Estratégia
CONCURSOS

Aul

Passo Estratégico de Direito Financeiro p/ PG-DF (Analista Jurídico - Direito e Legislação)

Professor: João Maurício, Vinicius Nascimento

1- INTRODUÇÃO

O Relatório de hoje abrange o tópico denominado orçamento público.

De acordo com a análise estatística que será apresentada na aula extra, o assunto de hoje é responsável por cerca de 5% de todo o assunto de nossa disciplina.

O sucesso é a soma de pequenos esforços - repetidos dia sim, e no outro dia também.

Robert Collier

Análise das questões para fixação do conteúdo

1. (CESPE/2018/TCM-BA) A sistemática de elaboração orçamentária que exige a justificativa de cada recurso solicitado, sem fixar de antemão um valor orçamentário inicial e sem considerar os valores previstos no orçamento anterior, denomina-se

a) orçamento base zero.

b) orçamento participativo.

c) orçamento-programa.

d) orçamento tradicional.

e) orçamento de desempenho.

a) O orçamento base-zero tem este nome tendo em vista que todo ano, a cada despesa, é necessário demonstrar que ela deve ser novamente inserida no orçamento, isso é, todo ano, zera-se tudo. Como se nota, ele tem ênfase na eficiência, não se preocupando com classificações.

O fato dele ser zerado todos os anos, faz dele, uma técnica cara e trabalhosa.

O prof. Augustinho Paludo diz que ele é incompatível com qualquer planejamento de médio/longo prazo.

b) O orçamento participativo é aquele que demanda participação popular e que a busca é pela concretização das demandas sociais.

c) Orçamento-programa: Nos termos da Secretaria do Tesouro Nacional, suas principais características são: integração, planejamento, orçamento; quantificação de objetivos e fixação de metas; relações insumo-produto; alternativas programáticas; acompanhamento físico-financeiro; avaliação de resultados; e gerência por objetivos.

d) Orçamento tradicional: processo orçamentário em que apenas uma dimensão do orçamento é explicitada, qual seja, o objeto de gasto. Também é conhecido como Orçamento Clássico.

e) Orçamento de desempenho: processo orçamentário que se caracteriza por apresentar duas dimensões do orçamento: o objeto de gasto e um programa de trabalho, contendo as ações desenvolvidas. Toda a ênfase reside no desempenho organizacional, sendo também conhecido como orçamento funcional (Secretaria do Tesouro Nacional).

Gabarito: "a"

2. (CESPE/2018/STJ) A ideia central do orçamento por resultados é que os cidadãos devem explicitar quais os resultados que querem em contrapartida aos recursos repassados ao setor público.

Professor, isso não é orçamento participativo? A Banca copiou o que está no livro do Giacomoni, que é referência no Brasil, quando ele fala sobe o orçamento por resultados.

> A ideia central da proposta repousa numa questão prática: ao sustentarem a administração pública por meio dos impostos, os cidadãos devem sentar no banco da direção e explicitar quais os resultados que eles querem em contrapartida aos recursos repassados ao setor público.

E como diz Elisa Hamú Almeida,

> O orçamento por resultados se difere do orçamento participativo que atualmente existe no Brasil por alguns motivos. Primeiramente, o modelo brasileiro não possui a amplitude e o alcance do modelo orçamentário americano. Aqui, não há interesse de se divulgar as audiências públicas através de todas as mídias possíveis, tendo em vista que cabe ao cidadão se interessar em procurar informações acerca das futuras audiências. Outra diferenciação a ser levantada encontra-se na ingerência das destinações de receitas orçamentárias sugeridas em assembleia, uma vez que o modelo americano atribui maior peso e importância às decisões

tomadas pelos cidadãos e efetivamente direciona parte da receita àquelas proposições emanadas pela comunidade.

Gabarito: "certo"

3. (CESPE/2018/STM) O orçamento incremental tem como base as receitas e despesas ocorridas no período anterior, sobre as quais são feitos ajustes marginais.

De acordo com o glossário da Secretaria do Tesouro Nacional, orçamento incremental é aquele feito através de ajustes marginais nos seus itens de receita e despesa.

Gabarito: "certo"

4. (CESPE/2018/STM) O orçamento de desempenho surgiu nos Estados Unidos da América, na década de 50 do século passado, com o nome de PPBS (Planning Programming Budgeting System), onde foi primeiramente adotado por empresas privadas.

A questão fala do orçamento-programa e não do orçamento de desempenho.

O PPBS foi o programa que deu origem ao orçamento-programa.

Gabarito: "errado"

5. (CESPE/2018/CGM-PB) O orçamento-programa consiste no processo de elaboração de orçamento que exige dos gestores, a cada novo exercício, a justificativa detalhada dos recursos solicitados.

A questão traz o conceito do orçamento base-zero.

Base-zero: abordagem orçamentária desenvolvida nos Estados Unidos da América, pela Texas Instruments Inc., durante o ano de 1969. Foi adotada pelo estado de Geórgia (gov. Jimmy Cartercom vistas ao ano fiscal de 1973). Principais características: análise, revisão e avaliação de todas as despesas propostas e não apenas das solicitações que ultrapassam o nível de gasto já existente; todos os programas devem ser justificados cada vez que se inicia um novo ciclo orçamentário.

Orçamento-programa: originalmente, sistema de planejamento, programação e orçamentação, introduzido nos Estados Unidos da América , no final da década de 50, sob a denominação de PPBS (Planning Programning Budgeting System). Principais características: integração, planejamento, orçamento; quantificação de objetivos e fixação de metas; relações insumo-produto; alternativas

programáticas; acompanhamento físico-financeiro; avaliação de resultados; e gerência por objetivos.

Gabarito: "errado"

6. (CESPE/2017/TCE-PE) O orçamento participativo é fundamentado na discussão de prioridades com a população organizada, por isso se contrapõe ao orçamento-programa, que é construído com base em preceitos racionais-legais que não contemplam a participação popular.

Não tem como o orçamento participativo se opor ao orçamento-programa, muito pelo contrário.

Vejam o que diz Giacomoni:

> A ideia central da proposta repousa numa questão prática: ao sustentarem a administração pública por meio dos impostos, os cidadãos devem sentar no banco da direção e explicitar quais os resultados que eles querem em contrapartida aos recursos repassados ao setor público.

Gabarito: "errado"

7. (CESPE/TRE-BA) O procedimento segundo o qual todas as unidades de uma mesma entidade planejam seu orçamento anualmente como se cada ano fosse independente um do outro é denominado orçamento base zero.

Pelo orçamento base-zero, a cada novo ciclo, todas as despesas deverão ser novamente justificadas.

Gabarito: "certo"

8. (CESPE/2017/SEDF) A técnica do orçamento-programa é aquela cuja ênfase reside no controle contábil do gasto em si, não se preocupando com os objetivos econômicos e sociais do gasto público.

Vamos ver as principais características do orçamento-programa:

Integração, planejamento, orçamento;

Quantificação de objetivos e fixação de metas;

Relações insumo-produto;

Alternativas programáticas;

Acompanhamento físico-financeiro;

Avaliação de resultados e

Gerência por objetivos.

Percebam que o foco não é no controle contábil em si, mas, verdadeiramente, nos resultados.

Gabarito: "errado"

9. (CESPE/2016/FUB) O orçamento-programa detalha as despesas e as atividades programáticas de um ente estatal, incluindo minimamente os objetivos e propósitos da instituição em questão, os programas necessários para o atingimento desses objetivos, os custos programáticos e as medidas de desempenho.

Vamos ver as principais características do orçamento-programa:

Integração, planejamento, orçamento;

Quantificação de objetivos e fixação de metas;

Relações insumo-produto;

Alternativas programáticas;

Acompanhamento físico-financeiro;

Avaliação de resultados e

Gerência por objetivos.

Percebam que o foco não é no controle contábil em si, mas, verdadeiramente, nos resultados.

Gabarito: "certo"

10. (CESPE) O orçamento de determinado país, que expressa, financeira e fisicamente, os programas de trabalho de governo, possibilita

- a integração do planejamento com o orçamento;
- a quantificação de objetivos e a fixação de metas;
- as relações insumo-produto;
- as alternativas programáticas;
- o acompanhamento físico-financeiro;
- a avaliação de resultados;
- a gerência por objetivos.

Com base nessa informação, é correto afirmar que a técnica orçamentária que melhor se aproxima da utilizada pelo referido país denomina-se orçamento

a) de base zero.

b) de desempenho.

c) programa.

d) tradicional.

e) clássico.

As principais características do orçamento-programa são:

Integração, planejamento, orçamento;

Quantificação de objetivos e fixação de metas;

Relações insumo-produto;

Alternativas programáticas;

Acompanhamento físico-financeiro;

Avaliação de resultados e

Gerência por objetivos.

Gabarito: "c"

11. (CESPE/2017/TCE-PE) O orçamento base-zero facilita o processo de revisão da decisão a respeito da alocação dos recursos públicos, sendo, por essa razão, adequado às situações em que as despesas públicas são limitadas por um teto de gastos.

Se no orçamento base-zero, a cada novo ciclo, todos os gastos devem ser novamente justificados, quando se tem um limite, este tipo de orçamento é adequado, já que todos os programas deverão ser justificados, assim, caso um programa não seja tão essencial tendo em vista o limite de gastos, ele poderá não ser incluído.

Quando se tem um limite fixado, chamamos de orçamento com teto fixo, que é um critério de alocação de recursos que consiste em estabelecer um quantitativo financeiro fixo, geralmente obtido mediante a aplicação de percentual único sobre as despesas realizadas em determinado período, com base no qual os órgãos/unidades deverão elaborar suas propostas orçamentárias parciais. Também conhecido, na gíria orçamentária, como "teto burro". (Secretaria do Tesouro Nacional).

Gabarito: "certo"

3- O que você precisa saber – check list

1. Legislar sobre Direito Financeiro e Orçamento Público é competência concorrente da União, Estados e do DF.

2. 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. (Giacomoni)

3. O orçamento brasileiro é uma lei formal, mas não é material, pois apenas prevê as receitas públicas e autoriza os gastos, não tendo a necessária abstração e generalidade que caracteriza as leis materiais, ou seja, o orçamento tem forma de lei, mas não veicula matéria de lei.

4. O orçamento é, em regra, autorizativo, contudo, as emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde, sendo obrigatória a sua execução. Se for verificado que a a receita e da despesa poderá resultar no não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, o montante da execução obrigatória poderá ser reduzido em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das despesas discricionárias. Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que atenda de forma igualitária e impessoal às emendas apresentadas, independentemente da autoria.

5. No atual ordenamento constitucional brasileiro, a LOA é, simultaneamente, uma lei especial, ordinária, temporária e formal.

6. O STF tem reconhecido a possibilidade de submissão das normas orçamentárias ao controle abstrato de constitucionalidade em virtude dos efeitos concretos de seu conteúdo. Para o STF, o que importa hoje em dia, é que lei é lei, por isso, ela pode ser alvo das ações diretas do controle abstrato.

7. Orçamento Legislativo: aqui, as etapas orçamentárias, elaboração, votação e controle do orçamento, são realizadas pelo

Poder Legislativo. Não é o tipo orçamentário do Brasil. O Poder Executivo somente tem a função de executar o orçamento. Foi adotado pela CF/1891.

8. Orçamento Executivo: aqui, todas as funções são atribuídas ao Executivo. Foi o adotado na CF/37.

9. Orçamento Misto: é o tipo de orçamento adotado no Brasil atualmente. A elaboração e a execução são de competência do Executivo. A aprovação e o controle ficam por conta do Legislativo.

> **(CESPE/TCU) Considerando a evolução conceitual da terminologia usada em referência ao orçamento, o Brasil utilizou o orçamento legislativo, o executivo e o misto ao longo de sua história.**
> **Gabarito: "certo"**

10. 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.

11. Orçamento tradicional/clássico: é apresentada uma estrutura que dá ênfase aos aspectos contábeis de gestão e a alocação de recursos e feita com vistas a aquisição de meios. O orçamento tradicional ou clássico adotava linguagem contábil-financeira e se caracterizava como um documento de previsão de receita e de autorização de despesas, sem a preocupação de planejamento das ações do governo. Orçamento tradicional é uma peça meramente contábil financeira, sem nenhuma espécie de planejamento das ações do Governo, onde prevalece o aspecto jurídico do orçamento em detrimento do aspecto econômico, o qual possui função secundária. É somente um documento de previsão de receita e de autorização de despesas. O orçamento clássico tem como um de seus objetivos incrementar financeiramente o orçamento de um exercício para o outro. Seu objeto é sobre o gasto.

12. Orçamento de desempenho/por realizações/funcional: a ênfase reside no desempenho organizacional, porém há desvinculação entre planejamento e orçamento. Seu objeto reside na eficácia.

13. Orçamento base zero/por estratégias: o orçamento base-zero facilita o processo de revisão da decisão a respeito da alocação dos recursos públicos, sendo, por essa razão, adequado às situações em que as despesas públicas são limitadas por um teto de gastos. Como diz Sérgio Mendes: os órgãos governamentais deverão justificar anualmente, na fase de elaboração da sua proposta orçamentária, a totalidade de seus gastos, sem utilizar o ano anterior como valor inicial mínimo. Com um teto de gastos, é razoável admitir que uma técnica como a do orçamento de base zero, a qual tem o poder de extinguir ou redimensionar programas desnecessários, pode ser utilizada para promover o equilíbrio fiscal. A técnica orçamentária que exige análise, revisão e avaliação de todas as despesas propostas, e não apenas daquelas que ultrapassem o nível de gastos já existente, é denominada orçamento base-zero. Seu objeto é na eficiência.

14. Desvantagens do Orçamento de Base-zero: dificuldade, a lentidão e o alto o custo da elaboração.

15. Orçamento programa: sua origem se deu nos EUA, por meio do chamado "Planning Programming Budgeting System (PPBS). A adoção do orçamento-programa no Brasil representou evolução em relação aos sistemas orçamentários anteriores. O tipo de orçamento moderno, que enfatiza a vinculação entre planejamento e orçamento e o estabelecimento de metas e objetivos é o orçamento-programa. Um orçamento cuja ênfase esteja voltada mais às realizações de um governo do que às suas aquisições possui características de orçamento-programa. O orçamento-programa é um instrumento de administração. Por meio do orçamento-programa é possível expressar, com maior veracidade, a responsabilidade do governo para com a sociedade, visto que o orçamento deve indicar com clareza os objetivos da nação. A estrutura do orçamento-programa é apoiada em aspectos administrativos e de planejamento e a alocação dos recursos se dá conforme objetivos e metas a serem alcançados. O orçamento-programa consagra o princípio de que o gasto público deve estar vinculado a uma finalidade. O orçamento-programa é um instrumento de planejamento da ação do governo, por meio da identificação dos seus programas de trabalho, projetos e atividades, com estabelecimento de objetivos e metas a serem implementados e previsão dos custos relacionados. Seu objeto incide sobre a eficiência, eficácia e efetividade.

16. Orçamento participativo: leva em conta a participação da sociedade e das demandas sociais.

4- Perguntas de verificação do aprendizado.

1. A competência constitucional sobre orçamento público é de que tipo?
2. A LOA é lei em sentido material? Pode sofrer ADIN?
3. É verdade que o Brasil adota o orçamento misto?
4. O que é orçamento incremental?
5. O que é orçamento-programa?
6. O que é orçamento base-zero?
7. O que é orçamento participativo?
8. Conceitue a função estabilizadora do orçamento.
9. Conceitue a função alocativa do orçamento.
10. Conceitue a função distributiva do orçamento.

5- Respostas às perguntas de verificação do aprendizado.

1. A competência constitucional sobre orçamento público é de que tipo?

Legislar sobre Direito Financeiro e Orçamento Público é competência concorrente da União, Estados e do DF.

2. A LOA é lei em sentido material? Pode sofrer ADIN?

O orçamento brasileiro é uma lei formal, mas não é material, pois apenas prevê as receitas públicas e autoriza os gastos, não tendo a necessária abstração e generalidade que caracteriza as leis materiais, ou seja, o orçamento tem forma de lei, mas não veicula matéria de lei, contudo, como é lei, o atual entendimento do STF é de que seja possível seu controle por meio de ação direta.

3. É verdade que o Brasil adota o orçamento misto?

Sim. O orçamento misto é o adotado Brasil atualmente. A elaboração e a execução são de competência do Executivo. A aprovação e o controle ficam por conta do Legislativo.

4. O que é 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.

5. O que é orçamento-programa?

Sua origem se deu nos EUA, por meio do chamado "Planning Programming Budgeting System (PPBS). A adoção do orçamento-programa no Brasil representou evolução em relação aos sistemas orçamentários anteriores. O tipo de orçamento moderno, que enfatiza a vinculação entre planejamento e orçamento e o estabelecimento de metas e objetivos é o orçamento-programa. Um orçamento cuja ênfase esteja voltada mais às realizações de um governo do que às suas aquisições possui características de orçamento-programa. O orçamento-programa é um instrumento de administração. Por meio do orçamento-programa é possível expressar, com maior veracidade, a responsabilidade do governo para com a sociedade, visto que o orçamento deve indicar com clareza os objetivos da nação. A estrutura do orçamento-programa é apoiada em aspectos administrativos e de planejamento e a alocação dos recursos se dá conforme objetivos e metas a serem alcançados. O orçamento-programa consagra o princípio de que o gasto público deve estar vinculado a uma finalidade. O orçamento-programa é um instrumento de planejamento da ação do governo, por meio da identificação dos seus programas de trabalho,

projetos e atividades, com estabelecimento de objetivos e metas a serem implementados e previsão dos custos relacionados. Ele se distingue do orçamento clássico, já que para esse, o aspecto fundamental é a ênfase contábil.

6. O que é orçamento base-zero?

Também conhecido por orçamento por estratégias, o orçamento base-zero facilita o processo de revisão da decisão a respeito da alocação dos recursos públicos, sendo, por essa razão, adequado às situações em que as despesas públicas são limitadas por um teto de gastos. Como diz Sérgio Mendes: os órgãos governamentais deverão justificar anualmente, na fase de elaboração da sua proposta orçamentária, a totalidade de seus gastos, sem utilizar o ano anterior como valor inicial mínimo. Com um teto de gastos, é razoável admitir que uma técnica como a do orçamento de base zero, a qual tem o poder de extinguir ou redimensionar programas desnecessários, pode ser utilizada para promover o equilíbrio fiscal. A técnica orçamentária que exige análise, revisão e avaliação de todas as despesas propostas, e não apenas daquelas que ultrapassem o nível de gastos já existente, é denominada orçamento base-zero.

7. O que é orçamento participativo?

É o orçamento que leva em conta a participação da sociedade e das demandas sociais, mas cuidado, já que no orçamento por resultado, é preciso também que se verifique as demandas sociais, já que é a sociedade que gera os recursos a serem alocados, por meio de seus tributos.

8. Conceitue a função estabilizadora do orçamento.

Consiste na intervenção do governo na economia, mediante políticas fiscal e monetária, para protegê-la de flutuações bruscas, caracterizadas por desemprego em alta ou por inflação em alta.

9. Conceitue a função alocativa do orçamento.

A função alocativa do orçamento justifica-se nos casos de provisão de bens públicos. A função alocativa é evidenciada quando no setor privado não há a necessária eficiência de infraestrutura econômica ou provisão de bens públicos e bens meritórios. A atividade estatal na alocação de recursos justifica-se naqueles casos em que não houver a necessária eficiência por parte do mecanismo de ação privada, como no caso de investimentos e infraestrutura econômica.

10. Conceitue a função distributiva do orçamento.

A função do orçamento público que visa melhorar a posição de algumas pessoas em detrimento de outras e, com isso, corrigir falhas do mercado é denominada função distributiva.

ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE:
PIRATARIA É CRIME.

Mas é sempre bom revisar o porquê e como você pode ser prejudicado com essa prática.

1. 

Professor investe seu tempo para elaborar os cursos e o site os coloca à venda.

2. 

Pirata divulga ilicitamente (grupos de rateio), utilizando-se do anonimato, nomes falsos ou laranjas (geralmente o pirata se anuncia como formador de "grupos solidários" de rateio que não visam lucro).

3. 

Pirata cria alunos fake praticando falsidade ideológica, comprando cursos do site em nome de pessoas aleatórias (usando nome, CPF, endereço e telefone de terceiros sem autorização).

4. 

Pirata compra, muitas vezes, clonando cartões de crédito (por vezes o sistema anti-fraude não consegue identificar o golpe a tempo).

5. 

Pirata fere os Termos de Uso, adultera as aulas e retira a identificação dos arquivos PDF (justamente porque a atividade é ilegal e ele não quer que seus fakes sejam identificados).

6. 

Pirata revende as aulas protegidas por direitos autorais, praticando concorrência desleal e em flagrante desrespeito à Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98).

7. 

Concurseiro(a) desinformado participa de rateio, achando que nada disso está acontecendo e esperando se tornar servidor público para exigir o cumprimento das leis.

8. 

O professor que elaborou o curso não ganha nada, o site não recebe nada, e a pessoa que praticou todos os ilícitos anteriores (pirata) fica com o lucro.



Deixando de lado esse mar de sujeira, aproveitamos para agradecer a todos que adquirem os cursos honestamente e permitem que o site continue existindo.