

Sumário

| | |
|---|-----------|
| Apresentação pessoal | 2 |
| 1. O QUE É ORÇAMENTO? | 6 |
| 2. DOS NORMATIVOS QUE REGEM O ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL | 12 |
| 3. EVOLUÇÃO DO ORÇAMENTO | 13 |
| 3.1 Orçamento Tradicional ou Clássico | 14 |
| 3.2 Orçamento de Desempenho ou por realizações | 15 |
| 3.3 Orçamento-Programa | 16 |
| 3.4 Orçamento Base-Zero (OBZ) ou Por Estratégia | 20 |
| 3.5 Orçamento Participativo | 20 |
| 4. FUNÇÕES CLÁSSICAS DO ORÇAMENTO OU FUNÇÕES ECONÔMICAS DO ESTADO OU FUNÇÕES FISCAIS | 27 |
| 4.1 Função Alocativa | 28 |
| 4.2 Função Distributiva | 29 |
| 4.3 Função Estabilizadora | 29 |
| 5 TIPOS DE ORÇAMENTO | 32 |
| 6 ASPECTOS/DIMENSÕES DO ORÇAMENTO | 32 |
| 7 CARACTERÍSTICAS DA LEI ORÇAMENTÁRIA BRASILEIRA | 33 |
| MAIS QUESTÕES COMENTADAS | 34 |
| RESUMO | 82 |
| ASPECTOS/DIMENSÕES DO ORÇAMENTO | 87 |

Apresentação pessoal

Caro(a) amigo(a) Concurseiro(a)!

Seja muito bem-vindo(a) ao nosso curso de **Administração Financeira e Orçamentária** para o cargo de **Técnico Judiciário – Apoio Técnico Administrativo do TJMA**, cuja banca é o **Instituto Consulplan**.

2

Para quem não me conhece, sou **Marcos Aurélio A. Pinheiro**, aprovado (e nomeado) em alguns concursos públicos:

- 10º lugar Auxiliar Administrativo TJ MA São Luís 2011;
- 3º lugar Técnico Judiciário TJ MA Santa Helena 2011;
- 2º lugar INSS 2012 Carutapera MA (trabalhei por 3,5 anos, lotado provisoriamente em Santa Luzia do Paruá/MA);
- 34º lugar Técnico Judiciário TRE/PA 2014 (trabalhei por 5,5 anos);
- 16º lugar (pós títulos) Analista de Controle Externo do Ministério Público de Contas do Pará - 2019 (5º lugar na objetiva e discursiva);
- 4º lugar para Auditor Federal de Finanças e Controle CGU 2022 (Pará) – cargo atual.



Essas foram as aprovações com nomeação. E, para chegar até elas, eu reprovei diversas vezes. O mais normal é acontecer as reprovações, principalmente no início da jornada, quando você ainda não sabe o caminho, não sabe quais são os melhores materiais, não sabe quais são os melhores professores em cada disciplina, não sabe quais são as melhores técnicas de estudo que funcionam mais para você dentre outros fatores. O importante é tirar lições da reprovação e transformá-las em molas propulsoras para a aprovação!!!

Além disso, sou graduado em Fisioterapia e em Gestão Pública, **pós-graduado em Gestão Orçamentária e Financeira**.

É com essa bagagem que inicio este curso para que você também consiga sua aprovação no concurso dos sonhos!

É importante ressaltar, antes de mais nada, que o estudo da Administração Orçamentária e Financeira vem ganhando muita relevância nos concursos públicos, de modo que estudar bem essa matéria fará com que você se destaque perante seus concorrentes. Aliás, essa disciplina faz parte do nosso dia a dia. Basta ligar a TV ou acessar a internet para ver alguma coisa que tenha relação com AFO.

Geralmente, os concursos em que são cobrados conhecimentos de AFO são concursos para área administrativa, área fiscal, e, principalmente, área de controle, exemplos:

TRT 16ª Região (MA) – FGV – 2022 - Analista Área Administrativa e Área Contábil;

TRT 8ª Região (PA/AP) – Cebraspe – 2022 - Analista Área Administrativa e Área Contábil; e Técnico Judiciário Área Administrativa;

Sefaz AM – FGV – 2022 - Assistente Administrativo da Fazenda Estadual; Auditor de Finanças e Controle do Tesouro Estadual; Técnico de Arrecadação de Tributos Estaduais; Técnico da Fazenda Estadual;

TCE – GO – FCC – 2022 – Diversos Cargos/Especialidades;

TCE – TO – FGV – 2022 – Diversos Cargos/Especialidades;

CGU – FGV - 2022 – Auditor e Técnico;

TCU – FGV – 2022 – Auditor;

Senado Federal – FGV – 2022 – Diversos Cargos/Especialidades.

Então pessoal, vejam que são concursos com um certo nível de dificuldade e de elevadas remunerações. Daí a importância de conhecer bem a matéria, inclusive para responder eventuais provas discursivas!

Nossa disciplina não é das mais fáceis de se estudar, é verdade. Há leis antigas que temos que adaptar ao tempo atual. Os normativos são vários. Não há um "código de orçamento público". Por isso, em vários momentos, terei que inserir a letra fria da lei/ato normativo/manual, explicando os termos quando necessário.

Não custa lembrar ainda que vocês terão que se acostumar com o jargão orçamentário para que logrem êxito nas questões.

Assim, vamos caminhar em direção ao nosso objetivo que é acertar questões de prova! Combinados?!

Sobre o curso em si, vamos seguir o edital publicado no dia 18.04.2024.

As aulas serão dispostas da seguinte forma:

Aula 01 – Conceitos Iniciais de AFO;

Aula 02 - Instrumentos de Planejamento na CF/88 - PPA, LDO e LOA;

Aula 03 - Princípios Orçamentários;

Aula 04 - Créditos Adicionais;

Aula 05 - Ciclo Orçamentário;

Aula 06 - Vedações em matéria orçamentária;

Aula 07 - Receita Pública, Conceitos, Classificações e Estágios; Dívida Ativa;

Aula 08 - Despesa Pública, Conceitos, Classificações e Estágios;

Aula 09 - Restos a Pagar, DEA e Suprimento de Fundos;

Aula 10 – LRF parte 1;

Aula 11 – LRF parte 2.

4

Trata-se de um curso completo, composto por 11 aulas em formato PDF. (Não é resumo!)

Nas aulas, você encontrará ainda: mapas mentais/esquemas e muitas questões comentadas.

No decorrer da teoria da aula, **haverá questões comentadas** e, ao **final** dela, **mais questões comentadas** e um **resumo**.

Também disponibilizarei trechos importantes das normas/manuais.

Vamos lá!?

Adquira já nosso curso através do link:

<https://pay.hotmart.com/J92588958D>

Para conhecer mais sobre nossos conteúdos, acesse:

https://instagram.com/afoparaconcursos?utm_source=qr&igshid=anZ4MG9sOGRkMm12





Este curso é protegido por direitos autorais (copyright), nos termos da Lei 9.610/98, que altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências.

PIRATARIA
É CRIME!

O conteúdo deste livro eletrônico é licenciado para quem efetuar a compra através do site, vedada, por quaisquer meios e a qualquer título, a sua reprodução, cópia, divulgação ou distribuição, sujeitando-se os infratores à responsabilização civil e criminal.

1. O QUE É ORÇAMENTO?

Bom, antes de passarmos ao conteúdo em si, você saberia dizer o que é orçamento?

No dicionário, **orçamento** significa a estimativa que se faz com o intuito de saber o custo de alguma coisa.

Trazendo para o âmbito familiar, seria o quanto que entra de dinheiro através do seu salário/remuneração versus as despesas domésticas. A ideia é fazer com que os gastos não superem a receita, havendo assim um equilíbrio.

Segundo **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (9ª edição)**, o **orçamento** é um importante instrumento de planejamento de qualquer entidade, seja pública ou privada, e representa o fluxo previsto de ingressos e de aplicações de recursos em determinado período.

E o **orçamento público**? O que é?

Vamos esclarecer alguns termos que podem causar certa confusão quando vamos estudar essa disciplina.

DIREITO FINANCEIRO X ORÇAMENTO PÚBLICO X DIREITO TRIBUTÁRIO X FINANÇAS PÚBLICAS

O **Direito Financeiro** é ramo do **direito público** que disciplina/**estuda a atividade financeira do estado**. Abrange a **receita pública**, o **crédito público**, o **orçamento público** e a **despesa pública**. Logo, percebe-se que o **Direito Financeiro** é gênero do qual o **orçamento público** é uma de suas espécies.



A **característica fundamental** da atividade financeira do Estado é a **instrumentalidade**. Ou seja, a atividade financeira do Estado não se constitui em um fim em si mesmo. Ela serve, na verdade, para a consecução de determinadas finalidades estatais de índole política, econômica e administrativa. Percebe-se assim a importância da atividade financeira para a concretização dos direitos fundamentais, especialmente os de segunda geração, que são aquelas prestações que exigem o emprego de recursos públicos.

Ainda sobre o **Direito Financeiro**, é importante mencionarmos alguns dos **princípios** que são citados pelos autores da disciplina.

Diferente de alguns ramos do direito em que os princípios estão explicitados em algum diploma legal, o mesmo não se pode dizer do direito financeiro. Dessa forma, os princípios abaixo citados são princípios que dizem respeito à atividade financeira do estado. (Isso não exclui outros, a depender do autor!)

1. Legalidade

Por esse princípio, aplicado ao direito financeiro, tem-se que ele pode ser visto tanto do ponto de vista formal quanto do ponto de vista material. Pelo formal, é o instrumento adequado para as previsões financeiras do Estado. Sob o ponto de vista material, tanto para realizar despesas quanto para renunciar receitas, é necessária a adequada análise pelo Poder Legislativo.

2. Economicidade

Em relação ao princípio da economicidade, ele está consagrado no caput do art. 70 da Constituição Federal de 1988. Ele se relaciona com o princípio da eficiência, do ponto de vista econômico do gasto público, que deve realizar o máximo de satisfação das necessidades públicas com o mínimo de recursos.

3. Transparência

Já a transparência é um conceito fundamental para a administração pública e essencial à democracia. Transparência vai além da simples divulgação dos serviços públicos realizados ou prestados à sociedade. Não se trata apenas de disponibilizar dados, mas de fazê-lo em uma linguagem clara e acessível a toda a sociedade. Sua falta leva à corrupção, pois não haverá como a sociedade controlar os atos do governo.

A CF/88 previu no seu art. 5º, XXXIII, que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

A Lei Complementar nº 101 de 2000 trouxe em seu bojo disposição a respeito da transparência da gestão fiscal.

“Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: 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.”



Alguns autores também citam o princípio da responsabilidade fiscal. Outros citam até mesmo os demais princípios orçamentários. Portanto, fiquem atentos!

ORÇAMENTO PÚBLICO

O **orçamento público** (ou **Administração Financeira e Orçamentária – AFO**), respondendo à pergunta acima, engloba o Direito Financeiro com um **enfoque administrativo**. O orçamento público é um instrumento de planejamento. Mais adiante veremos mais conceitos de orçamento público.

Já o **Direito Tributário**, estuda **uma das fontes da receita pública**: a receita tributária (impostos, taxas e contribuições de melhoria). É um **ramo autônomo do direito**. Inclusive a própria CF/88 separa o direito financeiro do direito tributário, no art. 24.

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar **concorrentemente** sobre:*

*I - direito **tributário**, **financeiro**, penitenciário, econômico e urbanístico;*

*II - **orçamento**;*

Segundo doutrina de Marcus Abraham, “*O Direito Financeiro e o Direito Tributário são especialidades jurídicas que se comunicam, mas não se confundem. Na realidade, o Direito Financeiro, disciplina que tem por objeto a atividade financeira do Estado, foi a origem do Direito Tributário.*”

Complementa o autor “*Apesar disso, a relação entre ambas nunca deixou de existir, afinal, o Direito Financeiro e o Direito Tributário são especialidades jurídicas interdependentes e que se comunicam continua e simbioticamente.*”

Acrescenta ainda que “*Enquanto o Direito Financeiro tem em suas normas um destinatário próprio, isto é, o administrador público – no exercício do seu múnus na atividade financeira -, o Direito*

Tributário disciplina a relação jurídica entre o cidadão e o Estado (Fazenda Pública), limitando o seu poder de tributar, para garantir o respeito aos direitos fundamentais do contribuinte.”

Finanças Públicas

Constitui um ramo da Ciência Econômica cujo objeto de estudo é a Política Fiscal ou Política Orçamentária num Estado de Economia Mista. Esta ciência estuda os efeitos da política fiscal, que inclui a Tributação, os Gastos Públicos e a Dívida Pública, nas atividades econômicas, bem como, os processos políticos pelos quais estas políticas são definidas. O estudo das **Finanças Públicas** já adota um viés muito mais econômico. Estuda como o estado intervém na economia através das funções alocativa, distributiva e estabilizadora.

Ainda em relação ao tema Finanças Públicas, a CF/88 reservou o **Título VI** para falar sobre a Tributação e o Orçamento. Mais especificamente, reservou o **Capítulo II** para dispor sobre as **Finanças Públicas**.

Trouxe primeiramente as normas gerais e depois tratou dos orçamentos.

Faremos alguns comentários a respeito das normas gerais, já que ao longo do curso trataremos sobre o orçamento público em si.

O **artigo 163** fala que **Lei Complementar** disporá sobre diversos assuntos, entre eles

- + 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;
- + operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades dos entes federativos;
- + compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional;
- + **sustentabilidade da dívida. Esse último tema foi incluído pela EC nº 109/2021.**

Outra novidade inserida na CF/88, foi o art. 163-A, que diz que **os entes disponibilizarão** suas **informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais**, conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo **órgão central de contabilidade da União**, de forma a garantir a **rastreabilidade**, a **comparabilidade** e a **publicidade** dos dados coletados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público.

Os artigos 164 e 164-A trouxe algumas disposições sobre o Banco Central.

Abaixo trago na íntegra esses artigos.

CAPÍTULO II DAS FINANÇAS PÚBLICAS

SEÇÃO I NORMAS GERAIS

Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;

III - concessão de garantias pelas entidades públicas;

IV - emissão e resgate de títulos da dívida pública;

V - fiscalização financeira da administração pública direta e indireta; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 2003)

VI - operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.

VIII - sustentabilidade da dívida, especificando: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

a) indicadores de sua apuração; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

b) níveis de compatibilidade dos resultados fiscais com a trajetória da dívida; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

c) trajetória de convergência do montante da dívida com os limites definidos em legislação; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

d) medidas de ajuste, suspensões e vedações; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

e) planejamento de alienação de ativos com vistas à redução do montante da dívida. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

Parágrafo único. A lei complementar de que trata o inciso VIII do caput deste artigo pode autorizar a aplicação das vedações previstas no art. 167-A desta Constituição. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

Art. 163-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, de forma a garantir a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados coletados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020).

Art. 164. A competência da União para emitir moeda será exercida **exclusivamente pelo banco central**.

§ 1º **É vedado ao banco central** conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade que **não seja instituição financeira**.

§ 2º O banco central **poderá** comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional, com o objetivo de **regular a oferta de moeda ou a taxa de juros.**

§ 3º **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.**

Art. 164-A. A **União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios** **devem conduzir suas políticas fiscais de forma a manter a dívida pública em níveis sustentáveis**, na forma da lei complementar referida no inciso VIII do caput do art. 163 desta Constituição. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

Parágrafo único. A elaboração e a execução de planos e orçamentos devem refletir a compatibilidade dos indicadores fiscais com a sustentabilidade da dívida. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

Sigamos...

É comum as bancas examinadoras causarem certa confusão principalmente com os termos “administração financeira e orçamentária”, “orçamento público”, “finanças públicas”. É preciso estar atento(a) ao edital para saber o que realmente a **banca** examinadora está querendo cobrar.



Você não sabe o que é banca? Banca examinadora é a empresa escolhida/contratada pelo órgão/entidade para organizar o concurso público. As mais conhecidas são a Fundação Carlos Chagas (FCC), o Cebraspe (antigo Cespe), a Fundação Getúlio Vargas (FGV), Cesgranrio, Vunesp, Quadrix, IBFC etc.

UM POUCO MAIS SOBRE A ATIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO

O Estado de Direito atual existe para atender às necessidades públicas, tanto as individuais quanto as coletivas. No entanto, para realizar essas atividades, o Estado depende de recursos financeiros, tanto próprio como de seus cidadãos – são as receitas públicas. Também pode o Estado gerar recursos - crédito público (obtenção de empréstimos). Após obtê-los, é necessário gastá-los para atender às necessidades coletivas (despesa pública). E para garantir a boa aplicação, é necessário gerir bem esses recursos – orçamento público.

Para Marcus Abraham, a atividade financeira destina-se, portanto, a prover recursos financeiros suficientes para atender às necessidades públicas, gerindo-os de forma responsável e eficaz. Envolve arrecadação, gestão e aplicação desses recursos.

Agora vamos ver mais alguns conceitos de **orçamento público**.

Aliomar Baleeiro conceitua **orçamento público** como sendo o ato pelo qual o Poder Executivo prevê e o Poder Legislativo autoriza, por certo período de tempo, a execução das despesas destinadas ao

funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do País, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei.

De acordo com James Giacomoni, “O orçamento na administração pública, revestido das formalidades da lei, autoriza as despesas a serem realizadas em determinado período de tempo, geralmente um ano, e indica as fontes de recursos a arrecadar e que financiarão as despesas no mesmo período.”

Ainda, segundo o Glossário da STN, **orçamento público** é a “Lei de iniciativa do Poder Executivo que estima a receita e fixa a despesa da administração pública. É elaborada em um exercício para depois de aprovada pelo Poder Legislativo, vigorar no exercício seguinte.”

Outro conceito trazido agora pelo Glossário do Senado Federal: “Orçamento Público: Instrumento pelo qual o governo estima as receitas e fixa as despesas para poder controlar as finanças públicas e executar as ações governamentais, ensejando o objetivo estatal do bem comum. No modelo brasileiro, compreende a elaboração e execução de três leis – o plano plurianual (PPA), as diretrizes orçamentárias (LDO) e o orçamento anual (LOA) – que, em conjunto, materializam o planejamento e a execução das políticas públicas federais.”

Finalizando este tópico, **orçamento público** é o instrumento de planejamento que detalha a previsão de arrecadação dos recursos (receitas) e a destinação deles (despesas) – dito de outra forma, em quais despesas esses recursos serão utilizados - a cada ano. Ao englobar receitas e despesas, **o orçamento é peça fundamental para o equilíbrio das contas públicas e indica as prioridades do governo para a sociedade**. Dessa forma, planejar como o governo gastará recursos é essencial para oferecer serviços públicos de qualidade, além de detalhar gastos e investimentos que são prioritários.

2. DOS NORMATIVOS QUE REGEM O ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL

A principal lei que rege o assunto no Brasil é a **Lei nº 4.320 de 1964**, que Estatui **Normas Gerais de Direito Financeiro** para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **É uma lei que tem status de Lei Complementar**, embora seja na sua origem uma Lei Ordinária.

É uma lei muito antiga, é verdade, mas que ainda hoje é aplicada. Há vários projetos de lei tramitando no Congresso Nacional para substituí-la, mas até o momento é ela que regula o assunto. É uma das principais leis – se não a principal – que rege o Orçamento Público no Brasil.

Além dela, também existe a **Lei Complementar nº 101 de 2000** (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

A LRF surgiu como uma forma de melhorar o gasto público no Brasil, estabelecendo uma série de metas e limites para frear a dívida pública.

Sumário

| | |
|--|-----------|
| 1. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL | 4 |
| 1.1 Do Plano Plurianual (PPA) | 5 |
| 1.2 Da Lei de Diretrizes Orçamentárias | 8 |
| 1.3 Da Lei Orçamentária Anual | 15 |
| Agora, vamos ver como as bancas examinadoras cobram esses conceitos de PPA, LDO e LOA! .. | 21 |
| QUESTÕES COMENTADAS..... | 27 |
| RESUMO | 62 |

Apresentação da Aula

Caro(a) amigo(a) Concurseiro(a)!

Seja muito bem-vindo(a) à nossa **segunda aula** do curso de **Administração Financeira e Orçamentária** para o cargo de *Técnico Judiciário – Apoio Técnico Administrativo do TJMA*.

2

Obrigado pela confiança!

Dessa vez, falaremos, e muito, dos **Instrumentos de Planejamento na Constituição Federal de 1988**. É um assunto **MUITO, MAS MUITO IMPORTANTE** e que cai bastante em provas. Dificilmente há uma prova de AFO em que não tenha ao menos uma questão ou um item sobre o tema.

Ao final de cada aula, haverá um **resumo escrito** e questões comentadas.

Também disponibilizarei trechos importantes dos normativos.

Vamos lá!?

Adquira já nosso curso através do link:

Para conhecer mais sobre nossos conteúdos, acesse:

https://instagram.com/afoparaconcursos?utm_source=qr&igshid=anZ4MG9sOGRkMm12





Este curso é protegido por direitos autorais (copyright), nos termos da Lei 9.610/98, que altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências.

PIRATARIA
É CRIME!

O conteúdo deste livro eletrônico é licenciado para quem efetuar a compra através do site, vedada, por quaisquer meios e a qualquer título, a sua reprodução, cópia, divulgação ou distribuição, sujeitando-se os infratores à responsabilização civil e criminal.

1. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Peço a atenção redobrada de vocês neste tópico, pois é daqui que saem muitas questões de prova!

Conforme já mencionado, a matéria de orçamento público está bastante detalhada na Constituição Federal de 1988 (CF/88). Inclusive dedica um capítulo para tratar do assunto: art. 163 a 169 e alguns artigos do Ato das Disposições Finais Transitórias – ADCT.

É importante ressaltar que esse capítulo da CF/88 recebeu relevantes atualizações. As principais, no que diz respeito ao orçamento público, foram:

Emenda Constitucional nº 86/2015 - Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar **obrigatória a execução** da programação orçamentária que específica. **Foi a criação do chamado “orçamento impositivo”, especificamente as emendas individuais.**

Emenda Constitucional nº 100/2019 - Altera os arts. 165 e 166 da Constituição Federal para tornar **obrigatória a execução** da programação orçamentária proveniente de **emendas de bancada** de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal.

Emenda Constitucional nº 102/2019 - Dá nova redação ao art. 20 da Constituição Federal e altera o art. 165 da Constituição Federal e o art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Essa **criou para a Lei de Diretrizes orçamentárias mais um anexo: anexo com previsão de agregados fiscais.**

Emenda Constitucional nº 106/2020 - Institui **regime extraordinário** fiscal, financeiro e de contratações para **enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia.**

Emenda Constitucional nº 109/2021 - outra emenda relacionada ao **enfrentamento da pandemia da Covid-19 e que também criou mais funções para a LDO.**

Lembrando que nesta parte vamos nos ater à Lei do Plano Plurianual (PPA), à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e à Lei Orçamentária Anual (LOA). Os demais temas serão tratados ao longo do curso no momento apropriado, blz?!

Antes de passarmos a analisar o PPA, a LDO e a LOA, é importante que fique claro que **cada ente federativo** (União, Estado, Distrito Federal e Município) **terá seu próprio PPA, sua própria LDO, sua própria LOA.** Obviamente que adaptada a sua realidade e seguindo os mandamentos constitucionais previstos para o processo orçamentário.

Além disso, é necessário frisar que o PPA, a LDO e a LOA são exteriorizados por meio de **Lei Ordinária! NÃO É LEI COMPLEMENTAR!**

Outra coisa que é importante ressaltar é que essas leis (PPA, LDO e LOA) **devem observar**, no que couber, **os resultados do monitoramento e da avaliação das políticas públicas** previstos no **§ 16 do art. 37** desta Constituição. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021).

“§ 16. Os órgãos e entidades da administração pública, individual ou conjuntamente, devem realizar avaliação das políticas públicas, inclusive com divulgação do objeto a ser avaliado e dos resultados alcançados, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)”.

1.1 Do Plano Plurianual (PPA)

5

Vamos ver como a CF/88 se refere às leis orçamentárias:

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

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.”

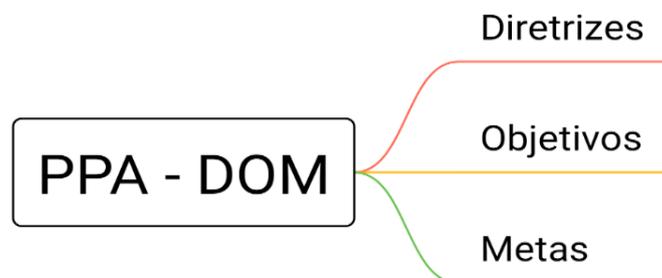
Veja que **a iniciativa** das leis orçamentárias **pertence ao Poder Executivo**. Não esqueçam essa informação!

Agora vejamos os que diz a CF/88 sobre o PPA.

Art. 165, § 1º, CF/88: “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.” Grifos nossos.

Importante ressaltar que essa é uma lei de caráter mais amplo. Ela traça diretrizes mais gerais. É o **planejamento de médio prazo**. Pode-se dizer também que é o planejamento estratégico do governo. A lei do PPA vigora por quatro anos e **não coincide com o mandato** do chefe do Poder Executivo.

Para lembrar do que é composto o PPA, lembre-se do famoso **DOM!**



Além disso, todos os planos e programas nacionais, regionais e setoriais serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional, conforme disposição expressa da nossa Carta Magna.

Não poderia ser diferente, já que o PPA é um plano de ordem mais geral. Uma espécie de planejamento estratégico.

Importante dizer que o **PPA assim como a LDO são inovações** trazidas **pela CF/88!** (Isso já foi questão de prova!).

Agora vamos destrinchar trechos desse parágrafo que trata do PPA.

A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada...

Aqui nesta primeira passagem quer dizer que o PPA poderá organizar diretrizes em diferentes regiões do Brasil, podendo ser, a título de exemplo, as regiões geográficas norte, nordeste, sul, sudeste e centro-oeste. Pode ser outra forma de regionalização? Claro que sim.

[...] as diretrizes, objetivos e metas...

Aqui vamos beber diretamente da fonte: LEI Nº 13.971, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2019 - Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2020 a 2023.

Diretriz - declaração ou conjunto de declarações que orientam os programas abrangidos no PPA 2020-2023, com fundamento nas demandas da população;

Objetivo - declaração de resultado a ser alcançado que expressa, em seu conteúdo, o que deve ser feito para a transformação de determinada realidade;

Meta - declaração de resultado a ser alcançado, de natureza quantitativa ou qualitativa, que contribui para o alcance do objetivo;

[...] para as despesas de capital e outras delas decorrentes...

Já nesta outra passagem, nosso constituinte dispôs que o PPA preverá onde serão alocados recursos que de uma forma geral são classificados como investimentos. Exemplo: imaginem a construção de uma nova escola. Em termos orçamentários, uma nova escola é uma despesa de capital classificada como investimento. No entanto, somente a escola em si não trará os benefícios que a população espera, não é verdade? Será necessário energia elétrica, água tratada, merenda escolar, material escolar, professores, seguranças etc. Despesas para custear o funcionamento da escola. Essas são despesas classificadas como correntes. Tudo isso precisa estar previsto no PPA e por consequência na LDO e LOA, que veremos mais à frente.

...e para as relativas aos programas de duração continuada.

Aqui pessoal, guardem que esses programas duram mais de um exercício financeiro e que precisam estar previstos nas leis orçamentárias para poderem ser executadas.

Além do que já falamos, todos os planos e programas devem guardar relação com o PPA.

Art. 165, § 4º, CF/88: *“Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o **plano plurianual** e apreciados pelo Congresso Nacional.”*