32. E	62. C	92. B	122. E	152. E
3. C	33. C	63. C	93. E	123. C	153. C
4. A	34. D	64. C	94. E	124. D	154. C
5. D	35. A	65. C	95. E	125. E	155. C
6. C	36. B	66. E	96. E	126. E	156. E
7. C	37. A	67. E	97. C	127. E	157. E
8. C	38. E	68. B	98. E	128. C	158. C
9. E	39. E	69. E	99. E	129. C	159. C
10. E	40. D	70. D	100. E	130. E	160. C
11. D	41. C	71. E	101. A	131. B	161. E
12. E	42. B	72. B	102. C	132. C	162. C
13. C	43. A	73. C	103. D	133. E	163. E
14. E	44. E	74. E	104. A	134. E	164. E
15. C	45. C	75. E	105. C	135. C	165. E
16. E	46. D	76. E	106. A	136. E	166. E
17.	47. E	77. C	107. E	137. E	167. A
18. C	48. C	78. A	108. C	138. E	168. E
19. B	49. E	79. D	109. E	139. A	169. E
20. C	50. C	80. E	110. E	140. E	170. C
21. C	51. E	81. C	111. E	141. E	171. E
22. A	52. C	82. A	112. E	142. C	172. D
23. D	53. C	83. A	113. C	143. C	173. C
24. D	54. E	84. C	114. C	144. C	174. C
25. C	55. C	85. C	115. E	145. C	175. C
26. C	56. E	86. B	116. E	146. E	
27. C	57. B	87. E	117. C	147. C	
28. C	58. C	88. C	118. C	148. E	

29: C	59: C	89: E	119: E	149: E	
-------	-------	-------	--------	--------	--

Gabarito: LDO, PPA e Ciclo – Capítulos 3, 4 e 5

1. D	18. C	35. E	52. C	69. C	86. E
2. D	19. B	36. C	53. C	70. C	87. E
3. C	20. E	37. A	54. E	71. C	88. C
4. C	21. E	38. D	55. C	72. E	89. C
5. B	22. C	39. C	56. C	73. E	90. E
6. D	23. C	40. B	57. E	74. C	91. D
7. C	24. E	41. D	58. C	75. A	92. B
8. B	25. C	42. B	59.	76. B	93. C
9. E	26. C	43. A	60. C	77. C	94. E
10. E	27. E	44. B	61. D	78. C	95. C
11. C	28. B	45. A	62. C	79. B	96. E
12. B	29. D	46. C	63. A	80. C	97. C
13. E	30. C	47. C	64. E	81. E	98. C
14. E	31. B	48. C	65. C	82. C	99. E
15. D	32. C	49. E	66. A	83. A	100. C
16. C	33. D	50. B	67. B	84. D	
17. E	34. E	51. D	68. C	85. E	

Gabarito: Receita – Capítulo 6

1. C	15. A	29. D	43. E	57. C	71. E
2. A	16. A	30. C	44. C	58. C	72. E
3. C	17. C	31. E	45. E	59. E	73. C
4. C	18. A	32. E	46. E	60. D	74. E
5. C	19. E	33. A	47. D	61. E	75. D
6. C	20. E	34. B	48. E	62. E	76. E
7. C	21. D	35. C	49. B	63. C	77. C
8. E	22. B	36. E	50. D	64. E	78. C
9. C	23. E	37. C	51. D	65. E	79. E
10. E	24. C	38. C	52. D	66. C	80. B
11. E	25. E	39. E	53. A	67. D	81. C

12. E	26. A	40. D	54. E	68. C	82. E
13. B	27. B	41. D	55. D*	69. E	83. E
14. D	28. C	42. A	56. D	70. C	84. E

Gabarito: Despesa – Capítulo 7					
1. D	18. E	35. E	52. C	69. C	86. E
2. C	19. E	36. E	53. E	70. C	87. E
3. C	20. D	37. E	54. E	71. C	88. D
4. C	21. E	38. E	55. B	72. C	89. A
5. B	22. C	39. C	56. C	73. C	90. E
6. C	23. E	40. D	57. D	74. E	91. C
7. B	24. A	41. D	58. A	75. E	92. C
8. B	25. C	42. A	59. E	76. E	93. C
9. B	26. D	43. E	60. B	77. C	94. C
10. C	27. B	44. E	61. D	78. E	95. E
11. C	28. D	45. E	62. D	79. C	96. E
12. E	29. C	46. B	63. C	80. C	97. C
13. C	30. C	47. A	64. E	81. E	98. E
14. E	31. E	48. E	65. E	82. E	99. C
15. C	32. E	49. E	66. B	83. E	100. E
16. E	33. C	50. C	67. E	84. C	
17. C	34. D	51. C	68. C	85. C	

Gabarito: Créditos Adicionais – Capítulo 8					
1. B	10. B	19. E	28. D	37. A	46. E
2. B	11. C	20. D	29. E	38. E	47. E
3. E	12. C	21. E	30. E	39. E	48. C
4. E	13. A	22. E	31. C	40. E	49. E
5. C	14. C	23. C	32. D	41. E	50. E
6. C	15. E	24. C	33. D	42. C	
7. E	16. A	25. E	34. E	43. C	
8. E	17. E	26. E	35. C	44. C	
9. A	18. A	27. E	36. E	45. A	

Gabarito: Restos a Pagar e Despesas de Exercícios Anteriores – Capítulos 9 e 10

1. D	7. A	13. C	19. E	25. C	31. E
2. C	8. C	14. D	20. E	26. E	32. E
3. E	9. B	15. D	21. E	27. D	33. E
4. A	10. D	16. C	22. A	28. C	34. C
5. C	11. B	17. E	23. E	29. C	35. E
6. D	12. C	18. E	24. E	30. C	

Gabarito: Suprimento de Fundos – Capítulo 11

1. A	5. C	9. C	13. C	17. C	21. C
2. C	6. C	10. C	14. E	18. ECEE	22. C
3. ECE	7. E	11. C	15. E	19. E	23. E
4. E	8. E	12. E	16. E	20. E	24. C

Gabarito: Programação Financeira, Descentralizações e Transferências – Capítulos 12 e 13

1. A	7. E	13. C	19. A	25. C	31. E
2. E	8. C	14. B	20. C	26. C	32. C
3. E	9. C	15. E	21. C	27. E	33. E
4. C	10. A	16. E	22. C	28. E	34. C
5. E	11. E	17. C	23. C	29. E	35. C
6. C*	12. D	18. E	24. C	30. C	

Gabarito: SIAFI, Conta Única e SIDOR/SIOP – Capítulos 14, 15 e 16

1. C	7. C	13. C	19. E	25. C	31. C
2. E	8. A	14. E	20. C	26. C	32. E
3. C	9. C	15. C	21. E	27. C	33. E
4. C	10. A	16. E	22. A	28. E	34. E
5. D	11. C	17. C	23. C	29. C	35. C

6. E	12. C	18. E	24. E	30. C		

Gabarito: Lei de Responsabilidade Fiscal – Capítulo 17

1. C	11. C	21. C	31. C	41. D	51. C
2. A	12. D	22. E	32. E	42. B	52. E
3. D	13. A	23. C	33. C	43. C	53. A
4. D	14. D	24. C	34. C	44. B	54. C
5. B	15. C	25. C	35. C	45. E	55. E
6. B	16. D	26. E	36. E	46. E	56. C
7. C	17. C	27. E	37. E	47. C	57. D
8. A	18. C	28. C	38. C	48. E	58. D
9. C	19. E	29. C	39. E	49. C	59. E
10. B	20. C	30. E	40. E	50. E	60. C

Referências Bibliográficas

ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS, Marcio; FEIJÓ, Paulo H, *Gestão de Finanças Públicas*, 2ª ed. Brasília: Cidade, 2008.

ANDRADE, Nilton de A.; AGUILAR, Adélia M. de; MORAIS, Eduardo M. de; PEREIRA, Robison C.M.; FONSECA, Viviani R. *Planejamento Governamental para Municípios*, 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

BALEEIRO, Aliomar. *Uma Introdução à Ciência das Finanças*. 9ª ed. Rio de Janeiro: Forense: 1973.

BANDEIRA DE MELLO. Celso A. *Curso de Direito Administrativo*, 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BASTOS, Celso Ribeiro, *Curso de Direito Financeiro*, 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 2 mai. 2011.

BRASIL. Manual de Orientação para Elaboração do PPA 2012-2015. Disponível em: www.planejamento.gov.br. Acesso em: 1º set. 2011.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Anexos da Lei Orçamentária para 2009. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/orçamento>. Acesso em: 16 mar. 2008.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Manual Técnico de Orçamento 2012. Disponível em: www.planejamento.gov.br/orçamento. Acesso em: 4 ago. 2011.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. Manual Técnico de Orçamento, 2011, Disponível em: https://www.portalsof.planejamento.gov.br/bib/MTO/mto_4Versaofinal.pdf. Acesso em: 7 ago. 2010.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Histórico Orçamentário. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/orçamento/conteudo/sistema_orcamentario/historico.htm. Acesso em: 16 mar. 2008.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Manual de Despesa Nacional. Disponível em: www.planejamento.gov.br/orçamento. Acesso em: 2 jan. 2009.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Manual de Elaboração do PPA, 2008-2011. Disponível em: www.planejamento.gov.br. Acesso em: 18 abr. 2008.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Caderno MPOG, Orientações para a Elaboração Quantitativa do PPA 2008-2011. Disponível em: www.planejamento.gov.br. Acesso em: 18 abr. 2008.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Manual de Avaliação do PPA,

2009, disponível em: <http://www.sigplan.gov.br/v4/appHome/>. Acesso em: 18 abr. 2008.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Plano de Gestão do PPA 2004-2007. Disponível em: www.planejamento.gov.br. Acesso em: 4 nov. 2008.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Modelo de Gestão do PPA 2008-2011. Disponível em: www.planejamento.gov.br. Acesso em: 4 nov. 2008.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. PPA Avança Brasil. Disponível em: www.planejamento.gov.br. Acesso em: 2 jan. 2009.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. PPA Um Brasil de Todos. Disponível em: www.planejamento.gov.br. Acesso em: 2 jan. 2009.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. PPA Desenvolvimento Com Inclusão Social e Educação de Qualidade. Disponível em: <http://www.sigplan.gov.br/v4/appHome/>. Acesso em: 2 jan. 2009.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. PAC – Programa de Aceleração do Crescimento. Disponível em: www.pac.gov.br. Acesso em: 2 jan. 2009.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portaria nº 42/1998. Atualiza a discriminação da despesa por funções e estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais. Portaria nº 163/2001. Dispõe de Normas Gerais para Consolidação das Contas Públicas. Portaria nº 01/2007. Estabelece procedimentos a serem observados na reabertura de créditos especiais e extraordinários, no âmbito dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e do Ministério Público da União. Portaria nº 04/2007. Estabelece procedimentos a serem observados na abertura de créditos autorizados na Lei Orçamentária de 2007 pelos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e pelo Ministério Público da União. Portaria nº 05/2007. Estabelece procedimentos e prazos para solicitação de alterações orçamentárias. Disponíveis em: <https://www.portalsof.planejamento.gov.br/bib/legislacao/portarias>. Acesso em: 23 mar. 2007.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Instrução Normativa nº 01/1997. Disciplina a celebração de convênios de natureza financeira. Disponível em: www.stn.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/IN1_97.pdf. Acesso em: 18 abr. 2008.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Instrução Normativa nº 04/2004. Dispõe sobre a consolidação das instruções para movimentação e aplicação dos recursos financeiros da Conta Única do Tesouro Nacional. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/programacao/IN04_2004.pdf. Acesso em: 31 ago. 2008.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Portaria nº 09/1974. Atualiza a Discriminação das Despesas por Funções. Portaria nº 95/2002. Dispõe sobre Limites para Concessão de Suprimento de Fundos. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/legislacao/portarias>. Acesso em: 16 mar. 2008.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Manual do SIAFI. Disponível em:

<http://manualsiafi.tesouro.fazenda.gov.br>. Acesso em: 2 ago. 2011.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Manual da dívida ativa. Disponível em: www.tesouro.fazenda.gov.br. Acesso em: 4 nov. 2008.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Manual de Procedimentos da Receita Pública, 4ª ed. Disponível em: www.stn.fazenda.gov.br. Acesso em: 4 nov. 2008.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Manual de Receita Nacional. Disponível em: www.stn.fazenda.gov.br. Acesso em: 2 jan. 2009.

BRASIL. PPA Mais Brasil, Mensagem presidencial e Anexos. Disponível em www.planejamento.gov.br. Acesso em: 1º set. 2011.

BRASIL. Senado Federal, Resolução nº 40 de 2001. Dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em atendimento ao disposto no art. 52, VI e IX, da Constituição Federal; Resolução nº 43 de 2001. Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências; Resolução nº 48 de 2007. Dispõe sobre os limites globais para as operações de crédito externo e interno da União, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo poder público federal e estabelece limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno.

BRASIL. Senado Federal. Sistema Orçamentário. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/orcamento>. Acesso em: 4 nov. 2007.

BRASIL. Senado Federal. Glossário de Termos Técnicos. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>. Acesso em: 16 mar. 2008.

CARVALHO, Deusvaldo. *LRF Doutrina e Jurisprudência*. Rio de Janeiro, Campus, 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. *Administração Geral e Pública*, 4ª ed. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2006.

_____. Decreto-Lei nº 200/1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0205.htm. Acesso em: 8 jan. 2009.

_____. Decreto nº 93.872/1986. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D93872.htm. Acesso em: 8 jan. 2009.

_____. Decreto nº 2.829/1998. Estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2829.htm. Acesso em: 8 jan. 2009.

_____. Decreto nº 5.355. Dispõe sobre a utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2005/Decreto/D5355.htm. Acesso em: 22 jan. 2009.

_____. Decreto nº 6.601. Dispõe sobre a gestão do Plano Plurianual 2008-2011 e de seus programas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6601.htm. Acesso em: 8 jan. 2009.

_____. Decreto nº 6.170. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6170compilado.htm. Acesso em: 16 mar. 2008.

_____. Decreto nº 7.445, de 1º de março de 2011. Dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo para o exercício de 2011 e dá outras providências.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Deliberação nº 539/2008. Aprova o Pronunciamento Conceitual Básico. Disponível em: <http://www.cvm.gov.br/asp/cvmwww/atos/deli539.doc>. Acesso em: 5 jan. 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, *Direito Administrativo*, 23ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIACOMONI, James. *Orçamento Público*, 14ª ed. Ampliada, revista e atualizada. São Paulo: Atlas, 2008.

GRANJEIRO, J. Wilson. *Administração Pública*, 12ª ed. Brasília: Westcon, 2006.

_____. Lei nº 4.320, 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: 18 abr. 2008.

_____. Lei nº 11.897, de 2008. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11897.htm. Acesso em: 7 jan. 2009.

_____. Lei nº 11.653, de 2008. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2008/2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11653.htm. Acesso em: 18 abr. 2008.

_____. Lei nº 10.180, de 2001. Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10180.htm. Acesso em: 16 mar. 2008.

_____. Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2012 e dá outras providências.

_____. Lei Complementar nº 101, de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 9 fev. 2008.

LUNKES, R. J. *Manual de Orçamento*, São Paulo: Atlas, 2003.

MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*, 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

- NASCIMENTO, Edson R. *Oficina Despesas Públicas. III Semana de Administração Orçamentária, Financeira e Compras do Governo Federal*. Curitiba: Esaf, out. 2004.
- NASCIMENTO, Edson R.; DEBUS, Ivo. *Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal*, 2.ed. Tesouro Nacional, Brasília.
- NUNES, Selene P.P; *Lei de Responsabilidade Fiscal: Interpretação, Práticas e Desafios*. Programa de Pós-Graduação em Contabilidade Pública. Brasília, 2009.
- OLIVEIRA, Regis Fernandes de, *Manual de Direito Financeiro*, 6ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
- PALUDO, Augustinho Vicente. *O Orçamento Público para Investimentos em Informática e a Prestação Jurisdicional*. Revista *Spei*, Curitiba, Edição nº 2, p. 49-57 jul./dez. 2002.
- PEREIRA, José Matias. *Finanças Públicas: a política orçamentária no Brasil*, São Paulo: Atlas, 1999.
- _____. *Curso de Administração Pública*, São Paulo: Atlas, 2009.
- PHYRR, P. A. *Orçamento Base-Zero*. São Paulo: Interciência, 1981.
- PIRES, João Batista Fortes de Souza, *Contabilidade Pública: Orçamento Público, Lei de Responsabilidade Fiscal*, 8ª ed. revisada, ampliada e atualizada, Brasília: Franco & Fortes, 2005.
- PISCITELLI, Roberto Bocaccio. *Contabilidade Pública: Uma Abordagem da Administração Financeira Pública*, 8ª ed. revisada, ampliada e atualizada, São Paulo: Atlas, 2004.
- ROARELLI, Maria L. de M.; BORGES, Ana Cláudia C.S. Nota Técnica nº 54/2006. Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal. Brasília, mai. 2006.
- RODRIGUES, Eduardo S. PPA 2004-2007. XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Buenos Aires, Argentina, nov. 2008.
- ROSA JUNIOR, Luiz Emydio F. da. *Manual de Direito Financeiro e Tributário*, 18ª ed. revisada e atualizada, Rio de Janeiro: Renovar, 2005.
- SANCHES, Osvaldo M. *Dicionário de Orçamento, Planejamento e Áreas Afins*, 2ª ed. Brasília: Prisma, 2004.
- SERRA, José. *Orçamento no Brasil*, 2ª ed. São Paulo: Atual, 1994.

Capítulo 1

- 1 BALEEIRO, Aliomar. *Uma introdução às ciências das finanças*, 9ª ed. Rio de Janeiro, Forense: 1973, p. 18.
- 2 Senado Federal, *Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle*. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/orcamento/sistema/default.asp>. Acesso em: 12 dez. 2008.
- 3 BALEEIRO, Aliomar. *op. cit.* p. 397.
- 4 PALUDO, Augustinho V. *O Orçamento Público para investimentos em informática e a prestação jurisdicional*. Revista *Spei*, Curitiba, 2002.
- 5 GIACOMONI, James. *Orçamento Público*, 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 213.
- 6 GIACOMONI, James. *op. cit.* p. 55.
- 7 GIACOMONI, James. *op. cit.* p. 162.
- 8 GIACOMONI, James. *op. cit.*, p. 166.
- 9 Há quem considere o Orçamento Base-Zero uma “ferramenta de gestão”. Há também quem sugira a elaboração dos pacotes em **três níveis**: esforço mínimo, corrente e expansão. O esforço mínimo/custo mínimo visaria assegurar sua realização mesmo que ocorresse o pior cenário previsto para o período.
- 10 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 21ª ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 61.
- 11 GIACOMONI, James. *op. cit.* p. 67.
- 12 ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS, Marcio; FEIJÓ, Paulo H. *Gestão de finanças públicas*, 2ª ed. Brasília: Edição do Autor, 2008, p. 197.
- 13 ROSA JUNIOR, Luiz E.F. da. *Manual de Direito Financeiro e Tributário*, 18ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 84-86.
- 14 ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS, Marcio; e FEIJÓ, Paulo H. *op. cit.* p. 190.
- 15 GIACOMONI, James. *op. cit.* p. 40.
- 16 OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Manual de Direito Financeiro*, 6ª ed. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 2003, p. 100.
- 17 GIACOMONI, James. *idem*, p. 40.
- 18 GIACOMONI, James. *idem*, p. 42.
- 19 Histórico Orçamentário. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/orcamento/conteudo/sistema_orcamentario/historico.htm. Acesso em: 2 de janeiro de 2007.
- 20 GIACOMONI, James. *op. cit.* p. 45.
- 21 Os **Fundos de Incentivos Fiscais** são investimentos realizados diretamente pelas empresas optantes, que utilizam parcela dedutível do IRPJ, a título de incentivo fiscal. Exemplos: Fundo de Investimento do Nordeste, Fundo de Investimento da Amazônia e Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo.
- 22 GIACOMONI, James. *op. cit.* p. 223.

Capítulo 2

- 23 *Manual Técnico de Orçamento 2011*, disponível em: www.planejamento.gov.br. Acesso em: 6 de setembro de 2010.
- 24 Caso não seja autorizada pelo Poder Executivo a Revisão do PPA, a estrutura programática corresponde àquela contida no PPA ou na última revisão realizada.

Capítulo 3

- 25 ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS, Marcio; e FEIJÓ, Paulo H. *op. cit.* p. 164.

Capítulo 4

- 26 PPA Avança Brasil, disponível em: www.planejamento.gov.br.
- 27 PPA Um Brasil de Todos, disponível em: www.planejamento.gov.br.
- 28 RODRIGUES, Eduardo S. PPA 2004-2007. XIII Congreso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Buenos Aires, Argentina, nov. 2008.

29 BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. PPA Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade. Disponível em: <http://www.sigplan.gov.br>. Acesso em: 2 jan.2009.

Capítulo 6

30 DELIBERAÇÃO CVM nº 539, março de 2008. Aprova o Pronunciamento Conceitual Básico. Disponível em: <http://www.cvm.gov.br/asp/cvmwww/atos/deli539.doc>. Acesso em: 5 jan. 2009.

31 BALEEIRO, Aliomar. *op. cit.* p. 130.

32 Segundo o STF e a doutrina, o empréstimo compulsório e as contribuições (sociais, econômicas e de interesse das categorias profissionais) também são espécies de tributo – em AFO elas permanecem segregadas.

33 MANUAL da dívida ativa, STN, 2004, disponível em: www.tesouro.fazenda.gov.br.

Capítulo 7

34 DELIBERAÇÃO CVM nº 539, mar. 2008. Aprova o Pronunciamento Conceitual Básico. Disponível em: <http://www.cvm.gov.br/asp/cvmwww/atos/deli539.doc>.

35 ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS, Marcio e FEIJÓ, Paulo H. *op. cit.* p. 285.

36 BALEEIRO, Aliomar. *op. cit.* p. 81.

37 GIACOMONI, James. *op. cit.* p. 87.

38 GIACOMONI, James. *op. cit.* p. 95.

Capítulo 8

39 ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS Marcio; e FEIJÓ Paulo H. *op. cit.* p. 207.

Capítulo 12

40 ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS, Marcio; e FEIJÓ, Paulo H. *op. cit.* p. 553.

Capítulo 14

41 Manual do SIAFI. Disponível em: <http://manualsiafi.tesouro.fazenda.gov.br>.

Capítulo 15

42 ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS, Marcio; e FEIJÓ, Paulo H. *op. cit.* p. 507.