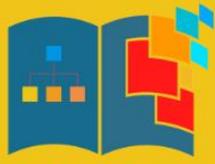


Por Dalton Anjos



Sumariza Concursos
+ FLASHCARDS

CGE

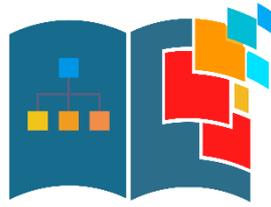
RIO DE JANEIRO

AMOSTRA

Administração Financeira e Orçamentária

Auditor do Estado

Pós-Edital



Sumariza Concursos
+ FLASHCARDS

ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Amostra



Sumário

| | |
|---|----|
| TÉCNICAS ORÇAMENTÁRIAS | 3 |
| Orçamento Tradicional/Clássico | 3 |
| Orçamento de Desempenho/Funcional..... | 3 |
| Orçamento Programa..... | 4 |
| Orçamento Participativo | 5 |
| Orçamento Incremental..... | 5 |
| PROCESSO ORÇAMENTÁRIO | 7 |
| SISTEMA E PROCESSO DE ORÇAMENTAÇÃO..... | 8 |
| Emendas Parlamentares | 10 |
| <i>Emendas individuais</i> | 11 |
| <i>Emendas de bancada</i> | 11 |
| <i>Emendas de relator</i> | 11 |
| ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO..... | 12 |
| DÍVIDA ATIVA..... | 15 |
| CONCEITOS E CLASSIFICAÇÕES DA DESPESA PÚBLICA | 17 |
| Conceitos..... | 17 |
| DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (DEA)..... | 18 |
| RAP x DEA | 18 |
| LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL..... | 19 |
| LOA | 19 |



TÉCNICAS ORÇAMENTÁRIAS

[Item 1.2 do Edital]

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

Orçamento Tradicional/Clássico

O **Orçamento Tradicional** era um processo orçamentário que tinha como objetivo prever receitas e autorizar despesas, com **foco apenas no gasto**. Esse tipo de orçamento refletia apenas os meios que o Estado tinha disponíveis para realizar suas tarefas e era usado como instrumento de controle político do Legislativo sobre o Executivo, sem levar em conta planejamento, intervenção na economia ou necessidades da população. Os gastos eram classificados pela Unidade Administrativa (**classificação institucional**) e pelo objeto do gasto (**elemento de despesa**), e as projeções eram baseadas nos orçamentos executados em anos anteriores.

Segundo o professor James Giacomoni (2013), 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”.

À época, mais do que hoje, a "**força política**" era o fator determinante **para a obtenção de créditos** orçamentários.

Orçamento de Desempenho/Funcional

O **Orçamento de Desempenho** representou um avanço em relação ao Orçamento Tradicional, pois passou a **se concentrar** nas **ações** orçamentárias do governo, não apenas

nos objetos de despesa. Além disso, houve uma **preocupação maior com os custos** dos programas. O **enfoque** era no **desempenho organizacional, avaliando-se os resultados em termos de eficácia**.

O orçamento se tornou um **instrumento de gestão pública**, medindo o desempenho com base nos resultados alcançados. Embora ainda não houvesse uma estreita ligação com o planejamento, o critério de classificação foi alterado para **incluir** o programa de trabalho e a **classificação por funções**.

Orçamento Programa

Esse orçamento foi **criado pela Lei nº 4.320/1964**, e **reforçado pelo Decreto-lei (DL) nº 200/1967**, porém 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 a mais moderna forma de Orçamento Público e representa uma evolução em relação ao Orçamento Tradicional e de Desempenho. Ele está **diretamente ligado ao planejamento** e apresenta o mais alto nível de classificação das ações governamentais, evidenciando claramente os objetivos da nação e as ações do governo para a sociedade.

O Orçamento Programa é um plano de trabalho que **integra planejamento e orçamento**, com objetivos e metas a serem alcançados. A **ênfase é nas realizações**, e a **avaliação de resultados abrange** tanto a **eficácia** quanto a **efetividade** das ações.

A **principal classificação** utilizada era a **funcional-programática** quando o Orçamento Programa foi criado, mas atualmente ele utiliza diversas classificações que estão agregadas na categoria de programação.



FIQUE ATENTO!

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

Orçamento Participativo

O **Orçamento Participativo** é uma técnica orçamentária que **promove a participação ativa dos cidadãos na gestão pública**, gerando corresponsabilização entre Governo e sociedade sobre a gestão dos recursos públicos e fortalecendo a democracia.

O objetivo principal é democratizar a relação do Estado-sociedade, fazendo com que o cidadão deixe de ser um coadjuvante para ser protagonista. **Até o momento, sua aplicação restringe-se ao âmbito municipal, e, excepcionalmente, estadual.**

A Lei de Responsabilidade Fiscal (**LRF**) reforçou esse mecanismo ao prever, no 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”.

Orçamento Incremental

O **Orçamento Incremental** consiste em **ajustes marginais** nos itens de receita e despesa do orçamento, **sem a análise de alternativas** possíveis.

É uma técnica que **busca apenas aumentar o orçamento** obtido no **ano anterior**, por meio de negociação política. Embora exija pouco tempo e esforço para elaboração, não possibilita a correção de falhas existentes no processo e não é revisado anualmente.



As ações são **baseadas no orçamento do último ano**, com aumentos e diminuições de valores, e o incremento de valores ocorre mediante negociação política. Essa técnica **foca em itens de despesas**, em vez de objetivos de programas.

FIQUE ATENTO!

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

TÉCNICAS ORÇAMENTÁRIAS

CLÁSSICO

- ✓ **PREOCUPAÇÃO** → Aspectos Políticos, **Contábeis** e **Financeiros**
- ✓ **PLANEJAMENTO** → **AUSENTE**
- ✓ **FOCO** → **OBJETO** do gasto

MODERNO

- ✓ Orçamento de **DESEMPENHO**
- ✓ Orçamento **BASE ZERO**
- ✓ Orçamento-**PROGRAMA**
- ✓ Orçamento **PARTICIPATIVO**

DESEMPENHO

- ✓ **PREOCUPAÇÃO** → **DESEMPENHO** Governamental
- ✓ **PLANEJAMENTO** → **DESVINCULADO** do Planejamento
- ✓ **FOCO** → **REALIZAÇÕES** do **EXERCÍCIO ANTERIOR**

BASE ZERO

- ✓ Necessidade de **JUSTIFICAÇÃO** de **TODAS** a **DESPESAS A CADA CICLO** orçamentário
- ✓ **ANÁLISE, REVISÃO** e **AVALIAÇÃO** de **TODAS** as **DESPESAS** propostas

PROGRAMA

- ✓ **PARTICIPAÇÃO POPULAR**
- ✓ **DEMOCRATIZAÇÃO** DO ORÇAMENTO
- ✓ **NÃO VINCULA** O GESTOR

PARTICIPATIVO

- ✓ **FOCO** → **OBJETIVOS**
- ✓ **PLANEJAMENTO** → **VINCULADO** ao Planejamento
- ✓ **PREOCUPAÇÃO** → Atender as **DEMANDAS** da **SOCIEDADE**

PROCESSO ORÇAMENTÁRIO

[Item 1.5 do Edital]

“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”.¹

Contínuo, Dinâmico e Flexível: ao mesmo tempo 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 prazos e de curto prazo têm de 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**).

¹ PALUDO, Augustinho V. *O Orçamento Público para investimentos em informática e a prestação jurisdicional*. Revista Spei, Curitiba, jul.-dez. 2002.



SISTEMA E PROCESSO DE ORÇAMENTAÇÃO

[Item 2.5 do Edital]

O Poder Executivo deve enviar o projeto da LDO ao Poder Legislativo até o dia **15 de abril** de cada ano. A LDO deve ser aprovada e **retornada para sanção até o final do primeiro período da sessão legislativa**, que é em **17 de julho**.

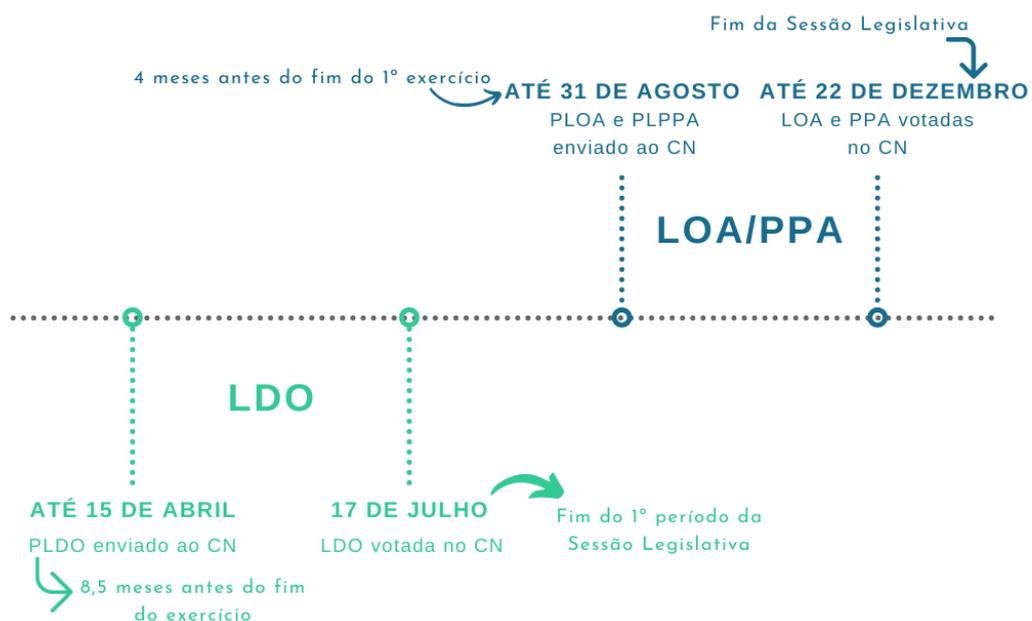
FIQUE ATENTO!

De acordo com a CF/88, o primeiro período da sessão legislativa não pode ser interrompido sem a aprovação da LDO (2 de fevereiro a 17 de julho).

O PPA, a LDO e a LOA são de **iniciativa exclusiva do Poder Executivo** e todas são lei ordinárias, possuindo tramitação especial.

Tão importante é o PPA que nenhum plano – nacional, regional ou setorial – pode ser elaborado em desacordo com ele, conforme disposição do § 4º do art. 165 da CF/88:

PPA, LDO e LOA (PRAZOS)



“CF/88

Art. 165

§ 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.”

FIQUE ATENTO!

Caso o orçamento do ano subsequente não seja aprovado no prazo legal, a programação orçamentária do projeto de lei orçamentária pendente de aprovação poderá ser executada mensalmente até o limite de 1/12 do total de cada dotação, até que seja promulgada a respectiva lei orçamentária.

O orçamento anual é **composto por 3** (três) **orçamentos distintos** que, ao final, integram a LOA. Por esse motivo, o princípio da unidade é também denominado princípio da totalidade. Conforme o § 6º do mesmo artigo da CF/88 prescreve que “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**”.

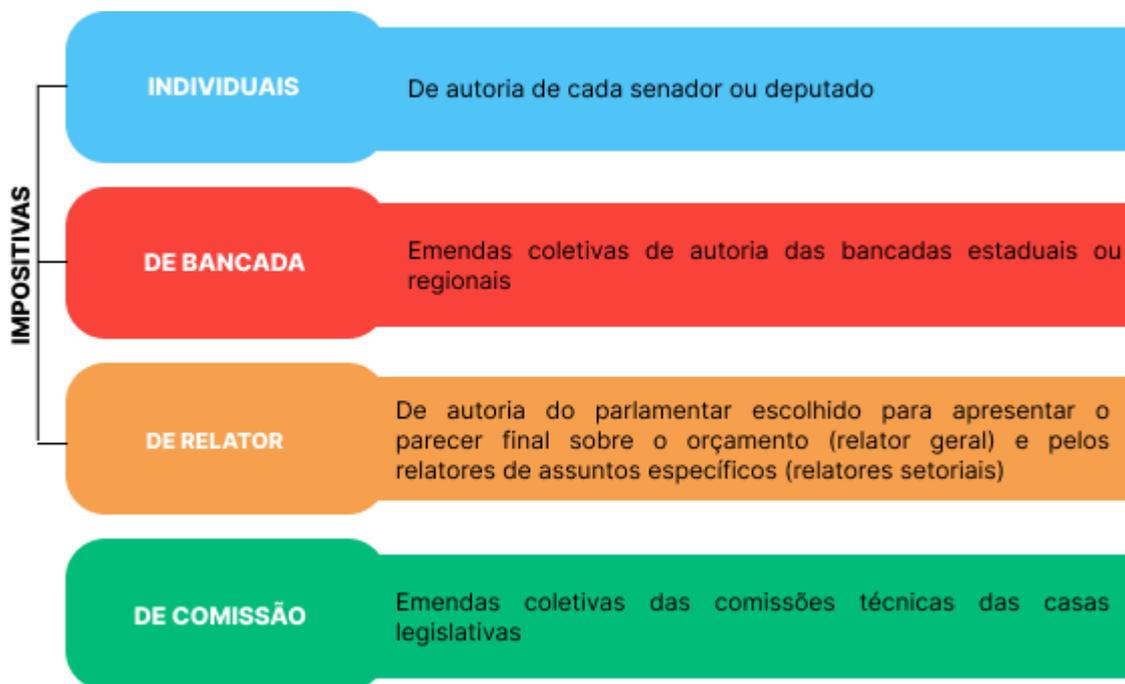
Além disso, a própria CF/88 prevê que os **OF** e **OI** terão **entre suas funções** a de **reduzir desigualdades inter-regionais**, segundo **critério populacional**.

FIQUE ATENTO!

O **único** orçamento que **não tem** entre suas **funções** o de **reduzir desigualdades inter-regionais** é o **OSS**.

Emendas Parlamentares

Outro ponto importante a ser mencionado e que cai bastante em prova reside nos tipos de emendas parlamentares ao orçamento. **Atualmente**, têm-se **4** (quatro) **tipos de emendas parlamentares**:



Cabe destacar que, apenas, as emendas **individuais**, de **bancada** e de **relator** são de **execução obrigatória**.

Emendas individuais

Conforme a CF/88, as emendas individuais ao PLOA serão aprovadas no limite de 2% da Receita Corrente Líquida (RCL) do exercício anterior ao do encaminhamento do PLOA, cabendo 1,55% aos Deputados e 0,45% aos Senadores.

Além disso, metade do percentual supracitado (1% da RCL) deve se destinar às ações e serviços públicos de saúde.

Relativamente à execução, as emendas parlamentares individuais serão executadas no montante de 2% da RCL realizada no exercício anterior.

Emendas de bancada

Conforme a CF/88, as emendas parlamentares de bancada devem ser executadas no montante de até 1% da RCL realizada no exercício anterior.

Emendas de relator

As emendas de relator são ferramentas criadas pelo Orçamento Impositivo, implementadas a partir de 2020, que dão ao parlamentar relator da LOA o direito de incluir emendas que precisam ser priorizadas pelo Executivo. São denominadas emendas RP-9.

Foram apelidadas de “orçamento secreto”, pois diferentemente de outras emendas parlamentares, não tem critério definido para a distribuição ou destino do dinheiro, o que dificulta a fiscalização sobre a execução da verba.

FIQUE ATENTO!

As programações referentes às emendas parlamentares impositivas **não** são de execução obrigatória em casos de impedimento de ordem técnica.

ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO

[Item 3.2 do Edital]

A execução **orçamentária** consiste na **utilização dos créditos orçamentários previstos** na LOA, enquanto a **execução financeira** envolve a **utilização dos recursos financeiros** conforme uma programação financeira estabelecida.

Essas duas modalidades de execução estão interligadas, pois mesmo com a existência do crédito orçamentário, se não houver recursos financeiros disponíveis, a despesa não poderá ser realizada. Da mesma forma, mesmo havendo recursos financeiros, eles não poderão ser utilizados sem a devida autorização orçamentária.

É comum na gestão pública a diferenciação entre créditos e recursos, sendo o primeiro relacionado ao lado orçamentário e o segundo ao financeiro. Documentos como Nota de Dotação (**ND**), Nota de Crédito (**NC**), Nota de Empenho (**NE**), Programação Financeira (**PF**) e Ordem Bancária (**OB**) são utilizados para **registrar a execução orçamentária e financeira**. Através desses registros é possível acompanhar e analisar as ações do governo, bem como a aplicação dos recursos públicos por uma UO em determinado período.

Importante destacar que a **execução orçamentária se completa com a execução financeira**. A execução orçamentária é a autorização de gastos, enquanto a execução financeira é a utilização efetiva dos recursos.



Com o objetivo de estabelecer um relacionamento objetivo entre a execução orçamentária e a execução financeira, há uma forte interdependência entre as etapas que compõem os fluxos e processos relacionados.

No âmbito federal, a **gestão orçamentária** é de **responsabilidade da SOF**, órgão central do Ministério da Economia (ME), enquanto a **gestão financeira** é de **responsabilidade da STN**, também vinculada ao ME.

É importante destacar que as movimentações de recursos e créditos entre órgãos ocorrem em tempo real no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI).

Na etapa inicial da execução financeira, é realizada a programação financeira, que consiste no planejamento do fluxo de recursos financeiros para a efetiva realização dos gastos públicos destinados aos programas de trabalho previstos. A execução financeira, por sua vez, corresponde à utilização dos recursos financeiros para atender à realização dos projetos e atividades atribuídos a cada unidade, ou seja, representa o fluxo de recursos necessários para a concretização dos gastos públicos.

Após a obtenção dos recursos financeiros, inicia-se a etapa de pagamento das despesas. A transferência de limite de saque é o método utilizado para o pagamento entre as Unidades Gestoras (UGs). A Conta Única do Tesouro Nacional, mantida no Banco Central do Brasil (BACEN), merece destaque no processo de execução financeira, já que acolhe todas as disponibilidades financeiras da União, incluindo fundos, autarquias e fundações.

No contexto da execução orçamentária e financeira, é importante destacar a figura do Ordenador de Despesas (OD), responsável por emitir empenhos, autorizar pagamentos, suprimentos ou despesas.

Para garantir a transparência das finanças públicas, a LRF tornou obrigatória, em certos casos, a chamada "Declaração do OD". Esse documento declara que a despesa tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com a LDO e com o PPA.



Uma das atividades mais importantes do Ordenador de Despesas ocorre durante a fase de empenho da despesa, quando ele precisa confirmar a existência de dotação orçamentária necessária e suficiente.

O Decreto nº 8.180/2013 estabelece as normas relativas às transferências de recursos da União por meio de convênios e contratos de repasse. É importante destacar as definições de Contrato de Repasse (CR) e Termo de Execução Descentralizada (TED).

O CR é o instrumento administrativo que envolve interesse mútuo, no qual a transferência de recursos financeiros é realizada por meio de uma instituição ou agente financeiro público federal, que atua como representante da União.

Já o TED é um documento que estabelece a descentralização de crédito entre órgãos e/ou entidades que fazem parte dos OF e do OSS, para a realização de ações de interesse da UG descentralizadora e cumprimento do objetivo previsto no programa de trabalho, respeitando estritamente a classificação funcional programática.



DÍVIDA ATIVA

[Item 4.4 do Edital]

Para que um crédito se torne dívida ativa é necessário que este seja líquido, certo e esteja vencido. A dívida ativa compreende os créditos da Fazenda Pública que não foram pagos na data de vencimento, após a verificação de sua certeza e liquidez. Eles são classificados como créditos a receber no ativo e representam uma potencial fonte de fluxo de caixa.

Conforme o Manual da STN, a dívida ativa é composta por um conjunto de direitos ou créditos de diferentes naturezas em favor da Fazenda Pública, com prazos estabelecidos na legislação, vencidos e não pagos pelos devedores.

A dívida ativa é **dividida em tributária** (impostos, taxas e contribuições) e **não tributária** (outros direitos a receber). Ambas **incluem juros, multas e atualizações**, que compõem o valor principal.

FIQUE ATENTO!

As receitas provenientes da dívida ativa compreendem não somente o valor principal, mas também os acréscimos legais, tais como atualização monetária, multa e juros de mora.

A definição de curto ou longo prazo dependerá da expectativa de recebimento. Se a expectativa for de recebimento até o término do exercício seguinte, constituirá curto prazo, do contrário, integrará os direitos de longo prazo.

FIQUE ATENTO!

Apenas os créditos que já foram reconhecidos como valores a receber no patrimônio do órgão ou entidade poderão ser inscritos como dívida ativa.

Os recebimentos de **valores** referentes à **dívida ativa** deverão ser classificados como **receita orçamentária do exercício em que forem arrecadados**.

FIQUE ATENTO!

A arrecadação da receita de dívida ativa é reconhecida como receita orçamentária no exercício em que ocorrer.

A **inscrição** em dívida ativa é um **ato jurídico** que tem como **finalidade legitimar a origem do crédito em favor da Fazenda** Pública e revestir o procedimento dos requisitos jurídicos para as ações de cobrança.

Após a inscrição, a **Certidão de Dívida Ativa (CDA)** é um **título executivo extrajudicial** que fundamenta 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.

FIQUE ATENTO!

A **inscrição em dívida ativa** representa uma **exceção** à regra de reconhecer a receita orçamentária apenas no momento da arrecadação.



CONCEITOS E CLASSIFICAÇÕES DA DESPESA PÚBLICA

[Item 5.1 do Edital]

Conceitos

Os Manuais de **Despesa** da STN/SOF trazem duas **definições** para as despesas:

- 1) **despesa pública** corresponde ao **conjunto de gastos realizados** na **manutenção e funcionamento** dos **serviços públicos** prestados à sociedade;
- 2) **despesa orçamentária** é o **montante** resultante da utilização **do crédito previsto** no orçamento da entidade, que **pode ou não afetar a situação** líquida **patrimonial**.

Em **sentido amplo**, a **despesa pública** abrange **qualquer tipo de gasto realizado**: orçamentário, extraorçamentário ou intraorçamentário. Contudo, a despesa pública em **sentido estrito** refere-se apenas aos **gastos orçamentários**, ou seja, aqueles que visam cumprir as finalidades do Estado, atendendo às necessidades da sociedade.



DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (DEA)

[Item 5.4 do Edital]

DEA são **gastos** que se referem a **anos anteriores** e que **não** foram **empenhados**, ou tiveram seus **empenhos cancelados** por **falta de saldo** financeiro para serem inscritos em RAP. Esses gastos podem se referir a um ou vários anos ao mesmo tempo.

Existem **3** (três) **situações** que podem gerar **DEA**:

DEA

- ✓ Não ter sido **processadas na época** própria
- ✓ Tratar-se de **RAP com prescrição interrompida**
- ✓ Ser **reconhecidas após** o encerramento do **exercício**

FIQUE ATENTO!

As **despesas de exercícios anteriores** são consideradas **despesas orçamentárias**, mesmo que sejam referentes a exercícios passados, já que a NE é emitida com a dotação do exercício em vigor.

RAP x DEA

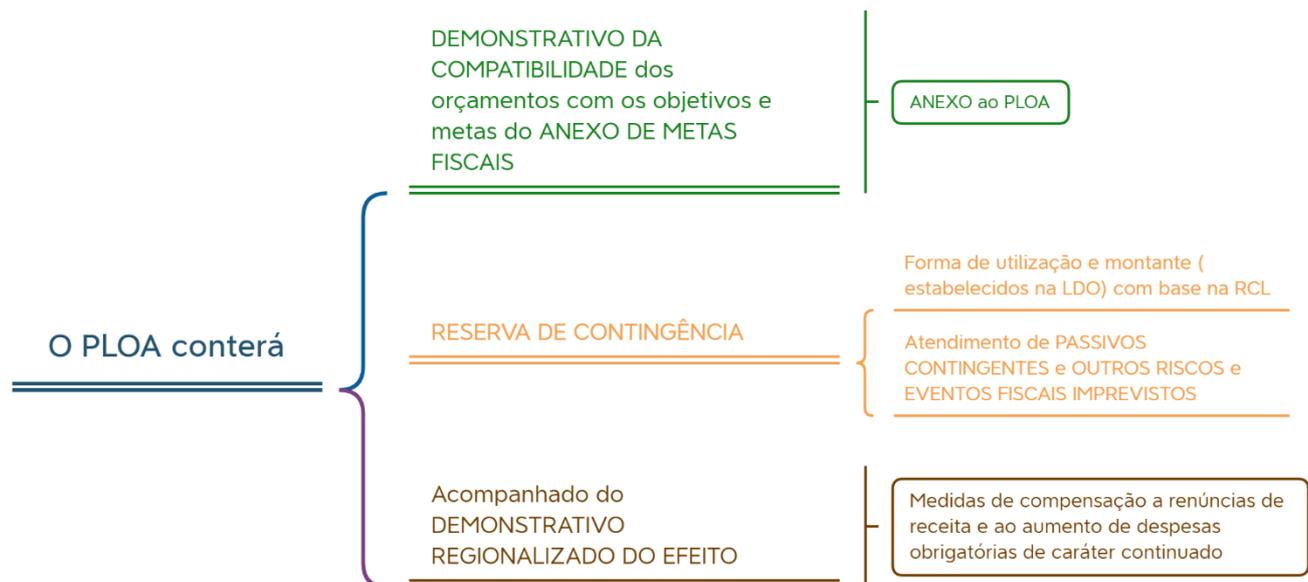
| DIFERENCIAÇÃO ENTRE RAP E DEA | | |
|--------------------------------|---------------------------|------------------------|
| CRITÉRIO | RAP | DEA |
| Na Emissão do Empenho | Despesa Orçamentária | Despesa Orçamentária |
| A Emissão do Empenho | No Exercício da Despesa | Em Exercício Posterior |
| No Pagamento da Despesa | Despesa Extraorçamentária | Despesa Orçamentária |



A principal distinção entre DEA e RAP reside na identificação da obrigação no momento adequado. Os **RAP** são despesas que têm registro e reserva de dotação orçamentária no momento, ou pelo menos no ano, em que a despesa é realizada. Enquanto as DEA são aquelas que aconteceram, mas não foram registradas nem tiveram dotação orçamentária reservada naquela época.

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

LOA





- ✓ **TODAS** as **despesas** relativas à **dívida pública, mobiliária** ou **contratual**, e as **receitas** que as atenderão, constarão da LOA.
- ✓ O **refinanciamento da dívida pública** constará **separadamente** na LOA e nas de crédito adicional.
- ✓ A **atualização monetária** do principal da dívida mobiliária refinanciada **não** poderá superar a **variação do índice de preços** previsto na **LDO**, **OU** em legislação específica.
- ✓ Integrarão as **DESPESAS DA UNIÃO**, e serão **incluídas** na LOA, as do **BACEN** relativas a **personal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos**.
- ✓ O **RESULTADO** do **BACEN**, apurado após a constituição ou reversão de reservas, **constitui RECEITA** do **Tesouro Nacional**, e será transferido até o 10º dia útil subsequente à aprovação dos balanços semestrais.
- ✓ O **RESULTADO NEGATIVO** constituirá **OBRIGAÇÃO** do **Tesouro para com o BACEN** e será consignado em **dotação específica** no orçamento.

