



Direito Financeiro

Aula 01

Orçamento Público e Princípios

André Portella



Estrutura do Módulo

1. Direito Financeiro
2. Orçamento Público
3. Princípios Orçamentários



Direito Financeiro

*** É o ramo do Direito que trata das normas jurídicas relativas ao financiamento do Estado**

a) Estrutura financeira da Administração Pública direta, indireta e Fundacional

- Receita e Despesa Pública**

- Patrimônio e Dívida Pública**

b) Oçamento Público

c) Controle das Finanças



Direito Financeiro

*** Instrumentos legislativos fundamentais:**

- a) CF/88, especialmente arts. 163 a 169 (Capítulo “Das Finanças Públicas”)**
- b) Lei 4.320/64 – Regulamenta as Finanças Públicas (formalmente Ordinária, materialmente Complementar)**
- c) LC 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal**



Orçamento Público

- * **Perspectiva Financeira Clássica:**
 - “Orçamento Estático”
 - “Lei de Meios”
 - Mero inventário de recursos



Orçamento Público

* Perspectiva Financeira Moderna:

- “Orçamento Programa”
- Lei que determina os rumos financeiros do Estado
- Instrumento de planejamento de políticas públicas



Orçamento Público

*** Estrutura Financeira Tripartite:**

- a) Orçamento Fiscal de todos os Poderes, órgãos, ou Fundos, bem como das empresas estatais dependentes**
- b) Orçamento da Seguridade Social de todos os Poderes, órgãos, e Fundos**
- c) Orçamento de investimento das empresas estatais independentes**



Orçamento Público

- * Perspectiva Jurídica tripartite:**
 - a) Lei do Plano Plurianual (PPA)**
 - b) Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)**
 - c) Lei Orçamentária Anual (LOA)**



Orçamento Público

*** STF:**

- Lei formal**
- Natureza “autorizativa”**



Orçamento Público

*** Não há a figura do “Orçamento Nacional”**



Orçamento Público e Orçamento Participativo

- * “Orçamento Participativo” refere-se à participação popular na elaboração da proposta orçamentária
- * Não vincula o legislador



Orçamento Público e Orçamento Participativo

- LRF, art. 48: transparência, “incentivo à participação popular” e “realização de audiência pública”;
- CF/88, art. 29, XII: “cooperação das associações no planejamento municipal”
- Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01): “realização de debates, audiências e consultas públicas” sobre as leis orçamentárias (PPA, LDO, LOA), como condição obrigatória para aprovação (art. 44)



Prova: CESPE - 2009 - PGE-AL - Procurador - Prova Objetiva

O direito financeiro cuida

- a) da despesa feita pela administração pública, sendo que a receita arrecadada fica a cargo do direito tributário.
- b) da receita, da despesa e do orçamento público e privado.
- c) de regulamentar a instituição de tributos.
- d) do orçamento, do crédito, da receita e da despesa no âmbito da administração pública.
- e) tão-somente da receita e da despesa públicas.





Princípios Orçamentários

Legalidade	Anualidade
Unidade ou Harmonia	Precedência
Exclusividade	Não-vinculação da receita de imposto
Universalidade	Vedação ao Estorno de Verba
Orçamento-Bruto	Equilíbrio
Especificação	Transparência



Legalidade

*** Receita e despesa públicas devem estar estabelecidas em Lei (CF/88, art. 167, I, II, V)**



Legalidade

- * Essência da idéia de Orçamento: autorização do Legislativo ao Executivo
- * Corolário da indisponibilidade do patrimônio público
- * Segurança Jurídica ao cidadão



Legalidade

*** Orçamento Público e instrumentos legislativos**

- a) CF/88: estrutura fundamental e princípios do Orçamento Público**
- b) LC: regras gerais sobre o Orçamento Público (Lei 4.320/64; LRF)**
- c) Lei Ordinária: receita e despesa (PPA, LDO, LOA, leis dos créditos adicionais)**



*** Créditos Adicionais:**

- a) Especiais: despesas não-previstas**
- b) Suplementares: despesas subdimensionadas**
- c) Extraordinários: despesas imprevisíveis**



Legalidade

*** Vedação ao início de programa ou projeto não previsto na LOA (CF/88, art. 167, I)**

*** Vedação à realização de despesa superior à orçada, ou previstas nas leis de créditos adicionais (suplementares ou adicionais) (CF/88, art. 167, II)**



* Exceção:

- Créditos Extraordinários: MP ou Decreto (CF/88, art. 167, §2º)



Unidade ou Harmonia

*** Perspectiva legislativa: o Orçamento manifesta-se, formalmente, em três leis. Materialmente, porém, se dispõe de forma unívoca e harmônica (CF/88, art. 166, §3º, I, e §4º)**

- a) PPA – Lei do Plano Plurianual**
- b) LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias**
- c) LOA – Lei Orçamentária Anual**



Unidade ou Harmonia

*** Perspectiva financeira: a peça orçamentária é unitária, ainda que tripartite**

a) Fiscal

b) de Investimentos das Empresas estatais

c) da Seguridade Social



Exclusividade

- * Lei Orçamentária somente deve prever receita e fixar despesa (CF/88, art. 165, §8º)
- * Crítica de Rui Barbosa ao que chamava “Orçamentos Rabilongos”



Exclusividade

*** Exceções (CF/88, art. 165, §8º):**

a) Autorização para abertura de crédito suplementar

b) Autorização para contratação de operação de crédito



Prova: FUNIVERSA - 2011 - SEPLAG-DF - Auditor Fiscal de Atividades Urbanas – Transportes

Em relação ao princípio orçamentário da exclusividade, de acordo com as normas vigentes, assinale a alternativa correta.

a) Esse princípio estabelece que, sem exceção, a lei orçamentária não poderá dispor sobre outra matéria que não seja a fixação da receita e a previsão das despesas.

- b) Esse princípio informa que toda receita ou despesa deve estar prevista na lei orçamentária, sem exceção.
- c) Esse princípio estabelece que a Administração deve possuir apenas uma única peça orçamentária.
- d) Esse princípio é excepcionado no caso de autorização para a abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita.
- e) Por esse princípio, proíbe-se a vinculação de impostos.





Universalidade

- * O Orçamento contempla a totalidade das receitas e despesas (CF/88, art. 165, §5º)**
- * Não há a figura do “Orçamento Nacional”**



Universalidade

*** Estrutura do Orçamento:**

- a) Orçamento Fiscal de todos os Poderes, órgãos, ou Fundos, bem como das empresas estatais dependentes**
- b) Orçamento da Seguridade Social de todos os Poderes, órgãos, e Fundos**
- c) Orçamento de investimento das empresas estatais independentes**



Universalidade

*** Empresas estatais independentes: aquelas que não recebem do seu ente controlador recursos financeiros necessários ao pagamento das suas despesas (LRF, art. 30, III)**

*** Obs.: o recebimento de recursos financeiros para aumento da participação acionário não é pagamento de despesa**



Universalidade

*** Exceções:**

a) Criação de tributos por lei após o Orçamento, mas antes do Exercício Financeiro

Súmula STF 66: É legítima a cobrança do tributo que houver sido aumentado após o orçamento, mas antes do início do respectivo exercício financeiro.



Universalidade

*** Exceções:**

b) Receitas e despesas operacionais (correntes) de Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, consideradas “estatais independentes”

c) Receitas “extraorçamentárias”: ARO’s, Emissões de papel-moeda, Outras entradas compensatórias (cauções, depósitos, consignações)



Orçamento-Bruto

- * Deverão constar no Orçamento os valores brutos de receitas e despesas**
- * As transferências devem constar em receita e despesa**



Especificação

- * Indicação das despesas e receitas de forma não-global (CF/88, art. 165, §6º)
- * Exceção: Reserva de Contingência



Anualidade

*** O Orçamento é previsto para “Exercício Financeiro”, período de 12 meses que coincide com ano civil (CF/88, art. 165, §9º, c/c Lei 4.320/64, art. 34)**



Anualidade

*** Exceção: créditos especiais e extraordinários criados nos últimos quatro meses do Exercício – têm vigência no próprio Exercício e passam para o seguinte nos montantes restantes, incorporados no Orçamento do Exercício subsequente (CF/88, art. 167, §2º)**



Precedência ou Anterioridade

*** O Orçamento deve ser aprovado elaborado e aprovado no Exercício anterior (“até o encerramento da sessão legislativa”) ao da sua execução (ADCT, art. 35, §2º, III)**



Precedência ou Anterioridade

*** Exceção: créditos adicionais abertos durante o Exercício**



Prova: FCC - 2011 - TCM-BA - Procurador Especial de Contas

Sobre os princípios orçamentários, considere:

I. A peça orçamentária deve ser única, contendo todos os gastos e receitas.

II. A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão de receita e à fixação da despesa.

III. Todas as receitas e todas as despesas devem estar previstas na lei orçamentária.

Correspondem aos princípios da universalidade, unidade e exclusividade, respectivamente, os itens

- a) I, II e III.
- b) II, I e III.
- c) I, III e II.
- d) III, I e II.
- e) II, III e I.



Prova: FCC - 2010 - TCE-RO - Auditor

O verbete 66 das súmulas do Supremo Tribunal Federal assim dispõe: "É legítima a cobrança do tributo que houver sido aumentado após o orçamento, mas antes do início do respectivo exercício financeiro". Este entendimento firmado pelo STF está relacionado, como exceção, ao princípio orçamentário da

- a) anualidade tributária.
- b) anualidade orçamentária.
- c) unidade do orçamento.
- d) não afetação.
- e) universalidade.



Prova: CESPE - 2007 - TCU - Analista de Controle Externo - Comum a todos

De acordo com o princípio do orçamento bruto, as receitas e despesas públicas devem constar da lei orçamentária, de forma a possibilitar que nela se incluam apenas saldos positivos ou negativos resultantes do confronto entre as receitas e as despesas de determinado serviço público.

* Certo

* Errado



Prova: CESPE - 2010 - DPU - Analista Administrativo

Acerca dos princípios orçamentários, assinale a opção correta.

a) O princípio do orçamento bruto determina que o orçamento deva abranger todo o universo das receitas a serem arrecadadas e das despesas a serem executadas pelo Estado.

b) O princípio da legalidade, um dos primeiros a serem incorporados e aceitos nas finanças públicas, dispõe que o orçamento será, necessariamente, objeto de uma lei, resultante de um processo legislativo completo, isto é, um projeto preparado e submetido, pelo Poder Executivo, ao Poder Legislativo, para apreciação e posterior devolução ao Poder Executivo, para sanção e publicação.

c) O princípio da anualidade ou da periodicidade estabelece que o orçamento obedeça a determinada periodicidade, geralmente um ano, já que esta é a medida normal das previsões humanas, para que a interferência e o controle do Poder Legislativo possam ser efetivados em prazos razoáveis, que permitam a correção de eventuais desvios ou irregularidades verificados na sua execução. No Brasil, a periodicidade varia de um a dois anos, dependendo do ente federativo.

d) O princípio da totalidade, explícito de forma literal na legislação brasileira, determina que todas as receitas e despesas devem integrar um único documento legal. Mesmo sendo os orçamentos executados em peças separadas, as informações acerca de cada uma dessas peças são devidamente consolidadas e compatibilizadas em diversos quadros demonstrativos.

e) O princípio da especificação determina que, como qualquer ato legal ou regulamentar, as decisões sobre orçamento só têm validade após a sua publicação em órgão da imprensa oficial. Além disso, exige que as informações acerca da discussão, elaboração e execução dos orçamentos tenham a mais ampla publicidade, de forma a garantir a transparência na preparação e execução do orçamento, em nome da racionalidade e da eficiência.





Não-vinculação da receita de imposto

*** É vedada a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa (CF/88, art. 167, IV)**



Não-vinculação da receita de imposto

*** Exceções (relativas a impostos específicos):**

a) Impostos indicados pela CF/88, art. 167, IV

- IR (48% e IRRF dos Entes Políticos)
- IPI (48% e 10%)
- ITR (50% ou 100%)
- IOF sobre ouro-ativo financeiro (30% e 70%)
- Imposto Residual (20%)
- ICMS (25%)
- IPVA (50%)



Não-vinculação da receita de imposto

*** Exceções (relativas a prestação de garantias):**

b) Para garantir empréstimos dos Estados, DF e Municípios junto à União CF/88, art. 167, §4º

c) Para garantir operações de crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO)



Não-vinculação da receita de imposto

*** Exceções (voltadas à saúde e educação):**

d) Para aplicar os percentuais mínimos legais das ações e serviços públicos de saúde (CF/88, 198, §2º)

e) Para o ensino, no mínimo de 18% para a União, e de 25% para demais Entes



Não-vinculação da receita de imposto

*** Exceções (voltadas à Administração Tributária):**

f) Para realização de atividades da Administração Tributária, em conformidade com a CF/88, art. 37, XXII



Não-vinculação da receita de imposto

* Observação:

- O ADCT, art. 76 estabelece a chamada DRU (Desvinculação das Receitas da União), pela qual se desvincula de órgão, fundo ou despesa, até 31.12.2015, 20% da arrecadação da União de impostos, de contribuições sociais e de CIDE
- Esta desvinculação não alcança as transferências oriundas da arrecadação do IR, IPI, ITR, IOF



Vedação ao estorno de verba

*** É proibida a transposição, remanejamento, ou transferência de recurso orçamentário, sem prévia autorização legislativa (CF/88, art. 167, VI)**



Equilíbrio

- * O montante das despesas fixadas deverá equivaler ao montante das receitas previstas**
- * Princípio de inspiração econômica, contábil, sem previsão constitucional**



Transparência

* Fundamentos:

- CF/88, art. 37, *caput*: princípio da Publicidade Administrativa
- LRF, arts. 1º, §1º: transparência como um dos pressupostos da responsabilidade na gestão fiscal
- LRF, art. 148: instrumentos de transparência na gestão fiscal



Transparência

- * Realização de Audiências Públicas
- * Estímulo ao Orçamento Participativo
- * Publicação bimestral do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO)
- * Publicação das contas municipais para consulta popular
- * Denúncias dos cidadãos perante Tribunais de Contas



Prova: FCC - 2011 - TCE-SP – Procurador

Princípios constitucionais orçamentários.

I. A lei orçamentária anual compreende o orçamento fiscal, o orçamento de investimento de empresa em que a União detenha a maioria do capital social com direito a voto e o orçamento da seguridade social, observando, assim, o princípio da unidade.

II. Segundo o princípio da não-afetação é vedada a vinculação de receitas de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas as exceções constitucionais.

III. O princípio da exclusividade determina que “a lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão e a fixação de despesa, incluindo-se na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares”.

Está correto o que se afirma APENAS em

- a) I.
- b) II.
- c) III.
- d) I e II.
- e) I e III.



Prova: CESPE - 2011 - TRF - 1ª REGIÃO - Juiz Federal

De acordo com o princípio da não afetação da receita de impostos, que rege tanto o direito financeiro quanto o tributário, o legislador é proibido de vincular a receita de impostos a órgão, fundo ou despesa. Todavia, a despeito desse princípio, o legislador pode vincular a receita do imposto de renda a

- a) pagamento da dívida pública mobiliária federal.
- b) convênios para atender a despesas imprevisíveis e urgentes decorrentes de calamidades públicas.
- c) despesas com aposentadorias do RGPS.
- d) prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita.
- e) despesas com assistência social.



Prova: CESPE - 2007 - TCU - Analista de Controle Externo - Comum a todos

O princípio do equilíbrio orçamentário permanece, no Brasil, como norma de hierarquia constitucional.

* Certo

* Errado



